

## O PLANO DIRETOR PARA O MUNICÍPIO DE MARTINÓPOLIS/SP – METODOLOGIA APLICADA.

José Roberto Fernandes CASTILHO<sup>1</sup>  
Júlia Fernandes GUIMARÃES<sup>2</sup>  
Márcio Rogério PONTES<sup>3</sup>

**Resumo:** Os modelos de desenvolvimento implementados na maioria dos países do terceiro mundo se caracterizam por estabelecer padrões de concentração de renda e poder, bem como processos acelerados de urbanização que contribuem para a depredação do ambiente e para a privatização do espaço público, gerando exclusão e segregação sócio-espacial (FÓRUM NACIONAL DA REFORMA URBANA, 2001). Nesse contexto, aprovada em julho de 2001, a Lei Federal nº. 10.257 – Estatuto da Cidade – que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal estabelecem como obrigatória para cidades com mais de vinte mil habitantes a elaboração do Plano Diretor como instrumento da política de desenvolvimento urbano. O objetivo deste trabalho é a apresentação da metodologia que foi utilizada na elaboração do Plano Diretor do Município de Martinópolis/SP, executado através de um convênio entre a Prefeitura e a Universidade Estadual Paulista – Faculdade de Ciências e Tecnologia de Presidente Prudente.

**Palavras-chaves:** Plano Diretor. Município Martinópolis. Metodologia.

### 1. INTRODUÇÃO

As cidades originam do trabalho coletivo de uma sociedade através de suas relações políticas, sociais, econômicas e culturais, entretanto, por serem resultado da ação de diversos atores, na maioria das vezes é possível a observação da desigualdade. Grande parte das pessoas não tem acesso à terra urbanizada e as melhores partes da cidade acabam sendo objeto de desejo de todos (INSTITUTO PÓLIS, 2002).

Para intervir nessa realidade, que hoje se faz presente em diversos aglomerados brasileiros, é preciso planejar com clareza de objetivos a serem alcançados. O planejamento territorial quando executado de maneira responsável pode garantir o uso

---

<sup>1</sup> Prof.º Dr.º Departamento de Planejamento, Urbanismo e Ambiente da Faculdade de Ciências e Tecnologia, campus de Presidente Prudente – UNESP - Universidade Estadual Paulista.

<sup>2</sup> Graduanda do 3º ano do curso de Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Ciências e Tecnologia, campus de Presidente Prudente – UNESP - Universidade Estadual Paulista.

<sup>3</sup> Graduando do 5º ano do curso de Engenharia Ambiental da Faculdade de Ciências e Tecnologia, campus de Presidente Prudente – UNESP - Universidade Estadual Paulista.

democrático e sustentável dos recursos disponíveis; compatibilizar o meio ambiente com a ocupação humana e incluir a população na cidade em que vive (CINVA,1960).

A abrangência desse planejamento deve se estender não só à organização territorial, mas, também à maneira que a população irá usufruir deste espaço. Nesse contexto, torna-se necessária a integração entre os aspectos políticos e técnicos do Plano Diretor uma vez que, a separação entre essas duas esferas acaba por impossibilitar o alcance social – entendido aqui como a redução das desigualdades, segregações e exclusões sociais de forma a expandir a cidadania pretendida através das políticas públicas.

A partir da aprovação do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº. 10.257 de julho de 2001) todos os Municípios brasileiros com mais de 20 mil habitantes, que estejam localizados em áreas com especial interesse turístico, integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas ou situados em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental na região ou no país passaram a ter a obrigatoriedade de possuir um Plano Diretor, tendo prazo máximo para o cumprimento dessa Lei até outubro de 2006.

