

URBANISMO E PLANO DIRETOR

HELY LOPES MEIRELLES
Juiz de Direito em São Carlos (SP)

I. URBANISMO: Conceito e evolução — Posição atual do Urbanismo: arte social — Planejamento e Plano Diretor. II. O PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO: Conceito, extensão e objetivos — A elaboração do Plano e suas fases: Coleta de dados — Interpretação dos dados — A natureza e a função da cidade — A fixação das normas do Plano Diretor. III. OS ELEMENTOS DO PLANO DIRETOR: 1) Planta geral do Município; 2) Planta cadastral da cidade; 3) Plano de zoneamento; 4) Código de Obras; 5) Planta de espaços verdes; 6) Plano de obras e serviços de utilidade pública; 7) Planta esquemática geral; 8) Anexos explicativos do Plano e de sua execução; 9) Legislação asseguradora do Plano Diretor. IV. A COMISSÃO DO PLANO DIRETOR: Sua constituição e atribuições — A perenidade da Comissão como garantia da perenidade do Plano — Projeto de lei da Comissão do Plano Diretor e sua justificativa.

I — URBANISMO

“Urbanisme. Le mot est récent. Plusieurs contemporains en revendiquent la paternité; mais la chose est vieille comme le monde”. ANDRÉ VERA, *Urbanisme*, 1946.

O conceito de Urbanismo evoluiu de simples meio de embelezar a cidade ao de conjunto de recursos técnicos destinados a proporcionar as melhores condições de vida urbana.

O trinômio francês: sanear, ordenar, alindar — *assainir, ordonner, embellir* — foi superado pela concepção inglesa de desen-

volvimento unificado dos recursos de uma Nação ou de uma região — *unified resources development* — visando a estabelecer a unidade fundamental entre a natureza e o homem — *the unity of nature and mankind*.

Nos primórdios do Urbanismo só interessava a estética urbana, relegando-se o aspecto funcional da cidade e a sua missão propiciadora de bem-estar social. Além disso, olvidava-se a interdependência da cidade e do campo, e esquecia-se que o homem, por mais civilizado que seja, não prescinde da natureza.

Cidade e campo formam um conjunto indissociável, porque, na verdade, as populações dependem de ambos, e em ambos vão buscar o de que necessitam para uma vida sadia, produtiva, confortável e feliz. O natural e o artificial casam-se, harmonizam-se, completam-se para a realização das quatro funções sociais — *habitar, trabalhar, recrear, circular* — e dos dois ritmos em que se desenvolve a atividade individual — o *humano* e o *mecânico*. Assim, os dois ambientes — urbano e rural — hão de ser estudados, sentidos, planejados, coordenados e vividos em conjunto.

Isso porque a cidade não é nem pode ser a unidade social, política, administrativa, econômica e funcional. A unidade é o Município, no seu conjunto cidade-campo, onde se reúnem e se entrosam, em sinergismo criador da vida local, tôdas as forças da nacionalidade. Daí não se admitir mais o mutilado plano da cidade. Todo plano urbanístico há de ser, no mínimo, do Município, para encaixar-se no plano estadual, e êste, no nacional. (1)

A *posição atual do Urbanismo* é a arte social. Essa moderna concepção substituiu o estético pelo útil, deixando de colimar unicamente a parte arquitetônica da cidade, para cuidar da sua estrutura e de seu funcionamento. O Urbanismo de hoje objetiva a realização do *maior bem para o maior número*.

Como arte social, tem por escopo o bem-estar coletivo, ou, por outras palavras, a humanização da cidade. É o que GASTON BARDET chama de “o Urbanismo para o homem”, isto é, a procura das melhores condições de existência para o “ser urbano”, tendo em mente a sua destinação de ambiente humano. (2)

Para CAMILE ROSIER o Urbanismo é ao mesmo tempo ciência e arte: “arte utilitária que tem a pretensão de trazer soluções para

(1) LUÍS DE ANHAIA MELO, *O Plano Regional de São Paulo*, 1954

(2) GASTON BARDET, *Le Nouvel Urbanisme*, 1948, pág. 43.

os grandes problemas urbanos decorrentes da extensão das cidades modernas; plano diretor, estatuto da propriedade urbana, funcionamento dos serviços urbanos, etc.”. (3)

Na feliz expressão de PATRICK GEDDES; o Urbanismo de hoje é arte social, arte de pensar relacionando todos os fatos e fatores — *art of simultaneous thinking*. Urbanismo, para êsse criador e divulgador das idéias sociais, tem um sentido integral de harmonização do homem com a natureza, nos seus três elementos fundamentais: *ambiente, função e organismo* — *place, work and folk*.

Perfilhando a mesma doutrina, entre nós, ANHAIA MELO define o Urbanismo como coroamento da Arquitetura, e acrescenta que é a “arte de coordenar, de integrar e de equipar o espaço”.

“Hoje — sustenta o eminente Professor da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo — a característica fundamental de um planejamento, no seu aspecto regional de *organização territorial das massas*, é ser um urbanismo de *grupos sociais escalonados* e não de *multidões aglomeradas*”.

“E o que se visa é reconduzir essas massas à *consciência de si mesmas*, a uma *maioridade espiritual*; permitindo o crescimento em número, mas também *em qualidade*, enquadrando tudo no talhe Homem, na *escola humana* evitando a sua dissolução e aniquilamento em grandes aglomerações anônimas e sem alma”.

“É um problema basicamente *antrópico* e não apenas *técnico* ou *econômico*”.

“*Biométrico*; não *geométrico*. Não se pode erigir os erros praticados nas metrópoles em doutrina. Mas infelizmente, os maus exemplos são contagiosos”.

“O planejamento — ou *urbanismo* como erradamente se diz e se pratica, só pensando nas cidades — *urbs* — é fundamentalmente uma Arte — criação de sínteses novas; uma *Ciência* — que estuda metódicamente os fatos, pesquisando-lhes as origens e as causas, para prescrever os remédios adequados; e uma *Filosofia* — com a sua escola própria de valores e prescrevendo e impondo e exigindo a precedência absoluta dos *valores humanos e espirituais* em face dos *mecânicos* ou *imobiliários*”.

“É isso porque o espaço coletivo urbano-rural não é simples *espaço geométrico*, exigindo soluções de Engenharia, *mas espaço social*, complexo, heterogêneo, sensível, vivo, palpitante, formado de

(3) CAMILLE ROSIER, *L'Urbanisme*, 1953, pág. 12.

uma multiplicidade de grupos primários e secundários, exigindo soluções humanas e sociais". (4)

O que não padece dúvida é que o Urbanismo, no entender atual, tem em mira a ordenação espacial e a racional orientação do desenvolvimento das comunidades urbanas, em sentido integral e extensivo à cidade e ao campo. Como arte social interessa a todos, porque a todos intenta beneficiar com a melhoria do ambiente, da função e do organismo urbano, de modo a deter os impulsos egoísticos dos afortunados e a estender as vantagens do progresso e os recursos da civilização a todos os membros da coletividade humana. Para a consecução de tais objetivos, impõe-se o planejamento físico das áreas de habitação — cidade e campo — ou seja o Plano Diretor do Município.

O Urbanismo, como ciência ou arte social, tem, assim, sentido e finalidades mais amplos que os de simples técnica arquitetônica, e, consoante a moderna concepção, atua, não só nos estreitos limites do perímetro urbano, mas nos largos domínios do Município, da Região e da própria Nação, destinando-se a aperfeiçoar tôdas as condições de existência dos agrupamentos humanos, no que tange com a habitação, meios de comunicação e transporte, serviços públicos, recreação, estética, intercâmbio cívico, artístico, cultural e econômico das populações da cidade e do campo.

Para realizar êsses intentos, impõe-se à Administração Pública o *planejamento*, levando-se em conta as condições geográficas, físicas, demográficas, econômicas, sociais e culturais da área sujeita ao plano urbanístico.

Planejamento e Plano Diretor, embora expressem idéias afins, não têm o mesmo significado técnico, nem devem ser confundidos na prática governamental. Planejamento é tôda ordenação de realizações para execução futura, podendo referir-se tanto às realizações administrativas quanto às materiais ou urbanísticas.

Planejamento (*planning*) é metodização, cálculo, previsão para a consecução de qualquer empreendimento racional; Plano Diretor (*Master Plan*) é o conjunto sistemático de previsões e programas de realizações materiais e sociais para o desenvolvimento integral de uma comunidade ou região.

(4) LUÍS DE ANHAIA MELO, *O que é um Plano Diretor — Elementos para o Planejamento do Município de Taubaté (SP)*, 1956, pág. 5. Veja-se ainda, pelo mesmo autor: *Engenharia e Urbanismo*, 1954, pág. 7.

Tôda realização governamental deve ser previamente planejada, para que os objetivos almejados sejam atingidos com o mínimo de dispêndio e o máximo de eficiência. Planejar é prever, para prover. Lamentavelmente, as administrações municipais não primam pela previsão, nem planificam as suas realizações. Entregam-se, as mais das vezes, a empreendimentos esparsos, desconcatenados, parecendo mais medidas de emergência que soluções definitivas de governo, como convêm sejam as realizações do Poder Público. Urge, pois, vigorosa reação à desordem administrativa e à falta de planejamento urbanístico, as quais tanto prejudicam o desenvolvimento de nossas comunidades.

