

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO**

**Isabella Guimarães Lobão**

**O processo de Planejamento Urbano na vigência do  
Estatuto da Cidade:  
os casos dos Planos Diretores de 2006 de São José dos Campos  
e Pindamonhangaba**

São Paulo  
2007

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**Isabella Guimarães Lobão**

**O processo de Planejamento Urbano na vigência do  
Estatuto da Cidade:  
os casos dos Planos Diretores de 2006 de São José dos Campos  
e Pindamonhangaba**

Dissertação apresentada à Faculdade  
de Arquitetura e Urbanismo da  
Universidade de São Paulo, para  
obtenção do título de Mestre.

Área de concentração: Planejamento  
Urbano e Regional

Orientador: Prof. Dr. José Luiz  
Caruso Ronca

São Paulo  
2007

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

ASSINATURA:

E-MAIL: isabellalobao@yahoo.com.br

Lobão, Isabella Guimarães

L796p O processo de planejamento urbano na vigência do Estatuto da Cidade: os casos dos Planos Diretores de 2006 de São José dos Campos e Pindamonhangaba / Isabella Guimarães Lobão.— São Paulo, 2007.  
372p. : il.

Dissertação (Mestrado – Área de Concentração: Planejamento Urbano e Regional) – FAUUSP.

Orientador: José Luiz Caruso Ronca.

1. Cidades – Brasil 2. Planejamento territorial urbano – Brasil 3. Estatuto da Cidade 4. Planos diretores – São José dos Campos (SP) 5. Planos diretores – Pindamonhangaba (SP) 6. Política urbana I. Título

CDU 711.4(81)

Para Agenor, Izabel, Felipe e Álvaro,

com todo o meu amor ...

## Agradecimentos

---

Ao meu Orientador, Professor Dr. José Luiz Caruso Ronca, meus sinceros agradecimentos pelos ensinamentos e pela imensa dedicação e compreensão em todas as etapas deste trabalho.

A meus queridos pais, Agenor e Izabel, pelo amor incondicional, por serem meus maiores incentivadores e pelo maravilhoso exemplo de vida que representam.

A meu irmão, Felipe, pela amizade, companheirismo e contagiante alegria.

A meu marido, Álvaro, que sempre esteve ao meu lado, pela compreensão, pelo constante estímulo e por me ensinar a nunca desistir de meus sonhos e objetivos.

Às amigas, Tatiana, Rebeca, Aline e Mariana, por sempre me incentivarem, mesmo à distância.

Aos professores, pelos valiosos ensinamentos: Carlos Eduardo Zahn, Rebeca Scherer, João Sette Whitaker Ferreira, Paulo César Xavier, Philip Gunn (*in memoriam*), Roberto Righi, Marly Namur, Cândido Malta, Ricardo Toledo Silva e Nádia Somekh.

Aos colegas da pós-graduação, em especial André Xavier, Mariana Maita e Wagner Bossi, pelo incentivo e por compartilharem suas experiências.

Aos profissionais das Secretarias de Planejamento de São José dos Campos e Pindamonhangaba, pela colaboração em conceder entrevistas e dados sobre os Planos Diretores.

A todos que contribuíram, direta ou indiretamente, para que fosse possível a realização deste trabalho, meus sinceros agradecimentos.

## Resumo

---

**LOBÃO.** Isabella Guimarães. **O processo de Planejamento Urbano na vigência do Estatuto da Cidade: os casos dos Planos Diretores de 2006 de São José dos Campos e Pindamonhangaba.** 2007. 372 p. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