## **2. MARTINÓPOLIS: HISTÓRICO, EVOLUÇÃO SOCIAL-URBANA E CARACTERIZAÇÃO FÍSICO-TERRITORIAL.**

### **2.1 Histórico**

A história de Martinópolis se inicia no fim do século XX quando alguns sertanistas mineiros, capitaneados pelo desbravador José Teodoro de Souza, natural de Pouso Alegre (MG) e proprietário de praticamente todas as terras do sudoeste brasileiro, e Francisco de Paula Moraes chegaram às terras de São Paulo que medeiam entre as águas dos rios do Peixe e do Paranapanema.

A descoberta de terras férteis, logo, chegou ao conhecimento do Governo que passou a se interessar pelas riquezas que a região encerrava em seus mistérios. Com o prolongamento da Estrada de Ferro Sorocabana, ocorrido em 1919, a migração se intensificou e por consequência as disputas pelo fracionamento dos latifúndios.

A fim de melhor organizar a colonização avulta na região a figura de João Gomes Martins que em 1924 lança o loteamento urbano de José Teodoro, paralelo aos trilhos. Em dezembro de 1929 o povoado é elevado à categoria de Distrito de Paz com o nome de Distrito de José Teodoro. Em 12 de Janeiro de 1939, o Distrito de José Teodoro foi elevado à categoria de Município com o nome de Martinópolis e em 13 de Junho de 1945, com as maiores comemorações já verificadas em sua história, a terra dos Martins instalou solenemente a Comarca de Martinópolis.

### **2.2 Evolução social-urbana**

A ocupação de Martinópolis seguiu os padrões de grande parte das cidades do oeste paulista tendo como característica principal uma maior densidade habitacional no pré-linha (Estrada de Ferro Sorocabana). Esse tipo de urbanização é em muitos Municípios a causa de uma grande disparidade econômica e social entre os dois lados da ferrovia já que a parte fronteira à entrada principal da Estação Ferroviária torna-se mais habitada e por consequência os investimentos acabam também aí se concentrando. Com o desenvolvimento do Município e passar dos anos, a malha urbana foi se expandindo e a característica de maior ocupação no pré-linha hoje não é real, entretanto, a disparidade econômica e social entre os dois lados ainda é observada e a tendência é sua propagação.

Na década de 40, o Martinópolis se estendia por uma área territorial de 4.000 Km<sup>2</sup> e sua população já era de 25.000 habitantes. No final dessa década e limiar dos anos 50, o Município tornou-se conhecido como o Rei do Algodão e sua população chegou a 37.000 habitantes.

Nas décadas de 60,70 e 80, o êxodo rural, provocado pelo desestímulo à agricultura e pela industrialização desordenada, concentrada nos grandes centros urbanos, atingiu a economia de Martinópolis e com ela a sua população entrou em declínio.

Hoje o Município luta pela sua recuperação econômica acreditando nas Associações de Produtores Rurais cuja vocação principal é faina na terra. As atividades rurais, ainda hoje, se constituem na força propulsora da economia de Martinópolis, basicamente, sustentada pela Agricultura e pela Pecuária, somando-se a exploração do potencial turístico, concentrando-se na Represa Laranja Doce.

### **2.3 Caracterização físico-territorial**

O Município de Martinópolis situa-se na coordenada Latitude S 22°08'56" e Longitude W 051°10'16", sua altitude média é de 489 m, dista 543 km da capital do Estado e possui área territorial de 1253 km<sup>2</sup>.

Segundo Boin (2000), o clima no Pontal do Paranapanema sofre a atuação das Massas: Polar Atlântica, Tropical Continental e Tropical Atlântica, chovendo em média 1200 a 1300 mm, por ano, com maior pluviosidade na primavera do que no verão. As precipitações são maiores no período de outubro a janeiro, sendo os meses mais chuvosos dezembro e janeiro - tanto em frequência quanto em volume.

