

A Habitação de Interesse Social e o Plano Diretor de Cataguases-MG

Social Housing and the Master Plan of Cataguases-MG

Vivienda Social y Plan Director de Cataguases-MG

Ítalo Itamar Caixeiro Stephan, doutor em Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo.
Professor titular, Universidade Federal de Viçosa.
E-mail: stephan@ufv.br  <https://orcid.org/0000-0003-2893-7906>

Camilla Magalhães Carneiro, doutoranda em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Viçosa.
E-mail: camilla.magalhaes@ufv.br  <https://orcid.org/0000-0002-8395-1818>

Marina Oliveira Franzini, mestranda em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Viçosa.
E-mail: marina.franzini@ufv.br  <https://orcid.org/0000-0002-7734-144X>

Para citar este artigo: STEPHAN, I. I. C.; CARNEIRO, C. M.; FRANZINI, M. O. A Habitação de Interesse Social e o Plano Diretor de Cataguases-MG. *Cadernos de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo*, São Paulo, v. 24, n. 1, p. 130-149, 2024.

DOI 10.5935/cadernospos.v24n1p130-149

Submissão: 2023-07-10

Aceite: 2023-11-06

Resumo

A Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) consolidou-se como um tipo especial de zoneamento, com o objetivo de possibilitar o acesso à terra urbanizada servida de infraestrutura à população de baixa renda, baseada no princípio da função social da propriedade. Apesar de ser um instrumento comum nos Planos Diretores, apresenta



muitos obstáculos para sua implementação. Este artigo tem por objetivo relatar o percurso das ZEIS em Cataguases e os impasses para sua implementação. Para alcançar esses objetivos, utilizaram-se pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. Em Cataguases-MG, apesar de ter representado avanços, ao prever ZEIS de vazios urbanos para o enfrentamento dos problemas habitacionais relacionados à ocupação em áreas de risco de inundação e de deslizamento, o município enfrenta diferentes obstáculos para sua implementação, dentre eles a falta de regulamentação e o desconhecimento técnico.

Palavras-chave: Zona de Especial Interesse Social; Planejamento Urbano; Plano Diretor.

Abstract

The Special Zones of Social Interest (SZSI) was consolidated as a special type of zoning, with the objective of providing access to urbanized land served as infrastructure for the low-income population, based on the principle of the social function of property. Despite being a usual instrument in Master Plans, it presents many obstacles to its implementation. This paper aims to report the trajectory of the ZEIS in Cataguases and the impasses in their implementation. To achieve these objectives, bibliographical research and documental research were used. In Cataguases-MG, despite having represented advances, by predicting SZSI of urban vacant land to face housing problems related to occupation in areas at risk of flood and landslides, the municipality faces different obstacles for its implementation, among them the lack of regulation, technical unfamiliarity and lack of political will.

Keywords: Special Zones of Social Interest; Urban Planning; Director Plan.

Resumen

La Zona de Especial Interés Social (ZEIS) se consolidó como un tipo especial de zonificación, con el objetivo de facilitar el acceso a suelo urbanizado servido como infraestructura para la población de bajos ingresos, con base en el principio de la función social de la propiedad. A pesar de ser un instrumento común en los Planes Directores, presenta muchos obstáculos para su implementación. Este artículo tiene como objetivo dar cuenta de la trayectoria de las ZEIS en Cataguases y los impases en su implementación. Para lograr estos objetivos, se utilizó la investigación bibliográfica y la investigación documental. En Cataguases-MG, a pesar de haber representado avances, al predecir ZEIS de vacíos urbanos para enfrentar problemas habitacionales relacionados con la ocupación en zonas con riesgo de inundación y deslizamientos, el municipio enfrenta diferentes obstáculos para su implementación, entre ellos la falta de regulación, desconocimiento técnico y la falta de voluntad política.

Palabras clave: Zona de Especial Interés Social; Urbanismo; Plan Maestro.



INTRODUÇÃO

Ao longo do século XX, a industrialização ganhou força e foi acompanhada pelo aumento populacional, bem como pelo processo crescente da urbanização brasileira. A população urbana, segundo Santos (1993, p. 9), tornou-se “generalizada a partir do terceiro terço do século XX”. O inchaço abrupto das cidades acarretou diversos problemas urbanos, sendo que um dos principais é o acesso à moradia digna, localizada em terra urbanizada, com acesso a serviços, equipamentos, saúde, educação, lazer etc.

As políticas habitacionais foram marcadas, desde a década de 1960, por uma produção em larga escala, com pouca preocupação pelos aspectos qualitativos, tais como a localização das moradias, o espaço adequado à realidade das famílias, a qualidade dos materiais utilizados, entre outros. A inserção do capítulo de Política Urbana na Constituição Federal de 1988 (CF-88) e, 13 anos depois, a promulgação da Lei n. 10.257/2001 — mais conhecida como Estatuto da Cidade (EC) — representaram avanços importantes para o campo da luta pela Reforma Urbana. Nesse contexto, dentre as iniciativas e experiências implementadas após o EC, é relevante destacar aquelas relacionadas ao instrumento Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), considerado um dos principais avanços no âmbito da política urbana.

Em Cataguases, as ZEIS foram previstas no Plano Diretor Participativo de 2006. O instrumento está no Macrozoneamento Urbano, demarcado, predominantemente, em vazios urbanos. Apesar de previsto, sua aplicação dependeria de uma regulamentação posterior, o que não ocorreu até o ano de 2023. O estudo de caso apresentado neste trabalho representa uma parcela importante dos municípios, os quais, apesar de abordarem o instrumento em legislação municipal, encontraram obstáculos para sua implementação.

Este trabalho teve por objetivo relatar o percurso das ZEIS em Cataguases e os impasses para sua implementação. Para alcançar esse objetivo, adotou-se o método de pesquisa descritivo-exploratória, utilizando-se os seguintes procedimentos metodológicos:

- Revisão bibliográfica sobre os temas abordados, por meio de pesquisas em dissertações, teses, artigos e livros com conteúdos de pesquisadores da área de planejamento urbano.
- Pesquisa documental, incluindo consultas em *sites* da Prefeitura e da Câmara Municipal de Cataguases, para levantamento e análise do Plano Diretor e da Lei de Uso e Ocupação do Solo e Zoneamento; consultas às leis federais Constituição Federal e Estatuto da Cidade; levantamento de mapas e de dados de instituições, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.



- Análise do Plano Diretor Municipal de Cataguases e do Estatuto da Cidade, de forma a identificar o conteúdo sobre habitação de interesse social, bem como relacioná-lo com a realidade.
- Levantamento *in loco* e coleta de imagens de satélite, para análise de ocupação e de transformações urbanas nas áreas analisadas.