O planejamento — administrativo ou físico — comporta várias fases de elaboração, iniciando-se pela equação dos problemas a solucionar e fixação dos objetivos a atingir, passando pela fase da pesquisa ou coleta de dados, interpretação dos dados coligidos, estruturação do plano, programação das etapas de execução, aprovação do plano e do programa, e, finalmente, a execução. Como as conquistas diuturnas da Ciência e da Técnica renovam, a cada momento, os conhecimentos humanos e aperfeiçoam os instrumentos de civilização, necessário se torna a revisão freqüente dos planos, para que se mantenham sempre atualizados e aptos a realizar os seus fins. Daí não se conclua que os planos devem ser modificados a todo momento, com o que perderiam a continuidade, que é a sua característica fundamental. O que se aconselha é a flexibilidade na estrutura do plano e rigidez em seus objetivos, para que as Administrações possam aperfeiçoá-los sempre, mas não possam alterá-los, ou desviá-los de sua finalidade.

O principal planejamento físico — e o único que nos interessa neste capítulo — é o planejamento urbanístico, ou mais propriamente o Plano Diretor do Município.

O Plano Diretor do Município deve expressar, através de normas, plantas, projetos e regulamentação legal que o acompanhe, as aspirações da coletividade, no que toca ao desenvolvimento da área planejada — cidade e campo — a fim de proporcionar o maior bem ao maior número.

II — O PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO

O conceito de Plano Diretor ou Plano Regulador (*Master Plan*), alargou-se na mesma proporção em que se ampliou o conceito de Ur-

banismo. Evoluiu de programa de embelezamento da cidade para o de previsão e orientação geral do desenvolvimento da área planificada — cidade e campo. (5)

O Plano Diretor, em sentido local, deve ser entendido como o programa integral e perene de desenvolvimento do Município, no que concerne com o crescimento da cidade e melhoramento de suas condições de vida, visando conduzir a cidade e o campo aos índices racionais de progresso que seus habitantes almejam.

Certo é que a cidade, por sua natureza orgânica e viva, e em decorrência de sua concentração populacional, requer maior desvêlo dos urbanistas, exigindo maiores recursos, mais rigorosa regulamentação, e mais cuidados estéticos para que se desenvolva harmoniosamente, e em condições de atender sempre às exigências de conforto e bem-estar de seus habitantes, mas nem por isso o Plano Diretor poderá omitir os povoados e as zonas rurais, tão merecedoras da atenção do Poder Público quanto os opulentos e progressistas centros urbanos.

Até bem pouco — a afirmativa é dos urbanistas norte-americanos — considerava-se o assunto *planejamento urbano* como estritamente limitado a seis pontos: — ruas, recreação, zoneamento, transporte, trânsito e centros cívicos. Mas seus propósitos se ampliaram de muito nos últimos anos, de modo que hoje a matéria abrange tudo quanto diz respeito à forma física, à estrutura do Município, aos seus elementos materiais. Atualmente, o Plano Diretor considera, em primeiro lugar, os objetivos do Município, depois a disposição geral para a utilização da terra e a distribuição da população e, finalmente, tendo êstes em vista, os planos para os melhoramentos da cidade, abrangendo ruas, serviços públicos, áreas para recreio, escolas e edifícios públicos, trânsito e transporte, esquema para o desenvolvimento dos arrabaldes e construção de moradias. É pacífico, hoje, que as cidades são construídas como lugares de moradia, com suas indústrias e seu comércio. Em tal sentido, os serviços públicos devem representar uma estrutura básica para a população urbana. Nenhum dos propósitos do *planejamento urbano* pode ficar em compartimento estanco; todos se inter-relacionam intimamente, uma vez que objetivam a cidade como organismo funcional. O *plano urbano* não é uma perspectiva ideal do fu-

(5) LUÍS DE ANHAIA MELO, *O Urbanismo... êsse desconhecido*, 1952; *O Plano Regional de São Paulo*, 1954.

turo, nem mera tarefa para ser cumprida de uma só vez; ao contrário, é uma função municipal concreta e permanente. O estágio atual da cidade é a integração de todos os elementos e atividades passadas, do mesmo modo que a cidade futura dependerá do que ocorrer nas administrações que estão por vir. O Plano Diretor é que dará a orientação conveniente ao encaminhamento dessas inumeráveis atividades cotidianas para objetivos definidos. (6)

A *extensão do Plano Diretor* deve cobrir, no mínimo, o território do Município, que é a unidade político-administrativa orgânica da comunidade. Já não se compreende Plano Diretor *da cidade*, porque a cidade moderna não tem autonomia, nem expressão independente do território municipal. Não é auto-suficiente. Depende substancialmente do campo; abastece-se na zona rural e supre seus habitantes de artigos manufaturados. Vivem, assim, as duas zonas — urbana e rural — em perfeita osmose, que as torna indissociáveis por dependentes uma da outra.

Essa verdade é hoje universalmente reconhecida, chegando os maiores *planners* da atualidade a proclamar que o homem não deve separar o que Deus uniu — *What God has made one; man ought to develop as one*.

Cidade e campo formam um binômio harmônico e irredutível, porque, na verdade, as populações civilizadas dependem de ambos os ambientes, para uma vida sadia, produtiva, confortável e feliz. O natural e o artificial casam-se, identificam-se, completam-se para propiciar ao homem a realização de suas quatro funções sociais — *habitar, trabalhar, recrear e circular* — e o desenvolvimento dos dois ritmos do progresso atual — o *humano* e o *mecânico*.

Os dois ambientes — urbano e rural — hão de ser estudados e planejados em conjunto, porque em conjunto são vividos. Ao invés de plano urbano, o desejável é o planejamento *urbano*; porque já não há mais Urbanismo, mas sim *Rurbanismo*, como expressão da síntese rural-urbana.

Modernamente não se concebe Plano Diretor de cidade. O Plano Diretor há de ser, pelo menos, de todo o território do Município, no seu conjunto orgânico zona urbana-zona rural, para se encaixar no Plano Regional (ou Estadual), que, por seu turno, deve entroncar-se no Plano Nacional. Tende-se, assim, para o planejamento de

(6) *Técnica de Administração Municipal*, Publicação da "International City Manager's Association", Tradução da Escola Brasileira de Administração Pública, Rio, 1956, pág. 352 e segs.

áreas cada vez mais extensas, identificadas por necessidades comuns de seus habitantes e por fatores geográficos, econômicos e sociais que condicionem o mesmo *standard* de vida, caracterizador de uma região natural.

O Plano, como “organização espacial da sociedade” (J. M. CASÈRES), ou como “ordenação do espaço” (GASTON BARDET), ou ainda como “organização das funções da vida coletiva” (LE CORBUSIER), deve atingir todos os recantos onde a vida humana se estabelece e intenta subsistir e desenvolver-se coletivamente, seja nas zonas densamente habitadas, como a dos centros urbanos, seja nas de população rarefeita, como a das áreas rurais.

A planificação municipal é hoje reconhecida como uma necessidade imperiosa e inadiável, como proclamou a Carta de Atenas, resultante do Congresso Internacional de Urbanismo, reunido na Grécia, em 1933, de cujas conclusões destacamos as seguintes, por interessarem particularmente aos Municípios:

“É da mais urgente conveniência que cada Município ou Comuna estabeleça seu Plano Diretor, elaborando leis que permitam a sua execução. O abandono cederá ante a previsão, o programa sucederá à improvisação. Cada caso será inscrito no Plano Regional; os terrenos serão medidos e atribuídos a atividades diversas. A lei fixará o “estatuto do terreno”, dotando cada função-chave dos meios para mais bem os expressar e se instalar nos terrenos mais favoráveis e a distâncias mais convenientes. Haverá, também, proteção e vigilância das áreas a serem utilizadas no futuro. O Plano autorizará ou proibirá iniciativas, favorecendo as que forem úteis, e cuidará de incluí-las no Plano Regional, para que se subordinem aos interesses coletivos que constituem o bem público.

“O Plano local será estabelecido sobre análises rigorosas, efetuadas por especialistas. Preverá etapas de realização no tempo e no espaço. Unirá em fecundo acôrdo os recursos naturais do lugar, a topografia do conjunto, os dados econômicos, as necessidades sociológicas, os valores espirituais”.

A mesma orientação, entre nós, foi aconselhada pelo Primeiro Congresso Nacional dos Municípios Brasileiros, reunido em Petrópolis, em 1948, nestas conclusões:

“Os Municípios brasileiros reconhecem a necessidade do planejamento e consideram-no, como ponderável fator de bem-estar, segurança e progresso geral, indispensável à melhor participação

da administração municipal nas atividades econômicas, sociais e culturais desenvolvidas em benefício da comunidade local.

“A ausência de planejamento bem elaborado reduz a capacidade econômica dos Municípios e compromete o êxito de providências destinadas a assegurar aos munícipes estabilidade social, ao mesmo tempo que agrava, consideravelmente, a situação de precariedade em que se encontra a maioria dos povoados, vilas, cidades e Municípios brasileiros.

“Constitui o planejamento elemento de modernização e aperfeiçoamento da administração local, e, através de sua elaboração, torna-se possível aos Municípios promoverem melhor utilização dos recursos humanos, naturais e institucionais da comunidade.

“Nesse sentido, todos os Municípios devem proceder a rigoroso levantamento, que, como preliminar básica à elaboração de um plano para a solução dos problemas locais, compreenda não somente os exames e providências à melhoria do padrão de vida das populações, mas também os estudos pertinentes à exploração, aproveitamento, conservação e fomento da produção de recursos minerais, florestais, agropecuários e industriais”. (7)

Os objetivos do Plano Diretor devem convergir sempre para a realização harmônica e equilibrada das quatro funções essenciais que o homem desempenha no convívio social: *habitação, trabalho, recreação e circulação*.