No período de inverno, as chuvas reduzem-se sensivelmente, e no outono o mês de maio é o mais chuvoso. A umidade é relativamente estável durante o ano, com médias anuais entre 70 e 80%; nos meses de agosto e setembro, apresentam ligeira queda (médias de 60%), acompanhando o balanço hídrico e os baixos índices de precipitação desse período. Segundo a classificação de Köppen, há dois tipos de clima:

- i. Aw: Tropical Úmido, abrangendo uma estreita faixa próxima ao Rio Paraná, caracterizado por estação chuvosa no verão e seca no inverno, com temperatura média anual entre 22 e 24° C e precipitação pluviométrica anual em torno de 1500 mm;
- ii. Cwa: Mesotérmico, de Inverno Seco, abrangendo o restante da região, caracterizado por temperaturas médias anuais ligeiramente inferiores a 22° C, com chuvas típicas de clima tropical, de maior ocorrência no verão.

Ainda segundo Boin (2000), quanto às temperaturas médias, observa-se que no mês de julho tem-se a mais baixa média de temperatura do ano e em janeiro a média mais alta, sendo que a variação entre estas é da ordem de 8°C.

Na região predominam as rochas do Grupo Bauru que recobrem a Formação Serra Geral. Do Grupo Bauru, a extensão predominante é a formação Adamantina sendo que as partes mais baixas da região são constituídas de arenitos finos a muito finos e argilosos, siltitos arenosos e, subordinadamente, de arenitos médios. Nas partes mais altas, ocorrem freqüentes intercalações de argilas e siltitos, na forma de bancos pouco espessos e presença de cimentação carbonática.

A área está inserida no compartimento geomorfológico denominado Planalto Ocidental onde o relevo é uniforme, predominando colinas amplas, em aproximadamente 3/4 da área, com topos extensos e aplainados, interflúvios com área superior a 4 km<sup>2</sup> e vertentes com perfis retilíneos a convexos.

As características climáticas favoreceram o desenvolvimento de processos de alteração ferralítica, bem desenvolvidos nos solos da região. A água também exerce papel

de fundamental importância, acelerando o processo de migração de argila para os horizontes mais profundos, causando a lixiviação dos sais solúveis.

A drenagem é de baixa densidade, padrão subdendrítico, vales abertos, planícies aluviais interiores restritas e presença eventual de lagoas perenes ou intermitentes, sendo comandada pelos Rios Paraná e Paranapanema. Os principais afluentes do Paraná são: os Rios Santo Anastácio, Ribeirão das Anhumas e Rio Pirapozinho e do Paranapanema, os Ribeirões Cachoeira do Estreito, Laranjeira e Anhumas.

Os rios apresentam um período de águas baixas, sendo que alguns dos riachos e córregos tributários do Rio Santo Anastácio e do Rio Paranapanema, apresentam características de temporalidade, com águas apenas no verão, causando problemas de abastecimento e poluição, agravado ainda pelo potencial poluidor das atividades agropecuárias, pois existem tipos de cultura, como a cana-de-açúcar, que demandam alta taxa de aplicação de fertilizantes e agrotóxicos.

Os aquíferos subterrâneos são bastante explorados para consumo da população e das atividades industriais, uma vez que os mananciais superficiais se encontram prejudicados pelo assoreamento e pelo lançamento de esgotos.

A vegetação ciliar, um tipo particular de cobertura vegetal que recobre as margens dos rios e planícies, sujeitas a inundações periódicas ou com o lençol freático aflorante, encontra-se praticamente destruída. A vegetação ciliar exerce um papel importante na proteção dos recursos hídricos, retendo os sedimentos em suspensão, ricos em nutrientes, que são carregados pela ação das águas. Esses sedimentos, ricos em nutrientes, possibilitam a fixação e o desenvolvimento da vegetação. Com estas características as várzeas abrigam uma grande diversidade de espécies faunísticas, desde peixe até aves, mamíferos e répteis, que as utilizaram para nidificação, berçário e criadouro.

A formação florestal original predominante na região é classificada como Floresta Tropical Semidecídua ou Floresta Mesófila Estacional, que tem como característica principal a queda de folhas durante a estação seca. Verifica-se, ainda, uma interpenetração de algumas manchas de cerrado, principalmente a leste da área de estudo. As formações florestais atingem cerca de 20 metros de altura e quando comparada à Floresta da Encosta Atlântica, é pobre em epífitas e apresenta um sub-bosque pouco adensado.

