

SIMONE HELENA TANOUE VIZIOLI

**PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL:
A EXPERIÊNCIA DO SERFHAU
ENQUANTO ÓRGÃO FEDERAL DE
PLANEJAMENTO INTEGRADO AO
DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

SÃO PAULO
1998

**PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL: A EXPERIÊNCIA DO
SERFHAU ENQUANTO ÓRGÃO FEDERAL DE PLANEJAMENTO
INTEGRADO AO DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO APRESENTADA JUNTO
À FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO DA
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO PARA OBTENÇÃO DO
GRAU DE MESTRE.

ALUNO: SIMONE HELENA TANOUE VIZIOLI

ORIENTADOR: Dra. REBECA SCHERER

JUNHO DE 1998

ÍNDICE

INTRODUÇÃO

I - A RELAÇÃO ENTRE O SERVIÇO FEDERAL DE HABITAÇÃO E URBANISMO (SERFHAU) E O BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO (BNH)

II - A IMPORTÂNCIA DA METODOLOGIA ADOTADA PELO SERFHAU

III - O PLANO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO (PDLI)

CONCLUSÃO

BIBLIOGRAFIA

ANEXO 1: LEGISLAÇÃO DO BNH DO SERFHAU

ANEXO 2: ROTEIRO DO SERFHAU PARA ELABORAÇÃO DE PLANOS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO

RESUMO

A pesquisa tem como tema o Planejamento Urbano no Brasil e versa especificamente sobre a avaliação do desempenho do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU). Cobriu todo o período de existência do órgão, de 1964 até 1974. O SERFHAU tinha como função, desde promover pesquisas relativas ao déficit habitacional até assistir os municípios na elaboração de seus Planos Diretores. Fazem parte deste trabalho, a coleta e a sistematização de informações relativas ao SERFHAU, enquanto órgão de planejamento federal integrado ao desenvolvimento municipal. São aqui apresentadas as atribuições do SERFHAU e de órgãos a ele relacionados, como o Banco Nacional da Habitação e o Serviço Nacional dos Municípios. Para a compreensão da metodologia adotada pelo SERFHAU, foram tomados como objetos de estudo o Plano de Ação Concentrada, o Plano de Desenvolvimento Local Integrado (PDLI) e o material dos Seminários e Cursos organizados pelo SERFHAU. São apresentados alguns estudos de casos de Municípios que elaboraram PDLI: Diadema, Itapetininga, Araçatuba e Guarujá.

ABSTRACT

The topic of this research is urban planning in Brazil, with emphasis on the evaluation of the performance of the Federal Service of Habitation and Urbanism (SERFHAU). The work covers the whole period of existence of that institution, from 1964 to 1974. The SERFHAU had a most diversified field of action, going from the sponsoring of researches related to problems of housing shortage up to the offering of assistance to local governments in the elaboration of city plans. This work has both collected and systematized the existing data on the activities of the SERFHAU as a federal institution of planning closely concerned with problems of town development. Not only the main responsibilities of the SERFHAU but also those of the organs related to it, such as the *Banco Nacional da Habitação* and the *Serviço Nacional dos Municípios*, have been here discussed. For a better understanding of the SERFHAU methodology, this study has also focused on its “Plano de Ação Concentrada” and its “Plano de Desenvolvimento Local Integrado” (PDLI), as well as on the material provided by the courses and conferences organized by the SERFHAU. Finally, four cases of towns that have adopted the PDLI methodology - namely, Diadema, Itapetininga, Araçatuba and Guarujá - have also been discussed.

I - INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como tema central o Planejamento Urbano no Brasil, e versa especificamente sobre a avaliação do desempenho do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo - SERFHAU. O SERFHAU, criado em 1964 e extinto em 1974, tinha como função desde promover pesquisas relativas ao déficit habitacional até assistir os municípios na elaboração de seus Planos Diretores.

O reconhecimento da importância da questão urbana no Brasil foi reafirmado com a incorporação pela Constituição de 1988 de um capítulo específico sobre a Política Urbana, onde, entre outras medidas, o artigo 182, # 1º trata da obrigatoriedade do Plano Diretor para cidades com mais de vinte mil habitantes, como um instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana¹. Desde os anos 60 os planejadores afirmavam que o planejamento urbano deveria ser um processo habitual e sem descontinuidade, o que não vem ocorrendo nas últimas décadas.

O objetivo deste trabalho foi coletar e sistematizar informações relativas ao SERFHAU, enquanto órgão de planejamento federal integrado ao desenvolvimento municipal, que permitissem avaliar o seu desempenho e suas contribuições para o processo de planejamento urbano no Brasil. Trabalhamos com o tema cobrindo todo o período de existência do órgão, de 1964 até 1974. Pelo menos dois autores fizeram uma avaliação mais ampla do SERFHAU, embora com outro enfoque.

¹ Constituição da República Federativa do Brasil - Capítulo II - Da Política Urbana

Art. 182 A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Art. 182, #1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

Art. 182, #2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Tratando-se de um órgão federal, o estudo concentrou-se, num primeiro momento, na esfera da União e, num um segundo momento, visto que o SERFHAU desenvolveu Planos de Desenvolvimento Local Integrado, nos aspectos municipais, principalmente em relação aos municípios do Estado de São Paulo.

A pesquisa bibliográfica teve início na própria Universidade de São Paulo, no Projeto Integrado “Documentação para Ensino e Pesquisa da Urbanização e Planejamento Urbano na América Latina: História e Teoria” sob coordenação da Dra. Rebeca Scherer². A continuidade da pesquisa foi feita em órgãos públicos, como CEPAM, EMPLASA e em bibliotecas do Estado do Rio de Janeiro. Foi necessária a busca de informações sobre a legislação municipal, estadual e federal, consulta às Constituições vigentes no período de 1964 e 1974 e acesso aos Planos de Desenvolvimento Local Integrado elaborados pelo SERFHAU.

O objeto desta pesquisa - planejamento urbano - engloba um conjunto de processos em constantes transformações e portanto seu estudo não pode ser abordado isoladamente, sendo necessária a compreensão do desenvolvimento político, econômico e social do país.

O trabalho na área de planejamento desenvolvida pelo SERFHAU vem sendo avaliado reiteradamente, na literatura corrente, como uma experiência que não atingiu os objetivos por ele propostos. Para alguns autores, a atuação do SERFHAU foi significativa no âmbito da modernização administrativa, porém, para outros, o SERFHAU é reconhecido apenas pelos aspectos negativos de sua atuação. Existem muitos artigos³ onde o SERFHAU foi duramente criticado.

² Fui bolsista deste projeto de 1992 à 1993. A área de estudo da qual participei, num âmbito geral foi Brasil, especificamente São Paulo, tendo como tema de pesquisa o Planejamento Urbano. O levantamento de material básico incluiu a leitura de Planos Urbanísticos de 1960/70, Planos Diretores de alguns municípios da Grande São Paulo, fichamento de artigos selecionados da Revista de Administração Municipal e participação de Seminários coordenados pela Profa. Dra. Rebeca Scherer, realizados internamente na equipe.

³GONDIM, Linda M. in Revista de Administração Municipal, 1991; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz e CARDOSO, Adauto Lucio in Revista de Administração Municipal, 1990; SANTOS, Alexandre Carlos de Albuquerque in Revista de Administração Municipal, 1990 e SOUZA, Celina Maria de in Revista de Administração Municipal, 1991. Embora com outro enfoque, pelo menos 2 autores fizeram uma avaliação do SERFHAU: Tese de Mestrado de Steinberger (1976) e Relatório Final para a FAPESP de Azevedo (1976).

Acreditamos que a avaliação de práticas de planejamento passadas seja um procedimento necessário para o aprimoramento da atividade de planejamento no presente. A elaboração de métodos de trabalho é indispensável para garantir uma prática adequada de planejamento urbano.

Mesmo falhando no alcance e execução plena de seus objetivos, não podemos desprezar a contribuição do SERFHAU. Acreditamos que o SERFHAU contribuiu para uma ação de planejamento integrado, seja pelo fato de ter sistematizado questões, seja pelos debates e seminários que suscitou ou pelas pesquisas que realizou. Sua principal contribuição foi no sentido de um esforço para o desenvolvimento de um planejamento urbano no âmbito nacional.

Para a compreensão do planejamento urbano é necessário abordar o crescimento urbano das cidades e sua urbanização. Tomamos como referência conceitual para este trabalho a definição de Reis Filho, onde a urbanização é entendida como "um processo social suficientemente amplo para abarcar as mais diversas configurações, como os pequenos núcleos urbanos, as grandes aglomerações, e os sistemas de núcleos, como as regiões metropolitanas e os campos urbanos e propiciar a análise tanto dos aspectos mais gerais dos problemas, como de suas características em quadros empíricos definidos. Ao mesmo tempo, porém, deve permitir a interpretação das correlações entre as configurações sociais e espaciais e a determinação das funções externas da estrutura assim considerada, como das múltiplas conexões funcionais dos vários elementos internos de sua organização espacial." (Reis Filho, 1967, p.105)

Em relação ao conceito de planejamento, entendemos que ele vai além do que diz a Carta dos Andes (1958): "Planejamento é um método de aplicação, contínuo e permanente, destinado a resolver, racionalmente, os problemas que afetam uma sociedade situada em determinado espaço, em determinada época, através de uma previsão ordenada capaz de antecipar suas ulteriores conseqüências."

O planejamento urbano não pode nem deve apenas resolver problemas; deve, no nosso entender, através de uma integração social e política, prever o crescimento urbano e até

mesmo definir as diretrizes de seu desenvolvimento. Porém, não significa que o planejamento deva apenas concentrar-se em decisões políticas e deixar à margem as condições reais de implantação de uma determinada ordenação. Talvez seja este equilíbrio entre racionalidade, técnica e política aquilo que o planejamento urbano vem procurando para que sua contribuição seja mais que um simples Plano Diretor ou boas idéias difíceis de serem implantadas.

Durante todo o trabalho, tomamos como referência o conceito definido por Scherer: planejamento "é instrumento privilegiado de ação política na etapa contemporânea. A decisão de planejar é política, como já acentuou Lafer (Lafer, 1973) na medida em que implica numa alocação de recursos e, portanto, de valores, através do processo de planejamento; também a implementação do planejamento é largamente política, na medida em que revela os graus de sucesso atingidos na alocação de recursos e atividades. O Plano em si, este pode ser analisado enquanto técnico." (Scherer, 1987, p.88).

Scherer afirma que o planejamento não deve ser entendido como instrumento para administrar a escassez, mas como instrumento para eliminar a produção social da escassez. Segundo a Autora: "a atividade de planejamento não pode em si responder pela melhoria das condições de qualquer área caso se apoie na pura racionalidade instrumental, desvinculada da necessária visão de síntese e de um compromisso social explícito." (Scherer, 1987, p.93)

É com base nos conceitos acima citados que tentaremos, neste trabalho, resgatar não apenas informações importantes sobre o SERFHAU, mas reavaliar e relativizar as duras críticas atribuídas ao planejamento por ele desenvolvido.

Com este trabalho, buscamos responder algumas perguntas. Durante toda a pesquisa procuramos levantar informações que contribuíssem para reconstruir a metodologia adotada pelo SERFHAU, incluindo a formação e capacitação de seus técnicos e os tipos de Planos por ele desenvolvidos. Para nós, era importante verificar qual a relação entre a especificidade dos Municípios e o planejamento urbano e qual a interação real entre os Planos municipais e a realidade de cada município.

No capítulo I - A Relação entre o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) e o Banco Nacional da Habitação (BNH) - pretendemos apresentar as condições históricas que contextualizam a criação destes órgãos. Para melhor compreensão do tema, descreveremos neste capítulo as atribuições de cada órgão e suas contribuições para o desenvolvimento urbano.

No capítulo II - A importância da metodologia adotada pelo SERFHAU - enfocaremos como o planejamento era entendido pelos profissionais que trabalharam para o SERFHAU, o que significou a institucionalização do Plano de Ação Concentrada e quais as contribuições dos Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado. Contrariamente ao que alguns autores afirmam, tentaremos mostrar que o SERFHAU tinha como um de seus princípios entender o planejamento urbano como um processo contínuo e desenvolver uma metodologia sistematizada para colocá-lo em prática.

Neste capítulo será apresentado o material dos Seminários e Cursos organizados pelo SERFHAU (Serviço Federal de Habitação e Urbanismo) conjuntamente com outros órgãos. Os textos reunidos foram de grande importância porque retratam a metodologia elaborada e difundida pelo SERFHAU. Nosso estudo evidenciou que na área de planejamento urbano, havia uma grande preocupação com a formação de profissionais capazes de compreender os novos conceitos. Os Seminários e Cursos contribuíram para a discussão do tema.

Faz-se necessário esclarecer que, ao longo deste trabalho, serão apresentados alguns conceitos com os quais não concordamos integralmente. Sua importância está no fato de evidenciarem o pensamento dos técnicos e profissionais da época.

O capítulo III - O Plano de Desenvolvimento Local Integrado (PDLI) - tratará de alguns estudos de casos de Planos de Desenvolvimento Local Integrado resultados da implantação do Programa de Ação Concentrada (PAC), descritos no capítulo II. Os municípios selecionados para este trabalho foram: Diadema, Araçatuba, Itapetininga e Guarujá. Não foi nosso objetivo analisar o desenvolvimento urbano de cada um dos municípios citados, mas sim, através do

Plano Diretor, tentar extrair aspectos positivos de sua elaboração, quanto a sua metodologia, e mesmo evidenciar falhas para que estas não sejam repetidas.

Utilizamos a definição de Plano Diretor publicada pelo Centro de Estudos e Pesquisa de Administração Municipal - CEPAM - como expressão de nosso pensamento durante a pesquisa: “O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano é o instrumento pelo qual são explicitadas as diretrizes e prioridades que norteiam a ação do governo municipal na provisão de equipamentos e serviços urbanos e na regulação da ação dos agentes privados. O Plano Diretor tem uma dimensão política: é um conjunto de compromissos dos responsáveis pela gestão municipal..., tem uma dimensão técnica: é ferramenta de trabalho, na medida em que orienta o detalhamento de projetos e regulamentos.” (CEPAM, 1989, p. 9)

Portanto, para nós, o Plano Diretor é um documento de natureza técnica e política, importante no processo de planejamento, através do qual a administração municipal deve orientar sua ação, seja na provisão de equipamentos e serviços urbanos, seja na regulação da ação dos agentes governamentais e privados. A instrumentação do Plano Diretor compreende os aspectos legais, técnicos, orçamentários, financeiros e administrativos. O Plano deve ser elaborado considerando as diferentes e inúmeras necessidades e aplicações presentes na sociedade e, uma vez sistematizadas, deve ser discutido e apreciado pelo maior número possível de interlocutores no Estado e na sociedade civil organizados ou não⁴. É fundamental a integração entre os órgãos encarregados da elaboração do Plano e os responsáveis pela implantação de redes e serviços urbanos.

Visamos mostrar que a experiência nos legou pontos positivos, na medida em que esclarece o significado dos órgãos de planejamento, bem como seus problemas, inpasses e dificuldades de criação. O processo de criação de instrumentos legais e seus efeitos, são utilizados até os dias atuais.

⁴ Tais como produtores do espaço, empreendedores imobiliários, movimentos sociais, populares, e sociedades de bairro.

Na conclusão pretendemos reafirmar que o SERFHAU iniciou um período importante para o planejamento urbano e que sua experiência contribuiu para mudar o conceito de planejamento urbano físico-territorial que até então vinha sendo aplicado. A partir de uma breve comparação entre alguns Planos Diretores elaborados após a Constituição de 1988, podemos dizer que muitas das críticas atribuídas ao trabalho do SERFHAU e aos seus Planos continuam presentes nos Planos atuais. Isto nos permite dizer que sem uma avaliação do planejamento e do Plano Diretor, não será possível contribuir para o desenvolvimento urbano.

Finalizamos este trabalho reafirmando que o planejamento urbano é fundamental para o desenvolvimento local, e que o Plano Diretor, como instrumento legal, permite pôr em prática esse planejamento, desde que seja elaborado não para atender as exigências constitucionais, mas para melhorar as condições em que vive a sociedade. O Plano e o planejamento local devem, no nosso entender, ser respectivamente elaborado e gerenciado por profissionais vinculados à Prefeitura. Reafirmamos também a importância das discussões e seminários sobre o tema, como uma troca de experiência entre os técnicos do planejamento e os acadêmicos.

CAPÍTULO I

A RELAÇÃO ENTRE O SERVIÇO FEDERAL DE HABITAÇÃO E URBANISMO (SERFHAU) E O BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO (BNH)

Na metade deste século, o Brasil deixou de ser um país predominantemente agrícola para tornar-se importante nação industrializada. Essa evolução social pode ser medida pelo grau de urbanização, indicado nas tabelas I e II .

Tabela I: Grau de urbanização, segundo as grandes regiões do Brasil 1950/1991

Região	1950	1960	1970	1980	1991
Norte	31.5	37.4	45.1	51.6	58.2
Nordeste	26.4	33.9	41.8	50.5	60.6
Sudeste	47.5	57.0	72.4	82.8	88.0
Sul	29.5	37.0	44.3	62.4	74.1
Centro-Oeste	24.4	34.2	48.1	67.8	79.2
Brasil	36.2	45.1	55.8	65.6	75.5

Fonte: Taschner, Espaço & Debates nº 36, 1992

Gráfico I: Grau de urbanização, segundo as grandes regiões do Brasil 1950/1991

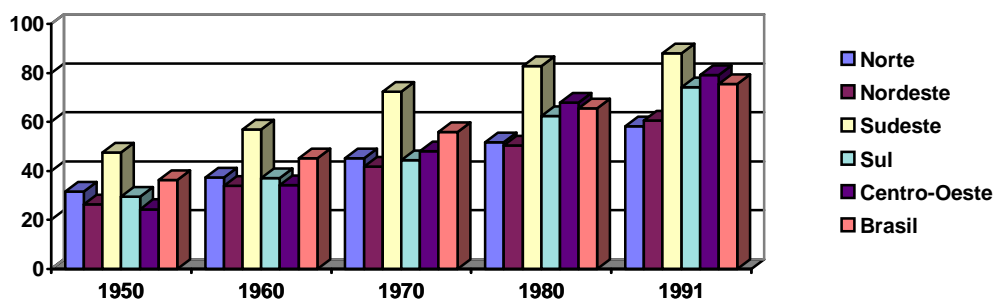
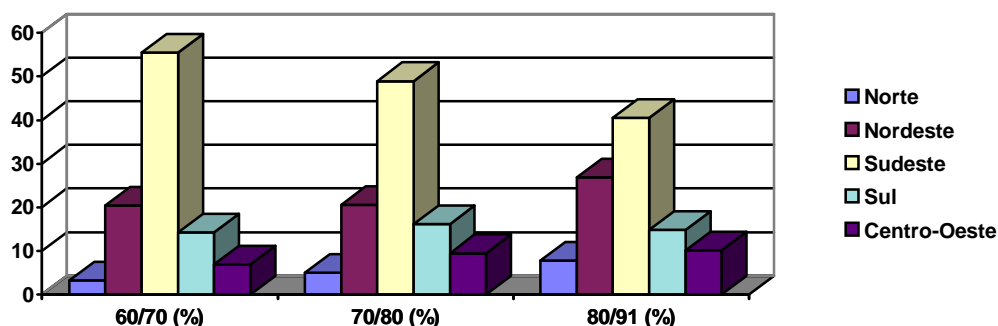


Tabela II: Incremento populacional urbano nos períodos 60/70, 70/80 e 80/91, por região do Brasil

Região	60/70 (%)	70/80 (%)	80/91 (%)
Norte	3.18	4.99	7.75
Nordeste	20.40	20.50	26.87
Sudeste	55.46	48.94	40.47
Sul	14.18	16.13	14.84
Centro-Oeste	6.91	9.44	10.07
Brasil	100.00	100.00	100.00

Fonte: Taschner, Espaço & Debates nº 36, 1992



Com o rápido aumento da população urbana nos anos 50 e 60, os serviços urbanos, principalmente o da habitação, não conseguiram atender satisfatoriamente as necessidades da sociedade. Além desses problemas, podemos dizer que a década de 60 foi marcada por uma crise política e econômica. É nesse contexto que foram criados o Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU). Para compreendermos as condições históricas em que se inseriram, retomamos um pouco o período anterior.

Durante o processo inicial de concentração populacional nos centros urbanos, o problema habitacional foi o principal objeto de intervenção dos planejadores e administradores. No início de 1946, o Presidente Eurico Gaspar Dutra estabeleceu o Decreto-Lei número 9.218, que criou a Fundação da Casa Popular, cujo objetivo era tornar possível a compra ou construção de habitações nas zonas urbanas e rurais.

Nos anos seguintes, durante o segundo Governo de Getúlio Vargas (1951-1954), criaram-se condições institucionais, econômicas e políticas não somente para a aceleração do desenvolvimento industrial do Brasil⁵ mas também para a ampliação da discussão sobre o planejamento econômico e da adoção de políticas econômicas planificadoras por parte do governo e dos setores governamentais (Plano Lafer - 1951).

Com a deposição de Vargas em 1954 e a posse de Juscelino Kubitschek em 1956 o país sofreu uma profunda transformação em seu sistema econômico, cujas medidas foram sistematizadas no Programa de Metas. A partir desse período, aprofundou-se a intervenção do Estado na economia, passando o poder público a atuar mais intensamente no sistema econômico do país e aumentando suas ações planejadoras.

Durante a execução do Programa de Metas, não somente o setor privado, mas também as empresas estatais cresceram notavelmente. Neste período não houve apenas uma "substituição de importações" mas também, uma diferenciação interna do sistema econômico. Porém, isto não significou um processo de emancipação econômica; pelo contrário, verificou-se um crescimento da internacionalização da indústria nacional.

A industrialização, ao mesmo tempo que promovia a substituição de importações, criava novas exigências de importação (de máquinas, "know how", etc); integrando a estrutura do setor industrial à estrutura econômica mundial.

Cinco setores foram abrangidos pelo Programa de Metas⁶: energia, transportes, alimentação, indústria de base e educação, justificados pela percepção por alguns técnicos, de que existiam

⁵ Não é nosso objetivo nos estendermos com a descrição do contexto sócio-político e econômico do País, pois diversos estudos já o fizeram bem, entre eles: LAFER, Betty Mindlin. Planejamento no Brasil, 1987; IANNI, Octavio. Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930 - 1970). 1971; PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Desenvolvimento e Crise no Brasil: 1930 - 1983. São Paulo: Brasiliense, (1983); SINGER, Paul Israel. O "milagre brasileiro": causas e conseqüências. CEBRAP. São Paulo, caderno 6, 1972. Abordaremos apenas alguns fatos que influenciaram diretamente no desenvolvimento do nosso objeto de trabalho.

⁶ É importante lembrar que durante o período de estudo, foram elaborados alguns Planos Econômicos Federais, porém, nem todos eles foram implantados com sucesso. O Plano de Metas (1956-1961), que enfatizou cinco

certas áreas de demanda insatisfeitas, que estrangulavam a economia. Elaborou-se um conceito onde o pressuposto era de que a oferta de infra-estrutura estimularia atividades produtivas, principalmente no setor de transportes. O Programa trabalhou com uma visão de interdependência entre os setores, e estipulou metas e objetivos para cada um deles.

Em linhas gerais, o Programa de Metas significou uma reformulação substancial das relações entre o poder público e o sistema econômico. Através da opção política dos governantes, adotou-se uma estratégia política de desenvolvimento que acabou por consolidar e expandir o capitalismo, ainda que dependente.

Podemos dizer que a partir da implantação do Programa de Metas, o país passou a ter melhores condições para pôr em prática uma política econômica relativamente planejada. A idéia e a prática de planejamento haviam sido incorporadas pela opinião pública dos principais centros urbanos, isto é, planejamento e desenvolvimento passaram a ser conceitos associados e discutidos pelos governantes, empresários, técnicos e por parte da opinião pública.

"No Brasil, anteriormente a 1960, as experiências de controle do processo de desenvolvimento têm caráter mais ou menos isolado. Há estudos especificamente voltados para a ordenação urbana de núcleos específicos, com preocupação nitidamente territorial e setorial. As primeiras experiências de planejamento com preocupação mais integral foram realizadas entre 1950 - 1960, tentando relacionar os diferentes setores e obter uma compreensão global do desenvolvimento urbano para, a partir daí, propor uma estratégia de solução." (Zahn, 1981)

setores econômicos - energia, transportes, alimentação, indústrias de base e educação - foi bem sucedido na formulação e implementação de planejamento. O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965), que, de uma forma sucinta, visava à recuperação progressiva do processo inflacionário, a realização das reformas de base (administrativa, bancária, fiscal e agrária) e tentava sanar o problema da dívida externa, falhou na execução de uma política anti-inflacionária. O Plano de Ação Econômica do Governo (1964-1966), que tentou tornar compatível a política de crédito ao consumidor, a política de crédito ao setor privado e a política salarial, que constituíam os pontos básicos da estratégia de combate à inflação, não atingiu seus objetivos, em parte pelo diagnóstico parcial da inflação. O Plano Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970) que investiu basicamente em infra-estrutura, representou um avanço na experiência brasileira de planejamento, porém, teve problemas quanto à sua execução e sua implementação.

A partir dos anos 60, teve início uma formulação mais definida quanto às necessidades de orientar a política de desenvolvimento urbano em bases mais amplas.

Em 1961, durante a permanência de Jânio Quadros na Presidência da República, constituiu-se o Conselho Nacional de Planejamento de Habitação Popular. Este Conselho tinha como função "exercer as atribuições de coordenação entre o Governo Federal e os Municípios para realizar uma ação conjunta visando a orientação de uma política nacional concernente aos problemas de habitação das classes menos favorecidas, promovendo a participação com as autarquias, sociedades de economia mista, instituições profissionais de arquitetos, engenheiros e agrônomos, bem como entidades particulares" (Decreto nº 50.488 de 25/04/1961 - art.2). Ainda em 1961 foi criado o Serviço Nacional dos Municípios (SENAM) para atuar no campo de assistência técnica aos municípios.

Competia ao SENAM:

- I - Estabelecer contatos administrativos entre as Autoridades Municipais e os Órgãos do Poder Executivo Federal, tendo em vista colaborar para a solução dos problemas fundamentais das Comunas;
- II - Promover audiências das Autoridades Municipais com o Presidente da República, o Presidente do Conselho de Ministros, e preparar a pauta das mesmas, desde que planejadas e autorizadas pelo Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores;
- III - Encaminhar aos Órgãos do Governo Federal os despachos dos assuntos administrativos de interesse dos Municípios;
- IV - Prestar, às Autoridades Municipais, assistência e informações relativas as suas Comunas;
- V - Responder às consultas sobre assuntos de caráter administrativo, jurídico, econômico, financeiro e outros pertinentes aos Municípios;
- VI - Elaborar, quando fosse o caso, ou a pedido expresso de Prefeitura ou Câmara Municipal, anteprojetos de Lei relativos a problemas municipais;
- VII - Promover reuniões e concentrações de Prefeitos e Vereadores das várias regiões do País, para o debate dos problemas locais, solicitando a colaboração da Associação Brasileira de

Municípios (ABM), do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) e entidades congêneres;

VIII - Organizar as Delegações Brasileiras aos Congressos Internacionais de assuntos municipais, solicitando, quando fosse o caso, a colaboração da ABM, do IBAM e de entidades congêneres;

IX - Organizar Grupos de Trabalho mediante autorização expressa do Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores para estudar os problemas de infra-estrutura do desenvolvimento econômico e social dos Municípios: serviços de abastecimento de água, energia elétrica, escolas primárias, hospitais, recuperação de alagado, casas populares, bairros operários, urbanização e planos diretores, redes de esgotos, crédito supervisionado, ensino profissional, transportes, comunicações e assuntos correlatos;

X - Participar de reuniões organizadas pelos Órgãos de Planejamento do desenvolvimento regional quando aos referidos conchaves fossem convocadas Prefeituras Municipais, assistindo-as tecnicamente;

XI - Organizar e manter em condições de perfeito funcionamento um Cadastro completo da situação e necessidades prioritárias dos Municípios;

XII - Colaborar com os Governos dos Estados e Territórios, quando solicitado.

Em 1970, o SENAM foi incorporado pelo SERFHAU.

Na década de 60, as políticas habitacionais caracterizadas pelo populismo, critérios clientelistas, particularistas ou demagógicos imperavam na alocação dos escassos recursos para os programas.

O tema "reforma urbana" ganhava maior importância, sendo que os problemas habitacionais eram somente uma pequena parte dos problemas urbanos.

O Seminário de Habitação e Reforma Urbana, realizado em 1963, defendia a necessidade da criação de um órgão executor da política habitacional e urbana, no âmbito nacional, com a atribuição de "fixar as diretrizes da política habitacional e de planejamento territorial do país".

(Zahn,1981)

Intensificando o aumento dos problemas urbanos, nos anos 1961-1964, a crise brasileira tornou-se bastante grave, tanto política como economicamente. A crise econômica manifestou-se através da redução dos índices de investimentos, diminuição da entrada de capital externo, queda da taxa de lucro e o agravamento da inflação, conjuntamente com uma intensa politização das massas urbanas.

A economia brasileira apresentava sinais de estagnação, esgotamento do processo de substituição de importação e aumento do ritmo de crescimento do processo inflacionário, que culminaram no chamado "golpe de 64" ou "revolução de 64"⁷.

É fato que o golpe de 64 foi um marco na história do País, representando a aliança da burguesia industrial e mercantil com a tecnoburocracia pública e privada, civil e militar e com as empresas multinacionais; liquidou com o Estado Populista e deixou o sistema de partidos à margem do sistema de decisões.

É importante ressaltar que os grupos acima citados, assumiram tanto funções repressivas no plano social como modernizadoras no plano administrativo. A expansão das organizações burocráticas públicas e privadas foi, nesse período, incentivada pelo Estado.

Em 1964, com o Governo de Humberto de Alencar Castelo Branco deu-se início ao período autoritário militar e a uma maior centralização do poder. Nesse ano, o Governo tornou público o Plano de Ação Econômica de Governo (PAEG), que deveria orientar o processo de tomada de decisões governamentais no sentido de promover a retomada do desenvolvimento.

As causas da recessão que marcou a economia da época, segundo o Plano, encontravam-se nas distorções que se acumularam durante o período anterior de industrialização, inviabilizando o mercado como mecanismo auto-corretivo. Entre essas distorções, as mais importantes foram: o processo inflacionário crescente que acompanhou todo o esforço da industrialização, o próprio sentido da industrialização que se fez mediante técnicas intensivas de capital e a baixo

⁷ Esta discussão "golpe" ou "revolução" encontra-se em CARDOSO, 1971.

índice de absorção de mão-de-obra, o aumento vertiginoso da participação do setor público na economia e a relativa estagnação do setor agrícola do ponto de vista da produtividade.

A partir de 1964, foi crescendo o domínio do Poder Executivo sobre o Poder Legislativo, ampliando a interferência do poder público praticamente em todos os setores do sistema econômico nacional. A reformulação das instituições, normas, técnicas e objetivos relacionados com os mercados de capitais e força de trabalho foi orientada pelos vários planos de governo.

Datam também desse período, reformas econômicas (reforma bancária, reforma do mercado de capitais, reforma tributária e introdução da correção monetária), protagonizadas por Roberto Campos e Octavio Gouvea de Bulhões e executadas com base em uma política econômica monetarista, de curto prazo, considerando-se a restrição da demanda agregada e no "arrocho salarial".

De fato, esta política anti-inflacionária, segundo vários autores, dentre eles Bresser Pereira (1983), limitou o "déficit" do orçamento da União através da diminuição das inversões públicas, do financiamento do crédito através da ampliação da dívida pública, do lançamento de títulos com reajustamento monetário, do melhoramento considerável do aparelho arrecadador e do sistema tributário, e, por fim, da instituição do estrito controle de crédito. Contudo, essa política gerou, como consequência, a perda da capacidade aquisitiva de grande parte dos assalariados e desestimulou as inversões de crédito.