Este artigo está organizado em três partes: breve histórico sobre a consolidação das ZEIS no Brasil; delimitação do instrumento ZEIS no planejamento urbano de Cataguases e os obstáculos para sua implementação, bem como análise crítica a respeito das áreas de ZEIS, por meio de sua caracterização e dos desdobramentos destas ao longo dos últimos 17 anos.

ZEIS: instrumento de acesso à terra e justiça social

A urbanização brasileira foi marcada pelo crescimento acelerado da população, motivado pela industrialização, de maneira intensificada a partir do fim do século XIX. Isso resultou em desigualdades sociais e condições precárias de moradia (Santos, 1993, p. 21).

Diante dessa realidade de exclusão social, da expansão das periferias precárias e da ampliação das ocupações de risco, iniciou-se, a partir de 1960, a luta pela reforma urbana brasileira. Impossibilitada diante do regime autoritário que se instalou entre 1964 e 1984 (Rolnik, 1997; Maricato, 2011), o debate ressurgiu em 1985, pelo Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU). O movimento foi formado por grupos não governamentais, com participação de pesquisadores, sindicatos, arquitetos e intelectuais, e contribuiu significativamente no campo de regulação urbana, fortalecendo o período de redemocratização da sociedade brasileira (Rolnik, 1997; Ancona, 2011).

A inserção do capítulo de Política Urbana na Constituição Federal e, 13 anos depois, a promulgação do Estatuto da Cidade representaram avanços importantes no campo da luta pela Reforma Urbana. Segundo Fernandes (2021), ainda que o conceito de função social da propriedade estivesse presente desde a Constituição Federal de 1934, havia pouca definição em seu conteúdo. De acordo com o autor, o EC, por meio da inserção de novos instrumentos urbanísticos e de um maior detalhamento dos existentes, possibilitou a concretização da função social da propriedade, e da “ideia de que a função social da propriedade está também na possibilidade de obrigar proprietários de imóveis a certas condutas” (Fernandes, 2021, p. 17).

Considerando sua concepção original, as Zeis surgem como um tipo de zoneamento. Para Villaça (1999, p. 177), o zoneamento é uma “legislação urbanística que varia no espaço urbano”. Ainda de acordo com o autor, “o



zoneamento surge no Brasil sem qualquer elaboração teórica, sem participação de intelectuais estudiosos da cidade e sem a influência do pensamento estrangeiro” (Villaça, 1999, p. 178). Na visão do referido autor, essa é uma lei que está à disposição dos interesses e soluções específicos das elites brasileiras. Isso ocorre porque, de acordo com Villaça (1999) e Maricato (2011), este modelo de lei dialoga apenas com o mercado imobiliário formal.

Na tentativa de enfrentar o quadro de exclusão social e combater a injustiça socioespacial, a ZEIS parte, segundo Maricato (2011, p. 157), de um zoneamento inspirado na “cidade periférica”. De maneira reversa, buscou garantir o direito à cidade aos excluídos, com a obrigatoriedade de HIS (Habitação de Interesse Social) em regiões urbanizadas. Assim, as ZEIS ou “zoneamento de prioridades”, surgem como “uma modalidade essencial sob o ângulo da promoção de justiça social” (Souza, 2006, p. 268).

A demarcação e a aplicação de ZEIS ocorrem, normalmente, de duas formas: a de áreas ocupadas e a de vazios urbanos. As ZEIS de áreas ocupadas são caracterizadas pela presença de favelas e/ou loteamentos irregulares, habitadas predominantemente por população de baixa renda. A demarcação dessas ZEIS permite incluir, por meio de zoneamento e de plano específico, parcelas da cidade construídas fora das regras legais, o que possibilita a introdução de serviços de infraestrutura e equipamentos básicos, a fim de melhorar as condições de vida da população. As ZEIS de vazios são caracterizadas por terrenos não edificadas ou subutilizados¹, bem localizados, dotados de infraestrutura, criando uma reserva de mercado de terras para a produção de habitação de interesse social. As diferentes modalidades ampliam o alcance dos objetivos, que são: permitir a inclusão de parcelas marginalizadas da cidade; possibilitar o acesso a serviços e infraestrutura em áreas carentes; ampliar a disponibilidade de terra para a população de baixa renda com a redução dos preços das terras; aumento da arrecadação do município por meio da regularização, entre outros (Brasil, 2009).

Embora a inserção do instrumento ZEIS no EC tenha representado uma expansão quantitativa significativa nos Planos Diretores Municipais no país, o que se observa é uma inadequação da regulamentação de instrumentos nos Planos Diretores para sua efetiva aplicação (Santos Junior; Montandon, 2011). Segundo Rodrigues e Barbosa (2010), em muitos casos, o instrumento estava presente no Plano Diretor, mas não eram demarcadas suas áreas de aplicação; em outros casos, encontravam-se subdimensionadas, ou, ainda, ignoravam-se aquelas de maiores conflitos com os interesses econômicos.

De acordo com Santos Junior e Montandon (2011), o Plano Diretor deve garantir um nível de regulamentação suficiente para que no licenciamento de novos projetos privados ou públicos, tais instrumentos sejam efetivamente incorporados. Assim,

1 De acordo com o Estatuto da Cidade, imóvel subutilizado é aquele cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo definido no plano diretor ou em legislação dele decorrente. O Plano Diretor de Cataguases não define o que é imóvel subutilizado de acordo com as especificidades do município.



as ZEIS, “sem a adequada conceituação, demarcação no território e definição de parâmetros urbanísticos, o instrumento perde sua efetividade quando o proprietário pretender a viabilização de um projeto, correndo-se o risco de a área ser destinada a outra finalidade” (Santos Junior; Montandon, 2011, p. 35). Portanto, o Plano Diretor deve garantir o maior nível de autoaplicabilidade, caso contrário, tornam-se leis insuficientes, e os instrumentos, inócuos.

Diante da desigualdade socioespacial, o avanço das políticas neoliberais, nos anos 1990, tornou-se obstáculo para a consolidação de uma nova agenda (Moraes, 2021). Apesar dos diversos desafios, alguns municípios conseguiram efetivar e avançar no uso dos instrumentos, o que contribuiu para atenuar as consequências da “urbanização capitalista desigual, promovendo a permanência e acesso dos espoliados urbanos nas cidades” (Moraes, 2020, p. 3). Como exemplo, tem-se o município de Taboão da Serra-SP, onde a quantidade de metros quadrados demarcados como ZEIS correspondeu à extensão do déficit habitacional da cidade, visando a atendê-lo completamente (Rodrigues; Barbosa, 2010).

Diante do exposto, serão discutidos na próxima seção os fatores que contribuíram para a inserção das ZEIS no Plano Diretor Participativo de Cataguases/MG, os limites e os desafios dessas propostas.

