



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PORTO NACIONAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA  
MESTRADO EM GEOGRAFIA**

**RICARDO TADEU MARCILIO JUNIOR**

**PALMAS PARA ALÉM DO PLANO DIRETOR: DIALOGOS ENTRE O  
PLANEJAMENTO URBANO E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO**

PORTO NACIONAL-TO  
2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE MESTRADO EM GEOGRAFIA

**RICARDO TADEU MARCILIO JUNIOR**

**PALMAS PARA ALÉM DO PLANO DIRETOR: DIALOGOS ENTRE O  
PLANEJAMENTO URBANO E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO**

Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Tocantins-UFT, na linha de pesquisa de Dinâmicas Socioterritoriais, como requisito para a obtenção do título de Mestre.

Orientadora: **Prof<sup>a</sup>. Dra. Rosane Balsan**  
Co-orientador: **Prof<sup>o</sup>. Dr. Adão Francisco de Oliveira.**

PORTO NACIONAL-TO  
2016

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Biblioteca da Universidade Federal do Tocantins**  
**Campus Universitário de Porto Nacional**

M319 Marcilio Junior, Ricardo Tadeu

Palmas para além do Plano Diretor: diálogos entre o planejamento urbano e a produção do espaço urbano. / Ricardo Tadeu Marcilio Junior. – Porto Nacional, TO: UFT, 2016.

82 p.; il.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosane Balsan, co-orientador Prof. Dr. Adão Francisco de Oliveira.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Geografia.

Geografia. 2. Cidade. 3. Planejamento urbano. 4. Políticas Públicas. 5. Espaço Urbano. 5. Palmas. 6. Tocantins. I. Título.

CDD 910.917

**Bibliotecária: Janira Iolanda Lopes da Rosa CRB-10/420**

**TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.**

RICARDO TADEU MARCILIO JUNIOR

**PALMAS PARA ALÉM DO PLANO DIRETOR: DIÁLOGOS ENTRE O PLANEJAMENTO URBANO E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Tocantins (UFT), Câmpus de Porto Nacional, como requisito para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Aprovada em: 22 de junho de 2016.

**BANCA EXAMINADORA**



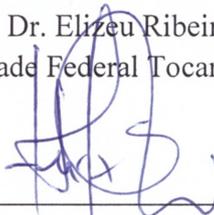
---

Prof. Dr. Adão Francisco de Oliveira (Co-Orientador)  
Universidade Federal Tocantins - UFT



---

Prof. Dr. Elizeu Ribeiro Lira  
Universidade Federal Tocantins – UFT



---

Prof. Dr. Alex Pizzio da Silva  
Universidade Federal do Tocantins – UFT

Porto Nacional – TO  
2016

*"Só serei verdadeiramente livre quando todos os seres humanos que me cercam homens e mulheres forem igualmente livres, de modo que quanto mais numerosos forem os homens livres que me rodeiam e quanto mais profunda e maior for a sua liberdade, tanto mais vasta mais profunda e maior será a minha liberdade."*

*Mikhail Bakunin*

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho as duas mulheres que fizeram e fazem parte do meu caminhar histórico, caminhar de desconstrução de paradigmas e construção do ser que hoje sou, meu alicerce esta representado por elas que me deram forças para estar hoje onde estou, que de maneira direta sempre me afastaram de opiniões formadas, minha mãe dona Flavia, minha protetora que sinto muita falta, porém muita alegria em ter passado 21 anos da minha vida ao lado dela e minha companheira de tantas alegrias e mazelas, Luciana meu amor, minha flor, amor para a vida toda. Nunca deixaram de acreditar na minha indignação e luta que há muito tempo creio ser a luz para um mundo menos desigual, uma sociedade onde podemos ser livres e iguais.

## **AGRADECIMENTOS**

A minha orientadora professora Dr. Rosane Balsan, pela atenção, pelo incentivo, pela dedicação e empenho em trilhar esse caminho que escolhi para a minha pesquisa.

Ao professor Dr. Adão Francisco de Oliveira, que para além de um excelente conselheiro desta pesquisa também se mostrou um amigo, companheiro, entre vários outros momentos em que estivemos tecendo nossos diálogos e pensamentos.

Ao professor Dr. Elizeu Lira, companheiro de debates e pensamentos, alguém que admiro muito, tanto como professor como músico, onde também fez contribuições importantes no trilhar da desconstrução e construção do conhecimento na minha vida.

Aos professores que passaram pelas minhas bancas de projeto e de qualificação deste trabalho, Dr. Lucas Barbosa, Dra. Berenice Feitosa da Costa Aires, que também com muito respeito, experiência e intelectualidade contribuíram de forma substancial para a pesquisa.

A equipe do meu trabalho, ambiente esse que venho buscado transformar a partir do conhecimento adquirido na academia, sem a compreensão dos meus colegas da escola não teria conseguido trilhar esse caminho tão árduo e enriquecedor, Diretor Osvaldo Soares, coordenadores Weber e Andson e companheiros professores de luta de construção do conhecimento em nossa escola.

Aos meus colegas do programa de pós-graduação, Rogerio Castro, Ricardo Miranda, Gilney Pereira, Sheryda Carvalho, Thayssllorranny Batista que de uma forma direta ou indireta, tanto nas aulas como em ambientes alternativos, participaram dos momentos de construção de nossas pesquisas.

A minha colega, que trilhou o caminho da pós-graduação desde os tempos de matérias que pegávamos como alunos especiais, Marlucy Albuquerque, muitos dias de luta para chegarmos nos dias de hoje e hoje me sinto feliz em saber que conseguimos atingir essa meta que um dia foi tão longínqua em nosso imaginário.

Ao meu amigo, irmão, companheiro de incansáveis discussões em relação ao ser humano, entre a filosofia e a ciência, as ciências exatas e as ciências sociais, discussões que nos renderam a desconstrução de alguns paradigmas e um olhar

mais crítico em relação ao mundo e as relações entre os seres humanos. Chegando aos dias de hoje tendo em mente que falta filosofia no mundo Thiago Omena.

## RESUMO

A pesquisa teve como objetivo principal analisar o processo de reprodução do espaço urbano da Franja Urbana-Rural Norte do plano urbanístico da cidade de Palmas-TO, para alcançar os objetivos propostos neste estudo, utilizou-se de abordagem empírico e conceitual. Tendo como objeto de análise o Plano Diretor Participativo de Palmas(2007), no que tange as suas leis que regulamentaram a Área de Urbanização de Interesse Turístico (AUIT). Foi feita uma caracterização socioeconômica da Franja no intuito de verificar as desigualdades socioespaciais dessa área em relação ao município. Sendo verificado que os loteamentos possuem características desiguais, em comparação as áreas que estão inseridas no PDPP. Desta forma as desigualdades territoriais condicionadas pelo planejamento excludente provocam nas cidades uma série de problemas urbanísticos. A pesquisa revela que o Estado teve papel significativo na segregação urbana em áreas específicas da cidade, como a franja urbana-rural norte, sendo que os condomínios *Resort Polinésia* e *Caribe* são considerados loteamentos regulares enquanto os assentamentos *Fumaça* e *Shalon* não o são; planejamento, caracterizado como excludente, contribui para o empoderamento de empreendimentos imobiliários como condomínios fechados, se tornando porta de entrada para o capital especulativo imobiliário, desta forma, produzindo contradições, inscritas nos assentamentos irregulares *Fumaça* e *Shalon* da Área de Urbanização de Interesse Turístico da Franja urbana-rural norte da cidade.

**Palavras-chave:** Produção do Espaço Urbano; Planejamento Excludente; Franja Urbano-Rural Norte.

## ABSTRACT

The research aimed to analyze the process of reproduction of the urban space of the Fringe Urban-Rural North urban plan of the city of Palmas-TO, to achieve the objectives proposed in this study, we used empirical and conceptual approach. With the object of analysis Participatory Master Plan of Palmas (2007), regarding its laws that regulated the Tourist Interest Urbanization Area (AUIT). A socio-economic characterization of the Fringe in order to verify the socio-spatial inequalities that area in relation to the municipality was made. It is verified that the developers have dissimilar characteristics, compared areas that are inserted in PDpp. Thus territorial inequality conditioned by exclusionary planning in cities cause a range of urban problems. The survey reveals that the state had a significant role in urban segregation in specific areas of the city as the northern urban-rural fringe, and the Caribbean and Polynesia Resort condominiums are considered as regular allotments settlements Smoke and Shalon are not; planning, characterized as exclusionary, contributes to the empowerment of real estate projects such as condominiums, becoming the gateway to the real estate speculative capital, thus producing contradictions inscribed in irregular settlements Smoke and Shalon Fringe of Tourist Interest Urbanization Area north urban-rural city.

**Keywords:** Urban Space Production ; Excluded planning; Fringe Urban- Rural North

## **LISTA DE SIGLAS**

PDDP: Plano Diretor Participativo de Palmas

PDUP: Plano Diretor Urbanístico de Palmas

PUB: Plano Urbanístico Básico

ZEIS: Zona Especial de Interesse Social

AUIT: Área de Urbanização de Interesse Turístico

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Plano Urbanístico original (grupo 4).....	41
Figura 2 - Proposta de ocupação urbana sequenciada para Palmas.....	42
Figura 3 - Mapa de Áreas Irregulares no Município de Palmas.....	44
Figura 4 - Sítio Urbano – Macroparcelamento de Palmas-TO .....	47
Figura 5 - Unidades de Ensino da Região centro-norte da cidade de Palmas. ....	61
Figura 6 - Unidades de Saúde da Região centro-norte da cidade de Palmas.....	62
Figura 7 - Macrozoneamento e zonas especiais de interesse ambiental e turístico..	64
Figura 8 - Loteamentos regulares e irregulares da AUIT .....	65
Figura 9 - Área de Serviço Regional Norte (regulamentação pendente).....	66
Figura 10 - Condomínio Resort Polinésia.....	71
Figura 11 - Loteamentos Fumaça e Shalon e condomínios Resort Polinésia e Caribe. .....	73

## LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Palmas-TO: Localização da área destinada à construção da cidade.....	39
Mapa 2 - Setores censitários da Franja Urbano-Rural Norte.....	46
Mapa 3 - Loteamentos irregulares e regulares da franja urbano-rural norte de Palmas-TO .....	50

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Incorporação dos instrumentos do Estatuto da Cidade nos Planos Diretores.....	37
Gráfico 2 - Evolução populacional de Palmas - TO.....	48
Gráfico 3 - Característica populacionais dos setores censitários da Franja Urbano- Rural Norte .....	49
Gráfico 4 - Renda per capita (em R\$) total do município de Palmas -TO .....	55
Gráfico 5 - Rendimento nominal mensal domiciliar per capita da Franja urbana-rural norte (censo 2010). .....	56
Gráfico 6 - Pessoas alfabetizadas com mais de 25 anos de idade da Franja urbana- rural norte.....	57
Gráfico 7 - Pessoas alfabetizadas com mais de 25 anos de idade. ....	57

Gráfico 8 - Indicadores de Habitação total do município de Palmas - TO.....	59
Gráfico 9 - Abastecimento de água e coleta de lixo da Franja urbana-rural norte.....	60

#### LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Loteamentos irregulares e regulares da franja urbano-rural norte de Palmas .....	51
Tabela 2 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus componentes - Palmas – TO .....	54
Tabela 3 - Classificação da renda per capita por domicilio da Franja urbana-rural norte.....	55
Tabela 4 - Parâmetros Urbanísticos para o parcelamento do solo da AUIT. ....	68

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	15
CAPÍTULO I .....	21
A reprodução do espaço urbano e o planejamento: considerações teórico conceituais .....	21
1.1 Produção do espaço urbano: agentes e instrumentos da produção e do planejamento urbano. ....	21
1.2 O planejamento urbano no Brasil: reflexões sobre o ideário percorrido.....	25
1.3 Estatuto da Cidade: a justiça social no planejamento urbano.....	31
1.3.1 O plano diretor segundo o Estatuto da Cidade .....	34
CAPÍTULO II .....	39
2.1 Palmas: da produção a segregação do espaço urbano.....	39
2.2 A Franja urbano-rural norte de Palmas-TO.....	44
2.3 Situação socioeconômica e de equipamentos urbanos da Franja Urbana- Rural Norte .....	53
2.3.1 Apresentação dos dados socioeconômicos da Franja Urbana-Rural Norte .....	53
2.3.2 Equipamentos comunitários e urbanos da Franja Urbana-Rural Norte.....	58
CAPÍTULO III .....	63
3.1 Desvendando a instauração da Área de Urbanização de Interesse Turístico - AUIT do município de Palmas.....	63
3.2 Condomínios fechados regulares e os assentamentos irregulares da AUIT: um olhar em suas características: .....	69
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	76
REFERENCIAS.....	78

## INTRODUÇÃO

As cidades são de maneira geral dotadas de desigualdades, onde muitas das vezes podemos colocar o planejamento urbano como condicionante dessas desigualdades, além do fato de que o instrumento responsável pelo aparelhamento e investimento em infra-estrutura urbana é também o próprio planejamento. Em muitos casos este instrumento idealiza espaços dotados de ampla infraestrutura, neste sentido, observa-se por hipótese, que existem outros espaços no planejamento onde não se aplicam estas mesmas ideias; estes espaços em sua maioria são popularmente chamados de periferias, margens ou franjas da cidade.

Esta maneira de projetar o espaço urbano onde observa-se a ausência de equidade, pode ser definida como planejamento excludente como afirma Oliveira:

[...] o planejamento excludente consiste na condição de o planejamento urbano encerrar uma lógica eminentemente capitalista, uma vez que o seu empreendimento visa a racionalizar ordenamento do território no sentido de nele se sedimentar todas as possibilidades para a realização do mercado. (OLIVEIRA 2012, p. 2)

Essa lógica remete a ideia de espírito mercadológico “que visa à acumulação de capital (o que, por decorrência, se realiza na extração da mais-valia, sendo esta o que de fato consolida as desigualdades sócio-territoriais) que prevalece na construção de cidades planejadas” (OLIVEIRA, 2011, p.19). Portanto, o autor demonstra que a produção do espaço urbano, nas cidades planejadas, é realizada em função da reprodução do capital; o que acaba por produzir e reproduzir guetos, periferias ao longo dos processos de expansão das cidades.

Segundo Oliveira (2011) o Brasil, ao longo do século XX, ousou galgar os caminhos do “desenvolvimento” plantando, no seu sertão, três estratégias capitais de Estado em períodos de tempo simétricos: Goiânia em 1930; Brasília em 1960; e Palmas em 1990. Essas cidades, por sua vez, desenvolveram um planejamento urbano com uma lógica mercantilista, na qual os menos favorecidos são excluídos, criando-se o que Oliveira (2011) classifica como um “artefato capitalista”, que segrega de maneira planejada a cidade.

[..] o Planejamento Urbano dessas capitais malogrou a sua divisão territorial ao não permitir a participação de pobres em seus espaços referenciais. Isso se constitui numa estratégia estético-mercadológica, haja vista que o mercado imobiliário também se farta com os empreendimentos imobiliários de espaços diferenciais, e numa estratégia política (OLIVEIRA, 2011, p. 21).

A capital do Tocantins foi a última cidade planejada no Brasil do século XX, e é a menor capital brasileira, com projeção de 272.726 habitantes para o ano de 2015, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2015) em uma área de 2.218,943 km<sup>2</sup>.

Esta capital que possuía em sua essência uma proposta de produção do espaço visava uma ocupação homogênea que deveria ocorrer por etapas. Porém, a cidade mostrou seguir uma lógica, na qual, o espaço foi produzido a partir dos interesses mercantilista através da especulação do solo urbano. Neste sentido, o poder Executivo Estadual teve um papel significativo nesta produção desta lógica como afirma (CORIOLANO; RODRIGUES e OLIVEIRA, 2013, p. 134) "[...] as terras escolhidas para a implantação da cidade foram compradas pelo Estado ou doadas por fazendeiros, transformando o Executivo Estadual no maior proprietário fundiário do município. ”

Isto posto, uma vez que o responsável pelo planejamento urbano é o próprio Estado, poder local ou municipal, acabou exercendo a prática do planejamento excludente, visto que ele além de ser o principal proprietário fundiário é também o responsável pela implantação de políticas que ordenam a ocupação do solo urbano; políticas estas, que podem causar as várias condicionantes de segregação socioespacial que ocorrem em diversas áreas da cidade como observado nas franjas do município de Palmas.

Para compreender a discussão das áreas excluídas pelo planejamento é preciso definir o conceito de franja da cidade a ser adotada nesta pesquisa. Assim, a cidade de Palmas apresenta áreas localizadas ao norte de seu plano urbanístico, que podem ser caracterizadas como franjas urbanas, segundo o conceito de Beaujeu-Garnie, que previamente definiu-o como:

Espacialmente, em redor do núcleo central, mais ou menos saturado de atividades e despovoado de residências, desenha-se uma enorme franja periférica, mais ou menos estruturada e equipada, que se dilui por vezes muito longe, no campo. (BEAUJEU-GARNIE, 1997, p.455)

A autora apresenta uma ideia de um espaço às margens da área urbana, semiestruturado com indícios de aspectos do espaço urbano. Souza ressalta o cuidado que é preciso ter ao apropriar-se deste conceito:

O que pode confundir é que, na franja rural-urbana, muitas vezes a face visível do espaço (a paisagem) continua tendo um aspecto “rural”, às vezes até belamente bucólico – algumas plantações, muito verde, grandes espaços servindo de pastagem para algumas cabeças de gado – quando, na verdade, por trás disso se verifica uma presença insidiosa e cada vez mais forte da “lógica” urbana do uso do solo. (SOUZA, 2003, p.27)

A utilização do conceito de franja urbana-rural norte, nesta pesquisa se apoiou na reflexão de Vale (2006), que considera esta franja se apresenta tanto quanto uma unidade física como social, desta forma esta franja tem seu início nos limites urbanos da cidade e possui tanto o uso rural quanto urbano da área, sendo que apresenta ocupações irregulares com características urbanas.

Deste modo essa franja, se apresenta como um limite físico entre as áreas urbanas e rurais da cidade, porém apresenta relações que se misturam tanto no que diz respeito as atividade urbana como as rurais.

É preciso ressaltar que as ocupações irregulares na franja urbano-rural norte já existiam quando da revisão do PDPP (Plano Diretor Participativo de Palmas) no ano de 2006, o que demonstra indício de exclusão desta franja no olhar da revisão do PDPP. Pode-se notar por meio da pesquisa de campo realizada que essas áreas apresentam contradições socioespaciais, uma vez que nesta franja existem não apenas ocupações irregulares, mas também regulares.

Nos estudos de Bazolli (2007), foram propostas algumas medidas para reverter a situação destes assentamentos irregulares, porém as medidas propostas pela prefeitura não foram totalmente efetivas:

[...]providências tímidas por parte da Prefeitura de Palmas -TO, como a proposta aos ocupantes das Arnos 72 e 73, loteamentos Fumaça, Água Fria e Shallon, para a transferência do local precário onde vivem, para um novo local, em melhores condições, constituído por uma quadra localizada na própria região da Arno-Área Residencial Norte. Para a concretização da transferência seria necessária apenas a implantação da infraestrutura básica na nova localidade, em face da sua localização já dispor dos serviços públicos de saúde, coleta de lixo, entre outros. Acontece que foi constatada que até fevereiro de 2007, a prefeitura ainda não tinha efetivado a referida transferência, devido não complementar as obras necessárias na nova localidade, desta maneira, os ocupantes dos citados locais, permanecem sem solução para o problema (BAZOLLI, 2007, p. 96).

Partindo desta problemática a proposta desta pesquisa é discutir as possíveis respostas do porquê os condomínios *Resort* Polinésia e Caribe são considerados loteamentos regulares enquanto os assentamentos Fumaça e Shalon não o são; uma vez que, todos fazem parte da mesma franja urbana-rural norte e de acordo com o PDPP vigente estão localizados na Área Urbana de Interesse Turístico (AUIT) desta franja. Seguindo o exposto os objetivos específicos deste trabalho são:

- Realizar uma caracterização socioterritorial da franja urbano-rural norte da cidade de Palmas a partir dos dados do censo 2010 do IBGE e do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.
- Discutir a reprodução do espaço urbano dos assentamentos, localizados na franja urbano-rural norte da cidade de Palmas.
- Verificar as ações do planejamento urbano da cidade de Palmas que possivelmente legitimaram a diferenciação do espaço urbano entre os condomínios regulares e irregulares que estão localizados na AUIT da franja urbana-rural norte.