A partir de 1964, a acentuada oposição dos novos governantes ao populismo concentrou-se, entre outros princípios, na rejeição do caráter distributivista do antigo regime.

Os novos formuladores de políticas defendiam o princípio de que as questões importantes deveriam ser "desideologizadas" e despolitizadas, por serem passíveis de tratamento técnico e racional. Nesse contexto, houve o fortalecimento do Executivo diante do Legislativo e o reforço político-administrativo e financeiro do Governo Federal, no confronto com as unidades governamentais estaduais e municipais fazendo que as diretrizes em vigor no centro fossem

também adotadas na periferia. Essa nova visão de eficiência da máquina estatal acarretou no crescimento das empresas públicas e mistas, produtoras de bens públicos.

Como evidencia Cintra (1977), a reforma urbana centrada na habitação foi considerada estratégica pelos governantes após 1964, por seu alto significado econômico, político e social. Daria, segundo seus propagandistas, ao novo regime a possibilidade de atacar um problema que o populismo do período anterior fora incapaz de resolver. Dentro desse contexto, foi criado o Banco Nacional de Habitação (BNH), através da Lei nº 4.380, de 21 de março de 1964.

O primeiro período de existência do Banco, que podemos delimitar entre os anos de 1964 e 1967, correspondeu à fase de implantação e estruturação do BNH como órgão central do Sistema Financeiro da Habitação (SFH). O modelo BNH representou uma inovação na Política Habitacional: era constituído por um Banco em que os financiamentos concedidos previam um mecanismo de compensação inflacionária (a correção monetária) que reajustava os débitos e as prestações por índices correspondentes à taxa de inflação; constituiu um sistema em que se buscava articular o setor público com a função de financiador principal com o setor privado, a quem competia a execução da Política de Habitações.

As finalidades definidas em sua lei de criação incluíam desde a orientação, disciplinamento e controle do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), incentivo à formação de poupanças voluntárias e sua canalização para esse sistema, manutenção de serviços de redescontos e seguros relacionados com operações imobiliárias, até o financiamento ou refinanciamento da elaboração e execução de projetos de conjuntos habitacionais e obras conexas, e daqueles relativos à instalação e desenvolvimento da indústria da construção. Nesse período, foram criadas e instaladas as primeiras COHABs (Companhias Habitacionais). Essa fase do BNH esteve marcada por uma escassez de recursos que dificultou a implementação dos primeiros programas.

Antes de prosseguirmos, faz-se necessário uma breve explicação sobre as origens do Sistema Financeiro de Habitação (SFH). Segundo Borges e Vasconcelos (1974), o SFH partiu do

modelo americano, que, por sua vez, teve suas origens no sistema de Cooperativas e “Building Societies” da Inglaterra. O modelo americano pode ser caracterizado como um complexo de sistemas, em que a iniciativa privada toma parte ativa na captação de recursos para o financiamento das construções, na construção e venda ou locação, e o Estado estipula normas disciplinadoras dos mercados quanto a prazo e juros, e participa também do financiamento, com capitais próprios, subsídios e vários incentivos.

Foram três as áreas de atuação e os tipos de entidades no SFH: área governamental, constituída pelo BNH, Caixas Econômicas e Companhias de Habitação Popular; área privada com lucro, constituída pelas sociedades de Crédito Imobiliário, e área privada sem lucro, formada pelas cooperativas, fundações e associações de Poupança e Empréstimo⁸.

O conceito de problema urbano, existente desde a reflexão de urbanização, já se havia ampliado, evidenciando a necessidade de uma política mais abrangente e sistemática para o seu tratamento, da qual a habitação deveria constituir programa estratégico. Assim, a Lei 4.380, que criou o BNH, instituiu também o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU).

As atribuições do SERFHAU compreendiam desde promover pesquisas e estudos relativos ao déficit habitacional, aspectos do planejamento físico, técnico e sócio-econômico da habitação,

⁸Ver artigo 8o. da Lei 4.380/64 sobre o SFH- Estrutura do SFH - área de habitação popular: opera o Sistema Financeiro de Habitação Popular (SIFHAP), constituído por: COHABs (Companhias Estaduais de Habitação); FUNDHAPs (Fundos Estaduais de Habitação Popular) e BNH (Banco Nacional de Habitação).
Setor Financeiro - opera o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE), constituído por: Carteiras habitacionais das Caixas Econômicas (Federal e Estaduais); Sociedades de Crédito Imobiliário (SCI); Associação de Poupança e Empréstimos (APE) e BNH.

Área de Desenvolvimento Urbano: abrange o Sistema Financeiro do Saneamento (SFH) e os programas de Financiamentos de Urbanização (Projeto CURA), de transporte de massa, de vias expressas, do BNH.
Fontes de Recursos do SFH: a) Recursos Compulsórios (imposto sobre folha de salários das empresas (extinto); Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e retenção sobre aluguéis (extinto)); b) Poupança voluntária (recursos próprios das entidades financeiras do SFH, Letras Imobiliárias e Cédulas Hipotecárias); c) Outros recursos (recursos próprios das entidades financeiras do SFH, recursos dos fundos sob gestão do BNH - Fundos de Água e Esgoto (FAE), Fundos de Desenvolvimento Urbano (FDU) e Fundos de habitação Popular (FUNDHAPs)).

até assistir os municípios na elaboração ou adaptação de seus planos diretores. (Lei 4.380)⁹. O SERFHAU, segundo Cintra (1977), não só herdava o pessoal da Fundação da Casa Popular¹⁰ como também a sua filosofia.

Somente no final de 1966 foi baixado o Decreto nº 59.917 de 30/12/1966, destinado a regulamentar as funções e recursos do órgão federal responsável pela coordenação e implementação da política nacional no campo do planejamento local integrado. Esse tipo de planejamento foi definido como a elaboração de planos, programas e projetos que, compatibilizados entre si e compreendendo os aspectos econômico, social, físico e institucional, visavam ao desenvolvimento municipal e micro-regional. Para o implemento dessa política de planejamento local foi considerada fundamental a participação da iniciativa privada no sistema.

Em 1967, o SERFHAU sofreu uma reformulação, afastando-se um pouco de suas atribuições iniciais, estabelecidas pela LEI nº 4.380 que o caracterizava como um órgão de apoio ao sistema de habitação, e transformando-se num instrumento de apoio ao planejamento urbano e local no Brasil. Para isso ficou a seu cargo um fundo especial, o FIPLAN¹¹, que o capacitava promover e apoiar tecnicamente um sistema nacional de planejamento urbano, em projeto e estruturação.

Retomando o contexto econômico, durante o Governo seguinte, de Costa e Silva, diagnosticou-se pela primeira vez a inflação brasileira como sendo de custos e não de procura, como vinha sendo abordada no Governo anterior; conseqüentemente, boa parte das medidas econômicas passou a ter como objetivo estimular a demanda, ao invés de restringi-la.

⁹ Ver legislação no Anexo 2.

¹⁰ “Instituída pelo Decreto-lei nº 9.218, de 1º de maio de 1946, a Fundação da Casa Popular foi o primeiro órgão, de âmbito nacional, voltado exclusivamente para a provisão de residências às populações de pequeno poder aquisitivo... Inicialmente, a Fundação da Casa Popular construía tanto por empreitada como por administração direta. Com o passar dos anos esta última modalidade foi gradativamente sendo abandonada em favor da primeira.” (Azevedo, 1981, p. 19 e 24)

¹¹ Foi criado um Fundo de Financiamento para Planejamento Local (FIPLAN) - Decreto nº 59.917, destinado a parcelar, durante um número razoável de anos, o custo dos planos. (Ministério do Interior, SERFHAU, 1971)

Nesse Governo, foram publicadas as Diretrizes de Política Econômica, que trariam a concepção globalizante em que se apoiaria o Plano Nacional relativo ao triênio 68-70. Tal plano seria constituído por várias partes, dentre as quais o Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED).

O PED formalizava a preocupação de que o fortalecimento dos centros de decisões externos e a crescente redução da importância relativa dos setores econômicos nacionais, decorrentes da implantação de uma política baseada na doutrina da interdependência, seria uma ameaça para as possibilidades de crescimento econômico e de segurança nacional.

Diferentemente do período anterior, a nova política econômica reformulou a política salarial procurando compensar as perdas que os assalariados haviam sofrido com a sub-estimação do resíduo inflacionário. Nesse contexto, a política de crédito tornou-se mais flexível, os investimentos governamentais continuaram em nível elevado e o estímulo à demanda permitiu que as empresas aumentassem sua produção, gerando assim mais empregos.

Como um dos reflexos dessa nova política, entre 1967 e 1971, o BNH ampliou suas funções e passou a privilegiar os financiamentos voltados para as faixas de renda mais altas.

Com a designação do BNH como gestor financeiro do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, criado através da Lei nº 5.107, de 14/9/66, superou-se a escassez de recursos que ameaçara a Política Habitacional em seus primeiros 2 anos de financiamento. O Fundo constituído por 8% dos salários pagos mensalmente, passou a ser a fonte principal de financiamento da política. Criou-se também um mercado de hipotecas, pelo qual o BNH passou a repassar seus recursos à iniciativa privada.

Mesmo com o aumento de recursos, esse período de atuação do BNH foi marcado pelo "descrédito" do Banco: altas taxas de inadimplência, abandono de imóveis, queixas contra a qualidade de construção dos imóveis, ausência de infra-estrutura urbana nos conjuntos habitacionais, etc.

O BNH tornou-se, de fato, potência financeira, principalmente após ter sido incumbido da administração do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), mas o papel sócio-econômico de atender à população de baixa renda a ele originalmente atribuído foi, gradualmente, reduzido. O BNH destinaria seus programas, cada vez mais, aos grupos de renda mais alta. A dinâmica organizacional do BNH o levava a ampliar seu campo de ação, saindo gradativamente do campo de habitação e entrando no campo do desenvolvimento urbano.

Nessa fase houve uma ampliação do campo de atuação do BNH, com a criação de programas de financiamento de infra-estrutura urbana, como o FINASA (embrião do PLANASA) e o FIMACO¹².

"Tais programas foram justificados não porque desejasse (o BNH) "ampliar suas atividades ou porque julgasse que havia resolvido o problema da casa própria" ... mas porque "de pouco serve estar financiando a construção de casas sem que os estados tenham recursos para dotá-las de instalação de água e saneamento adequados. Além disso, é preciso não perder de vista que o BNH tem necessidade de fazer girar seu dinheiro, o que pode levá-lo a ansiosamente catar novos programas." (ANDRADE, 1976)

¹² 1967 - FIMACO: Programa de Financiamento de Material de Construção. Sub-programas da FIMACO:
RECON: financiamento e refinanciamento do consumidor de materiais de construção.
REGIR: financiamento e refinanciamento do capital de giro de produtos de materiais de construção.
REINVEST: financiamento ou refinanciamento do investimento do ativo fixo das empresas produtoras, transportadoras e distribuidoras de material de construção.
REPAT: financiamento ou refinanciamento de projetos de assistência técnica, objetivando a ampliação, racionalização das empresas.
1968 - FINASA: Sub-programas:
FICON: financiamento suplementar para controle da poluição hídrica.
FIDREN: financiamento para implantação ou melhoria de sistemas de drenagem que visem ao controle de inundação em núcleos urbanos.
FISAG: financiamento suplementar para abastecimento de água.
REFINAG: financiamento ou refinanciamento para implantação, ampliação ou melhoria dos sistemas de abastecimento de água.
REFINESG: financiamento ou refinanciamento para implantação ou melhoria de sistemas de esgotos que visem ao controle da poluição hídrica.

Outra característica foi a crescente participação dos recursos da SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo) no montante de recursos disponíveis do BNH, constatando-se o decréscimo relativo da participação do FGTS.

Em 1967, foi criado o Fundo de Financiamento para Saneamento (FISANE), reunindo recursos federais e de empréstimos externos destinados a financiamentos para saneamento, recursos provenientes de agências da União e dos Estados e rendimentos de suas obrigações. Em 1968, determinou-se a instituição do Sistema Financeiro do Saneamento (SFS) e em 1970 deu-se a criação do PLANASA (Plano Nacional de Saneamento).

Em 1971, o BNH transformou-se em empresa pública, mantendo sua vinculação com o Ministério do Interior.

Tendo o desenvolvimento do BNH como um dos exemplos da conseqüência do resultado da economia, podemos dizer que foi um período marcado por um processo de prosperidade caracterizado pelo aumento da procura e pelo estímulo à produção, fazendo com que os lucros das empresas crescessem, sem necessidade de aumentar os preços para cobrir seus custos.

O "boom" iniciado em 1968 teve como causa básica uma política liberal de crédito, que encontrou a economia, após vários anos de recessão, com baixa utilização da capacidade produtiva e custo reduzido da mão-de-obra de pouca qualificação, acrescido da propensão ao consumo das camadas de renda mais elevadas. Este período ficou conhecido na história do Brasil, como sendo o período do "milagre brasileiro".

Em 1969, tomou posse o General Emílio Garrastazu Médici. Tanto o Governo Garrastazu Médici, em 1970, como o Governo Castelo Branco, em 1965, manipularam as contradições da sociedade, por meio do fortalecimento do poder Executivo, e reforçaram o "centralismo autoritário" para que a política econômica governamental pudesse ser formulada e executada com um mínimo de obstáculos e distorções.

No Governo Médici, o objetivo declarado de transformar a Nação Brasileira em uma grande potência mundial, a quem caberia exercer o papel de liderança sobre os demais países da América Latina, foi expresso no documento Metas e Bases para a Ação do Governo (1970).

As medidas mais relevantes do documento quanto ao desenvolvimento urbano foram: desenvolvimento das principais regiões metropolitanas do país, integração e coordenação de programas setoriais incluídos nos planos de urbanização, estabelecimento de normas e prioridades para a aplicação do FPM (Fundo de Participação dos Municípios e revigoração do nível municipal de decisão através da realização de planos locais, coordenados por um Programa de Ação Concentrada¹³, já instituído em 1969.

O Governo reformulou a estrutura político-administrativa do País, conjugando o fortalecimento das atividades técnicas desenvolvidas pelos economistas, engenheiros, agrônomos, arquitetos, educadores, etc, com a adoção e implementação dos programas.

Ainda no Governo Médici, em 1972, foi instituído o Plano Nacional de Desenvolvimento (I-PND), cuja tônica consistia - segundo seus autores - em colocar o País, até o final do século, no bloco das nações desenvolvidas, mediante um processo de desenvolvimento auto-sustentado e integrado¹⁴.

¹³ Sobre este tema falaremos no capítulo seguinte, como parte da política de desenvolvimento urbano do SERFHAU.

¹⁴ Cabe destacar alguns pontos importantes do modelo econômico adotado: I - Incorporação dos modernos instrumentos de evolução das economias desenvolvidas, entre os quais se destacam: 1) influência crescente do Governo na gestão do sistema econômico, com expansão de seus investimentos e da sua capacidade de regulamentar; 2) incremento da prosperidade social, pela elevação anual do nível de renda e do padrão de bem-estar; 3) coerência e racionalidade das decisões, mediante planejamento a longo prazo.

II - Criação de uma economia que capacitasse o Brasil a enfrentar a competição econômica e tecnológica moderna; III - Viabilidade do setor privado, originada de uma nova concepção de empresa, inclusive com tendência a fusões e a modernas estruturas de produção e de comercialização; IV - Promoção, pelo Governo, das condições para a modernização, dinamismo e competição, mediante incentivos ao setor privado, com políticas fiscal e monetária que preservassem o crescimento rápido, sem incorrer em excesso de demanda monetária, e ainda pela concessão de prioridade aos investimentos diretos em setores como Educação, Habitação, Energia, Transportes e Comunicações; V - Equilíbrio entre União e Estados, em termos de federalismo cooperativo, por melhor corresponder à tradição brasileira e ao imperativo da maior eficiência operacional do setor público. Caberia à União definir a estratégia e as prioridades nacionais, transferindo aos

As relações externas do Brasil envolveram naquele quadro, entre outros pontos, o incremento das exportações, o aumento da participação da empresa estrangeira no esforço nacional de conquista de mercados externos e uma política de absorção de tecnologia.

Com a concentração do poder político em suas mãos, e uma maior desmobilização política, o Governo Federal instituiu uma série de reformas, principalmente administrativas, que levaram à conseqüente concentração dos recursos financeiros e de instrumentos de política econômica.

Durante esse período, de 1971 a 1974, o BNH sofreu uma transformação, na qual passou a atuar como banco de segunda linha, isto é, deixou de operar diretamente, cabendo aos agentes repassarem os créditos por ele concedidos e responsabilizarem-se pelas operações. “Segundo vários autores, essa transformação visava resguardar o banco das críticas a que se vira exposto, assegurando-lhe, por outro lado, a disponibilidade de que necessitava não só para atuar em novos investimentos como também para assumir nova identidade no sistema.” (SOUZA, in VALLADARES, 1982)

A expansão das atividades “urbanas” do BNH recebeu impulso expressivo a partir de 1971. Em 1972 criaram-se três Fundos de Desenvolvimento Urbano (Nordeste, Leste, Centro-Oeste e Sul, Amazônia) e foi lançado o Projeto CURA (Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada), que propunha racionalizar o uso do solo urbano, melhorar as condições dos serviços de infra-estrutura das cidades e corrigir as distorções causadas pela especulação imobiliária.

Em 1973, o BNH tinha como objetivo promover o desenvolvimento urbano integrado, e exercia as funções de: órgão central do Sistema Financeiro da Habitação, do Sistema Financeiro do Saneamento e dos sistemas financeiros conexos; órgão gestor do Fundo de

Estados a execução de obras de sentido local, assegurando, no entanto, a integração de ações conjugadas, para evitar duplicações e lacunas. Aos Estados competiria a responsabilidade pela atuação coordenada dos municípios que os constituem.

Garantia do Tempo de Serviço e órgão de crédito responsável pelo estímulo e controle da formação, mobilização e aplicação de poupanças e outros recursos no financiamento de planejamento, produção e comercialização de habitações; planejamento e realização de obras e serviços de infra-estrutura urbana e comunitária, especialmente os relativos a saneamento básico; indústria de materiais de construção e indústria de construção civil; estudos, pesquisas, assistência técnica.

Podemos afirmar que a transformação do Banco em empresa pública e a aprovação de seu estatuto vieram sistematizar e consolidar toda uma estrutura já existente e permitir ações mais coordenadas na implementação e execução da política de desenvolvimento urbano.

Em 1973, teve início o PLANHAP (Plano Nacional de Habitacional Popular), que propunha eliminar o déficit de casa própria em 10 anos, com infra-estrutura urbana e comunitária, das famílias com renda entre 1 e 3 salários mínimos. O PLANHAP apoiava-se no SIPHAP (Sistema Financeiro de Habitação Popular), constituído por recursos do próprio BNH e governos estaduais e municipais. Além disso, foram instituídos os Fundos Estaduais - FUNDHAPS - em cada estado "com a finalidade de garantir permanentemente recursos indispensáveis à oferta contínua e adequada de habitações populares." (apud ANDRADE, 1976)

Em 1974, o BNH contava com recursos ociosos da ordem de US\$ 1 bilhão (Borges e Vasconcelos, 1974), e encontrou nos programas de desenvolvimento urbano uma das soluções para sua aplicação. Porém, os programas habitacionais continuaram sendo os principais responsáveis pela absorção da maior parcela de recursos do SFH.

Em 22 de agosto de 1975 (Decreto 76/49) o SERFHAU foi extinto, sendo suas atribuições, relativas ao planejamento, assumidas pelo BNH.

Em 1975 foi criado o PROFILURB, destinado ao financiamento de lotes providos de água, luz, esgoto e uma unidade do tipo embrião (a ser concluída através da auto-construção) para famílias com renda de até três salários mínimos ou sem renda regular.

A terceira fase caracteriza-se por sua identificação cada vez maior como Banco de Desenvolvimento Urbano: as aplicações em habitações, que eram de 93,2% em 1969, caem para 59,7% em 1974, atingindo 66,9% em 1978; paralelamente os investimentos em desenvolvimento urbano passaram de 4,1% em 1969 para 25,2% em 1974 e 28,1% em 1978 (VERAS, in VALLADARES, 1982).

Os princípios que nortearam a orientação do Banco em suas atividades foram a execução descentralizada através da iniciativa privada e da estrutura existente, a organização sistemática de suas operações, programas, mecanismos e atividades, equilíbrio e autonomia, ou auto-sustentação dos programas (CURA) e subsistemas (SBPE, SFH e SIFHAP), e a complementação dos recursos locais.

A partir de 1975, as COHABs passam a privilegiar famílias com renda mensal acima de três salários mínimos. O prazo de ressarcimento do financiamento aumenta de 20 para 25 anos, os juros para os setores populares e a mensalidade inicial diminuem e aumenta o poder de compra do salário mínimo. O processo de revenda das casas populares e repasse do financiamento para setores de maior renda também contribuiu para a mudança da clientela das COHABs forçando o BNH a iniciar projetos alternativos baseados na auto-construção e destinados aos setores mais carentes.

O primeiro programa alternativo do BNH foi o Programa de Financiamentos de Lotes Urbanizados, PROFILURB. Ele deveria atender famílias com renda mensal inferior a um salário mínimo, porém, passou, mais tarde, a atender setores do chamado mercado popular (famílias com renda entre um e três salários mínimos).

Em 1979, outro programa alternativo foi implantado, o Programa de Erradicação da Subabituação (PROMORAR)¹⁵. Em 1984, foi implantado o Projeto João de Barro, baseado na

¹⁵ Apesar da importância do tema BNH, que está diretamente relacionado com a atuação do SERFHAU, não é nosso propósito, neste trabalho, nos aprofundarmos sobre ele, principalmente com relação ao período após a extinção do SERFHAU.

auto-construção, no qual as Prefeituras deveriam doar os terrenos e implantar infra-estrutura nos conjuntos residenciais.

Em 1986 o BNH é extinto por incorporação à Caixa Econômica Federal, enfatizando-se os aspectos financeiros do setor habitacional. Tendo a Caixa Econômica o perfil de um Banco Comercial, buscando o equilíbrio financeiro, tornou-se difícil manter os programas alternativos voltados para o setor de menor renda.

CAPÍTULO II

A IMPORTÂNCIA DA METODOLOGIA ADOTADA PELO SERFHAU

No capítulo anterior, expusemos os principais aspectos históricos que contextualizaram a criação do SERFHAU. Pretendemos agora mostrar a atuação do SERFHAU e a metodologia por ele adotada. Através dos textos dos Seminários do SERFHAU, procuramos também, verificar como o planejamento estava sendo discutido.

Basicamente as funções do SERFHAU presentes na Lei nº 4.380 de 21/9/64¹⁶, concentravam-se em dois campos: as relacionadas com a questão habitacional e as relacionadas com o desenvolvimento urbano local.

As funções referentes às questões habitacionais consistiam em promover pesquisas relativas ao "déficit" habitacional, aspectos do planejamento físico, técnico e sócio-econômico da habitação; em promover, coordenar e prestar assistência técnica a programas regionais e municipais de habitação de interesse social, em estimular a organização de fundações, cooperativas e outras formas associativas em programas habitacionais, propiciando-lhes assistência técnica; em prestar assistência técnica aos Estados, Municípios e empresas do País para organização e implantação de entidades de caráter público, de economia mista ou privadas, que tivessem por objetivo promover a execução de Planos habitacionais ou financiá-los, inclusive assisti-los para se candidatarem aos empréstimos do Banco Nacional da Habitação ou das sociedades de crédito imobiliário.

As funções referentes ao desenvolvimento local consistiam basicamente em prestar assistência técnica aos Estados e Municípios na elaboração dos Planos de Desenvolvimento Local Integrado, e também no planejamento da desapropriação, por interesse social, de áreas urbanas adequadas à construção de conjuntos habitacionais; cabia também ao SERFHAU prestar

¹⁶ Ver legislação completa no Anexo 1.

assistência técnica na elaboração de Planos de emergência, intervindo na normalização de situações provocadas por calamidades públicas.

Quando o SERFHAU foi instituído, o Serviço Nacional dos Municípios (SENAM) ainda atuava, e pelo menos uma de suas funções coincidia em termos legais com uma das funções do SERFHAU. O item sobre elaboração de Planos Diretores da legislação do SERFHAU concorria com o DECRETO do SENAM nº 283 de 4/12/61, onde se lê: “Art. 2º Compete ao SENAM: IX - Organizar Grupos de Trabalho mediante autorização expressa do Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores para estudar os problemas de infra-estrutura do desenvolvimento econômico e social dos Municípios: serviços de abastecimento de água, energia elétrica, escolas primárias, hospitais, recuperação de alagado, casas populares, bairros operários, urbanização e Planos Diretores, redes de esgotos, crédito supervisionado, ensino profissional, transportes, comunicações e assuntos correlatos”.

Antes mesmo de o SENAM ser incorporado pelo SERFHAU em 1970, os Planos Diretores eram, na prática, de responsabilidade do SERFHAU enquanto ao SENAM cabiam os aspectos administrativos locais.

Para compreendermos o funcionamento do SERFHAU, é necessário verificar a sua estrutura administrativa (aprovada pela Resolução do Conselho de Administração, BS nº 52 de 03/07/67¹⁷).

O SERFHAU era dirigido por um Superintendente, nomeado pelo Conselho de Administração do BNH e tinha como órgão de consulta até nove membros, cujos nomes eram submetidos, previamente, à aprovação da Diretoria do BNH. Cabia ao Superintendente designar, dentre os membros da Comissão Consultiva, aqueles que integrariam um Grupo Permanente de Assessoria Técnica à Superintendência. Dentre as várias atribuições do Superintendente, ele deveria supervisionar, coordenar e controlar o desenvolvimento dos serviços a cargo da entidade; elaborar a programação de serviços e o orçamento da entidade e acompanhar sua

¹⁷ Ver legislação completa no Anexo 2.

execução; promover a obtenção dos recursos necessários à execução dos programas estabelecidos e definir as atribuições dos diversos setores integrantes do SERFHAU.

Os principais órgãos do SERFHAU eram: Assessoria Técnica, Departamento de Administração, Departamento de Análise de Projetos, Coordenação de Programas e Departamento de Liquidação do Patrimônio. Cada um desses órgãos possuía funções específicas, porém interrelacionadas.

A Assessoria Técnica era responsável pelas tarefas de treinamento, pesquisa, assistência técnica, documentação, divulgação, assuntos legais e quaisquer outras que, a critério do Superintendente, pudessem ser desenvolvidas pelo SERFHAU.

Ao Departamento de Administração cabia a execução das atividades administrativas do SERFHAU, no que se referia a pessoal, material, patrimônio, contabilidade, comunicações, tesouraria e zeladoria.

Ao Departamento de Análise de Projetos competia examinar o conteúdo técnico das propostas e dos Planos de Desenvolvimento Local Integrado, elaborando, em cada caso, parecer onde eram examinados os aspectos econômico, social, físico e institucional, considerando-se, principalmente, os seguintes fatores: a avaliação técnica do plano proposto, mediante o exame de seus termos de referência, metodologia e demais fatores que influíssem em sua viabilidade; a integração do plano proposto nos escalões superiores do Sistema Nacional de Planejamento; e a viabilidade do plano em se tornar veículo efetivo do desenvolvimento da região ou micro-região a que se referia, integrado nas diretrizes de desenvolvimento regional traçadas pelo Ministério do Planejamento e da Coordenação Econômica e pelo Ministério do Interior.

A Coordenação de Programas era responsável pela programação e coordenação da gestão do FIPLAN¹⁸; por instruir os pedidos de financiamento e pelo acompanhamento da execução dos

¹⁸ ver sobre FIPLAN à p. 41 deste trabalho.

projetos financiados pelo FIPLAN, face aos cronogramas de execução e desembolso aprovados, elaborando parecer sobre os resultados desse acompanhamento para fins de liberação de recursos.

O Departamento de Liquidação do Patrimônio era dividido em dois setores: a Divisão de Estudos e Programação e a Divisão de Execução.

A Divisão de Estudos e Programação tinha como função realizar o levantamento, estudo e programação pertinentes à alienação do acervo patrimonial transferido da antiga Fundação da Casa Popular, mantendo informes atualizados que dissessem respeito ao citado patrimônio. Era a unidade incumbida da pesquisa e da análise de toda a matéria sobre imóveis; elaboração de laudos de avaliação; efetuação de cálculos de prestações; promoção da aplicação da correção monetária e execução de plantas de imóveis. Fazia parte desta Divisão, a Seção de Documentação e Expediente, incumbida da guarda dos processos e documentos, expedição da correspondência, elaboração de contratos e seu encaminhamento; preenchimento de minutas de escrituras definitivas e controle dos seguros em geral.

À Divisão de Execução competia realizar todas as tarefas de execução e inspeção que se relacionassem com o referido patrimônio, entre outras: alienação de imóveis; liquidação antecipada de contas imobiliárias; convênios visando a transferência de encargos para órgãos do sistema financeiro da habitação; extinção de Agências de Administração Imobiliária, legalização dos conjuntos residenciais edificados pela antiga Fundação da Casa Popular e realização de inspeções, inclusive em outras Unidades da Federação.

O SERFHAU tinha uma estrutura organizacional capaz de atender desde as funções ligadas ao financiamento de habitações até aquelas ligadas à pesquisa¹⁹. Foi um dos órgãos responsáveis pela implantação do Programa de Ação Concentrada, sobre o qual falaremos a seguir.

¹⁹ Veremos como, no capítulo seguinte, através de entrevistas com alguns ex-funcionários do SERFHAU.

Através do Decreto Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967, ficou estipulado que, dentre outras tarefas atribuídas ao Ministério do Interior, caberia a ele o aperfeiçoamento das estruturas do Governo Local, não somente no plano administrativo como também na área dos serviços públicos essenciais, a partir de um esquema de planejamento básico em escalas municipal e regional.

Assim, em 5 de junho de 1969, o Ministério do Interior lançou as bases do Programa de Ação Concentrada - PAC - que, pela Portaria 214, de 11/6/1969²⁰, foi devidamente institucionalizado para promover, por etapas, o desenvolvimento local integrado de comunidades urbanas em todo o País, mediante a implantação de providências a serem adotadas, de forma coordenada, pelos órgãos do Ministério²¹.

Essa Portaria determinava ainda, que ao Banco Nacional da Habitação, ao Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, à Superintendência do Sistema Financeiro de Saneamento e ao Serviço Nacional dos Municípios fosse atribuída especial prioridade ao exame da situação vigente nos Municípios constantes da primeira etapa do PAC nos setores de sua responsabilidade, respectivamente: habitação, Planos Diretores, serviços de saneamento básico e organização técnico-administrativa, a fim de que fossem revistas e complementadas as informações constantes do diagnóstico preliminar já elaborado, e fossem formuladas ou adaptadas as normas gerais, especificações, condições de financiamento e de execução dos serviços e obras do PAC, aplicáveis a cada um dos Municípios.

Os objetivos fundamentais do PAC iam desde a implantação do processo de planejamento nos municípios selecionados, através da elaboração de instrumentos adequados e da ação comunitária, até a execução dos projetos setoriais indicados como prioritários nos Planos elaborados, dando-se maior ênfase, para financiamento, aos que se referiam a: Saneamento

²⁰ Ver Legislação completa no Anexo 2.

²¹ Como o objetivo de nosso trabalho é discutir a metodologia do SERFHAU, é importante lembrar que existiram neste período (1960-1970) muitos Planos Federais de Desenvolvimento, que não foram implantados ou apenas o foram em parte. Entre eles podemos citar Plano de Metas (1956-1961), Plano Trienal de

Básico, Formulação do Programa Habitacional e Organização dos Serviços Administrativos Municipais.