O Plano Diretor de Cataguases e a proposta de ZEIS no município

Localizado na Zona da Mata mineira (Figura 1), Cataguases pertence à Região Geográfica Intermediária de Juiz de Fora. O município possui 66.261 habitantes (IBGE, 2023) e tem como vizinhas cidades predominantemente pequenas.

Cataguases foi emancipada em 1877, mesmo ano da chegada da linha férrea, e tinha o café como principal produto econômico. Essa conjuntura contribuiu para que a cidade se tornasse um importante empório regional (Cardoso, 1955). Com a recessão de 1929, a produção de café cedeu lugar à produção industrial. Para Cardoso (1955), a crise econômica provocada pela queda do café e o esgotamento das terras levaram a um verdadeiro êxodo rural no município.

Segundo Spósito (1988), a intensificação da produção industrial torna-se viável graças ao capital acumulado e à urbanização, que toma ritmos muito acentuados, sendo esta uma relação direta com menor ou maior intensidade. Em Cataguases observa-se que, até 1940, a ocupação urbana se limitava à planície do lado esquerdo do Rio Pomba, expandindo pouco do traçado original de sua fundação. Na segunda metade do século XX, as indústrias já apresentavam um importante papel na economia local, principalmente no setor têxtil. Em um momento de intenso fomento ao transporte rodoviário, a proximidade com a rodovia Rio-Bahia (BR-116) foi importante no desenvolvimento da indústria e do comércio local, por facilitar o escoamento rápido de produtos (Cardoso, 1955).



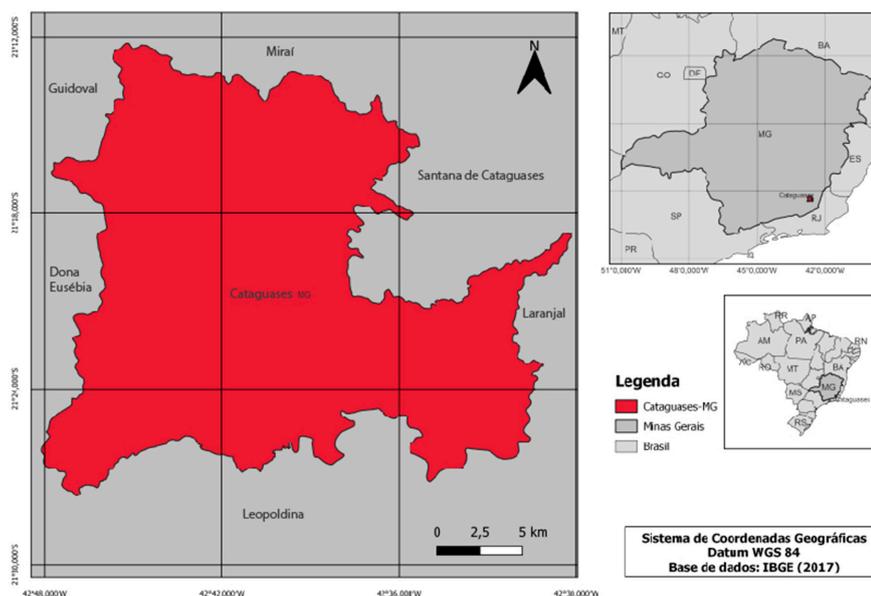


Figura 1: Localização do município de Cataguases em Minas Gerais. Fonte: Elaborada por Marina O. Franzini com base no Qgis (2023).

Em 1971, foi criado um Distrito Industrial para atender à demanda por novas áreas de implantação das empresas. Inserido nessa mesma área, foi autorizada pela Prefeitura a construção de um conjunto habitacional, conhecido como bairro Taquara Preta. O Distrito, instalado a 3 quilômetros do centro da cidade, consolidou-se como um vetor de crescimento, favorecendo o surgimento de novos bairros (Oliveira Filho, 2006). Esse foi um período de transformação e de expansão da malha urbana municipal. Observa-se que, ao longo dos anos, a expansão urbana do município deu-se, em alguns casos, por meio de políticas de habitação federais, estaduais e municipais e, em outros, de maneira espontânea, por meio da transformação das áreas rurais em áreas urbanas, com o parcelamento de glebas e/ou desmembramentos (Figura 2).

A década de 1990 foi marcada pelo aumento da competitividade com os países asiáticos e o setor têxtil brasileiro teve grande retração. Em Cataguases, a maioria das empresas nesse ramo encerrou suas atividades, permanecendo apenas a Companhia Industrial e a Companhia Manufatora. Ao longo das últimas duas décadas, o setor de serviço e comércio apresentou uma expansão significativa, alcançando em 2020 os principais setores com vínculos empregatícios.

Segundo Maricato (2008), entre 1940 e 1980, o Brasil obteve um grande crescimento econômico, quando o PIB se aproximava de 7% ao ano. Porém, esse crescimento se deu à custa do acirramento da desigualdade social, dos baixos salários no processo de industrialização e da falta de direitos sociais (Maricato, 2008). Esse quadro também pode ser observado em Cataguases, onde a industrialização ocorreu com base na baixa remuneração da classe operária. Alonso (2022) demonstrou, a partir de dados de rendimento médio mensal das últimas séries



cenográficas, que 60% da população cataguasense possuía rendimento médio mensal per capita de até um salário mínimo. Esses dados apresentaram-se mais baixos que as médias estadual e nacional.

No final dos anos 1990 e na primeira década dos anos 2000, as transformações no espaço urbano desaceleraram, com algumas intervenções pontuais por parte do poder público. A partir de 2013, observou-se a retomada de novos parcelamentos (ver Figura 2).

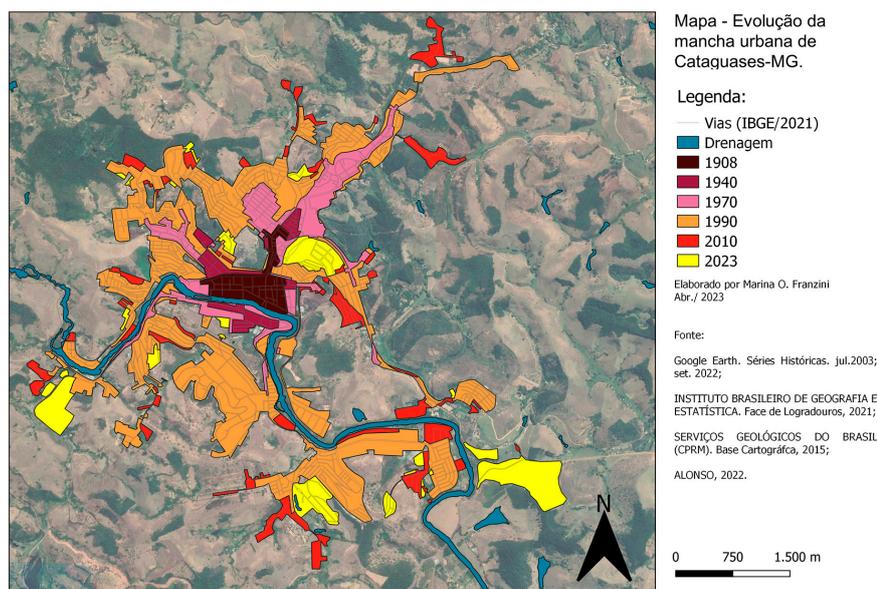


Figura 2: Manchas de expansão da malha urbana de Cataguases-MG (1908–1940–1970–1990–2010–2022). Fonte: Elaborada por Marina O. Franzini (2023) com base em Google Earth (2003–2022); Face de logradouros disponível no site do IBGE (2021); Base cartográfica da CPRM (2015) e Alonso (2022, p. 189).