Ao elaborar o Plano Diretor, o Urbanista não pode perder de vista que toda a área planificada — cidade e campo — é meio para a existência do homem, que é o *fim*. O Plano, portanto, deve ter por escopo, invariavelmente, a humanização da cidade e do campo, tornando-os cada vez mais aptos ao pleno desenvolvimento da vida humana, no que ela exige de conforto material e espiritual como fatores de felicidade pessoal e bem-estar coletivo.

A cidade é o *habitat* do homem civilizado, mas o excessivo crescimento das urbes, a complexidade de seus elementos, o tumulto de sua população, o conflito de interesses, desumanizam a vida urbana e tendem a subordinar os hábitos naturais do cidadãos às exigências artificiais da cidade. Necessário é que os próprios cidadãos reajam contra essa inversão de situações, ordenando, por meios técnicos e disposições legais, o desenvolvimento e a estrutura da ci-

(7) Carta de Princípios, Direitos e Reivindicações Municipais, aprovada pelo Primeiro Congresso Nacional dos Municípios Brasileiros, item XV.

dade, de modo a mantê-la nas melhores condições de habitação, trabalho, recreação e circulação. A cidade é que deve ser serva do homem, e não o homem escravo da cidade. Deixar a cidade crescer desordenadamente, sem se fazer acompanhar, no seu desenvolvimento, de todos os meios de progresso, notadamente na sua estrutura e nos seus serviços públicos, é concorrer para a desumanização da urbe, para a escravização do homem ao ambiente em que deve viver e dominar.

O Plano Diretor, partindo das condições atuais e mínimas de bem-estar social, deve dirigir a cidade para o máximo de conforto aspirado por seus habitantes, e realizável dentro da realidade física, econômica, sociológica e cultural que o Município propiciar. Os objetivos do Plano não de ser concretos e exequíveis dentro dos recursos existentes ou justificadamente esperados num prazo razoável, que permita a cada geração converter em realidade o que sensatamente idealizou. Tais objetivos certamente não serão atingidos de uma só vez, mas por etapas, que aliviem os encargos financeiros do Município e do contribuinte, quando a um e outro couberem os ônus de sua realização. Melhor será um Plano modesto, exequível dentro das possibilidades locais, que programas urbanísticos fantásticos, mas irrealizáveis, por carência de recursos técnicos e financeiros da municipalidade.

Assim o tamanho da cidade, como a sua população, estrutura e aspecto devem ser previstos e planejados, convindo notar que os urbanistas chegaram à conclusão de que as urbes oferecem o seu *optimum* de conforto, quando o seu raio não ultrapassa o do trajeto de meia hora a pé (4 kms.), sua população oscila entre 60.000 a 150.000 habitantes, e a sua estrutura conserva as peculiaridades locais, embora dotada de tôdas as conquistas do progresso.

Não há maior erro urbanístico que pretender converter as cidades do interior em arremedos das capitais; em tornar as cidades pequenas, réplicas das cidades grandes. A individualidade — e não a uniformidade — das cidades é que as tornam notáveis, características e confortáveis para seus habitantes, porque cada indivíduo procurará habitar a que mais convenha ao seu gosto e interesses. Padronizá-las é tolher ao homem a liberdade de escolha. Nice e Nova Iorque não se confundem e nem se imitam; Nápoles e Glásgou, embora marítimas, não se identificam, nem se parecem; São Paulo e o Distrito Federal não se assemelham nem se desmerecem, porque cada qual se integra no progresso a seu modo e realiza as suas

funções segundo a índole de seus habitantes e as características que as personalizam.

A elaboração do Plano Diretor é tarefa árdua e paciente, que exige, além de visão urbanística, conhecimentos especializados de Sociologia, Economia Política, Finanças, Medicina e Higiene, Engenharia, Estatística, Direito e Artes, uma vez que o Plano há de ser a síntese do que de melhor se puder apresentar em todos êsses setores do conhecimento humano, intimamente relacionados com o desenvolvimento do Município e especialmente da cidade.

A propósito merece invocada a advertência de ALCIDES GRECA, que “la ciencia del urbanismo no tiene vallas en su desenvolvimiento e incursiona con éxito en el campo de las demás ciencias conocidas”. (8)

Com o cabedal científico, técnico e artístico da atualidade, o Urbanista está aparelhado a ordenar a cidade para bem servir ao homem, desde que ausculte e interprete fielmente as aspirações de seus habitantes, e as oriente racionalmente no sentido das tendências locais dominantes, ou sejam de suas tradições, de suas atividades características, de seus recursos naturais, de sua recreação predileta, de seus valores espirituais, atendendo sempre aos índices econômicos da população, à capacidade financeira do Município e demais fatores que integram e condicionam a vida municipal.

Levando-se em consideração todos êsses dados, o Plano será elaborado por fases, que se iniciam com a pesquisa, desenvolve-se em estágios de interpretação e organização dos elementos coletados, e termina com a fixação das normas concretas a seguir em todos os setores abrangidos pela planificação, que, em seu conjunto, constitui o Plano Diretor.

As fases principais da elaboração do Plano Diretor são três: coleta de dados (pesquisa), interpretação dos dados, e fixação das normas (elementos cartográficos, projetos, normas técnicas e legais, etc.). Mas não bastará que se completem essas fases e se apresente o mais perfeito Plano Diretor, se não se garantir a sua execução por uma legislação adequada e estável que imponha coercitivamente, e com sanções enérgicas, a estrita observância de tôdas as normas urbanísticas constantes do planejamento. Garantir a execução do Plano é tão importante quanto assegurar a sua perfeita elaboração, sem o que será inútil todo o trabalho despendido.

(8) ALCIDES GRECA, *Derecho y Ciencia de la Administración Municipal*, 1948, I-93.

A coleta de dados ou pesquisa constitui o primeiro passo para a elaboração do Plano, uma vez organizada a equipe incumbida de sua feitura e fixados os seus objetivos. Os dados necessários são vários e de natureza diversa, destinando-se a propiciar o estudo do Município — cidade e campo — no seu aspecto físico, histórico, sociológico, econômico, financeiro, demográfico, estrutural, etc. A coleta desses dados é indispensável para que os *planners* possam conhecer a natureza e a função da cidade, bem como os recursos que a mantêm e a potencialidade da zona rural que a circunda. Com a pesquisa assim desenvolvida, ter-se-á a apresentação da área a ser planificada, no seu aspecto físico e funcional, vale dizer, na sua apresentação estática e dinâmica, o que possibilitará a adequada elaboração do Plano que orientará o seu desenvolvimento. (9)

Os dados cartográficos, indispensáveis à elaboração do Plano devem constar de, pelo menos, duas plantas: uma, geral do Município; outra, cadastral da cidade.

A planta geral do Município pode ser obtida mediante levantamento topográfico ou aerofotogramétrico, na escala recomendável de 1:500 ou até 1:5000 com curvas de nível de 5 em 5 metros ou mais, conforme a extensão do território municipal. Com esses requisitos a planta servirá não só para reconhecimento topográfico da área mapeada, como também se prestará a estudos e localização de reflorestamentos, agricultura, reservas florestais e minerais, vias de penetração (ferroviárias e rodoviárias), captação de águas, aproveitamento de quedas para usinas hidrelétricas, retificação de rios, obras de saneamento, e demais trabalhos de Engenharia. A planta aerofotogramétrica é a mais indicada na atualidade, pelo baixo custo, rapidez no levantamento e precisão técnica.

A planta cadastral da cidade pode igualmente ser feita por levantamento topográfico ou aerofotogramétrico, na escala de 1:1000, ou 1:2000 e até 1:5000, com curvas de nível de 2 em 2 metros, sendo completada com elementos não apanhados no levantamento cartográfico, tais como a discriminação minudente de todas as ruas, praças, monumentos e prédios com suas características, destinação, dimensões, área e volume, idade da construção, estado de conservação, me-

(9) Para a orientação da pesquisa recomendamos os trabalhos L. J. LEBRET, intitulados: *Guide Pratique de l'Enquête Sociale*, t. I; *Manuel de l'Enquêteur*, 1951; *Guide Pratique de l'Enquête sociale*, t. II; *L'Enquête rurale*, 1951; *Guide Pratique de l'Enquête Sociale*, t. III; *L'Enquête Urbaine*, 1955. Esses trabalhos, além da exposição doutrinária, apresentam os modelos de fichas e gráficos necessários aos levantamentos da zona urbana e rural.

lhoramentos públicos que os sirvam (luz, água, esgotos, pavimentação, guias, sarjetas, telefone, coleta de lixo, etc.), valor do imóvel (prédio e terreno) e demais informações peculiares à cidade.

Deverão ser discriminadas todas as redes subterrâneas ou aéreas existentes nas vias e logradouros públicos, com as respectivas derivações, bem assim especificadas as condições geológicas do solo e do subsolo.

Em anexos serão feitas exposições complementares da planta, com o fito de esclarecer e identificar a cidade em todos os seus elementos e aspectos, notadamente no que se refere a melhoramentos e serviços públicos existentes e projetados.

Nada impede e é até aconselhável que, além da planta cadastral da cidade, outras se façam com o fim de fixar particularmente o sistema viário, o plano de zoneamento, os projetos de alinhamento, arruamento e loteamentos já aprovados, as áreas verdes reservadas à recreação e o que mais convier ser destacado do conjunto, para detida apreciação.

Os dados históricos têm capital importância para o conhecimento das origens e evolução da cidade, dos elementos humanos que por ela se interessam e das famílias que a ela estão vinculadas e lutam por seu progresso. Toda informação histórica é útil aos planejadores, como subsídio para a interpretação dos demais elementos coletados e previsões sempre necessárias ao desenvolvimento do Plano.