A primeira tarefa do Programa foi aferir e avaliar a situação existente. O PAC utilizou como base o trabalho realizado em 1968 pelo IBGE sobre Micro-Regiões Homogêneas, contendo a subdivisão do País em Municípios com relativa afinidade em termos físicos, sociais e econômicos.

Essa etapa significou o início de um esforço metodológico no sentido de desencadear um processo de planejamento integrado que abrangia todo o território brasileiro. Para o desenvolvimento dessas atividades foram criadas três coordenações básicas:

a) Comissão de Coordenação Geral - composta pelo Coordenador Geral, pelo representante do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo - SERFHAU, pelo representante do Banco Nacional de Habitação - BNH, pelo representante do Conselho Administrativo de Saneamento e pelo representante da Coordenação do Programa de Desenvolvimento Comunitário (CPDC) do Ministério do Interior. Cabia a esta Comissão a elaboração de normas, fixação das diretrizes decididas pelo Ministério de Estado e organização das atividades nacionais do PAC;

b) Coordenações Regionais - compostas por representante da Superintendência Regional e representante de cada um dos órgãos setoriais do Ministério (DNOS²² - BNH - SERFHAU - CPDC). Tinham como função acompanhar a ação das Coordenações Estaduais de sua área, estudar e compatibilizar ao nível regional a programação aprovada;

c) Coordenações Estaduais - formadas por representantes de cada um dos órgãos setoriais do Ministério (DNOS - BNH - SERFHAU - CPDC), representante da Superintendência Regional e representante do Governo Estadual (indicados pelo Governador). Cabiam a elas o

Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965), Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG, 1954-1966), Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED, 1968-1970).

²² Departamento Nacional de Obras e Saneamento.

entrosamento com as Prefeituras, para estudo, em conjunto, dos Planos concluídos (Relatório Preliminar, Plano de Ação Integrada e Plano de Desenvolvimento Local Integrado).

Podemos afirmar que este Programa representou uma importante experiência em termos de planejamento integrado verticalmente, por pretender implantar um planejamento com a participação dos três níveis de governo. Como já dissemos na introdução deste trabalho, houve falhas durante esse processo de implantação, mas, até hoje, nada de novo foi feito nesse sentido. Veremos, no capítulo seguinte, que os Planos Locais, em alguns casos, continuam sendo elaborados isoladamente do contexto regional e federal.

Uma das metas políticas do PAC era o fortalecimento da estrutura político-administrativa local, "... busca o Ministério do Interior elevar o plano de atividade política ao nível local, pelo estabelecimento prévio das condições mínimas de planejamento e de serviços essenciais, pois, definida uma política de desenvolvimento municipal, será então mais simples compatibilizar os Planos municipais e micro-regionais com a política de desenvolvimento regional e nacional." (MINTER, 1960)

Para o alcance de seus objetivos, o PAC propôs a elaboração de três tipos de documentos: Relatório Preliminar (RP), Plano de Ação Imediata (PAI) e Plano de Desenvolvimento Local e Integrado (PDLI). Procurava com esse tipo de medida, sensibilizar as autoridades e as lideranças locais para a adoção do planejamento como norma da vida político-administrativa municipal.

O primeiro documento, o Relatório Preliminar, foi instituído como um instrumento de caráter operacional destinado aos municípios de pequeno porte, e tinha como objetivo geral orientar as decisões das autoridades quanto às ações de interesse do desenvolvimento local, a serem empreendidas a curto prazo. Os objetivos específicos iam desde obter um conhecimento geral e preliminar do Município, identificar os principais problemas e os agentes, reais e potenciais, mais importantes do desenvolvimento local até propor formas de atuação objetivando solucionar os problemas locais mais urgentes.

O Relatório Preliminar era caracterizado por considerar de forma integrada os diferentes aspectos sociais, econômicos e físicos da área, bem como os diferentes aspectos da Administração Municipal, interrelacionando-se e relacionando a área em estudo com os outros níveis geo-políticos e administrativos, e por propor medidas para a ação político-administrativa federal, estadual e municipal, referente ao desenvolvimento urbano e municipal.

Esse Relatório tinha um caráter preliminar expresso no aproveitamento de experiências e observações pessoais, bem como de informações existentes ou de fácil apuração, e na proposição de medidas apenas para aqueles problemas identificados como os mais urgentes, proporcionando uma redução de tempo e um baixo custo de elaboração.

O segundo documento, o Plano de Ação Imediata (PAI), era destinado aos municípios de médio porte e tinha como primeira etapa a elaboração de um Termo de Referência, que deveria caracterizar o contexto específico do Município. Segundo o próprio manual do PAC, o objetivo do PAI era a institucionalização de efetivos sistemas de ordenamento de ação governamental, de controle e de harmonização do desenvolvimento municipal.

"O PAI aborda, de forma mais profunda e detalhada, todos aqueles aspectos já referidos no Relatório Preliminar; apresenta e debate alternativas de desenvolvimento físico e diretrizes de opção; prepara códigos, leis e regulamentos; dimensiona os principais problemas e pontos de estrangulamento, orientando sua solução; quantifica demanda de recursos, estima custos para projetos e programas setoriais, contribuindo com esses dados para a seleção de prioridades; estabelece programas setoriais relevantes; relaciona a etapa seguinte, determinado o nível de aprofundamento necessário para cada aspecto setorial." (MINTER, 1970, p. 14)

O terceiro documento proposto pelo PAC foi o Plano de Desenvolvimento Local Integrado (PDLI), indicado para os grandes centros urbanos de importância nacional.

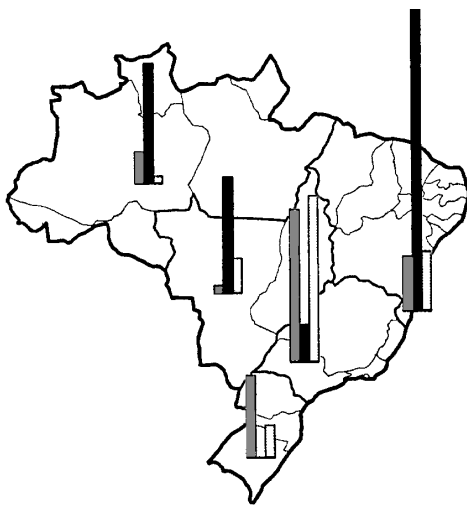
"O PDLI quantifica e orça as necessidades e recursos, elabora Planos setoriais ou mesmo anteprojetos de certas obras; codifica o plano, de acordo com sua lei e regulamentação; estrutura o órgão local de planejamento e estabelece suas primeiras metas de trabalho; determina projetos,

estabelecendo os respectivos cronograma; detalha os instrumentos administrativos e elabora o orçamento-programa." (MINTER, 1970, p.15)


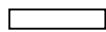

Existiu durante todo o período de atuação do SERFHAU a visão da importância de se criar e organizar órgãos locais para dar continuidade ao processo de planejamento. Este é um dos problemas que ainda persistem nos dias de hoje: a cada mudança de gestão governamental, os estudos e Planos anteriores, na maioria das vezes por questões políticas, são abandonados.

Na Região do Nordeste houve uma grande participação do SERFHAU, como podemos ver no gráfico abaixo:

Gráfico: distribuição, por regiões, dos documentos preparados para Planejamento Urbano e Local através do SERFHAU - 1969/1973.



LEGENDA

-  Termos de Referência
-  Relatórios Preliminares
-  Planos e Projetos

obs: abrange os documentos concluídos e os em elaboração

Fonte: SERFHAU

No trecho a seguir, extraído do Manual do PAC (1970), podemos notar um discurso onde a participação não só da população, mas dos diversos níveis de governo deveria ser fundamental para o alcance dos objetivos propostos. Embora o documento falasse sobre a participação da comunidade no planejamento local, isso de fato, não ocorreu. Os Planos Diretores foram elaborados por empresas privadas sem a consulta à comunidade. Até hoje, em alguns Municípios, como Itapetininga e Guarujá, não há participação da população na formulação das diretrizes do Município.

O documento expõe também a dificuldade em compatibilizar a etapa de elaboração de um Plano com a sua implantação:

"O planejamento do desenvolvimento integral, tendo como objeto o homem e como meta final o bem comum, não pode prescindir dos aspectos relacionados à promoção dos indivíduos dos grupos e comunidades e dos meios de buscar a sua participação nos Planos e programas estabelecidos pelo Governo Federal.

O planejamento do desenvolvimento é um conceito e uma realidade compostos de duas etapas, a da elaboração e da execução. A elaboração representa o trabalho de uma equipe de cúpula enquanto a execução realiza-se geralmente ao nível local. Se não houver canais de comunicação entre os dois níveis dessa realidade, dificilmente serão atingidos os objetivos visados pelos Planos de desenvolvimento.

É pois de maior importância conseguir a participação criadora da comunidade ou do Município, especialmente onde os programas governamentais se polarizam a fim de produzir o impacto que desencadeará ou acelerará o seu processo de desenvolvimento. Somente a formação de uma mentalidade programática de análise da realidade, de objetividade para identificação e dimensionamento de problemas, para o estabelecimento de prioridades, para a compatibilidade de recursos e para a construção de instrumentos operativos poderá sensibilizar a comunidade para essa participação." (MINTER, 1970, p.16)

Como verificamos no contexto histórico apresentado no capítulo anterior, o Brasil passava por um momento político autoritário e repressivo. Porém, podemos observar, nos textos publicados na década de 60, o discurso de que o planejamento não poderia ser feito sem a

participação da comunidade. Era preciso estabelecer canais de comunicação que propiciassem a interpretação dos Planos de Governo Federal, traduzidos na esfera local em projetos específicos e a integração das aspirações da comunidade nos programas governamentais, motivando e estimulando a participação comunitária.

Existia uma preocupação com a formação de uma mentalidade objetiva da comunidade, capaz de permitir às lideranças e grupos locais o acompanhamento da elaboração, execução e avaliação dos programas. Para a implantação do PAC, foi preciso estimular a formação e o funcionamento de Conselhos Municipais de Desenvolvimento e de todas as formas de associativismo (entidades de classe, associações recreativas, clubes de serviço, etc) além de incentivar a criação de associações de Municípios, dentro de micro-regiões, para possibilitar uma programação conjunta.

Para colocar em prática as políticas de desenvolvimento urbano, foi criado em 1966 o FIPLAN - Fundo de Financiamento de Plano de Desenvolvimento Local Integrado - pelo Decreto nº 59.917, de 30/12/66²³.

Segundo a RC nº 4/67 do BNH, os pedidos de financiamento deveriam ser previamente submetidos pelos interessados ao SERFHAU, que os analisaria e avaliaria sua conformidade com as diretrizes nacionais de desenvolvimento regional, encaminharia o processo à Diretoria do BNH para aprovação do financiamento.

O FIPLAN era suprido por recursos colocados a sua disposição pelo BNH e por instituições financeiras nacionais; por empréstimo ou doações de entidades internacionais ou estrangeiras, e pelos rendimentos provenientes de suas operações tais como reembolso de capitais, juros, correção monetária, taxas, comissões e outros.

²³ Ver Legislação no Anexo 1.

As operações do FIPLAN tinham como objetivo específico auxiliar os municípios na elaboração de planos²⁴ que possibilitassem o desenvolvimento local integrado. Seriam beneficiados apenas os municípios ou micro-regiões homogêneas, que possuíssem mais de 50.000 habitantes²⁵.

Dentro da rotina de financiamento²⁶, cabia ao SERFHAU a análise do pedido de financiamento, porém, a decisão final ficava com o BNH.

Na primeira etapa do financiamento, o solicitante enviava uma carta de interesse com informações básicas ao SERFHAU, que analisava o pedido e em seguida informava ao solicitante da oportunidade ou não de enviar a proposta de financiamento.

Após resposta positiva, o solicitante elaborava uma proposta de financiamento (os escritórios e técnicos deveriam ser cadastrados no SERFHAU) e a enviava novamente ao SERFHAU para análise.

Na etapa seguinte, o SERFHAU julgava a proposta de financiamento e encaminhava o processo, devidamente informado, à Diretoria do BNH, para aprovação. A Diretoria do BNH

²⁴ Estudo Preliminar: constava de um diagnóstico e prognóstico da área a ser planejada, visando a elaboração de um roteiro para o plano.

Plano de Desenvolvimento Local Integrado: era aquele que compreendia, em nível regional e municipal, os aspectos econômico, social, físico e institucional.

Planos ou Projetos Setoriais: eram aqueles que abrangiam somente alguns dos aspectos do plano de desenvolvimento local integrado.

²⁵ As condições de financiamento eram: 1 - participação do mutuário: a participação da entidade favorecida ou a de terceiros não deveria ser inferior a 20% do custo total orçado para o projeto; 2 - prazo de carência: o prazo de carência era variável, de acordo com casos específicos a cada projeto mas não excederia 6 meses, contados a partir da data prevista para o término do estudo; 3 - custo do empréstimo: juros e correção monetária - os juros eram de 10 a 12% aa. A correção monetária era feita com base nas Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional. Taxas: de administração, de serviços técnicos, de análise de Projeto e outras eventuais taxas; 4 - amortização: seria feita num máximo de 3 anos, trimestralmente, iniciando-se no término do prazo de carência e 5 - garantias: os mutuários deveriam oferecer no mínimo duas dentre as garantias relacionadas pelo BNH.

²⁶ Ver decreto 59.917/66, resolução 4/67 e 41/67.

apreciava a resposta, aprovando ou não o financiamento. Uma vez aprovada a proposta de financiamento, comunicava-se essa aprovação e as condições de financiamento ao solicitante, que então deveria enviar ao legislativo local um anteprojeto de lei, autorizando a contratação do empréstimo e tomando outras providências.

Portanto, ao BNH cabia a decisão final, evidenciando a subordinação de atuação do SERFHAU em relação ao Banco. Esta foi uma das dificuldades encontradas pelo SERFHAU para implantar o planejamento.

O Decreto 66.882 (1970) colocou o SERFHAU, juntamente com o BNH, como entidade “relacionada” com o desenvolvimento urbano e local integrado. Sua função seria apenas a de promover a elaboração de Planos de Desenvolvimento Local Integrados de acordo com o planejamento nacional e regional.

Além do mecanismo financeiro, representado pelo FIPLAN, para a efetiva atuação nacional de forma integrada com as demais esferas de governo, coordenando Planos Municipais, criou-se o CIDUL - Centro de Informações para o Desenvolvimento Urbano e Local - que constituiu um dos departamentos do SERFHAU. A sua função básica era coletar e sistematizar o uso e a distribuição de informações que interessassem ao desenvolvimento urbano e local.

Podemos dizer que não existe hoje um órgão com funções semelhantes ao do CIDUL. Com a extensão territorial do Brasil e a diversidade de seus Municípios, deveria, no nosso entender, existir um órgão federal que dispusesse de informações centralizadas sobre o desenvolvimento urbano dos Municípios e suas Regiões. O acesso às informações é um fator fundamental para a implementação de um planejamento integrado.

O CIDUL fornecia informações sobre a estrutura urbana brasileira a nível local; servia não somente como fonte de referência e fornecimento de dados, mas também como instrumento de avaliação de programas e pesquisas relacionadas ao desenvolvimento urbano e local.

A idéia norteadora do projeto CIDUL previu a formação de um “Sistema de Informações para o Desenvolvimento Urbano e Local - SIDUL”, onde se intercambiaram as informações através dos próprios elementos de armazenamento (fitas, discos, cartões).

Eram basicamente duas as modalidades de respostas que o usuário tinha do CIDUL, uma delas, a referência detalhada da informação existente (sua forma, localização, entidade produtora, maneira de obtenção, etc), e a outra, a própria informação solicitada.

Como estamos tratando da metodologia adotada pelo SERFHAU, é fundamental ressaltar que o órgão procurou sistematizar informações municipais para que as diretrizes de desenvolvimento urbano e regional pudessem ser elaboradas de forma integrada. Atualmente, não temos informações municipais e regionais centralizadas e sistematizadas no âmbito federal, o que dificulta implantar uma ação integrada entre os Municípios.

Para compreendermos melhor o CIDUL, veremos os subsistemas de arquivamento das informações, que eram basicamente:

I - Subsistema de Referência de Dados e Entidades (SRD): formado por um conjunto descritivo das informações existentes nas entidades, que produziam dados de interesse, e um subarquivo de Entidades.

II - Subsistema de Dados Básicos (SDB): tinha como objetivo aperfeiçoar o acesso de entidades envolvidas no desenvolvimento urbano e local às informações - chave (demográficas, econômicas, sociais, industriais, educacionais, etc). Eram selecionados, de diversas entidades, dados a serem armazenados no CIDUL (novas variáveis e dados poderiam ser gerados).

III - Subsistema de Programas Afins (SPA): foi planejado para conter informações sobre programas promovidos por entidades federais, estaduais e outras (bem como por grupos particulares), que dissessem respeito a problemas de desenvolvimento urbano e local.

IV - Subsistema de Legislação (SL): tinha como objetivo tornar facilmente acessível, em um só lugar, informações sobre todos os principais itens de legislação e de regulamentação que afetassem aspectos do desenvolvimento local.

V - Subsistema de Códigos Locacionais (SCL): consistiu de um arquivo de computador contendo, para cada unidade geográfica, o seu código, a identificação do tipo de unidade geográfica, nome da unidade geográfica, etc.

VI - Subsistema de Referências a Relatórios (SRR): tinha como finalidade controlar e documentar o armazenamento e circulação dos relatórios de computador e outros documentos produzidos no CIDUL.

VII - Subsistema de Técnicas de Planejamento (STP): tinha como objetivo centralizar o armazenamento de técnicas de planejamento aplicáveis ao Brasil (utilização local).

VIII - Subsistema de Programas de Desenvolvimento (SPD): permitia que fosse possível relacionar, num só relatório, informação de todos os outros subsistemas.

O SERFHAU contava ainda com um cadastro de técnicos e escritórios especializados em planejamento, instituído com o objetivo de registrar os recursos humanos que seriam utilizados na implantação do sistema de planejamento local integrado e facultar, aos municípios interessados, elementos para a escolha de equipes a serem contratadas para a elaboração de seus planos.

Foram cadastrados no SERFHAU, 2.412 Técnicos e 257 firmas, como mostra a tabela:

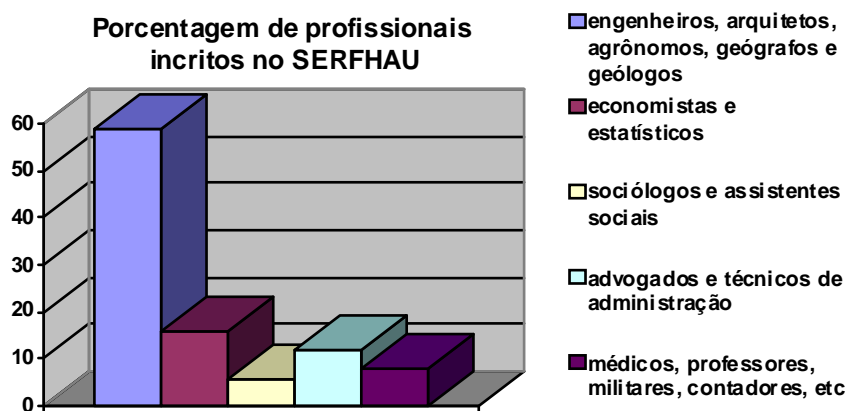
Ano	Técnicos	Firmas
1967	363	36
1968	622	67
1969	836	91
1970	544	53
1971	47	10

Fonte: MINTER, 1971.

Uma das características do planejamento proposto no período era a interdisciplinariedade de profissionais para a elaboração dos planos. Em termos setoriais a porcentagem de profissionais inscritos no SERFHAU era:

Setor de atividade	Categoria de profissionais	%
Setor Físico	engenheiros, arquitetos, agrônomos, geógrafos e geólogos	58,9
Setor Econômico	economistas e estatísticos	15,6
Setor Social	sociólogos e assistentes sociais	5,8
Setor Institucional	advogados e técnicos de administração	11,8
Outros	médicos, professores, militares, contadores, etc	7,9

Fonte: MINTER, 1971.



Os profissionais do setor físico ainda eram maioria, uma vez que, desde o início do século, os Planos eram basicamente físico-territoriais. Porém, outros setores já se mostravam participativos do planejamento nas décadas de 60 e 70, enriquecendo o alcance das diretrizes propostas.

Segundo o documento “Política Nacional e Desenvolvimento Urbano - Estudos e Proposições Alternativas”²⁷, os resultados das atividades do SERFHAU foram muitos.

Em relação ao grau de aceitabilidade do plano por parte dos municípios, dos 237 municípios que participaram do Sistema, 61% tiveram seus Planos realizados através do Projeto Rondon²⁸

²⁷ Brasília, 1976.

ou das Superintendências Regionais de Desenvolvimento; do restante, 39% dos municípios elaboraram apenas estudos preliminares, primeira etapa para a elaboração de Planos de Desenvolvimento Local Integrado; dos 36% restantes, apenas 12 % possuíam Planos efetivos.

A distribuição por tipo de plano mostra que 63% eram relatórios preliminares para municípios de pequeno porte, 22% eram termos de referência para municípios de médio e grande portes, 8% eram Planos de Desenvolvimento Local Integrado para os de grande porte, 4% eram Planos de ação imediata para os de médio porte e 3% são estudos preliminares.

Dos Planos para os municípios incluídos no Plano de Ação Concentrada (PAC), 38% tinham sido realizados e 18% encontravam-se em andamento.

Quanto à distribuição geográfica dos municípios que tinham plano, 34% localizam-se na região Nordeste, 30% na região Sudeste, 17% nas regiões Norte e Centro-Oeste e 2% na região Sul.

Em relação aos grupos de cidades por faixa de população, cabe observar que 68% dos municípios participantes tinham população inferior a 50 mil habitantes (pequeno porte), 28% tinham população entre 50 mil e 250 mil habitantes (médio porte) e os restantes 4% tinham municipalidades com mais de 250 mil habitantes (grande porte).

²⁸ Convênio entre o SERFHAU e o Projeto Rondon VII, visando à elaboração dos Relatórios Preliminares de Desenvolvimento de 12 Municípios sediados na Região Leste, incluídos no Programa de Ação Concentrada (PAC) do Ministério do Interior. Esses Relatórios também foram elaborados com a colaboração de equipes formadas por universitários integrantes do Projeto Rondon VII, que atuaram sob orientação e supervisão de um Coordenador do SERFHAU.

TABELA: Brasil - número de documentos financiados pelo FIPLAN até 10/09/73, por regiões:

Regiões	Documentos concluídos			Documentos em elaboração		
	Termo de Referência	Relatório Preliminar	Plano	Termo de Referência	Relatório Preliminar	Plano
Norte	09	35	02	-	-	46
Nordeste	10	68	15	06	25	127
Centro-Oeste	02	34	07	-	-	46
Sudeste	41	11	35	04	-	105
Sul	11	-	01	13	-	33
Total	73	148	60	23	25	357

Fonte: FRANCISCONI, Jorge Guilherme e SOUZA, Maria Adélia Aparecida. Política Nacional e Desenvolvimento Urbano. Estudos e Proposições Alternativas. IPEA: Instituto de Planejamento Econômico e Social. Brasília: 1976, p. 144.

O trabalho do SERFHAU, apesar de todas as falhas a ele atribuídas, significou uma tentativa de implantar um planejamento diferente do planejamento urbano do início do século, que priorizava os aspectos físico-territoriais e vinha sendo utilizado no âmbito local. O SERFHAU tinha, como um de seus objetivos, a integração das 3 esferas de governo e a integração de diferentes setores de desenvolvimento. Para tanto, contou com uma infra-estrutura organizacional complexa e hierárquica e com apoio financeiro federal. Acreditou na necessidade de informações, reunidas pelo Governo Federal, sobre o desenvolvimento dos Municípios, como forma de continuidade e avaliação do planejamento em implantação e, principalmente, contribuiu para a discussão dos problemas urbanos e do próprio planejamento.

Para compreendermos melhor a metodologia adotada pelo SERFHAU, tomamos como objeto de análise deste trabalho, os anais de cursos e seminários que contaram com a participação do SERFHAU. Pretendemos, através desses textos, verificar como o órgão e os profissionais pensavam o planejamento urbano no período.

Durante o período de existência do SERFHAU foram realizados 6 eventos de maior porte, entre Seminários e Cursos. Foram eles: Anais do Seminário de Desenvolvimento Urbano e Local (1971); Anais do II Curso de Planejamento Urbano e Local - Planejamento Metropolitano (1972); Seminário sobre o Ensino no Campo do Desenvolvimento Urbano e Local (1973); IV Curso Intensivo de Planejamento Urbano e Local - Controle dos Usos do Solo Urbano (1973); Anais do V Curso Intensivo de Planejamento Urbano e Local - Conceituação e Operacionalização de Projetos Integrados (1974) e Anais do VI Curso Intensivo de Planejamento Urbano e Local (publicação e textos sem data).

O objetivo geral e comum a todos os Seminários e Cursos era a discussão da problemática do desenvolvimento urbano e local no Brasil e a elaboração de uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.

1º Seminário - Desenvolvimento Urbano e Local

O 1º Seminário foi promovido pelo SERFHAU com a colaboração de técnicos da Organização dos Estados Americanos (OEA), nos dias 26 a 29 de julho de 1971, em Brasília.

O objetivo deste Seminário foi discutir o desenvolvimento urbano local no Brasil, uma vez que a tendência de crescimento urbano do período caracterizava-se por forte concentração demográfica sobre um sistema de cidades que passava por um momento de grandes alterações sociais e econômicas.

Após os debates, concluiu-se que o Brasil possuía um sistema urbano desigual e composto por redes hierarquizadas. Os técnicos estavam preocupados com os efeitos da concentração populacional nas grandes cidades, como problemas de infra-estrutura, água e esgoto, deficiências nos serviços públicos e dificuldades no setor da habitação.

Constatados os problemas urbanos, o SERFHAU, através dos Seminários, procurou discutir a importância de uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e a influência dessa política no processo de desenvolvimento econômico e social do Brasil.

Para os participantes e técnicos do SERFHAU, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano deveria criar condições básicas para a integração dos aspectos políticos, sociais, econômicos, físicos e administrativos das 3 instâncias governamentais, Federal, Estadual e Municipal, cabendo a cada uma delas responsabilidades específicas. Todos os documentos apresentados, que discutiram a atuação do SERFHAU, afirmaram que ele deveria ser inicialmente o organismo incumbido de coordenar as medidas preparatórias necessárias à formulação dessa Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, com a colaboração dos demais órgãos envolvidos no problema.

Ainda hoje, do nosso ponto de vista, existe a necessidade de um Plano Nacional de Desenvolvimento e de um órgão federal. Entendemos que é preciso uma concentração de informações no âmbito federal sobre os inúmeros Municípios que constituem o Brasil. A Constituição de 1988 obrigou Municípios com mais 20 mil habitantes a elaborarem seus Planos Diretores, porém, o resultado dessa medida foram Planos isolados, sem uma integração com os demais níveis de poder em alguns casos, e, em outros, com um elenco de medidas abrangentes, mas muito pouco especificadas quanto a sua implementação. É de extrema importância traçar diretrizes para o País como um todo, para que cada Estado e Município desenvolva o seu Plano de acordo com um Plano global.

Retomando o debate do Seminário, os planejadores tinham o objetivo de definir um sistema urbano-regional capaz de comportar o aumento populacional e apoiar o desenvolvimento nacional.

Em todos os Seminários e Cursos, foram formuladas propostas importantes na tentativa de encontrar uma solução para os problemas urbanos que vinham se agravando. Porém, a dificuldade estava em detectar porque essas propostas não conseguiam atingir seus objetivos. Os próprios participantes elencaram algumas das dificuldades na implantação das medidas previstas para o planejamento integrado e na execução dos próprios Planos, dentre elas a falta de integração governamental:

“...embora exista uma estrutura de planejamento, programação e execução da qual participam distintas unidades dos níveis federal, regional, estadual e municipal, não existem políticas que organizem e coordenem, vertical e horizontalmente, a ação intersetorial das mesmas.” (Anais do Seminário de Desenvolvimento Urbano e Local, p.134)

Durante este trabalho, foi possível verificar que ao SERFHAU cabia a função de integração, tanto vertical (3 esferas de governo) como horizontalmente (setor econômico, político, financeiro e administrativo), porém, encontrou dificuldades em executar essa função. Podemos destacar a falta de autonomia do SERFHAU e a falta de recursos humanos capacitados, inclusive a descontinuidade do processo de planejamento, muitas vezes interrompido quando da mudança da administração municipal.

No nosso entender, o SERFHAU iniciou um planejamento que priorizava a elaboração de Planos de Desenvolvimento Local Integrado como ponto de partida para a criação de órgãos de planejamento. A proposta tinha consistência, porém esses órgãos não passaram de entidades temporárias, contrariando os objetivos do SERFHAU, que pretendia consolidar um sistema permanente de planejamento junto às Prefeituras.

Atualmente, esta situação vem se repetindo. Mais uma vez citamos a Constituição de 1988 que obrigou Municípios a elaborarem Planos sem que tivessem um sistema ou órgão responsável pelo desenvolvimento urbano dentro de sua administração local.²⁹ Hoje inexistem em alguns Municípios, como Itapetininga, Guarujá e Araçatuba, grupos encarregados especificamente do planejamento urbano, havendo necessidade, quando da elaboração do Plano Diretor, de recorrer às empresas privadas, que, em alguns casos, desconhecem os reais problemas locais, como ocorreu no Município de Itapetininga em 1990³⁰.

²⁹ o tema - elaboração de Planos Diretores - será abordado no capítulo III.

³⁰ Na conclusão abordaremos a elaboração de Planos Diretores feitos após a Constituição de 1988, como um tema a ser aprofundado em estudos futuros.

A elaboração técnica de um Plano não deve ser considerada como uma etapa de importância secundária, nem pode ser o produto-fim de um processo - processo este que não pode ser avaliado fora de seu contexto político-econômico. Nas décadas de 60 e 70 houve uma ênfase nas questões técnicas do Plano, que, após alguns anos, foram muito criticadas. Hoje, o planejamento, em alguns casos, como o de São Paulo³¹, coloca a participação popular como prioridade, introduz novos conceitos como a propriedade com função social, porém, o seu Plano, como resultado do processo, não traz diretrizes concretas para a implantação dessas propostas.

De acordo com o disposto no Decreto 59917, a Portaria GM/GB 0005 de 1º de janeiro de 1971 e a R.S. nº 17/71 de 26 de maio de 1971 do Conselho de Administração do BNH, o SERFHAU deveria ser o órgão que operaria a nível municipal e microrregional, e deveria estabelecer suas linhas de atuação em tais campos.

Segundo as conclusões do Seminário, estruturando-se como órgão de financiamento para as atividades de elaboração de Planos locais, a ação do SERFHAU baseou-se no pressuposto de que o estímulo representado pelo financiamento seria suficientemente forte para impelir os municípios à elaboração de planos. Apoiando-se na experiência de firmas de projetos, onde se encontrava então a maior parte do pessoal técnico habilitado para a elaboração de planos, o SERFHAU procurou buscar a contribuição do setor privado.

Em entrevista concedida a Dra. Maria Adélia de Souza e o Dr. Leo Serejo Pinto de Abreu, ex-Gerente e ex-Superintendente do SERFHAU, afirmam que a elaboração dos Planos pelas empresas privadas, com acompanhamento de um Gerente do SERFHAU, foi a estratégia encontrada para suprir a deficiência de recursos humanos junto às Prefeituras. Pelo contrário, Souza afirma que uma das razões pela qual o SERFHAU não atingiu seus objetivos, ocorreu em virtude das empresas privadas elaborarem seus Planos procurando atender determinados interesses particulares. Serejo nega que a elaboração dos Planos do SERFHAU estivessem

³¹ O Plano Diretor referido, foi o elaborado em 1990, durante a gestão da Prefeita Luiza Erundina. Foi mencionado apenas como um exemplo, não fazendo parte do escopo do trabalho.

vinculados à concessão de financiamento às Prefeituras pelo BNH. Porém, como já visto no capítulo anterior, existiu uma dependência do SERFHAU em relação ao BNH, na qual, para receberem financiamentos do BNH, os Municípios deveriam possuir um Plano de Desenvolvimento Local Integrado, que seria analisado pela cúpula do BNH.