Constata-se que a ocupação do espaço urbano ocorreu por meio de projetos isolados, a cargo da escolha/vontade do poder executivo. A cidade se expandiu sem que houvesse diretrizes urbanísticas, como também parâmetros construtivos definidos, resultando em ocupações em áreas inapropriadas, como superfícies alagáveis e encostas. Apenas em 1995 foram aprovadas as primeiras leis de ordenamento territorial, a Lei de Zoneamento, Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, o Código de Obras e o de Posturas.

O Plano Diretor de Cataguases (PDP) foi aprovado em 2006 para atender ao prazo estabelecido pelo EC. O PDP definiu um Sistema de Planejamento e Gestão composto por: Conselho Municipal do Plano Diretor; Departamento de Planejamento Territorial; Sistema de Informações Municipais e Conferência Municipal de Política Territorial. O Plano definiu prazos para a instalação dos órgãos, mas esses não foram implementados.

O PDP apresentou um Macrozoneamento Municipal. O zoneamento urbano foi dividido em nove zonas: (1) Preservação Cultural; (2) Adensamento Restrito; (3) Verticalização Controlada; (4) Instalação de Áreas Verdes; (5) Ocupação Controlada; (6) Atividades Econômicas; (7) Intervenção Especial; (8) Expansão Urbana; e (9) Especial de Interesse Social. Destaca-se, no Diagnóstico, a existência de vazios urbanos, esparsos na área urbana, classificados no PDP como Zonas de Expansão Urbana (ZEU). Essas deveriam ser ocupadas antes que houvesse uma expansão da malha urbana. Algumas ZEIS foram sobrepostas às ZEUs. Dessa forma, os vetores de crescimento urbano estavam voltados para dentro do próprio perímetro urbano.

O zoneamento, que deveria ser regulamentado no prazo de 300 dias, a partir da aprovação da lei, não ocorreu. Com isso, permanece, em 2023, o zoneamento que foi elaborado em 1995. Isso faz com que as premissas do Plano Diretor não sejam implementadas em sua totalidade, uma vez que as complementares não estão alinhadas a ele e aos demais instrumentos urbanísticos.

Empreendimento	Ano	Agente	Origem (agente)	Unid.	Tipologia
Conjunto Hab. São Cristóvão	2006	Estado - COHAB/ MG	Governo Estadual	69 unidades hab.	Loteamento, conjunto horizontal
Conjunto Hab. São Marcos	2014	Estado - MCMV 2	Governo Federal	464 unidades hab.	Parcelamento, condomínio vertical
Bairro Imigrantes	2017	Promotor imobiliário	Local - Méthodus	217 lotes	Loteamento acesso irrestrito
Boaventura Residence	2022	Promotor imobiliário	Belo Horizonte/ MG - Urbanville Urbanismo	191 lotes	Loteamento, acesso restrito ("condomínio fechado")
Loteamento Terras Altas	2022 *	Promotor imobiliário	Lavras/MG - Grupo CAP	506 lotes	Loteamento acesso irrestrito
Parque Mirante do Sol	2022 *	Promotor imobiliário	Belo Horizonte/ MG - Urbanville Urbanismo	163 lotes	Loteamento acesso irrestrito

Quadro 1: Parcelamentos urbanos entre 2006 e 2023. Fonte: Elaborado pelos autores com base em informações obtidas em pesquisa documental realizada na Secretaria de Obras de Cataguases-MG (2023).



As consequências disso são percebidas em Cataguases, quando se analisam alguns empreendimentos de médio e grande porte, entre os anos 2006 e 2022. Esses empreendimentos, apesar de se enquadrarem nas exigências das leis urbanísticas complementares, possuem características² que prejudicam a concretização dos objetivos do Plano Diretor (2006), como a função social da propriedade.

A seguir serão abordados, especificamente, os aspectos relacionados à habitação em Cataguases e a perspectiva adotada pelo Plano Diretor.

ZEIS em Cataguases: uma ideia boa no papel

De acordo com o Diagnóstico do PDP, o déficit habitacional era da ordem de 1.387 unidades em 2000. Em 2006, os dados da prefeitura indicavam um déficit de 2.500 unidades para famílias com renda entre um e dois salários mínimos, sem contabilizar as moradias em áreas de risco, um dos principais problemas habitacionais identificados pelo PDP.

O Diagnóstico destacou que os dois principais problemas eram a ocupação de fundos de vale, onde ocorrem inundações em períodos de intensas chuvas, bem como a ocupação em áreas localizadas em encostas. Segundo o relatório, esses fenômenos decorriam da implantação da periferia da cidade em relevo acidentado, como também da falta de planejamento que orientasse o crescimento ordenado do núcleo urbano. De acordo com os dados do IBGE Cidades (2010), Cataguases possuía 8.212 pessoas expostas a riscos de inundações, enxurradas e deslizamentos. Diante dessa realidade, o PDP, em seu capítulo sobre Habitação, traçou diretrizes para a Política Habitacional, propôs a criação de um sistema de habitação de interesse social e determinou a elaboração do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social. Identificou-se que o Plano Diretor abordou problemas como habitações em áreas de risco, áreas alagáveis e ambientalmente frágeis, com indicação de permanência da população quando possível ou reassentamentos direcionados para as ZEIS e/ou ZEU. Foi prevista também a criação de um Programa de Regularização Fundiária para intervenção nas ZEIS. Dessa forma, a instituição do novo instituto jurídico e político, a ZEIS (Figura 3), teve um papel central na configuração da política habitacional do município. A ZEIS, de acordo com o Plano Diretor “[...] compreende as áreas nas quais há interesse público em ordenar a ocupação, por meio de urbanização e regularização fundiária ou implantar empreendimentos habitacionais de interesse social” (Cataguases, 2006, Art. 54).

