

# PLANEJAMENTO URBANO E INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE REGULAMENTAÇÃO: UM ESTUDO DE CASO EM CIDADES MÉDIAS DO RS

URBAN PLANNING AND REGULATORY INSTRUMENTS: A CASE STUDY IN MEDIUM-SIZED CITIES IN RS

**LUIZA FRACARO POLLETO** | UNIVERSIDADE REGIONAL DO NOROESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
**TARCISIO DORN DE OLIVEIRA, Dr** | UNIVERSIDADE REGIONAL DO NOROESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
**SÉRGIO LUIS ALLEBRANDT, Dr** | UNIVERSIDADE REGIONAL DO NOROESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

## RESUMO

De acordo com o ponto de vista contemporâneo o planejamento urbano é um mecanismo eficiente de concretização do planejamento e desenvolvimento das cidades brasileiras desde a sua colonização, passando por fases distintas e grandes superações. A partir da consolidação da Constituição Federal de 1988, pressupõem-se alguns instrumentos que devem ser aplicados pelos gestores públicos para a implementação desse planejamento urbano voltado para a sustentabilidade das cidades. Nesse sentido o presente artigo tem como objetivo, por meio de um constructo teórico e estudo de caso, refletir sobre o planejamento urbano no Brasil e nas cidades médias de Ijuí, Santo Angelo e Santa Rosa localizadas na Região Noroeste do RS ao que tange os instrumentos normativos territoriais e as inter-relações com o planejamento urbano. Para dar conta dos objetivos da pesquisa, o estudo está estruturado fundamentalmente em duas etapas: Campo conceitual e Estudo de Caso. Com relação ao estudo desenvolvido nas três cidades médias, observou-se que os municípios apresentam uma idealização do desenvolvimento urbano, muitas vezes equivocada, porque a cidade vai se modificando no dia-a-dia conforme as necessidades da população e não obedecendo a diretrizes constantes em uma legislação específica. Este foi um dos equívocos dos planos diretores feitos com base no conhecimento empírico dos técnicos, que não dispunham de levantamentos geográficos, topográficos ou informações mínimas relevantes sobre as cidades.

## PALAVRAS CHAVE:

Planejamento urbano; Cidades médias; Políticas públicas; Instrumentos normativos; Desenvolvimento sustentável.

## ABSTRACT

According to the contemporary point of view, urban planning is an efficient mechanism for implementing the planning and development of Brazilian cities since their colonization, going through different phases and major overcomings. From the consolidation of the Federal Constitution of 1988, some instruments are assumed that must be applied by public managers for the implementation of this urban planning focused on the sustainability of cities. In this sense, the present article aims, through a theoretical construct and a case study, to reflect on urban planning in Brazil and in the medium-sized cities of Ijuí, Santo Angelo and Santa Rosa located in the Northwest Region of RS regarding the instruments territorial regulations and interrelationships with urban planning. To meet the research objectives, the study is fundamentally structured in two stages: Conceptual field and Case Study. Regarding the study carried out in the three medium-sized cities, it was observed that the municipalities present an idealization of urban development, often wrong, because the city changes on a daily basis according to the needs of the population and does not obey constant guidelines. in specific legislation. This was one of the mistakes made by the master plans of deeds based on the empirical knowledge of the technicians, who did not have geographic and topographic surveys, in short, minimal information about the cities.

## KEYWORDS:

Urban planning; medium cities; Public policy; Normative instruments; Sustainable development



## 1. INTRODUÇÃO

O Estado Brasileiro é considerado por muitos pesquisadores o ator principal nas ações e principais iniciativas de implementação e planejamento urbano nas cidades brasileiras desde a sua colonização, período pelo qual foi marcado por inúmeros exemplos de estudos de urbanismo, voltados à criação de vilas e cidades brasileiras, que se assemelhavam à aparência de cidades portuguesas. O estudo tipológico da arquitetura do Brasil Colônia tem muito a revelar sobre a configuração social do período, o qual contribui para a história das cidades brasileiras e a arquitetura lusitana até os dias atuais. Para Resende (1982), o urbanismo tratava-se desde o período colonial como uma ciência, uma arte e, sobretudo uma filosofia social, conjunto de regras aplicadas ao melhoramento das edificações, do arruamento, da circulação e do descongestionamento das ruas públicas.

As intervenções pré-urbanas e urbanas impulsionadas pela ação estatal no período colonial eram denominadas urbanismo. Porém a expressão "planejamento urbano" é mais moderno que "urbanismo" e sempre teve acepções relacionadas à ordem, racionalidade e eficiência, enquanto o urbanismo ainda guarda traços de "embelezamento", sempre mais associado à arquitetura e à arte urbana. Villaça (1999), expõe que a expressão planejamento urbano só passou a ser utilizada, tal como a conhecemos hoje, mais recentemente em meados do século XX, período marcado pela valorização da ciência e da tecnologia, que possibilitou diversas transformações nos costumes das pessoas em todo o mundo.

O presente artigo tem como objetivo, por meio de um constructo teórico e estudo de caso, refletir sobre o planejamento urbano no Brasil e nas cidades médias de Ijuí, Santo Angelo e Santa Rosa localizadas na Região Noroeste do RS ao que tange os instrumentos normativos territoriais e as inter-relações com o planejamento urbano.

## 2. METODOLOGIA

Para dar conta dos objetivos da pesquisa, o estudo está estruturado fundamentalmente em duas etapas: 1ª fase) Campo conceitual e 2ª fase) Estudo de Caso. A fase inicial conta, por meio dos procedimentos, de uma revisão bibliográfica e pesquisa documental a partir dos dados produzidos, com uma análise e a interpretação das informações, de maneira a conseguir uma maior compreensão e aprofundamento sobre as temáticas abordadas.

Na sequência, procedeu-se a análise empírica, por meio de um estudo de caso vinculado a três cidades médias do Rio Grande do Sul, conforme destacado no objetivo desse trabalho. Para a análise dos dados levou-se em consideração a hermenêutica de profundidade (HP) proposta por Thompson (1995), que enfatiza a análise sócio-histórica, a análise formal discursiva (privilegiando nesta fase a análise de discurso) e a interpretação/reinterpretação, partindo da análise da hermenêutica cotidiana.

## 3. PLANEJAMENTO URBANO – 3 FASES DISTINTAS

Em relação à história recente do planejamento urbano é possível estabelecer um roteiro historiográfico, ao observar uma periodização da história do planejamento urbano no Brasil. Resende (1982) e Villaça (1999) dividem esse percurso em três grandes fases: a primeira, de 1875 a 1930, caracterizada pelos planos de melhoramentos e embelezamento; a segunda, de 1930 a 1990, período representado por investimentos em obras de infraestrutura, e também caracterizado pelo predomínio dos planos diretores e pelo discurso de planejamento; e a terceira, a partir de 1990 até os dias atuais, representada pelo surgimento dos planos que conciliam as obras de infraestrutura com as de embelezamento.

### 3.1. 1ª Fase – 1875 a 1930

As mudanças de ordem econômica passaram a despertar nas elites brasileiras uma intensa preocupação com a estética e a higiene. Vários discursos incentivaram a criação de novos espaços ao ar livre, como a construção de praças, jardins, grandes avenidas, que deveriam ser utilizados com o intuito de abrigar as novas funções e os cidadãos civilizados. Muitos desses espaços eram criados e utilizados principalmente para apresentações cívicas, exposições e desfiles, e passaram a modificar significativamente o aspecto das cidades em que foram implantados.