Avaliar as transformações apresentadas pelo processo de Planejamento Urbano, através do instrumento do Plano Diretor, na vigência do Estatuto da Cidade é o campo em que se situa esta pesquisa; cujos resultados deverão contribuir para a discussão acerca dos alcances e limites do Plano Diretor como instrumento de planejamento urbano. De modo a formar pressupostos teóricos que fundamentem a análise dos casos, estuda-se o processo de urbanização e o histórico do planejamento urbano no Brasil; as distintas concepções assumidas pelo Plano Diretor ao longo dos anos em que se desenvolveu e consolidou a prática do planejamento urbano no Brasil; o conteúdo regulamentado pelo Estatuto da Cidade; e a região do Vale do Paraíba paulista. Por fim, a partir do estudo e análise do processo de elaboração e do conteúdo dos Planos Diretores de 2006 dos Municípios de São José dos Campos e Pindamonhangaba, no Vale do Paraíba paulista, compreendido nas etapas de Diagnóstico e Proposições, verifica-se em que medida o processo de Planejamento Urbano, através do instrumento do Plano Diretor, vem incorporando os princípios, diretrizes e instrumentos urbanísticos regulamentados pelo Estatuto da Cidade, em 2001; no sentido de enunciar uma nova concepção de planejamento e gestão territorial.

**Palavras-chave:** processo de urbanização, planejamento urbano, gestão urbana, Plano Diretor, Estatuto da Cidade, função social da cidade, função social da propriedade, gestão democrática da cidade, instrumentos urbanísticos, política urbana.

## Abstract

---

**LOBÃO.** Isabella Guimarães. **The process of the Urban Planning in the validity of the Statute of the City: the cases of the Master Plans 2006 from São José dos Campos e Pindamonhangaba.** 2007. 372 p. Master's dissertation – Faculty of Architecture and Urbanism, University of São Paulo, São Paulo.

To evaluate the transformations presented by the process of the Urban Planning, through the instrument of the Master Plan, in the validity of the Statute of the City is the field where it is pointed this research; which results may contribute for the discussion about the reaches and limits of the Master Plan as an instrument of the urban planning. In order to form theories which base the analysis of the cases, are studied the process of the urbanization and the historic of the urban planning in Brazil; the distinct conceptions assumed for the Master Plan during the years in which was developed and consolidated the practice of the urban planning in Brazil; the content regulated by the Statute of the City; and the region of the Valley Paraíba paulista. From the study and analysis of the process of elaboration and of the content of the Master Plans 2006 from the cities of São José dos Campos and Pindamonhangaba, in the Valley Paraíba paulista, comprehended by the stages of Diagnostics and Proposals, it is verified how the process of the Urban Planning, through the instrument of the Master Plan, incorporates the principles, directives and urbanistics instruments regulated by the Statute of the City, in 2001; in order to enunciate a new conception of territorial planning and management.

Key-words: process of urbanization, urban planning, urban management, Master Plan, Statute of the City, social function of the city, social function of the property, democratic management of the city, urbanistics instruments, urban politic.

# SUMÁRIO

<b>Resumo</b>	4
<b>Abstract</b>	5
<b>Introdução</b>	16
<b>1. A realidade urbana brasileira e o Planejamento Urbano no Brasil</b>	23
1.1 O processo de urbanização no Brasil	25
1.1.1 Padrões de urbanização das cidades brasileiras	32
1.2 Histórico do Planejamento Urbano no Brasil	39
1.3 Conceitos de planejamento urbano e gestão urbana	54
1.3.1 Concepções sobre o instrumento do Plano Diretor	56
<b>2. Estatuto da Cidade: a regulamentação da política urbana municipal</b>	66
2.1 Antecedentes: o Movimento pela Reforma Urbana	72
2.2 Diretrizes gerais	77
2.3 Princípios constitucionais	87
2.4 Plano Diretor: instrumento básico da política urbana municipal	93
2.4.1 Processo de elaboração do Plano Diretor	97
2.4.2 Macrozoneamento	104
2.5 Instrumentos da política urbana	106
2.5.1 Instrumentos de indução do desenvolvimento urbano	108
2.5.2 Instrumentos de financiamento da política urbana	124
2.5.3 Instrumentos de regularização fundiária	125
2.6 Gestão democrática da cidade	130
2.6.1 Instrumentos de democratização da gestão urbana	131
2.7 Critérios para a análise o objeto de estudo	134