Na pesquisa foram utilizados como fonte de dados para o levantamento socioespacial, os micro dados dos setores censitários do censo 2010 do IBGE além de pesquisas *in loco* para a confecção dos mapas e tabelas que foram utilizados para discutir os resultados do trabalho. Em posse destes dados foi realizada uma discussão qualitativa das políticas urbanas com ênfase na diminuição das desigualdades socioterritoriais.

A hipótese trabalhada na pesquisa foi a de que o planejamento à luz do Estatuto das Cidades seria um possível redutor das desigualdades socioterritoriais perante a aplicabilidade de seus instrumentos. Porém verificou-se que a implantação da Área de Urbanização de Interesse Turístico, instrumento analisado nesta pesquisa foi um viabilizador do processo de segregação sócio-territorial na franja urbana-rural norte do município de Palmas. Sendo ele um viabilizador da lógica mercantilista de apropriação do solo.

O uso de métodos qualitativos nesta pesquisa, justifica-se ao analisar não apenas os dados concretos dos espaços abordados, mas também compreender o contexto histórico bem como os aspectos sociais dos habitantes da área estudada.

Sobre o exposto, Silveira e Córdova elencam as técnicas qualitativas que podem ser relevantes à pesquisa:

[...]objetivação do fenômeno; hierarquização das ações de descrever, compreender, explicar, precisão das relações entre o global e o local em determinado fenômeno; observância das diferenças entre o mundo social e o mundo natural; respeito ao caráter interativo entre os objetivos buscados pelos investigadores, suas orientações teóricas e seus dados empíricos; busca de resultados os mais fidedignos possíveis [...].(SILVEIRA e CÓRDOVA 2009, pag. 32)

Nesse contexto a pesquisa qualitativa apresenta uma forma ampla de trabalho, onde estão presentes “significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis” (MINAYO, 2003, p. 16). Desta forma a autora defende que a pesquisa qualitativa se caracteriza por ser um caminho, central em sua teoria, que deve ser seguida.

Para embasar a discussão teórica do trabalho foram realizadas análises conceituais referentes a (re)produção do espaço urbano e Planejamento urbano no Brasil e no Tocantins, com base nos autores Santos (1996; 2008), Corrêa (2002; 2008), Lira (1995), Souza (2005; 2010), Lefebvre (2009); Villaça (1999) entre outros. Além de análise documental e espacial do assunto abordado.

A pesquisa é composta por três capítulos nos quais o primeiro faz um resgate histórico da produção da cidade de Palmas através de pesquisas realizadas no viés da produção do espaço urbano, tendo como principal objetivo caracterizar a área que chamamos de franja urbano-rural norte da cidade de Palmas-TO, na busca de compreender aspectos socioeconômicos, além de trazer a localização dos assentamentos regulares e irregulares desta franja, através de mapas para uma melhor compreensão da (re)produção dos espaços urbanos na cidade de Palmas.

O segundo capítulo busca seguir as reflexões em relação a produção do espaço urbano trazendo seus conceitos a partir de teóricos voltados para esses estudos de forma em que pretende-se fazer então uma relação entre esses conceitos e posteriormente a produção do espaço da cidade de Palmas.

O terceiro capítulo trata do objetivo principal desta pesquisa, a reprodução do espaço urbano na Área de Urbanização de Interesse Turístico, localizada na Franja urbana-rural norte do município de Palmas-TO, fazendo a dialética entre as leis que

legitimaram e os principais conceitos adotados neste trabalho, mostrando a ocupação desta área e suas contradições no que tange a produção do espaço urbano. Por último são apresentadas as considerações finais do trabalho além das referências bibliográficas adotadas na pesquisa.

## **CAPÍTULO I**

### **A reprodução do espaço urbano e o planejamento: considerações teórico conceituais**

As reflexões a partir do espaço urbano estão ligadas a uma multiplicidade de aspectos relevantes aos movimentos da produção do mesmo e da reprodução da cidade, neste sentido, Carlos (2013, p. 62) aponta que “poderíamos afirmar que a noção de produção se vincula à produção do homem, às condições de vida da sociedade em sua multiplicidade de aspectos, e como é por ela determinado”.

#### **1.1 Produção do espaço urbano: agentes e instrumentos da produção e do planejamento urbano.**

Em relação a reprodução existe uma maior complexidade, tendo em vista que ela não se restringe apenas ao plano econômico, mas também dando ênfase a sociedade em seu movimento, como afirma Carlos (2013).

Vale ressaltar que a cidade é colocada como um todo, uma unidade, e deveria ser analisada desta maneira; tentar perceber o que há dentro e fora da cidade, é uma ação criticada por Sposito (2013, p.134), quando afirma que não é possível delimitar a cidade, visto que, “as interações espaciais colocam em relação à ordem próxima e à ordem distante” não existe uma isonomia em relação ao espaço urbano, desigualdades socioespaciais são aparentes.

Neste complexo movimento dialético, temos os sujeitos de produção do espaço urbano que exercem esse papel, como afirma Carlos (2013, p. 64), que relata que o Estado se apresenta como o que exerce a dominação política; o capital, que de maneira compulsória tende a buscar estratégias para a sua reprodução, sendo ele apresentado em várias faces (industrial, imobiliário, comercial, financeiro, entre outras formas); e os sujeitos sociais, onde podemos citar os movimentos sociais de luta pela moradia, que entre outros sujeitos tem como a necessidade de reprodução de suas vidas a partir de necessidades e desejos vinculados ao espaço, onde buscam as condições, os meios para a produção de suas vidas.

Sobre o exposto, Corrêa (2008, p. 25) afirma que “o espaço entendido como espaço social, vivido, em estreita correlação com a prática social não deve ser visto como espaço absoluto”. Neste sentido, Lefebvre descreve que o espaço se apresenta como:

[...] vazio e puro, lugar por excelência dos números e das proporções, [...] ponto de reunião dos objetos produzidos, o conjunto das coisas que ocupam e de seus subconjuntos, efetuado, objetivado, portanto funcional. (LEFEBVRE, 1976, p. 29)

Como descrito, o espaço não se caracteriza nem como absoluto, nem como produto da sociedade; não podendo, portanto, ser definido nem como ponto de partida ou de chegada. Para Corrêa (2008, p. 26), ele se caracteriza como lócus da reprodução das relações sociais de produção, ou seja, a reprodução da sociedade, tendo em vista a discussão em relação ao espaço da cidade, naquele que é considerado urbano.

Outro esclarecimento importante de ser realizado é a noção de produção, na qual Carlos aponta:

Penso que, do ponto de vista da Geografia, poderíamos afirmar que a noção de produção se vincula à produção do homem, às condições de vida da sociedade em sua multiplicidade de aspectos, e como é por ela determinada. Aponta ainda para o movimento da reprodução e evidencia a perspectiva de compreensão de uma totalidade mais ampla, que não se restringe apenas ao plano econômico, abrindo-se para o entendimento da sociedade em seu movimento[...] (CARLOS, 2013, p. 62)

O espaço urbano se apresenta como a materialidade da sociedade inscrita nas cidades, transformação da paisagem pelo trabalho humano como afirma Santos (1996, p. 72) onde coloca que “o espaço é igual à paisagem mais a vida nela existente; é a sociedade encaixada na paisagem, a vida que palpita conjuntamente com a materialidade”.

Uma forma mais contundente de relação ao espaço, mais precisamente o espaço urbano é a que Carlos (1994, p. 14) traz para a reflexão, onde ele se apresenta como “produto de contradições emergentes do conflito entre as necessidades da reprodução do capital e as necessidades da sociedade como um todo”. Desta forma entendido como o palco de reprodução do capital, em um movimento dialético contraditório, assim Carlos (1994) explica:

[...] se de um lado o espaço é condição tanto da reprodução do capital quanto da vida humana, de outro ele é produto e nesse sentido trabalho materializado. Ao produzir suas condições de vida, a partir das relações capital-trabalho, a sociedade como um todo, produz o espaço e com ele um modo de vida, de pensar, de sentir (CARLOS, 1994, p. 24).

Justamente nessa colocação Corrêa traz o espaço urbano como:

O espaço urbano capitalista – fragmentado, articulado, reflexo, condicionante social, cheio de símbolos e campo de lutas – é um produto social, resultado de ações acumuladas através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem o espaço. (CORRÊA, 2002, p. 11)

Assim podemos verificar que o espaço urbano, contém um campo de forças, advindas tanto da reprodução do capital como da própria vida humana, tornando-se produto de um certo momento ou mesmo necessidade dessa relação dialética. Carlos em relação a esse pensamento aponta que:

O espaço geográfico é produto, condição e meio para a reprodução das relações sociais no sentido amplo de reprodução da sociedade, num determinado momento histórico- um processo que se define como social e histórico. (CARLOS, 1999, p. 65)

Esse campo de forças entre as forças produtivas e as necessidades da vida humana cria uma fragmentação, explicada por Vasconcelos (2013, p. 7) “[...] na fragmentação do espaço urbano capitalista é possível conceber uma divisão econômica do espaço e uma divisão social do espaço.” Na primeira o autor coloca a complexa espacialidade das atividades econômicas, assim determinando e produzindo espaços urbanos específicos para os seus próprios fins. Na segunda divisão Vasconcelos (2013, p. 8) refere-se à divisão social do espaço como em áreas sociais onde podem ter uma homogeneidade interna e heterogeneidade entre elas. Diferenciando-se a partir de vários fatores como: renda, faixa etária, origem migratória; definindo assim o aspecto de cada área do espaço urbano.

Vale lembrar que essas fragmentações se apresentam ligadas e imbricadas, ou melhor dizendo, sobrepostas umas às outras, tornando assim suas relações dialéticas ainda mais complexas. Estes processos de produção do espaço urbano a partir das forças econômicas e da divisão social, é chamado de segregação espacial, como coloca Vasconcelos:

A segregação espacial insere-se na produção do espaço, constituindo, justamente com as suas conseqüentes formas, em um dos mais importantes processos do espaço urbano. A distribuição de áreas industriais, das áreas de lazer, dos espaços públicos, dos locais de consumo, das vias de tráfego e dos meios de transporte, das escolas e dos hospitais, da limpeza e da segurança pública está em diferentes graus, ligada a segregação espacial, exibindo uma nítida espacialidade diferencial. (VASCONCELOS, 2013, p.9)

Estes aspectos demonstram as várias relações entre as forças produtivas e a necessidade da realização da vida humana colocada anteriormente por CARLOS (1994, p. 24), essa relação dialética na produção do espaço não deve ser deixada de fora da discussão quando se pensa o espaço urbano como objeto de compreensão na sua produção e (re)produção.

Em relação ao processo de produção do espaço urbano, ressalta-se outro fator importante em sua essência: os agentes de produção do espaço, que também estão intrinsecamente ligados ao processo já exposto. Neste sentido, Corrêa (2013 p. 43) afirma que estes agentes podem se apresentar como “concretos, históricos, dotados de interesses, estratégias e práticas espaciais próprias, portadores de contradições e geradores de conflitos entre eles mesmos e com outros agentes.”

Por tanto pensar na produção do espaço urbano a partir dos agentes sociais, remete a discussão à outra reflexão: a um desvendamento de quem seriam esses agentes sociais, e quais seriam os seus interesses. Ainda nas reflexões de Corrêa (2013 p. 43 - 44) os agentes produzem e (re)produzem o espaço de acordo com seus interesses ou necessidades, assim materializando no espaço os processos sociais. Outra reflexão e contribuição importante, é de Carlos;

A sociedade se apropria do mundo enquanto apropriação do espaço – tempo determinado, aquele de sua reprodução, num momento histórico definido. Nesse contexto, a reprodução continuada do espaço se realiza como aspecto fundamental da reprodução ininterrupta da vida. (CARLOS, 2013 p. 53)

A materialização do processo é dada pela concretização das relações sociais produtoras dos lugares. Segundo Corrêa (2013, p. 43) “os agentes sociais da produção do espaço estão inseridos na temporalidade e espacialidade de cada formação socioespacial capitalista”. São eles que materializam o espaço, criam a partir de suas necessidades em forma de espaço construído. Os agentes sociais, por tanto, são elementos inseparáveis dos processos sociais.

Voltando a reflexão sobre os movimentos da sociedade e da construção do espaço é possível encontrar uma ligação entre eles, visto que são processos inseparáveis do momento histórico da construção do espaço, agentes e processos. O que demonstra como estes conceitos são indissociáveis segundo Corrêa (2013).

Souza (2013, p. 148), coloca a importância de uma visão mais crítica aos produtores do espaço, uma vez que para ele, o olhar destes, em sua maioria, “[...] superenfatizava as estruturas em detrimento dos agentes, a economia e o trabalho em detrimento do imaginário e até mesmo, em grande medida, o poder.”. Este é um tipo de visão na qual os pesquisadores do espaço urbano, enfatizam o capital e o Estado como principais produtores do mesmo, em detrimento de um enfoque necessário aos grupos sociais, que acabam por se tornar oprimidos pelo sistema.

Neste sentido, assim como Souza (2013) afirma que estes agentes sociais não capitalistas, de modo geral, não são considerados na análise da produção do espaço urbano; Vasconcelos (2013) confirma que estes deveriam ser, visto que, “[...] o uso da noção de agentes sociais parece ser bastante rico para o entendimento das cidades brasileiras, na medida em que “agentes” não capitalistas podem ser incluídos nas análises, o que permite, entre outras possibilidades, a sua utilização no presente e no passado” (VASCONCELOS, 2013, p. 92).

## **1.2 O planejamento urbano no Brasil: reflexões sobre o ideário percorrido.**

Para dar prosseguimento na discussão da produção e reprodução do espaço urbano, faz-se necessário um resgate histórico dos três momentos principais do planejamento urbano no Brasil, ressaltando a importância da implementação das leis relacionadas ao tema.

O planejamento pode estar relacionado a vários outros termos como aponta Duarte (2007, p. 20) “[...] como o desenho urbano, urbanismo ou a gestão urbana.” Sendo que esse termo tem em comum a cidade como objeto de estudo. Tratando-se de planejamento urbano, tem-se um conceito muito mais amplo em relação aos citados, Como explica Souza (2010, p. 58) quando afirma que “um contexto mais amplo que aquele representado pelas expressões de urbanismo e desenho urbano.” Em relação ao urbanismo e ao desenho urbano Souza (2010, p.56) coloca que esses conceitos são mais utilizados pelos arquitetos tendo em vista que estão mais ligados ao desenho da cidade, assim o planejamento urbano sendo mais amplo,

compreende além da cidade os seus movimentos tanto do viés das forças do capital quanto das forças sociais produtoras dos espaços urbanos.

Sobre o exposto, salienta-se a importância do planejamento urbano a partir do que Coriolano ressalta:

Os parâmetros urbanísticos de uso e ocupação do solo são os instrumentos mais utilizados no planejamento urbano e eles estabelecem parâmetros de densidade, ocupação e formas espaciais. O objetivo da definição destes parâmetros é principalmente o de manter o bem estar da coletividade através da definição de normas que garantam, por exemplo, um índice de ocupação que promova uma densidade condizente com a capacidade de infraestrutura e de equipamentos urbanos de uma determinada área. (CORIOLANO, 2011, p. 53)

Desta forma, percebe-se não apenas a importância do ordenamento territorial, mas também a preocupação nas formas de ocupação do solo, em um viés social, garantindo a partir do planejamento urbano uma ocupação igualitária da cidade, uma vez que, planejar para minimizar as desigualdades socioterritoriais, vem sendo grande desafio para os seus planejadores.

Vale salientar que o Estado se apresenta como um agente de produção do espaço urbano. Maricato (2008) lembra que o “planejamento é dever do Estado”, sendo que este, como agente, representa os interesses das classes, onde muitas vezes, das dominantes. Desta maneira surgem as contradições no ato de planejar, deixando de lado necessidades reais de toda a sociedade.

O planejamento urbano no Brasil perpassa por três grandes momentos na história, Villaça (1999) ao analisar essa história apresenta os períodos que compreendem: 1875 à 1930, 1930 à 1990, e de 1990 aos dias atuais.

No primeiro período Villaça compreende-o como o nascimento do planejamento urbano, no Brasil. De forma em que foi feito para acabar com as velhas formas urbanas coloniais, onde começou a partir da:

Comissão de Melhoramentos da Cidade do Rio de Janeiro”, criada em 1874 pelo Ministro do Império João Alfredo Correa de Oliveira, apresenta seu primeiro relatório, no qual são utilizados pela primeira vez dois conceitos-chave: o de plano e o de conjunto geral ou global, associados ao espaço urbano.(VILLAÇA, 1999, p. 194 - 195)

Estas mudanças foram feitas com o propósito de acabar com as velhas formas urbanas coloniais, formas essas que as classes dominantes “rejeitavam” o

passado colonial, assim impondo suas ideologias no espaço urbano através do planejamento; Villaça (1999) ainda intitula esse período como o do “melhoramentos e embelezamentos”, surgindo neste período as grandes avenidas e praças, este tipo de planejamento urbano teve influências a partir de referências utilizadas das grandes metrópoles europeias como Barcelona.

Um exemplo implantado no Brasil foi o plano de Pereira Passos, na cidade do Rio de Janeiro, entre os anos de (1903 -1906), para Villaça (1999) este momento se transformou no embelezamento das áreas centrais, expulsando a população pobre, mostrando desta forma um planejamento feito em favor de interesses imobiliários e de um ideário da classe burguesa como afirma Ribeiro & Cardoso (1994, p. 82) “A reforma Passos, no Rio de Janeiro, por exemplo, caracterizam-se por produzir um espaço público, cujo “público” privilegiado são as elites.”.

Em seu segundo momento ou período, entre 1930 a 1990, o planejamento urbano no Brasil, assume, mesmo que de forma teórica, um momento para solucionar os problemas urbanos. A partir da industrialização do país, as cidades obtiveram grande crescimento populacional e forte urbanização, efeitos causadores de sérios problemas urbanos, como o da habitação, falta de infraestrutura, saneamento. Outro fator importante da mudança do planejamento urbano neste período é marcado pela transformação no entendimento das funções das cidades, a partir da industrialização e da revolução de 30, na qual, as cidades são vistas como forças de produção, deixando de ter o caráter de cidade “bela”, entende-se agora que existe a necessidade de uma cidade funcional. Villaça (1999, p 197) compreende esse período a partir de três subperíodos:

1º Subperíodo – O urbanismo e o Plano Diretor (1930-1965):

Neste primeiro momento do segundo período do planejamento urbano no Brasil, o Estado traz um enfoque para as infraestruturas, mais especificamente ao transporte, porém mostrando interesses específicos:

(...) o interesse pelas oportunidades imobiliárias que as remodelações urbanas oferecem, e nesse sentido o centro da cidade ainda é o grande foco de atenção dos planos. No discurso, entretanto, pretende-se abordar a cidade inteira. (VILLAÇA, 1999: 206):

Este novo enfoque para o planejamento, foi idealizado e aplicado nas duas maiores então cidades do país, Rio de Janeiro com os Planos Agache e a cidade de São Paulo com o plano Prestes Maia, como aponta Villaça;

(...) marcado pela passagem do planejamento que era executado para o planejamento-discurso. Nascem expressões como caos urbano, crescimento descontrolado, e necessidade de planejamento, para tentar justificar a falta de soluções para os “problemas urbanos. (VILLAÇA, 1999, p. 206)

## 2º Subperíodo – Planejamento Integrado e os Superplanos (1965-1971):

Neste momento da história do planejamento urbano, tem-se então uma visão a partir de seu próprio nome, de que, a cidade seria compreendida além de seus aspectos físicos as suas necessidades e características econômicas e sociais, abrangendo assim estratégias além das empregadas pela arquitetura e da engenharia como afirma;

Os planos não podem limitar-se a obras de modelagem urbana; eles devem ser integrados tanto do ponto de vista interdisciplinar como do ponto de vista espacial, integrando a cidade em sua região. (VILLAÇA, 1999, p. 212)

É neste momento em que surgem as legislações urbanas municipais, onde a implementação é originada nas gestões municipais. Vale ressaltar, que neste momento histórico não havia nenhuma penalidade para os municípios que escolhiam a não utilização destes instrumentos legais.

Sobre este período histórico, Villaça (1999, p. 210) afirma que existiam as “leis que pegam e as que não pegam”. De maneira similar MARICATO (2008) aponta a existência de “ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias”, criticado por Villaça (1999, p. 191), na qual afirma que, o planejamento urbano no Brasil apresenta-se “apenas em discurso, uma fachada ideológica, não legitimando a ação concreta do Estado, mas, ao contrário, procurando ocultá-la” contrário da forma em que é aplicado em outros lugares do mundo como na Europa, onde ele se apresenta de maneira clara às ações do Estado.