Paralelamente, o SERFHAU desenvolveu uma sistemática para orientar a sua política de operações, da qual resultou a adoção de uma metodologia de planejamento clássico, composto por: estudo preliminar, diagnóstico detalhado da situação, prognose e plano.

A análise da experiência obtida com os primeiros Planos permitiu ao SERFHAU redefinições progressivas dessa metodologia, o que implicou realçar a importância do planejamento como processo contínuo, contrariamente à ênfase concedida ao Plano na fase original. De par com essa orientação, reformulou-se a metodologia, de modo a estabelecer diversos tipos de Planos correspondentes aos diferentes estágios de desenvolvimento das cidades e à complexidade de sua problemática.

Um outro aspecto discutido no Seminário foi a institucionalização de uma organização administrativa adequada do Estado para promover o desenvolvimento econômico e social, sendo imprescindível a existência de órgãos e instituições que, além de definirem políticas e metas de desenvolvimento, sistematicamente avaliassem seus resultados.

No capítulo seguinte, veremos que até hoje a elaboração de um Plano é muitas vezes concluída, sua implantação é parcialmente executada, porém, a avaliação dos resultados raramente é feita, o que impede a continuidade do processo de planejamento.

II Curso de Planejamento Urbano e Local - Planejamento Metropolitano

Até o presente estamos tentando mostrar que um dos objetivos do SERFHAU era implantar um planejamento que não fosse restrito ao âmbito municipal. O II Curso de Planejamento Urbano e Local, apresentado no período de 29/06 à 28/07/1972, foi um exemplo disso, tendo como tema central de debate o estudo das Regiões Metropolitanas. A escolha do planejamento

das regiões metropolitanas como tema deste Curso, foi uma consequência do crescimento urbano acelerado, que vinha caracterizando o tipo de desenvolvimento nacional com uma crescente aglomeração populacional em alguns pontos do país, e da importância estratégica conferida às regiões metropolitanas pelo Governo Federal.

O SERFHAU vinha desenvolvendo uma série de atividades relacionadas com o problema das Regiões Metropolitanas através de financiamento de estudos preliminares e Planos para as 9 áreas metropolitanas³², além de promoção de discussões internas, visando a fixação de diretrizes técnicas que orientassem o planejamento das referidas Regiões³³.

A maioria dos textos discutiu as funções das Entidades Metropolitanas, como prever e ordenar a evolução da área metropolitana, a partir de seu Plano Diretor; obter esta evolução em vista das funções específicas da área e de sua estrutura interna, ficando a seu cargo a compatibilização da atuação dos diversos níveis de poder, refletidos na área metropolitana e coordenar e controlar ações setoriais, quer no tocante à programação quer no tocante à execução de serviços na área, dentro das diretrizes globais traçadas no seu Plano Diretor.

O Curso enfatizou a necessidade de uma Política Nacional de Áreas Metropolitanas e de uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, devidamente integradas no Plano Nacional de Desenvolvimento.

Dentre as recomendações apresentadas neste II Curso, destacaram-se a criação de um mecanismo financeiro capaz de viabilizar a execução da Política Nacional de Áreas Metropolitanas; a promulgação de uma legislação preventiva quanto ao uso do solo metropolitano; a promulgação de uma lei definitiva sobre uso do solo, e a promoção de

³² São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Curitiba, Salvador, Fortaleza e Belém.

³³ O tema “desenvolvimento metropolitano” foi abordado neste momento como sendo um dos temas tratados no Curso, porém, não é nosso objetivo nos aprofundarmos na questão.

pesquisas sistemáticas e estudos de viabilidade para a criação de organismos nacionais de planejamento metropolitano.

Uma das maiores dificuldades do Planejamento Metropolitano consistia em estabelecer um equilíbrio entre a autonomia municipal, e outras escalas de administração e o volume e complexidade das funções metropolitanas. A falta de recursos humanos também foi apontada como ponto vulnerável para a implantação de um sistema de desenvolvimento, de planejamento urbano e metropolitano.

Echegaray (II Curso de Planejamento Urbano e Local, p. 72), afirmou em sua palestra que a falta de adequação dos instrumentos administrativos e jurídicos ocasionava a falta de coordenação entre as diferentes esferas de ação administrativa, especialmente quando tal ação derivava de autoridades com natureza e hierarquia diferentes. O autor afirmou também que as políticas nacionais deveriam servir como base fundamental para o planejamento das áreas metropolitanas. Partia da premissa de que qualquer ordenamento administrativo das Áreas Metropolitanas deveria adequar-se, prioritariamente, às diretrizes básicas da política urbana que o Estado tivesse fixado. Dessa forma, os órgãos de diferentes níveis que intervissem na metrópole deveriam estar de acordo com a política nacional de desenvolvimento urbano.

Já Diogo Lordello de Mello (II Curso de Planejamento Urbano e Local, p. 209), especificou que a ação do governo federal deveria atuar predominantemente no campo do planejamento econômico e social, buscando a integração das outras esferas de governo e das entidades metropolitanas nos Planos e programas nacionais de desenvolvimento. Seria função do governo central formular a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, considerando as regiões metropolitanas como pólos de desenvolvimento, isto é, como os principais centros de modernização. A ação planejadora do estado seria a de adaptar e complementar o que fosse feito na esfera federal, sendo seu papel no planejamento social mais relevante que o das demais esferas de governo; menor seria sua atuação nos campos físico e institucional. Já o planejamento municipal incidiria principalmente nos campos físico e institucional da região metropolitana.

Existe uma grande diferença entre a elaboração, a administração e a instrumentação do planejamento. O ponto crítico do planejamento nas décadas de 60 e 70 era a ação executiva de implantação do que era planejado: a coordenação e a ação executora. Ainda nos dias de hoje, essa é uma questão não solucionada.

Seminário sobre o Ensino no Campo do Desenvolvimento Urbano e Local

Como já citado anteriormente, uma das preocupações e dificuldades do planejamento que vinha sendo implantado era quanto ao escasso número de recursos humanos capacitados. Frente a esse problema foi realizado o Seminário sobre o Ensino no Campo do Desenvolvimento Urbano e Local, nos dias 26 e 27 de fevereiro de 1973, que teve como objetivos fundamentais estabelecer intercâmbio entre os diferentes órgãos que, no Brasil, vinham trabalhando para a formação de recursos humanos para o Desenvolvimento Urbano e Local, assim como assentar as bases para a criação de um sistema nacional de treinamento em Planejamento Urbano e Local.

Desde 1967, o extinto SENAM (em 1970 absorvido pelo SERFHAU) promovia cursos de curta duração para treinamento de funcionários municipais. Esse programa foi ampliado e desenvolvido pelo SERFHAU, criando-se Centros Regionais de Treinamento em Administração Municipal (CERTAM's) e Municípios- Escola, cujo projeto consistia em constituir e organizar, em um município selecionado para sede de projeto, uma equipe técnica de quatro a seis membros, num período de no máximo seis meses. Os Municípios-Escola tinham como objetivos principais promover uma reforma administrativa global da Prefeitura-sede, prestar assessoria técnica a outras Prefeituras da Micro-região e promover a realização de cursos de administração municipal para os servidores municipais de toda a região atingida pelo projeto.

Sobre os Municípios-Escola Itinerantes, o Decreto nº 66.882, de 16 de julho de 1970, transferiu ao SERFHAU toda a competência, atribuições e responsabilidades da assistência técnica aos Municípios brasileiros, até então desempenhadas pelo Serviço Nacional dos Municípios (SENAM). Dentre os projetos promovidos pelo SENAM se encontrava o de

Municípios-Escola Itinerantes, que consistia de um grupo de técnicos treinados para elaboração e implantação de trabalhos de reforma nos Municípios.

Em 1972 foi elaborado o “Programa de Capacitação de Recursos Humanos para o Desenvolvimento Urbano e Local - Planejamento Urbano e Administração Municipal”, no Departamento de Estudos e Pesquisas do SERFHAU.

Outros cursos foram também realizados no mesmo período por outras entidades, por exemplo o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), que administrou cursos quanto à elaboração de projetos de competência municipal; em 1965 e 1966 (sob patrocínio da USAID/SERFHAU), foram dados Cursos Especiais de Metodologia de Urbanismo e Administração Municipal, transformados posteriormente em Curso de Metodologia e Projetos de Desenvolvimento Urbano; em 1972 teve início o Curso de Pós Graduação em Planejamento Urbano e Local, na Universidade Federal do Rio Janeiro (promoção MINTER - SERFHAU), e em 1973 iniciou-se o curso de Pós Graduação “Estruturas Ambientais Urbanas”, em nível de mestrado, na Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo.

Tabela dos Municípios-Escola em todo o Brasil de 1969 à 1973.

1969	1970	1971	1972	1973
<ul style="list-style-type: none"> • Cachoeira do Sul, RS • Uberaba, MG 	<ul style="list-style-type: none"> • Chapecó, SC • Porangatu, GO • Capanema, PA • Castanhal, PA • S. J. do Rio Preto, SP • Rubiataba, GO • Imperatriz, MA • Arapiraca, AL • Ruy Barbosa, BA • Leopoldina, MG • Propriá, SE 	<ul style="list-style-type: none"> • Ponte Nova, MG • Altamira, PA • Três de Maio, RS • Itabaiana, PB • Almenara, MG • Marabá, PA • Uruguaina, RS • Paulo Afonso, BA • Castelo, ES • Itaituba, PA • Tubarão, SC • Caxias, MA 	<ul style="list-style-type: none"> • Abaetetuba, PA • Acará, PA • Almerim, PA • Breves, PA • S. Domingos do Capim, PA • Soure, PA • Cruzeiro do Sul, AC • Benjamim Constanti, AM • Coari, AM • Eirunepé, AM • Itacoatiara, AM • Nova Aripuanã, AM • Parintins, AM • Tefé, AM • Boa Esperança, MG • Patrocínio, MG • Poços de Caldas, MG • Monteiro, PB • Santana, BA • Lagarto, SE • Itabaiana, SE • Joaçaba, SC • Apucarana, PR • Três Passos, RS 	<ul style="list-style-type: none"> • Macapá, AP • Aracruz, ES • Diamantina, MG • Araçuaí, MG • Alegre, ES • Salinas, MG • Valença, RJ • Pirapora, MG • Muriaé, MG • Três Corações, MG • Patos de Minas, MG • Lajeados, RS • Carolina, MA • Monte Alegre, PA • Alenquer, PA • Cametá, PA • Brasiléia, AC • Picos, PI • S. Bento do Sul, SC • Carangola, MG • Eng. Paulo de Frontin, RJ

A criação de cursos de planejamento foi uma das principais contribuições da era SERFHAU.

Muitas críticas foram apontadas durante o Seminário, como o parecer da Socióloga Mary Garcia de Castro³⁴: “O planejamento urbano no Brasil caracteriza-se pela experimentação, padecendo de um esforço de avaliação e realimentação teórica. Isto deve-se ao seu caráter empírico, ao fato de que os trabalhos em sua maioria têm - a priori - clientes definidos”. (Seminário sobre o Ensino no Campo do Desenvolvimento Urbano e Local, p.18)

³⁴ Sub-chefe do Departamento de Estudos e Pesquisas do SERFHAU.

Pedro Castro Silva também apresentou seu ponto de vista: "ao estreitamento dos limites da investigação científica na medida em que nos últimos anos, em países como o Brasil, cada vez mais crescentemente predomina uma corrente pragmatista, porta-voz clara ou implicitamente do postulado de que a atividade científica deve ser antes de tudo uma atividade útil aos reclamos imediatos da vida social, desprezando a circunstância de que nem sempre a amplitude das regras do jogo legitimadas pelo sistema de poder vigente, em determinadas época e lugar, coincidem necessariamente com as exigências do conhecimento científico maior global, principalmente quando se trata de matéria demasiadamente discutível." (II Curso de Planejamento Urbano e Local, p.129)³⁵

No início dos anos 60 o planejamento integrado estava em fase de implantação; portanto, adotar a elaboração de Planos de Desenvolvimento para Municípios selecionados, como desencadeadores do processo, era compreensível. Mesmo com todos os erros e falhas existentes, fazia parte da tentativa de uma nova estratégia. Porém, a partir dessa fase, impunham-se a discussão, a avaliação dos resultados e a proposta de novos Planos, para dar continuidade ao planejamento. A equipe de profissionais não deveria estar vinculada a determinado partido político, para que não houvesse, a cada mudança de gestão, uma interrupção dos trabalhos desenvolvidos pela equipe. Veremos no capítulo seguinte que alguns Municípios simplesmente abandonaram o planejamento e somente retomaram a questão com a imposição da Constituição Federal de 1988.

Quanto à definição de um Sistema de Treinamento em Desenvolvimento Urbano e Local, Francisco Echegaray (Seminário sobre o Ensino no Campo do Desenvolvimento Urbano e Local, p.149) destacou três níveis. Ao Governo Federal caberia a preocupação com a determinação das linhas gerais de políticas de desenvolvimento urbano, ao Estado caberia a elaboração da política para o seu contexto territorial, incluindo atividades como ditar normas gerais e gerar recursos para serem aplicados no tratamento dos problemas urbanos; e

³⁵ A compreensão da questão sobre a atividade científica e seu campo de abrangência, é importante para o desenvolvimento não só urbano como econômico, político e social; há a necessidade de um trabalho futuro, específico sobre o tema.

finalmente, o Município trataria do intra-urbano, esfera em que a principal etapa consistiria na consolidação de suas bases administrativas e na promoção da participação da comunidade em seu desenvolvimento.

Como podemos verificar, as discussões foram muitas e propostas foram levantadas, porém com o passar do tempo, elas foram esquecidas juntamente com a grande quantidade de críticas atribuídas aos resultados dos Planos de Desenvolvimento Urbano.

IV Curso Intensivo de Planejamento Urbano e Local - Controle dos Usos do Solo Urbano

O IV Curso Intensivo de Planejamento Urbano e Local, realizado em junho de 1973, em Brasília, teve como objetivo geral contribuir para uma melhor compreensão dos problemas do desenvolvimento, controle e uso do solo urbano, dentro do quadro do processo de urbanização do Brasil³⁶.

As discussões abordaram os problemas gerados pelo uso inadequado do solo urbano, como a especulação imobiliária e o aparecimento de vazios urbanos, as questões jurídicas e normativas sobre o uso do solo, a formação de recursos humanos especializados na questão do uso do solo, as competências dos governos, o regime de propriedade do solo urbano e o mercado imobiliário.

O solo urbano deveria ser encarado a partir de um quadro institucional econômico-social, para se compreender os possíveis modelos e padrões urbanos compatíveis com as condições de desenvolvimento do país.

Vários textos discutiram os elementos que determinavam a demanda do solo (aumento da população; densidade - zoneamento; transporte público e Planos viários; elementos culturais e

³⁶ Assim como o tema “desenvolvimento metropolitano”, o tema “Uso do Solo Urbano” foi abordado neste trabalho para mostrar o que estava sendo discutido nos Seminários e Cursos promovidos pelo SERFHAU, porém, não é nossa intenção neste momento aprofundarmos o assunto.

de prestígio; localização das fontes de trabalho e facilidades de financiamento) e os elementos que determinavam a oferta (infra-estrutura da terra; regulamentos urbanísticos, sistemas da propriedade (conceito de propriedade privada)).

Uma das recomendações apresentadas no Curso foi a formulação de normas nacionais reguladoras dos usos do solo urbano. O fator de maior incidência nos custos da urbanização era o incremento incontrolado dos preços da terra, que provocavam as transações especulativas na compra e venda. Nesse sentido, o controle do mercado da terra urbana deveria ser um elemento indispensável para a realização de qualquer política de desenvolvimento urbano.

Dentre as recomendações apresentadas pelos planejadores, destacam-se a necessidade de uma administração adequada e dinamicamente reajustável aos fins urbanísticos; de um sistema de planejamento integrado, de caráter permanente e contínuo; de pessoal técnico especializado e treinado para o exercício das tarefas do planejamento urbano integrado, para a tradução deste em projetos específicos e para o controle de sua implantação; de mobilização flexível dos mecanismos de imposição legal para permitir ou facilitar o processo de implantação do sistema de planejamento e controle urbanísticos e de atualização em face das exigências fatuais; de recursos financeiros disponíveis; de adequação dos mecanismos em conformidade com realidades sócio-econômicas locais e regionais específicas.

Um dos pontos, já citado no Seminário anterior, e que reapareceu com grande ênfase neste, foi o problema da implantação dos planos: o período crítico do processo acontecia no momento da execução. Os problemas relacionados com a estruturação técnica e administrativa dos órgãos municipais e a escassez de pessoal técnico qualificado nas Prefeituras Municipais eram as principais dificuldades encontradas.

Entre os participantes, Francisco de Oliveira e Gabriel Bolaffi defendiam que o Plano, incluindo-se nele as pesquisas e levantamentos, deveria buscar definir as melhores condições possíveis de implantação das diretrizes e não ideais, deveria viabilizar o processo de

desenvolvimento urbano. Esta orientação implicava necessariamente na limitação dos objetivos ou do escopo do plano.

Destacamos a importância do parágrafo acima, uma vez que o Plano, por definição, deve prever a implantação de suas diretrizes, e isto não vem ocorrendo mesmo nos Planos atuais.

Cândido Malta Campos Filho defendia que uma análise dos processos de desenvolvimento urbano não deveria privilegiar nenhuma das variáveis (físicas, sociais, econômicas e institucionais), e que esse entendimento integrado da realidade deveria ser buscado por intermédio de “profissionais-ponte” (geógrafo, economista, sociólogo ou psicólogo, dentre outros). Acreditamos que essa postura, discutida desde os anos 60, é fundamental para o planejamento atual.

Segundo Hely Lopes Meirelles, o planejamento global e o planejamento urbano não tinham no Brasil uma legislação sistematizada. Para o autor, seria natural que a União editasse as normas gerais de urbanismo e elaborasse o Plano Nacional de Urbanização, e os Estados editassem normas regionais de urbanismo e elaborassem o Plano Estadual de Urbanismo, cabendo aos Municípios editarem as normas locais de urbanismo e elaborarem o Plano Diretor de seu território. Porém, isto não ocorria, sendo que somente os Municípios tinham aprovado Planos ou leis locais, sem qualquer diretriz normativa superior.

Todas essas questões aqui colocadas, e que foram levantadas nos Seminários do SERFHAU, são contribuições valiosas no sentido de que ainda hoje nos defrontamos com problemas semelhantes, e talvez possamos aprender com as discussões passadas e analisar as propostas sugeridas. O que alguns autores criticaram na atuação do SERFHAU foram os resultados visíveis e práticos dos planos; porém, por trás de todo o esforço do órgão, existiu uma tentativa de inovar os conceitos e métodos do planejamento.

V Curso Intensivo de Planejamento Urbano e Local - Conceituação e Operacionalização de Projetos Integrados

O V Curso realizado em janeiro/ fevereiro de 1974, versou sobre a necessidade de discussão das experiências em continuidade do processo de planejamento. O curso esteve voltado para a conceituação e operacionalização de projetos ligados ao planejamento integrado.

O Curso teve, como objetivo principal, propiciar o recolhimento de subsídios para estabelecimento de programas e projetos integrados que permitissem configurar um Sistema Nacional de Planejamento Urbano e Local, capaz de operacionalizar de maneira integrada os recursos disponíveis.

Os objetivos específicos do Curso eram a capacitação do pessoal diretamente ligado ao planejamento, e programação e acompanhamento de projetos específicos e obras no setor público municipal, metropolitano e estadual; estabelecimento de métodos de efetiva manipulação e operação dos recursos disponíveis, e a fundamentação de conceitos nas Áreas de planejamento e projetos.

Dentre as recomendações feitas pelos participantes, podemos destacar a formulação de uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e Local; a criação de uma Comissão Coordenadora a nível nacional, a fim de acionar a implantação daquela Política; a montagem, nos Estados, dos Sistemas Estaduais de Desenvolvimento Urbano e Local; a promoção e criação, junto aos Municípios e/ou Micro-regiões, de Sistemas Locais de Desenvolvimento Urbano e continuidade no processo de capacitação técnica, financeira e institucional dos Governos Municipais.

Um dos problemas levantados no Curso referiu-se aos esforços empregados pelos órgãos competentes, dentre eles o SERFHAU, para dotar as municipalidades de instrumentos de

planejamento a fim de que houvesse uma continuidade. Os Planos tenderiam a desatualizar-se, dado o caráter dinâmico da problemática urbana e da própria sistemática do planejamento integrado, sendo necessária uma avaliação e revisão periódica das informações. Soma-se a isso, o fato de que o Poder Público não dispunha de recursos, tanto financeiros como técnicos e humanos.

Outro problema discutido foi a descontinuidade e desarticulação nos programas comuns. Os maiores entraves não se encontravam na complexidade de seus problemas, mas na forma de abordá-los. A noção de sistema não poderia ocorrer elaborando-se primeiro os projetos, isoladamente, e sua posterior integração. A integração entre projetos só poderia ser efetivada de forma gradual (em termos setoriais e espaciais) e seqüencial, num processo de tomada de decisão. A integração poderia ser definida por um conjunto de ações diversificadas, permanentes e complementares. Os programas e projetos de Desenvolvimento Urbano deveriam ser integrados Estrutural, Operacional e Gerencialmente.

As falhas e dificuldades encontradas na implantação do planejamento integrado eram freqüentemente levantadas e suas soluções apontadas, porém, o que se verificou foi o total abandono dos Planos frente às primeiras críticas. Esses mesmos erros estão sendo cometidos nos dias atuais.

A adequação entre o globalizante e o setorial, isto é, a distribuição das responsabilidades do desenvolvimento urbano nas diferentes esferas de poder, constituía e ainda constitui, o problema-chave da operacionalização de um Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano e Local.

Uma das conclusões do Seminário mostrava que a elaboração de Planos de Desenvolvimento Local Integrado, Relatórios Preliminares, Planos Setoriais, Plano Local Integrado, não era suficiente, como instrumento de trabalho, para racionalizar as atividades e decisões dos órgãos governamentais. Seria necessário elaborar novos instrumentos de operacionalização dos Planos, de modo a obter sua real implantação, estabelecendo, também, formas de comprometimento político-administrativo e comunitário para alcançar sua continuidade.

A estratégia para alcançar os objetivos do planejamento integrado poderia ser resumida em duas grandes linhas: desenvolvimento de critérios para conceituação e compatibilização de projetos, e acionamento de recursos e outros instrumentos para operacionalização.

Neste curso foi apresentado um modelo onde se configurou um processo sequenciado, de três fases - PLANO, INTEGRAÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO - desenvolvidas conforme as diretrizes emanadas das esferas do governo, hierarquicamente superiores, e em sintonia com as diretrizes locais.

“A primeira fase tem como ponto de partida a existência de um PLANO, o qual, através de seus programas setoriais, define projetos específicos, cuja somatória resulta num elenco de projetos setoriais.

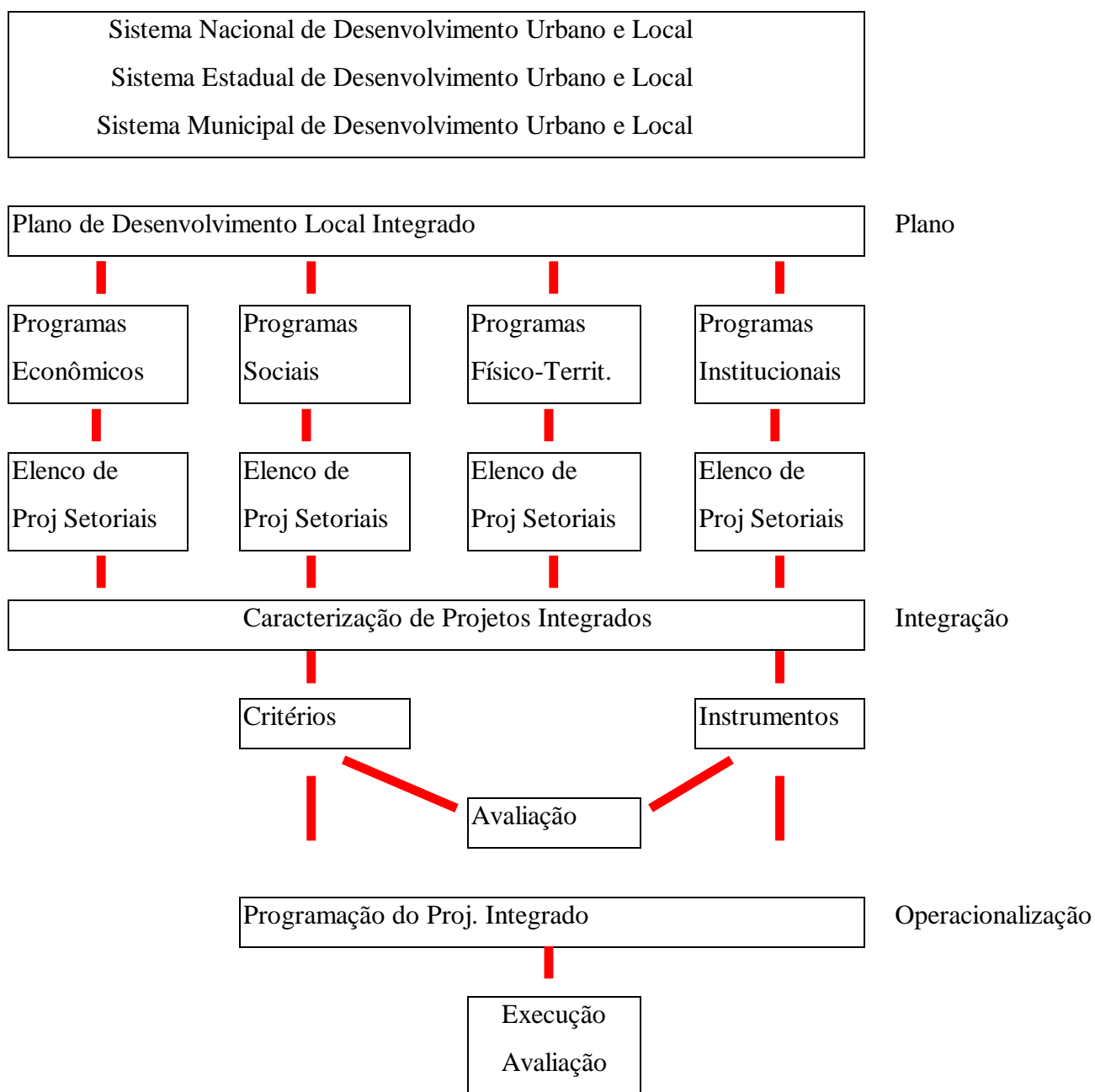
Para que esse elenco de projetos seja operado, o modelo prevê uma fase de INTEGRAÇÃO, que compreende a seleção de projetos e evidencia a instrumentalidade necessária, que resulta, como produto final, numa programação de projetos integrados, e que constitui o ponto de partida para a terceira fase.

As duas primeiras fases constituem o quadro teórico fundamental de ação que canalizará a última fase operativa, que é a execução, cujas ações deverão ser constantemente avaliadas e cujas correções realimentarão a própria programação, num processo contínuo, intermitente.” (O V Curso Conceituação e Operacionalização de Projetos Integrados, p. 162) (ver quadro com o modelo à p.65)

O impulso inicial para a elaboração do Plano era feito pelo Governo Federal, mas, a partir dos problemas locais, elaboravam-se os projetos compatíveis com a Política de Desenvolvimento dos demais níveis. O modelo apresentado caracteriza o tipo de planejamento que se tentava por em prática. Nos anos seguintes esse modelo foi duramente criticado como sendo um planejamento “de cima para baixo”, onde o Governo Federal impunha as diretrizes do Desenvolvimento Urbano Local, sem que os Municípios tivessem autonomia para participar

das decisões. Atualmente, os Municípios ganharam maior autonomia e possuem maiores recursos, mas a Constituição Federal de 1988 impôs a elaboração de Planos Diretores para Municípios com mais de 20 mil habitantes sem que a maioria dos pequenos Municípios tivessem a infra-estrutura necessária, repetindo o que em parte aconteceu nos anos 60 e 70.

Esquema do modelo PLANO, INTEGRAÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO



VI Curso Intensivo de Planejamento Urbano e Local

O VI e último Curso, o Curso de Planejamento Urbano e Local - Sistemas Regionais e Estaduais de Desenvolvimento Local - teve como objetivo informar aos técnicos dos Órgãos Estaduais e Superintendências Regionais os instrumentos necessários para a implantação de Sistemas Regionais e Estaduais de Desenvolvimento Local Integrado, e para a formulação de políticas urbanas.

Um dos principais pontos discutidos no Curso foi a desarticulação existente entre ações planejadas globalmente e executadas setorialmente, e a distribuição das responsabilidades do desenvolvimento urbano entre os governos.

Affonso A. P. Fortuna criticou o Programa de Ação Concentrada, que, em sua formulação, elegeu 455 municipalidades para receberem Planos de Desenvolvimento. Entretanto, como o PAC não obriga a elaboração de Planos, nem vincula tais Planos entre si, nem parte de qualquer conceituação básica, o resultado é apenas um planejamento “pontual”, sem ligações com a política estadual, regional ou nacional, afirma o autor.

Como já vimos na metodologia adotada pelo SERFHAU, discordamos da crítica feita por Fortuna, na medida em que existiam, no Roteiro para elaboração desses Planos, diretrizes para que o Plano fosse integrado. Como já dissemos, ocorreu que os Municípios com as inúmeras dificuldades já citadas, não conseguiram alcançar o objetivo proposto pelo PAC. A obrigatoriedade de elaboração de Plano Diretor não soluciona os problemas de desenvolvimento urbano, porém, é fato que os Planos como instrumentos isolados de uma política de planejamento e sem integração setorial e sem integração entre os governos, não passa de um documento formal. Porém, continuamos insistindo que a contribuição do PAC e do SERFHAU deve ser analisada dentro do contexto histórico do período, o que a torna extremamente importante, uma vez que era a primeira tentativa de implantar um planejamento integrado, mesmo que através da elaboração de Planos como instrumento de partida do processo.

Para Maria de Nazareth Aguiar, uma das limitações, que o processo de planejamento local apresentava, residia na ausência de possibilidades do município vir a interferir no seu processo de desenvolvimento econômico. As medidas preconizadas no documento não ofereciam suporte capaz de modificar todo um complexo econômico que em nenhum momento era de alçada do município; as razões eram determinadas pelas condicionantes da economia de uma macrorregião econômica.

Através dos principais Cursos e Seminários com a participação do SERFHAU, podemos constatar que o planejamento da era SERFHAU teve importância real na discussão de problemas urbanos, contribuiu para a formação de grupos integrados incumbidos da elaboração dos Planos Diretores. Segundo profissionais que trabalharam para o SERFHAU, este acreditava que o planejamento urbano deveria ser um processo contínuo, onde a avaliação dos resultados deveria servir de subsídio para a melhoria de novas ações.

CAPÍTULO III

O PLANO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO (PDLI)

Neste capítulo apresentaremos alguns Planos de Desenvolvimento Local Integrado (PDLI) com o objetivo de identificar a metodologia utilizada na sua elaboração. Porém, não é nosso objetivo aprofundar as questões específicas do desenvolvimento urbano de cada Município.

Complementam este capítulo as contribuições obtidas através de entrevistas³⁷ feitas com os ex-funcionários do SERFHAU e das Prefeituras, cujos PDLIs foram selecionados. São eles: Dr. Leo Serejo Pinto de Abreu - ex-Superintendente do SERFHAU; Dra. Maria Adélia A. de Souza - ex-Gerente do SERFHAU; Dr. Gustavo Neves da Rocha Filho - planejador que elaborou Planos Diretores nos anos 60/ 70; Wagner Bossi arquiteto do Município de Diadema; Tolhia Boscov, arquiteto do Município de Guarujá; Paulo Cezar Almeida, engenheiro do Município de Itapetininga e Antônio Arnot Queiroz Crespo, arquiteto do Município de Araçatuba.