Os dados sociológicos são variados e complexos na sua obtenção, destinando-se à verificação dos hábitos do povo da área recenseada, suas tendências, ocupações, modo de recreação, grau de cultura, inclinação religiosa, enfim o padrão de vida coletiva dos munícipes.

Os dados econômicos e financeiros devem abranger, não só os munícipes, como e principalmente a Administração Pública. A pesquisa nesse setor objetivará estabelecer os índices econômicos da população e a capacidade financeira do Município, uma vez que de ambos depende o desenvolvimento material do território (cidade e campo) objeto do Plano.

Os dados demográficos são de capital importância para a elaboração do Plano Diretor, e por isso merecem especial atenção na pesquisa. O levantamento da população deve evidenciar a distribuição e a densidade demográficas, bem como as alterações que se processam periodicamente (índices de natalidade, mortalidade — migração e emigração). O recenseamento deve ser feito com a maior

discriminação possível (sexo, idade, profissão, meios de vida, religião, recreação, etc.), de modo a fornecer subsídios aos demais inquéritos e estatísticas necessários à preparação do Plano.

Os dados estruturais são todos aqueles que dizem respeito à forma natural ou artificial do território a ser planejado, ou seja, o conjunto cidade-campo, no seu aspecto estático e dinâmico, ou mais propriamente na sua apresentação física e funcional. A pesquisa, nesse campo, se estenderá à utilização da terra (recursos naturais, agricultura, pecuária, edificações, espaços verdes, etc.), às vias de comunicação (ferroviária, rodoviária, aérea), natureza e vazão do tráfego, estações, pontos terminais e de estacionamento de veículos, serviços de utilidade pública, meios de transporte (urbano e rural), repartições públicas, escolas, áreas de recreação, terrenos baldios, loteamentos e o que mais interessar à vida urbana e rural no seu aspecto físico e orgânico.

Dados da maior importância são os que se referem ao tráfego no perímetro urbano e suburbano. Por isso mesmo deverão ser colhidos em horas e dias diversos, levantando-se todas as vias de comunicação (ruas, passagens de nível e subnível, rodovias e caminhamentos que confluem para a cidade), e discriminando-se a sua capacidade de escoamento, tipo de calçamento, largura, rampas existentes, e estado de conservação; assinalando-se, inclusive, os pontos de atrito (cruzamentos) e locais perigosos. Outro particular que não poderá ser esquecido é o que tange com os locais de estacionamento de veículos de carga e de passageiros, bem assim os pontos terminais das redes de transporte coletivo (estações rodoviárias e ferroviárias), os quais deverão ser minuciosamente recenseados e interpretados na fase preliminar do Plano.

Outros elementos deverão ser levantados e cadastrados, para oportuna apreciação, tais como os referentes ao comércio e indústria; profissões liberais; estabelecimentos de ensino; valores imobiliários; custo da construção; espaços verdes (áreas de recreação); terrenos vagos; loteamentos; meios de transporte urbano, suburbano e rural; estatística das construções nos últimos cinco anos, pelo menos; serviços e melhoramentos públicos existentes; receita municipal dos últimos anos, índice de evasão dos tributos, e o que mais interesse à vida e desenvolvimento da comunidade local.

A interpretação dos dados coligidos constitui a segunda fase do planejamento, uma vez que sem esse trabalho de síntese não se poderá conhecer as tendências locais e, especialmente, da cidade.

A apreciação dos dados requer conhecimentos e técnicas especiais, para que sejam fielmente traduzidos no Plano Diretor, como expressão real do ambiente físico-social do Município.

O conjunto de elementos pesquisados é que indicará aos elaboradores do plano a orientação a imprimir à área planejada, notadamente no que se refere à estrutura da cidade, à utilização da terra, aos serviços públicos e de utilidade pública, à densidade e hábitos de sua população, aos rumos do desenvolvimento da cidade e do campo.

A natureza e a função da cidade ressaltarão da coleta de todos esses dados, bem assim as tendências de seu desenvolvimento e as potencialidades que poderão ser aproveitadas para o futuro. O Plano Diretor deverá ser a bisetriz de todas as tendências e recursos aproveitáveis do Município, com o propósito de conduzir o “ser urbano” ao seu normal e humano desenvolvimento, de maneira a propiciar aos seus habitantes as melhores condições de vida física e espiritual. O Plano não desenvolve a cidade; orienta e auxilia o seu desenvolvimento; racionaliza o seu crescimento. Como um bom Plano é fator de progresso e harmonia funcional da cidade, um mau Plano é causa de transtornos urbanísticos, de conseqüências muitas vezes irremediáveis. O Plano Diretor, portanto, como toda matriz em que se plasmam formas definitivas, estruturas básicas, lineamentos orientadores de futuros entes — e a cidade é um ente vivo e em perene desenvolvimento — há de ser meticulosamente estudado e conscienciosamente elaborado, para que não entorte a urbe, nem a desorienta no seu crescimento, nem a desumanize nas suas finalidades.

O Plano Diretor não deve ter em vista para a cidade o maior, senão o melhor; a qualidade ao invés da quantidade; a função em lugar da extensão do ser urbano.

Até o presente — adverte GASTON BARDET — só se cuidava de facilitar a expansão das cidades, sem se preocupar com o seu desenvolvimento normal e sadio... Não se procurava curar a “histeria industrial”, contentando-se em lhe administrar sedativos. Não se passava de um Urbanismo de cumplicidade com os males que rondam a nossa civilização: o maquinismo com todas as suas derivações e seus corolários”. (10)

(10) GASTON BARDET, *Le Nouvel Urbanisme*, 1948, pág. 43.

Daí propugnar pela humanização do Urbanismo, pela *cidade funcional*, em substituição à *cidade colossal*; a *cidade espiritual* em lugar da *cidade material*.

Cada cidade tem uma alma; por via de regra só lhe vemos um corpo. Necessário é que o Urbanista volte-se para o espírito da urbe, ausculte as suas tendências, a sua índole, o seu espírito, e no Plano de seu desenvolvimento atenda à vocação da cidade e aos justos anseios de seus habitantes.

A *fixação das normas do Plano Diretor* dependerá, em tudo e por tudo, do levantamento físico-social que se fizer e da interpretação que se der aos dados pesquisados. Tais normas devem ter por alvo conduzir a cidade para o seu *optimum*, dentro das condições de vida e desenvolvimento que seus habitantes aspiram e que o Urbanismo, como arte social, aprova. Dentro desses limites, o planejamento deverá abranger todos os setores da estrutura urbana, no seu aspecto físico e funcional, correlacionando-os com as áreas rurais que compõem o Município. As normas do Plano Diretor — plantas, zoneamento, código de obras, esquemas de obras e serviços públicos, e demais normas técnicas e jurídicas da utilização dos espaços — devem ser elaboradas para corrigir os defeitos existentes e orientar o desenvolvimento urbano para as melhores condições de higiene, estética, conforto, segurança e bem-estar da população. É dever do Urbanista, na fixação das normas, evitar a deformação da urbe e a degradação do ambiente urbano, tão comum nas cidades que vivem e crescem desordenadamente.

III — OS ELEMENTOS DO PLANO DIRETOR

O Plano Diretor deverá considerar todos os elementos vitais do desenvolvimento do perímetro urbano e da zona rural do Município, estudando, dispondo e apresentando, pelo menos:

- 1 *Planta geral do Município*, com o sistema viário e demais elementos característicos da zona rural;
- 2 *Planta cadastral da cidade*, com o sistema viário e demais elementos característicos do perímetro urbano e suburbano;
- 3 *Plano de zoneamento*;
- 4 *Código de Obras*;
- 5 *Planta de espaços verdes*, com as áreas de recreação ativa;
- 6 *Plano de obras e serviços de utilidade pública*;

- 7 *Planta esquemática geral*, com os projetos para as obras e serviços futuros;
- 8 *Anexos explicativos do Plano Diretor e de sua execução*, referentes a todos os seus elementos e etapas de realização, que constituem os planos executivos.
- 9 *Legislação asseguradora do Plano Diretor*.

Vejamos sumariamente cada um dos elementos atrás referidos.

1) *A planta geral do Município*, como já vimos em tópico anterior, pode ser feita mediante levantamento topográfico ou aerofotogramétrico, na escala variável de 1:5000 até 1:50000, com curvas de nível de 5 em 5 metros e até de 50 em 50 metros, atendendo-se à grande extensão territorial dos Municípios brasileiros. Nela devem ser assinaladas as ferrovias, rodovias e demais meios de comunicação que constituam o sistema viário municipal. Além disso, deverá conter a delimitação das propriedades agrícolas, a localização das escolas rurais, o sistema hidrográfico e orográfico, as reservas florestais, a indicação dos recursos naturais e o mais que a pesquisa tenha identificado como elemento de valor econômico, histórico, sociológico, cultural ou artístico do Município.

2) *A planta cadastral da cidade* pode ser feita igualmente por levantamento topográfico ou aerofotogramétrico, na escala variável de 1:1000 até 1:5000, segundo a extensão do perímetro urbano. Mas é aconselhável que se observem as escalas de 1:500, para o centro comercial principal, de 1:1000, para a zona comercial secundária, de 1:2000, para a zona residencial, e de 1:500, somente para as zonas suburbanas.

Na planta da cidade, o sistema viário urbano e suburbano deverá aparecer com a maior precisão possível, destacando as vias públicas principais, arteriais, radiais, diagonais, perimetrais, bem como as secundárias e as estradas de rodagem que se irradiam para a zona urbana.

De par com o sistema viário, demonstrará a estrutura geral da cidade, no que se relaciona com a população, arruamentos, edificações, loteamentos, hidrografia, relêvo e demais elementos físicos, com todas as suas características.