Este modo de planejar traz uma ideia de que no Brasil, o planejamento foi de maneira induzida, a organizar o espaço, a favor de interesses que nem sempre condiziam a realidade total da cidade, como afirma Maricato;

o urbanismo brasileiro (entendido aqui como planejamento e regulação urbanística) não tem comprometimento com a realidade concreta, mas com uma ordem que diz respeito a uma parte da cidade, apenas. (MARICATO, 2000, p.122)

Os Superplanos acrescentaram a elaboração dos planos diretores municipais, lógica essa em que os municípios teriam autonomia de pensar e planejar suas estratégias, como afirma Villaça (1999, p. 214), “induzir os municípios brasileiros a elaborarem planos diretores”. Desta forma, chega o período da chamada “indústria dos planos diretores.” Onde foi criado o SERFHAU – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, órgão este que gerenciava os instrumentos de planejamento, esse órgão era o responsável pelo gerenciamento do Sistema Nacional de Planejamento para o Desenvolvimento. Em relação a esse período Villaça acrescenta:

Estes planos foram elaborados de maneira totalmente diversa dos planos do século passado e do de Prestes Maia. Enquanto estes consolidavam o pensamento dominante em sucessivas administrações municipais e estaduais, sendo elaborados dentro das prefeituras, os superplanos são peças da mais pura tecnocracia, elaborados por especialistas de escritórios privados. Essa prática dominou o período do Serfhau. (VILLAÇA, 1999, p. 216)

Ainda em relação aos Superplanos, Villaça destaca três principais características desse conceito utilizado para a época:

1ª Distanciamento crescente entre, de um lado, os planos e suas propostas e de outro, as possibilidades de sua implementação por parte de administração pública;

2ª pelo seu conflito com uma administração pública crescente setorizada e especializada, principalmente se considerarmos que vários planos emitiam recomendações endereçadas aos vários órgãos das esferas municipal, estadual e federal;

3ª outra manifestação da alienação dos planos integrados está na ideia de sua ‘aprovação’ e ‘execução’ (VILLAÇA, 1999, p. 212 - 213)

### 3º Subperíodo – O Plano sem Mapa (1971-1992):

Entendendo que esse é marcado por uma profunda mudança no território brasileiro tendo em vista que são os tempos da ditadura militar no Brasil, Vainer afirma:

A ditadura militar levou ao paroxismo a concepção técnica/tecnocrática do planejamento urbano. Os técnicos, os planejadores, detentores de conhecimento e saber especializados, seriam capazes de fazer diagnósticos e propor soluções adequadas. (VAINER, 2005, p. 30)

Evidenciando então o momento em que as estratégias e planos para os municípios eram feitos pelos técnicos das prefeituras, como o próprio nome aponta, sem mapas, planos feitos dentro dos departamentos, sem muitos vínculos as políticas públicas:

O planejamento urbano no Brasil passa a ser identificado com a atividade intelectual de elaborar planos. Uma atividade fechada dentro de si própria, desvinculada das políticas públicas e da ação concreta do Estado', mesmo que, procure justificá-las. Na maioria dos casos, entretanto, na verdade, ocultá-las. (VILLAÇA, 1999, p. 221)

Em relação a esse modo de planejar da época da ditadura militar no Brasil, Adeodato coloca:

O grande impacto do modelo de política urbana empreendida no período militar foram os altos investimentos em habitação, saneamento e infraestrutura realizados pelo BNH, que alcançaram proporções nunca antes vistas, em que pesem as críticas aos modelos de habitação produzidos, ao privilégio à classe média no uso dos recursos do FGTS, e da priorização do investimento em infraestrutura também para as regiões e metrópoles mais desenvolvidas, alimentando o ciclo da desigualdade, exclusão e desequilíbrio do sistema urbano nacional, em fase de agravamento crescente. (ADEODATO, 2010, p. 63)

Desta forma, Villaça (1999) faz a reflexão sobre esse subperíodo trazendo a discussão o Plano Urbanístico Básico do município de São Paulo (PUB), onde coloca que o plano era “apenas objetivos, políticas e diretrizes”, estratégia essa que buscavam deixar de solucionar questões como as disputas e conflitos do solo urbano, ele coloca que “a ideia do plano diretor de princípios e diretrizes está associada à de posterior detalhamento, e isso nunca ocorre” (VILLAÇA, 1999, p. 221), assim esses planos se apresentaram como adaptação de discursos da classe dominante.

O terceiro e último período do planejamento urbano no Brasil, compreende dos anos de 1992 – 2001, onde de acordo com Villaça (1999) começa no ano de 1990 e vigora até o ano de 2001, acaba com a promulgação da lei no 10.257, de 10

de julho de 2001, intitulada de Estatuto da Cidade, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

Este período apresenta um dos maiores avanços de acordo com Villaça (1999), no que tange o planejamento urbano, medidas discutidas no ano de 1963, durante a realização do Seminário de Habitação e Reforma Urbana, realizado na cidade de Petrópolis, uma ementa colocada na constituição de 1988, os artigos 182 e 183, que direcionaram definitivamente uma grande mudança tanto na elaboração como na aplicabilidade do planejamento urbano no Brasil.

Esta fase fica marcada pela quebra dos planejamentos feitos apenas dentro dos escritórios, existe a partir deste período uma junção entre a técnica e a política, as necessidades reais das cidades em seus vários olhares, outro fato importante no que tange essa época foi a obrigatoriedade da existência dos planos diretores para cidade com mais de 20 mil habitantes.

Porem mudanças significativas foram efetivadas mesmo a partir da promulgação do Estatuto da Cidade. Existiu uma incorporação de diretrizes importantes no planejamento urbano e um movimento de descentralização da gestão urbana, os planos diretores então se tornaram mais eficazes no que tange princípios básicos relacionados ao espaço urbano, como a função social da propriedade, Villaça (1999) aponta o plano diretor nesse momento como “uma peça puramente científica e técnica, mas uma peça política” (p.237).

Verificado o caminho histórico do planejamento urbano no Brasil, vale ressaltar as significativas mudanças citadas a partir de uma análise do Estatuto da Cidade, onde salienta-se seus principais instrumentos e mudanças em relação aos períodos anteriores supracitados.

### **1.3 Estatuto da Cidade: a justiça social no planejamento urbano.**

Como já salientado nas discussões anteriores, o Estatuto da Cidade, Lei Nº: 10.257/ 2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, constituem diretrizes que regulamentam a política urbana, organizado em cinco capítulos onde apresenta as normas gerais das políticas urbanas, tais como; a gestão democrática da cidade, o plano diretor, aos instrumentos da política urbana. Apresentando uma grande mudança nas diretrizes gerais da política urbana, onde

traz a participação dos vários agente de produção do espaço urbano para os debates. Buscando assim um planejamento democrático dos espaços, o Estatuto Da Cidade em seu primeiro capítulo apresenta suas principais diretrizes:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis que inclui o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência que objetiva evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI – ordenação e controle do uso do solo de forma a evitar: a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos; b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes; c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivo ou inadequado em relação à infraestrutura urbana; d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente; e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização; f) a deterioração das áreas urbanizadas; g) a poluição e a degradação ambiental;

VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social. (BRASIL, 2001, Cap. I, art.2)

Estes conjuntos de diretrizes trazem uma grande capacidade para os municípios no que diz respeito ao planejamento e a gestão democrática, podendo além de pensar o seu espaço, pensar os seus espaços ao redor, como as relações entre as cidades vizinhas ou até mesmo de pensar no planejamento das regiões metropolitanas, como aponta Rolnik;

[...]o Estatuto da Cidade, lei que regulamenta o capítulo de política urbana (artigos 182 e 183) da Constituição Federal de 1988. Encarregada pela constituição de definir o que significa cumprir a função social da cidade e da propriedade urbana, a nova lei delega esta tarefa para os municípios, oferecendo para as cidades um conjunto inovador de instrumentos de intervenção sobre seus territórios, além de uma nova concepção de planejamento e gestão urbanos. (ROLNIK, 2001, p. 05)

Além deste apontamento Rolnik (2001), cita o Estatuto como um instrumento que contem três principais campos: 1º instrumentos de natureza urbanística que visam induzir (diferentemente das normatizações) o uso e a ocupação do solo; 2º a nova ideia de gestão, onde a presença no planejamento dos cidadãos é de sua importância para a criação das leis que regulamentam os instrumentos dos planos diretores; 3º onde se amplia o campo das regularizações do solo urbano, como ela explica “regularização das posses urbanas, até hoje situadas na ambígua fronteira entre o legal e o ilegal. (ROLNIK, 2001, p. 5)”.

Esses instrumentos apresentam grande avanço no que diz respeito a regulamentação do solo urbano, porém Ronlik salienta o grande avanço que transcende as regulamentações, quando aponta:

Na verdade, pela primeira vez em nossa história, temos uma regulação federal para a política urbana que se pratica no país, definindo uma concepção de intervenção no território que se afasta da ficção tecnocrática dos velhos Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado, que tudo prometiam (e nenhum instrumento possuíam para induzir a implementação do modelo idealizado proposto! (ROLNIK, 2001, p. 07)

Leis e planos por tanto regem o processo de pensar a cidade, planejar e idealizar o espaço urbano no Brasil, o plano diretor é o conjunto de ferramentas regularizado pela Lei chamada de Estatuto da Cidade, nele podemos encontrar os instrumentos pertinentes às necessidades de cada cidade, onde deve ser formulado a partir de debates intra-municipais, trazendo a população em geral para as discussões de construção e formulação do mesmo.

Por tanto não teríamos como analisar o processo de reprodução do espaço urbano da cidade de Palmas, sem que observássemos o seu Plano Diretor Participativo.

Seguindo o debate em relação ao planejamento urbano, é preciso esclarecer o conceito de plano diretor a partir do Estatuto da Cidade, sempre colocando observações de teóricos do assunto para um melhor entendimento deste instrumento utilizado, sendo que este possui vários instrumentos urbanísticos que teoricamente trazem possíveis soluções para problemas que são marcas que fazem parte do passado e do presente das cidades brasileiras.

### 1.3.1 O plano diretor segundo o Estatuto da Cidade

Para o Estatuto da Cidade, o Plano Diretor é o instrumento básico para o desenvolvimento e para a expansão urbana, tendo como principal papel a intervenção através de ferramentas para o melhor desenvolvimento das cidades a partir de uma visão local. Sendo esse plano idealizado para ter uma lógica participativa (onde os vários agentes da sociedade podem colaborar), neste sentido,

“O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana (BRASIL, Art. 40 – 2001).

Este desenvolvimento, e essa expansão urbana não poderiam deixar de lado as necessidades dos que habitam o espaço urbano, é neste momento em que trazemos o participativo para as tomadas de decisões para o planejamento, Galdin (2001, p. 82) coloca então o planejamento participativo como uma ferramenta de intervenção de mudança na realidade posta no espaço urbano.

Algumas características são de suma importância no que tange esse conceito, sendo que o planejar a partir da lógica participativa foi desenvolvido “para instituições, grupos e movimentos que não têm como primeira tarefa ou missão aumentar o lucro, competir e sobreviver, mas contribuir para a construção da realidade social” Segundo Galdin (2001, p. 82), mudando então a lógica mercantilista de planejamento do espaço urbano.

Deixando o velho preceito de uma política de poucos e assumindo um papel coletivo, tendo a sociedade no geral em seus debates, formulando e reformulando-o. Um exemplo dessa previsão de participação está nos instrumentos do onde:

No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal. (BRASIL, Art. 4º e 44º. 2001)

O Estatuto ainda garante a participação nas várias tomadas de decisões da população através do seu artigo 40, parágrafo 4º: onde:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.  
 § 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:  
 I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;  
 II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;  
 III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos. (BRASIL, Art. 40º. 2001)

Como colocado, o processo de elaboração e das tomadas de decisões, tanto em sua elaboração quanto em suas revisões, devem ser feitas a partir de

audiências, onde deve envolver toda a sociedade numa construção coletiva das estratégias de planejamento do futuro da cidade.

Ainda em relação a essa discussão, ressalta-se a importância dos planos diretores à luz do Estatuto da Cidade que trouxeram uma descentralização das políticas de planejamento territorial, transferindo plenamente a implementação desse instrumento aos municípios com mais de 20.000 habitantes, em relação a essa questão Cunha corrobora:

[...] é preciso lembrar, que a transmissão da responsabilidade pelo planejamento do território municipal aos próprios municípios conduziu, em outros tantos casos, a, como dito por Brandão (2007), “paroquialismos”; leia-se, favorecimentos ou, no mínimo, a uma desarticulação entre o planejamento local e o regional. (CUNHA, 2015, p.125)

Além de qualquer julgamento ou crítica, faz-se necessário explicitar as características que fazem parte do plano diretor de uma cidade, mesmo ciente da existência de plano diretores que são elaborados por mera formalidade, deixado de lado ou mesmo não aplicado-se em sua plenitude.

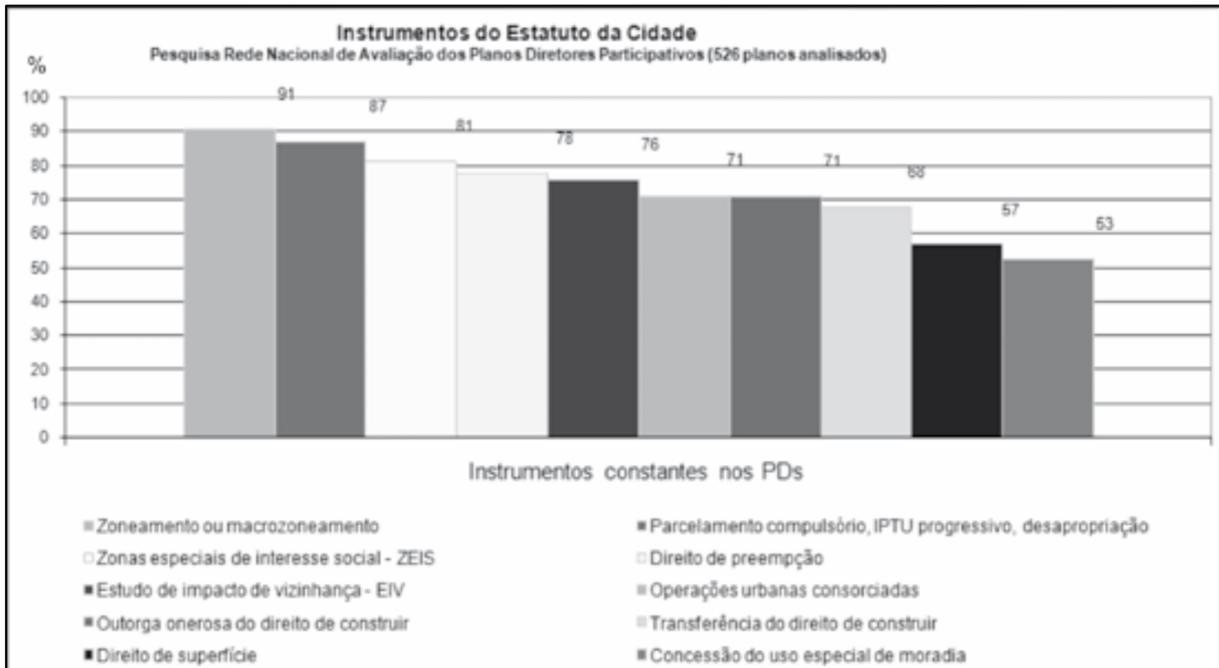
Neste sentido são apresentados os instrumentos obrigatórios, previstos pela lei do Estatuto da Cidade, que todo plano diretor deve conter.

O plano diretor deverá conter no mínimo: I – a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização, na forma do art.5º desta Lei. (BRASIL, Artº 42. 2001):

Ou seja, tem como obrigatoriedade a aplicação de no mínimo seis dos instrumentos de planejamento oferecidos no Estatuto da Cidade, são eles: o parcelamento, edificação ou utilização compulsório, direito de preempção, ortoga onerosa do direito de construir, alteração do uso do solo, operações urbanas consorciadas e transferência do direito de construir e seus sistema de acompanhamento e controle.

De acordo com Coriolano (2011) os instrumentos são incorporados aos planos diretores de maneira diversa, observa-se uma utilização desarticulada dos instrumentos em relação às necessidades particulares de cada território, tendo em vista o planejamento sendo feitos pelos municípios com o propósito de solucionar ou ao menos minimizar os problemas de cada município.

**Gráfico 1- Incorporação dos instrumentos do Estatuto da Cidade nos Planos Diretores.**



Fonte: SNPU/MCidades, IPPUR, 2010

Ao observar o gráfico 1, nota-se que a proporção da incorporação feita pelos planos diretores dos instrumentos do estatuto da cidade são satisfatórias segundo Coriolano (2011), ainda de acordo com a autora, mesmo os municípios tendo agregado vários dos instrumentos oferecidos pelo Estatuto da Cidade em seus planos, estão ainda muito longe de uma aplicação satisfatória destes instrumentos, como colocado por Santos Junior e Montandon (2011, p. 33) “a regulamentação dos instrumentos para sua aplicação prática, os Planos ainda apresentam debilidades e deficiências de natureza técnica”.

O Plano Diretor Participativo de Palmas apresenta instrumentos que surgiram da necessidade da diminuição das desigualdades socioterritoriais verificadas no município, a partir de estudos prévios feitos pelo diagnóstico do PDPP, segundo Coriolano (2013). Como aponta a autora, estes instrumentos foram implementados para uma possível redução das contradições geradas na produção do espaço do município e também visam o acesso de todos à terra urbanizada.

Instrumentos esses onde a autora coloca que “à implementação de seus princípios e objetivos, o plano definiu uma série de instrumentos urbanísticos, dos quais alguns são apenas citados e outros apontam diretrizes para a implementação” Coriolano (2013, p. 6).

### Quadro 1 - Instrumentos Urbanísticos do PDPP.

Instrumentos urbanísticos para a redução das desigualdades socioterritoriais – PDPP
Macrozoneamento e Perímetro Urbano
Parcelamento do solo
Zoneamento urbano
Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)
Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC),
IPU Progressivo no Tempo e Desapropriação com Pagamentos em Títulos

Fonte: Organizado pelo autor in: CORIOLANO. RODRIGUES. OLIVEIRA. 2013.

Instrumentos esses colocados no quadro 1, que possuem uma lógica para o ordenamento da cidade com vistas ao zoneamento includente, de uma forma mais clara, busca aplicar esses instrumentos no viés de acesso a todos à terra urbanizada, de acordo com a autora.

Segundo análise do PDPP feita pela autora, constatou-se o incentivo de políticas públicas no intuito da reversão das desigualdades socioterritoriais, porém esses instrumentos contidos no plano, não tiveram sua real implantação, com um discurso de promoção do “desenvolvimento econômico” o poder público sofreu forte pressão dos setores privados para a não implantação dos instrumentos democráticos contidos no PDPP, demonstrando uma lógica de produção do espaço urbano capitalista, mesmo tendo bases de planejamento includente participativo. Coriolano (2013).

## CAPÍTULO II

### A cidade de Palmas – TO: produção do espaço urbano e características socioespaciais da franja urbana-rural norte

#### 2.1 Palmas: da produção a segregação do espaço urbano

O caminho traçado na formação do território tocantinense está marcado na história desde o século XIX. Buscando uma identidade regional, perpassando vários movimentos e personagens históricos, havia o intuito de afirmar sua identidade e desvincular-se do então território de Goiás. No entanto essa conquista só consolidou-se de fato no ano de 1988, com a nova Constituição da República Federativa do Brasil, onde foi confirmada a criação do novo estado.

A escolha para a localização da nova capital do estado foi o Povoado do Canela, que se localizava à margem direita do rio Tocantins (Mapa 1). Sendo uma área plana com limites bem definidos, e uma distância média de 15 Km entre o rio Tocantins e a Serra do Lajeado, como afirma Carvalhêdo e Lira (2009).