2 Essas características envolvem sua implantação em áreas fora das zonas de expansão e fixação de moradores de média e alta renda em áreas destinadas a Zeis.



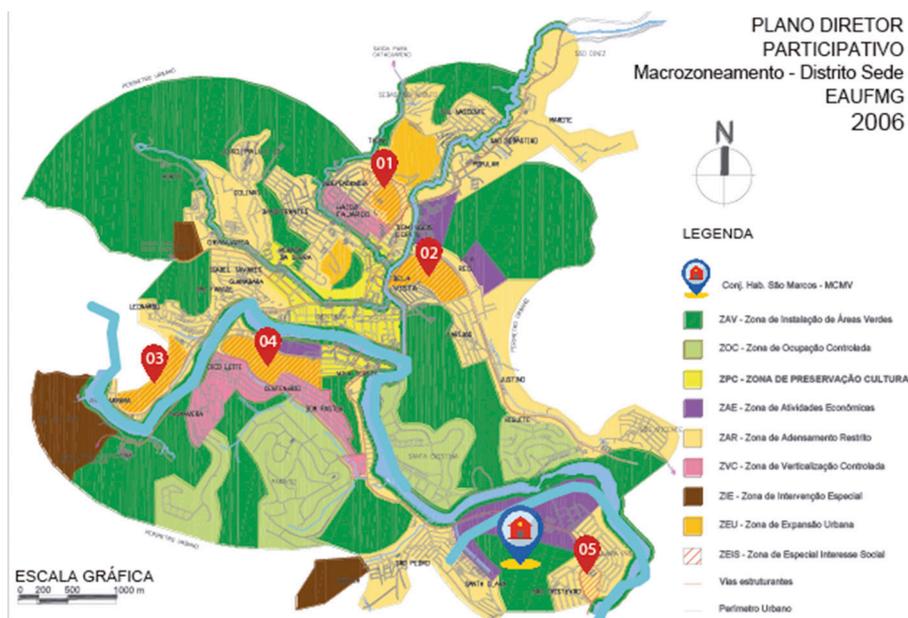


Figura 3: Identificação das ZEIS no Macrozoneamento Urbano do Plano Diretor de Cataguases-MG (2006). Fonte: Adaptada pelos autores do Plano Diretor de Cataguases (2006).

As ZEIS são, em maioria, de vazios urbanos. Essa característica justifica-se pelo objetivo de garantir áreas urbanizadas ou inseridas no meio urbano para a provisão de construção de novas moradias. Além disso, das seis ZEUs, quatro possuem ZEIS sobrepostas, o que possibilitaria, por parte do poder público, um controle sobre especulação imobiliária em áreas de moradia de interesse social, a negociação para a previsão de habitação de interesse social em novos empreendimentos imobiliários, entre outros mecanismos. Entretanto, as ZEIS não foram regulamentadas.

O tema habitação no Plano Diretor de Cataguases

Para entender como o Plano Diretor de Cataguases trata da habitação, foram identificados e analisados 15 dispositivos (Quadro 2). A análise foi feita de forma a identificar se os dispositivos foram aplicados, instalados, regulamentados e se estavam em atividade.



Artigo	Conteúdo		Aplicação	
Art. 18.	Diretrizes da política habitacional	Inciso II	Criar Política Habitacional de Interesse Social;	Não aplicada
		§ 1º	instalar o Sistema Municipal de Habitação de Interesse Social	Não instalado
		§ 1º	elaborar o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social.	Não elaborado
Art. 19	Composição do Sistema Municipal de Habitação	Incisos	I. Conselho Municipal de Habitação;	Inativo
			II. Secretaria Municipal de Assistência Social;	Existente
			III. Secretaria Municipal de Obras Públicas;	Existente
			IV. Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social.	Inativo
Art. 20	Define as diretrizes do Plano Municipal de Habitação		I. Investir prioritariamente em áreas de risco,	Não elaborado.
			III. Criar o Programa de Regularização Fundiária para intervenção nas Zonas de Especial Interesse Social	
			IV. Manter banco de dados de famílias de baixa renda	
			V. Estabelecer política e programas de	
			VII. Garantir assistência técnica em arquitetura, urbanismo, engenharia, jurídica e social gratuita para as comunidades e grupos sociais de baixa renda	
§ 2º.	Os novos núcleos habitacionais a serem criados deverão ser providos além da infraestrutura básica, de praças, áreas de lazer e recreação, creches, escolas, postos de saúde, transporte público com acessibilidade, arborização, dentre outros.			
Art. 45	Zoneamento	Inciso IX	Zona Especial de Interesse Social (ZEIS)	Não regulamentado
Art. 54	Define as ZEIS		Zona de Especial Interesse Social, ZEIS, compreende as áreas na qual há interesse público em ordenar a ocupação, por meio de urbanização e regularização fundiária ou implantar empreendimentos habitacionais de interesse social.	Não regulamentado

Quadro 2: Conteúdo sobre habitação no Plano Diretor de Cataguases. Fonte: Elaborado pelos autores.

Além da análise mostrada no Quadro 2, foram necessárias análises sobre o conteúdo do Estatuto da Cidade (Lei Federal n. 10.257) sobre habitação, relacionando-a com o Plano Diretor, e avaliação sobre a forma como fora aplicado na prática. O Quadro 3 mostra essa relação.

Após as análises, entende-se que a política habitacional presente no Estatuto da Cidade também está no Plano Diretor de Cataguases. Porém, dos nove itens identificados e analisados no Plano Diretor, sete não foram contemplados. Um foi parcialmente contemplado, em 2012, com a criação do Plano Municipal de Redução de Riscos. Porém, não é possível afirmar que a criação desse plano partiu da Prefeitura Municipal de Cataguases, para atender o que estava previsto no Plano Diretor. Um dos itens (Artigo 18, inciso IV) foi desrespeitado, uma vez que o perímetro urbano definido em 2007 foi ampliado, desconsiderando o previsto no Plano Diretor.