3) *O Plano de Zoneamento* destina-se a repartir a cidade segundo a destinação precípua de cada bairro (residencial, comercial, industrial, portuário, etc.), e impor normas de edificação e

utilização dos terrenos urbanos e suburbanos. O mapa de zoneamento assinalará em côres diversas as várias zonas instituídas pelo Plano Diretor; e o Código de Obras, como lei que é, imporá as normas de edificação que os urbanistas aconselharem para cada zona e para a cidade em geral.

O zoneamento se estabelece, portanto, pelo mapa respectivo e pelo conjunto de leis, decretos e regulamentos que versarem harmônicamente acêrca da utilização dos terrenos, bem como sôbre a área, volume, altura, localização e requisitos de segurança, higiene e estética das construções urbanas. O objetivo do zoneamento é ordenar o desenvolvimento da cidade, encaminhando-a para melhores condições de bem-estar da população.

O zoneamento encontra fundamento jurídico no *poder de polícia*, que se reconhece a tôda Administração Pública, de impor restrições ao uso e gôzo da propriedade privada e ao direito individual do cidadão, em benefício da coletividade. Certo é que o Poder Público não poderá impor obrigações ou restrições não toleradas pelo Direito, mas dentro das exigências do bem comum e do interêsse social é admissível a sua ação de polícia administrativa no sentido de ordenar a cidade, regularizar as edificações, dirigir o tráfego, manter a segurança pública, assegurar a higiene, preservar a saúde, garantir a estética, a fim de dar o máximo confôrto e bem-estar à comunidade urbana. Propondo-se a qualquer dêsses objetivos, é lícito ao Município zonestar a cidade e estabelecer, por meio de leis locais, regras de conduta urbana nas vias e logradouros públicos, bem assim fixar normas para utilização e edificação da propriedade particular, como têm afirmado reiteradamente os nossos Tribunais. (11)

Como o zoneamento nem sempre precede à construção das cidades, o Plano que o estabelece encontra situações jurídicas já constituídas e que só podem ser removidas por meio de indenizações. Tais são os problemas da preocupação, ou seja, das construções anteriores em desconformidade com as normas do zoneamento. Em tais casos, cumpre ao Poder Público respeitar essas edificações até a sua demolição, ou indenizar a sua remoção ou adaptação às exigências do Plano. (12) Com relação às novas construções, a lei pode impe-

(11) TJSP-RT 202/549 — 217/639 — 227/136 — RDA 40/308 — 41/222 — TJDF — RDA 35/295 — 38/336 — 40/344 — TASP-RT 239/549.
(12) TJSP-RDA 39/243.

dir as que desatendam às normas de zoneamento e às condições determinadas pelo Código de Obras, ou por legislação esparsa, que tenha por intento garantir a execução do Plano Diretor.

Em geral, é conveniente que o Plano Diretor divida o Município em, pelo menos, seis zonas, com as seguintes destinações:

- 1 zona ou zonas comerciais (de dois tipos: atacadista e varejista);
- 2 zona ou zonas residenciais (de, pelo menos, dois tipos: grandes residências, médias residências);
- 3 zona ou zonas industriais (de, pelo menos, dois tipos: indústrias leves e indústrias pesadas ou perigosas);
- 4 zona ou zonas de habitação popular (nas proximidades dos centros industriais e portuários, com pequenos núcleos comerciais);
- 5 zona ou zonas portuárias (marítimas — fluviais — aeroviárias);
- 6 zona ou zonas agrícolas e rurais (para chácaras, granjas, sítios e fazendas).

4) O *Código de Obras*, também denominado Regulamento das Construções e Obras de Viação, é o conjunto harmônico e sistemático de dispositivos legais que o Município promulga para regular as edificações urbanas no que respeita o modo, a forma e área de ocupação do terreno; altura, volume e demais detalhes que visem à segurança, higiene, confôrto e estética das construções e da cidade em geral.

A legislação sôbre zoneamento (*zoning*) e construções urbanas de qualquer natureza é da exclusiva competência do Município, por constituir matéria de seu peculiar interêsse. Além do mais, o Código Civil, ao cuidar do direito de construir, permite ao proprietário “levantar em seu terreno as construções que lhe aprouver, salvo o direito dos vizinhos e os regulamentos administrativos” (art. 572). Por “regulamentos administrativos”, na expressão da lei civil, deve entender-se a legislação municipal disciplinadora das edificações urbanas, isto é, as leis, decretos e regulamentos edilícios que disponham acêrca do assunto. Certo é que o Município não pode legislar sôbre o direito de propriedade, mas pode estabelecer normas administrativas reguladoras das edificações urbanas e ordenadoras do desenvolvimento da cidade e de suas zonas adjacentes. Tôda limi-

tação ao direito de construir, que se alicerce no interesse coletivo, encontra justificativa na própria Constituição Federal, quando declara que “o uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social” (art. 147).

O Código de Obras deve ser pôsto em vigor por Lei municipal (e não por Decreto do Prefeito), e o seu texto deverá dispor, no mínimo, sôbre:

- 1 Construções urbanas em geral (habitações, edificações para indústria, comércio, etc.);
- 2 Arruamentos e loteamentos;
- 3 Condições técnicas de execução das obras;
- 4 Zoneamento (divisão da cidade em zonas e condições das construções respectivas);
- 5 Projetos, licenciamento e emplacements;
- 6 Higiene, salubridade e segurança das edificações;
- 7 Materiais de construção;
- 8 Construções de concreto armado;
- 9 Instalações domiciliares: (água potável, esgôto, águas pluviais, eletricidade, gás, telefone, etc.);
- 10 Construções populares;
- 11 Construções especiais (hotéis, hospitais, escolas, garagens, cinemas, teatros, igrejas, etc.);
- 12 Locais de recreação (parques, jardins, praças, “play grounds”, etc.);
- 13 Exploração de pedreiras, saibreiras, areais, olarias, etc.;
- 14 Conservação e preservação de obras, monumentos, paisagens de particular beleza (locais de recreio, rios, lagos, praias, etc.);
- 15 Preservação da higiene, segurança e estética da cidade (coleta de lixo, andaimes, colocação de anúncios, etc.);
- 16 Infrações e penalidades (multas, interdições, cassação de alvarás, demolições, etc.);
- 17 Disposições gerais.

O conteúdo do Código de Obras, em linhas gerais, é idêntico para todos os Municípios, diversificando em minúcias segundo a maior ou menor complexidade dos problemas urbanos, que, por sua vez, variam com o tamanho e as peculiaridades da cidade, reveladas em cada caso ao Urbanista e ao legislador local.

Insistimos, entretanto, na conveniência de todo Município editar o seu Código de Obras, como elemento integrante do seu Plano Diretor, para que a cidade se desenvolva ordenadamente e ofereça à generalidade de seus habitantes um ambiente de conforto e bem-estar social. A êsse propósito, o Primeiro Congresso Nacional de Planificação, realizado em Havana, em novembro de 1956, proclamou a imperiosa necessidade de se dotar tôda comunidade de uma planificação integral que lhe assegure o desenvolvimento nas melhores condições de habitação, localização da indústria e do comércio, educação, higiene e recreação. Idêntica é a orientação da “Comissão de Cidades Novas”, instituída na Inglaterra em 1949, e dirigida por Lorde REITH, a qual já elaborou e divulgou o “Plano das Cidades Novas”, o qual é uma síntese do Urbanismo atual, aconselhando o descongestionamento dos grandes centros urbanos pela criação de cidades-satélites, racionalmente planificadas e dirigidas no seu crescimento, de modo a pôr a vida urbana em maior contato com a natureza, preservando-se os espaços necessários à insolação, à vegetação, ao livre trânsito de seus habitantes, à recreação das crianças e ao conforto geral da população.

Entre nós, infelizmente, não se deu ainda a atenção devida à planificação das cidades e ao ordenamento de seus espaços. Desde as hipertrofiadas Capitais, até a mais modesta vila de nosso interior, vivem e crescem ao sabor dos interesses particulares, ou debaixo de regulamentações de emergência, transitórias como as Administrações que as promulgam. Urge, pois, que os Governantes municipais se capacitem das vantagens presentes e futuras do Plano Diretor e do Código de Obras, para ordenar o espaço urbano, melhorar as condições de vida do campo e propiciar ao Município um desenvolvimento harmônico, perene e racional de tôdas as suas atividades e de seus dois ambientes: o urbano e o rural.

Os loteamentos devem merecer especial atenção do Plano Diretor e da legislação urbanística, para que não se converta — como vem acontecendo — em fator de desordenamento das cidades. O excessivo e rápido crescimento da cidade é um mal. E é um mal porque o espraiamento do perímetro urbano dificulta a prestação dos serviços públicos (transporte, luz, água, esgotos, telefone, etc.) e onera a Prefeitura com os novos encargos que êsses novos bairros, quase sempre criados com exclusivo interesse comercial dos proprietários, e sem cuidar das necessidades coletivas, acarretam para a Administração Pública. Além do mais, a ausência de planejamento

urbanístico e regulamentação local para loteamentos, rende ensejo a que as áreas suburbanas, mais adequadas à instalação de granjas e chácaras, sejam retalhadas e convertidas em bairros operários, desprovidos de quaisquer melhoramentos que assegurem os requisitos mínimos de higiene, conforto e bem-estar de seus futuros habitantes. E assim permanecem anos e anos, relegados ao desamparo público, como arremedos de cidade, simétricos e perfeitos nos mapas de loteamento, mas favelados, na realidade. Outras vezes, é a visão fantástica de bairros aristocráticos que leva os abastados incautos a adquirirem imensos lotes em sítios distantes, ermos e desservidos de quaisquer melhorias, sob a falsa promessa de uma urbanização que nunca chega, mas que tem o condão de valorizar artificialmente essas terras, e mantê-las inaproveitadas... Assim se investem grandes capitais e se esterilizam imensas áreas, loteadas para uma população futura, muitas vezes superior ao normal desenvolvimento da cidade. Tais defeitos podem e devem ser coibidos pelos Municípios, através de uma planificação adequada e correspondente às reais necessidades urbanas, garantida por uma legislação rigorosa para aprovação de loteamentos.