**Mapa 1 - Palmas-TO: Localização da área destinada à construção da cidade**



Fonte: Ipup, (2002) in: Carvalhêdo e Lira, (2009)

Povoado este, que foi extinto, pois, estava localizado na área de ocupação do futuro reservatório da represa da Usina Hidrelétrica Luiz Eduardo Magalhães (UHE),

localizada na cidade Lajeado. O povoado teve sua população realocada em duas quadras da capital, como afirma Oliveira e Coriolano;

O pobre povoado de Canela, que abrigou as primeiras reuniões para definição da localização da capital, recebeu neste período a promessa do então governador do Estado do Tocantins, Siqueira Campos, de que seria preservado com a construção da nova capital e tombado enquanto patrimônio municipal. Porém, situado às margens do Rio Tocantins, o povoado foi um dos primeiros lugares a desaparecer com a construção da Represa do Lajeado. A população foi reassentada [...] sendo desconsiderados seus valores, costumes e sua cultura. (OLIVEIRA e CORIOLANO, 2012, p. 4):

A cidade de Palmas começou a ser construída em 20 de maio de 1989, com um projeto de cidade planejada, de arquitetura moderna, organizada em quadras que seriam destinadas à indústria, ao comércio e à ocupação domiciliar. De acordo com Oliveira e Ferreira;

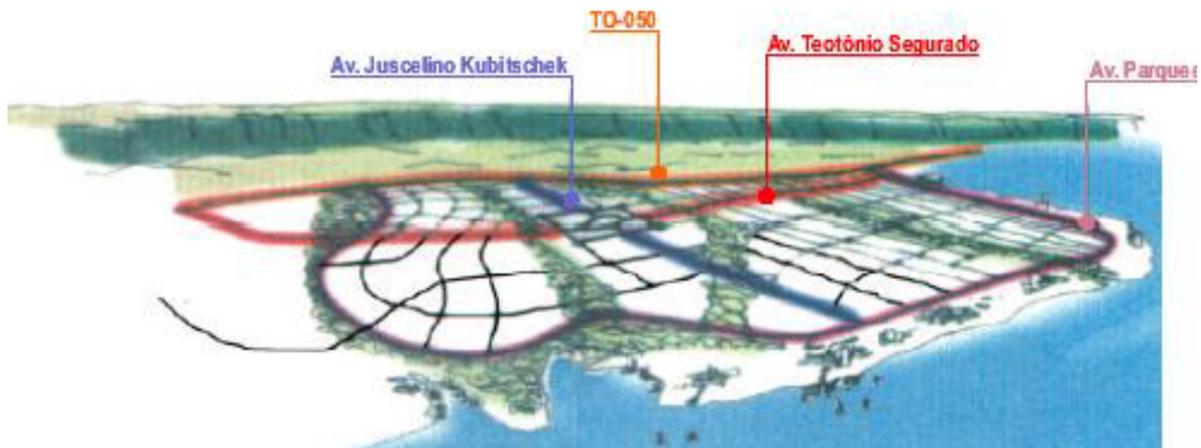
[...] as justificativas para a construção de Palmas saíram do conceito de modernidade difundido no século XIX, acoplada a um processo de adaptação do espaço urbano aos princípios da urbanidade europeia, visando à construção de um espaço caracterizado na essência do poder local. Portanto, uma intervenção sobre o espaço numa concepção neoclássica, rapidamente teve os espaços planejados ocupados e transformados em centro urbano em uma região de cerrados, veredas, riachos, rios; fazendas e sítios voltados para uma agricultura e uma pecuária rude em termos de resultados econômicos, sociais e tecnológicos. (OLIVEIRA E FERREIRA 2011, pag. 4)

Sobre a maneira de planejamento e ocupação da cidade de Palmas, Brito (2010) reafirma o exposto por Oliveira e Ferreira (2011) quando descreve que a capital do Tocantins teve um planejamento com objetivos de base futurista, seguindo o debate do século XXI, e possivelmente, por conta disto, este planejamento era dito como conservador. Entretanto, ainda segundo Brito (2010) este projeto não seria mais do que um traçado urbanístico modernista, que representava um alto grau de diferenciação espacial por conta de sua monumentalidade, o que acabou por gerar contrastes sociais/urbanos.

Neste cenário, Palmas, em sua condição de cidade planejada, moderna, dispôs de um desenho que possuía uma lógica de ordenamento e de custo benefício em relação às condições do território escolhido para a sua construção, como afirma Coriolano:

A prefeitura municipal descreve que a escolha por uma malha viária ortogonal, em xadrez, objetivou garantir simplicidade para a implantação do plano, se adequar ao sítio urbano e de ser econômica, tornando mais baixo o custo inicial de implantação da infraestrutura urbana. As quadras foram planejadas visando à flexibilidade de implantação com um padrão básico de aproximadamente 700 x 700 metros, podendo abrigar uma população de 8 a 12 mil habitantes. (CORIOLANO 2011, p. 58)

**Figura 1 - Plano Urbanístico original (grupo 4)**



Fonte: Caderno Revisão do Plano Diretor de Palmas, 2005. In: CORIOLANO (2011)

O Plano Urbanístico da cidade de Palmas-TO (figura 1), foi regulamentado a partir da Lei Municipal nº 468 de 06 de janeiro de 1994 - Plano Diretor Urbanístico de Palmas (PDUP), Artigo 7º, § 1, nele estavam as regulamentações das etapas de ocupação da cidade bem como os tipos de usos de cada quadra, como as comerciais, as industriais e as planejadas para moradia.

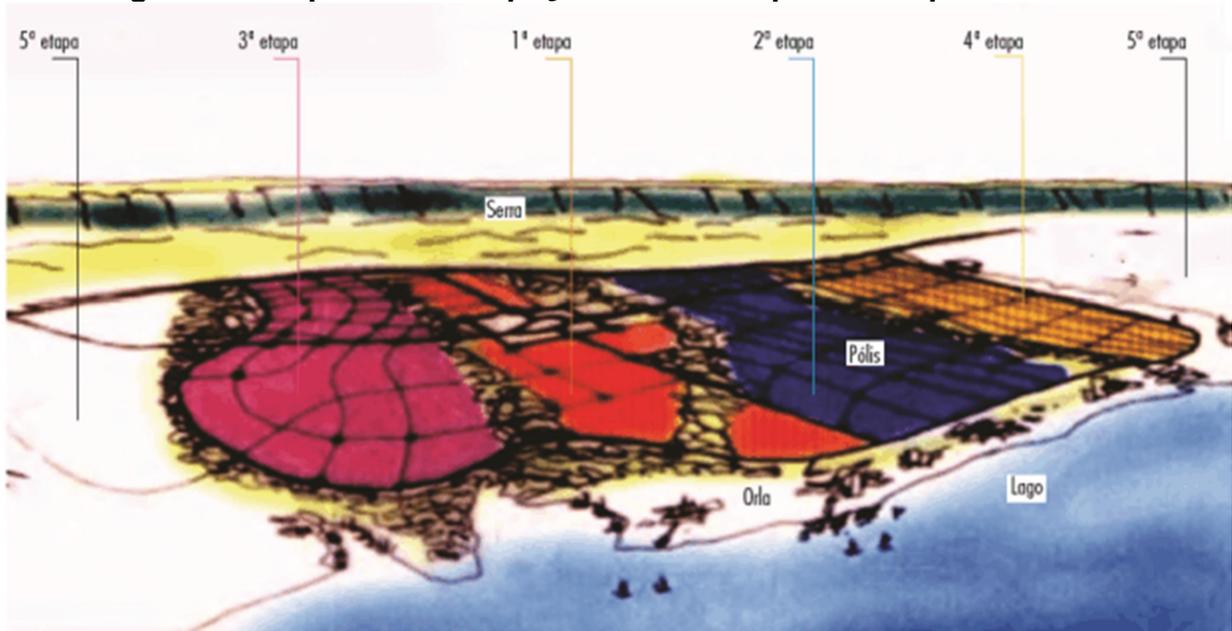
Regulamentar o uso, a ocupação e a expansão foi o principal papel deste plano, de acordo com Coriolano (2011), esta lei ajudou a estruturar de forma ordenada o centro administrativo nos principais eixos da cidade (cruzamento das avenidas Juscelino Kubitschek e Teotônio Segurado) mantendo o ideário de monumentalidade, além da nítida visão do poder estadual ali empregado, na praça dos girassóis, onde estão localizados os prédios dos três poderes do Estado, e suas respectivas secretarias em seu entorno. Neste sentido, visando a consolidação do desenho urbano da cidade, o plano-piloto como descrito pela autora, deveria possuir:

[...] um plano-piloto com áreas específicas para moradia, comércio, indústrias e áreas mistas. Pensada como uma cidade moderna se priorizou o atendimento ao automóvel, estruturando largas avenidas que separam as quadras residenciais (CORIOLANO, 2011, p. 34).

Em relação à ocupação ordenada do seu espaço urbano, haveria uma sequência de ocupação da cidade como demonstra a figura 2, dividindo-se em etapas:

A malha viária deveria se estruturar inicialmente pelo chamado eixo pioneiro, ou seja, a Avenida Juscelino Kubitschek, na sua fração que compreende entre a rodovia à leste e a praça central, a partir daí a cidade deveria urbanizar-se por fitas, o que significa a instalação gradativa das avenidas Leste-Oeste e quadra a quadra também nesse sentido. Uma vez aberto o sistema viário básico, as quadras seriam progressivamente implantadas como módulos de acordo com a demanda por espaços exigida pelo ritmo do crescimento urbano (RODOVALHO, 2012, p. 77).

**Figura 2 - Proposta de ocupação urbana sequenciada para Palmas.**



Fonte: PALMAS, (2005). In: CORIOLANO; RODRIGUES e OLIVEIRA (2013)

Porém essa ocupação do espaço que originalmente deveria ser ordenada, com o tempo acabou por se demonstrar desordenada, onde a população de menor poder aquisitivo se tornou refém dos parcelamentos de terras criados pelo Estado e sua ocupação ocorreu nas franjas do plano urbanístico sul da cidade:

[...] o Estado utilizou como estratégia para manter a população de baixa renda fora do plano urbanístico, barreiras policiais nas entradas da cidade, e dessa forma, induziu a ocupação da região sul com moradias destinadas à população de baixa renda, à revelia do plano urbanístico. A implantação da cidade ocorreu, por consequência, de maneira esparsa, provocando vazios urbanos e a prática da especulação imobiliária (CORIOLANO, 2010, p. 3).

O povoado Taquaralto, já existente anterior a construção de Palmas, abrigou as primeiras pessoas que foram impedidas de ocupar o plano urbanístico. Após um relativo crescimento deste setor foram criados os bairros Aurenys I, II, III e IV, localizados no extremo sul da cidade, também fora do plano diretor urbanístico. Estes novos bairros foram criados para o assentamento desta população, que teve papel fundamental na construção do centro da capital, fugindo totalmente da lógica inicial de ocupação da cidade em etapas, como afirma Carvalhêdo e Lira;

A estratégia de implantação por etapas do plano diretor a partir do núcleo central é comprometida nas fases iniciais pela pressão do mercado imobiliário e devido à privatização do solo urbano com nítido objetivo de especulação, pois os mecanismos de formação do preço e acesso a terra, dirigiram a demanda desprovida de capital, por moradias em bairros como Taquaralto e Aurenys – antes tidos como vilas –, situadas fora do plano diretor. Como costuma ocorrer neste tipo de empreendimento no Brasil, são os mais pobres que se fixam primeiro e em maior número, controlado pelos governos estadual e municipal esses novos grupos sociais ainda experimentam uma convivência recente sujeita a tensões e conflitos. (CARVALHÊDO E LIRA 2009, p.10)

Reafirmando uma lógica liberal de segregação socioterritorial da cidade Oliveira e Coriolano (2012) afirmam que a população de menor poder aquisitivo acaba sendo induzida pelo planejamento excludente (idealizado pelo Estado), a aglomerar-se em áreas distantes, fora do alcance de visão de uma minoria privilegiada, criando assim, uma dita cidade formal que pode ser considerada símbolo do planejamento modernista.

Planejamento este, que exclui a sociedade de baixa renda, colocando-os longe do local de trabalho, cultura, lazer, entre outros instrumentos que são fundamentais à manutenção da vida urbana. Seguindo esta linha de raciocínio Carlos (1994, p. 79) coloca que “a partir da necessidade de realização de determinada ação, seja de produzir, consumir, habitar ou viver”, o conceito de habitar seria a necessidade principal da sociedade. Porém, dentro desta lógica de mercado, gera-se a segregação socioterritorial, onde os espaços ocupados na cidade são claramente vistos a partir da situação socioeconômica das classes que ali habitam (OLIVEIRA, 2002). Portanto, nota-se, após o exposto, como o Estado teve papel significativo na segregação urbana em áreas específicas da cidade, como a franja urbana-rural norte.

## 2.2 A Franja urbano-rural norte de Palmas-TO

A cidade de Palmas-TO apresenta uma série de contradições que fazem referência à historicidade da produção do seu espaço urbano, na qual observa-se, desigualdades evidentes em seu território, entre elas o indicador de assentamentos irregulares. Sobre o exposto, Coriolano (2010), aponta a presença de 133 áreas irregulares com 640 unidades domiciliares dentro do perímetro urbano da cidade (figura 3).

**Figura 3 - Mapa de Áreas Irregulares no Município de Palmas**



Fonte: SEDUMAH – Diretoria de Planejamento Territorial, 2010. Adaptado pela autora. In: Coriolano 2010.

A figura 3 demonstra a existência de assentamentos irregulares tanto na região norte, quanto nas porções Sul e Leste da cidade. Áreas essas que ficam fora do perímetro urbano municipal, mas que possuem ligação com a área urbana, tanto pela sua proximidade nas vias de circulação e quadras de comércio, quanto pelas suas necessidades ligadas ao acesso à educação, saúde, trabalho etc.

A partir do exposto, a franja urbana-rural norte da cidade é constituída por dois setores censitários segundo o IBGE (2010); que também define o termo como:

[...] a menor unidade territorial, formada por área contínua, integralmente contida em área urbana ou rural, com dimensão adequada à operação de pesquisas e cujo conjunto esgota a totalidade do Território Nacional, o que permite assegurar a plena cobertura do País (IBGE, 2010, p 8).

O IBGE utiliza como base para criar os setores censitários a quantidade de domicílios em uma determinada área da cidade. Neste sentido, o quadro 2 demonstra as condicionantes de criação de um setor censitário; nas quais, diferenciam-se as quantidades em relação às situações dos setores, sendo eles urbanos ou rurais. A partir destes setores são levantados dados para o desenvolvimento de bases cartográficas e banco de dados com as informações socioeconômicas de cada setor, IBGE (2010).

**Quadro 2 - Critérios definidores do tamanho do setor censitário.**

Situação	Número de Domicílios			Número de Estabelecimentos			Dias de duração da coleta	
	Mínimo	Médio	Máximo	Mínimo	Médio	Máximo	Contagem	Agropecuário
<b>Urbana:</b>								
Área Urbanizada	250	300	400	-	-	-	30	-
Área não Urbanizada	150	200	250	100	150	200	45	-
<b>Rural</b>	150	200	250	100	150	200	45	60

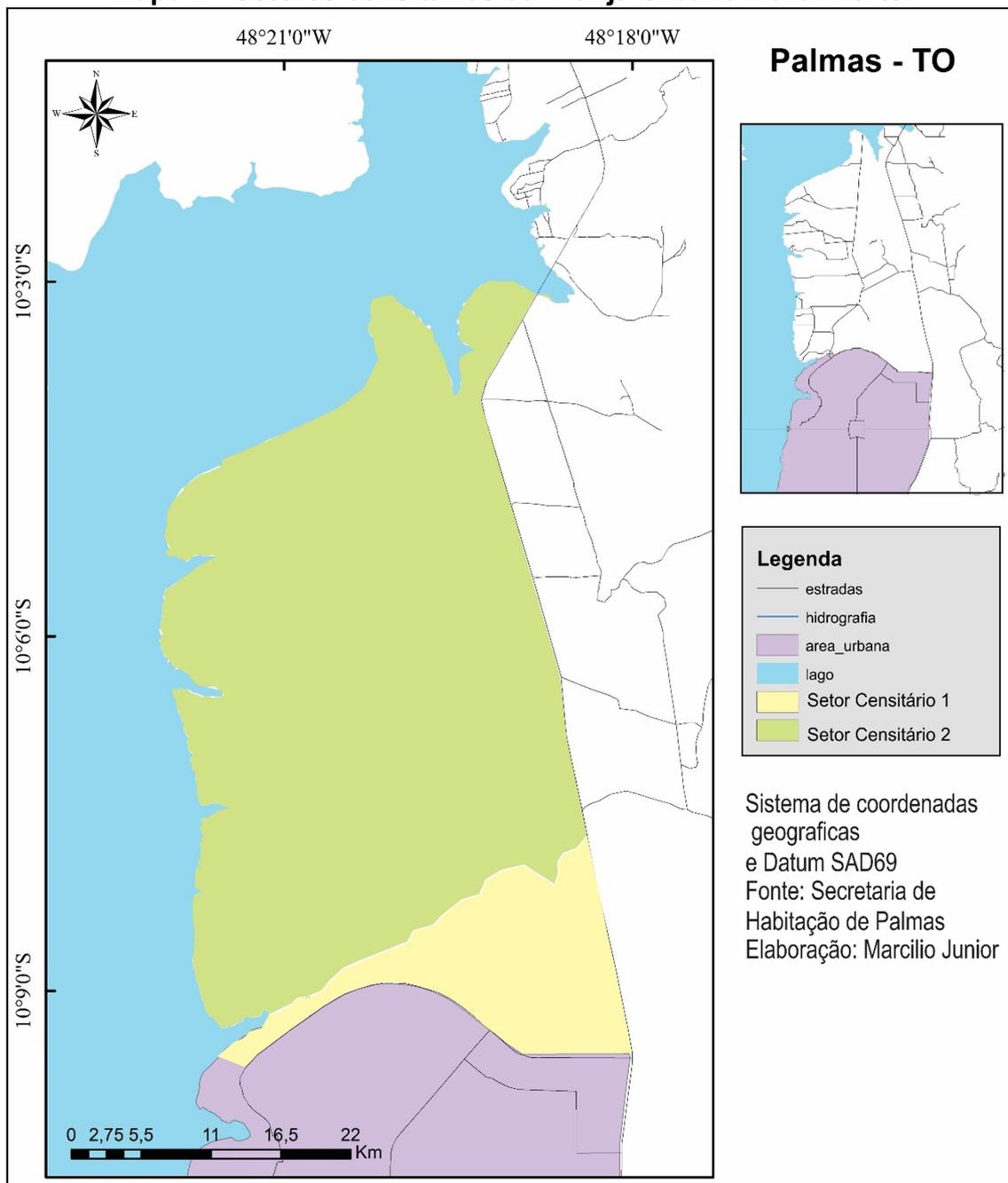
Fonte: IBGE, DGC/Coordenação de Estruturas Territoriais - CETE.

Nos setores abordados por esta pesquisa existem vários tipos de loteamentos ou assentamentos, tais como, áreas urbanizadas isoladas, áreas urbanizadas irregulares, áreas em processo de regularização fundiária e área de ocupações urbanas regulares. O mapa 2 apresenta os setores censitários que constituem a franja urbana-rural norte da cidade de Palmas. Observa-se (Mapa 2) que esta área

possui dois setores censitários, que para esta pesquisa, optou-se por classificá-los como setor 1 e 2. Isto por conta, de como o IBGE (2010) os define:

- Setor 1: Área não urbanizada de cidade ou vila
- Setor 2: Zona rural, exclusive aglomerado rural

**Mapa 2 - Setores censitários da Franja Urbano-Rural Norte.**



Fonte: Elaborado pelo autor.

Segundo IBGE (2010) o conceito de áreas não-urbanizadas de cidade ou vila (setor 1) pode ser entendido como áreas legalmente definidas como urbanas, mas caracterizadas por ocupação predominantemente de caráter rural. Contraditoriamente, no macroparcelamento do PDPP, estas áreas estão situadas na zona rural do município, mesmo sendo classificadas, pelo IBGE (2010) como áreas urbanas.

Por sua vez, o setor 2 é classificado segundo o IBGE (2010) como zona rural, exclusive aglomerado rural, onde apresenta de acordo com o instituto um agrupamento de população (situados em áreas legalmente definidas como rurais) que considera um conjunto de edificações adjacentes (50 m ou menos de distância entre si) com características de permanência.