No nosso entender, o Plano é um instrumento do planejamento urbano e a sua elaboração faz parte do processo de planejamento, não podendo ser analisado isoladamente do seu contexto histórico.

Maria Adélia de Souza faz uma crítica ao planejamento do período em que trabalhou para o SERFHAU: “Planejamento é um segmento do processo político, que envolve todo mundo, envolve a sociedade, que quer ser gerenciada sob forma planejada; mas essa consciência a sociedade não tem, ela não percebe que o planejamento pode ser um atributo da cidadania, lamentavelmente o planejamento urbano e urbanismo é sempre administrado, inclusive pelos arquitetos, como uma técnica de fazer Plano, que eu discordo. Planos Diretores não podem ser feitos por consultorias privadas porque são documentos políticos. É anti-ético o setor privado

ter conhecimento de uma estratégia ligada ao interesse público. É anti-ético as consultorias privadas fazerem Planos Diretores. Eu não sou contra as consultorias privadas de fazerem projetos específicos de urbanismo, detalhar tecnicamente as idéias.”

Concordando com Souza, podemos afirmar que o Plano, assim como as questões ligadas ao planejamento e ao desenvolvimento urbano, mesmo quando não elaboradas por equipes interdisciplinares da Prefeitura, mas por empresas privadas, devem ter um acompanhamento direto daquelas equipes. Ainda existem municípios que não assimilaram a importância desta questão, como é o caso do Guarujá. Em entrevista realizada com Boscov, ele afirma que o atual Plano Diretor foi feito por um grupo fechado; nem ele, sendo o arquiteto responsável do Departamento de Desenvolvimento Urbano, foi consultado para a elaboração do documento. A razão disso, está nos interesses políticos e econômicos de uma minoria, em detrimento das melhorias para a sociedade.

O SERFHAU, segundo Souza, não aceitava recomendações feitas por empresas de consultoria privada, que atendessem somente a determinados grupos sociais. Segundo sua experiência, o SERFHAU trabalhou com seriedade na tentativa de implantar um planejamento urbano integrado. Para Souza, seria necessário um exaustivo trabalho sobre as consultorias privadas, pois a elas deve ser atribuída grande parte do fracasso do SERFHAU.

Podemos afirmar que ainda hoje, como foi constatado nos Municípios de Itapetininga e Guarujá, não existe nas Prefeituras um planejamento urbano integrado. Através da consulta aos PDLIs da era SERFHAU, foi possível verificar que na maioria dos casos, a elaboração do Plano foi feita por empresas privadas, contratadas pelas Prefeituras. Embora Abreu afirme que os Planos do SERFHAU não eram elaborados unicamente para receber financiamento do Banco Nacional da Habitação, Banco este que determinava que a Prefeitura deveria ter Plano, o resultado nos mostra o contrário: uma vez elaborado o documento, o planejamento deixava de ter papel fundamental no desenvolvimento municipal. Para chegarmos a essa conclusão, foi

³⁷As entrevistas foram feitas para esclarecer alguns pontos, no sentido de uma contribuição da experiência de cada um, e não como método de pesquisa. As passagens transcritas seguem a informalidade das entrevistas.

preciso, primeiramente, entender a elaboração dos Planos do SERFHAU e qual o papel destes Planos no processo do planejamento urbano.

Um dos principais documentos elaborados pelo SERFHAU, como dito anteriormente, foi o Roteiro para a Elaboração do Plano de Desenvolvimento Local Integrado (PDLI), que serviu de base para a elaboração dos Planos que contaram com financiamento federal. Esses Planos tinham, como diferencial dos anteriores, o objetivo de integração dos aspectos locais com os aspectos físico-territoriais, com os aspectos sócio-econômicos, administrativos, financeiros e legais. Fazia parte do escopo do Roteiro, uma avaliação e uma revisão periódica dos Planos.

Esse Roteiro constituía-se de uma tentativa de sistematização das etapas para elaboração e realização do PDLI. Era um documento de referência para os Municípios, devendo ser adaptado a cada caso específico, em função da diversidade da problemática local.

O objetivo do Sistema Integrado de Planejamento era integrar as esferas do governo, bem como os diferentes setores que compõem o sistema municipal. Para essa integração, o grupo, junto às Prefeituras, deveria ser formado por profissionais de várias áreas. Assim, o Dr. Leo Serejo Pinto de Abreu, foi o primeiro engenheiro indicado para trabalhar no SERFHAU, ocupando o cargo de Superintendente por 5 anos.

Abreu, em entrevista, afirmou que não existe até hoje um planejamento urbano que tivesse apresentado inovações ou melhorias no planejamento desenvolvido pelo SERFHAU. Estamos de acordo com sua afirmação, no sentido de que, apesar de várias falhas, os Planos elaborados durante o período do SERFHAU não foram substituídos até 1988, e, mesmo assim, os Planos recentes de alguns Municípios continuam seguindo a metodologia do SERFHAU.

O Roteiro era composto de Estudo Preliminar, Plano de Desenvolvimento Local Integrado e Planos Setoriais³⁸.

³⁸ ver Anexo 2 com a íntegra do Roteiro.

O Estudo Preliminar era apresentado de forma a permitir a identificação dos principais problemas e recursos locais, assim como, a determinação do escopo de trabalho, o prazo de realização, dimensionamento do custo e viabilidade financeira para a execução do Plano. Constavam do Estudo Preliminar levantamentos gerais, diagnóstico do desenvolvimento local, prognóstico do desenvolvimento local, metodologia e uma proposta para a elaboração do Plano.

Os Planos de Desenvolvimento Local Integrado abrangiam os aspectos econômicos, sociais, físico-territoriais e institucionais, incluindo os administrativos, financeiros e legais. Como o SERFHAU não tinha capacidade para atuar nos 3.800 municípios existentes na época em todo o Brasil, preferiu não atuar na Grande São Paulo, pois ela já possuía um órgão de planejamento - o Centro de Estudo e Pesquisa de Administração Municipal (CEPAM), que vinha desenvolvendo estudos na área. Optou, então, por atuar no restante do País, principalmente na Região Nordeste e Sul.

Segundo Abreu, a elaboração do Plano tinha uma etapa anterior - a etapa do preparo: “não é simplesmente porque Plano é moda, porque o Prefeito de uma determinada cidade quer fazer o Plano, que deva-se fazê-lo”. Para o SERFHAU, o treinamento de pessoal, a aerofotogrametria, a elaboração de um cadastro municipal e um mapeamento do município eram etapas que deveriam anteceder a elaboração do Plano Diretor. Abreu relata que existia uma preocupação com a bora execução dessa etapa, principalmente nas grandes cidades. Podemos afirmar que os Planos do SERFHAU realmente tinham essa etapa muito bem executada.

Os trabalhos para elaboração dos Planos eram divididos em duas etapas:

A 1ª ETAPA caracterizava-se pela necessidade de conhecimento, compreensão, julgamento, previsão e intervenção na realidade global da região. Essa etapa deveria ser realizada por um escritório privado, ou equipe técnica de consultoria, e constituía-se de anamnese, análise, diagnose, prognose e Plano de Ação. A opção pelas empresas privadas era decorrente da falta de recursos humanos capacitados junto às Prefeituras.

A anamnese compreendia a realização de levantamentos globais de informações da área considerada, para um exato conhecimento dos fenômenos atuantes e a identificação da realidade existente. O estabelecimento das interrelações entre cada elemento e os demais, apresentados na anamnese, consistia na etapa denominada de análise. Objetivava a compreensão da estrutura e dinâmica de composição das áreas de estudo.

A diagnose era a correlação das análises e a definição do quadro integral da área considerada, baseada no conhecimento e compreensão dos elementos que a caracterizavam. Compreendia também a determinação dos pontos e áreas de conflito e de estrangulamento que impediam ou dificultavam o processo do desenvolvimento local.

A prognose constituía-se no estabelecimento e na sistematização das alternativas futuras de evolução local e na determinação de metas globais para o seu desenvolvimento.

A última parte da 1ª etapa, o Plano de Ação, compreendia a orientação e o detalhamento das atividades a serem realizadas em função do desenvolvimento da área considerada, tendo em vista a execução das proposições, a curto, médio e longo prazo, para que fossem atingidas as metas apontadas na prognose. Este Plano de Ação constituía-se de: Programa, Subprograma, Projeto e Atividade.

A 2ª ETAPA da elaboração do Plano caracterizava-se pela realização prática dos estudos efetuados, traduzidos na 1ª etapa sob a forma sistematizada de programas específicos e alternativas de soluções. Compreendia avaliação e revisão dos estudos, com o objetivo de inteirá-los das transformações que viessem a manifestar-se no contexto da área municipal, estadual e nacional. Essa etapa deveria ser executada pelo Escritório de Planejamento Local, especialmente criado para esse fim, com a assessoria técnica dos responsáveis pela elaboração da 1ª etapa ou de outros profissionais competentes para essa tarefa.

Fazia parte da 2ª etapa, a implementação, controle, fiscalização, avaliação e revisão dos trabalhos. A implantação compreendia a determinação da administração local de levar à prática os projetos executados na fase anterior. O controle e fiscalização constituíam uma parte

fundamental na realização do PDLI, pois era necessário acompanhar rigorosamente a execução dos projetos aprovados e fiscalizar o seu andamento. Nessa fase, deveria ser realizada também a observação sobre a adequação e exequibilidade das ações empreendidas e encaminhadas à Equipe do Escritório de Planejamento Local para a correção de possíveis distorções apresentadas. A avaliação e revisão dos trabalhos se caracterizava pelo fim do ciclo inicial do PDLI e o início de um novo ciclo. Este novo ciclo, tendo em vista possíveis modificações registradas na área não prevista na prognose e no Plano de Ação, consistia no levantamento das novas condições existentes, análise e diagnóstico dos problemas constituídos, visando atualização do Plano de Ação.

No estudo de casos selecionados para este trabalho, os quais serão apresentados mais adiante, os Municípios não chegaram a desenvolver completamente esta 2ª etapa, elemento chave para a continuidade do processo de planejamento local. No nosso entender, identifica-se aí uma das “falhas” do planejamento dos anos 60/70: a não execução da continuidade prevista no programa proposto.

Abreu diz que a função de assistência técnica prestada pelo SERFHAU era uma função temporária, isto é, na medida em que o SERFHAU fosse capacitando os Estados em termos de recursos humanos, capacitando organizações que pudessem substituí-los, ele concentraria sua atuação e deixaria de atuar diretamente nos Municípios. Esta é uma contribuição extremamente importante,

Após a elaboração do PDLI, deveriam ser postos em prática os Projetos Setoriais. Os profissionais responsáveis pela elaboração do Plano deveriam apontar o elenco de projetos prioritários a serem executados, cujo desenvolvimento mais detalhado caberia aos profissionais especializados em cada assunto, após o término da elaboração do PDLI.

Para ilustrar a diferença entre o planejamento do SERFHAU e o planejamento adotado pelas empresas privadas, apresentamos o roteiro de elaboração de Plano Diretor utilizado pelo

Planejador Gustavo Neves da Rocha Filho, que trabalhou diretamente para as Prefeituras, sem vínculo com o SERFHAU³⁹.

Rocha Filho relata que sempre houve, nas Prefeituras que o contratavam, funcionários que acompanhavam o trabalho de elaboração dos Planos. Todos os seus Planos foram feitos na cidade contratante e não em São Paulo _ “eu instalava minha equipe na cidade... em geral meu trabalho era um misto de consultoria e elaboração do Plano.”

Diferentemente do Roteiro do SERFHAU, que dava grande importância para a pesquisa e o diagnóstico sobre o Município antes do início do Plano propriamente dito, Rocha Filho trabalhou de outra forma, definida por ele próprio:

“Os Planos que eu fiz tinham pouca pesquisa e muito Plano. Meus Planos eram totalmente diferentes, nós iniciávamos pela proposta e depois fazíamos a pesquisa em função daquilo que se queria propor com o Plano Diretor.”

Pretendemos com a citação acima, indicar a diferença entre o planejamento do Prof. Rocha Filho, que enfatizava a elaboração do Plano, e o planejamento do SERFHAU, que possuía uma etapa de preparação considerada fundamental para a elaboração do Plano.

Rocha Filho fazia um primeiro contato com a região baseado numa orientação que incluía um estudo da região, salientando as ligações com os municípios vizinhos e as zonas de influência e subordinação; um estudo da evolução da população, com previsão de crescimento para os próximos 20 anos (esse estudo demográfico era feito em função de dados históricos, recenseamento de 1940 em diante, corrigidos com o conhecimento da região (região dinâmica, estagnada, ou região que estava se deteriorando)), e estudos fotoanalíticos sobre o recobrimento aerofotogramétrico do município, realizado pelo governo em 1962 (“esse

³⁹ Embora esta questão sobre a atuação das empresas privadas e dos profissionais autônomos, quando da elaboração de Planos Diretores, ser importante para a compreensão do Planejamento do período, nós a deixaremos para um próximo trabalho. Não era nosso objetivo inicial, e seria necessária uma pesquisa específica sobre o tema.

trabalho de fotoanálise permitia conhecer todo o município de uma maneira muito rápida e muito precisa porque se faziam mapas de drenagem, geomorfologia e estudo geo-econômico baseados na fotografia aérea” - entrevista realizada com Rocha Filho).

Com relação à cidade, fazia-se pesquisa sobre o tráfego, o desenvolvimento econômico, uso do solo urbano, cadastro dos serviços públicos fundamentais, legislação municipal vigente e outros estudos que fossem necessários para a elaboração do Plano. “Essa era a pesquisa - o diagnóstico - um trabalho de levantamento”⁴⁰.

Os Planos de Rocha Filho tiveram essa orientação até 1967. A partir desse período, ele começou a desenvolver Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado, baseado em estudos fotoanalíticos, estudos da evolução da zona urbana e estudo preliminar de zoneamento. “O tempo de elaboração de um Plano deste, era de no mínimo 6 meses e no máximo 10 meses.”

Para a escolha dos Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado, levantamos um quadro quantitativo dos Planos elaborados pelo SERFHAU, que pertenciam ao Plano de Ação Concentrada.

O planejamento não se resume na elaboração e implantação de Planos Diretores. Pretendemos verificar, através deles, a metodologia e o tipo de planejamento adotado. O Plano possibilita uma comparação dos instrumentos criados em 1964/74 com os dos Planos atuais.

Com relação aos Planos de desenvolvimento local integrado elaborados pelo SERFHAU até 1975, os números são:

- 455 municípios estavam previstos no programa do Plano de Ação Concentrada (PAC).

⁴⁰ Rocha Filho descreve que o Plano Físico-territorial (caso de Americana) era constituído de: sistema de vias principais, sistema viário principal da cidade e as interligações com sua zona de subordinação, Plano de circulação urbana, compreendendo a regulamentação do tráfego, sinalização, medida de segurança, visando maior fluidez, Plano de circulação para transportes coletivos, Plano geral de estacionamento, sistema de zoneamento, compreendendo o estudo da distribuição da densidade demográfica, uso e aproveitamento das

Desses 455 municípios:

- 234 tinham Plano ou Termo de Referência
- 27 participaram de alguma forma do PAC
- Totalizando 261 municípios envolvidos no programa.

Desses 261 municípios:

- 225 tinham algum tipo de Plano completo:
 - 172 tinham Relatório Preliminar (RP)
 - 26 tinham Plano de Ação Integrada (PAI)
 - 27 tinham Plano de Desenvolvimento Local Integrado (PDLI)
- 36 tinham Termos de Referências

A partir desses dados, estabelecemos critérios para selecionar alguns municípios para estudo de caso. Dos 27 municípios com PDLI, limitamos a seleção entre os que tinham elaborado seu Plano até 1974, restando 20 municípios com Plano diretor documentado. Desses 20, 9 municípios pertenciam ao Estado de São Paulo⁴¹

Desses 9 municípios:

- 2 municípios não fizeram Plano após a Constituição de 1988: Franca e Votuporanga.
- 7 municípios elaboraram Plano após 1988:

Desses 7 municípios:

- **4 municípios têm Plano aprovado após a Constituição de 1988 em vigor: Diadema, Araçatuba, Itapetininga e Guarujá.**
- 3 municípios não têm Plano aprovado (em andamento ou para aprovação na Câmara): Pindamonhangaba, Taubaté e Limeira.

propriedades, medidas legislativas necessárias à organização do sistema, Plano de recreação, sistema de setorização: ordenação da cidade e da zona rural.

⁴¹ Este foi outro critério de seleção, pois permitiria uma visita ao município

Selecionamos, para este trabalho, os municípios que elaboraram e aprovaram Plano de Desenvolvimento Local Integrado entre 1964 e 1973, e que possuem Plano aprovado atualmente⁴²: Diadema, Itapetininga, Araçatuba e Guarujá.

Os Planos da década de 70, dos Municípios de Diadema e Itapetininga, foram elaborados com base no roteiro para elaboração do PDLI publicado pelo SERFHAU; já os Municípios de Araçatuba e Guarujá aprovaram um Plano constituído somente pelo Plano Diretor Físico, contrário ao planejamento do SERFHAU.

Apesar destes últimos dois exemplos de Planejamento baseado em Planos Diretores Físicos, segundo Souza, os Planos sob supervisão do SERFHAU não eram apenas físico-territoriais. Para beneficiar a cidade e a sociedade, era preciso instituir um Sistema de Planejamento, composto por 3 partes: a sua institucionalização no campo da Prefeitura, a preparação do pessoal técnico para levar adiante o planejamento e a implementação de um cadastro técnico municipal:

“Era um trabalho insano, e muito prejudicado pela visão estreita de planejamento das consultorias e dos profissionais urbanistas, arquitetos e engenheiros, principalmente os arquitetos que foram os maiores tecnocratas do processo de planejamento do país e não os que estavam no governo como se costuma dizer.”⁴³

Ainda segundo entrevista com Souza, os Governos Municipais e Estaduais contratavam as consultorias para fazer os seus trabalhos, cabendo ao SERFHAU fazer um acompanhamento da evolução do trabalho. Os seus técnicos, denominados “analistas”, acompanhavam a elaboração do Plano e davam um parecer técnico, decisivo na liberação dos recursos.

⁴² Data da entrevista: 1996.

⁴³Entrevista realizada com Maria Adélia de Souza, em 1995.

O SERFHAU possuía um cadastro de empresas de planejamento, porém, o Município era responsável pela contratação das empresas que viessem a trabalhar para a Prefeitura. Cabia ao SERFHAU o acompanhamento e a assessoria na elaboração do documento. Souza conta que o Plano era feito por consultorias dadas pelo SERFHAU, e que o processo de acompanhamento dos Planos enfrentou muitas dificuldades.

Para Souza, o problema daquele período perdura até hoje no Planejamento: “é a incapacidade dos planejadores até hoje, de definir uma metodologia de planejamento adequada para o nosso país.” Afirma que tanto nos Planos daquela época, quanto em alguns dos atuais, o que está em pauta é a Carta de Atenas de 31; o produto final é sempre um zoneamento, uma lei de uso do solo, “é uma forma de ver a cidade; eu acho que a realidade está mostrando que isto não se aplica mais, felizmente os políticos e os empresários estão tendo a sensibilidade de não engolir mais produto mal acabado.”

Para verificarmos como os PDLIs foram elaborados, analisamos os dois primeiros casos: Diadema⁴⁴ e Itapetininga⁴⁵:

A Prefeitura Municipal de Diadema contratou o GPI - Grupo de Planejamento Integrado Ltda, em 1969, para a elaboração da primeira fase do Plano de Desenvolvimento Local Integrado, que incluía um Diagnóstico e um Plano de Diretrizes Preliminares. Esses estudos constituíram-se de uma avaliação dos principais problemas de desenvolvimento de Diadema e da formulação

⁴⁴ Plano de Desenvolvimento Integrado do Município de Diadema (1971): Prefeito: Evandro Caiapa Esquivel, nº Habitantes: 76.359 hab., Estado: São Paulo, Região: Sudeste, Volume: Único, Quem encomendou o Plano: Prefeitura Municipal, Quem elaborou o Plano: 1ª fase: G.P.I.: Grupo de Planejamento Integrado Ltda (em 1969), 2ª fase: SERFHAU (1971), Tipo de Assistência prestada pela SERFHAU: Financiamento, Em que âmbito o município foi estudado: contexto metropolitano.

⁴⁵ Plano de Desenvolvimento Integrado do Município de Itapetininga (1972): Prefeito: Walter Tufik Curi, nº de habitantes: 63.674 (1970), Estado: São Paulo, Região: Sudeste, Volumes: 03, Quem encomendou o Plano: Prefeitura do Município de Itapetininga, Tipo de assistência prestada pelo SERFHAU: financiamento e acompanhamento técnico, Apresentação temática dos volumes: Volume 1 - apresentação, introdução, PDDI propriamente dito, Plano de Ação, Cadastro Técnico Imobiliário, ante-projeto de Legislação Urbanística e Lei do Plano Diretor, Volume 2 e 3 - relatórios setoriais e Em que âmbito o Município foi abordado: inserido no contexto regional.

inicial de uma política de desenvolvimento econômico e social, de organização territorial e institucional do Município.

Numa segunda etapa, em 1971, com o financiamento do SERFHAU, foi elaborado definitivamente o Plano. Foram executados os seguintes trabalhos :

I - Diagnóstico

II - Plano de Diretrizes

III - Plano de Ação

IV - Reorganização Administrativa e Financeira

V - Organização do Cadastro Técnico Municipal, incluindo: Atualização do Cadastro Fiscal Imobiliário, Cadastro de Produtores e Prestadores de Serviços de Qualquer Natureza, Sistema Cartográfico, Informações Sócio-Econômicas da População, Manual do Cadastro Técnico.

VI - Plano Diretor Físico e Anteprojeto de Lei correspondente

VII - Código de Edificações

VIII - Código de Posturas

IX - Levantamento Aerofotogramétrico - Executado por Aeromapa Brasil S/a

O Plano de Desenvolvimento Integrado de Diadema procurou ajustar-se às diretrizes do Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado da Grande São Paulo, elaborado também pelo GPI - Grupo de Planejamento Integrado Ltda. Procurou-se a compatibilidade das soluções locais com a Política de Desenvolvimento da Área Metropolitana.

O Plano foi dividido em duas partes: o Diagnóstico, contendo as diretrizes, e o Plano de Ação.

O diagnóstico considerou Diadema, no contexto metropolitano, quanto aos aspectos demográficos, econômicos, habitacionais, educacionais, de saúde, bem estar social, paisagismo, recreação, cultura, esportes e turismo, e ainda quanto ao setor físico-territorial, administração e desenvolvimento.

O Plano de Ação englobou os aspectos fundamentais da política de desenvolvimento, o programa setorial e uma previsão da capacidade financeira de investimentos, programas e orçamento plurianual de investimentos. Essa organização segue a do roteiro do SERFHAU.

Em 1971, o Município de Diadema elaborou a 1ª etapa do PDLI. Segundo informações obtidas junto aos funcionários da Prefeitura, não foi feita qualquer avaliação ou revisão desse Plano até hoje, mesmo tendo sido ele o único Plano adotado pelo Município até 1988. Sem o desenvolvimento da 2ª etapa prevista no Roteiro do SERFHAU, o planejamento urbano local ficou reduzido à elaboração do Plano e execução de Projetos Setoriais, sem a continuidade necessária para o pleno desenvolvimento do planejamento proposto pelo SERFHAU.

Mesmo não tendo sido completamente implantado, o Plano de Diadema é um exemplo do planejamento do SERFHAU. Procurou-se trabalhar os problemas municipais de forma integrada com o desenvolvimento metropolitano.

A urbanização dos municípios da Grande São Paulo gerou uma complexidade e uma interdependência de problemas que, do ponto de vista local, só podiam ser entendidos se situados dentro do quadro metropolitano. A situação regional era caracterizada por um desequilíbrio dos índices de desenvolvimento sub-regional e, segundo o texto do PDLI de Diadema, a ação do governo do Estado foi desenvolvida exclusivamente através de projetos setoriais, elaborados sob a pressão de demanda, o que acentuou ainda mais os desequilíbrios existentes.

Os autores do Plano de Diadema acreditavam que a conclusão do Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado permitiria que o planejamento local se coordenasse com o planejamento metropolitano:

“Que a ação local, desde que conciliada com os objetivos do Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado, venha a merecer, nas áreas de problemas em que existe evidente interesse metropolitano, integral apoio técnico e financeiro do futuro órgão de administração regional.

Em função da evolução econômica, social, físico-territorial e institucional, a análise da problemática do Município de Diadema teve que ser realizada levando-se em conta os fatores favoráveis e condicionantes de seu desenvolvimento como integrante da área metropolitana de São Paulo ... Em cada área de estudo do PDDI de Diadema, tornou-se assim, necessário o seu reajustamento com a política e os objetivos do Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado”. (PDLI de Diadema, 1971, p.6 e 7)

Um dos principais problemas do Município de Diadema foi o seu crescimento demográfico⁴⁶, que não foi acompanhado por uma política de organização do espaço urbano, nem de implantação dos elementos de infra-estrutura urbana e de equipamentos sociais. Quanto aos aspectos demográficos, foram coletadas informações sobre o crescimento demográfico, a projeção da população, o saldo migratório e o processo migratório. O Plano apresentou também tabelas de distribuição da população segundo o local de nascimento e faixa etária, local de nascimento e de residência anterior.

O diagnóstico foi a parte do Plano desenvolvida com maior ênfase. Essas informações deveriam ser atualizadas para que o Município pudesse ter controle sobre o desenvolvimento urbano. Porém, segundo parecer de funcionários das Prefeituras, os dados dos Planos não foram retomados.

Tanto o Município de Diadema como o de Itapetininga apresentaram os estudos do setor econômico inseridos dentro de um contexto mais abrangente, no caso de Diadema, a Região Metropolitana, e no caso de Itapetininga, a Região de Sorocaba.

Em relação ao desenvolvimento econômico, o Plano de Diadema preocupou-se com o setor secundário, em função do pequeno desenvolvimento da agricultura e do crescimento relativamente pequeno do setor terciário. Apresentou os problemas de localização industrial,

⁴⁶ 1950 - 1356 hab, 1960 - 12.308 hab e 1970 - 76.359 hab. Fonte PDLI, 1971.

apontou os fatores de macro-localização (vizinhança da capital, posição intermediária, entre São Paulo e Santos, estrada de ferro (1860), estrada de rodagem e abundância de energia elétrica). O PDLI fez também uma Pesquisa Domiciliar (Fonte GPI) em que foram levantados dados sobre a distribuição da população em idade de trabalhar (1969), a distribuição residente economicamente ativa, mão-de-obra residente em Diadema empregada na indústria, comércio e serviços locais, e mão-de-obra residente em Diadema, empregada na indústria, comércio e serviços de São Bernardo, capital e municípios vizinhos.

O estudo do setor educacional de Diadema abrangeu a descrição e a análise da situação do setor, segundo os vários níveis de ensino, e também uma avaliação das necessidades atuais e futuras. Constaram da análise, referências ao Plano Estadual de Educação que serviram de base para a elaboração das diretrizes gerais. A Política Setorial tinha como objetivo estender as oportunidades de ensino a um maior número de indivíduos. O Plano apresentou também os objetivos específicos de cada nível de ensino, mostrando o número atual de alunos, projeções de alunos e de salas, cálculos para atender a demanda. As tabelas trazem os números de alunos, por setor de educação, por tipo de ensino (particular/público), o nome das escolas existentes em 1971, o nível de instrução da população adulta (1969) e uma tabela onde são computadas as necessidades atuais de salas de aula (1971).

No setor de saúde, o PDLI de Diadema fez uma análise dos níveis de saúde da população, uma descrição e avaliação quantitativa e qualificativa do sistema de prestação de serviços existente no Município. Para a sistematização do trabalho, dividiram a análise nas principais atividades do setor: assistência médico-sanitária, assistência hospitalar geral e especializada e assistência para-hospitalar. A caracterização da situação englobou os seguintes elementos: níveis de saúde, mortalidade geral e suas principais causas, mortalidade infantil e suas principais causas, e óbitos por moléstias. As tabelas mostraram os números sobre a taxa de mortalidade, principais causas de óbitos, causas de óbitos em crianças menores de um ano, evolução de óbitos em crianças menores de um ano, mortalidade proporcional por moléstias infecciosas parasitárias, coeficiente de leitos destinados à assistência hospitalar geral, movimento do pronto socorro entre outros dados.

Encontramos no texto do Plano de Diadema um indicativo das dificuldades do planejamento urbano: “Ressalta-se a necessidade da implantação de um sistema de coleta de dados estatísticos, que constitui a infra-estrutura de qualquer planejamento, sem o qual não poderá haver controle, tampouco avaliação das atividades desenvolvidas”. (PDLI, 1971, Diadema, p.97)

A informação é uma ferramenta fundamental para o planejamento, pois sem ela não é possível traçar as diretrizes do desenvolvimento. Verificamos que, atualmente, foi preciso a contratação de empresas privadas para a elaboração dos Planos atuais sobre o Município. Uma das propostas do SERFHAU era manter sempre atualizadas as informações, e mesmo o próprio Plano.

Ainda em relação ao Plano de Diadema, no Setor do Bem Estar Social, a Política Setorial tinha como objetivo a melhoria das condições de vivência da população, proporcionando maiores condições de participação social, através da formação de grupos que viessem a atuar como força propulsora para o desenvolvimento da comunidade, e mediante atenção especial aos problemas do migrante.

Passando para o setor habitacional de Diadema, o Plano fez uma avaliação das condições de habitação, através dos seguintes indicadores: tamanho e densidade domiciliar, tipo de construção, tempo de residência, instalações sanitárias e condições de saneamento do meio.

Na data do Plano, o Município não contava com lei própria que regulamentasse as questões referentes a edificações. Pela Lei nº 15, 1960, Diadema adotou provisoriamente a “Código de Obras Arthur de Saboya” da Cidade de São Paulo. Como parte do Plano de Ação, foram propostos um novo Código de Edificações e uma Lei do Plano Diretor Físico que definisse as diretrizes sobre zoneamento de uso residencial, abairramento político de loteamentos, áreas para conjuntos residenciais, áreas residenciais diferenciadas segundo densidades e tipos de edificações. Até hoje, o Código de Obras Arthur de Saboya é o documento vigente de regulamentação das edificações.

O capítulo sobre Paisagismo, Recreação, Cultura, Esportes e Turismo apresentou uma análise conjunta desses setores, assim como uma descrição da situação atual com dados sobre a área verde por habitante, quantidade de parques, praças, poluição das águas. Fez também referências aos estudos feitos pelo GEGRAN e ao Plano Urbanístico Básico.

O Setor Físico Territorial do Plano de Diadema apresentou uma análise pormenorizada da ocupação do solo, do uso para diferentes atividades e do sistema viário local, e sua interferência com as vias regionais que atravessavam o Município. Segundo o Plano, devido à escassez de dados atualizados, foram feitas pesquisas locais diretas e foram consultadas entidades diretamente responsáveis por cada uma das áreas intervenientes no estudo. O reconhecimento global foi feito com base no levantamento aerofotogramétrico. Chegou-se à conclusão de que seria possível triplicar a população do período, mantendo os limites atuais na área loteada.

O Plano diferenciou vários tipos de vias: vias regionais, vias de interesse principal e vias secundárias. Quanto ao setor da infra-estrutura, foram analisadas as condições de saneamento básico, pavimentação, circulação e transportes, e energia e comunicações.

Segundo o plano as implicações regionais deveriam ser consideradas para o efetivo funcionamento das soluções propostas. Quanto à ocupação do solo, em linhas gerais, o Plano propôs a intensificação dos loteamentos existentes, sem haver novas expansões, cabendo à Administração Municipal de Diadema a efetivação das medidas através de dispositivos legais.