Numerosas cidades brasileiras que vivenciaram epidemias no início do século XIX tiveram mudanças estéticas e sanitárias introduzidas pelo urbanismo sanitário. Villaça (1999) afirma que essa fase é marcada pelos planos de melhoramentos e embelezamento ainda herdeiros da forma urbana monumental que exaltava a burguesia e que destruiu a forma urbana colonial, no caso do Brasil.

Até esse momento, não há a articulação dos espaços centrais com as áreas periféricas, haja vista que as reformas urbanas eram baseadas apenas em intervenções de remodelação e embelezamento, fruto de uma imagem de modernidade exportada dos países europeus e que ganhou força com as ideias republicanas de progresso. Müller (2002) salienta que a delimitação do período histórico que compreende a virada do século XIX até 1930, faz-se por entender que, além dessa fase contemplar o maior número de intervenções sanitárias significativas para a transformação da estrutura urbana, esse foi o período em que essas intervenções eram bastante pontuais e focadas principalmente na área central das cidades, onde se encontravam as elites idealizadoras dessas transformações.

Essas três décadas foram responsáveis, então, pelo início de uma série de questionamentos a respeito das relações entre público e privado, e pela criação de uma consciência comum frente a fenômenos como o da doença transmissível e a insalubridade que passaram a ameaçar as cidades.

Além disso, a Europa teve uma forte influência

intelectual sobre muitas das questões que moldaram as ideologias, as aspirações e os desejos das elites dominantes durante a virada do século XX. Médicos, arquitetos e engenheiros sanitaristas, inspirados na ideia de urbanismo sanitarista, conceituaram e implementaram a maioria das grandes intervenções urbanas sem consultar ou envolver classes sociais menos favorecidas que habitam nas regiões periféricas das cidades.

### 3.2. 2ª Fase – 1930 a 1990

Com relação à segunda fase do planejamento urbano no Brasil, prevaleceu a ideologia do investimento em infraestrutura e a predominância dos planos diretores, bem como pelo discurso do planejamento como técnica científica essencial para a solução dos chamados problemas urbanos.

A partir da década de 1930, a influência exercida pelos trabalhadores rurais começa a se desgastar e iniciam-se as primeiras atividades industriais como forma de proteger a economia do País. Assim, as intervenções urbanas passaram a ser orientadas para a criação de cidades mais eficientes, e não apenas belas, como acontecia anteriormente.

Os idealizadores desse novo método de planejamento acreditavam que as cidades deveriam retornar não apenas para consumo, mas também para produção de capital e reinvestimento, e que o plano diretor deveria ser usado como ferramenta principal. Nesse sentido, grandes projetos de infraestrutura foram realizados nas cidades.

Em resposta a essas ações, uma mobilização popular eclodiu, dando origem aos primeiros movimentos sociais urbanos. Com o surgimento dessa modalidade de planejamento, que Villaça (1999) nomeou de "planejamento stricto sensu", as elites urbanas passaram a debater suas propostas urbanísticas a partir de um discurso de planejamento, que se posicionava para o restante da sociedade como "benéfica" e "competente", e que poderia superar o caos produzido pelo crescimento urbano descontrolado.

A classe dominante brasileira ainda tinha condições de liderança na esfera urbana para executar, sem grandes percalços, algumas obras de seu interesse e integrantes de planos antigos. Eram fundamentalmente obras que atendiam às partes da cidade que a elas interessavam, como a remodelação do centro, principalmente pela remodelação de seu sistema viário, conjunto das vias principais de circulação do município, com hierarquia superior às de tráfego local. Para Resende (1982), tais décadas foram férteis em obras de remodelação urbana, entretanto, os planos não eram repostos na proporção em que eram consumidos. Estudos foram feitos, mas não saíram dos gabinetes municipais nem foram publicamente assumidos pelos governantes. Pouco ou nada foi apresentado à sociedade como proposta urbana da classe dominante e assumida pelas administrações

municipais.

Podemos considerar dois dos planos diretores desenvolvidos sob a perspectiva teórica: Plano Agache (Plano de Remodelação e Embelezamento, do urbanista francês Alfred Agache) de 1926, e o chamado Plano Doxiadis (Constantino Doxiadis, aborda de modo mais central a questão do transporte), ambos aplicados na cidade do Rio de Janeiro. Nesse sentido, foi somente a partir da década de 1930, que surgiu a ideologia do planejamento urbano, enfatizando a necessidade de alcançar a integração entre os vários objetivos e ações dos planos urbanos.

As questões de planejamento urbano discutidas nos Planos Diretores tinham como base argumentativa a legitimação da técnica. Somente na década de 1960 a expressão "planejamento urbano" foi substituída por "planejamento urbano integrado ou gestão urbana tecnocrática".

Assim, os superplanos foram implantados de 1965 a 1971, com a ideia de cientificismo à elaboração de planos urbanos, no qual os problemas da cidade só podem ser solucionados com o auxílio da ciência e da técnica. Com efeito, uma das características desse plano é o extenso diagnóstico realizado, para enfrentar a realidade das cidades na época, e questões relacionadas com a falta de debate público sobre a natureza política dos planos, conteúdo conflitante de suas propostas, falta de consulta aos diversos níveis de governo (municipal, estadual e federal) e um número excessivo de requisições que não visualizam a realidade local, entre outras questões.

Sucedeu-se uma proliferação significativa de Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado (PDDI), no início dos anos 1970. Esses planos eram apenas instrumentos legais para os governos se legitimar, pois, careciam de diagnósticos técnicos capazes de garantir a eficácia de suas ações. Nos anos seguintes, descobriu-se que o PDDI havia se tornado obsoleto, os planos perderam a complexidade técnica e intelectual e tornaram-se simplistas, elaborados por técnicos municipais. Villaça (1999) chama esse período de plano sem mapa (ou quase sem), sem diagnósticos técnicos possuindo apenas objetivos, políticas e diretrizes.

Nesse período as cidades, além de apresentarem problemas econômicos, começaram a apresentar, também, problemas sociais, levando os reformadores a colocar a questão urbana como questão do desenvolvimento. Ribeiro e Cardoso (1996) observam que na década de 1980, principalmente a partir da emergência de movimentos sociais na cidade, a dimensão social passa a predominar na tematização da questão urbana. Com o agravamento dos problemas sociais urbanos, os movimentos sociais entram em debate. Ainda, para Villaça (1999, p. 213), cria-se uma nova etapa de mobilização e fortalecimento da consciência popular, haja vista que os movimentos sociais crescem fortemente na organização, adesões e atuação.

Foi nesta conjuntura de mobilização social que

operou um grande movimento pela promulgação da nova Constituição Brasileira de 1988. A Carta Magna apresenta objetivos constitucionais essenciais para a política de desenvolvimento urbano: a ordenação do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, na forma que dispuser o Plano Diretor, e a garantia do bem-estar de seus habitantes. Paralelamente à emergência dos movimentos sociais, e os direitos garantidos pela Constituição Brasileira de 1988, os gestores, através das novas tecnologias de informação e comunicação procuram desenvolver novas formas de regulação e controle.

Isso significa que cresceu o número de prefeituras que passaram a adotar formas mais participativas de governança urbana, devido a uma postura administrativa que incluía uma "premissa básica" de participação cidadã efetiva na solução dos problemas que afetam a reprodução de seu cotidiano e cidadania urbana.