A legislação federal vigente sobre o assunto se reduz ao Decreto-lei n. 58, de 10 de dezembro de 1937, regulamentado pelo Decreto n. 3.079, de 15 de setembro de 1938. Ambos os diplomas condicionam o registro de loteamentos urbanos à prévia aprovação da Prefeitura Municipal, ouvidas, no que lhes disser respeito, as autoridades sanitárias e militares (Dec.-lei n. 58, art. 1.º, §§ 1.º e 4.º — Dec. n. 3.079, art. 1.º, § 2.º).

A Lei federal conteve-se, assim, nos justos limites reservados à União de dispor acerca de Direito Civil (direito de propriedade e obrigações das partes contratantes), deixando ao Município ampla liberdade para regular a parte administrativa, ou mais propriamente o aspecto urbanístico dos loteamentos. Com essa liberdade pode o Município impor condições relativas a arruamento, espaços verdes, zoneamento, dimensões dos lotes, melhoramentos, requisitos para as edificações relativos à segurança, conforto, higiene, estética e tudo mais que entender com o bem-estar da população e ordenamento da cidade e de seus arredores. Sem a satisfação de todas as exigências que o Município consignar em Lei (Lei especial ou na do próprio Plano Diretor), os loteamentos não podem ser registrados e vendidos a prestações, nem é lícita a construção nesses terrenos, cabendo à Prefeitura interditá-las e fazer demolir as clan-

destinas, que eventualmente surgirem a burlar a legislação municipal.

Além da aprovação de ordem urbanística, da competência do Município, os planos de loteamento (planta e memorial) hão de ser aprovados previamente pelas autoridades militares, que poderão estabelecer restrições ligadas à defesa nacional e à segurança da navegação aérea (Decretos-leis federais ns. 383, de 8 de junho de 1933 e 7.917, de 30 de agosto de 1945), como também pelas autoridades sanitárias com jurisdição sobre a área em aprêço, as quais dirão da sua conveniência sob o aspecto da salubridade do local e pronunciar-se-ão a respeito das exigências da higiene e saúde públicas.

Sem essa triplíce aprovação — da Prefeitura, das autoridades militares e das autoridades sanitárias — nenhum plano de loteamento urbano ou suburbano poderá ser *inscrito*, e nenhum contrato de venda a prestação poderá ser *averbado* no registro imobiliário, por destoante da legislação federal que dispõe sobre tais atos (Dec.-lei n. 58, de 19 de dezembro de 1937, Dec. n. 3.079, de 15 de setembro de 1938, e Dec. n. 4.857, de 19 de novembro de 1939).

Realizada a inscrição do loteamento ou a averbação de venda de lote, em desacôrdo com a legislação federal ou municipal respectiva, entendemos que o Município é parte legítima para se opor judicialmente a tais atos, obtendo a sua anulação. Por igual, cabe ao Município fazer comunicações públicas, bem como notificações e protestos judiciais, no sentido de alertar os proprietários e os compradores em geral, da irregularidade de loteamentos que frequentemente são ofertados ao público sem inscrição e não raro sem possibilidade de aprovação pela Prefeitura. O procedimento preventivo e repressivo do Município (através de legislação adequada e recursos judiciais), sobre ser o meio legal de evitar a proliferação de loteamentos prejudiciais ao desenvolvimento ordenado da cidade, é medida moralizadora e acauteladora dos negócios de terrenos urbanos, em que, não raro, os adquirentes são embaídos pela ganância dos proprietários, acumpliciada pela inércia do Poder Público, omissos nas providências de sua alçada.

A *planta de espaços verdes* abrangerá as áreas reservadas a parques, jardins e aos diversos tipos de recreação ativa. Nas modernas urbes, tais espaços, além de sua função natural de purificação de atmosfera, recebem destinações diversas que os enquadram em três categorias bem diferenciadas: áreas de recreio ativo ou atlê-

tico; áreas de recreio contemplativo ou de passeio e áreas educacionais.

O moderno Urbanismo não admite cidades inorgânicas, petrificadas, divorciadas do campo. Requer cidades vivas, funcionais, consorciadas com a natureza. Já não se concebem urbes compactas, asfixiantes, verdadeiros maciços de cimento e aço, que aniquilam e amesquinham a vida humana. A cidade atual há de ser a síntese harmoniosa do artificial com o natural, das conquistas do progresso com as dádivas da natureza.

Todo plano urbanístico deverá dar especial atenção às áreas de vegetação, de modo a assegurar a cada habitante da cidade um mínimo de dez metros quadrados de espaços verdes, assim compreendidos os parques, as praças, os jardins, os locais de recreação e esportes, enfim tôdas as áreas livres que entremeiam as vias públicas ou circundam o perímetro urbano, como elemento integrante da cidade.

A boa técnica urbanística aconselha que no traçado dos parques e jardins se evitem os desenhos simétricos, que, sôbre revelar pobreza de imaginação, conduzem à monotonia das formas geométricas, nada convidativas à contemplação e ao repouso espiritual. Os parques devem atender integralmente à sua destinação recreativa, e para isso precisam ser construídos funcionalmente, aproveitando-se as belezas naturais, a arborização nativa, os lagos, os acidentes do terreno, de modo a juntar-se à composição paisagística, o ambiente primevo, ao meio civilizado que o homem cria artificialmente para maior conforto de sua existência.

Além do aproveitamento das belezas naturais, os parques hão de ser dotados do aparelhamento necessário à sua destinação, como piscinas, pistas, campos de esportes, fontes luminosas, instrumentos de recreação infantil, e tudo mais que possa concorrer para o descanso físico e espiritual da população urbana de tôdas as idades.

O conjunto de recreação ativa abrange quatro tipos, a saber:

1 *Play-lots*: recreio ativo para crianças de idade pré-escolar, abaixo de sete anos. Área necessária: 5 ms². por criança. Tamanho: máximo 500 ms².; mínimo 250 ms². Raio de serviço recomendado: máximo 400 ms.; mínimo 200 ms.

2 *Play-grounds*: recreio ativo para crianças de idade escolar, de 7 a 14 anos. De duas categorias: *juniors*, para crianças de 7 a 11 anos; *seniors* de 12 a 14 anos. Área necessária: 10 ms². por

criança. Tamanho: máximo 20.000 ms²; mínimo 12.000 ms². Raio de serviço: máximo 800 ms.; mínimo 400 ms.

3 *Play-fields*: recreio ativo para rapazes de 15 anos para cima e para adultos. Área necessária: 60 ms². por pessoa (*player*). Tamanho: máximo 80.000 ms².; mínimo 40.000 ms². Raio de serviço: máximo 1.200 ms.; mínimo 800 ms.

4 *Neighborhood park* (Parque de vizinhança): recreio contemplativo para tôdas as idades. Área necessária: 30 ms². por pessoa. Tamanho: máximo 200.000 ms².; mínimo 100.000 ms². Raio de serviço: máximo 1.600 ms.; mínimo 800.

Nem tôdas as nossas cidades, evidentemente, poderão ser dotadas, de um dia para outro, desses espaços verdes; nem estarão em condições de aparelhá-los convenientemente e de uma só vez, dado o alto custo desses empreendimentos, mas podem e devem incluir em seu Plano Diretor, como previsão para o futuro, para realizar-se por etapas, as reservas do terreno necessário e o programa de beneficiamento desses locais.

6 *O plano de obras e serviços de utilidade pública* deve merecer a maior atenção dos planejadores para que o Município, e especialmente a cidade, se desenvolva harmoniosamente, sem conflito entre a iniciativa particular e as realizações a cargo do Poder Público. A falta de obras e serviços públicos e de utilidade pública é, na maioria dos casos, a responsável direta pelo atraso do crescimento da cidade e do progresso de sua indústria, sempre dependentes da Administração local.

Quanto às obras públicas merecem especial destaque as que se referem a êstes quatro tipos de realizações:

- 1 Obras de viação urbana e rural (calçamento das ruas e praças — construção e conservação das estradas municipais).
- 2 Obras de Engenharia sanitária (galerias de águas pluviais, rêdes de água e esgotos, drenagens, canalização de rios, etc.).
- 3 Obras de arte (construção de pontes, viadutos, monumentos, etc.).
- 4 Construções de edifícios públicos em geral (escolas, hospitais, prédios para as repartições, etc.).

Quanto aos serviços públicos, abrangidos nestes os de utilidade ou interesse público, o Plano Diretor deverá considerar e dispor acerca de, pelo menos, estas seis espécies, necessárias a toda comunidade urbana:

- 1 Serviços de água e esgotos.
- 2 Serviços de energia elétrica (fôrça, luz, calefação e gás domiciliares).
- 3 Serviço telefônico (sistema, extensão e forma da rede).
- 4 Serviços de transportes coletivos (bondes, ônibus, etc.).
- 5 Serviço de tráfego (Regulamento do tráfego urbano, sinalização, fiscalização, pontos de carros de aluguel, etc.).
- 6 Serviços de limpeza e iluminação públicas (higiene das vias e logradouros públicos, coleta e destinação do lixo — iluminação das ruas, praças e edifícios públicos).