<b>3. A região do Vale do Paraíba paulista</b>	139
3.1 O Vale do Paraíba paulista como região	140
3.1.1 Delimitação físico-territorial	145
3.1.2 Delimitação político-administrativa	146
3.1.3 Delimitação por bacias hidrográficas	152
3.2 O processo de ocupação do território e o desenvolvimento econômico no Vale do Paraíba paulista	153
3.2.1 A influência do Rio Paraíba do Sul na ordenação territorial da rede de cidades	161
3.2.2 A infra-estrutura viária como suporte do desenvolvimento regional	165
3.2.3 A rede de cidades do Vale do Paraíba paulista e os Municípios de São José dos Campos e Pindamonhangaba	168
<b>4. O processo de elaboração do Plano Diretor 2006 de São José dos Campos</b>	175
4.1 Diagnóstico: Leituras técnicas e comunitárias da cidade	178
4.1.1 Caracterização geral do Município	180
4.1.1.1 Aspectos demográficos	182
4.1.1.2 Desenvolvimento Humano	187
4.1.2 Organização territorial	188
4.1.2.1 Macrozoneamento territorial	188
4.1.2.2 Áreas de proteção ambiental	189
4.1.2.3 Setorização do Município	192
4.1.3 Desenvolvimento econômico	194
4.1.4.1 Desenvolvimento Rural	195
4.1.4.2 Finanças Públicas	196
4.1.4 Desenvolvimento social	199
4.1.4.1 Habitação	199
4.1.4.2 Saúde	200
4.1.4.3 Educação	200

4.1.5	Desenvolvimento urbano-ambiental	202
4.1.5.1	Meio Ambiente	203
4.1.5.2	Perfil socioeconômico	203
4.1.5.3	Perfil da estrutura urbana	210
4.1.5.4	Impasses urbanos	230
4.2	Proposições: Formulação de propostas e diretrizes para a cidade	232
4.2.1	Princípios e Objetivos gerais do Plano Diretor de 2006	234
4.2.2	Diretrizes do Plano Diretor de 2006	236
4.2.2.1	Da Organização Territorial	236
4.2.2.2	Do Desenvolvimento Econômico	241
4.2.2.3	Do Desenvolvimento Social	242
4.2.2.4	Do Desenvolvimento Urbano-Ambiental	243
4.2.2.5	Dos Instrumentos da Política Urbana	257
4.2.2.6	Do Monitoramento e Controle do Plano Diretor	259
4.3	A participação popular ao longo do processo de elaboração do Plano Diretor	261
<b>5.</b>	<b>O processo de elaboração do Plano Diretor 2006 de Pindamonhangaba</b>	<b>265</b>
5.1	Diagnóstico: Leituras técnicas e comunitárias da cidade	268
5.1.1	Caracterização geral do Município	270
5.1.2	Meio Ambiente	272
5.1.2.1	Áreas de conservação ambiental	273
5.1.2.2	Recursos hídricos	274
5.1.3	Desenvolvimento urbano	278
5.1.3.1	Uso do solo	279
5.1.3.2	Sistema viário e transporte público	282
5.1.4	Desenvolvimento sócio-econômico	288
5.1.4.1	Aspectos demográficos	288
5.1.4.2	Aspectos sociais	289
5.1.4.3	Aspectos humanos	291
5.1.4.4	Aspectos econômicos	293
5.1.5	Desenvolvimento humano	299
5.1.5.1	Habituação / Áreas de interesse social	299
5.1.5.2	Infra-estrutura	300

5.2	Proposições: Formulação de propostas e diretrizes para a cidade	304
5.2.1	Princípios e Objetivos gerais do Plano Diretor de 2006	306
5.2.2	Diretrizes do Plano Diretor de 2006	308
5.2.2.1	Do Meio Ambiente	308
5.2.2.2	Do Desenvolvimento Urbano e Rural	312
5.2.2.3	Do Desenvolvimento Sócio-econômico	317
5.2.2.4	Do Ordenamento Territorial	321
5.2.2.5	Das Estratégias da Política Urbana e Rural	330
5.2.2.6	Do Sistema Municipal de Planejamento e Gestão	337
5.3	A participação popular ao longo do processo de elaboração do Plano Diretor	341
<b>6.</b>	<b>Considerações finais: os Planos Diretores 2006 de São José dos Campos e Pindamonhangaba sob a ótica do Estatuto da Cidade</b>	<b>347</b>
6.1	Os princípios constitucionais	349
6.2	Os instrumentos de política urbana	354
6.3	O Plano Diretor como instrumento básico da política urbana	357
6.4	Conclusões	362
	<b>Referências bibliográficas</b>	<b>366</b>