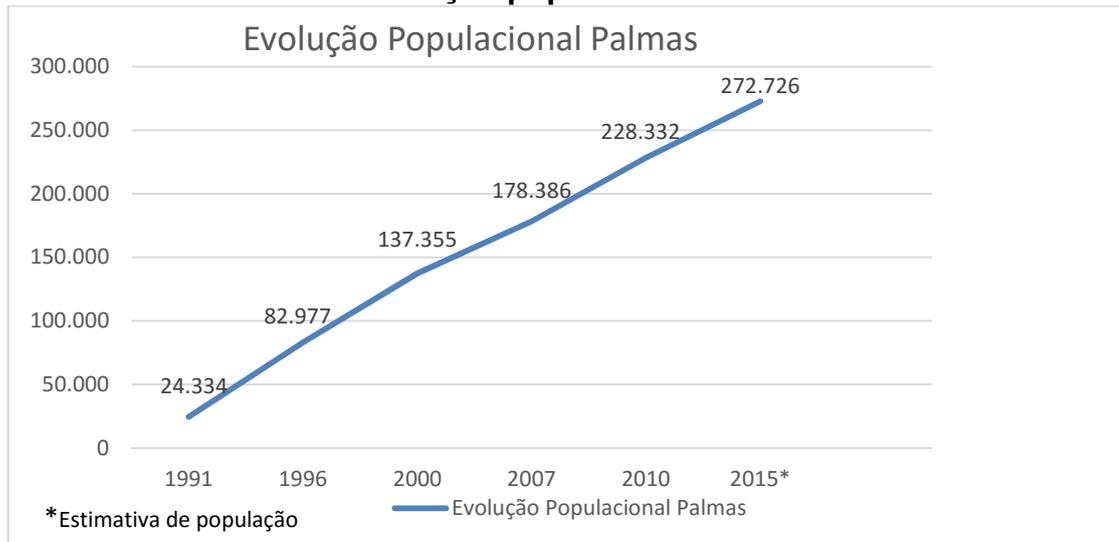
De acordo com a figura 4, a área classificada como franja urbano-rural norte corresponde aos fundos de vale e a área de expansão norte da cidade, planejada para ser a quinta e última fase de ocupação da área urbana da cidade.

**Figura 4 - Sítio Urbano – Macroparcelamento de Palmas-TO**



Fonte: SEDUH, 2002

O gráfico 2 demonstra que o município de Palmas apresentou desde a sua criação uma evolução populacional elevada (IBGE, 2010) entre o ano de 1991 e 2000 o crescimento foi de 113,021 mil habitantes (464,45%), já entre o ano de 2000 e 2015 de 135.371 mil habitantes (98,55%).

**Gráfico 2 - Evolução populacional de Palmas - TO**

Fonte: IBGE: Censo Demográfico 1991; 2000; 2010, Contagem Populacional 1996; 2007; Diretoria de Pesquisas - DPE - Coordenação de População e Indicadores Sociais - COPIS.

Carvalho e Lira (2009) afirmaram que o desenho urbano de Palmas, possuía uma área de 11.085 hectares para abrigar até 1,2 milhões de habitantes. Portanto, levando em consideração o potencial de ocupação urbana previsto no plano urbanístico inicial da cidade, não haveria a necessidade de expansão urbana, visto que haveria ainda um déficit populacional de aproximadamente 927.274 habitantes.

Com tudo, essa evolução populacional (pequena quando comparada ao potencial previsto pelo desenho urbano inicial) não foi totalmente destinada às áreas de ocupações previstas no planejamento ordenado de ocupação da cidade. Visto que, foram ocupadas áreas fora da lógica do ordenamento programado de ocupação populacional, como observado nas áreas de expansão norte e sul, quando do surgimento de seus assentamentos irregulares (figura 4).

Em relação à área de expansão norte e o fundo de vale (figura 4), o surgimento de parcelamentos do solo e o surgimento de assentamentos irregulares nesta área foi evidenciado entre os anos de 2000 e 2007. Onde de acordo com a evolução populacional da cidade, ocorreu um aumento no contingente populacional de 41.031 mil habitantes (29,87%).

A franja urbana-rural norte possui uma quantidade populacional segundo IBGE (2010) de 2060 habitantes, quantitativo esse relativo à soma dos dois setores censitários referente à área (gráfico 3).

**Gráfico 3 - Característica populacionais dos setores censitários da Franja Urbano-Rural Norte**



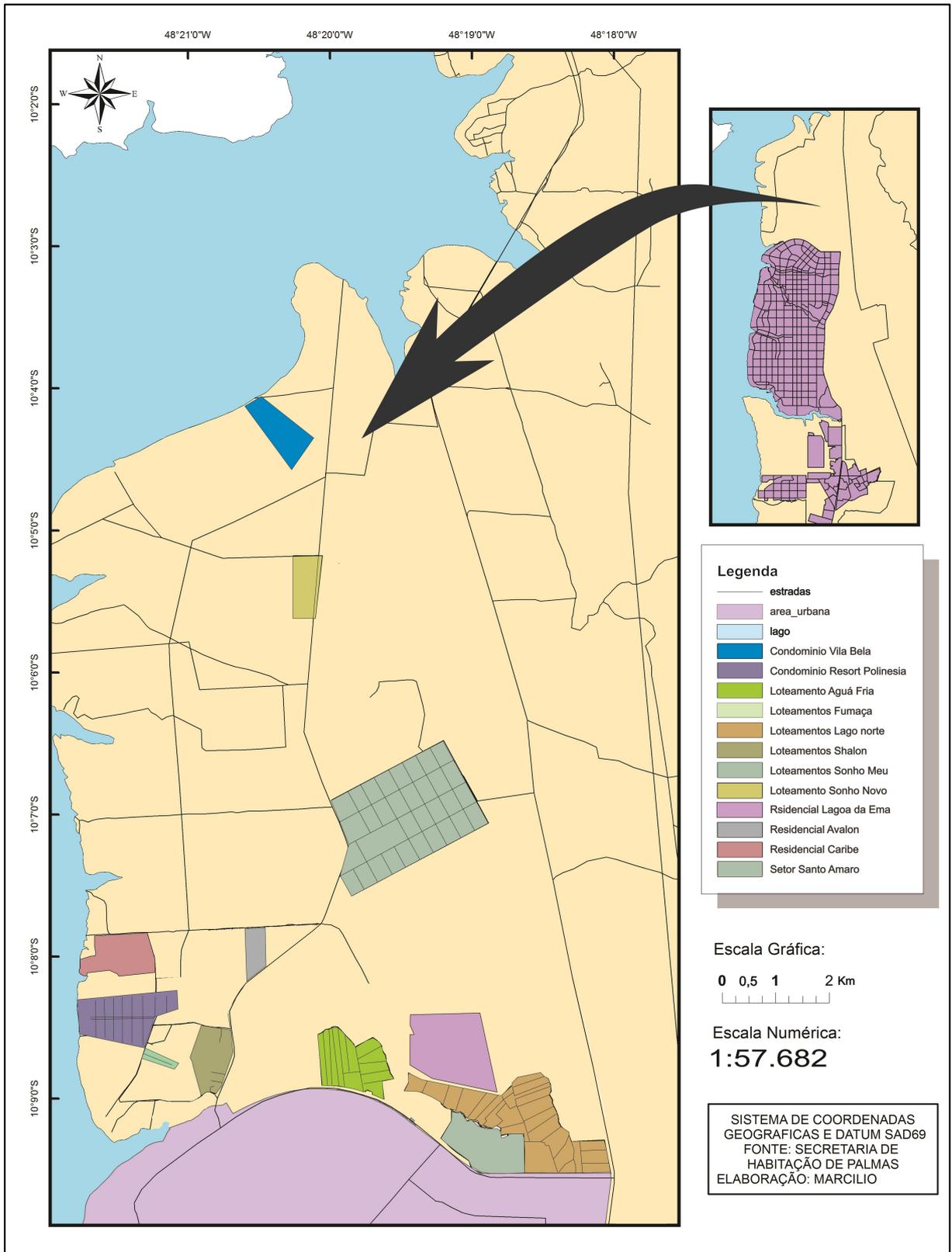
Fonte: Organizado pelo Autor. Dados do censo 2010, (IBGE).

Este quantitativo populacional se apresenta distribuído de forma heterogênea por esta franja, desde a classificação de situação do setor, feita pelo IBGE, até suas características físicas e socioeconômicas. Desta forma pretende-se destacar os principais assentamentos regulares e irregulares nesta área.

Uma observação passível de ser realizada a respeito do gráfico 3 é que o setor que possui maior contingente populacional (setor 1), é também o setor que espacialmente encontra-se mais próximo à área urbana (quando comparado ao setor 2), o que pode indicar, uma possível relação entre a área urbana e essa parcela da franja.

De acordo com o mapa 3, observa-se que existem sete loteamentos na franja urbana-rural norte, nos quais, destes sete, dois estão em situação regular junto à prefeitura da cidade e um em fase de regularização; sendo eles: o condomínio fechado, Resort Polinésia, o loteamento Sonho Meu e o loteamento Santo Amaro que se encontra em fase de regularização.

**Mapa 3 - Loteamentos irregulares e regulares da franja urbano-rural norte de Palmas-TO**



Fonte: Elaborado pelo Autor.

A tabela 1 apresenta os loteamentos presentes na franja urbana-rural de Palmas, dividindo-os em: Regulares, irregulares e em fase de regularização:

**Tabela 1 - Loteamentos irregulares e regulares da franja urbano-rural norte de Palmas**

Loteamentos		
Regulares	em fase de regularização	Irregulares
Condomínio Vila Bela	Setor Santo Amaro	Loteamento Água Fria
Lagoa da Ema		Loteamento Fumaça
Residencial Avalon		Loteamento Lago Norte
Residencial Caribe		Loteamento Shalon
Residencial <i>Resort</i> Polinésia		
Sonho Meu		
Sonho Novo		

Fonte: Elaborado pelo autor, 2016.

De acordo com Bazolli (2011), esta franja urbana-rural norte da cidade foi alvo de uma expansão da malha urbana no ano de 2002, tornando esta área além de urbana, alvo de interesses do capital imobiliário.

Entretanto, após a revisão do PDPP no ano de 2007, ocorreu uma proposta de redução da área urbana da cidade, voltando a caracterizá-la como rural, mesmo tendo em suas áreas, loteamentos já parcelados e ocupações com características urbanas (BAZOLLI, 2011).

Esta decisão foi tomada a partir de um problema colocado após o diagnóstico da revisão do plano diretor de 2007, o problema da “dispersão urbana”, colocado como pivô dos grandes vazios urbanos da cidade:

Esse problema tinha como consequência os vazios urbanos na cidade, fator que o destacou, a partir de então, como questão central nos debates. A dispersão urbana é apontada como a causadora do caos urbano da cidade, produzindo reflexos diretos na infraestrutura, transporte urbano e em outras áreas. (BAZOLLI, 2011, p. 6)

Após a redução da área urbana norte da cidade, os loteamentos apontados na figura 8, voltaram a fazer parte da área rural da cidade. Redução essa ratificada no documento da audiência final da revisão do PDPP, sendo que foi colocado como força para tomada desta decisão o grande interesse da sociedade na redução do limite urbano da cidade (BAZOLLI, 2011).

Mesmo após a revisão do PDPP, os vereadores em exercício na época dos debates tentaram reverter essa tomada de decisão:

A Câmara de Vereadores de Palmas ainda tentou na ocasião criar resistência à demanda pela redução do perímetro urbano, provocando novas reuniões com representantes da sociedade civil organizada, com novos debates acerca desse tema considerado polêmico, mas a Lei Complementar nº 155, de 28 de dezembro de 2007, Plano-diretor de Palmas, foi sancionada e reduziu definitivamente o perímetro urbano da cidade (BAZOLLI, 2011, p. 7).

Esse processo de redução da área urbana da cidade criou embates entre os interesses econômicos do setor imobiliário e a aplicabilidade integral dos instrumentos contidos no PDPP, deixando desta forma, espaços da cidade desassistidos de políticas que poderiam minimizar as desigualdades socioespaciais.

Bazolli (2011, p. 8) afirma que “o governo municipal não conseguiu promover ações concretas para a implantação integral do Plano-diretor [...], fator que possibilitaria o uso das ferramentas do Estatuto da Cidade”.

Durante o percurso destes acontecimentos, os debates continuaram a ser pautados no âmbito do poder municipal, no ano de 2011, com forte influência do setor imobiliário, onde existia o interesse da reincorporação da chamada “área perdida” da região norte da cidade, área esta caracterizada neste trabalho como franja urbana-rural norte.

A partir deste cenário, observou-se o grande interesse do setor imobiliário nesta área; interesse este que era em grande parte econômico, com uma lógica capitalista de exploração do solo urbano. O que contradiz uma das principais funções sociais da propriedade presente no Estatuto da cidade: o acesso à terra urbanizada.

Após esses vários embates, estabeleceu-se que não ocorreria a reincorporação da franja urbana-rural norte na malha urbana da cidade, ficando assim classificada como rural no macrozoneamento do município.

Desta maneira, os loteamentos localizados neste espaço de tantos embates políticos e de interesse do setor imobiliário ficou de maneira geral desassistido pelos instrumentos contidos no PDPP, como colocado por Bazolli (2011) os benefícios que poderiam ser aplicados à população que ali vive foram deixados de lado, a real efetividade do PDPP não se firmou neste espaço pelos embates políticos forçados pelo setor imobiliário, representado por um grupo significativo na câmara de vereadores.

Após a contextualização histórica da produção do espaço urbano da cidade de Palmas e da espacialização dos loteamentos na franja urbana-rural norte da

cidade, apresentam-se os dados relativos aos equipamentos urbanos destes loteamentos e suas características socioeconômicas.

### **2.3 Situação socioeconômica e de equipamentos urbanos da Franja Urbana-Rural Norte**

As secretarias municipais e os órgãos do Estado de planejamento urbano utilizam dos dados e das projeções estatísticas da população como importante base para a elaboração de políticas e estratégias de ocupação e ordenamento do espaço.

Segundo a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta as diretrizes gerais da política urbana, esta lei “tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana” (BRASIL, 2001).

No que diz respeito aos equipamentos urbanos, a “oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais” (BRASIL, 2001), é de dever do Estado. Corroborando com esta problemática Villaça (2001) coloca que ao observar uma cidade, é possível constatar com certa facilidade, a diferenciação entre os bairros, periferias ou franjas, no que diz respeito à infraestrutura urbana, características urbanísticas, equipamentos públicos, perfil socioeconômico da população etc.

É neste sentido, de diferenciação a partir dos equipamentos e dos indicadores socioeconômicos que é possível verificar indícios de segregação socioespacial da franja urbana-rural norte da cidade.

#### **2.3.1 Apresentação dos dados socioeconômicos da Franja Urbana-Rural Norte**

Partindo do pressuposto que o IDH de um país, Estado ou cidade, abrange tanto os indicadores de renda econômica *per capita* dos seus moradores quanto saúde (expectativa de vida) e de educação (média de anos de escolarização por pessoas com mais de 25 anos), apresenta-se os índices socioeconômicos, IDH da cidade de Palmas, a partir de sua evolução entre os anos de 2000 e 2010.

A cidade de Palmas possui um histórico de grande evolução de IDH entre os anos de 2000 e 2010. Observa-se na tabela 2 que no ano de 2000 a cidade apresentava um IDH de 0,654, tendo uma taxa de crescimento de 20,49% chegando ao índice de 0,788 no ano de 2010, segundo dados do PNUD (2016).

**Tabela 2 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus componentes - Palmas – TO**

IDHM e componentes	2000	2010
IDHM Educação	0,508	0,749
IDHM Longevidade	0,762	0,827
IDHM Renda	0,722	0,789
<b>IDHM Total</b>	<b>0,654</b>	<b>0,788</b>

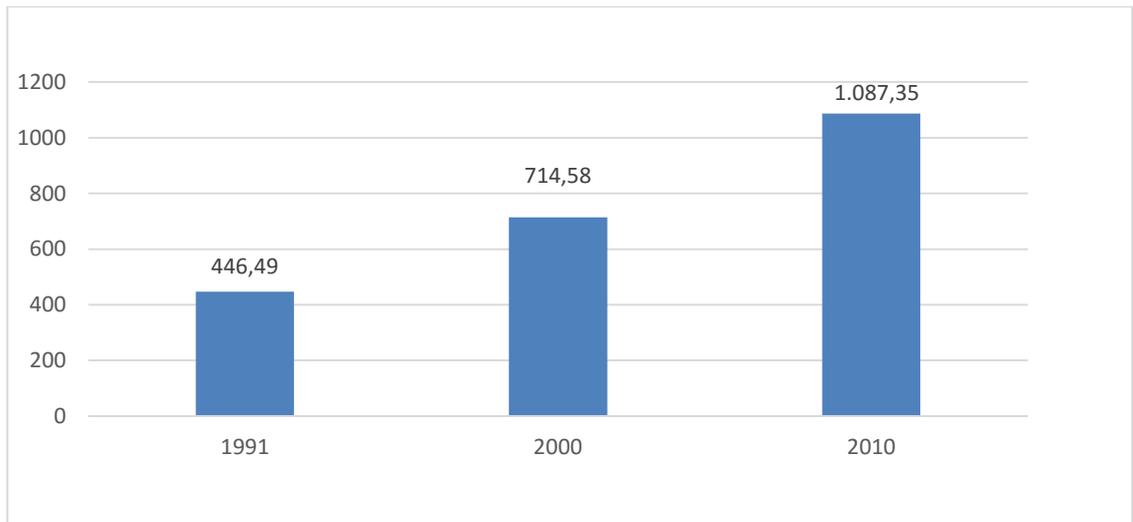
Fonte: PNUD / Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2016.

Em termos de colocação no ranking brasileiro de municípios a partir do IDHM, a cidade de Palmas ocupa a 76ª posição entre os 5.565 municípios brasileiros, segundo PNDU (2016).

Utilizando dos dados do PNUD (2016) e os dados dos setores censitários da franja urbana-rural norte da cidade, realizou-se uma comparação entre os indicadores de renda e educação da franja urbana-rural e a cidade de Palmas.

Segundo os setores censitários do IBGE (2010), não foram observados dados em relação à expectativa de vida para a área estudada, por isso, não foi possível realizar uma comparação com o IDHM; em contrapartida, realizaram-se análises em relação aos indicadores de renda por domicílio e de educação, comparando as duas vertentes analisadas.

Em valores reais a renda média *per capita* da cidade de Palmas (gráfico 4) no ano de 2010, foi de 1.087,35 reais, que representa o equivalente à aproximadamente dois salários mínimos, tendo em vista que à época, o salário mínimo era de 510,00 reais (Lei 12.225/2010)

**Gráfico 4 - Renda per capita (em R\$) total do município de Palmas -TO**

Fonte: Organizado pelo Autor. PNUD – Atlas de desenvolvimento Humano (2016).

Sobre os dados de renda *per capita* presentes na franja urbana-rural norte da cidade (gráfico 4), é preciso ressaltar, que os mesmos são subdivididos (tabela 3) em seis grupos IBGE (2010):

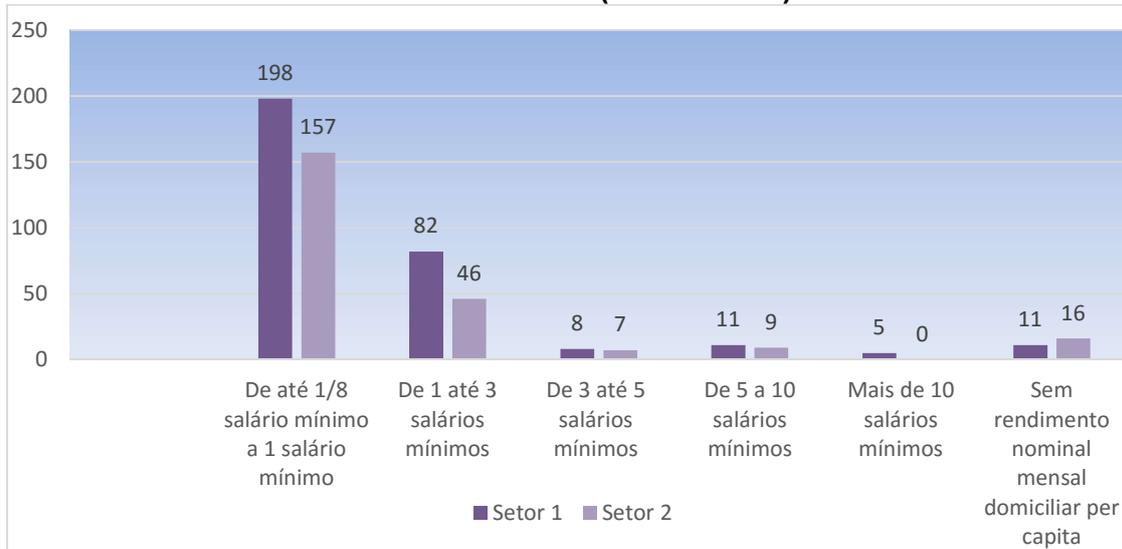
**Tabela 3 - Classificação da renda per capita por domicílio da Franja urbana-rural norte.**

1º	De um oitavo de salario mínimo a um salario mínimo.
2º	De um salario mínimo até três salários mínimos.
3º	De três até cinco salários mínimos.
4º	De cinco até dez salários mínimos.
5º	Mais de dez salários mínimos.
6º	Sem rendimento nominal.