Essas obras e serviços municipais podem ampliar-se ou restringir-se em número e complexidade, conforme o Município, mas, de um modo geral, são encontradiços em tôdas as Municipalidades com as mesmas características e os mesmos problemas a pedir soluções do Poder Público. A solução de tais problemas está intimamente ligada aos recursos do Município e à prioridade que se der no Plano Diretor, para a sua realização ou melhoria, por etapas, dentro de um programa tènicamente elaborado, e firmemente executado. Medidas improvisadas não os resolvem; contemporizam, apenas, para que recrudescam, logo depois com mais urgência e maiores gravames para a coletividade. Daí a conveniência de serem planejados, não só para atender às necessidades presentes, mas, sobretudo, às exigências do futuro, dentro do normal desenvolvimento do Município e, particularmente, da cidade. O Plano Diretor deverá, em primeiro lugar, prever o crescimento e o tamanho da cidade (em população e extensão), para, após essa previsão, dispor sôbre as obras e serviços públicos e de utilidade pública necessários ou convenientes ao seu desenvolvimento.

7) *A planta esquemática* geral da cidade deve conter os projetos para o futuro, relativos a todos os elementos do Plano Diretor, já apreciados anteriormente. Pode ser elaborada na escala de até 1:10000, uma vez que a sua finalidade é mostrar, em conjunto, tôdas as realizações planejadas. Os projetos para execução devem ser

feitos em plantas parciais, na escala de 1:1000 ou 1:2000, conforme a extensão do empreendimento, de modo a revelar tôdas as minúcias da obra ou do serviço.

É de toda conveniência que a planta esquemática assinale em côres diferentes o estado atual da cidade, e as modificações projetadas para o futuro, bem assim os zoneamentos, a distribuição dos espaços verdes, os novos alinhamentos, as rêdes de água, esgotos, gás, telefone, e tudo mais que o Plano Diretor houver considerado.

Dessa planta devem ser remetidas cópias heliográficas a tôdas as repartições municipais, para que a Administração conheça, observe e faça observar as diretrizes do Plano Diretor, em tudo que lhe disser respeito.

8) *Os anexos explicativos do Plano Diretor e de sua execução* devem acompanhar as plantas e projetos, sob a forma de memoriais ou justificativas, visando esclarecer a orientação geral e as particularidades de cada obra ou serviço, bem assim as etapas de sua execução e o custo provável do empreendimento, para que a Administração do Município possa programar anualmente os trabalhos a serem realizados e fazer constar do orçamento as verbas necessárias.

9) *A legislação asseguradora do Plano Diretor* constitui o remate do planejamento. O Plano é um projeto integral de desenvolvimento do Município; é uma proposta urbanística. Para sua objetivação, vale dizer, para a sua execução pela Prefeitura e observância pelos particulares, é necessária a aprovação por lei municipal. A lei que o aprovar deverá garantir, não só a sua execução, como a sua perenidade ante as administrações futuras. Um Plano sem continuidade, sem garantia de permanência, sem fôrça legal para se sobrepor aos caprichos das novas administrações e aos interesses individuais dos particulares, não tem possibilidade de êxito.

A lei que aprovar o Plano Diretor e o Código de Obras deverá conter disposições tais que impeçam modificações apressadas ou ditadas por conveniências pessoais, partidárias e eleitoreiras. Para isso, deverá constar da própria Lei que a sua modificação só será possível mediante certo número de discussões, em dois ou mais períodos legislativos (ou mesmo em duas legislaturas), e sua aprovação deverá exigir o mínimo de dois terços da Câmara respectiva. Sem essas cautelas o Plano Diretor não alcançará os seus objetivos urbanísti-

cos, cuja consecução é sempre demorada e resultante do trabalho ininterrupto de sucessivas administrações.

Tais cautelas, conquanto ainda não tenham sido tomadas em nossos Municípios, devem ser insertas, desde logo, no texto da lei que instituir a Comissão do Plano Diretor, ou mesmo em lei subsequente. Constituem elas uma autolimitação do Município à sua liberdade de legislar, e por isso nada têm de estranho ou de inconstitucional, uma vez que decorrem da própria autonomia municipal. Além do mais, a tramitação da lei, na sua feitura, é matéria regimental, e, portanto, podem as Municipalidades exhibir maior "quorum" e outros requisitos para a elaboração ou modificação de leis que mereçam essas exigências para garantia de sua perenidade. Aliás, alguns Estados-membros já estabelecem iguais cautelas para leis e resoluções sobre matérias que reputam de maior importância, como, por exemplo, a alienação de bens municipais. Nada impede, pois, que os próprios Municípios, no uso regular de sua autonomia administrativa, em matéria de seu peculiar interesse e de sua competência constitucional, oponham, por vontade própria, outras limitações à sua liberdade legislativa, visando, como é o caso, ao interesse da comunidade.

Além dessas cautelas, a lei deve prever a obrigatoriedade da manifestação da Comissão do Plano Diretor acerca de todos os projetos de lei que se refiram aos seus elementos. Essa providência tem por fim evitar que, ao ensejo de leis esparsas sobre outros assuntos, se desfigure o Plano Diretor, infringindo os seus lineamentos ou abrindo exceções prejudiciais à sua execução.

IV — A COMISSÃO DO PLANO DIRETOR

A elaboração e execução do Plano Diretor, como vimos, exige visão urbanística, conhecimentos especializados e, sobretudo, sensibilidade ao meio ambiente em que a planificação vai ser feita e executada. É, pois, trabalho de equipe, mais próprio de um órgão colegiado do que de um comando único. Essa realidade já foi sentida e proclamada pelos mais autorizados Urbanistas, ao aconselhar a constituição de Comissão de Plano Diretor, ao invés de confiar a sua elaboração e a superintendência de sua execução a uma única pessoa.

As condições de nossas Municipalidades não se mostram adversas a essa conclusão. Antes, a exigem, como fórmula conciliadora dos interesses da administração com o dos administrados, que devem ter voz ativa na planificação municipal. Por essas considerações, inclinamo-nos pela constituição de comissão mista, de administradores, vereadores e representantes categorizados da sociedade local, que bem possam expressar tôdas as tendências do Município e as aspirações da coletividade sobre o desenvolvimento da cidade.

A constituição da Comissão do Plano Diretor, na generalidade dos nossos Municípios, afora o das Capitais, poderá ficar a cargo do Prefeito, que a dirigirá como Presidente nato, dentro do seguinte esquema:

- 1 Um representante da Prefeitura (Engenheiro);
- 2 Um representante da Câmara de Vereadores;
- 3 Um representante do Comércio;
- 4 Um representante da Indústria;
- 5 Um representante da Lavoura e Pecuária;
- 6 Um representante das Profissões Liberais;
- 7 Um representante do Ensino;
- 8 Um representante da Imprensa;
- 9 Um representante das associações recreativas e esportivas.

Além dos membros representativos da comunidade municipal, a Comissão contratará um Urbanista, que supervisionará os trabalhos técnicos e tomará parte nas sessões e nas discussões, porém sem direito a voto.

Para a realização de suas atribuições, legais e regimentais, a Comissão deverá contar com funcionários municipais postos à sua disposição pela Prefeitura, e recursos financeiros próprios, constantes do orçamento municipal, para que tenha autonomia administrativa e financeira, necessária ao fiel desempenho de sua missão.

Os membros da Comissão deverão prestar os seus serviços em caráter honorário e não remunerado, pelo tempo fixado em lei, sendo todos nomeados pelo Prefeito, dentro dos critérios acima expostos.

As atribuições da Comissão do Plano Diretor deverão constar da lei que a instituir, mas, de um modo geral, restringir-se-ão a fixar e dar a orientação geral do Plano, a ser concretizado pelo Ur-

banista e pelas equipes de pesquisa e planejamento. Elaborado e aprovado o Plano por lei especial, as atribuições da Comissão passarão a ser de fiscalização de sua observância e de elaboração de propostas das modificações que se tornarem necessárias. Além dessas atribuições, incumbirá à Comissão do Plano Diretor, transposta a fase de elaboração, emitir parecer a respeito de todos os projetos de leis de caráter urbanístico e opinar sobre obras e serviços públicos em estudo ou execução pelo Município, os quais se relacionem com a estrutura do Plano.

Em última análise, cabe à Comissão do Plano Diretor elaborar o Plano e velar pela sua fiel execução. Como órgão de orientação urbanística, sua missão é opinativa, mas deverá impor-se à opinião pública e à Administração do Município, pela sensatez e desinteresse de seus pareceres, revestidos, como devem ser, da mais alta autoridade moral e técnica de seus prolores.

A perenidade da Comissão, como garantia da perenidade do Plano, deve ser assegurada por lei, com as mesmas cautelas já recomendadas para a legislação urbanística em geral. Para tanto, parece-nos conveniente um mandato longo para os membros da Comissão (seis anos, no mínimo), renovável bienalmente pelo têrço, para que não haja solução de continuidade, nem mutações bruscas na orientação e execução do Plano.

Com essa providência evitar-se-ão inovações ou paralisações abruptas, que tanto prejudicam os programas governamentais e os trabalhos iniciados. Todo o empreendimento a longo prazo — como é o do Plano Diretor — exige seqüência administrativa e estágios de execução que não podem ser abandonados, invertidos ou seccionados, sem comprometer a estrutura geral do programa. O Plano é um encadeamento de realizações para o presente e para o futuro, colimando um objetivo distante, raramente alcançado por uma única administração. Necessário é que a Comissão responsável pela sua elaboração e execução, resista e subsista às contingências das Administrações que se sucedem, e que, não raro, tendem a mudar aodadamente a orientação anterior.