### **3. INSTRUMENTOS LEGAIS NORTEADORES**

#### **3.1 Breve revisão legislativa**

A Constituição Federal Brasileira de 1988 incorporou pela primeira vez um capítulo específico sobre política urbana (capítulo II, título VII). Tal capítulo estabelece como competência do poder público municipal a responsabilidade pela execução da política de desenvolvimento urbano.

Devendo os municípios contar com a cooperação das associações representativas no desenvolvimento de ações de promoção do planejamento municipal (artigo 29, inciso X) e, ao mesmo tempo articular-se às ações promovidas pelo governo federal, através do Ministério das Cidades, órgão criado para atender a essa demanda.

À instância federal de governo cabe estabelecer as diretrizes e fixar as normas necessárias para a utilização dos dispositivos constitucionais que permitirão ao poder público municipal intervir no espaço urbano, conforme o inciso XX, do artigo 21.

Com a aprovação pelo Congresso Nacional e posterior sancionamento pelo então Presidente da República passou a vigorar a Lei Federal nº. 10.257, de 10 de julho de 2001 que regulamenta os institutos jurídicos e políticos de intervenção urbana.

A partir de então, e com prazo de cinco anos para a regularização, os Municípios com população superior a 20.000 habitantes ou algumas outras peculiaridades estavam obrigados a ter o Plano Diretor.

Algumas prefeituras iniciaram o processo da política de desenvolvimento urbano e de elaboração do plano diretor, valendo-se dos preceitos constitucionais de 1988, com o resgate do planejamento urbano em novas bases.

A Lei nº. 10.257 ficou mais conhecida como Estatuto da Cidade. Ela reafirma os princípios básicos estabelecidos pela Constituição da União, preservando o caráter municipalista, a centralidade do Plano Diretor como instrumento básico da política urbana e a ênfase na gestão democrática.

Os institutos jurídicos e urbanísticos regulamentados são as condições institucionais necessárias - sem que sejam obrigatoriamente suficientes - oferecidas ao poder público municipal para a produção de bens públicos e o cumprimento de suas funções sociais retomando a centralidade da função do poder público na regulação das relações sociais em matéria urbana.

#### 4. METODOLOGIA

A partir da celebração do convênio entre a Universidade, por meio de sua reitoria, e a Prefeitura do Município de Martinópolis, foi constituída equipe multidisciplinar composta por alunos dos cursos de Arquitetura e Urbanismo, Engenharia Cartográfica e Engenharia Ambiental.

Esta equipe, orientada por professores do Departamento de Planejamento, Urbanismo e Ambiente, se encarregou de definir os eixos que serviram de base para os estudos efetuados no Município, sendo que estes foram, num primeiro momento, norteados pelos temas urbanísticos e ambientais. A partir disso, a equipe definiu o caráter físico territorial do plano.

Com os trabalhos em andamento, esses temas foram desdobrados em vários eixos e sub-eixos, aprofundados e trabalhados, respeitando a realidade local. Esses eixos encontram-se descritos na tabela 1.

**Tabela 1 – Eixos e sub-eixos definidos para o estudo da cidade.**

Meio Ambiente	Uso e Ocupação e Parcelamento do Solo	Equipamentos Públicos	Zoneamento urbano	Circulação e Acessibilidade
Água	Normas mínimas de ocupação	Escolas	Zona urbana	Acesso principal à cidade
Esgoto	Processo de aprovação de projetos edifícios e de loteamentos	Postos de saúde	Zona de expansão urbana	Hierarquia das vias
Drenagem Urbana	Restrições de uso na área urbana	Creches	Zonas de especial Interesse social (ZEIS)	Regularidade do transporte circular
Áreas Verdes	Estudos de impacto de Vizinhança	Áreas de lazer	Zonas de usos insalubres	Proibição de estacionamento na via
Resíduos Sólidos		Patrimônio cultural	Zonas prioritárias de ocupação Zona de proteção ambiental	Acessibilidade e transporte de deficientes