Como aparece no Estatuto da Cidade	Como aparece no Plano Diretor	Como acontece na realidade
Art. 2: A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: VI - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: h) a exposição da população a riscos de desastres; XV - simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias [...]	Art. 5 - I. Estabelecer projetos de desenvolvimento sustentável orientado para a preservação dos solos, dos recursos hídricos [...], a partir de um modelo de gestão participativa e de estabelecimento de parcerias; VI. Restringir, regulamentar e fiscalizar a ocupação e as atividades humanas nas áreas próximas aos mananciais do município [...]	Existe o Plano Municipal de Redução de Riscos, em atendimento à Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei 12.608, de 10 de abril de 2012). Existe um mapeamento da Defesa Civil, para trabalhos internos do órgão.
Art. 3º: Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana: III - promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais, [...] e dos demais espaços de uso público; IV - instituir diretrizes para desenvolvimento urbano, inclusive habitação [...], que incluam regras de acessibilidade aos locais de uso público [...].	Art. 18 - II. Criar Política Habitacional de Interesse Social.	Não existe Política Habitacional de Interesse Social no município.
	Art. 18 - IV. Induzir a ocupação de áreas e vazios urbanos centrais, destinando áreas infra-estruturadas para provisão de HIS, evitando a construção em áreas periféricas.	Em 2007, a Lei de Perímetro Urbano (Lei Nº 3.638/2007) foi alterada e expandida, contrariando as premissas do Plano Diretor de 2006.
	Art. 18 § 1º [...] instalará o Sistema Municipal de HIS e [...] fará elaborar o Plano Municipal de HIS.	O Sistema Municipal não foi instalado; o Plano Municipal não foi elaborado.
	Art. 20 - Diretrizes do Plano da HIS: III. Criar o Programa de Regularização Fundiária para intervenção nas Zonas de Especial Interesse Social [...]; V. Estabelecer políticas e programas de regularização fundiária [...]; VII. Garantir assistência técnica [...] gratuita para as comunidades e grupos sociais de baixa renda [...]; IX. Negociar com o Estado a utilização de seus terrenos; XI. Estimular formas consorciadas para produção de moradias de interesse social.	Não há programa de regularização fundiária. Não há assistência técnica gratuita voltada para a habitação. Existem iniciativas de produção de habitação de interesse social por meio da Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais (COHAB-MG) em 2006 e do Programa Minha Casa Minha Vida em 2014.
Art. 26º: O direito de preempção será exercido sempre que o Poder Público necessitar de áreas para: [...] II - execução de programas e projetos habitacionais de interesse social [...].	Art. 56: Para a efetiva implementação do Plano Diretor serão utilizados, dentre outros, os seguintes instrumentos: IV: Direito de preempção;	Não foi criada lei específica. Não há registros de aplicação do Direito de Preempção para HIS.
Art. 35º: Lei municipal, baseada no plano diretor, poderá autorizar o proprietário de imóvel urbano [...] a exercer em outro local [...] o direito de construir previsto no Plano Diretor ou em legislação urbanística dele decorrente, quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de: III - programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e HIS.	Art. 56: V: Transferência do Direito de Construir.	Não foi criada lei específica para aplicação deste instrumento.
Art. 42-A. Além do conteúdo previsto no art. 42, o Plano Diretor dos municípios incluídos no cadastro nacional de municípios [...] deverá conter: [...] V - diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver [...], e demais normas federais e estaduais pertinentes, e previsão de áreas para habitação de interesse social.	Art. 12: São diretrizes para a gestão dos riscos geológicos: I. Determinar a manutenção e atualização de mapas de risco geológico [...]; II. Manter atualizado o inventário das áreas de risco; III. Estabelecer graus diferenciados de estudos; Art. 20.	O Sistema Municipal de Habitação de Interesse Social não foi implementado, pois o Plano Municipal de Habitação não foi elaborado. O Conselho Municipal de Habitação está inativo. Não existe projeto para regularização fundiária; não há mapeamento das áreas irregulares.
Art. 42-B. Os Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano após a data de publicação desta Lei deverão elaborar projeto específico que contenha, no mínimo: [...] V - a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido.	Art. 45: A Zona Urbana do Distrito Sede é dividida nas seguintes zonas: [...] IX: Zona Especial de Interesse Social, ZEIS.	O Zoneamento de 1995 deveria ter sido revisado em 300 dias, essa revisão não ocorreu. Não existem outros instrumentos da política urbana citados. Como o zoneamento do Plano Diretor não foi regulamentado, a definição das ZEIS não teve impacto relevante. O perímetro urbano foi ampliado sem critério técnico, uma vez que não passou nem mesmo pelo corpo técnico da prefeitura.

Quadro 3: A aplicação do Plano Diretor de Cataguases diante do Estatuto da Cidade. Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

Caracterização e transformações das ZEIS

Nesta seção propõe-se uma análise comparativa das áreas classificadas como ZEIS no Plano Diretor, considerando o período entre os anos de 2006 e 2023. Para isso, recorre-se à aos mapas produzidos durante a elaboração da lei, análise de imagens históricas do Google Earth, visitas *in loco* e análise de dados do IBGE, a fim de compreender as características desses locais na época de sua demarcação, bem como a situação atual.



O Quadro 4 apresenta um panorama das áreas em 2006. Foram analisadas a tipologia que caracterizava cada área (ZEIS de vazio ou ZEIS de área ocupada), a localização, infraestrutura disponível (considerando um raio de 1 quilômetro) e o perfil socioeconômico do local. As ZEIS foram identificadas de acordo com a numeração indicada na Figura 3.

Considerando o contexto urbano e os dados obtidos, as ZEIS 1, 2 e 4 apresentavam características favoráveis à habitação: inserção em área urbanizada, próximo a áreas com oferta de infraestrutura, serviços, trabalho, comércio e transporte, e áreas disponíveis para produção de novas moradias. As ZEIS 3 e 5 localizam-se nas bordas do perímetro urbano, por isso, contavam com uma menor oferta de serviços, comércio e equipamentos públicos. Ainda assim, o entorno apresentava infraestrutura, como energia elétrica, iluminação pública e saneamento básico.

ZEIS	Tipologia	Localização	Infraestrutura (Raio de 1km)	Perfil socioeconômico (Censo IBGE-2000)*
ZEIS 01	ZEIS mista, apresenta algumas áreas ocupadas, mas com predominância de vazios.	Integrada a uma malha urbana consolidada, dista aproximadamente 1,4 km do centro da cidade	Área era servida com saneamento básico, iluminação pública, transporte público, próximo a serviços, trabalho, comércio e equipamentos de saúde e educação. A área ocupada apresenta pavimentação precária.	Considerando a área ocupada, apresentava um perfil predominante com renda de até 02 salários mínimos.
ZEIS 02	ZEIS de vazio	Integrada à malha urbana consolidada, dista aproximadamente 1,1 km do centro da cidade.	No entorno encontrava-se uma boa infraestrutura, com oferta de serviços diversos, comércio, trabalho, equipamentos de saúde e educação. A gleba possui topografia acidentada.	A renda era de 4 a 8 salários mínimos em 2000. Por se tratar de um vazio urbano, possivelmente, este dado representa o perfil de ocupação do Bairro Bela Vista, inserido no mesmo setor.
ZEIS 03	ZEIS de vazio	Localizada em um bairro nas bordas do perímetro urbano, a área dista aproximadamente 2,5 km do centro da cidade.	No entorno possuía pavimentação, iluminação pública e saneamento básico. No perímetro analisado possui pouca oferta de comércio. Não foram identificados equipamentos de saúde e educação.	Apresentava faixas abaixo de 2 salários mínimos e de 2 a 4 salários mínimos.
ZEIS 04	ZEIS de vazio	Inserida na malha urbana, a área dista aproximadamente 1,70 km do centro da cidade.	A área possuía em seu entorno alguns comércios locais, equipamentos de saúde e educação, penitenciária e o cemitério municipal. O entorno possuía pavimentação, iluminação pública e saneamento básico.	Apresentava uma renda predominante de 2 a 4 salários mínimos.
ZEIS 05	ZEIS predominantemente de vazio, com uma parcela pequena de área ocupada.	Dista aproximadamente 4,60 km do centro da cidade e no momento de sua criação contava com alguns comércios locais e dois equipamentos educacionais. Além disso, a área encontra-se a menos de 800 metros do Distrito Industrial.	A área localiza-se ao lado de um bairro criado a partir de construção de casas populares financiado pela COHAB-MG.	A renda média do "chefe de família" era de 2 a 4 salários mínimos.