Como resultado, a partir de uma abordagem administrativa que procurou definir, em colaboração com os setores políticos e econômicos da infraestrutura urbana, como os espaços seriam tratados e intervencionados pelas instituições públicas. Pires (1988a) sinaliza que a população instaura sua intervenção, direta e indiretamente, nos processos decisórios, em todas as etapas de suas consequências: implantação, execução, fiscalização, acompanhamento e avaliação. Ou seja, a população efetivamente começa a exercer o verdadeiro papel da cidadania (urbana ou rural), de legitimar e controlar as ações de caráter técnico-político levadas a efeito pelo Estado no território.

Com o colapso do modelo de substituição intensiva das exportações e a redução das políticas urbanas de habitação e planejamento urbano na década de 1990, vários municípios foram impostos a adotar novos preceitos constitucionais em relação à implementação do Plano Diretor de Planejamento em situações extremamente divergentes e custosas.

Nesse contexto, no Brasil, surge o debate sobre o que constitui um processo de planejamento urbano democrático em que os cidadãos participam das decisões de políticas públicas, bem como as prioridades que serão estabelecidas nesse espaço (local, municipal, estadual, regional e territorial). Com isso, a população participa, fiscaliza ou tenta acompanhar a execução de obras públicas, infraestrutura e investimentos sociais, elegendo lideranças para decidir e definir as ações que serão direcionadas aos seus logradouros, bairros, cidades ou municípios, com a ajuda da tecnologia.

### 3.3. 3ª Fase – de 1990 aos dias atuais

A terceira fase da história do planejamento urbano brasileiro é marcada, desde 1990 até os dias atuais, pelo surgimento dos planos que conciliam as obras de infraestrutura com as de embelezamento. O processo de remodelamento das cidades está sendo realizado atualmente por meio do chamado planejamento urbano estratégico, pois esse

modelo de planejamento, popularizado no Brasil na década de 1990 e realizado por meio de parcerias público-privadas, tem sido aclamado por muitos planejadores urbanos como o principal ou, melhor ainda, o único método de fazê-lo para superar o quadro de crise urbana.

A Constituição Federal de 1988, regulamentou que os Planos Diretores Municipais são obrigatórios para cidades com mais de 20.000 habitantes e vêm sendo elaborados, em geral, como legitimadores para a implementação desse modelo estratégico nos municípios, buscando atender a determinados interesses particulares de alguns grupos.

Este conceito de planejamento urbano estratégico está sendo apoiado por muitos especialistas em urbanismo como a melhor forma de reestruturar uma cidade que atualmente se encontra em crise, pois visa emergir a cidade em um novo momento e uma nova conjuntura da lógica neoliberal em diversos setores. Segundo Harvey (2006b), essa lógica estratégica de planejar a cidade pautada em princípios do neoliberalismo começou a ganhar uma maior repercussão em 1985, quando foi realizado um Seminário em Orleans (EUA) reunindo líderes, empresários e pesquisadores da questão urbana. A partir de então, criou-se um novo consenso na maneira como as administrações públicas locais deveriam gerir as cidades. Na nova lógica que estava surgindo, as gestões municipais que passassem a ter uma visão administrativa e empreendedora, no que concerne ao planejamento urbano, seriam as que conseguiriam obter um suposto maior êxito político, econômico e social.

Nesse sentido, a partir da segunda metade do século XX, houve uma aceleração na evolução dos sistemas de transporte e comunicação, permitindo uma crescente internacionalização do capital, flexibilização das relações econômicas, consolidação de uma estrutura mínima e estado regulatório, e o acirramento da competição entre as nações. Para começar, essa conquista só foi possível porque, neste período neoliberal, o capital está se tornando cada vez mais fluido, dinâmico e seletivo de lugares, frutos da globalização econômica.

## 4. PLANEJAMENTO URBANO - INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE REGULAMENTAÇÃO DAS CIDADES

A Constituição de 1988 prevê alguns instrumentos que devem ser usados pelos gestores públicos para a implementação de um planejamento urbano voltado para a (gerenciamento, desenvolvimento...) das cidades, tais como o Estatuto da Cidade, as Leis Orgânicas Municipais, os Planos Diretores e a Lei do Uso e Ocupação do Solo.

### 4.1. Estatuto da Cidade

O Estatuto da Cidade é um dos mais importantes instrumentos de efetivação da política urbana, sobretudo pela sua dupla função: normatização de políticas urbanas e planejamento urbano. Além de se preocupar com um planejamento voltado à consagração da função



social da cidade, esse Estatuto especifica que funções são essas e ainda prevê outros instrumentos para a sua efetivação. Destinado a regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, o Estatuto da Cidade foi criado com o intuito de viabilizar a organização urbanística das cidades.

O Estatuto da Cidade estabelece instrumentos de efetivação da política urbana, tais como o controle do uso do solo, tal como o seu parcelamento, quando necessário, fazendo menção à proteção necessária do meio ambiente, não somente o natural, mas o paisagístico, cultural e o construído, de modo a se preservar a articulação entre estes e salvaguardar os direitos de toda a coletividade. Para Gasparini (2002) o Estatuto da Cidade tem por objetivo estabelecer diretrizes gerais da política urbana, a qual assume o escopo de promover o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, traçando diretrizes para a sua promoção, tais como a garantia do direito às cidades sustentáveis, gestão democrática, cooperação entre governos e iniciativa privada e demais setores da sociedade no processo de urbanização, sempre voltados para atender ao interesse social; planejamento do desenvolvimento das cidades, dentre outros aspectos que visem a contribuir para a efetivação do desenvolvimento sustentável.

O Estatuto da Cidade define como instrumentos da política urbana, os planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e do desenvolvimento econômico e social; planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões; planejamento municipal, em especial, o plano diretor, a disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo, zoneamento ambiental, plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual, além dos institutos tributários e financeiros, jurídicos e políticos, estudo de impacto ambiental e estudo de impacto de vizinhança. Apesar de conter uma série de instrumentos voltados para a promoção do planejamento urbano, resta claro que o Estatuto da Cidade é também um instrumento, mas de proporção mais ampla, com objetivos gerais, que irá ordenar e organizar as necessidades mais específicas.

## 4.2. Leis Orgânicas Municipais

A Lei Orgânica do Município é outro instrumento utilizado para a regulamentação do planejamento urbano nos municípios, conhecida como a “constituição” das cidades. A Constituição de 1988, em seu artigo 39, tem a organização do Município como ente federado. Nesse contexto, estabelece-se a Lei Orgânica como lei maior daquele espaço territorial, a qual deve “ser votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos” na Constituição Federal e do Estado ao qual pertença o Município.

A Constituição trouxe ainda um conjunto mínimo de dispositivos que a Lei Orgânica deverá contemplar.

Dentre eles, destacam-se as disposições acerca da eleição do prefeito, vice-prefeito e vereadores, o subsídio dos vereadores, o julgamento do Prefeito perante o Tribunal de Justiça, dentre outras disposições constantes ao longo do art. 29 da Constituição Federal. Para Meirelles (2003) o Município deve gozar de autonomia administrativa, financeira e política, não mais se curvando ao poder Estadual. Obviamente, a harmonia que deve haver entre os entes federados predomina, mas, no sentido de não haver normas conflitantes, nem dispositivos que se choquem uns com os outros. Todavia, os Estados não podem determinar o que o Município pode ou deve fazer.