Fonte: Equipe Técnica

Após a determinação dos eixos de estudo, o exame da cidade foi realizado em três etapas: seleção e coleta de dados; leitura da cidade e levantamento de dados e; organização e apresentação dos resultados. A seleção e a coleta de dados foram realizadas utilizando-se tanto de dados existentes na Prefeitura (Lei Orgânica, planta de Martinópolis na escala 1:7500 etc.), no escritório regional da Concessionária de energia elétrica Caiuá de Presidente Prudente (planta de rede elétrica), na FCT/UNESP (carta Martinópolis, escala 1:50000, IBGE, 1973) quanto de dados obtidos em institutos de pesquisa, tais como IBGE, SEADE, INPE.

Após a análise da cidade, os dados foram organizados por meio da elaboração de um modelo de dados geográficos, o qual serviu de base para a elaboração das cartas temáticas que apresentam a delimitação de duas grandes Zonas – Zona Urbana e Zona de Expansão Urbana – dentro das quais estão inseridas cinco áreas com interesse especial denominadas: Área de Especial Interesse Social, Área de Ocupação Prioritária, Área de Usos Insalubres, Área de Proteção Ambiental, Área Urbana e Área de Expansão Urbana.

A delimitação dessas áreas foi realizada com base nos elementos do território urbano: rio, ferrovia, segurança (delegacia e bombeiro), educação (pré-escola e escola), saúde (hospital e posto de saúde), via (urbana e rural), sistema de lazer e bens culturais.

Nos Municípios onde não se construa o Plano Diretor, ou nos quais ele seja construído sem participação dos cidadãos, o Prefeito pode ser julgado por improbidade administrativa (art. 52, Estatuto das Cidades). Sendo assim, o Plano Diretor foi elaborado de forma que a população tivesse acesso e participação.

No início desse processo, foram promovidas reuniões em cada região da cidade com a participação de populares e líderes de bairro a fim de reunir informações locais e divulgar à maior quantidade possível de pessoas o processo que estava ocorrendo.

Além dessas conversas e encontros, foram também realizadas, entrevistas em rádio, publicação de artigos em jornais locais e revistas.

No momento da formalização e entrega do Anteprojeto este foi apresentado em audiência pública a toda a população.

## **5. RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Respeitando o estabelecido pela Câmara dos Deputados, o resultado final apresentado como Anteprojeto de Lei do Plano Diretor do Município de Martinópolis/SP contém 132 (cento e trinta e dois) artigos, estruturados segundo a tabela 2.

**Tabela 2 – Organização estrutural dos artigos do Anteprojeto de Lei do Plano Diretor do Município de Martinópolis/SP**

Capítulos	Descrição/Seção	N.º de artigos
	Glossário	1
<b>Capítulo I</b>	<b>Política Urbana Municipal</b>	<b>Diretrizes Gerais do Urbanismo</b>
<b>Capítulo II</b>	<b>Ordenamento Territorial</b>	
	Seção 1	Macrozoneamento e Áreas Destacadas
	Seção 2	Macrozoneamento e Áreas Urbanas
<b>Capítulo III</b>	<b>Meio Ambiente</b>	
	Seção 1	Diretrizes Gerais do Ambiente
	Seção 2	Da Educação Ambiental
	Seção 3	Das Áreas Verdes
	Seção 4	Dos Recursos Hídricos
	Seção 5	Do Saneamento Ambiental
	Seção 6	Do Abastecimento com Água Potável
	Seção 7	Do Esgotamento Sanitário
	Seção 8	Da Drenagem Urbana
	Seção 9	Dos Resíduos Sólidos
	Seção 10	Das Áreas de Risco
	Seção 11	Estudo de Impacto de Vizinhança e Relatório de Impacto de Vizinhança
	Seção 12	Das Áreas Especiais de Interesse Ambiental
<b>Capítulo IV</b>	<b>Circulação</b>	Da Hierarquização das Vias Urbanas e Das Diretrizes Viárias
<b>Capítulo V</b>	<b>Acessibilidade e Mobilidade Urbana</b>	
	Seção 1	Da Acessibilidade para o Deficiente Físico e Mental
	Seção 2	Das Diretrizes Gerais para a Mobilidade Urbana
<b>Capítulo VI</b>	<b>Parcelamento do Solo Urbano</b>	
	Seção 1	Das Diretrizes para o Parcelamento do Solo
	Seção 2	Da Aprovação dos Projetos
<b>Capítulo VII</b>	<b>Áreas de Especial Interesse Social</b>	
<b>Capítulo VIII</b>	<b>Equipamentos Públicos Comunitários</b>	
<b>Capítulo IX</b>	<b>Preservação Cultural</b>	
<b>Capítulo X</b>	<b>Organização Municipal</b>	
	Seção 1	Participação Popular
	Seção 2	Conselhos e Secretarias