*Quadro 4: Caracterização das áreas definidas como Zeis em 2006. Fonte: Acervo dos autores, com base em dados de imagens históricas do Google Earth, dados do Censo do IBGE/2000 e levantamentos realizados in loco. * Considerada a renda do "chefe de família", de acordo com a metodologia adotada no Censo do IBGE (2000).*

Em 2015, foi elaborada, pelo Ministério de Minas e Energia, a Carta Geotécnica de Aptidão à Urbanização em Cataguases, que teve por objetivo indicar as áreas adequadas à urbanização no perímetro urbano ou em áreas de expansão. De acordo com o documento, as áreas não ocupadas são classificadas quanto à

aptidão à urbanização: alta (verde) – áreas sem restrições de ocupação; média – áreas que podem ser ocupadas, porém com algumas restrições e diretrizes técnicas; baixa ou nenhuma – áreas com restrições severas, onde não é recomendada a urbanização.

Ao sobrepor as ZEIS a esse mapa (Figura 4), observa-se que quase todas as zonas possuem áreas com baixa ou nenhuma aptidão à urbanização. Nas ZEIS 1, 2 e 3, essa classificação corresponde a quase 50% da área total. A ZEIS 5 apresenta uma pequena área não recomendada. De todas as áreas, a ZEIS 2 é a que apresenta as melhores condições para ocupação, com alguns trechos classificados como “média”, necessitando de atenção às restrições técnicas.

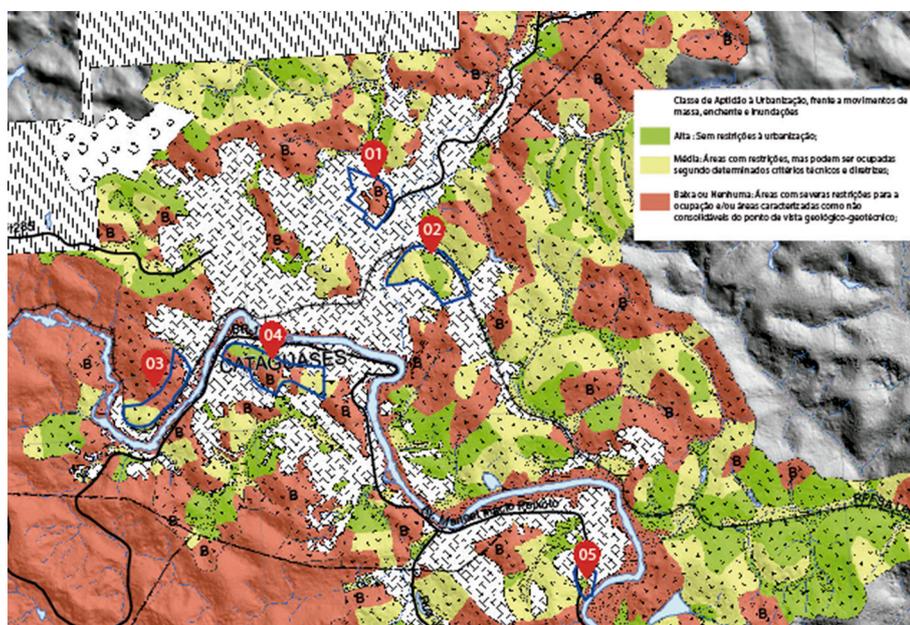


Figura 4: Carta geotécnica com identificação das Zeis. Fonte: Adaptada pelos autores com base na Carta Geotécnica de Cataguases – Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (2015).

Em 2014 foi inaugurado, em Cataguases, o conjunto habitacional São Marcos (Figura 5), proveniente do Programa Minha Casa Minha Vida, destinado à Faixa I. O empreendimento foi aprovado sem que houvesse o Plano Municipal de Habitação. Ao analisar a área de implantação do conjunto, constata-se que foram desconsideradas as diretrizes previstas no Plano Diretor, como sua inserção em ZEIS. O conjunto foi construído em uma área caracterizada pelo PDP como Zona de Instalação de Área Verde (ZAV), deslocado da malha urbana.



Figura 5: Foto do Condomínio São Marcos (2013). Fonte: Site do Marcelo Lopes (2023).

Após visitas *in loco* e a análise de imagens de satélite das áreas de ZEIS, constatou-se que a ZEIS 1 (Figura 6, imagens 1 e 2) sofreu poucas modificações, com algumas ocupações posteriores, permanecendo o vazio urbano preexistente. A ZEIS 2 foi a que teve maior transformação. A área foi parcelada por iniciativa privada; com o empreendimento, foram criados 217 lotes (Figura 6, imagens 3 e 4). Os lotes variam de 360 m² a 900 m². Sobre a aprovação do empreendimento e reportagens em mídias locais, não foi identificada nenhuma menção a respeito da ZEIS, também não há conhecimento, até o momento, de que esse fato tenha sido questionado. A lei também não cita nenhuma questão relacionada à Habitação de Interesse Social. A ZEIS 3 não teve alteração (Figura 6, imagens 5 e 6). A ZEIS 4 (Figura 6, imagens 7 e 8) também sofreu poucas modificações, com algumas ocupações posteriores. A ZEIS 5 (Figura 6, imagens 9 e 10) teve algumas ocupações habitacionais e a implantação de uma creche, porém, a área ainda é predominantemente vazia, pois possui um campo de futebol de bairro e alguns pontos são atingidos em épocas de cheia do Rio Pomba.

Identificou-se que houve a captação de uma das áreas (a com melhores condições de topografia e localização) previstas como ZEIS pelo mercado imobiliário. As outras áreas continuam vazias, devido às condições de topografia, uma vez que sua ocupação demandaria grandes investimentos em movimentações de terra.