Fonte: Organizado pelo Autor. Dados Setores Censitários, Censo 2010 (IBGE).

Segundo o levantamento dos dados censitários da área analisada verifica-se uma significativa parcela dos domicílios com renda média *per capita* baixa em relação ao rendimento médio da população geral da cidade de Palmas no ano de 2010 (gráfico 5).

**Gráfico 5 - Rendimento nominal mensal domiciliar per capita da Franja urbana-rural norte (censo 2010).**



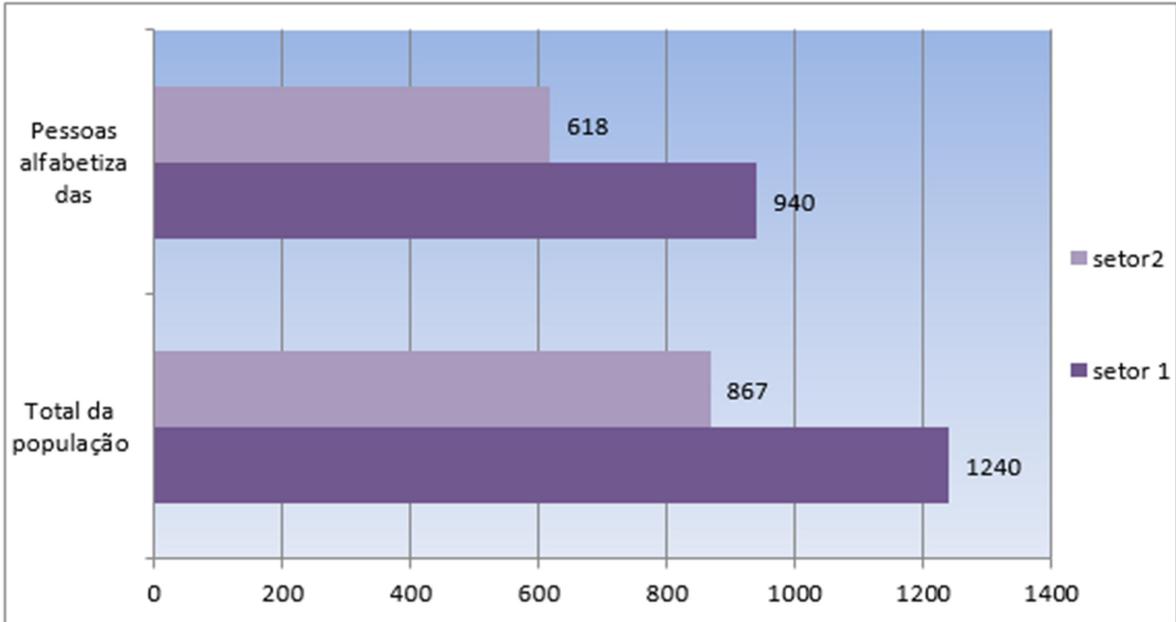
Fonte: Organizado pelo Autor. Dados Setores Censitários, Censo 2010, (IBGE).

Observa-se no gráfico 5 que 355 domicílios da franja urbana-rural norte possui uma renda de 1/8 de salário mínimo (R\$: 63,75) à um salário mínimo (R\$: 510,00). Rendimento esse menor do que o apresentado pelo IDHM do município; o que pode evidenciar uma possível desigualdade econômicas entre a cidade e essa parcela (64,54%) da franja estudada.

Nota-se ainda que 40 domicílios na área possuem renda entre três e 10 salários mínimos por mês, o que ultrapassa a média de renda per capita por habitantes do município, entretanto é preciso ressaltar que esta parcela representa do total de 7,27% domicílios da franja urbana-rural norte. Ainda sobre o exposto, existem 128 domicílios (23,27%) que possuíam uma renda de um a três salários mínimos, representando um valor de 510,00 a 1.530,00.

O gráfico 6 apresenta os índices de educação relativos ao quantitativo de pessoas alfabetizadas no setor censitário que formam a franja urbana-rural norte de cidade. Vale ressaltar que esta área não possui nenhuma unidade escolar estadual e/ou municipal.

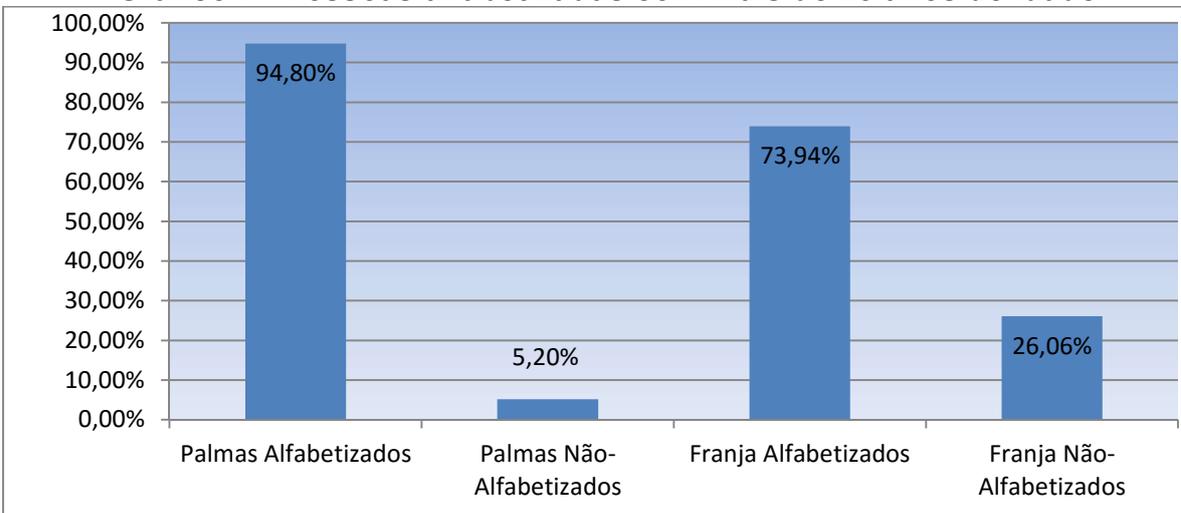
**Gráfico 6 - Pessoas alfabetizadas com mais de 25 anos de idade da Franja urbana-rural norte.**



Fonte: Organizado pelo autor. Dados Setores Censitários, Censo 2010, (IBGE).

De acordo com o IBGE (2010), 1558 dos 2107 habitantes da franja urbana-rural norte da cidade, são alfabetizados (gráfico 6), o que representa 73,94% da população total. Já o município apresentou para mesmo ano, 94,80% de pessoas alfabetizadas. Estes dados revelam indício de uma desigualdade social entre as realidades comparadas (gráfico 7). Segundo PNUD, IPEA e FJP (2016) a taxa de alfabetizados no município de Palmas pulou de 78,70% para 94,80% entre os anos de 2000 e 2010.

**Gráfico 7 - Pessoas alfabetizadas com mais de 25 anos de idade.**



Fonte: Organizado pelo autor. Dados Setores Censitários, Censo 2010. PNUD – Atlas de desenvolvimento Humano, 2016.

Em relação à porcentagem de pessoas não alfabetizadas, o município apresentou um índice de 5,20% no ano de 2010. Por sua vez, a franja urbana-rural norte apresentou uma taxa de 26,06% no mesmo ano, segundo os dados censitários do IBGE (2010), PNUD, IPEA e FJP (2016) e (gráfico 7).

Após comparar os índices apresentados é possível perceber que as diferenças entre os quantitativos analisados (em relação às pessoas alfabetizadas, assim como às que não possuem alfabetização) são similares, representando pouco mais de 20% em ambas as análises (gráfico 7).

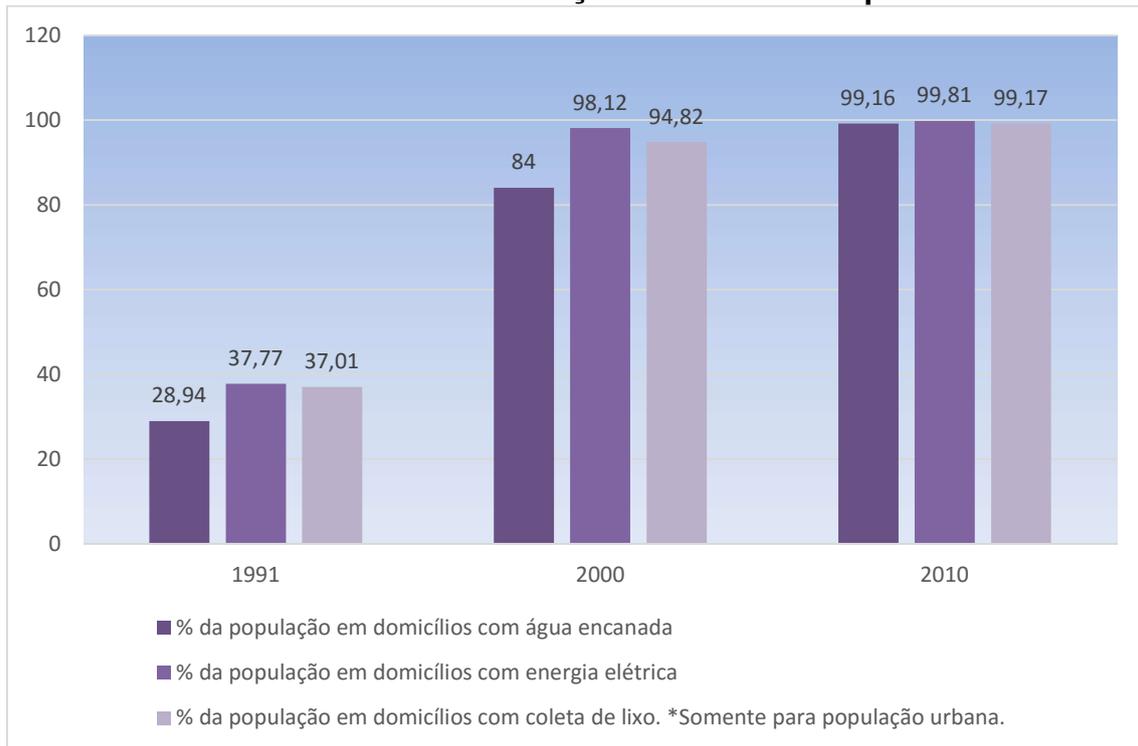
### 2.3.2 Equipamentos comunitários e urbanos da Franja Urbana-Rural Norte

É possível notar um estranhamento perceptivo, ao comparar a ausência dos equipamentos urbanos em áreas periféricas em relação às áreas privilegiadas pela oferta dos mesmos equipamentos, presentes nas áreas centrais da cidade. Este estranhamento pode ser observado também, quando se compara a franja urbana-rural norte com a maioria das áreas do plano urbanístico do município de Palmas.

A função social da cidade compreende o acesso à moradia e aos equipamentos comunitários urbanos a todos os habitantes que exercem a prática da vida humana. Esses equipamentos urbanos dão o suporte ao cumprimento do Art. 2º do Estatuto da Cidade, onde é colocado que “a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana” (Brasil, 2001).

Segundo a lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, equipamentos urbanos são classificados como escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública domiciliar e vias de circulação. Além disso, equipamentos comunitários estão colocados pela lei Nº 6.766, 1979 como, os equipamentos de educação, cultura, saúde, lazer e similares (BRASIL, 1979).

Como ponto de partida para a exposição dos equipamentos urbanos e comunitários da franja urbana-rural norte, são apresentados os dados desta em conjunto aos dados relativos ao município (gráfico 8). Apresenta-se ainda, os dados relativos ao acesso aos equipamentos urbanos entre os anos de 1991 e 2010.

**Gráfico 8 - Indicadores de Habitação total do município de Palmas - TO.**

Fonte: Organizado pelo autor. PNUD – Atlas de desenvolvimento Humano, 2016.

Observa-se (gráfico 8) que os dados do PNUD (2006) demonstram que a cidade de Palmas possui mais de 99% de sua população atendida pelos serviços básicos habitacionais, que fazem relação a: domicílios com água encanada, energia elétrica e coleta de lixo.

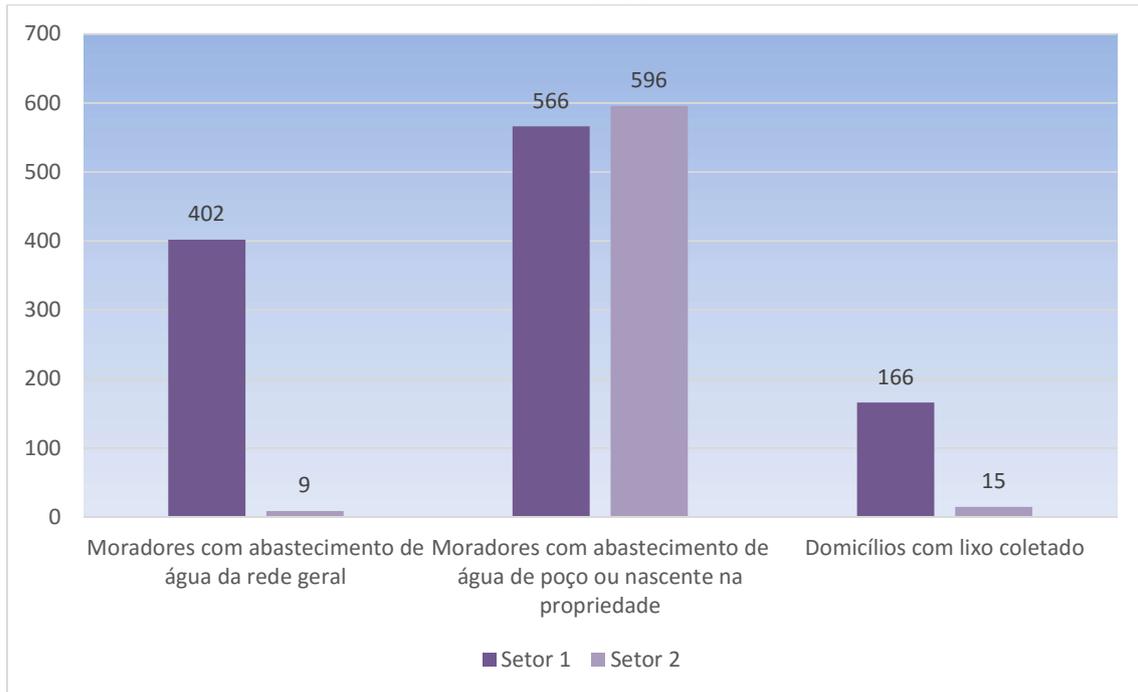
A franja urbana-rural norte, por sua vez, possui segundo IBGE (2010) uma diferença relevante em relação a oferta municipal desses serviços habitacionais. Considerando que os setores censitários da franja possuem um quantitativo de 2060 habitantes, em relação ao acesso aos serviços, verificou-se uma diferença considerável em relação a realidade do município (Gráfico 8).

O setor 1 da franja urbano-rural possui um total de 1211 habitantes, IBGE (2010), destes, 33,19% são abastecidos pela rede geral de água, enquanto 41,78% dependem de poços ou nascentes em suas propriedades ou redondezas para o consumo. O que demonstra uma diferença de 65,97% quando comparado à oferta de rede geral de água encanada e tratada do município.

Já os dados (gráfico 9) do setor nº 2 da franja, apresentam resultados mais alarmantes, visto que se observou que 1,9% do total de habitantes são atendidos pela rede geral de água potável. É preciso ressaltar ainda que 70% da população

deste setor utiliza para o consumo geral, a água de nascente ou poços. Outro dado importante a ser relatado é que este setor é considerado parcialmente rural, visto que existem em sua área loteamentos urbanos isolados e condomínios em área de interesse turístico urbano.

**Gráfico 9 - Abastecimento de água e coleta de lixo da Franja urbana-rural norte.**



Fonte: Organizado pelo Autor. Dados Setores Censitários, Censo 2010, (IBGE).

Em relação aos dados referente aos domicílios com coleta de lixo, vale relembrar que o PNUD (2016) entende que a coleta de lixo é disponibilizada apenas para áreas urbanas, e que o IBGE (2010) classifica o setor 2 como rural, entretanto, como já exposto, esta área possui loteamentos urbanos. Neste sentido, observa-se (gráfico 9) que este setor, possui apenas 15 domicílios com coleta de lixo, o que representa exatamente 6,37% do total de domicílios presentes no setor. Em contrapartida, o setor censitário 1, disponibiliza coleta de lixo para 52,70% dos domicílios da área.

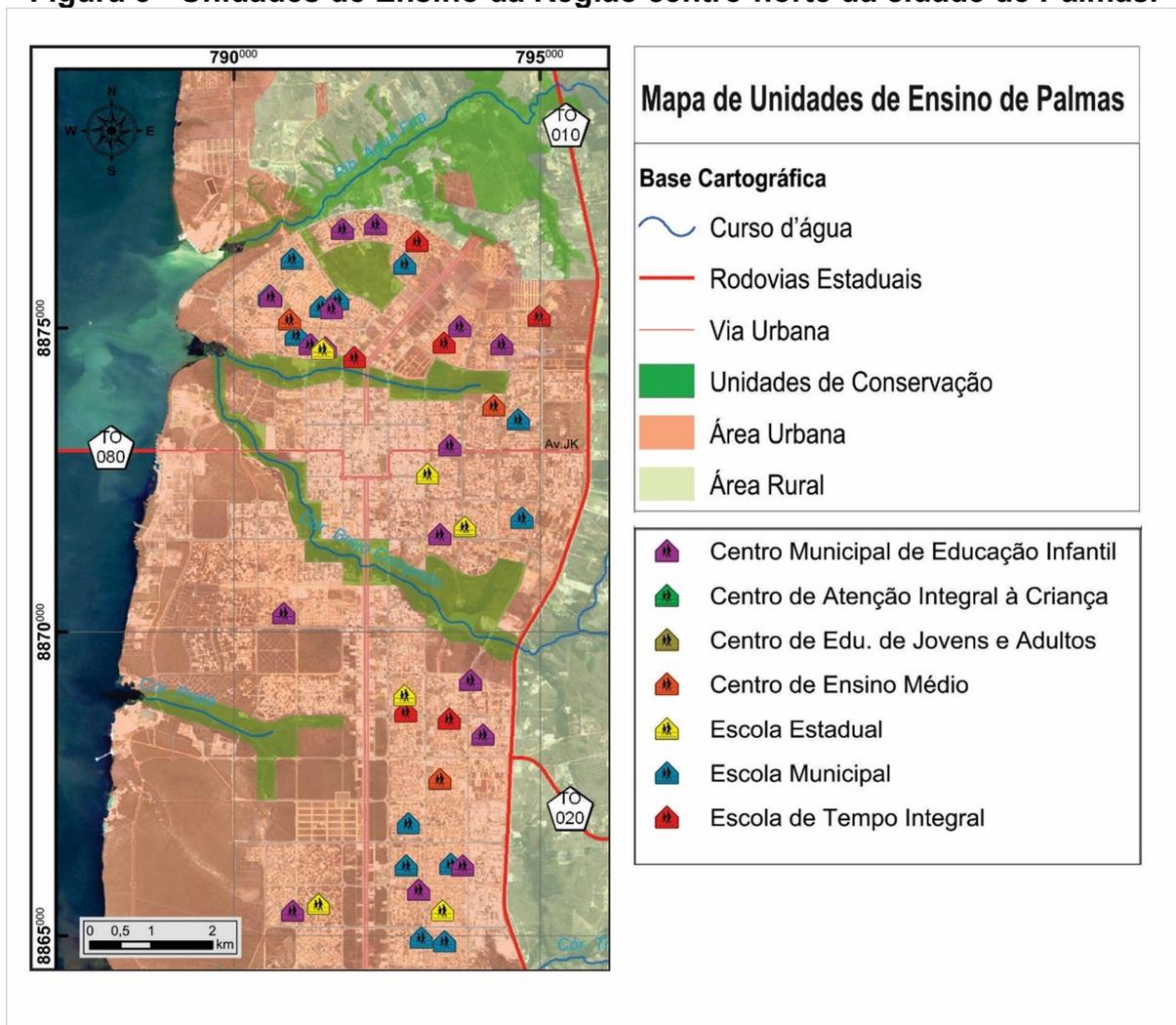
Comparando estes dados com os municipais, nos quais, a cidade disponibiliza coleta para 99,17% dos domicílios totais; é possível notar uma diferença de mais de 46% em relação ao setor 1; já a comparação com o setor 2

(área considerada rural, entretanto com AUIT e áreas urbanas isoladas), nota-se uma disparidade mais significativa (92,78%).