“A regulamentação do uso do solo em Diadema deve obedecer a um zoneamento que vise disciplinar a distribuição física dos usos, corrigir as distorções existentes e criar melhores condições para os bairros”. (PDLI de Diadema, 1971, p.153)

As proposições foram feitas por sub-setores: uso residencial, industrial, comércio e serviços, estética dos logradouros; sistema viário, sistema regional, local, infra-estrutura, saneamento básico, abastecimento de água, sistema de esgoto, galeria de águas pluviais, coleta de lixo, pavimentação, transporte, circulação, energia e comunicações.

Para nós, ainda hoje, o zoneamento é tido como um dos principais instrumentos de regulação do uso do solo urbano. É preciso fazer uma avaliação dos instrumentos criados no passado para verificar se eles ainda atendem ao seu objetivo. Acreditamos que o uso do solo envolve questões estruturais e não somente a delimitação dos espaços por tipo de uso.

A última parte da 1ª etapa do PDLI, referia-se à Administração Municipal. No Plano de Diadema, em todas as proposições, foram elencados os encargos da Administração Municipal, porém não eram claros os meios para viabilizar a execução dessas medidas: no caso do uso industrial previu-se uma zona industrial pesada que deveria contar com equipamentos de infraestrutura, sistema viário apropriado e contenção da poluição, sem serem mencionadas medidas concretas para viabilizar tais proposições.

A Administração do Desenvolvimento de Diadema foi descrita no Plano:

“Constatou-se a mais completa ausência de planejamento em todos os níveis da Administração Municipal. Esta constatação mostrou a necessidade de se instituir e colocar em prática a atividade de planejamento, como um trabalho permanente e rotineiro, e como problema central entre os encontrados, uma vez que pretende-se dotar o Município de um PDI... [necessidade de] montagem de uma estrutura de planejamento que previna a ocorrência dos problemas, permita avaliar situações e tendências, aferir resultados e reformular, sempre que necessário, as diretrizes gerais e os objetivos específicos colimados pelo Plano.

Os problemas para o planejamento local consistem, principalmente, no estabelecimento do grau e amplitude da faixa de intervenção, uma vez que Diadema se acha incrustada na área metropolitana de São Paulo, onde a consecução da maior parte dos objetivos e o recurso aos meios para atingí-los fogem à capacidade de decisão unilateral do município...” (PDLI de Diadema, 1971, p.173)

A relação entre os Poderes Públicos foi expressa no documento: “As relações entre o Governo Municipal e as esferas superiores do Governo do Estado e da União têm-se realizado através

da cooperação financeira, visando a solução dos problemas locais. Essas relações têm tomado forma de acordo, convênios ou contratos bilaterais, embora Diadema não tenha usufruído, em grande escala, dessa prática comum no Estado de São Paulo...A pequena frequência de acordos e convênios do Município de Diadema decorre da falta de planejamento na Prefeitura. A inexistência de estudo e dimensionamento da problemática global e de problemas específicos faz com que o município não disponha de condições técnicas para pleitear junto às outras esferas de Governo, agências ou órgãos de financiamento, os recursos indispensáveis ao encaminhamento e solução de seus problemas básicos.” (PDLI, Diadema, 1971, p.178)

Os Planos, mesmo tendo sido elaborados por determinação federal, suscitaram nas Prefeituras a discussão sobre o desenvolvimento urbano, e também a formação de grupos de profissionais de diversas áreas, para tratarem do planejamento.

Atualmente, Diadema possui uma equipe integrada que cuida dos assuntos sobre o desenvolvimento urbano. Já Itapetininga possui apenas um setor que cuida da habitação e um setor de obras, ao qual foi incumbida a tarefa de cuidar do planejamento urbano, resultando em medidas técnicas, principalmente na área da construção civil.

A segunda etapa proposta pelo Roteiro do SERFHAU era o PLANO DE AÇÃO. O Plano de Ação era um Plano contido dentro do Plano de Desenvolvimento Local Integrado. Diadema definiu o PLANO DE AÇÃO: “O Plano de ação do Governo Municipal apresenta-se como um conjunto de normas e informações que visam orientar a atividade da Administração Municipal, de forma a promover o desenvolvimento do Município”. (PDLI, Diadema, 1971, p.178)

Os aspectos fundamentais da Política de Desenvolvimento de Diadema, expressos no Plano, compreendiam: a implantação efetiva de um sistema de planejamento no Município, a definição de uma forma objetiva de relacionamento entre Diadema e a Região Metropolitana da Grande São Paulo, e o estabelecimento de metas prioritárias para promover o desenvolvimento interno da comunidade, quer para disciplinar o crescimento urbano, quer para dotá-la dos equipamentos básicos.

O Programa Setorial seria colocado em prática através da apresentação do detalhamento do Plano de Ação do Governo Municipal nos Programas e Sub-programas. Essa etapa deveria ser feita através do fichamento sistemático de todos os projetos e atividades a serem desenvolvidos pela Administração. A cada programa corresponderia uma introdução, com a solicitação dos objetivos propostos para o mesmo, e uma série de fichas explicativas. Cada ficha apresentaria a descrição sumária de um projeto ou atividade, sua justificativa, a responsabilidade funcional de sua execução, a relação de medidas correspondentes que a administração deveria tomar e sua quantificação física e financeira, quando fosse o caso.

A Previsão da Capacidade Financeira de Investimentos de Diadema foi apresentada levando-se em conta a mobilização de recursos, amortização da dívida, projeção das despesas e capacidade de investimento. O critério usado para a projeção das despesas foi uma estimativa por meio do levantamento dos gastos fixos já existentes, e outros que se incorporariam no decorrer do tempo.

Dentre as prioridades do Programa de Governo e Administração de Diadema, podemos destacar a gestão municipal junto às instâncias superiores, estabelecimento de rotinas de trabalho que levassem à objetividade de atuação do órgão de planejamento, estabelecimento de uma programação permanente de pesquisas para aprofundar os aspectos específicos do planejamento. Criaram-se Programas nas seguintes áreas: administração financeira; defesa e segurança; viação, transporte e comunicações; indústria e comércio; turismo; educação e cultura; saúde; bem estar social e serviços urbanos.

No caso de Diadema, desde 1971 até os dias atuais, alguns projetos foram desenvolvidos; já no caso de Itapetininga, o planejamento somente foi retomado com a obrigatoriedade de elaboração de Plano expressa na Constituição de 1988.

A elaboração do Plano de Itapetininga, assim como a do Plano de Diadema, foi dividida em setores, com grande ênfase na à primeira etapa, o Diagnóstico. A preocupação com o Planejamento Urbano era recente em Itapetininga. Demonstrou-se uma preocupação tanto com

o urbano como com o rural, e constatou-se que era necessário um estudo dos principais problemas da vida municipal.

A Lei Orgânica dos Municípios dispunha da obrigatoriedade da elaboração do Plano Diretor, porém, a decisão de fazer o Plano de Itapetininga deveu-se, segundo a própria Prefeitura, à preocupação de aplicar as verbas do orçamento plurianual de investimentos em áreas de real necessidade e de interesse coletivo, através de um diagnóstico global da situação do Município.

A primeira providência para a elaboração do Plano de Itapetininga foi a abertura de um Processo de Licitação, no qual diversas firmas de renome concorreram. Ao SERFHAU foi feito o pedido de financiamento para o desenvolvimento dos trabalhos. Cabe lembrar que, segundo entrevista de Serejo Pinto, o SERFHAU não liberava verbas sem que houvesse um acompanhamento do desenvolvimento do Plano, e para isso eram enviadas equipes de trabalho para os Municípios solicitantes.

O processo de planejamento teve início com a racionalização do sistema tributário, elaboração de um cadastro imobiliário, coleta de subsídios para o planejamento - levantamento feito quadra a quadra - coleta de dados tais como, condições de moradia, topografia do terreno, escolaridade, densidade, ocupação de solo e outras informações.

Houve uma preocupação com a formação dos recursos humanos locais, foram enviados funcionários a vários cursos ministrados por entidades como o CEPAM - Órgão de Assessoria aos Municípios da Secretaria do Interior do Governo do Estado de São Paulo e o IBAM - Órgão também de assessoria Municipal nas esfera federal. Foi criado um escritório técnico de planejamento para atualizar constantemente o PDDI. Foi organizada também uma comissão municipal do PDDI, com elementos da comunidade e os diretores da Prefeitura.

As condições adotadas para a implantação do Plano de Itapetininga podem ser resumidas em racionalização da estrutura, justiça salarial e capacitação do pessoal. Paralelamente, e no aguardo da liberação final do financiamento para a elaboração do Plano, foram desenvolvidos

outros programas nas áreas consideradas prioritárias: água; pavimentação e iluminação; estradas e pontes; serviços municipais; educação e industrialização.

Na elaboração do Plano, considerou-se o conceito do SERFHAU para o Plano de Ação Imediata, bem como a definição do CEPAM - Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal⁴⁷, onde o PDDI é considerado um documento oficial pelo qual o governo torna explícito:

"... o seu conhecimento da realidade local, seus problemas, limitações, possibilidades e potencialidades; os objetivos e diretrizes adotados para orientar o desenvolvimento do município durante determinado prazo; as medidas programadas pela Prefeitura para um prazo menor, tendo em vista concretizar alguns objetivos do desenvolvimento." (CEPAM, 1971, p. 12)

Inicialmente foi feito um Estudo Preliminar dos aspectos econômicos, sociais, físico-territoriais e dos aspectos administrativos de Itapetininga, objetivando um reconhecimento inicial da realidade municipal e da identificação dos principais problemas. A seguir, foi feito um estudo mais detalhado, o Diagnóstico, com proposição de soluções, diretrizes e programas. Em seguida, elaborou-se o Plano de Ação constituído pelos programas a serem implementados pelo Município entre os anos de 1972 e 1975.

⁴⁷ Os objetivos específicos do PDDI, segundo o CEPAM são:

"- definir uma política de desenvolvimento do Município e fixar diretrizes do desenvolvimento a médio e longo prazo;

- estabelecer os programas de que o governo municipal se propõe executar para consecução das diretrizes definidas, e que serão desenvolvidos a posteriori através do projeto que por sua vez compreendem estudos da viabilidade, ante-projeto e projeto executivo;

- consolidar um processo permanente de planejamento municipal que assegure coerência entre os Planos gerais a longo prazo, os programas setoriais de médio prazo, o orçamento plurianual de investimentos e orçamento anual, bem como seja capaz de elaborar, desenvolver e assegurar a implantação do projeto recomendado no PDDI. " (CEPAM, s.d., p. 13)

Em Itapetininga, assim como em Diadema, o Plano apresentou, para cada setor de desenvolvimento, um Diagnóstico seguido de uma Política Setorial. A elaboração do Plano de Itapetininga foi dividida em estudos demográficos, desenvolvimento industrial, estudos do setor agropecuário e silvicultura, estudos de educação, saúde e organização social, estudos dos serviços públicos, estudos físico-territoriais e estudos de administração municipal. Atualmente podemos observar que muitos Municípios ainda seguem esse roteiro para a elaboração de seus Planos, entre eles o próprio Município de Itapetininga.

Segundo o Plano, as equipes de cada setor trabalharam em "estreita colaboração". Foram realizados três seminários com a participação do Prefeito e Vereadores, técnicos do SERFHAU, equipe da Integração, membros da comunidade, membro da Comissão do Plano Diretor, onde se debateram o diagnóstico dos problemas locais e sobre as diretrizes e programas propostos no Plano. O Plano de Desenvolvimento Local e Integrado era constituído de Desenvolvimento Econômico, Desenvolvimento Social, Organização Territorial, Administração Municipal, Plano de Ação e Legislação.

Quanto à população de Itapetininga, as informações do Plano referiram-se ao número de habitantes, crescimento vegetativo, movimento migratório, taxa de mortalidade, taxa de natalidade e projeção da taxa de urbanização para 1990, seguindo o Roteiro do SERFHAU.

No que se refere ao desenvolvimento econômico, o Plano de Itapetininga apresentou diagnósticos e prognósticos quanto à evolução da agricultura, da indústria, e do setor terciário no município, sempre que possível comparando dados do município com a micro-região e o Estado. Traçou um comparativo das atividades industriais do município com a Região Administrativa de Sorocaba, analisando dados sobre a indústria, onde os ramos que predominavam eram vestuário, têxtil, alimentos e minerais não metálicos. Outras informações foram coletadas, como valor da produção, emprego industrial, abastecimento de matéria prima e perspectivas de crescimento por ramo industrial.

O Programa da ação municipal era no sentido de incremento das atividades industriais, buscando a melhoria das condições de fornecimento de energia elétrica para fins industriais,

assessoramento aos pequenos industriais quanto à obtenção de crédito e agenciamento de novos empreendimentos industriais, oferta de incentivos à instalação industrial de forma competitiva com os demais municípios da região, e oferta de oportunidade de treinamento de mão-de-obra local para atividades nos ramos industriais predominantes no município.

Quanto à agricultura, à pecuária e à silvicultura, o documento apresentou uma descrição das condições geológicas do município, elenco de produtos, área cultivada, culturas predominantes, técnicas empregadas, área ocupada por pastagens, tipos de gado predominantes e mão-de-obra. As diretrizes propostas para o desenvolvimento da agricultura, pecuária e silvicultura em Itapetininga eram maximização do uso do solo, aumento do produto real bruto por unidade de área de capital e maximização das vantagens locacionais do Município. Os Programas a serem implantados pelo município eram: integração inter-institucional dos órgãos que atuam para o desenvolvimento da agricultura; estudo do aproveitamento de várzeas; zoneamento para fins de loteamento; organização dos Sindicatos Rurais; capacitação de mão-de-obra rural e estímulo ao beneficiamento da madeira.

Para análise do setor terciário, o levantamento do Plano baseou-se em dados do período de 1940 a 1960. O Plano apresentou um quadro do setor, com base em dados sobre o comércio varejista, atacadista e serviços, tais como número de estabelecimentos, pessoal ocupado, movimento de vendas, salários. Itapetininga era considerado o centro prestador de serviços e comercializador atacadista. O diagnóstico apresentou também a descrição do movimento bancário: movimento de depósitos e aplicações.

Podemos constatar, através desses Planos, que o diagnóstico era muito detalhista no levantamento das informações sobre o município. Para nós, o Plano não é apenas a legislação em si, mas um documento mais abrangente, onde o diagnóstico é uma parte.

Apesar de constar do Roteiro de elaboração de Plano proposto pelo SERFHAU e mesmo do discurso do planejamento integrado, a integração tanto horizontal como vertical não conseguiu atingir este objetivo nos casos citados. Trabalhou-se cada setor separadamente, o que é mais grave, sem uma integração entre os 3 níveis de Governo. Os Projetos Setoriais, como o

próprio nome diz, propunham medidas para cada um dos setores de desenvolvimento, porém, seria necessário e fundamental a elaboração de propostas mais globais, que considerassem o Município como um todo.

No setor de educação do Plano de Itapetininga, foi feito um diagnóstico geral contendo a porcentagem de atendimento escolar no 1º e no 2º grau, a evasão e a reprovação. O Plano fez uma referência especial aos problemas do ensino na zona rural - seletividade elevada, irregularidade de matrículas, entre outros e propôs a nucleação de estabelecimentos rurais. Quanto ao ensino na área urbana, o documento procurou caracterizar o número de alunos matriculados, o número de estabelecimentos e o número de salas. Propôs um aumento do número de salas e construções de novas unidades, e apresentou um custo estimado dessas medidas a médio prazo. Como nos setores anteriores, o Plano elencou algumas diretrizes resultantes da avaliação do diagnóstico, que podem ser resumidas em melhora das condições de operação da rede de estabelecimento de ensino da zona rural e ampliação da rede de ensino de 1º e 2º graus da zona urbana.

No setor de Saúde de Itapetininga, foi feita uma análise dos indicadores de saúde chegando-se à conclusão de que a situação era insatisfatória. Os indicadores eram basicamente os mesmos utilizados em Diadema: mortalidade, doenças, esperança de vida. Verificou-se a carência de médicos e equipamentos. Foram elaboradas algumas diretrizes para o setor, entre elas ampliação dos serviços de assistência médico-sanitária prestados pelo governo estadual e pelo sistema previdenciário à população do município, garantia do atual nível de atendimento hospitalar e para-hospitalar e garantia de serviços médicos hospitalares à população regional, dentre outras.

Quanto à Organização Social de Itapetininga o PDLI expressou-se: "Os objetivos do planejamento urbano no setor social, é buscar elevar os níveis educacionais, cultural e sanitário da população...Um programa de desenvolvimento social adequado deve se associar aos fins propostos pelo desenvolvimento econômico e de serviços urbanos, para criar condições para sua efetiva implantação, possibilitando assim a melhoria de vida de toda a população." (PDLI de Itapetininga, 1970, p.49)

Esboça-se aí, uma tentativa de integração das proposições de um setor do desenvolvimento urbano com os demais. Apesar de constar do Plano que se deveria considerar o desenvolvimento econômico e de serviços urbanos para o programa social, ele não explica como, nem sugere providências para a colocação em prática desse objetivo.

O Plano sugeriu alguns programas que deveriam ser desenvolvidos, em cooperação entre a Prefeitura, o Consórcio de Promoção Social e as associações beneficentes locais que se propusessem a participar de uma ação social mais racionalizada na comunidade: assistência à infância, assistência à família, assistência ao menor e recreação.

Ainda fizeram parte do diagnóstico setores de água e esgoto, conservação de vias públicas e de estradas municipais, limpeza urbana, cemitérios, abastecimento de gêneros alimentares, energia elétrica e iluminação pública, comunicações. Para cada um desses itens o Plano traçou seu perfil, caracterizando-os e elaborando diretrizes, seguidas de programas para a sua consecução.

No caso de Itapetininga, em relação ao setor de Organização Físico Espacial, o Plano apresentou a história da formação do município, citou os principais núcleos rurais, apresentou a distribuição da população, a densidade demográfica, além de uma caracterização das condições atuais da cidade. Foram identificados alguns problemas na sua estrutura física, como: abertura indiscriminada e sem diretriz básica de loteamentos, deterioração do centro comercial, não aproveitamento das áreas de fundo de vale, falta de planejamento da área ocupada pelos loteamentos.

O documento traçou algumas diretrizes para implantação a médio e longo prazo, como implantar um anel viário na zona rural, reflorestar a área contígua ao perímetro urbano, reservar área para futura expansão urbana, delimitar a curto prazo o perímetro da área urbana e de expansão urbana, delimitar a área central por um anel de circulação, hierarquizar o sistema viário, delimitar áreas residenciais, etc. Como nos demais setores, foram apresentados os programas para consecução das diretrizes, sendo em sua maioria projetos de lei sobre

loteamentos, desmembramento, sistema viário, uso do solo - residencial, industrial - índices de ocupação e recuos.

No capítulo referente à Administração Municipal de Itapetininga, o Plano foi dividido em três partes: o Código Tributário, a Reforma Administrativa e o Dimensionamento de Pessoal, juntamente com a Política Salarial.

O Plano apresentou as características do antigo código tributário e as do novo, relativos aos impostos imobiliários, ao imposto municipal sobre serviços, às taxas e às contribuições de melhoria.

A Reforma administrativa tinha, como característica, a centralização na figura do Prefeito. Eram 10 as diretorias subordinadas ao Prefeito, porém, não havia uma especificação das atividades de cada diretoria. Fixada a nova estrutura dos órgãos da Prefeitura, constatou-se que Itapetininga, assim como Diadema, não dispunha de um quadro organizado de pessoal. Era necessária uma reclassificação de cargos e funções, e a criação de novos. Numa segunda etapa, procedeu-se à avaliação desses cargos.

No início da década de 60, os dois Municípios não tinham uma organização, dentro da Prefeitura, encarregada especificamente do planejamento urbano, porém, em seus Planos, expressaram a importância do planejamento e a necessidade de um grupo integrado para cuidar deste setor.

Para Itapetininga o Planejamento compreendia a elaboração dos seguintes instrumentos básicos:

I - Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (Lei Orgânica dos Municípios, art. 79)

II - Plano Plurianual de Investimentos (Constituição do Brasil, art, 63, parágrafo único - Lei Federal nº 432064, art. 23;

III - Programa Anual de Trabalho (Lei Federal nº 4320/64, art. 26)

IV - Orçamento Programa (Lei Federal nº 432064, art. 27 Lei Orgânica dos Municípios, art. 70)

V - Programa Financeiro Anual da Despesa (Lei Orgânica dos Municípios, art. 71)

"Em face desta disponibilidade de recursos financeiros, e considerando a reforma administrativa, a reorganização de pessoal, e a implantação do Cadastro Técnico Municipal, desenvolvidos e implementados no decorrer da elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado do Município de Itapetininga, bem como os diagnósticos e prognósticos para os setores de Desenvolvimento Econômico, Desenvolvimento Social, Organização Territorial e Administração Municipal, propomos diretrizes e programas que permitam a implementação do PDDI de Itapetininga." (PDLI de Itapetininga, 1970, p. 99)

O que podemos constatar da análise desses Planos⁴⁸ é que houve uma ênfase muito grande na 1ª etapa do Roteiro preparado pelo SERFHAU. Os Municípios contaram com técnicos, chegaram a montar equipes, na própria Prefeitura, para o levantamento de dados para o diagnóstico, porém, sem uma avaliação, acompanhamento da execução e revisão do PDLI, não foi possível dar continuidade ao planejamento.

Nestes dois casos, o Roteiro foi aplicado para a elaboração do Plano, levando-se em consideração as respectivas especificidades de cada um dos Municípios. No caso de Diadema, a maioria das Políticas Setoriais consideraram a proximidade do Município da Grande São Paulo e suas conseqüências, e, no caso de Itapetininga, a dependência existente entre o Município e a Região Administrativa de Sorocaba.

No nosso entender, os PDLIs não alcançaram seus objetivos se avaliarmos o que realmente foi implantado das diretrizes propostas. Podemos aceitar que o Plano não tenha conseguido dar continuidade ao planejamento, porém, a elaboração de um Plano contendo uma nova visão de planejamento, sendo uma primeira experiência em termos de planejamento integrado e

⁴⁸ Lembramos que estamos tratando os Planos como parte de uma metodologia adotada, e não com o objetivo de avaliar o desenvolvimento urbano local de cada Município.

chegando aos resultados como os dos documentos apresentados, significou um grande avanço para o desenvolvimento urbano.

Com a elaboração dos Planos, intensificaram-se as discussões sobre a questão do planejamento no Brasil, manifestada nos vários Seminários organizados.

Apesar do esforço de se colocar em prática um planejamento integrado, os Planos Diretores⁴⁹ do Município do Guarujá e de Araçatuba eram basicamente Planos Físico-Territoriais, não atendendo à orientação dos Planos propostos pelo SERFHAU.

A Lei do Plano Diretor Físico⁵⁰ do Município do Guarujá foi aprovada em 1975⁵¹, durante a gestão do Prefeito Raphael Vitiello. A elaboração apenas de um Plano Diretor Físico, demonstra que o planejamento urbano ainda era considerado como sendo físico-territorial.

Fez parte do Plano Diretor Físico os seguintes documentos: planta da divisão territorial em áreas integradas e zoneamento de uso do Guarujá; planta do sistema viário municipal; classificação de usos do solo; condições de uso; quadro de zoneamento de usos para setores do tipo S4 e S6.

Na definição de Plano Diretor temos: Art. 8º - "O Plano Diretor Físico deste Município tem como finalidade assegurar o desenvolvimento físico racional da estrutura urbana, capacitando-a a atender plenamente as funções de habitar, trabalhar, circular e recrear, proporcionando

⁴⁹ Estes Planos não estavam documentados nas bibliotecas pesquisadas, sendo necessária a busca desses documentos no próprio Município.

⁵⁰Obs: este documento, referente à lei propriamente dita, foi cedido pelo próprio Arquiteto Boscov. Infelizmente, não foram obtidos outros volumes contendo o diagnóstico e o processo de elaboração do Plano.

⁵¹ Prefeito: Raphael Vitiello, Estado: São Paulo, Região: Sudeste, Volume: texto de Lei, Quem encomendou o Plano: Prefeitura do Município de Guarujá, Quem elaborou o Plano: Arquiteto Tolhia Boscov, Tipo de assistência prestada pelo SERFHAU: esclarecimento de algumas dúvidas técnicas, não houve financiamento do SERFHAU, Apresentação temática dos volumes: talvez existam volumes com informações que deram suporte à Lei, mas estes não foram encontrados.

também à população um ambiente propício à vida social equilibrada e sadia." (Plano Diretor Guarujá, 1975).

O desenvolvimento físico municipal foi dividido nos seguintes setores: divisão territorial em áreas integradas; sistema viário e de circulação; alinhamento e nivelamento dos logradouros públicos e para edificações; ocupação do solo urbano, parcelamento e urbanização de terrenos, proteção de terrenos e cursos d'água; remanejamento de áreas e desmembramento; zoneamento de uso dos terrenos, quadras, lotes, edificações e compartimentos, projetos de conjuntos residenciais, condições de edificações, paisagem natural; áreas paisagísticas e áreas de preservação da paisagem natural; estética dos logradouros e áreas de interesse histórico cultural.

Fez parte do documento uma classificação das vias, suas dimensões mínimas, as condições para aberturas dos vários tipos de vias, as condições de nivelamento e alinhamento dos logradouros públicos para edificações, e ainda as normas do sistema de circulação e de estacionamento. Podemos perceber que a abordagem foi muito técnica e específica, não apresentando uma vinculação com os demais setores.

O processo de aprovação do Plano de urbanização dos terrenos⁵² do Guarujá era baseado no zoneamento. Para disciplinar a distribuição dos usos previstos, as áreas urbanas e de expansão urbana do município foram divididas em zonas⁵³.

⁵² art 57 - "Para efeito de planejamento físico deste município entende-se por urbanização de terreno, observada a legislação vigente: I - O loteamento urbano, considerado como subdivisão de terrenos em lotes para edificação de qualquer tipo, que implique na abertura de vias e demais logradouros públicos; II - O desmembramento do terreno, considerado como subdivisão deste em lotes para edificação de qualquer tipo, na qual seja aprovado o sistema viário urbano oficial sem que se abram novas vias ou logradouros públicos e sem que se prolonguem ou modifiquem as existentes." Existe, na lei, um Plano de urbanização de terrenos, o qual compreende: "I - Consulta prévia; II - Pré-Plano urbanístico; III - Plano urbanístico; IV - Projeto de locação topográfico, de drenagem e terraplenagem; V - Projetos de guias e sarjetas, da rede de escoamento das águas pluviais, de pavimentação e obras complementares, da rede de abastecimento de águas potável, da rede de esgotos sanitários ou de sistema de fossa séptica seguida de poço absorvente para cada edificação, de distribuição de energia elétrica pública e domiciliar e de arborização de logradouros, assim como da rede de gás de rua e telefone."

⁵³ # 1º - Entende-se por zona uma parcela de território em cujo interior todos os terrenos, quadras, lotes, edificações e comprimentos, em suas áreas e espaços, ficam restritos aos usos idênticos ou compatíveis entre si, observadas as prescrições desta lei.

Foram definidas na Lei, 34 diferentes zonas de uso, entre elas: uso residencial; usos comerciais, de prestação de serviços, culturais e recreativos e usos industriais. As áreas de interesse urbano foram divididas em setor de interesse portuário, futura urbanização, setor de interesse industrial, setor de interesse turístico, setor de interesse de pesquisa nacional, setor de interesse de preservação natural-permanente e setor de interesse militar. Para cada uma das zonas a Lei estipulava os usos permitidos⁵⁴, permissíveis e proibidos.

Assim como no caso de Itapetininga e Diadema, no Guarujá, o zoneamento era um dos principais instrumentos de regulação do uso do solo urbano.

Ainda fizeram parte do estudo físico-territorial as disposições sobre as edificações nos lotes, definições das taxas de ocupação, coeficiente de aproveitamento, área de lotes e recuos, conforme o uso e as zonas em que estavam situados, relacionamento entre as edificações, proteção de terrenos e de cursos d'água, áreas paisagísticas e de preservação natural. Fica clara a existência de um conflito entre a definição de Plano Diretor e de Código de Obras. O parágrafo acima, demonstra que o Plano ocupava-se de aspectos específicos, que a nosso ver, são parte do Código de Edificações, tais como área de lotes e recuos.

Segundo o próprio Plano do Guarujá, a operacionalidade do Plano deveria seguir uma norma estabelecida:

I - Programação trienal, desdobrada anualmente, dos investimentos em obras e serviços, equipamentos e instalações, material permanente, Planos e projetos, bem como das inversões

2º - Além da diferenciação de usos, as zonas se diferenciam entre si pelo aproveitamento e ocupação dos lotes e recuos mínimos em relação às divisas dos lotes."

⁵⁴ Entende-se por uso permitido: "art 127 ...aqueles relativos a equipamentos que, para serem implantados, dependem exclusivamente de aprovação do projeto e da expedição da licença de construção ou funcionamento, diretamente pelo órgão competente da Prefeitura.... usos permissíveis ... aqueles que, para serem implantados na área em questão, dependem, além do estabelecido no parágrafo anterior, de estudo pela Assessoria de Planejamento das condições de localização, do tipo e do nível de instalações e do relacionamento com os demais usos existentes na zona. "

financeiras de desapropriações, mediante a determinação quantitativa dos resultados a obter e mediante a determinação dos custos, inclusive prazos de início e término, estimativa global das despesas e distribuição dos gastos por exercício.

II - Programação e execução do desenvolvimento e detalhamento das soluções técnicas, nas plantas oficiais normalizadas por esta lei, para o conjunto dos elementos componentes do crescimento físico integrado e harmônico do Município.

III - Elaboração e execução do projeto específico do alinhamento e nivelamento, de locação ou reconstrução de passeios, de arborização e de posteamento nos passeios e refúgios centrais, de áreas públicas paisagísticas, de disciplinamento da circulação e do estacionamento de veículos.

IV - Planejamento de vias terrestres de circulação e execução dos serviços e obras correspondentes.

V - Elaboração e execução de Planos de urbanização de terrenos.

VI - Elaboração e execução de Planos de remanejamento de quadras e de reurbanização de bairros e de zonas, e de projetos específicos de conjuntos residenciais ou de desmembramento e reagrupamento de lotes.

O discurso do planejamento do Município do Guarujá incluía dar continuidade ao planejamento: de cinco em cinco anos deveria ser feita, obrigatoriamente, a revisão sistemática do Plano Diretor Físico, considerando-se os resultados positivos e negativos na programação e na execução dos serviços e obras previstas para a implantação do referido Plano, as modificações das condições da estrutura urbana e dos equipamentos comunitários, a inclusão de fatores novos de desenvolvimento do complexo urbano do Município, tanto intrínsecos como extrínsecos, e as experiências acumuladas na aplicação de métodos e técnicas de pesquisa, projeto, planejamento ou aparecimento de novos métodos e técnicas.

Também fez parte da Lei uma previsão de avaliação anual e sistemática do Plano Diretor Físico, na qual deveriam ser analisados criteriosamente os resultados da execução do Plano anual de serviços e obras, da programação e execução do desenvolvimento e detalhamento das soluções técnicas fixadas na Política de Desenvolvimento, nas plantas oficiais, e normalizadas por essa lei; da elaboração e execução de projetos específicos do alinhamento e nivelamento de localização e dimensionamento de equipamentos comunitários, da construção ou reconstrução

de passeios; da arborização e de posteamento nos passeios e refúgios centrais, de áreas livres destinadas à recreação e ao lazer, de disciplinamento da circulação e do estacionamento de veículos; do planejamento de vias terrestres de circulação e da execução dos serviços e obras correspondentes, e também dos Planos de urbanização do terreno, Planos de remanejamento de quadras e de reurbanização de bairros e de zonas, projetos específicos de conjuntos residenciais ou de lotes e projetos arquitetônicos de edificações, aprovados pela Prefeitura e executados pelos interessados.