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 01</b> – O Vale do Paraíba Paulista no Estado de São Paulo	140
<b>Figura 02</b> – Municípios que compõem a região do Vale do Paraíba Paulista	141
<b>Figura 03</b> – Delimitação político-administrativa do Estado de São Paulo Regiões Administrativas, Regiões de Governo, Regiões Metrop.	148
<b>Figura 04</b> – Região Administrativa de São José dos Campos	149
<b>Figura 05</b> – Unidades de Gerenciamento de Recursos Hídricos (UGRHIs) do Estado de São Paulo	152
<b>Figura 06</b> – Bacia Hidrográfica do Paraíba do Sul	162
<b>Figura 07</b> – Mapa Rodoviário do Vale do Paraíba paulista	167
<b>Figura 08</b> – Organização distrital – Município de São José dos Campos	180
<b>Figura 09</b> – Localização – Município de São José dos Campos	182
<b>Figura 10</b> – Setores Socioeconômicos – Município de São José dos Campos	193
<b>Figura 11</b> – Regiões Geográficas – Município de São José dos Campos	204
<b>Figura 12</b> – Uso e Ocupação do Solo – Município de São José dos Campos	217
<b>Figura 13</b> – Sistema viário – Município de São José dos Campos	221
<b>Figura 14</b> – Índice Potencial de áreas verdes – Município São José dos Campos	224
<b>Figura 15</b> – Sistema de Abastecimento de Água – Município São José dos Campos	226
<b>Figura 16</b> – Sistema de Esgotamento Sanitário – Município São José dos Campos	227
<b>Figura 17</b> – Macrodrenagem Urbana – Município de São José dos Campos	229
<b>Figura 18</b> – Macrozoneamento Territorial – PDDI-2006 São José dos Campos	237
<b>Figura 19</b> – Regiões Geográficas – PDDI-2006 São José dos Campos	239
<b>Figura 20</b> – Setores Socioeconômicos – PDDI-2006 São José dos Campos	240
<b>Figura 21</b> – Macroestrutura Viária/Hierarquia Viária – PDDI-2006 São José dos Campos	248
<b>Figura 22</b> – Sistema Cicloviário Estrutural – PDDI-2006 São José dos Campos	250

<b>Figura 23</b> – Macrodrenagem urbana – PDDI-2006 São José dos Campos	253
<b>Figura 24</b> – Parques Urbanos – PDDI-2006 São José dos Campos	255
<b>Figura 25</b> – Situação do Município de Pindamonhangaba	270
<b>Figura 26</b> – Reconhecimento do Município de Pindamonhangaba	271
<b>Figura 27</b> – Cobertura Vegetal – Município de Pindamonhangaba	272
<b>Figura 28</b> – Áreas de Proteção Ambiental Preservação Permanente Município de Pindamonhangaba	274
<b>Figura 29</b> – Condicionantes Ambientais – Município de Pindamonhangaba	277
<b>Figura 30</b> – Reconhecimento Urbano – Município de Pindamonhangaba	279
<b>Figura 31</b> – Centralidades – Município de Pindamonhangaba	280
<b>Figura 32</b> – Planta Base – Município de Pindamonhangaba	282
<b>Figura 33</b> – Sistema viário estrutural – Município de Pindamonhangaba	284
<b>Figura 34</b> – Rede de Transporte – Município de Pindamonhangaba	285
<b>Figura 35</b> – Áreas de especial interesse – Município de Pindamonhangaba	287
<b>Figura 36</b> – Habitação / Áreas de interesse social – Município Pindamonhangaba	300
<b>Figura 37</b> – Abastecimento de água – Município de Pindamonhangaba	302
<b>Figura 38</b> – Rede de esgoto – Município de Pindamonhangaba	303
<b>Figura 39</b> – Mapa de Meio Ambiente – PDP-2006 Pindamonhangaba	311
<b>Figura 40</b> – Mapa do Sistema viário – PDP-2006 Pindamonhangaba	314
<b>Figura 41</b> – Mapa do Sistema de transportes – PDP-2006 Pindamonhangaba	316
<b>Figura 42</b> – Mapa de Intervenções – PDP-2006 Pindamonhangaba	320
<b>Figura 43</b> – Mapa de Macrozoneamento e zoneamento – PDP-2006 Pindamonhangaba	328
<b>Figura 44</b> – Mapa de Instrumentos de Política Urbana – PDP-2006 Pindamonhangaba	336