Fonte: Anteprojeto de Lei do Plano Diretor de Martinópolis/SP, 2005.

Numa análise simplificada podemos ver que o maior número de sub-eixos estudados se refere ao meio ambiente. Esse Capítulo é composto de 43 artigos e tenta ordenar o desenvolvimento buscando a melhoria continua das condições ambientais e a conservação dos recursos naturais como preceitua o artigo 225 da Constituição Federal Brasileira de 1988.

Acompanhando também o Anteprojeto, foram produzidas nove cartas temáticas representativas da malha urbana. O exemplo dessas cartas pode ser visto através da **Figura 1 (Carta temática representativa das áreas de especial interesse)** onde estão delimitadas todas as áreas de interesse especial propostas.

A delimitação dessas áreas está representada na lei nos Capítulos referentes à Ordenação Territorial e seus significados vão sendo explicados à medida que os assuntos aparecem na normativa. De maneira geral e simplificada, caberia aqui ressaltar que temas

relativos à preocupação social, acessibilidade e mobilidade urbana, hierarquização de vias, índices urbanísticos, patrimônio cultural e histórico são tratados na Lei que busca através de suas instruções democratizar o espaço urbano.

De posse do Anteprojeto, cabe agora ao prefeito municipal, encaminhá-lo para as discussões e votação por parte do legislativo municipal.

Não é possível impedir que ocorra a proposição de emendas e modificações ao texto original, entretanto, essas nunca poderão ocorrer sem que as audiências públicas sejam feitas e a população esteja de acordo.

A partir do momento de sua aprovação e promulgação o Plano Diretor passa a vigorar por um período de dez anos, quando devem ocorrer os ajustes e modificações para adequá-lo às condições locais.

## **6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

**BOIN, M. N. Chuvas e erosões no oeste paulista: uma análise climatológica aplicada.** Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Rio Claro, 2000.

**CARVALHO, N. S. Estatuto da Cidade: aspectos políticos e técnicos do plano diretor.** São Paulo Perspec, 2001.

**DALTOZO, J.C. Martinópolis, sua história e sua gente.** São Paulo, 1999.

**GALVÃO, W. A Constituição brasileira de 1988.** Associação dos Funcionários Públicos do Estado de São Paulo, 2000.

**SANTOS, M. A urbanização brasileira.** São Paulo: Ed. Hucitec, 1993.

**Estatuto da Cidade: guia para a implementação pelos Municípios e cidadãos.** 2ª. Edição. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

**Fórum Nacional da Reforma Urbana,** 2001.

**Carta dos Andes.** CINVA – Centro Interamericano de Vivenda e Planejamento Urbano, 1960.

**Carta para implementação do Estatuto da Cidade.** Texto aprovado no Encontro Nacional pelo Direito à Cidade. Rio de Janeiro, julho de 2002.