Não foram apresentados dados de equipamentos urbanos relativos ao escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, em virtude de que estes não são disponibilizados pela base de dados usado neste trabalho. Entretanto, a partir de visitas de campo à área abordada, pode-se notar a ausência destes equipamentos nos dois setores censitários analisados pela pesquisa.

Para ampliar a discussão do capítulo, a figura 5 apresenta a localização das unidades de ensino adjacentes à estudada.

**Figura 5 - Unidades de Ensino da Região centro-norte da cidade de Palmas.**

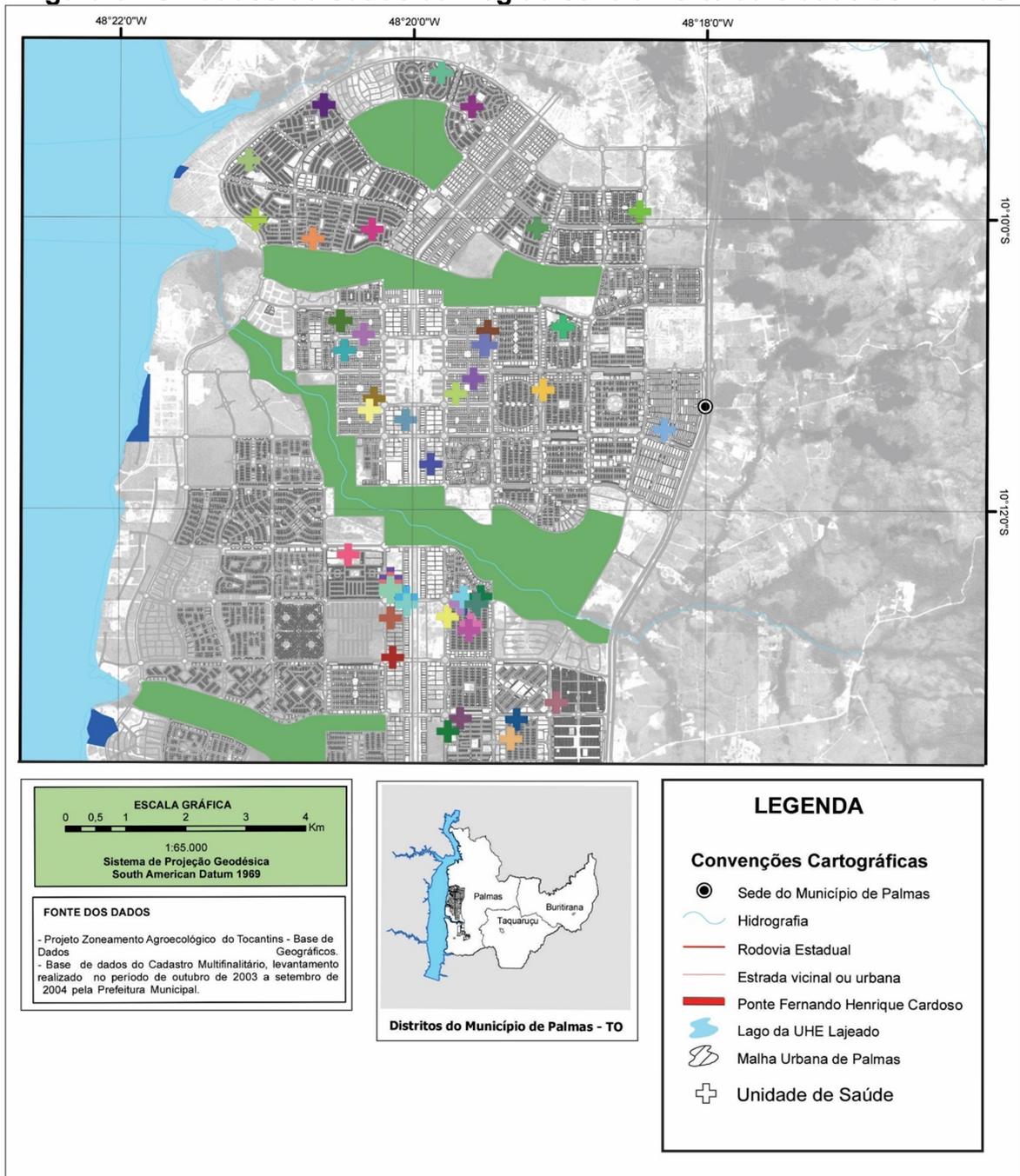


Nota-se (figura 5), que existem 19 unidades de ensino dentre eles, escolas de ensino fundamental, médio e de educação infantil, tanto da rede estadual quanto da

rede municipal. Entretanto, na franja urbana-rural norte da cidade não existe nenhuma unidade escolar.

Outra vertente importante em relação aos equipamentos são as unidades de saúde presentes nas cercanias da área analisada; neste sentido, a figura 6 mostra que existem 42 unidades de saúde na região centro norte de palmas, isto posto, é preciso esclarecer, que destas, nenhuma se localiza na área estudada.

**Figura 6 - Unidades de Saúde da Região centro-norte da cidade de Palmas**



Fonte: Adaptado pelo autor. Original: <http://geo.palmas.to.gov.br> (2016)

## **CAPÍTULO III**

### **Franja urbana-rural norte de Palmas-TO: a instituição da Área Urbana de Interesse Turístico e suas contradições**

#### **3.1 Desvendando a instauração da Área de Urbanização de Interesse Turístico - AUIT do município de Palmas.**

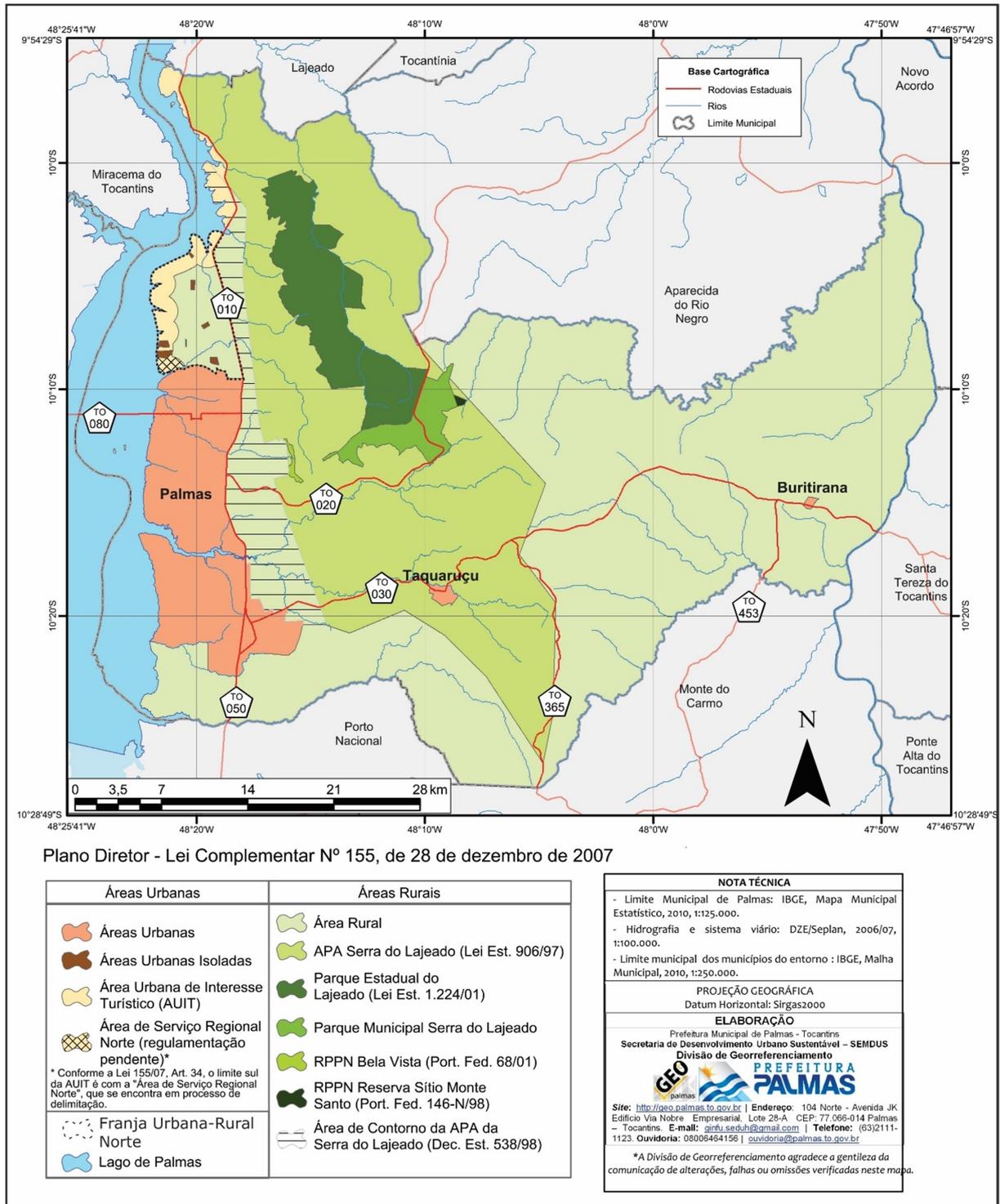
Seguindo as reflexões acerca do planejamento urbano à luz das legislações específicas como o Estatuto da Cidade e a implantação de planos diretores e seus instrumentos no ordenamento urbano, o capítulo busca discutir um dos instrumentos implantados no PDPP, chamado de Área de urbanização de Interesse Turístico (AUIT), com o intuito de compreender a instituição dessa área na franja urbana-rural norte de Palmas. Neste sentido, realizou-se uma apresentação a partir da hermenêutica das leis que a instituíram, trazendo a discussão entre o planejamento de sua implantação e a produção do espaço nesta área.

Criada na última revisão do PDPP e regulamentada no ano de 2010 a partir da lei complementar nº 203, a AUIT normatiza o uso e os índices urbanísticos da então classificada área de urbanização de interesse turístico. Sendo ela um dos instrumentos que possibilita a diminuição de impactos socioambientais gerados pelo processo de ocupação do solo urbano (PALMAS, 2010).

Localiza-se ao longo da margem do Lago da UHE Lajeado dentro do município de Palmas, tendo seu limite inicial sul no córrego Mirindiba e seu limite máximo ao norte a rodovia TO-010, com largura de 1.200 (um mil e duzentos) metros, a se contar a partir da margem do lago (PALMAS, 2007).

Observando a figura 12, nota-se que a AUIT foi em sua totalidade implantada na zona rural do município de Palmas e está localizada na extensão Oeste e extremo norte da Franja urbana-rural norte do município, localidade esta, estudada pela pesquisa.

**Figura 7 - Macrozoneamento e zonas especiais de interesse ambiental e turístico.**

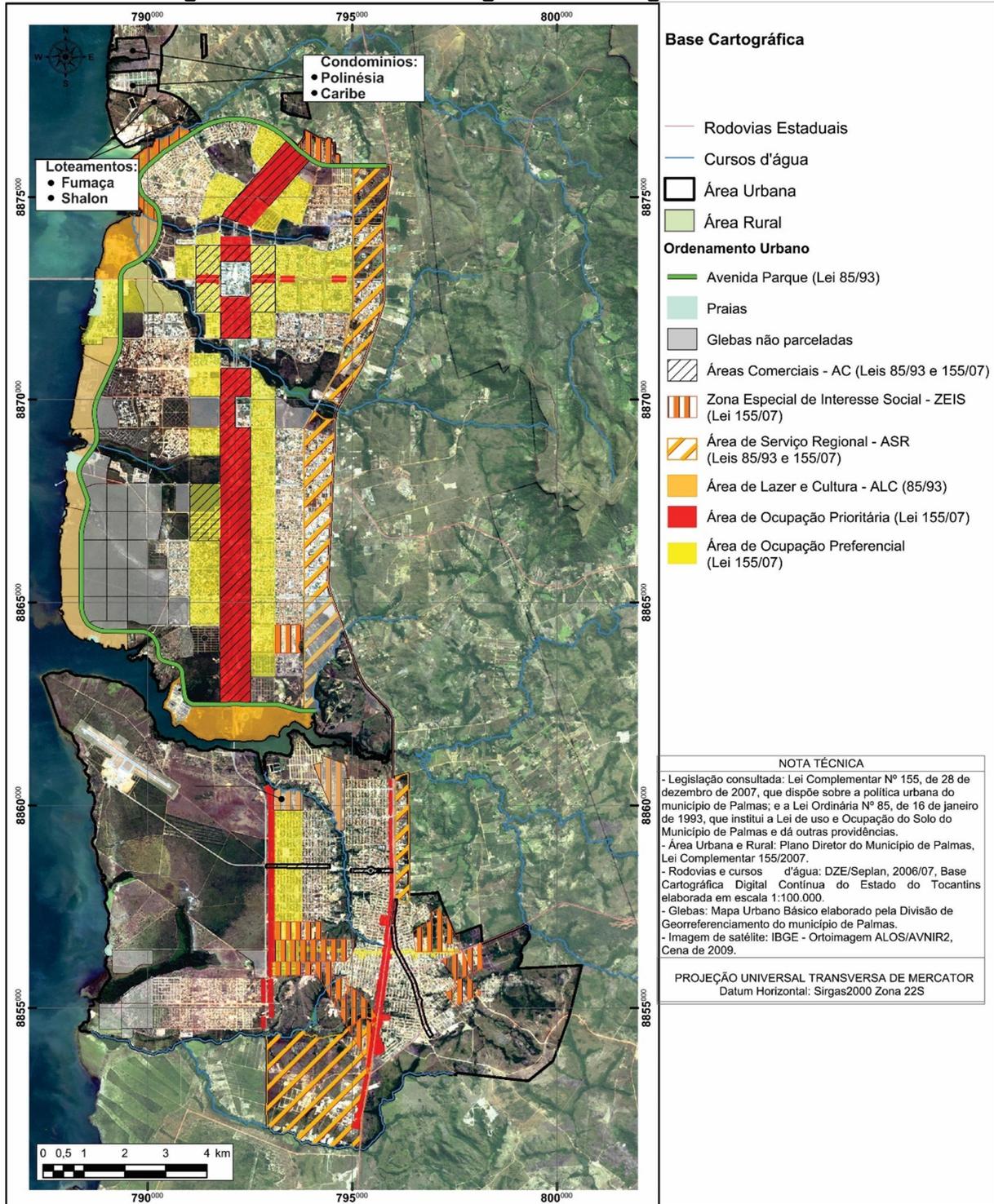


Fonte: Adaptado pelo autor de IPUP, 2016.

Na figura 7 é possível observar que a AUIT, apresenta em seu território duas áreas urbanas isoladas, (condôminos: Polinésia e Caribe) que de acordo com o PDPP, são loteamentos aprovados anteriormente a última revisão do PDPP e que ainda apresentam infraestrutura condizentes as legislações federais, estaduais e

municipal (PALMAS, 2007). Observa-se na figura 8 dois loteamentos irregulares (loteamentos: Fumaça e Shalon), sendo estes existentes antes da última revisão do PDPP como também eram os condomínios supracitados.

**Figura 8 - Loteamentos regulares e irregulares da AUIT**



Fonte: Adaptado pelo autor de IPUP, 2016.

Outra característica importante de se ressaltar nesta reflexão é a presença da denominada Área de Serviço Regional Norte, localizada na porção Sul da AUIT, na qual, estão localizados os dois loteamentos irregulares, além de várias mineradoras (figura 9).

**Figura 9 - Área de Serviço Regional Norte (regulamentação pendente)**



Fonte: Imagem Google Earth (2016) Autor (2016)

A presença destas mineradoras, em uma AUIT, normatizada pela lei complementar nº 203 de 2010 do PDPP de Palmas que, em sua essência, busca amenizar os impactos ambientais gerados pelo processo de ocupação do solo urbano, demonstra indícios de uma contradição entre as leis que normatizam esta área e o próprio uso do solo por parte das mineradoras. Talvez por isso, é possível

que esta seja uma área de serviço regional norte, que ainda se encontra em fase de delimitação conforme lei nº155/07 art. 34 (PDPP), demonstrado na figura 7. Ressalta-se que mesmo sendo este, um tema de extrema importância, o mesmo não é o foco de discussão da pesquisa e por isto, neste capítulo o trabalho, limita-se em apenas reconhecer sua existência.

A AUIT foi criada para regulamentar o uso do solo, que segundo a lei vigente deve-se ressaltar que foi “definida no Plano Diretor Participativo de Palmas, em consideração aos objetivos e diretrizes de desenvolvimento da política de turismo, deve respeitar a vocação do solo e a vegetação natural existente na área” (PALMAS, 2010). Porém de acordo com Bazolli (2012) a revisão do Plano Diretor no ano de 2007 mostrou-se como uma proposta que atendeu aos interesses políticos e imobiliários, o autor ainda ressaltar que ao se estudar o município de Palmas depara-se com problemas urbanos “construídos” junto com a cidade planejada diferente de cidades que agregam seus problemas urbanos em seu processo histórico. Portanto, de acordo com Bazolli (2012) os problemas urbanos foram criados também a partir do próprio planejamento que se mostrou excludente.

Ainda sobre o exposto, a AUIT criada para viabilização de empreendimentos turísticos, de lazer e cultura na tentativa de mitigar impactos negativos de futuras implantações ou de outros empreendimentos como condomínios residenciais de veraneio. Esta área se apresentou como uma porta de entrada para a demanda do mercado imobiliário, podendo gerar posteriormente uma necessidade de infraestrutura como afirmam (CORIOLANO; RODRIGUES e OLIVEIRA, 2013).

Corroborando a lógica verificada pelos autores, essa viabilidade de especulação do mercado imobiliário através da legitimação desta área pode trazer a lógica que Castells (1979) coloca em relação ao sistema ou até mesmo ao planejamento urbano:

A articulação do sistema urbano consiste eminentemente nos elementos necessários à ampliação do capital nas grandes cidades. Esse conjunto de elementos/articulações está, sobretudo, estruturado no que caracterizamos como planejamento urbano, sendo possível dizer que a problemática do urbano coincide cada vez mais com a do planejamento urbano (CASTELLS, 1979, p. 209).

Ainda sobre o raciocínio, na implantação da AUIT constante na Lei 155 (Palmas, 2007), a lei complementar nº 203 (PALMAS, 2010), que regula essa área,

determina que o parcelamento do solo deve seguir parâmetros urbanísticos, singulares a essa região se forem implantados condomínios residências de veraneio, empreendimentos turísticos etc.

Neste sentido, observa-se que a lei nº 203 de 2010 apresenta sete parâmetros urbanísticos que atendem aos conceitos previamente delimitados. Nesta lei foi enfatizado os parâmetros urbanísticos destinados a ocupação de loteamentos ou como colocado: condomínios residenciais de veraneio, tendo em vista que as reflexões vão ao encontro da produção do espaço urbano presente nesta área. Desta forma seguem os parâmetros específicos (tabela 4):

**Tabela 4 - Parâmetros Urbanísticos para o parcelamento do solo da AUIT.**

Incisos Art.11º	Parâmetros Urbanísticos
I	Unidades autônomas dos condomínios residenciais de veraneio devem ter área mínima conforme o § 3º do art. 35 da Lei Complementar nº 155, de 28 de dezembro de 2007.
II	Taxa de ocupação máxima: 40% (quarenta por cento);
III	Coeficiente de aproveitamento máximo: 0,8 (zero vírgula oito);
IV	Afastamento mínimo entre edificação e divisa frontal, ou demais edificações: 5m (cinco metros);
V	Afastamento mínimo entre edificação e demais divisas: 3m (três metros);
VI	Taxa de permeabilidade mínima: 40% (quarenta por cento);
VII	Testada mínima para as unidades autônomas: 15m (quinze metros).