No caso da aplicação da Lei Orgânica Municipal voltada para a consecução do desenvolvimento sustentável, como instrumento do Planejamento Urbano, tem-se a possibilidade de insculpir no próprio traçado normativo da Lei Orgânica as restrições urbanísticas aos administrados, desenhando o mapa urbanístico pretendido pelo Município. Ou seja, a própria Lei Orgânica poderá traçar a forma de ocupação do solo, a apropriação do solo, as restrições apostas aos particulares em relação à disposição de suas propriedades, a estrutura administrativa e todos os procedimentos relevantes para viabilizar tais políticas. Assim, a Lei Orgânica Municipal deve ser considerada um importante instrumento de organização, efetivação e ratificação dos objetivos pretendidos pelo planejamento, posto que ela poderá contribuir para consolidar os objetivos traçados pela Constituição Federal vigente, aos quais estão vinculados os agentes políticos e administrados.

## 4.3. Planos Diretores

O Plano Diretor é uma lei, aprovada pela Câmara Municipal, que vincula os orçamentos plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento nacional, pois estes devem incorporar as diretrizes e prioridades apontadas por aquele. Para Castro (2001) a própria terminologia utilizada – Plano Diretor é voltada para os objetivos que busca alcançar: é plano porque define objetivos prévios a serem alcançados, e diretor porque fixa regras básicas impostas aos Municípios para suas respectivas cidades, na satisfação daqueles objetivos perseguidos.

O Plano Diretor é um instrumento instituído pelo Estatuto da Cidade, que busca conformar as necessidades da população com as reais políticas destinadas à cidade. É considerado um dos instrumentos mais democráticos até então existentes em virtude da imprescindível vinculação de suas disposições às audiências públicas com a população. É um instrumento obrigatório para toda cidade com mais de 20.000 habitantes, em locais que o poder público pretende valer-se dos instrumentos disponibilizados pelo Estatuto e preconizados pela Constituição Federal de 1988, além das cidades que integram áreas de especial interesse turístico, ou áreas de influência de atividades com significativo impacto ambiental, devendo observar as peculiaridades inerentes à localidade, a sua economia, sua fauna, flora e os aspectos sociais.

Como o Plano Diretor diz respeito à ordenação dos territórios, entende-se inoportuna a exigência legal para municípios com mais de 20.000 habitantes já que, muitas vezes, a organização do território já foi tão desordenada até a cidade chegar a tal porte. Para Meirelles (2003) é difícil implementar uma política social coletiva que prestigie a qualidade de vida humana e os recursos ambientais locais, uma vez que, desde a emancipação política do município, é importante a obrigatoriedade de se estabelecer um plano diretor.

Pode-se dizer que o Plano Diretor é um instrumento bastante específico e fundamental na promoção do planejamento urbano porque ele poderá conferir efetividade às disposições atinentes a este planejamento. Meirelles (2003) sinaliza que o Plano Diretor se estrutura como um dispositivo e instrumento necessário e essencial à proteção do meio ambiente, à promoção do crescimento econômico e à promoção de um desenvolvimento sustentável, pois trata-se de um complexo de normas legais e diretrizes técnicas para o desenvolvimento global e constante do Município.

A obrigatoriedade da sua revisão a cada dez anos faz com que ele não se estratifique no tempo e no espaço, mas que evolua juntamente com a sociedade para a qual se destina. Para Castro (2001), o Plano Diretor identifica os objetivos a serem alcançados pelos Municípios, com previsão de regras básicas, diretrizes, e normas de desenvolvimento urbano estabelecendo o zoneamento e demais exigências quanto ao ordenamento municipal.

O planejamento instituído no Plano Diretor é único, ainda que se adapte às constantes inovações da sociedade, bem como ao progresso local. Deve ser sempre articulado às exigências da sociedade local, em suas necessidades técnicas e orçamentos disponíveis. Para Meirelles (2003), o Plano Diretor estabelece as prioridades nas realizações do governo local, conduz e ordena o crescimento da cidade, disciplina e controla as atividades urbanas em benefício do bem-estar social.

A relevância do Plano Diretor no cenário urbanístico brasileiro consiste, especialmente, no fato da participação direta da sociedade em sua elaboração e aprovação. Em um Estado Democrático de Direito, a participação efetiva da população em um mecanismo de implementação de seus direitos deve ser vista com bastante acuidade e confiança, cuidando-se para que não se desvirtue de seus objetivos em prol dos interesses de poucos.

O Plano Diretor, de acordo com as especificações traçadas pelo Estatuto da Cidade, deverá incorporar todo o território do Município, o que inclui sua área rural. A articulação necessária entre o meio ambiente urbano e rural, neste sentido, é mais um trunfo que tal instituto traz consigo. Sendo assim, a efetivação da política urbana, atribuída pela Constituição ao Município, é implementada através do Plano Diretor, que buscará harmonizar os setores da cidade; o ambiente rural ao ambiente urbano; garantir

e efetivar as funções sociais da cidade, bem como garantir o bem-estar dos seus habitantes.

#### 4.4. Lei do Uso e Ocupação do Solo

A Lei de Uso e Ocupação de Solo é de competência privativa do ente municipal, cabendo-lhe a ordenação do uso do espaço urbano através de regulamentação específica. A importância da delimitação do uso e da ocupação do solo urbano faz-se necessária por que será ela que determinará como a cidade será disposta, de modo a melhor atender às conveniências da sociedade; as disposições de áreas de preservação ambiental, áreas industriais, de comércio, voltadas para o lazer; tudo isso pode ser determinado mediante regulamento específico emitido pelo Município.

A Constituição Federal de 1988 observa a atribuição de competência ao Município, para promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso e da ocupação do solo urbano. De acordo com estas atribuições, tem-se que o legislador conferiu ao planejamento urbanístico atenção especial, permitindo ao Município a intervenção na esfera privada do indivíduo, como a propriedade, deparando-se, novamente, com as chamadas limitações urbanísticas.

O fato de o parcelamento do solo urbano ser matéria de direito urbanístico, que seria de competência da União, incorre no já discutido conflito de competências – que caberia à União as atribuições genéricas acerca do uso e parcelamento do solo; já aos Municípios, caberia às atribuições específicas, por fazerem parte da própria política municipal. Segundo A Lei de Uso e Ocupação do Solo nº 6766/79, o parcelamento do solo será feito mediante parcelamento ou desmembramento, respeitadas as disposições da lei em comento, bem como as disposições do Estado e Município específico.

Ao especificar quais as disposições mínimas que todo Município deve atender, revela a preocupação com a qualidade de vida, a qualidade do meio ambiente e a distribuição econômica no território municipal. Ressalta-se a importância da vinculação da conduta do indivíduo às determinações traçadas pelo Estado, que faz parte de um conjunto de medidas voltadas à realização dos objetivos traçados pelo Planejamento Urbano. Segundo a lei, tem-se a definição do que seria loteamento, lote, bem como a infraestrutura básica dos parcelamentos e seus equipamentos. Outro ponto importante considerado pelo legislador foi o zoneamento do espaço urbano, especificando áreas de proteção especial e zonas de interesse social, dentre outros.