Figura 6: Imagens de satélite das Zeis em 2007 (à esquerda) e em 2021 (à direita). Fonte: Adaptada pelos autores com base no Google Earth (2023).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao inverter a lógica predominante do zoneamento, a ZEIS representou um marco para avanços na luta pelo direito à cidade, à moradia digna, à regularização fundiária, entre outros direitos. Entretanto, em muitos casos, há diversos obstáculos para a sua implementação. Muitas vezes, as áreas delimitadas como ZEIS são alvo de interesse do mercado imobiliário, e os objetivos para essas áreas não são alcançados. Dessa forma, a indicação e a delimitação, por mais que representem um passo importante, não são suficientes para garantir sua efetivação.

A análise da legislação de Cataguases permitiu verificar que a produção de um Plano Diretor generalista condiciona a sua aplicação a regulamentações posteriores. No caso das ZEIS, conclui-se que, na forma como foi previsto, ela não criou condições mínimas necessárias para a sua efetivação. Identificou-se também o uso de uma das áreas definidas como ZEIS (com melhores condições de topografia e localização) pelo setor imobiliário, para fins divergentes do objetivo inicial. Das cinco ZEIS, três foram previstas em locais geotecnicamente incompatíveis com a ocupação para fins de habitação e em trechos com áreas alagáveis.

Colaboram para esse quadro a não concretização das diretrizes previstas para a política habitacional do município e a restrição à participação popular na gestão do solo urbano. Soma-se a isso a falta de informações e de dados técnicos atualizados, o que dificulta o reconhecimento desses problemas, bem como a sua magnitude pela gestão municipal e pela população.



A ZEIS não avançou na prática. No papel, limitou-se ao mapeamento de áreas para habitação e realocação da população situada em áreas de risco a deslizamentos e inundações. A previsão de ZEIS de vazios bem localizadas teve como objetivo a delimitação de áreas dentro da malha urbana, voltadas para a implementação de políticas destinadas a habitações de interesse social e de equipamentos públicos. Entretanto, sem as regulamentações necessárias e sem a iniciativa do poder público municipal, as ZEIS previstas não foram aplicadas. Com isso, a população mais vulnerável continua a ocupar áreas menos atrativas ao setor imobiliário.

Por fim, entende-se que o trabalho apresentado não esgota o tema e reforça a necessidade de se aprofundarem os estudos sobre as cidades médias e suas questões urbanas. Assim, alguns dos possíveis desdobramentos da pesquisa são: o estudo das ZEIS que já foram ocupadas e sua morfologia, e a relação entre a delimitação das poligonais ZEIS e as áreas de risco.

REFERÊNCIAS

- ALONSO, P. H. *A construção de uma cidade: segregação e desigualdades socioespaciais em Cataguases, MG*. 2022. Tese (Doutorado em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável) – Escola de Arquitetura, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2022.
- ANCONA, A. L. Zonas especiais de interesse social. In: SANTOS JÚNIOR, O. A.; MONTANDON, D. T. (org.). *Os planos diretores municipais pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011.
- BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 24 jun. 2023.
- BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. Como delimitar e regulamentar Zonas Especiais de Interesse Social Zeis de Vazios Urbanos. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2009.
- CARDOSO, M. F. T. C. Aspectos geográficos da cidade de Cataguases. *Revista Brasileira de Geografia*, ano XVII, n. 4, p. 423-448, out./dez. 1955.
- CATAGUASES, Lei nº 3.546, de 10 de outubro de 2006. Institui o Plano Diretor Participativo de Cataguases. Cataguases: Prefeitura Municipal de Cataguases, 2006.



FERNANDES, E. O Estatuto da Cidade, 20 anos mais tarde. In: FERNANDES, E. (org.) *20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões*. Porto Alegre: Escola Superior de Direito Municipal, 2021. *E-book*. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/20-anos-do-Estatuto-da-Cidade.pdf. Acesso em: 3 jun. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo Brasileiro de 2022*. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em: 10 jul. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo Brasileiro de 2000*. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/administracao-publica-e-participacao-politica/9663-censo-demografico-2000.html>. Acesso em: 10 jun. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Face de Logradouros de 2021*. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/malhas-territoriais/28971-base-de-faces-de-logradouros-do-brasil.html>. Acesso em: 5 jul. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *IBGE Cidades, 2010*. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/cataguases/panorama>. Acesso em: 10 mar. 2023.

MARICATO, E. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

MARICATO, E. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2011.

MORAES, D. A. de. Revisitando as zonas especiais de interesse social no Recife: limites e contradições para a gestão e regulação de favelas. *Oculum Ensaios*, [S. l.], v. 17, p. 1-18, 2020. Disponível em: <https://periodicos.puc-campinas.edu.br/oculum/article/view/4552>. Acesso em: 5 mai. 2023.

MORAES, D. A. de. O Estatuto da Cidade, as “boiadas urbanísticas” e a Zeis como a bola da vez. In: FERNANDES, E. (org.) *20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões*. Porto Alegre: Escola Superior de Direito Municipal, 2021. *E-book*. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/20-anos-do-Estatuto-da-Cidade.pdf. Acesso em: 3 jun. 2023.



OLIVEIRA FILHO, G. R. de. *Análise dos impactos socioambientais da organização do espaço industrial de Cataguases*. 2006. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Departamento de Geografia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006. p. 166.

RODRIGUES, E.; BARBOSA, R. B. Movimentos populares e o Estatuto da Cidade. In: CARVALHO, C. S.; ROSSBACH, A. (org.). *O Estatuto da Cidade comentado*. São Paulo: Ministério das Cidades: Cities Alliance, 2010. 120 p.

ROLNIK, R. Instrumentos urbanísticos contra a exclusão social. In: ROLNIK, R.; CYMBALISTA, R. (org.). *Instrumentos urbanísticos contra a exclusão social*. São Paulo: Polis, 1997. p. 7-11.

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

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

SERVIÇOS GEOLÓGICOS DO BRASIL (CPRM), Base Cartográfica de 2015. Disponível em: <https://www.sgb.gov.br/publique/Gestao-Territorial/Prevencao-de-Desastres/Produtos-por-Estado---Cartas-Geotecnicas-de-Aptidao-a-Urbanizacao-5370.html>. Acesso em 5 jun. 2023.

SITE DO MARCELO LOPES. *Condomínio São Marcos, 2013*. Disponível em: <https://ury1.com/znEj0>. Acesso em: 12 mar. 2023.

SOUZA, M. L. de. *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 2006.

SPÓSITO, M. E. *Capitalismo e urbanização*. São Paulo: Contexto, 1988.

VILLAÇA, F. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, C.; SCHIFFER, S. R. (org.). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Edusp, 1999. p. 170-243.