**Plano Diretor Participativo. Apostila de capacitação para elaboração de Planos Diretores** – Ministério das Cidades, 2004.

### **6.1 Legislação consultada**

**Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de dezembro de 1988.**

**Lei Federal nº. 6766 de 19 de dezembro de 1979** – Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências.

**Lei Federal nº. 10.257 de 10 de julho de 2001** – Regulamenta os 182 e 183 da Constituição Federal e dá outras providências.

FIGURA RELATIVA AO TRABALHO: O PLANO DIRETOR PARA O MUNICÍPIO DE MARTINÓPOLIS/SP – METODOLOGIA APLICADA.

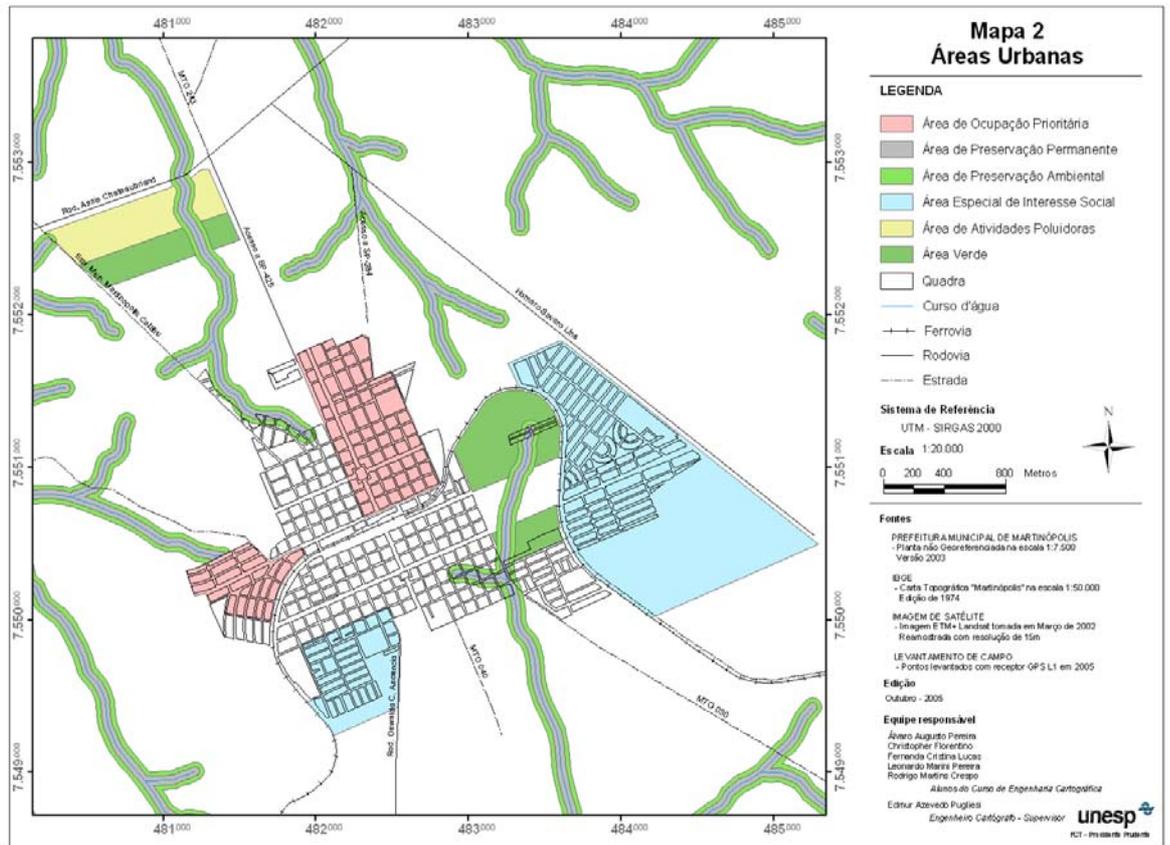


Figura 1 - Carta temática representativa das áreas de especial interesse.