Ela funciona como uma espécie de molde da cidade ideal ou desejável. Mas, no caso da maioria das cidades, a legislação urbana regula apenas uma pequena parte do espaço construído, uma vez que a cidade não é resultado da aplicação inerte do modelo contido na lei. A cidade real é consequência da relação que a legalidade urbana

estabelece com o funcionamento concreto dos mercados imobiliários que atuam na cidade. Entretanto, ao definir formas permitidas e proibidas de produção do espaço, a legislação define territórios dentro e fora da lei. Essa delimitação tem consequências políticas importantes, na medida em que pertencer a um território fora da lei pode significar uma posição de cidadania limitada. Não existir, do ponto de vista burocrático ou oficial para a administração da cidade, é estar fora do âmbito de suas responsabilidades para com os cidadãos.

## 5. ESTUDO DE CASO – CIDADES MÉDIAS

O fenômeno da urbanização e da migração da população do campo para a cidade foram fatores que contribuíram para instigar pesquisadores, gestores e atores públicos sobre a importância do planejamento urbano regional. No Brasil a partir da década de 70, temas voltados para as cidades de pequeno e médio porte, bem como para os espaços reurbanizados, apresentaram necessidade de avanço, devido à descentralização e desconcentração das grandes massas humanas, de suas atividades e, conseqüentemente, diminuição de seus problemas.

No entanto, mesmo não tendo apenas uma expressão que define esse modelo de cidade, as primeiras abordagens e aproximações teóricas, ainda na década 1970, abordavam como característica primordial o “porte médio” da cidade, ou seja, a utilização do elemento populacional como critério para definir uma cidade como média. Para Maia (2010) o conceito de cidade média, num primeiro momento, faz menção ao seu tamanho, sendo aquela cidade que está entre a pequena e a grande cidade, ou seja, teria uma dimensão intermediária. Sendo este o entendimento, nada mais significativo do que o contingente populacional.

Levando em consideração o contingente populacional das “cidades médias” autores como França (2007), Andrade e Serra (2001), trabalham com a mesma definição de cidade média apresentada pelo IBGE, aquela que possui entre 100.000 e 500.000 habitantes. Já Amorim Filho e Serra (2001) e Abreu (1982), estabeleceram um tamanho mínimo de 10 mil na sede do município para ser considerada uma cidade média. Por outro lado, para a Organização das Nações Unidas (ONU) as cidades médias são aquelas com aglomerações entre 100.000 e 1.000.000 de habitantes.

Sposito (2010) dispõe que os termos cidade de “porte médio” não é a mesma coisa que “cidade média”. Consideram-se cidades médias aquelas que desempenham papéis de intermediação em suas redes urbanas, diferenciando-as de cidades de “porte médio”, que são aquelas que são assim definidas, exclusivamente, em função de seu tamanho demográfico. Há, portanto, diversos fatores impactantes que diferenciam uma cidade média de uma cidade de “porte médio”. Maia (2010, p.18) afirma que “[...] considerando-se o território brasileiro, uma

cidade com 100 mil habitantes no interior do estado da Bahia não é igual a uma cidade com o mesmo contingente populacional no estado de São Paulo”. Ou seja, uma cidade considerada média em uma região pobre, como o Nordeste Brasileiro, tenderá a não apresentar comércio e serviços tão diversificados e sofisticados quanto uma cidade de mesmo porte em uma região mais próspera.

O contingente populacional descrito acima é considerado um critério quantitativo para a análise e compreensão das cidades médias brasileiras. Para Sposito (2001) as cidades médias possuem elementos qualitativos que devem ser observados como situação geográfica favorável, relevância regional, distanciamento das áreas metropolitanas e oferta de bens, serviços e empregos. Esses constituem alguns dos critérios que contribuem para a definição do que seja cidade média.

As peculiaridades que constituem uma cidade média não podem ser definidas apenas pelo seu tamanho e dimensão demográfica, mas deve ser observado, também, o papel que desempenham na intermediação de benefícios, informação, inovação e administração entre o território rural e urbano, além da influência em outros centros e áreas menores. Essas cidades exercem funções de intermediação entre os espaços locais e os espaços regionais. Sposito (2004) sinaliza que é possível verificar que os estudos e pesquisas desenvolvidos sobre a temática, a ênfase dada em relação às cidades médias é que são centros regionais importantes em função de serem elos entre cidades maiores e menores e podem ser conceituadas como aquelas que desempenham papéis intermediários no âmbito das redes urbanas (SPOSITO, 2006).

Também possuem o papel de articular a ordem próxima e a ordem distante no território, ou seja, no âmbito regional, nacional e global, funcionando como centros de referência para os núcleos situados no entorno mais ou menos imediato (SOARES; UEDA, 2007) e, segundo estudos de Corrêa (2007), que sua particularidade reside no pressuposto de uma específica combinação entre tamanho demográfico, funções urbanas e organização de seu espaço intraurbano.

A partir desses pressupostos, as cidades de Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo situadas na região noroeste do Rio Grande do Sul foram consideradas como cidades de médio porte. Estão localizadas na Região Funcional de Planejamento 7, considerando a divisão do estado em regiões funcionais (Rumos-2015) e que compõem a Região Intermediária Ijuí considerando a nova regionalização do IBGE (2017) possuem uma dinâmica econômica e demográfica próprias que as permitem atender as expectativas e demandas de empreendedores e cidadãos.

Estas se manifestam na qualidade dos equipamentos urbanos que possuem, além da prestação de serviços públicos, que acabam evitando as deseconomias das cidades de grande porte e metrópoles. Diante disso, essas cidades médias apresentam-se como regiões privilegiadas

pelos ofertas de serviços qualificados e o bem-estar que oferecem (MOTTA; MATA, 2009). Apesar de esta Região Intermediária possuir 7 Regiões Imediatas, apenas nestas três a sede principal são cidades com mais de 50 mil habitantes, constituindo-se nos principais polos regionais centralizadores dos fluxos e relações socioeconômicas e culturais desta Região Intermediária.

Os dados das três cidades médias apontam que Ijuí é o município mais populoso do Corede Noroeste Colonial, conforme estimativas do FEE-Dados (2020) com população de 88.879, área territorial de 688,982 km<sup>2</sup>, PIB de 3,53 bilhões e PIBpc em 2018 de R\$ 42.446,90, superior à renda média da RII (R\$ 39.524,39) e do estado (R\$ 40.362,75). Apresentou Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) de 0,781 em 2010, o que coloca o município na faixa de alto desenvolvimento (entre 0,700 e 0,799). Em 2018 apresentou um Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese) de 0,815 que também o coloca como município que apresenta alto desenvolvimento (acima de 0,800), enquanto o Idese do estado está em 0,767 (desenvolvimento médio-superior).

O município de Santa Rosa, possui área territorial de 489,38 km<sup>2</sup>, com uma população estimada em 78.379 habitantes em 2020, segundo dados do DEE-Dados (2021). Seu PIB em 2018 foi de 3,0 bilhões de reais e seu PIBpc de R\$ 41.100,58, também superior ao PIBpc da RII e do estado. Apresentou um IDH-M de 0,769 em 2010 (alto desenvolvimento) e um Idese em 2018 de 0,779 (desenvolvimento médio-superior).