Fonte: Organizado pelo autor da Lei Complementar nº 203/2010 – Palmas-TO

Esses parâmetros trazem a lógica capitalista ao acesso a terra urbanizada, mais especificamente o parâmetro do inciso I, replicando o artigo nº 3 do PDPP, onde os lotes ou áreas autônomas dentro destes loteamentos devem ter no mínimo 600 metros quadrados de área (PALMAS, 2007), ainda em seu inciso II, os loteamentos devem possuir taxa de ocupação de no máximo 40% de toda a sua área.

O que demonstra dessa forma um sentido de diferenciação na ocupação deste espaço, visto que se legitima “a segregação induzida ou auto-segregação” colocada por Junior (2010), na qual ocorre o planejando do espaço para a

homogeneidade daqueles que o podem ocupar (os mais abastados financeiramente).

Neste contexto, as incorporadoras são os próprios agentes imobiliários, responsáveis pela criação dos empreendimentos, corroborando este raciocínio Corrêa (2002) coloca que esses agentes determinam a localização, o tamanho das unidades, tanto do loteamento quanto das unidades dos condomínios. Ressalta-se que no caso do município de Palmas, o Estado (agente viabilizador deste processo), responsável pelo planejamento urbano, mostrou-se em consonância com essa lógica capitalista do mercado imobiliário a partir do seu PDPP em relação à AUIT.

Neste sentido, o planejamento visto nesta área corrobora com a exclusão daqueles que também já ocupavam a mesma (assentamentos irregulares fumaça e Shalon) ou poderiam vir a ocupar. Campos Filhos (2001, p. 35), afirma que “a massa trabalhadora urbana vai, no entanto, se assentando principalmente nas periferias das cidades, que é onde sua baixa capacidade aquisitiva lhe permite pagar o aluguel ou comprar seu terreno.”

Após essa discussão é possível notar que essa área não foi planejada para a classe trabalhadora que possuem menor poder aquisitivo e que necessita também de habitação. Uma vez que, de acordo com os parâmetros colocados pela AUIT, são excluídos da possibilidade da ocupação daquela área.

Em contraste ao Estatuto da Cidade que visa o acesso de todos à terra urbanizada; o PDPP de Palmas que busca o empoderamento do solo urbano por empreendimentos em sua lógica predominantemente mercantilista; beneficia classes de maior poder aquisitivo a partir desse modelo político de projetos urbanísticos (SANTOS, 2003). Ou seja, é possível observar que este tipo de planejamento pode ser classificado como excludente, segundo o aporte teórico já realizado pela pesquisa.

### **3.2 Condomínios fechados regulares e os assentamentos irregulares da AUIT: um olhar em suas características:**

Em relação aos empreendimentos e assentamentos domiciliares da AUIT, a pesquisa apresenta a investigação no que tange o conceito de segregação sócioespacial e auto-segregação, começando pelos então loteamentos fechados

presentes nesta área do estudo. Loteamentos estes que podem ser chamados de enclaves fortificados segundo Caldeira (1997, p. 159) quando afirma que:

Propriedades privadas para uso coletivo; são fisicamente isolados, seja por muros, espaços vazios ou outros recursos arquitetônicos; estão voltados para dentro, e não para a rua; são controlados por guardas armados e sistemas de segurança privada que põem em prática regras de admissão e exclusão.

Enclaves estes que intensificaram a lógica de segregação sócio-espacial a partir da década de 90 no Brasil. Estes tipos de loteamento, em sua maioria, foram instalados nas periferias das cidades; e durante sua implementação observou-se um processo “político e econômico”, que serviu de instrumento para criar uma sociedade desigual, que corroborou a ocultação do espaço urbano real e acentuou o poder do mercado imobiliário especulativo, além da desigualdade socioespacial, Maricato (2007), como demonstra a figura 10.

**Figura 10 - Condomínio Resort Polinésia**

Entrada do condomínio polinésia



Guarita de entrada do condomínio



Construções de Alto padrão dentro dos muros do condominio Polinésia



Fonte: Autor (2016)

Neste ponto, é preciso ressaltar também a lógica de construção ou de ideário da cidade formal ou legal, espaços onde se tem toda uma infraestrutura, e um planejamento voltado para seus habitantes, legitimado pelo agente que cria e sanciona as leis, o Estado; porém de outro lado, em contradição a essa cidade formal verifica-se a cidade informal ou ilegal, formada por aquela parcela da sociedade que não possui poder aquisitivo para habitar a cidade formal, e desta maneira instalam-se em áreas sem infraestrutura, Maricato (1996).

Em relação às áreas informais, irregulares, Rolnik (1997) coloca que o planejamento não as considera no seu ato de planejar, e ignorando sua existência, coloca essas áreas na responsabilidade das políticas habitacionais; desta forma a própria legislação se encarrega de defini-las como ilegais, mostrando um planejamento excludente em conformidade com o mercado formal.

Em relação aos habitantes dessas áreas Corrêa (1995) ressalta que o papel dos promotores imobiliários reforça a segregação residencial, a partir do planejamento de políticas feitas pelo Estado que impõe a lógica da cidade capitalista em áreas como a AUIT e a Franja Urbana-rural norte (objeto de estudo dessa pesquisa). Ainda em relação às áreas, onde se foi observado o planejamento excludente, destaca-se que:

É o amplo leque de soluções e intenções urbanísticas provedoras de uma ordem urbana para uma parte da cidade. Ao mesmo tempo, revela a preocupação do poder público com uma política de desenvolvimento urbano para a cidade legal, não considerando a outra parte considerada irregular, portanto, ilegal perante a Lei (que compreende as áreas de favelas e loteamentos clandestinos, os cortiços etc (MARISCO, 2003, p. 48).

O planejamento urbano, mais especificamente a revisão do PDPP entre o ano de 2006 e 2007, se mostrou preocupado na criação de áreas da cidade legal, viabilizando os loteamentos regulares, mais incisivamente na AUIT, condomínios de alto padrão, sendo que neste mesmo local, existiam dois assentamentos com ocupações caracterizadas de autoconstruções, chamados de Fumaça e Shalon, assentamentos estes com edificações autoconstruídas, sem padrões construtivos regulares (figura 11), perante sua existência nos tempos em que foram feitos os levantamentos de campo para a revisão do PDPP. Essa lógica de planejar que produziu os espaços regulares da cidade e ao mesmo tempo em um movimento contraditório reproduz os espaços ilegais da cidade.

**Figura 11 - Loteamentos Fumaça e Shalon e condomínios Resort Polinésia e Caribe.**

Condomínio Resort Polinésia.



Condomínio Caribe



Loteamento irregular Fumaça.



Loteamento irregular Shalon



Fonte: Autor (2016).

Este processo de ocultação da cidade real colocado por Maricato (2007) pode ser observado no município de Palmas, nas áreas onde se viabilizou os condomínios fechados ou como são chamados no PDPP, condomínios residenciais de veraneio (Franja urbana-rural norte).

Em relação a sua localização, Caldeira (1997) coloca que esses enclaves têm em sua maioria favelas ou concentrações de casas autoconstruídas, como se observa também no caso de Palmas, ao lado da área que se encontram os dois enclaves fortificados. Onde estão os assentamentos irregulares Fumaça e Shalon, ainda em relação às características dos condomínios fechados (enclaves fortificados) Gomes (2003, p. 3), afirma que “uma parte importante dos moradores dessa região é classificada de ‘emergentes’, isto é, pessoas que experimentam ascensão social rápida a partir da inserção recente no setor financeiro e no de serviços.”

Trazendo desta forma para essa área da AUIT uma morfologia isotópica que é caracterizada segundo Oliveira e Moysés (2005), como dentro dos muros dos enclaves fortificados, agregando as diferenças/diversidades, criando uma identidade geral, inscrita nos padrões de construções, no planejamento, na estética dos condomínios fechados, por meio do parcelamento idêntico do solo em toda a sua área.

Por outro lado, essa isotopia, criada dentro dos muros dos enclaves geram, uma heterotopia em suas áreas circunvizinhas, que segundo os mesmos autores, são lugares onde se inscrevem as diferenças, com outras identidades, no caso da AUIT, o lugar do não planejado, do irregular, das autoconstruções que contrastam com as “belas” e imponentes moradias dentro dos muros dos enclaves, como são os assentamentos irregulares Fumaça e Shalon, também discutidos nesta pesquisa.

Sobreposto à esta discussão, observa-se também uma segregação que ocorre para além do espaço, ou seja, nos próprios homens que o habitam:

A produção espacial expressa as contradições da sociedade atual na justaposição de riqueza e pobreza, esplendor e fealdade; em última análise, na segregação estampada na paisagem, e que tem sua natureza no modo de exploração do trabalho pelo capital fundado na propriedade, em que os homens se distinguem pelo ter, isto é, pela condição de proprietários de bens. (CARLOS, 1994, p. 23)

Em relação a essa criação da cidade legal e a ilegal, cabe ressaltar que as relações sociais e a materialidade humana, pode torna-se criadora da pobreza, pelo seu modelo socioeconômico através da sua estrutura física, que faz das pessoas que habitam as periferias ou assentamentos irregulares pessoas ainda mais pobres, essa pobreza não se aparenta apenas pelo quesito socioeconômico, mas também em seu modelo espacial, Santos (2009).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados levantados a partir dos setores censitários da área classificada nesta pesquisa como Franja urbana-rural norte da cidade de Palmas-TO, propiciaram uma compreensão das desigualdades no que se refere aos indicadores elencados entre o município e a Franja.

Em relação a essas desigualdades, um possível motivador foi verificado, o processo de expansão urbana ocorrido no ano de 2002 e a redução do mesmo no ano de 2006 com a revisão do PDPP. Este processo que incluiu vários agentes de produção do espaço pode ter sido o fator que impulsionou os parcelamentos e a ocupação da Franja urbana-rural norte a partir do ano de 2002.

Considerando a hipótese da pesquisa, a redução da área urbana no município, deixou o legado de loteamentos regulares e assentamentos irregulares na área analisada, tornando-a um local de desigualdades socioespaciais em relação ao plano urbanístico da cidade de Palmas-TO. Contudo salienta-se que esta é uma das possíveis hipóteses relacionadas às desigualdades verificadas a partir dos dados censitários do censo de 2010 do IBGE.

Para além das desigualdades inscritas nos dados censitários revelados no segundo capítulo desta pesquisa, notou-se que a produção do espaço urbano nesta área trouxe a lógica de planejamento urbano excludente, um planejamento feito para a reprodução do espaço urbano sob o modo de produção capitalista, instituído a partir da Área de Urbanização Interesse Turístico e materializado através da implantação de condomínios fechados na Franja urbana-rural norte. Estes condomínios que foram classificados neste trabalho como enclaves fortificados, tem em seu foco principal o propósito de servir aos interesses de práticas de reprodução do capital, constituindo um padrão segregativo na área em que foram implantados, como foi observado na pesquisa.

Por último, notou-se que, contraditoriamente, as leis que deveriam servir para a efetivação de direitos sociais assegurados pelo Estatuto das Cidades, serviram em benefício de uma parcela (pequena) da população, ignorando os assentamentos que ali existiam antes da revisão do PDPP no ano de 2006, segregando ou mesmo colocando-os de maneira planejada em situação irregular. Esta situação acabou tornando a Franja urbana-rural norte do município um lócus que garante a produção

e a reprodução do capital, inscrevendo as suas contradições na paisagem urbana segregada.

## REFERENCIAS

ADEODATO, M. T. P. C. **A razão e os limites das Políticas Nacionais de desenvolvimento urbano: uma análise comparativa das proposições de 1975 e 2004/**. – Tese (Doutorado – Área de Concentração: Planejamento Urbano e Regional - FAUUSP. São Paulo, 2010. 301p.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001: regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal que estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

BRASIL. LEI No 6.766, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1979: Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências.

BAZOLLI, J, A. A dialética da expansão urbana de Palmas. **Minha Cidade**, ano 12, out. 2011. Disponível em:  
<[http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/12.135/4088?fb\\_comment\\_id=10150321415732624\\_19056820#f3aa3649bdf7acc](http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/12.135/4088?fb_comment_id=10150321415732624_19056820#f3aa3649bdf7acc)> Acesso em: 19 Abril. 2016

BEAUJEU-GARNIER, J. **Geografia Urbana**. 2a Edição: Lisboa; Editora: Fundação Calouste Gulbenkian; 1997

BRANDÃO, C. **Território & desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Editora da Unicamp. 2007.

BRITO, E. P. de. Planejamento, especulação imobiliária e ocupação fragmentada em palmas. **Caminhos de Geografia Uberlândia** v. 11, n. 34 jun/2010 p. 94 - 104

CALDEIRA, T. P. R. Enclaves fortificados: a nova segregação urbana. **NOVOS ESTUDOS** N.º 47. MARÇO DE 1997.

CAMPOS FILHO, C. M. **Cidades brasileiras: seu controle ou o caos. O que os cidadãos devem fazer para a humanização das cidades no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 2001.

CARLOS, A. F. A. **A (re)produção do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 1994. 270p.

CARLOS, A.F.A. **"Novas" contradições do espaço. In: O espaço no fim do século: a nova raridade**. São Paulo, Editora Contexto, 1999, págs. 62-74.

CARLOS, A. F. A. **Da “Organização” À “Produção” do espaço no movimento do pensamento Geográfico.** In: CARLOS, Ana Fani A.; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (orgs.). **A produção do espaço urbano: agentes, processos, escalas e desafios.** São Paulo; Contexto, 2013. p.123-145.

CARVALHÊDO W, Santos; Lira, E. R. Palmas Ontem e Hoje: Do interior do Cerrado ao Portal da Amazônia. **OBSERVATORIUM: Revista Eletrônica de Geografia**, v.1, n.2, p.51-73, jul. 2009.

CASTTLES, M. **Problemas de Investigação em Sociologia Urbana.** Trad. Lemos de Azevedo. 2ª ed. São Paulo: Editorial Presença / Martins Fontes, 1979.

CASTRO, I. E.; GOMES, P. C.C. & CORRÊA, R. L. C. (orgs.). **Geografia: conceitos e temas.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

CORIOLOANO, G. P. **Plano Diretor Participativo de Palmas: análise da aplicação de instrumentos urbanísticos para a redução das desigualdades socioterritoriais. Palmas:** dissertação de mestrado (Desenvolvimento Regional). PMDR/UFT, 2011. 167 p.

CORIOLOANO, G. P.. Palmas: entre o planejamento e a exclusão. **Minha Cidade**, V. 122, p. 01-04, 2010.

CORIOLOANO, G. P.; RODRIGUES, W.; OLIVEIRA A. F. de. Estatuto da Cidade e seus instrumentos de combate às desigualdades socioterritoriais: o Plano Diretor Participativo de Palmas (TO). **Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management)**, v. 5, n. 2, p. 131-145, jul./dez. 2013.

CORRÊA, R. L. **O Espaço Urbano** – 4ª ed. São Paulo – Ática 2002 (Série Princípios).

CORRÊA, R. L. **Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão.**In: CARLOS, Ana Fani A.; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (orgs.). **A produção do espaço urbano: agentes, processos, escalas e desafios.** São Paulo; Contexto, 2013. p.123-145.

CUNHA, T. A. da. Dissonâncias entre planos diretores municipais e planejamento territorial. **Revista da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Geografia (Anpege)**. p.123-149, V.11, n.15, jan-jun.2015.

DUARTE, F. **Planejamento urbano**. Curitiba: Ibpex, 2007. 177p.

IBGE. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais. Disponível em:

<<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=172100&search=|infogr%E1ficos:-informa%E7%F5es-completas.>> Acessado em: Maio de 2015.

GOMES, M. F. C. M. Sonhos urbanos e pesadelos metropolitanos: violência e segregação na cidade do rio de janeiro. **REVISTA ELECTRÓNICA DE GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES**

**Universidad de Barcelona**. Depósito Legal: B. 21.741-98  
Vol. VII, núm. 146(131), 1 de agosto de 2003

JUNIOR, O. M. Cidade partida: segregação induzida e auto-segregação urbana. **Caminhos de Geografia Uberlândia**. V. 13, n. 33 mar/2010 p. 1 – 10.

LEFEBVRE, H. **Espacio y Política**. Barcelona, Ediciones Peninsula 1976 (original em francês de 1973)

LIRA, Elizeu Ribeiro. A Gênese de Palmas. Porto Nacional, Mimeo, Unesp, 1995, p.272.

MARICATO, E. **Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência**. Estudos Urbanos. São Paulo: Hucitec, 1996

MARICATO, E. **As ideias fora do lugar e o lugar fora das idéias: planejamento urbano no Brasil**. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. (Org). **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 121-192.

MARICATO, E. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

MARISCO, Luciane Maranha de Oliveira. **A Norma e o fato : abordagem analítica da segregação sócioespacial e exclusão social a partir dos instrumentos urbanísticos** / Luciane Maranha de Oliveira Marisco. – Presidente Prudente : [s.n.], 2003

MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento. Pesquisa qualitativa em saúde**. 4 ed. São Paulo: Hucitec-Abrasco, 1996.

MINAYO, M. C. De S. (Org) **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 22 ed. Rio de Janeiro: Vozes. 2003.

OLIVEIRA, A. F. **Heterotopia, democracia e gestão urbana: desigualdades socioterritoriais e participação sociopolítica em Goiânia (1997-2008)**. 2011. Tese (Doutorado em Geografia) — Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2011.

OLIVEIRA, A. F. **Goiânia: planejamento, segregação e descentralização seletiva**. 2012. Mimeografado.

OLIVEIRA, J. M. M; FERREIRA, W. R. A construção de um espaço urbano voltado para a consolidação política e territorial do tocantins-brasil. **Revista Geográfica de América Central**. Número Especial EGAL, 2011- Costa Rica: II Semestre 2011. pp. 1-15

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil 2013**. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>>. Acesso em: jan. de 2016.

SANTOS JUNIOR, O. A. dos; MONTANDON, D. T. (orgs.). **Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011.

RIBEIRO, L. C. de Q. & CARDOSO (1994) **Planejamento urbano no Brasil: paradigmas e experiências, Espaço e Debates**. XIV, 37, pp. 77-89.

RODOVALHO, S. A. **PALMAS, DO PROJETO AO PLANO: O PAPEL DO PLANEJAMENTO URBANO NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO**. Palmas: dissertação de mestrado (Desenvolvimento Regional). PMDR/UFT, 2012. 193 p.

ROLNIK, R. CYMBALISTA, R. (Orgs.). **Instrumentos urbanísticos contra a exclusão social**. São Paulo, Pólis, nº, 29, 1997. 112p.

ROLNIK, Raquel. **Estatuto da Cidade: novos horizontes para a reforma urbana**. São Paulo, Pólis, 2001. xpp. (Cadernos Pólis, 4)

SANTOS, M. **A natureza do espaço: Técnica e Tempo. Razão e Emoção**. 4ª Edição. São Paulo: EDUSP, 2012

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. 5ª edição. São Paulo: EDUSP, 2009.

SANTOS, M. **A urbanização pretérita**. São Paulo: Edusp, coleção “Milton Santos” – 6, 2009.

SANTOS, M. **Metamorfose do Espaço Habitado**. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, M. **Espaço e método**. São Paulo: Nobel, 1985.

SILVEIRA, D. T.; CÓRDOVA, F. P. A pesquisa Científica In: GERHARDT, Tatiana Engel ; SILVEIRA, Denise Tolfo (orgs.) **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre. Editora da UFRGS, 2009. Disponível em:

<<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso 15 maio 2015.

SOUZA, M. L. de. **ABC do desenvolvimento urbano**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. p. 25-28.

SOUZA, M. L. de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

SPOSITO, M. E. B. **Capitalismo e urbanização**. São Paulo: Contexto, 2005.

VAINER, C. **Planejamento urbano democrático no Brasil**. In: ERBA, D; OLIVEIRA, F; JÚNIOR, P. (Org.) Cadastro multifinalitário como instrumento de política fiscal e urbana. Rio de Janeiro: Ministério das Cidades. 2005, p.133-141

VALE, A. R. do ; **Crescimento urbano e teorias sobre o espaço periurbano: analisando o caso do município de Araraquara (SP)**. In: Lucia Helena de Oliveira Gerardi; Pompeu Figueiredo de Carvalho. (Org.). **Geografia: ações e reflexões**. Rio Claro: AGETEO, 2007, v. p. 231-246.

VASCONCELOS, P de A; Corrêa, R. L; Pintaudi, S. M. **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Contexto, 2013.

VILLAÇA, F. **Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil**. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos. (orgs). O processo de urbanização no Brasil. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999, p. 169 – 243.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001.

ZARATE, A. **El mosaico urbano: organización interna y vida en las ciudades**. Madrid/ España: Editorial Cincel S.A., 1984.