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 01</b> – Crescimento da população urbana no Brasil	25
<b>Tabela 02</b> – Municípios brasileiros por faixa de população	32
<b>Tabela 03</b> – Componentes da evolução da população São José dos Campos – 1981 / 2000	183
<b>Tabela 04</b> – População de São José dos Campos: absoluta e relativa	183
<b>Tabela 05</b> – População segundo Regiões Urbanas – São José dos Campos – 2000	184
<b>Tabela 06</b> – Imigração e Emigração Intra e Interestaduais São José dos Campos – 1995-2000	186
<b>Tabela 07</b> – Evolução do IDH-M e seus componentes São José dos Campos – 1991-2000	188
<b>Tabela 08</b> – Renda <i>per capita</i> dos Municípios do Estado de São Paulo	197
<b>Tabela 09</b> – Evolução do PIB e PIB <i>per capita</i> entre os Municípios com mais de 300 mil habitantes – 1999 a 2003 (Preços médios em reais – IPCA)	198
<b>Tabela 10</b> – Índice Potencial de áreas verdes e de lazer públicos/habitante por Região	223
<b>Tabela 11</b> – Municípios de Pindamonhangaba, São José dos Campos e Taubaté Taxa Geométrica Crescimento Populacional Anual – 1980/2005 (%)	288
<b>Tabela 12</b> – Matrículas Iniciais na Pré-Escola por Rede Município de Pindamonhangaba – 2000/2003 (em unidades)	290
<b>Tabela 13</b> – Matrículas Iniciais no Ensino Médio por Rede Município de Pindamonhangaba – 2000/2003 (em unidades)	290
<b>Tabela 14</b> – Estado de São Paulo e Município de Pindamonhangaba – IDHM e Ranking	293
<b>Tabela 15</b> – Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário Município de Pindamonhangaba – 1994/2006	301
<b>Tabela 16</b> – Serviços de Abastecimento de Água, Coleta de lixo, Esgoto Sanitário Total do Estado SP, RG Taubaté e Pindamonhangaba – 1991/2000	301

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 01</b> – Taxas Geométricas de Crescimento Anual da População Estado de São Paulo / RA São José dos Campos (1980 a 2005)	142
<b>Gráfico 02</b> – Participação percentual dos setores econômicos no Valor Adicionado Vale do Paraíba paulista (RA de SJC) – 2003	143
<b>Gráfico 03</b> – Participação do pessoal ocupado e do Valor Adicionado, segundo setores de atividade econômica – Vale do Paraíba paulista (RA de SJC) – 2003	144

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 01</b> – Concepção tradicional de Plano Diretor <i>versus</i> Concepção de Plano Diretor no Estatuto da Cidade	63
<b>Quadro 02</b> – Características de Uso e Ocupação das Zonas – PDP Pindamonhanga	329

## **LISTA DE SIGLAS**

**IAB** – Instituto de Arquitetos do Brasil

**IBAM** – Instituto Brasileiro de Administração Municipal

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**BNH** – Banco Nacional da Habitação

**CEPAM** – Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal

**CF** – Constituição Federal

**CPEU** – Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos

**EC** – Estatuto da Cidade

**GEGRAN** – Grupo Executivo da Grande São Paulo

**MNRU** – Movimento Nacional de Reforma Urbana

**PDDI** – Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado

**PDP** – Plano Diretor Participativo

**PUB** – Plano Urbanístico Básico

**RA** – Região Administrativa

**RG** – Região de Governo

**SEADE** – Sistema Estadual de Análise de Dados

**SERFHAU** – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

**UGRHI** – Unidade de Gerenciamento de Recursos Hídricos

**ZEIS** – Zona Especial de Interesse Social

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)