O município de Santo Ângelo detém uma área territorial de 679,34 km<sup>2</sup>, com uma população estimada para 2020 de 82.317 habitantes (DEE-Dados, 2021). Seu PIB em 2018 foi de 2,65 bilhões de reais, e o PIBpc foi de R\$ 34.128,89, portanto, abaixo do PIBpc da RII e do estado. Apresentou um IDH-M de 0,772 em 2010 (alto desenvolvimento) e um Idese de 0,760 em 2018 (médio-superior desenvolvimento) alto. O município faz parte dos chamados Sete Povos das Missões e suas origens remontam ao período espanhol, sendo parte dos povoados criados nos séculos XVII e XVIII por padres jesuítas espanhóis nos atuais territórios do Brasil, Argentina e Paraguai.

Com relação aos instrumentos normativos vigentes instituídos para viabilizar a organização urbana nas cidades médias de Ijuí, Santo Ângelo e Santa Rosa é perceptível que os três municípios apresentam Instrumentos Normativos sobre a temática, conforme checklist abaixo:

O município de Ijuí é visto como uma Capital Regional de escala intermediária entre as Unidades da Federação e as Regiões Geográficas Imediatas, incorporada pelas mudanças ocorridas no Brasil ao longo das últimas três décadas (IBGE, 2017).

O surgimento do primeiro Plano Básico de Desenvolvimento Municipal de Ijuí foi lançado e executado na administração do prefeito Sady Strapazon, de janeiro de 1969 a janeiro de 1973. Desde a primeira elaboração,

a cidade vem se alterando, e, como consequência dessa alteração, a forma de apropriação e ocupação do solo urbano ganha novos significados, não só subjetivo e pessoal, mas principalmente econômico. Isso força os agentes públicos a tomarem decisões e formularem novas regras e objetivos na elaboração de leis que potencializem o uso do solo urbano de forma igual para toda população.

LEGISLAÇÃO	IJUÍ	SANTA ROSA	SANTO ÂNGELO
Lei Orgânica	✓	✓	✓
Plano Diretor	✓	✓	✓
Código de Obras e Edificações	✓	✓	✓
Plano Diretor de Transporte e Mobilidade	✓		
Plano Diretor de Arborização	✓		
Código do Meio Ambiente	✓		
Plano Municipal de Mobilidade Urbana			✓

**Quadro 1:** Instrumentos Normativos existentes e vigentes nos três municípios.  
**Fonte:** Autores (2021).

Conforme o crescimento populacional acontece, as diretrizes do Plano precisam ser revistas, incluindo, necessariamente, discussões públicas. Com a economia em desenvolvimento em ritmo acelerado, o propósito das áreas urbanas passa a ser outro, além da moradia.

O Plano Diretor visa melhorias na mobilidade urbana, como o planejamento do transporte coletivo, a adequação do passeio público e de estacionamentos, a pavimentação de ruas e a organização do trânsito. Parte do conceito de cidade sustentável para encontrar formas de compatibilizar desenvolvimento econômico, social e ambiental.

O último Plano Diretor do Município foi regulamentado pela Lei nº 6.929, de 21 de janeiro de 2020 e dispõe de importantes considerações para a legislação urbanística, estabelecendo diretrizes básicas de orientação e controle do desenvolvimento do município. Além do Plano Diretor, o Município de Ijuí apresentou um número maior de instrumentos normativos vigentes, especificando cada área de atuação do planejamento urbano do território, como é o caso de um Plano Diretor de Transporte e Mobilidade, o qual estabelece diretrizes básicas para a implementação da Política de Transporte e Mobilidade no Município e o Plano Diretor de Arborização, instrumento de planejamento e disciplina municipal para a execução da Política de plantio, preservação, manejo e expansão da arborização na cidade.

Nesse sentido, o mesmo possui instrumentos normativos consolidados e bem estruturados, informando



detalhadamente sobre como deve ocorrer o planejamento e organização da cidade, para que a mobilidade, meio ambiente, obras e edificações estejam em conformidade com o uso comum do povo e a qualidade de vida da população do município.

No que se refere ao construto local é fundamental para identificar questões centrais que orientam uma reflexão acerca da utilização do planejamento urbano para desenvolver as potencialidades de cada município.

No que diz respeito ao município de Santa Rosa, o primeiro Plano de Diretrizes Físicas foi elaborado no ano de 1981, pela Companhia Estadual de Desenvolvimento Regional e Obras (CEDRO) e teve supervisão técnica da Superintendência do Desenvolvimento Urbano e Administração Municipal.

Nos dias atuais, o Plano Diretor Participativo de Desenvolvimento Sustentável do Município de Santa Rosa está regulamentado pela lei complementar nº 118/2017. Sendo o principal instrumento da política de desenvolvimento e expansão urbana, o Plano Diretor intervém no processo de desenvolvimento local a partir de uma compreensão integradora dos fatores políticos, econômicos, financeiros, culturais, ambientais, institucionais, sociais e territoriais que o influenciam nesse processo. O Plano Diretor é o principal instrumento normativo que regula outras questões como a mobilidade urbana, transporte, arborização, meio ambiente entre outras.

Também tem o objetivo de promover o desenvolvimento através de um planejamento adequado para as áreas urbanas de ocupação e de prover apoio às iniciativas individuais e coletivas da população para melhorar suas moradias. O desenvolvimento do município de Santo Ângelo foi avançando, a partir de 1972, por um pequeno grupo de técnicos através da criação de algumas diretrizes definidas em projeto de lei, embora este não tenha sido aprovado à época. As ideias de planejamento urbano, advindas de fora não obtiveram êxito na implementação de objetivos claros de desenvolvimento urbano no município, visto que se percebeu, já naquela época, que os planejadores devem primeiramente conhecer a realidade local, as relações cotidianas da cidade e os anseios da população.

Percebe-se que normas impostas de cima para baixo, numa idealização do desenvolvimento urbano, nem sempre funcionam, porque a cidade vai se modificando no dia-a-dia conforme as necessidades da população e não obedecendo a diretrizes constantes em uma legislação específica. Este foi um dos equívocos do plano diretor de 1982, que foi feito com base no conhecimento empírico dos técnicos, que não dispunham de levantamentos geográficos, topográficos e de outras informações mínimas sobre a cidade.

O plano de 1997 do município de Santo Ângelo expôs uma indicação para que o poder executivo tenha ferramentas que propiciem intervir em questões técnicas

sempre que estas forem de encontro às questões políticas. Quando há divergências entre o solicitante e a lei, se recorre ao Prefeito Municipal que poderá acionar o Conselho Municipal de Urbanismo de forma que este lhe dê respaldo para decisões que vão de encontro ao plano diretor.

É importante destacar que, atualmente, o município utiliza as legislações básicas como Plano Diretor, Lei Orgânica e Código de Obras e Edificações. O Plano Diretor atual do município é o mais antigo dos três municípios em análise, sendo elaborado no ano de 2011. Obedecendo às diretrizes do Estatuto da Cidade, abrange a totalidade do território do município, definindo as diretrizes para a política de desenvolvimento urbano do Município; o ordenamento territorial; o planejamento e a gestão democrática.

O Plano Diretor do município priorizou o enfoque econômico, o que resultou na atual configuração espacial da cidade. Em decorrência disto, surgiram vários problemas em outras instâncias como negligência ao meio ambiente, às questões sociais, culturais e históricas da cidade.