O Município tinha, em sua Lei, alguns elementos importantes para o planejamento urbano, como: avaliação, vinculação com o setor financeiro, e normas técnicas. De acordo com entrevista feita com Boscov, que trabalhou na elaboração do Plano em 1974, a implantação e a avaliação do Plano não ocorreram.

O planejamento estava passando por um período de transição, em que as novas diretrizes nem sempre eram seguidas, o que resultava em Planos diferentes, como o de Diadema e o do Guarujá. Foi um período no qual ainda a técnica prevalecia sobre a política. Hoje, em alguns casos, os Planos são mais políticos, porém, a técnica deixou de ocupar um papel importante para o desenvolvimento urbano. O planejamento do SERFHAU foi chamado de técnico, mas, observando as propostas do seu roteiro e as discussões sobre o planejamento organizadas por ele, podemos afirmar que o planejamento do SERFHAU propôs uma integração e definiu algumas diretrizes para a implantação, porém, somente a parte técnica foi de fato executada, ficando a integração e a implantação no papel.

Um pouco diferente do caso do Guarujá, mas com resultados semelhantes em termos de planejamento urbano, foi o Plano Diretor⁵⁵ do Município de Araçatuba, 1970⁵⁶.

⁵⁵ Consta do Plano Diretor: Diagnóstico do Município, Política de Desenvolvimento Integrado, Plano Diretor Físico, Plano de Ação do Governo Municipal, Cadastro Fiscal Imobiliário, Racionalização da Administração Municipal e Legislação Básica (Código Tributário, Lei do Plano Diretor Físico, Código de Edificações, Código de Instalações e Código de Posturas), porém, existe na Prefeitura somente o Plano Diretor Físico sendo o único documento de ordenamento do desenvolvimento urbano com o qual a equipe da Prefeitura trabalhou.

“O Plano de Desenvolvimento Integrado de Araçatuba estribou-se no estudo prévio do processo histórico de formação do Município e do seu desenvolvimento espontâneo, abrangendo os aspectos econômicos, sociais, físico-territoriais e institucionais. Este estudo teve como finalidade precípua identificar as tendências naturais, as potencialidades e o desempenho dos vários setores, os obstáculos e distorções gerados nas diversas áreas de atividade, as dimensões das necessidades atuais e futuras e as soluções mais adequadas e viáveis, de caráter geral e específico, consideradas em escala da prioridades, para acelerar o progresso do Município” (Plano Diretor de Araçatuba, 1970)

O Plano foi dividido em: Diagnóstico do Município, Política de Desenvolvimento Integrado⁵⁷, Plano Diretor Físico, Plano de Ação do Governo Municipal, Cadastro Fiscal Imobiliário, Racionalização da Administração Municipal, Legislação da Administração Municipal, Legislação Básica: Código Tributário, Lei do Plano Diretor Físico, Código de Edificações, Código de Instalações e Código de Posturas⁵⁸.

Por tratar-se de um Plano basicamente físico-territorial, a integração a que se refere o Plano é uma integração de Araçatuba com outros Municípios pelo sistema rodoviário estadual. O Plano destacou a importância desses sistemas rodoviários regionais para a formação e a integração da economia do Oeste Paulista. Propunha também, a nível de integração da área rural, a instalação de equipamentos sociais, entre eles a criação de alguns Grupos Escolares.

⁵⁶ Prefeito: João Batista Botelho, Estado: São Paulo, Região Sudeste: Documento parcial (obs: não foi encontrado o documento completo - pesquisa nas bibliotecas da FAU-USP, FAU Maranhão, CEPAM, Geografia/ História, e no próprio Município), Quem encomendou o Plano:: Prefeitura do Município de Itapetininga, Quem elaborou o Plano: GPI - Grupo de Planejamento Integrado Ltda, Tipo de Assistência prestada pelo SERFHAU: financiamento e supervisão, Apresentação temática dos volumes: somente Plano diretor físico. Em que âmbito o Município foi abordado: o Plano procurou inserir o Município no contexto regional.

⁵⁷ Estes volumes não foram localizados junto à Prefeitura e nem junto às Bibliotecas pesquisadas.

⁵⁸ Cada uma das partes do documento é acompanhada de mapas gráficos e tabelas de dados.

O Município de Araçatuba foi classificado em 4 áreas integradas: área urbana⁵⁹; área de expansão urbana; área de interesse urbano; e área rural.

O Plano fez uma avaliação e concluiu que a abertura desordenada de loteamentos nos últimos anos havia ultrapassado muito o crescimento da população urbana, criando assim uma ocupação esparsa e rarefeita. Para deter esse crescimento desordenado e promover o adensamento demográfico, o Plano propôs que não fossem abertos novos loteamentos num prazo de 15 anos.

“As proposições de zoneamento de uso foram definidas com base no exame crítico do uso do solo e do sistema viário urbano atuais.”(Plano Direto de Araçatuba, 1970) O documento fez um levantamento dos usos predominantes, e viu a maioria dos problemas de ocupação e uso como uma consequência dos loteamentos desordenados.

Com relação ao Setor de infra-estrutura urbana, a implantação dos equipamentos não acompanhava a demanda criada pelo crescimento da cidade.

O GPI, após uma avaliação das necessidades do Município, hierarquizou proposições com o objetivo de resolver, a curto prazo, os problemas mais importantes de cada setor da área urbana. Para tanto propôs para 1971 a elaboração de um “Projeto Global de Saneamento”, abrangendo águas pluviais, esgotos sanitários, abastecimento de água e limpeza pública, para a área urbana e para a área denominada de expansão urbana. Segundo o texto, a finalidade desse projeto era racionalizar a implantação da infra-estrutura.

O Plano apresentou proposições para o zoneamento de Araçatuba onde as zonas residenciais admitiam variação das densidades demográficas com o objetivo de dimensionar equipamentos e serviços de infra-estrutura, bem como equipamentos comunitários.

⁵⁹ Art. 12 - " A área urbana compreende os terrenos com edificações contínuas ou contíguas dos aglomerados urbanos e suas partes adjacentes diretamente servidos, no mínimo, por dois dos seguintes melhoramentos de acordo com a legislação federal vigente: I - meio-fio ou canalização de águas pluviais; II - rede de

Foram previstas três zonas comerciais: a zona comercial principal teria capacidade para atender a região, uma segunda zona comercial destinar-se-ia ao atendimento das zonas residenciais, e a terceira seria uma área para o comércio atacadista.

Quanto ao uso industrial, o Plano não considerou viável a idéia da implantação de um Distrito Industrial, dando prioridade para a implantação de indústrias em locais já existentes.

O Plano definiu também seis zonas especiais, que objetivavam preservar atividades existentes, reservar áreas para posterior urbanização e minorar os efeitos adversos resultantes das atividades industriais.

Dentre as proposições do sistema viário as prioridades eram: eliminação do tráfego de atravessamento na área central da cidade, através de um sistema de contorno; implantação de vias de serviço ao longo das rodovias; disciplinamento dos acessos e dos pontos de transposição da rodovia Marechal Rondon, e sistema de sinalização segundo a hierarquia de vias proposta.

“Com a assistência dos técnicos do SERFHAU, Dr. Sérgio Hernandes, economista, Dr. Mozart Vitor Serra, arquiteto e do Dr. Adilson Almeida, técnico de administração, realizou-se, a 27 de agosto de 1970, o Seminário de Avaliação Final dos trabalhos de elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado de Araçatuba. O Seminário, que foi coroado de pleno êxito, contou, ainda, com a participação do Prefeito João Batista Botelho, de altos funcionários da Municipalidade, de técnicos do GPI e de personalidades da sociedade de Araçatuba.” (Plano Diretor de Araçatuba, 1970)

abastecimento de água potável; III - rede esgotos sanitários; IV - rede de iluminação pública; V - escola primária ou posto de saúde, numa distância máxima de 3 Km do imóvel considerado."

Procuramos com esses casos, mostrar como os Planos de Desenvolvimento Local Integrado do SERFHAU, foram assimilados pelos Municípios e como cada Prefeitura orientou a sua elaboração.

Sobre o SERFHAU, o ex-Superintendente Abreu comenta: “a idéia foi boa, os Planos foram feitos e desenvolvidos em algumas áreas, se numa operação desta perde-se 30% mas fertiliza-se 70% , você considera um resultado excelente; o número de escolas de Pós Graduação implantadas: Recife, Brasília, Sul, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, houve também uma procura no exterior...”.

Abreu considera os Planos elaborados durante os anos 60/70 um patrimônio valiosíssimo, pois através deles foram treinados recursos humanos que foram alocados em administrações municipais, melhorando sensivelmente seus desempenhos. Ressalta que não foi só o SERFHAU, foi a consciência do problema urbano, da necessidade de planejamento.

Abreu relata que, como em qualquer processo, houve falhas no SERFHAU, falhas técnicas; aceita que houve algum dinheiro mal aplicado, firmas não honestas, mas, de uma maneira geral, essas empresas foram afastadas. O SERFHAU trabalhou com grandes empresas, como a HIDROSERVICE, ASPLAN e SERETE.

Apesar de todas as críticas aos Planos do SERFHAU, afirma Abreu que até hoje ninguém os substituiu. “Há necessidade de ter um Plano, não existe processo de planejamento sem um Plano, planejamento é um processo, mas é preciso fixar metas.”

Souza faz uma avaliação sobre o SERFHAU: “Os trabalhos que existem no SERFHAU, hoje, eu faço a seguinte avaliação: esses trabalhos foram muito impregnados de ideologia, as pessoas ideologizavam o trabalho do SERFHAU e fizeram uma crítica. Eu acho que há muito exagero na crítica ao SERFHAU, o SERFHAU sempre foi uma Instituição absolutamente legal e que desenvolveu um serviço público ao País do maior interesse.” “Se alguma crítica a gente deve fazer, não é ao SERFHAU, são aos arquitetos, engenheiros e urbanistas, proprietários das

consultorias que trabalharam para o SERFHAU e que muitas vezes não fizeram um bom trabalho.”

Rocha Filho discorda de Souza, e de Abreu e afirma: “O SERFHAU desvirtuou o Planejamento, porque enquanto o planejamento é solicitado pelas Prefeituras como uma necessidade, para agilizar a administração, organizar a cidade, esse trabalho acaba sendo um trabalho muito sério, no sentido de que a Prefeitura quis o trabalho, quis organizar o planejamento; quando o Plano vem de cima, dado quase de presente, como no caso do SERFHAU, e mais ainda, Plano para atender a uma legislação, os Planos feitos com financiamento do SERFHAU visavam atender àquela obrigatoriedade”.

Podemos constatar que os Planos de Desenvolvimento Local Integrado dos Municípios analisados, principalmente o de Diadema e o de Itapetininga, foram elaborados segundo o roteiro do SERFHAU, e, mesmo não tendo sido implantados em sua totalidade, significaram um avanço importante para o planejamento urbano. O Plano continua sendo uma ferramenta de expressão do planejamento, e dele devem fazer parte o diagnóstico, as diretrizes e as medidas estruturais para a sua implantação.

O principal ponto que o Plano não conseguiu alcançar foi a integração entre os setores e entre os níveis de governo. Houve, nesses Planos, a tentativa de trabalhar com os demais setores do desenvolvimento urbano que não fossem somente o físico-territorial, porém eles foram trabalhados isoladamente, sem que houvesse uma política de desenvolvimento global para o Município.

Durante o período de elaboração dos Planos, foram criadas equipes de trabalho interdisciplinares dentro das Prefeituras, para tratarem do planejamento urbano. Esse foi um dos aspectos positivos da experiência do SERFHAU. Foi desenvolvida uma metodologia de trabalho, principalmente quanto ao diagnóstico, que é utilizada até os dias de hoje; o levantamento de dados e informações sobre o Município é um exemplo disso.

Mesmo tendo os Planos do Guarujá e Araçatuba enfocados, prioritariamente, o desenvolvimento físico-territorial do Município, eles também comprovam a importância do trabalho do SERFHAU, na medida em que estimularam as Prefeituras a repensarem o planejamento, ao menos durante o período da elaboração do Plano.

O planejamento da era SERFHAU foi considerado como um planejamento imposto pelo Governo Federal com grande enfoque técnico. Hoje, o que podemos constatar é uma repetição desse planejamento, com a agravante de não ser mais uma inovação na tentativa de mudar o planejamento urbano que vinha sendo aplicado.

Os Planos Diretores feitos após a Constituição de 1988⁶⁰, nos Municípios sem infra-estrutura, são uma reprodução dos Planos de 1960/70. Não apresentam inovação conceitual e nem mesmo técnica, seguindo o mesmo roteiro de elaboração proposto pelo SERFHAU. Não podemos repetir o planejamento de décadas passadas, sem uma avaliação dentro de um contexto atual.

O Municípios do Guarujá, Itapetininga e Araçatuba, atualmente, não possuem equipes de planejamento urbano dentro da Prefeitura. No caso do Guarujá existe apenas um grupo de 5 pessoas que cuida principalmente do cadastro de imóveis e da aprovação e regularização de questões do uso do solo.

Dos quatro casos, apenas o Município de Diadema vinha desenvolvendo algum trabalho no sentido de elaborar um Plano Diretor antes da obrigatoriedade presente na Constituinte.

Os Municípios de Itapetininga, Araçatuba e Guarujá fizeram o Plano somente após 1988, porém, concordam com a importância do Planejamento Urbano para o desenvolvimento da cidade. O Plano Diretor, mais que um instrumento técnico, é o meio pelo qual a população pode participar das ações necessárias e cobrar medidas para a melhoria do Município.

⁶⁰ Não foi nosso enfoque o estudo de Planos atuais, porém, aqui, eles mostram como o planejamento e a elaboração de Planos vêm sendo desenvolvidos.

Bossi, responsável pelo planejamento urbano de Diadema, possui um grupo interdisciplinar que, mesmo antes de 1988, havia elaborado as premissas básicas do encaminhamento do Plano. Consultaram a bibliografia sobre o assunto, participaram de Seminários (inclusive o realizado na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP em 1988), frequentaram os focos de discussão, não só adquirindo conhecimento como também contribuindo.

Para Bossi, o Físico Territorial é um setor que os técnicos (principalmente arquitetos e engenheiros) conseguem compreender melhor; já o sócio-econômico, atualmente, é um problema complexo, tanto pela falta de dados, de análises, como pela inexistência de especialistas dentro da equipe. Não existem análises sócio-econômicas detalhadas sobre o Município. Existem análises parciais ou muito genéricas.

O sistema de planejamento de Diadema, segundo o próprio Plano atual, constituir-se-á de procedimento interativo dos diversos órgãos e setores da Administração Municipal, devendo:

- I - revisar o Plano Diretor a cada início de gestão administrativa, nos seus oito primeiros meses, com a participação dos Conselhos Municipais e Populares;
- II - manter atualizadas as informações municipais, principalmente no que se refere a dados físico-territoriais, cartográficos e sócio-econômicos de interesse do município, inclusive aqueles de origem externa à Administração Municipal;
- III - elaborar, desenvolver e compatibilizar planos e programas que envolvam a participação conjunta de órgãos, empresas e autarquias da administração municipal e de outros níveis de governo;
- IV - desenvolver, analisar, reestruturar, compatibilizar e revisar diretrizes estabelecidas na Lei Orgânica Municipal, no Plano Diretor Municipal e demais leis vigentes, mediante a proposição de emendas, leis, decretos e normas, visando a constante atualização e adequação dos instrumentos legais de apoio à Administração Pública Municipal;
- V - coordenar as elaborações do Plano Municipal de Obras e Serviços, da Lei Orçamentária Anual, do Plano Orçamentário Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- VI - supervisionar a execução orçamentária.

Se compararmos essas diretrizes com as diretrizes dos PDDIs do SERFHAU, veremos que muitas são coincidentes, pois em 60-70 havia também o discurso, ou mesmo a intenção, de se implantar um planejamento integrado, no qual os Planos deveriam ser revistos periodicamente. Dever-se-ia também manter um cadastro com informações atualizadas sobre os Municípios.

Os municípios estudados, com exceção de Diadema, fizeram seus Planos Diretores atuais nos mesmos moldes dos Planos de 1970, nos quais não há uma integração efetiva dos diferentes setores. O diagnóstico continua sendo a principal parte do Plano e também, a técnica ainda prevalece sobre a política. As diretrizes e proposições são traçadas setorialmente, havendo pouca integração entre as funções urbanas, não há igualmente uma proposta clara e real de implantação das medidas propostas.

O Plano Diretor é parte integrante do planejamento e não sua finalidade; deve ser transformado em Lei, não só por exigência da Constituição mas porque a lei é a síntese das propostas que devem ser cumpridas. Porém, essa lei deve ser revisada de acordo com as mudanças sócio-econômicas, mudanças estruturais, entre outras.

CONCLUSÃO

Procuramos ao longo deste trabalho, resgatar informações importantes sobre o SERFHAU, sobre a sua estrutura administrativa e sua metodologia de trabalho, para compreender a sua atuação como órgão federal de planejamento urbano integrado.

Durante a década de 80 o planejamento urbano declinou, e sua discussão foi retomada com a obrigatoriedade da elaboração de Planos Diretores presente na Constituição de 1988. Acreditamos que o Plano Diretor, como instrumento do planejamento, não pode ser retomado sem uma avaliação dos processos anteriores de planejamento. Para isto, procuramos mostrar algumas características do planejamento do SERFHAU.

Mostramos que couberam muitas funções ao SERFHAU, entre elas, a coordenação do planejamento local integrado. Algumas de suas atribuições concorriam com as do SENAM, e ao BNH, cabia a decisão final da aprovação da elaboração do PDDI, documento necessário para o pedido de financiamento junto ao Banco. Esta subordinação limitou a ação do SERFHAU.

A institucionalização do Plano de Ação Concentrada (PAC) suscitou, nos Municípios, uma mobilização para a elaboração do Plano. O PAC, através da elaboração do Plano de Desenvolvimento Local Integrado, incentivou a rediscussão do planejamento dentro das Prefeituras. Neste momento, coube ao SERFHAU, auxiliar os Municípios através de um acompanhamento de seus técnicos, de cursos para a formação de profissionais competentes e também através da preparação de um roteiro de elaboração do PDDI.

Contrariamente ao que alguns autores afirmam, mostramos que o SERFHAU entendia o planejamento urbano como um processo contínuo, tendo desenvolvido uma metodologia sistematizada para colocá-lo em prática. Porém, constatamos que habitualmente apenas

algumas partes do Plano eram executadas, como o diagnóstico e a elaboração de diretrizes. A segunda parte, composta pela implantação das diretrizes, avaliação e atualização do Plano, etapas fundamentais para o desenvolvimento urbano, não eram frequentemente colocadas em prática. Evidencia-se aí, o principal problema do planejamento do SERFHAU. O SERFHAU não conseguiu dar continuidade ao processo: a avaliação sistemática do Plano e de sua atuação restaram apenas como intenção.

Vimos que o SERFHAU elaborou um roteiro de elaboração de Planos, que, apesar das falhas nele contidas, auxiliou os Municípios em seus Planos. Os Planos do SERFHAU englobavam muita pesquisa, muito levantamento de dados e incentivou as Prefeituras a formarem grupos de profissionais para trabalharem o planejamento local.

Nosso estudo procurou mostrar que na área de planejamento urbano, havia uma grande preocupação com a formação de profissionais capazes de compreender os novos conceitos, presentes nos Seminários e Cursos do SERFHAU.

A estrutura do SERFHAU, composta por profissionais distribuídos por todo o Brasil para fazer um acompanhamento da elaboração dos Planos junto aos governos locais, levou à constituição de grupos de trabalhos multidisciplinares, inovação não só importante do ponto de vista conceitual do planejamento, como do ponto de vista prático. Os arquitetos e urbanistas tinham a prática de voltarem-se principalmente às questões territoriais, havendo a necessidade de profissionais das ciências sociais, da economia, dentre outros.

O planejamento é um instrumento de governo e uma forma de legitimação da ação governamental. Com o fim do período militar, houve uma interrupção no processo de planejamento, que foi visto como uma ação impositiva do Governo Federal. O fim do SERFHAU significou o abandono de sua metodologia e das técnicas do planejamento urbano, que vinham sendo desenvolvidas por sua equipe.

O planejamento urbano através de uma integração social e política, deve prever o crescimento urbano e definir as diretrizes de seu desenvolvimento. O planejamento urbano deve ser um equilíbrio entre racionalidade, técnica e política.

Os Planos das décadas de 60-70, sob determinado ponto de vista, podem ser considerados como uma imposição do Governo Federal, como alguns autores afirmam, ao ditar que só receberiam financiamento, as Prefeituras que tivessem um Plano de desenvolvimento do Município. Mas, se analisarmos o contexto histórico, no qual os Planos das décadas anteriores eram basicamente estudos físico-territoriais, esta imposição deflagrou a discussão do conceito de planejamento urbano e de Plano Diretor. Como citamos no capítulo III, passados vinte anos, uma das soluções para o desenvolvimento local continua sendo a elaboração do Plano Diretor, com a repetição, em alguns casos, do modelo de Plano proposto pelo SERFHAU.

“Planejar significa, além de o Estado criar regras estáveis de expansão urbana e assumir atitudes explícitas em favor do desenvolvimento ordenado, em selecionar em número relativamente reduzido de variáveis-metas (de caráter endógeno ao plano e, principalmente, relevantes) e parâmetros (instrumentos de política, ou seja, variáveis sob o controle do Governo), de forma a induzir os investimentos públicos e privados.”(Barat, 1979, p. 200)

Segundo Scherer “A decisão de planejar é, sem dúvida, política, a problematização das questões e o processo de implementação do plano significam por um lado, a percepção e hierarquização de valores e, por outro, a condução de processos de negociação desses no interior das diferentes sociedades.(Scherer, 1994, p.77)

Ainda segundo Scherer “É importante salientarmos, todavia, que existe nesse processo de intervenção sobre a realidade que é o planejamento uma etapa que supõe procedimentos técnicos específicos e que se consubstanciam na parte formal do plano” (Scherer, 1994, p.78)

“Considerando que no Brasil a prática do planejamento dos anos 70 foi entendida como panacéia, não constitui surpresa tão grande o fato de que a crise do planejamento, quando se manifestou com maior intensidade na década de 80, tenha levado aqui ao questionamento dos planos, das instituições, das razões técnicas, dos agentes e à queda no extremo oposto: abriu-se mão da responsabilidade técnica de elaborar processos e práticas de planejamento, em nome da participação social, em nome da flexibilidade política, em nome da construção do que vem indiscriminadamente sendo chamado de poder local.” (Scherer, 1994, p.112)

Tal afirmação pode ser aplicada em alguns Planos Diretores e em alguns pontos do Plano Diretor de São Paulo⁶¹, porém nos Municípios de Itapetininga, Guarujá e Araçatuba, no que se refere ao planejamento, não houve uma substituição significativa da técnica pela política. Os Planos são hoje, documentos semelhante aos dos anos 70, apenas inserido em um contexto histórico atual.

O Plano de Desenvolvimento Local Integrado, foi visto, após a década de 70, como um documento essencialmente técnico que não conseguiu por em prática a maioria das suas propostas; porém, como mostramos ao longo deste trabalho, eles serviram para traçar um quadro do Município e, principalmente, tentaram inovar introduzindo o estudo não só das condições físico-territoriais, mas também das condições econômicas, políticas e sociais. Apesar da crítica por tratar o PDLI de um Plano muito técnico, do nosso ponto de vista, não é possível executar um planejamento sem um mínimo de técnica, necessário para a sua implantação.

Com base nos estudos de casos, ao longo da pesquisa percebemos que poucos foram os avanços em termos de metodologia e desenvolvimento no campo do planejamento urbano, lembrando que não estão incluídas neste grupo as grandes cidades como São Paulo, que desde 1970 já possuíam grupos bem estruturados de planejamento urbano. Percebemos que existe

⁶¹ A referência ao Plano Diretor de São Paulo, de 1992, faz-se presente apenas para mostrar um exemplo de planejamento e de Plano não só físico-territorial, que apresentou algumas propostas novas.

uma semelhança entre os Planos Diretores de 70 e seus respectivos Planos atuais, quanto ao método e conceito utilizados.

Entendemos que a maior contribuição do SERFHAU para o planejamento atual, não foram os resultados dos seus Planos Diretores, mas sim, a visão da importância de um planejamento integrado contínuo, da necessidade de uma equipe de trabalho interdisciplinar que trabalhasse o Plano em toda a sua complexidade, não apenas a dimensão físico-territorial. Além disso, promoveu debates e seminários permitindo a participação senão da população diretamente afetada pelo desenvolvimento urbano, ao menos a dos seus representantes.

O conceito de planejamento urbano no período de 64/74 tinha como premissa alguns pontos, adotados até os dias atuais, que foram muito bem aceitos (pelos profissionais e técnicos) à época de sua implantação: o planejamento entendido como processo, a integração entre os vários setores do desenvolvimento urbano, a integração entre os diferentes níveis de governo, o desenvolvimento de um planejamento não utópico, o planejamento com a participação e aceitação da comunidade, a necessidade de um Plano Nacional de Desenvolvimento e a consideração das especificidades de cada município.

A experiência nos legou pontos positivos como a criação de órgãos de planejamento; a criação de instrumentos legais, que em muitos casos, são utilizados até os dias atuais; os Planos de 64/74 (com todas as críticas possíveis) são, em alguns municípios, o único documento básico de controle do desenvolvimento urbano até os dias de hoje.

O cadastro de técnicos e profissionais, os Municípios-Escola, a concentração de informações municipais a nível nacional (SIDUL), bem como os cursos ministrados pelo SERFHAU, são exemplos das contribuições do SERHFHAU.

A tentativa de treinar um pessoal técnico na área de planejamento urbano dentro das Prefeituras, tinha como objetivo dar continuidade ao trabalho iniciado pelo SERFHAU. A importância da interdisciplinariedade dos grupos de profissionais que tratavam do

planejamento e a não interrupção do planejamento a cada mudança de governo, são aspectos pertinentes ao desenvolvimento urbano atual.

“...os padrões de uso do solo no âmbito da unidade urbana são fortemente influenciados pela sua estrutura econômica...uma explicação econômica da organização espacial intra urbana envolve considerações sobre a estrutura e o funcionamento da economia urbana e de como ela se relaciona com as economias regional e nacional.” (BARAT, 1979, p. 38)

Existem problemas complexos de compatibilização e complementaridade de subsistemas que devem ser equacionados a nível de um sistema nacional de planejamento urbano. A necessidade de definição de um sistema nacional de planejamento urbano decorre da importância de uma concentração de informações municipais em um âmbito de governo que permita traçar um panorama global do desenvolvimento urbano local em todo o país, e da busca de soluções dos diversos problemas específicos de cada Município, a partir de uma visão clara do processo de desenvolvimento urbano em seu conjunto.

“A tendência à aglomeração de atividades atual no sentido de diferenciar o espaço e estabelecer uma hierarquia regional e urbana, na qual se definem características de dominância e assimetria de efeitos, as desigualdades regionais, na medida em que aumentam, exacerbam, por sua vez, os desequilíbrios no sistema de cidades.” (BARAT, 1979, p.68)

O sistema de planejamento urbano concebido em termos nacionais, deve ser visto, como um processo interativo que considera o que acontece no âmbito local das unidades urbanas como estreitamente vinculado ao que ocorre no âmbito do sistema de cidades e dos desenvolvimentos regional e nacional e ainda, enfatiza a incompatibilidade existente entre as necessidades decorrentes do desenvolvimento urbano e disponibilidade de recursos para investimento.

Cabe ao Governo Federal “a implantação de um processo de planejamento urbano concebido em termos nacionais, compatibilizando tarefas executivas, de planejamento e pesquisa dos

diferentes órgãos que atuam no setor urbano, bem como estabelecendo mecanismos de financiamento adequados perante os objetivos de desenvolvimento urbano.” (BARAT, 1979, p. 88)

Destacamos que os Planos locais podem fracassar na sua etapa de implementação por falta de definição de mecanismos adequados ao financiamento dos investimentos.

Podemos considerar que o nível local de planejamento é uma condição necessária, mas não suficiente, para orientar o desenvolvimento urbano através de planos e pesquisas. O Planejamento Local Integrado era entendido como elaboração de planos e projetos compatibilizados entre si, compreendendo aspectos econômicos, mas, como verificamos, houve reincidência no planejamento calcado principalmente nos aspectos físicos, sociais e institucionais.

Ainda que o planejamento do SERFHAU tenha sempre feito referência ao Plano, o processo difundido por ele, era muito mais complexo que apenas a elaboração de um Plano. Porém, houve uma dissociação entre planejamento e processo de tomada de decisões; inexistiam coordenação dos instrumentos jurídicos, institucionais, fiscais e de ações executivas com o objetivo de compatibilizar ações governamentais de curto prazo.

O esvaziamento financeiro dos municípios com a Reforma Tributária de 1967, que significou a perda de substância financeira e a drástica redução do raio de manobra do poder decisório municipal, contribuiu de forma decisiva para a frustração das expectativas geradas pela experiência do SERFHAU.

O SERFHAU não deve ser entendido como uma experiência isolada, mas sim como um dos precursores de um novo planejamento, e seu trabalho foi muito importante para o desenvolvimento urbano, mesmo que seus resultados não tenham atingido alguns dos seus objetivos propostos.

Para uma pesquisa futura, seria importante avaliar a participação das empresas privadas na elaboração do PDLIs. As decisões das diretrizes do desenvolvimento urbano, cabem ao setor público, e às empresas particulares devem ser atribuídas funções técnicas, para que não haja predominância de interesses privados sobre os interesses coletivos.

BIBLIOGRAFIA GERAL

ABREU, Léo Serejo Pinto de. Planejamento Metropolitano - Experiências e Perspectivas do SERFHAU in Ministério do Interior. SERFHAU. Planejamento Metropolitano. Anais do II Curso de Planejamento Urbano e Local. SERFHAU, GEGRAN, COGEP, OEA. 29 de junho à 28 de julho de 1972.

ALMEIDA, Wanderly J. M. de & CHAUTARD, José Luiz. FGTS: uma política de bem-estar social. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1976.

AIVES, Alaôr Caffé. Planejamento Metropolitano e Autonomia Municipal no Direito Brasileiro. São Paulo: Bushatsky, EMPLASA, 1981.

Associação Brasileira de Normas Técnicas. Normas para elaboração de Plano Diretor. São Paulo: projeto 2:10.01-001, nov.1989.

AZEVEDO, Eurico de Andrade. Avaliação do Planejamento Municipal no Estado de São Paulo. Universidade de São Paulo. Escola de Engenharia de São Carlos. Relatório Final apresentado à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, FAPESP, 1976.

AZEVEDO, Sérgio de & ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. Habitação e Poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional da Habitação. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

BACHA, Edmar e KLEIN, Herbert S. A Transição Incompleta. Brasil desde 1945, dois volumes. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

Banco Nacional da Habitação. BNH: avaliação e perspectivas. Rio de Janeiro: JET PRESS, 1974.

BARAT, Josef. Introdução aos problemas urbanos brasileiros: teoria, análise e formulação de política. Editora Campus Ltda. Rio de Janeiro: 1979.

BIRKHOLZ, Lauro Bastos. Planos Diretores Municipais do Estado de São Paulo e sua implantação. São Paulo: FAUUSP, 1964. Tese (concurso para Livre Docência junto à Cátedra de Planejamento II da FAUUSP).

BIRKHOLZ, Lauro Bastos. O ensino do Planejamento Territorial. São Paulo: FAUUSP, 1967. Tese (Provimento de Cátedra FAUUSP).

BLAY, Eva Alterman. Habitação: a política e o habitante. In BLAY, Eva Alterman (org). A luta pelo espaço. Petrópolis: Vozes, p.75 - 86, 1978.