Um mandato longo, renovável periódica e parcialmente, propicia à Comissão a estabilidade de que necessita e permite se operem as modificações de orientação que o progresso e os novos índices sociais, econômicos, financeiros e políticos aconselharem, após

acurado estudo e esclarecimento de suas conveniências, como imposições da civilização e das conquistas da ciência e da técnica.

O projeto de lei da Comissão do Plano Diretor e sua justificativa não oferecem dificuldades de elaboração, mas, como envolvem assuntos técnicos pouco divulgados entre nós, e a lei requer cautelas especiais, permitimo-nos apresentá-los com a redação aconselhável aos Municípios que ainda não disponham desse órgão urbanístico. Certo é que cada comunidade tem problemas peculiares a pedir soluções próprias, mas, de um modo geral, as necessidades coletivas são as mesmas, variando apenas em intensidade. Por isso, cremos que, com pequenas adaptações, a Comissão do Plano Diretor poderá ser estruturada nas bases do projeto seguinte:

PROJETO DE LEI N. ...

Institui a Comissão do Plano Diretor do Município de ... e dá outras providências.

A Câmara Municipal de ... decreta e eu promulgo a seguinte Lei:

Art. 1.º Fica instituída a Comissão do Plano Diretor do Município de ..., presidida pelo Prefeito, com a constituição e as atribuições definidas nesta lei.

Art. 2.º A Comissão será constituída de nove membros, nomeados pelo Prefeito, dentro do seguinte critério:

- 1 Um representante da Prefeitura (Engenheiro);
- 2 Um representante da Câmara;
- 3 Um representante do Comércio;
- 4 Um representante da Indústria;
- 5 Um representante da Lavoura e da Pecuária;
- 6 Um representante das Profissões Liberais;
- 7 Um representante do Ensino;
- 8 Um representante da Imprensa;
- 9 Um representante das associações recreativas e esportivas.

§ 1.º A Comissão será assistida por um Urbanista, de sua escolha, contratado pelo Prefeito, para orientação dos trabalhos de natureza técnica, o qual deverá to-

mar parte nas suas reuniões e debates, mas sem direito a voto.

§ 2.º A Comissão elegerá, em sua primeira reunião, dentre seus membros, um Vice-Presidente, um Secretário e o Relator do Regimento Interno, a ser aprovado dentro de 30 dias.

§ 3.º O mandato de membro da Comissão terá caráter cívico, gratuito e de serviço relevante, e será exercido por seis anos, renovável de dois em dois anos, pelo têrço, em rodízio, sendo permitida a recondução.

§ 4.º O membro da Comissão que deixar de comparecer a três reuniões consecutivas, ou deixar de emitir parecer em assunto sujeito à sua consideração por mais de 30 dias, sem justificativa aceita pela Comissão, perderá automaticamente o mandato, devendo ser substituído dentro de 20 dias da comunicação ao Prefeito.

Art. 3.º Compete à Comissão:

I. Elaborar o Plano Diretor do Município e, após a sua aprovação por lei, orientar e fiscalizar sua execução e propor as modificações que se tornarem necessárias;

II. Emitir parecer sôbre todo projeto de lei ou medida administrativa de caráter urbanístico, ou relacionados com os serviços de utilidade pública do Município;

III. Promover estudos e divulgação de conhecimentos urbanísticos, e especialmente do Plano Diretor do Município;

IV. Indicar ao Prefeito o Urbanista a ser contratado para orientar os trabalhos de elaboração do Plano Diretor do Município e solicitar o pessoal administrativo e técnico necessário ao desempenho de suas atribuições, bem assim o material e local para suas reuniões e serviços;

V. Elaborar o seu Regimento Interno e realizar os seus trabalhos, observados os seguintes princípios:

- a) realização de, pelo menos, uma reunião por mês;
- b) deliberações por maioria absoluta;
- c) registro, em ata e arquivos adequados, de todas as deliberações, pareceres, votos, plantas e demais trabalhos da Comissão e de seus técnicos;

d) publicidade de suas reuniões e de seus trabalhos.

Art. 4.º Na elaboração do Plano Diretor do Município, a Comissão deverá apresentar, no mínimo, os seguintes elementos:

1. Planta geral do Município com o sistema viário e demais característicos da zona rural;

2. Planta cadastral da cidade com o sistema viário e demais característicos do perímetro urbano e suburbano;

3. Plano de zoneamento;

4. Código de Obras;

5. Planta de espaços verdes e áreas de recreação ativa;

6. Plano de obras e serviços de utilidade pública;

7. Planta esquemática geral com os projetos para as obras e serviços futuros;

8. Anexos explicativos do Plano Diretor e de sua execução (projetos, orçamentos, memoriais), referentes a todos os seus elementos e etapas de realização, que constituem os planos executivos.

Art. 5.º A Comissão deverá instalar-se e iniciar os seus trabalhos dentro de 30 dias da nomeação de seus membros, e o Plano Diretor deverá ser apresentado à aprovação legislativa dentro de dois anos da instalação da Comissão.

Parágrafo único. Desde a instalação da Comissão, nenhum projeto de lei ou medida administrativa referentes a arruamento, loteamento, construções, espaços verdes, obras e serviços de utilidade pública poderá ser aprovado ou executado, sem prévio parecer da Comissão do Plano Diretor do Município.

Art. 6.º A Prefeitura deverá fornecer à Comissão funcionários, local, material e demais meios necessários à realização de seus trabalhos, dentro da verba que fôr destinada, em cada exercício, no orçamento do Município, ao Plano Diretor.

Art. 7.º Fica aberto um crédito especial de Cr\$... para execução da presente Lei, o qual correrá pela verba...

Art. 8.º A presente Lei só poderá ser modificada ou revogada pelo voto mínimo de dois terços dos Vereadores que compõem a Câmara Municipal local, após três discussões, em dois períodos legislativos consecutivos.

Art. 9.º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

JUSTIFICATIVA DO PROJETO

Este projeto de lei condensa a moderna orientação urbanística, que aconselha a maior extensão possível do planejamento, quer quanto à área a ser abrangida (cidade e campo), quer quanto aos elementos do Plano e seus objetivos.

A Comissão que irá elaborar o Plano Diretor, segundo o projeto em tela, será integrada por elementos da Administração e da sociedade local, dos vários setores representativos da vida municipal. Com isso obter-se-á a média das aspirações dos governantes e dos governados, sendo de presumir que a Comissão, com essa estrutura, expresse a efetiva vontade da coletividade, no que tange com as melhores condições de vida e desenvolvimento do Município.

A lei proposta dá os lineamentos gerais da estrutura e atribuições da Comissão e enumera os elementos mínimos do Plano Diretor, deixando as minúcias da organização dos trabalhos para o Regimento Interno, e a orientação da pesquisa e do planejamento ao alto critério do urbanista e da própria Comissão, que irá expressar, certamente, o que mais convier ao Município e aos munícipes.

Tendo-se em vista que o Plano Diretor exige perenidade e seqüência para alcançar os objetivos almejados, o projeto está cercado de cautelas especiais que lhe assegurem estabilidade e permanência através das Administrações que se sucederem. Daí as exigências de "quorum" elevado (dois terços) para a modificação ou revogação da lei, e de três discussões, em dois períodos legislativos consecutivos. É hoje axiomático que o Plano Diretor, para produzir os frutos desejados, não pode ficar ao alvedrio das maiorias ocasionais, nem ao sabor dos caprichos administrativos ou de conveniê-

cias pessoais. Como norma básica do desenvolvimento estrutural e funcional da cidade e como fator de bem-estar da comunidade, deve pairar intangível, acima dos interesses particulares e da vontade individual de governantes e governados. Certo é que as conquistas diuturnas do progresso, a evolução da técnica e as exigências da civilização requerem o aprimoramento do Plano e a revisão de seus conceitos, de tempos em tempos. Mas essas modificações devem ser serenamente meditadas, detidamente estudadas e sensatamente propostas com objetivo único de adaptar o Plano, cada vez mais, às conquistas da ciência, para que responda eficientemente às necessidades coletivas e ao propósito de humanizar a cidade e o campo.

Iguais cautelas devem ser tomadas na lei que aprovar o Plano Diretor, e que deverá garantir a efetiva execução do planejamento urbanístico em tôdas as fases programadas.

Nessa segunda lei, além da perenidade do Plano, dever-se-á assegurar os recursos indispensáveis à realização de seus projetos, nas etapas previstas. Para isso será de tôda conveniência que se imponha ao Município a obrigação de consignar em cada orçamento uma percentagem fixa ou progressiva da receita, hábil a permitir, em tôdas as administrações, a continuidade das obras e serviços planejados.

Admitidas as vantagens do Plano Diretor e a sua intransferível necessidade, urge se vedem, desde a instalação da Comissão que o irá elaborar, quaisquer modificações na estrutura da cidade e no sistema viário da zona rural, sem prévia aquiescência dos responsáveis pela sua elaboração.

Por essas considerações é que o projeto prevê que não se aprovem leis, nem se adotem quaisquer medidas administrativas relacionadas com os elementos do Plano, e especialmente com arruamentos, loteamentos, construções e serviços de utilidade pública, sem prévia manifestação da Comissão do Plano Diretor. Com isso evitar-se-ão novas realizações urbanísticas que venham colidir com o plano e acarretar demolições e pesados encargos financeiros ao Município, por imprevisão administrativa ou legislativa.

O projeto exige, naturalmente, retoques e aperfeiçoamento que só o conhecimento real das condições do Município e das necessidades e aspirações locais poderá sugerir. E isso, o Plenário da Câmara, expressando a vontade soberana da comunidade municipal, certamente o fará com clarividência e patriotismo.