O Plano Municipal de Mobilidade Urbana da cidade de Santo Ângelo é um atributo das cidades e se refere à facilidade de deslocamentos de pessoas e bens no espaço urbano, através de veículos, vias ciclovias e calçadas, possibilitando o direito de ir e vir cotidiano da sociedade. O mesmo é o instrumento de articulação da política municipal de mobilidade a política urbana e tem como princípios a acessibilidade universal; desenvolvimento sustentável das cidades nas dimensões socioeconômicas e ambientais; equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo; eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano; gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana; segurança nos deslocamentos das pessoas; justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso de diferentes modos e serviços; equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; e, por fim eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.

Assim, o planejamento urbano de médio e longo prazo, é necessário para o desenvolvimento de todas as cidades, pois prevenir reparos a estas áreas esquecidas, impedindo que a cidade se torne inadequada à moradia, ao trabalho, ao lazer, à acessibilidade e mobilidade. Há ainda o tema da demanda regional sobre o espaço urbano de cidades consideradas intermediária, visto que acaba polarizando a sua região e tendo que atender a população dos municípios pequenos em inúmeras áreas como por exemplo saúde, educação (ensino médio e universidades), comércio, indústria, lazer, entre outros. Pela distância desta microrregião aos centros maiores dentro do Estado, há necessidade geográfica de funcionar como região prioritária para os municípios vizinhos que as cercam. Faz-se necessário investimento regional nos municípios de forma a bem atender a população que compõe a

microrregião.

Nessa perspectiva de debater a importância das cidades médias reside no fato de que elas possuem uma dinâmica econômica e demográfica própria, permitindo atender às expectativas econômicas, política e de negócios dos empreendedores, como a expectativa dos cidadãos através do desenvolvimento social e cultural, visando a qualidade de vida, dos serviços e equipamentos urbanos, da prestação de serviços públicos, revelando-se assim como locais privilegiados pela oferta de serviços qualificados e bem-estar que oferecem.

## CONCLUSÃO

A legislação urbana atua como linha demarcatória, estabelecendo fronteiras de poder. Na verdade, a legalidade urbana organiza e classifica territórios urbanos, conferindo significados e legitimidade para o modo de vida e micropolítica dos grupos mais envolvidos na formulação dos instrumentos legais. Por outro lado, a legislação discrimina agenciamentos espaciais e sociais distintos do padrão sancionado pela lei. Assim, a legislação atua como um forte paradigma político-cultural, mesmo quando fracassa na determinação, na configuração final da cidade.

Não há um consenso entre os autores sobre o conceito de cidade média. Entretanto, salienta-se que o critério demográfico não deve ser o único a ser considerado para a classificação das mesmas, mas uma alternativa para a explicação desses espaços. Os critérios operacionais e qualitativos devem prevalecer sobre os critérios quantitativos. Assim, compreender as funções desse modelo de cidades no sistema urbano, suas relações espaciais e regionais, contribui para chegar a uma definição precisa e clara da rede de cidades médias. Por isso, é importante considerar as relações entre a cidade e a região, bem como entre as cidades de diferentes níveis na hierarquia urbana. Ou seja, seu papel de intermediação, de articulação regional no âmbito da rede urbana. E foram utilizados, de fato, quais critérios para considerar os municípios estudados como médios?

O plano diretor, a lei orgânica, o código de obras e demais leis atribuídas ao planejamento e desenvolvimento das cidades são válidas e de extrema importância o seu cumprimento para que se tenha a organização dos espaços tanto urbanos quanto rurais do município, devendo ser observado por toda a população.

Os três municípios apresentam uma idealização do desenvolvimento urbano. Contudo, nem sempre tão certas, porque a cidade vai se modificando no dia-a-dia conforme as necessidades da população e não obedecendo a diretrizes constantes em uma legislação específica.

Observou-se, a partir da análise dos documentos, leis e planos diretores oficiais das Prefeituras Municipais elaborados ao longo do desenvolvimento dos municípios, que a questão político-partidária reflete diretamente, tanto na elaboração de estratégias de planejamento como no

desenvolvimento sócio-espacial das cidades, sendo que, muitas vezes, interesses individuais e econômicos se sobrepõem aos pressupostos sociais e coletivos da cidade e do município.

A forma de administrar as cidades, sob o ponto de vista urbano, vem evoluindo ao longo dos anos, sendo que os municípios têm atribuições crescentes dentro da administração pública. Os diferentes atores sociais devem interagir de maneira que os interesses individuais não se sobreponham aos da coletividade, e que não se pense somente numa administração de quatro anos, mas que o planejamento da cidade e do município em longo prazo possa ser autônomo, com planos diretores viáveis para a realidade proposta. A legislação também deve ser revisada e adequada à realidade urbana e regional em períodos mais curtos, em virtude das rápidas e permanentes mudanças sócioespaciais.

## REFERÊNCIAS

AMORIM Oswaldo Filho.; SERRA, Rodrigo Valente. Evolução e perspectivas do papel das cidades médias no planejamento urbano e regional. In: ANDRADE, Thompson Almeida.; SERRA, Rodrigo Valente (Orgs.). **Cidades médias brasileiras**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. p. 1- 34

BRASIL. **LEI COMPLEMENTAR Nº 6.929**, de 21 de janeiro de 2020. Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Ijuí, consolida a legislação urbanística; revoga legislações que mencionam, estabelecendo diretrizes básicas de orientação e controle do desenvolvimento municipal.

BRASIL. **LEI Nº 5481**, de 09 de agosto de 2011. Fica instituído no Município de Ijuí, o Plano Diretor de Transporte e Mobilidade - PLANMOB, que estabelece diretrizes básicas para a implementação da Política de Transporte e Mobilidade no Município de Ijuí.

BRASIL. **LEI Nº 5469**, de 15 de julho de 2011. Fica instituído o Plano Diretor de Arborização Urbana de Ijuí.

BRASIL. **LEI Nº 2943**, de 13 de dezembro de 1993. Fica instituído o Código de Obras do Município de Ijuí.

BRASIL. **LEI Nº 3443**, 27 de maio de 1998. Fica instituído o Código de Meio Ambiente do Município de Ijuí

BRASIL. **LEI COMPLEMENTAR Nº 118**, de 28 de agosto de 2017. Instituído o Plano Diretor Participativo de Desenvolvimento Sustentável do Município de Santa Rosa.

BRASIL. **LEI Nº 118** de agosto de 2017. Institui o Plano Diretor Participativo de Desenvolvimento Sustentável do Município de Santa Rosa.

BRASIL. **LEI COMPLEMENTAR Nº 58**, de 12 de abril de 2010. Institui o Código de Obras do Município de Santa Rosa.

BRASIL. **LEI Nº 1/1990**. Institui a Lei Orgânica do Município

de Santo ngelo.

BRASIL. **LEI Nº 3.526**, de 27 de junho de 2011. Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de Santo ngelo.

BRASIL. **LEI Nº 4047**, de 16 de maio de 2016. Institui o Código de Obras do Município de Santo ngelo.

BRASIL. **LEI Nº 4.425**, de 15 de julho de 2021. Estabelece normas sobre a Regularização Fundiária Urbana- Reurb, no âmbito do Município de Santo ngelo, de acordo com a Lei nº 13.465/2017 e dá outras providências.

BRASIL. **LEI Nº 4106**, de 15 de dezembro de 2016. Institui o Plano Municipal de Mobilidade Urbana de Santo ngelo.

BRASIL. **Decreto nº 91.145**, de 15 março de 1985. Cria o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, dispõe sobre sua estrutura, transferindo-lhe os órgãos que menciona, e dá outras providências.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) acesso em 15 de abril de 2008.

BRASIL. **Lei nº 10.257** de 10 de junho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) acesso em 04 de março de 2013

BRASIL. **Lei nº 6766** de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm) Acesso em 11 jan 2022

CASTRO, José Nilo. **Direito Municipal Positivo**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001

CORREA, Roberto Lobato. Construindo o conceito de cidade média. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Cidades médias: espaços em transição**. Expressão Popular: São Paulo, 2007. p. 23-34

FRANÇA, Iara Soares de. **A cidade média e suas centralidades**: O exemplo de Montes Claros no norte de Minas Gerais. 2007. 240f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2007. Disponível em: [http://www.ppgeo.ig.ufu.br/sites/ppgeo.ig.ufu.br/files/Anexos/Bookpage/Anexos\\_laraSoares.pdf](http://www.ppgeo.ig.ufu.br/sites/ppgeo.ig.ufu.br/files/Anexos/Bookpage/Anexos_laraSoares.pdf). Acesso em: 27 set. 2021.

HARVEY, David. **Do Administrativíssimo ao Empreendedorismo**: a Transformação da Governança Urbana no Capitalismo Tardio. In: HARVEY, David. A Produção Capitalista do Espaço. – 2ª edição. São Paulo: Annablume, 2006b.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA-IBGE. **Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível: [https://www.ibge.gov.br/apps/regioes\\_geograficas//](https://www.ibge.gov.br/apps/regioes_geograficas//).

Acesso 20 nov. 2021

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA-IBGE. **Arranjos Populacionais e Concentrações Urbanas do Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

MAIA, D. S. **Cidades Médias e Pequenas do Nordeste**: Conferência de Abertura. In: LOPES, D. M. F.; HENRIQUE, W. (Orgs.) **Cidades Médias e Pequenas: Teorias, Conceitos e Estudos de Caso**. Salvador: SEI, 2010. p.13-37.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. São Paulo: Editora Malheiros, 2003.

MOTTA, Diana.; MATA, Daniel da. **A importância da cidade média**. Brasília: Desafios do Desenvolvimento. IPEA. 2009. Ano 6. Edição 47. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1002:catid=28&Itemid=23](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1002:catid=28&Itemid=23). Acesso em: 20 set. 2021.

MÜLLER, Gláucia Regina Ramos. **A Influência do Urbanismo Sanitarista na Transformação do Espaço Urbano em Florianópolis** (Dissertação de Mestrado da Universidade Federal de Santa Catarina), 2002

PIRES, Hindenburgo Francisco. **Gestão Urbana e Tecnologia da Informação**: A Contribuição da Tecnologia de Informática - Recife (1979/87). Recife: MDU/UFPE, Dissertação de Mestrado, 1988a.

RESENDE, Vera. **Planejamento urbano e ideologia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz.; CARDOSO, Adauto Lúcio. Da cidade à nação: gênese e evolução do urbanismo no Brasil. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz.; PECHMAN, Roberto. **Cidade, povo e nação**: Gênese do urbanismo moderno. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. (org.). Desafios para o estudo das cidades médias In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE LA RED IBEROAMERICANA DE INVESTIGADORES SOBRE GLOBALIZACIÓN Y TERRITÓRIO, 11, 2010, Mendoza. **Anais...** Mendoza: UNCUYO - Universidad de Cuyo, 2010. p. 01-18.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Loteamentos fechados em cidades médias paulistas – Brasil. In: SPOSITO, E. S.; SPOSITO, M. E. B.; SORBAZO, O.(Orgs.). **Cidades médias**: produção do espaço urbano e regional. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. (org.). Novos conteúdos nas periferias urbanas nas cidades médias do estado de São Paulo, Brasil. Revista **Investigaciones Geográficas**, Boletín del Instituto de Geografía-UNAM, Cidade do México, n.54, 2004.p. 114-139

SPOSITO, Eliseu Savério. **A vida nas cidades**. 3 ed. São Paulo: Contexto, 2001.

SOARES P. R. R.; UEDA, V. Cidades médias e modernização do território no Rio Grande do Sul. In: SPOSITO, M.E.B.

(org.) **Cidades Médias: Cidades em Transição**. São Paulo: Expressão Popular, 2007, p. 379-411

THOMPSON, John. B. **Ideologia e Cultura Moderna** - teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa. Tradução do Grupo de Estudos sobre Ideologia, comunicação e representações sociais da pós-graduação do Instituto de Psicologia da PUCRS. Petrópolis: Vozes, 1995.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba e SCHIFFER, Sueli Ramos (Orgs.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: Fupam, Edusp, 1999, p.169-243.

## AUTORES

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-3973-5277>.

**LUIZA FRACARO POLLETO** | Mestranda em Desenvolvimento Regional pela UNIJUÍ. Bacharel em Direito pela UNIJUÍ. | Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR/UNIJUÍ), Ijuí/RS, Brasil. | Correspondência para: Rua do Comércio, 3000 – Bairro Universitário – Ijuí/RS – CEP: 98700-000 | e-mail: [luiza.polleto@sou.unijui.edu.br](mailto:luiza.polleto@sou.unijui.edu.br)

ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-5842-2415>.

**TARCISIO DORN DE OLIVEIRA**, Pós-Doutor em Arquitetura e Urbanismo pela Atitus Educação. Doutor em Educação nas Ciências | Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR/UNIJUÍ), Ijuí/RS, Brasil. | Correspondência para: Rua do Comércio, 3000 – Bairro Universitário – Ijuí/RS – CEP: 98700-000 | E-mail: [tarcisio\\_dorn@hotmail.com](mailto:tarcisio_dorn@hotmail.com)

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2590-6226>.

**SÉRGIO LUIS ALLEBRANDT** | Doutor em Desenvolvimento Regional | Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR/UNIJUÍ), Ijuí/RS, Brasil. Correspondência para: Rua do Comércio, 3000 – Bairro Universitário – Ijuí/RS – CEP: 98700-000 | E-mail: [allebr@unijui.edu.br](mailto:allebr@unijui.edu.br)

## COMO CITAR ESTE ARTIGO

POLLETO, Luiza Fracaro; DE OLIVEIRA, Tarcisio Dorn; ALLEBRANDT, Sérgio Luis. Planejamento Urbano e Instrumentos Normativos de Regulamentação: Um Estudo de Caso em Cidades Médias Do RS. *MIX Sustentável*, [S.l.], v. 9, n. 1, p. 50-61, dez. 2022. ISSN 24473073. Disponível em: <http://www.nexos.ufsc.br/index.php/mixsustentavel>. Acesso em: [\\_/\\_/\\_](https://doi.org/10.29183/2447-3073.MIX2022.v9.n1.50-61). doi:<https://doi.org/10.29183/2447-3073.MIX2022.v9.n1.50-61>.

**SUBMETIDO EM:** 18/07/2021

**ACEITO EM:** 29/09/2022

**PUBLICADO EM:** 20/12/2022

**EDITORES RESPONSÁVEIS:** Aguinaldo dos Santos e Paulo Cesar Machado Ferroli

## Registro da contribuição de autoria:

Taxonomia CRediT (<http://credit.niso.org/>)

todos os autores: Conceituação; Curadoria de Dados; Análise formal; Investigação; Metodologia; Administração de projetos; Validação; Visualização; Escrita - rascunho original; Escrita - revisão e edição

Declaração de conflito: nada foi declarado.