BNH. Legislação Banco Nacional da Habitação (BNH). Rio de Janeiro: v. 1-5.,s.d.

BOGOTÁ, Centro Interamericano de Vivienda. A Carta dos Andes. Tradução de Gustavo Neves da Rocha. Apresentação e revisão de termos técnicos do Prof. Dr. Luiz Anhaia Mello. São Paulo: 1960.

BOLAFFI, Gabriel. A casa das ilusões perdidas: aspectos sócio-econômicos do Plano Nacional de Habitação. Caderno CEBRAP. São Paulo: editora brasiliense, nº 27, 1977.

BOLLAFI, Gabriel. Urban Planning in Brazil: Past Experience, Current Trends. Habitat Internacional. vol 16, nº 2, 1992.

BORGES, João Gonçalves & VASCONCELLOS, Fábio Puccetti de. Habitação para o Desenvolvimento. Rio de Janeiro: BLOCH, 1974.

BRASIL, Ministério do Interior: Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Departamento de Assistência aos Municípios (DAM). Atividades do SERFHAU - Integração do Projeto RONDON nesses trabalhos. s/d.

BRASIL, Ministério do Interior: Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. SERFHAU: Programações executadas - 67/70. Rio de Janeiro: SERFHAU, 1971.

BRASIL, Ministério do Interior: Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Manual do Programa de Ação Concentrada. 1970

Brasil. A Constituição do Brasil 1988 / Comparada com a Constituição de 1967 e Comentada. Price Waterhouse. São Paulo, 1989.

BRASIL. Ministério do Interior. II Plano Nacional de Desenvolvimento - Programa de Ação do Governo na Área do Desenvolvimento Urbano 1975 - 79. Brasília: 1975.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Áreas Metropolitanas e Desenvolvimento Integrado no Brasil. SERFHAU/ SENAM, 1967.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Anais do Seminário de Desenvolvimento Urbano e Local. SERFHAU, MINTER e OEA. Brasília: 1971.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Planejamento Metropolitano - Anais do II Curso de Planejamento Urbano e Local. SERFHAU, GEGRAN, COGEP, OEA - 29 de junho à 28 de junho de 1972.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Seminário Sobre o Ensino no Campo do Desenvolvimento Urbano e Local. SERFHAU, MINTER, COPPE e OEA. Rio de Janeiro: 1973.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Controle do Uso do Solo - Anais do IV Curso de Intensivo de Planejamento Urbano e Local. SERFHAU, MINTER e OEA - junho de 1973.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Conceituação e Operacionalização de Projetos Integrados - Anais do V Curso Intensivo de Planejamento Urbano e Local. SERFHAU, MINTER, BNH e OEA. Fortaleza: janeiro de 1974.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Planejamento Metropolitano. Sistemas Regionais e Estaduais de Desenvolvimento Local. Anais do VI Curso Intensivo de Planejamento Urbano e Local. SERFHAU, MINTER, BNH e OEA. Fortaleza: janeiro de 1974.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano e Local no Brasil. Rio de Janeiro: 1968.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Instruções para elaboração e apresentação dos Relatórios Preliminares de Desenvolvimento Local Integrado. março, 1971.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Orientação quanto à elaboração e à apresentação dos Planos Micro-regionais de Desenvolvimento Integrado. março, 1971.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Supervisão do Desenvolvimento e traçado de perfis municipais. Rio de Janeiro: 1968.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Instituto Brasileiro de Administração Municipal: como programar a ação do governo municipal. Rio de Janeiro: 1973.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Apoio técnico ao planejamento urbano e local. Rio de Janeiro: 1968.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. CIDUL: informação para o planejamento. Rio de Janeiro: 1971.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado: manual de financiamento. Rio de Janeiro: 1968.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Regimento Interno de Câmaras Municipais. Rio de Janeiro, s/d.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Congresso de Administração Financeira Municipal 5. Novo Hamburgo, Rio Grande do Sul: 1972. Anais... Brasil. MINTER SERFHAU. RJ. 1972.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. H. J. Cole Arquitetos Associados. Escritório de Planejamento e Consultoria. Programa de desenvolvimento metropolitano integrado no Brasil (9 metrópoles). Rio de Janeiro: 1967.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Instituições Experimentais para elaboração e apresentação dos planos de ação imediata de desenvolvimento local integrado. Rio de Janeiro: 1970.

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Grupo de Trabalho SIDUL: Sistema de informação para o desenvolvimento urbano e local. Rio de Janeiro: 1968.

BRASIL. Presidência. I Plano Nacional de Desenvolvimento - 1972 - 1974 (I PND). Rio de Janeiro: IBGE, 1972.

CAMPOS FILHO, Cândido Malta. Cidades Brasileiras: seu controle ou o caos - o que os cidadãos devem fazer para a humanização das cidades no Brasil. São Paulo: Nobel, 1989.

CAMPOS FILHO, Cândido Malta. O Plano Diretor como ferramenta democrática da ordenação das cidades. In: Seminário Plano Diretor, FAUUSP, agosto de 1989.

CANO, Wilson. Raízes da concentração industrial em São Paulo. Rio de Janeiro: Difusão Européia do Livro, 1977.

CARDOSO, Fernando Henrique. O modelo político brasileiro. São Paulo: DIFEL, 1979.

CARDOSO, Miriam L. Ideologia e Desenvolvimento, Brasil, JK - JQ. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1977.

CARNOY, Martin. Estado e Teoria Política. Campinas: Papyrus, 1986.

CASTELLS, Manuel. A Questão Urbana. Tradução de Arlene Caetano. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1983.

CASTELLS, Manuel. La Urbanización dependiente en America Latina. In: Imperialismo y Urbanización en America. Barcelona: Gilli, 1973.

Centro de Estudos e Pesquisa de Administração Municipal (CEPAM), Secretaria de Estado dos Negócios do Interior. Lei Orgânica dos Municípios. Decreto - Lei Complementar nº 9 de 31 de dezembro de 1969.

Centro de Estudos e Pesquisa de Administração Municipal. Roteiro para elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado. 2a. edição São Paulo: publicado pela Secretaria da Economia e Planejamento em colaboração com a Secretaria do Interior, 1971.

Centro de Estudos e Pesquisa de Administração Municipal. Diagnóstico do PDDI. São Paulo: CEPAM, s.d.

Centro de Estudos e Pesquisa de Administração Municipal. O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano na Constituição de 1988. São Paulo: CEPAM, junho 1989.

Centro de Pesquisa e Estudos Urbanísticos da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. Elementos necessários à elaboração de pesquisa para Planos Diretores Municipais. São Paulo: CPEU, 1959.

Centro de Pesquisa e Estudos Urbanísticos da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. O processo do planejamento territorial. Boletim n.8, São Paulo, 1966.

CEPAL. Urbanização na América Latina. In: PEREIRA, Luis (org.). Urbanização e Subdesenvolvimento. 2a. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

CHAUI, M. O que é Ideologia. São Paulo: Editora Brasiliense, 1993, 36ª edição. Coleção Primeiros Passos, 13.

CIBPU. Problemas de Desenvolvimento Necessidades e Possibilidades do Estado de São Paulo. São Paulo: 1954 2 vol.

CINTRA, Antonio Octávio e HADDAD, Paulo Roberto (org.). Dilemas do Planejamento Urbano e Regional no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978. (Biblioteca de Ciências Sociais).

COGEP. Prefeitura Municipal de São Paulo. O Planejamento Urbano no Município de São Paulo: memória seletiva de suas manifestações no período de 1892 e 1964. São Paulo: COGEP/ FUNDAP, out. de 1979.

COLE, Harry James. Desenvolvimento Metropolitano Integrado no Brasil. In: Áreas Metropolitanas e Desenvolvimento Integrado no Brasil. Rio de Janeiro: SERFHAU, 1967.

COLE, Harry James. Desenvolvimento Urbano no Brasil. Revista de Administração Municipal, v. 18, n.104, p. 7-23, jan./fev.,1971.

Congrés Internationaux d'Architecture Moderne. A Carta de Atenas. Buenos Aires: Ed. Contemporânea, 1957. (CIAM, 4o. Congresso). Separata da Revista Acrópole, maio 1947.

COSTA, Luiz Carlos. Observações sobre o Projeto de Lei do Plano Diretor. In: FAUUSP. Boletim Técnico no. 3 - Plano Diretor São Paulo 1991 em questão: reflexões e alternativas. São Paulo: FAUUSP, 1992.

COSTA, Luiz Carlos. Plano Diretor: Um Personagem a Procura dos seus autores. São Paulo nos anos 80. Universidade de São Paulo, 1994. Tese de Doutorado.

COVRE, Maria de Lourdes. A Fala dos Homens. Análise do Pensamento Tecnocrático, 1964 - 1981. São Paulo: Brasiliense, 1983.

DAVIDOVICH, Fany. Urbanização Brasileira: tendências, problemas e desafios. Espaço e Debates, São Paulo, n. 13, ano IV, p. 12-29,1984. Diário Oficial da União de 11 de junho de 1973, parte 1. Lei Complementar nº 14 de 8 de julho de 1973.

DURKHEIM, E. As regras do método sociológico. São Paulo, Com. Ed. Nacional, 1971.

FAUSTO, Bóris, Trabalho Urbano e Conflito Social. Rio de Janeiro/São Paulo: DIFEL, 1977.

FERNANDES, Florestan. A revolução burguesa no Brasil: ensaio e interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FERRARI, Celson. Curso de Planejamento Municipal Integrado. São Paulo: Livraria Pioneira editora, 1977.

FRANCISCONI, Jorge Guilherme e SOUZA, Maria Adélia Aparecida. Política Nacional e Desenvolvimento Urbano. Estudos e Proposições Alternativas. IPEA: Instituto de Planejamento Econômico e Social. Brasília: 1976.

FURTADO, Celso. Análise do "modelo brasileiro". Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

FURTADO, Celso. Brasil a construção interrompida. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

GEISSE, Guillermo e BROWNE, Enrique. Planificación para los Planificadores o para o Cambio Social. In: Imperialismo y Urbanización en America Latina. Barcelona: Gili, 1973.

GONDIM, Linda M. A Participação Popular no Plano Diretor: Contribuições para a Formulação de uma Metodologia. in Revista de Administração Municipal, v. 38, n 201, out/dez 1991, p. 14-29.

GRAU, Eros Roberto .Aspectos Institucionais das Áreas Metropolitanas in Ministério do Interior. SERFHAU. Planejamento Metropolitano. Anais do II Curso de Planejamento Urbano e Local. SERFHAU, GEGRAN, COGEP, OEA. 29 de junho à 28 de julho de 1972.

GRAU, Eros Roberto. Regiões Metropolitanas: regime jurídico. São Paulo: Bushatsky, 1974.

GUGLIELMI, Pascoal. O acesso à moradia. Revista AU - Arquitetura e Urbanismo. nº27, 1985.

GUNN, Philip Oliver. Urbanização do Sudeste, dominação das Metrôpoles?, apresentado no Simpósio "O Novo Brasil Urbano: Integração ou Fragmentação?". ANPUR. 45º Reunião Anual da SBPC. Recife: 1993.

HARVEY, D. Condição Pós Moderna. São Paulo: Edições Loyola, 1989. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves.

HARVEY, David. O Trabalho, o Capital e o Conflito de Classes em torno do Ambiente Construído nas Sociedades Capitalistas Avançadas. Tradução de Flávio Villaça. São Paulo: FAUUSP, 1981. (apostila xerografada).

HARVEY, David. A Justiça Social e a Cidade. São Paulo: Ed. Hucitec, 1980.

HESSEN, J. Teoria do Conhecimento. Coimbra: Ed. Martins Fontes, 1976.

IANNI, Octavio. Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930 - 1970). Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S. A., 1971.

JAGUARIBE, Helio. Brasil: crise e alternativas. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

LAFER, Betty Mindlin. Planejamento no Brasil. 5a. ed. São Paulo: Ed. Perspectiva SA, 1987.

LAKATOS, Eva Maria e MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos de Metodologia Científica. São Paulo: Atlas S.A, 1986.

LAMPARELLI, Celso Monteiro. Três décadas de alguma planeación en Brasil (1950-1980). Revista Interamericana de Planificacion SIAP, v. XVI, n. 63/64, septiembre/diciembre , 1982.

LOJKINE, J. O Estado Capitalista e a Questão Urbana. São Paulo: Martins Fontes, 1981. Tradução de Estela dos Santos Abreu.

MARICATO, Ermínia. Indústria da Construção e Política Habitacional. São Paulo: 1984. (Tese de doutorado).

MARTINS, Carlos Estevan. Tecnocracia e Capitalismo. A Política dos Técnicos no Brasil. Editora brasiliense. edições CEBRAP. 1974.

MARX, K. e ENGELS, F. A Ideologia Alemã. São Paulo: Editora Hucitec, 1993, 9ª edição. Tradução de Jose Carlos Bruni e Marco Aurélio Nogueira.

MELLO, Diogo Lordello de. O que há de errado com o Sistema Financeiro de Habitação. Revista de Administração Municipal. São Paulo: ano XXVI, nº 151, p. 48 - 59, abr./jun. 1979.

MELLO, Diogo Lordello de. Regiões Metropolitanas na Constituição Brasileira: competência dos três níveis de poder em relação ao Planejamento Metropolitano - art. 164 da Constituição e Lei Complementar. in Ministério do Interior. SERFHAU. Planejamento Metropolitano. Anais do II Curso de Planejamento Urbano e Local. SERFHAU, GEGRAN, COGEP, OEA. 29 de junho à 28 de julho de 1972.

MELLO, Luiz Ignácio Romeiro de Anhaia. Curso Básico de Urbanismo - Elementos de Composição Regional. 3a. ed. São Paulo: Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, 1957.

Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo SERFHAU. Manual de Financiamento, 1968.

OLIVEIRA, Francisco de. A crítica da razão dualista. CEBRAP nº II, 1972.

OLIVEIRA, Francisco de. A economia da Dependência Imperfeita. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

OLIVEIRA, Francisco. O Estado e o Urbano no Brasil. Revista Espaço e Debates, São Paulo: n. 6, p. 36-54, jun/set 1982.

Organização das Nações Unidas. Financiacion de la vivienda y los servicios de la comunidad en los paises en desarrollo. Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 1968.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Desenvolvimento e Crise no Brasil: 1930 - 1983. São Paulo: Brasiliense, (1983).

PEREIRA, Luiz Bresser. Economia Brasileira: uma introdução crítica. 9a. ed. São Paulo: editora Brasiliense, 1986.

REIS FILHO, Nestor Goulart. Urbanização e teoria: contribuição ao estudo das perspectivas atuais para o conhecimento dos fenômenos de urbanização. São Paulo: 1967.

Revista de Administração de Empresas. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, volume 34, mai/jun, 1994.

REYNOLDS, Clark e CARPENTER, Robert. Financiamentos à habitação e distribuição de riqueza no Brasil. Revista de Administração de Empresas, p.43 - 62, set./out. 1977.

REZENDE, V. Planejamento Urbano e Ideologia. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. Reforma Urbana: balanço teórico, avaliação e perspectivas. In Seminário Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise. Minas Gerais: IPPUR, 1993.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz e CARDOSO, Adauto Lúcio. Plano Diretor e Gestão Democrática da Cidade. in Revista de Administração Municipal, v. 37, n 196, jul/set 1990, p. 8-20.

ROCHA, Sonia. Renda e Pobreza nas Metrôpoles Brasileiras. In Seminário Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise. Minas Gerais: IPPUR, 1993.

ROLNIK, Raquel. Plano Diretor / Plano de Trabalho. São Paulo: departamento de Planejamento - Secretaria Municipal do Planejamento, março 1990.

SABOIA, João. Tendências do mercado de trabalho metropolitano des(assalariamento) de mão-de-obra e precarização das relações de trabalho. In Seminário Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise. Minas Gerais: IPPUR, 1993.

SAES, Décio Azevedo M. de. Classe média e sistema político no Brasil. Tradução de Malu Guitahy. São Paulo: T. A. Queiroz, 1984.

SAGMACS & São Paulo (cidade). Comissão de Pesquisa Urbana. Estrutura Urbana de Aglomeração Paulista: Estruturas Atuais e Estruturas Racionais. São Paulo: 1958, 3 vol.

SANTOS, Alexandre Carlos de Albuquerque. O Plano Diretor e o Governo dos Municípios. in Revista de Administração Municipal, v. 37, n 194, jna/mar 1990, p. 18-32.

SANTOS, Boaventura de Souza. Introdução a uma Ciência Pós Moderna. Ed. Graal, Rio de Janeiro, 1989.

SÃO PAULO (cidade) - Coordenadoria Geral de Planejamento. Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado I do Município de São Paulo. São Paulo: COGEP, 1971.

SÃO PAULO (cidade) - Prefeitura Municipal de São Paulo: Grupo Executivo do Planejamento -GEP. Plano Urbanístico Básico de São Paulo. São Paulo: GEP, 1968.

SÃO PAULO (cidade) Prefeitura Municipal de São Paulo: Coordenadoria Geral de Planejamento COGEP. Plano Diretor do Município de São Paulo 1985 / 2000. São Paulo: Secretaria Municipal do Planejamento, 1985.

SÃO PAULO (cidade) - Grupo Executivo da Grande São Paulo. PMDI: Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado da Grande São Paulo. São Paulo: ASPLAN, 1970. (Seminário de Planejamento Metropolitano).

SÃO PAULO (cidade) - Secretaria de Planejamento. Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de São Paulo PDDI II: objetivos e diretrizes gerais. São Paulo: SEMPLA, 1982.

SCHERER, R. Descentralização e Planejamento Urbano no Município de São Paulo. São Paulo: o autor, 1987. Tese de Doutorado FAUUSP.

SCHERER, Rebeca. Evolução histórica da estrutura administrativa municipal nos setores mais imediatamente ligados ao Planejamento Urbano com a filiação de órgãos existentes. São Paulo: MINTER, FUPAM, FAUUSP, 1983 (INTRAURBE).

SCHERER, Rebeca. Evolução histórica da estrutura administrativa municipal nos setores mais imediatamente ligados ao Planejamento Urbano com a filiação de órgãos existentes. São Paulo: MINTER, FUPAM, FAUUSP, 1983 (INTRAURBE).

SCHERER, Rebeca. Plano Diretor de São Paulo: a relação entre Projeto Político e Proposta Técnica. In: FAUUSP. Boletim Técnico n. 3 - Plano diretor São Paulo 1991 em questão: reflexões e alternativas. São Paulo: FAUUSP, 1992.

SCHERER, Rebeca. Sistematização Crítica do Conjunto dos Trabalhos. Tese apresentada para obtenção de título de Livre-Docente. São Paulo: FAUUSP, 1994.

SCHIFFER, Sueli Ramos. As Políticas Nacionais e a transformação do espaço paulista: 1955 - 1980. São Paulo: o autor, 1989. Tese (doutorado FAUUSP).

SCHIMIDT, Benício Viero. O Estado e a Política Urbana no Brasil. Porto Alegre: Editora da Universidade, 1983.

SCHMIDT, Benício Viero e FARRET, Ricardo. A questão urbana. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1986. Coleção Brasil: os anos do autoritarismo.

SERFHAU. CODEM - IDESP. Belém: Termos de Referência para o Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado. Hipóteses de Desenvolvimento e Programa de Trabalho. Março de 1971.

Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Áreas metropolitanas e desenvolvimento integrado. Rio de Janeiro: SERFHAU, 1967.

SILVA, Iris de Araújo. As Regiões Metropolitanas e a Autonomia Municipal. Belo Horizonte: Revista Brasileira de Estudos Políticos, Universidade Federal de Minas Gerais, 1981.

SINGER, Paul Israel. O "milagre brasileiro": causas e conseqüências. CEBRAP. São Paulo, caderno 6, 1972.

SOUZA, Celina Maria de. Plano Diretor e Instrumentos de Planejamento Municipal: limites e possibilidades. in Revista de Administração Municipal, vol 38, n 198, jan/mar 1991, p. 57-62.

STEINBERGER, Marília. Planejamento Local Integrado: uma fase necessária ao desenvolvimento urbano planejado. Rio de Janeiro: nov. de 1976. Tese apresentada para obtenção do grau de Mestre em Ciências.

SUZIGAN, W. Indústria Brasileira, Origem e Desenvolvimento. Brasiliense, São Paulo, 1986.

TACHNER, Suzana Pasternak. Espaço & Debates. Mudanças no padrão de urbanização: novas abordagens para a década de 90, nº 36, 1992.

TOPALOV, C. La Urbanización Capitalista. México: editorial Edicol, 1979.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. RGS: análise com vistas a uma política de desenvolvimento urbano. Brasil. MINTER SERFHAU. Porto Alegre, SUDESUL: 1973.

USA. Chicago - Associação Internacional de Administração Municipais. Planejamento Urbano. Rio de Janeiro: Centro de Publicações Técnicas da Aliança, Missão Técnica Norte- americana de cooperação econômica e técnica do Brasil, 1964.

VALLADARES, L. e PRETECEILLE, E. (coordenadores). Reestruturação Urbana: Tendências e Desafios. São Paulo: Nobel, Rio de Janeiro: IUPERJ, 1990. Coleção espaços.

VALLADARES, Lícia do Prado. Habitação em questão. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980.

VALLADARES, Lícia do Prado. Repensando a habitação no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

VERSIANI, Flávio R. e BARROS, José Roberto M. de - (org.) - Formação Econômica do Brasil. A Experiência da Industrialização. Ed. Saraiva, série ANPEC, Leituras de Economia, 1978.

WEFFORT, Francisco Correa. Política de Massas. In IANNI, Octavio. Política e Revolução Social no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

WILHEIM, Jorge. Corpo e Alma do Brasil, São Paulo - Metrópole 65: subsídios para seu Plano Diretor. São Paulo: Difusão Européia do livro, 1965.

ZAHN, Carlos Eduardo. O controle do desenvolvimento urbano - sua caracterização a nível local. São Paulo: FAUUSP, 1981. Dissertação (mestrado).

ARTIGOS UTILIZADOS PARA MONTAGEM E ELABORAÇÃO DA PESQUISA

I SEMINÁRIO DE HABITAÇÃO E REFORMA URBANA - CONCLUSÕES, RAM n° 62 jan./fev. 1964, p. 9 à 23

COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS, Diogo Lordello de Mello, RAM nº 62 jan./fev. 1964, p. 40 à 50

PODERES MUNICIPAIS, Diogo Lordello de Mello, RAM nº ___1964 p. 110 à 113

A PROFISSÃO DE PLANEJADOR URBANO, RAM nº 65 jul./ago. 1964 p. 253 à 258

LEGISLAÇÃO SOBRE PLANEJAMENTO: breve estudo comparativo, Carlos Mouchet, RAM nº 65 jul./ago. 1964, p. 259 à 266

CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEI 4.320, J. Teixeira Machado Jr., RAM nº 65 jul/ago 1964 p. 267 à 271

O REGIME MUNICIPAL BRASILEIRO, Hely Lopes Meirelles, RAM nº 67 nov./dez 1964 p. 461 à 465

INTEGRAÇÃO DO PLANEJAMENTO FÍSICO NO PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL, Rubens de Mattos Pereira (membro do CEPLAN, Centro de Estudos de Planejamento da Universidade Mackenzie-São Paulo), RAM nº 68 jan./fev. 1965 p.3 à 17

O MUNICÍPIO - SUA NATUREZA E FORMAÇÃO, Eurico de Andrade Azevedo. (Promotor de Justiça - Assistente da Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo), RAM nº 68 jan./fev. 1965 p.47 à 59

INTRODUÇÃO AO CONCEITO DO PLANEJAMENTO DA AÇÃO, Otto Koeningsberger, Chefe do Departamento de Estudos Tropicais da "Archtetural Association" de Londres, Traduzido e resumido por Harry Cole, RAM nº 69 mar/abr. 1965 p. 81 à 94

O PLANO HABITACIONAL E A EXPANSÃO DAS ÁREAS URBANAS, Mário Laranjeira de Mendonça., RAM nº 70 maio/jun. 1965 p. 155 a 174

RECOMENDAÇÕES DO SIMPÓSIO DE URBANISMO DA BAHIA, Salvador, 17 a 19 de maio de 1965, RAM nº 70 maio/jun. 1965 p. 175 à 181

SUBSÍDIOS PARA UM PROGRAMA DE ENSINO DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL E REGIONAL NO BRASIL, Rubens de Mattos Pereira, RAM nº 71 jul/ago 1965 p. 233 à 251

POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO DO GOVERNO, H. J. Cole, RAM nº 75 mar/abr. 1966 p. 83 à 89

UM ROTEIRO DE PESQUISA PARA O PLANEJAMENTO URBANO, Francisco Whitaker Ferreira - Arquiteto, RAM nº 75 mar/abr. 1966 p. 90 à 104

UM ROTEIRO DE PESQUISA PARA O PLANEJAMENTO URBANO-CONCLUSÃO, Francisco Whitaker Ferreira - arquiteto, RAM nº 76 mai/jun. 1966 p. 167 à 183

RECOMENDAÇÕES PARA O PLANEJAMENTO GLOBAL, Arquitetos e especialistas em planejamento reuniram-se em Curitiba, no período de 12 a 16 de maio, RAM nº 77 jul/ago 1966 p. 255 à 260

CONCEITUAÇÃO DE PLANO DIRETOR, Domingos Theodoro de Azevedo Netto, Arquiteto membro do grupo de Planejamento do Governo Carvalho Pinto - Estado de São Paulo - Técnico da ASPLAN S/A - Assessoria em Planejamento, RAM nº 79 nov./dez 1966 p. 403 à 409

ESTATUTO DO PLANEJAMENTO INTEGRADO MUNICIPAL, Aluisio Guimarães Mendes - Coordenador do Setor de Planejamento Regional e Municipal do Gabinete do Ministro Extraordinário para o Planejamento e a Coordenação Econômica, RAM nº 80 jan./fev. 1967 p. 5 à 21

URBANIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO, H. J. Cole - arquiteto IAB, RAM nº 81 mar/abr. 1967 p. 94 à 104

DECRETO Nº 59.917 DE 30 DEZEMBRO DE 1966, Regulamenta o SERFHAU - Serviço federal de Habitação e Urbanismo, estabelece suas finalidades e modo de operação, cria o Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado e dá outras providências, RAM nº 81 mar/abr. 1967 p. 155 à 160

O SERFHAU E OS MUNICÍPIOS, Editorial, RAM nº 83 jul/ago 1967 p. 251 à 252

INSTITUIÇÃO DE REGIÕES METROPOLITANAS, Eurico de Andrade Azevedo, Procurador da Justiça em São Paulo. Prof. da Esc. de Engenharia de São Carlos da USP, RAM nº 84 set./out. 1967 p. 334 à 350

REGIMENTO INTERNO DO SERFHAU, Resolução do Conselho de Administração do BNH, RC nº 11/67, RAM Nº 84 set./out. 1967 p. 395 à 404

INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS ÁREAS METROPOLITANAS, Diogo Lordello de Mello, RAM nº 86 jan./fev. 1968 p. 5 à 25

UMA ESTRATÉGIA DE PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO URBANA COMPARADA, Robert T. Daland, Tradução de Hélio Passos, RAM nº 89 jul/ago 1968 p. 365 à 386

O PLANEJAMENTO MUNICIPAL NA AMÉRICA LATINA, José Maria Jácome, Assessor Regional de Administração Pública nas Nações Unidas, em Santiago, Chile., Tradução de Nizete Sá Reston, RAM nº 89 jul/ago 1968 p. 423 à 447

URBANIZAÇÃO NOS PAÍSES SUBDESENVOLVIDOS, Relatório de um Simpósio

internacional realizado em Nordwijk. Holanda, em dezembro de 1967. Tradução de Luiz Severino Macedo de Oliveira, RAM n° 91 nov./dez 1968 p. 665 à 680

O SISTEMA DE DISTRIBUIÇÃO DO ESPAÇO FÍSICO NA ALEMANHA, Simpósio das Nações Unidas sobre Serviços Centrais para Governos Locais na América Latina realizado em Berlim, na República Federal da Alemanha, em junho de 1968, Hebert Schirmacher, Tradução de Luiz Severino Macedo de Oliveira, RAM n° 92 jan./fev. 1969 p. 14 à 22

RECURSOS HUMANOS PARA PLANEJAMENTO LOCAL, Arquiteto Peter José Schweizer, Diretor - Adjunto da Sociedade Brasileira de Planejamento, RAM n° 93 mar/abr. 1969 p. 132 à 150

PLANEJAMENTO LOCAL INTEGRADO E REFORMA ADMINISTRATIVA, Diogo Lordello de Mello, RAM n° 93 mar/abr. 1969 p. 160 à 163

O PLANO NACIONAL DE HABITAÇÃO, Mário Trindade, Presidente do Banco Nacional de Habitação, RAM n° 94 mai/jun. 1969 p. 300 à 312

ESCOLA NACIONAL DE SERVIÇOS URBANOS, Diogo Lordello de Mello, RAM n° 94 mai/jun. 1969 p. 320 à 321

METAS IDEAIS PARA O PLANEJAMENTO, Reginaldo R. Isaacs, Do Departamento de Planejamento Regional e Urbano da Universidade de Haward, Tradução de Antonio Carlos Ned, RAM n° 95 jul/ago 1969 p. 399 à 406

POLÍTICA DE URBANIZAÇÃO, Arq. Luiz Carlos Costa, RAM n° 97 nov./dez 1969 p. 637 à 654

A INTERVENÇÃO NO MUNICÍPIO, Diogo Lordello de Mello - Diretor Executivo do IBAM, RAM n° 100 mai/jun. 1970 p. 155 à 165

INSTITUIÇÕES MUNICIPAIS FORMULADORAS DE DECISÕES, Clodoaldo Pinto Filho - Diretor adjunto do IBAM, RAM n° 100 mai/jun. 1970 p. 167 à 176

TREINAMENTO DE SERVIDORES MUNICIPAIS, (Formation de Cadres Administratifs - Stage d'Etudes à Berlin p. 26-35. Conclusões do grupo de trabalho, reunido pela International Union of Local Authorities (IULA), de 18 à 22 de março de 1970, Tradução de Lilian Leroux de Moraes Barreto, RAM n° 102 set./out. 1970 p. 97 à 109

AVALIAÇÃO DO PLANEJAMENTO NO BRASIL, João Paulo dos Reis Velloso, Ministro do Planejamento e Coordenação Geral, RAM n° 103 nov./dez 1970 p. 53 à 61

POLÍTICA URBANA NACIONAL, Texto das recomendações para ação em nível nacional, Simpósio das Nações Unidas sobre o Impacto da Urbanização no Ambiente do

Homem. Promovido em N.Y. de 13 à 20 de junho de 1970, RAM nº 103 nov./dez 1970 p. 102 à 105

DESENVOLVIMENTO URBANO NO BRASIL, Harry J. Cole - Arquiteto, RAM nº 104 jan./fev. 1971 p. 7 à 23

DESAFIO DA URBANIZAÇÃO, Urbanization, problems and projects - Finance and Development, Washington, 1970, Richard M. Westebbe - Chefe da Divisão de Economia Urbana do Banco Mundial, Tradução de Esperança Franco Netto, RAM nº 105 mar/abr. 1971 p. 49 à 62

IDÉIAS PARA UMA REFORMA URBANA, Ideas para una reforma urbana en Colombia. Bogotá 1971, Pedro Pablo Morcillo (Secretário de Administração Pública do Governo da Colombia), Tradução de Mario Celso M. Tourinho - Assessor Técnico do IBAM, RAM nº 107 jul/ago 1971 p. 23 à 38

UMA NOVA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO, Towards a Definition of Urban Development, 10 de Dezembro, 1970. Documento elaborado pela Assessoria de Desenvolvimento Urbano, Bureau de Assistência Técnica da AID - Washington. Tradução de Sheila Machado, RAM nº 107 jul/ago 1971 p. 63 à 96

O MUNICÍPIO NA AMÉRICA LATINA, Documento elaborado pelos Prof. Diogo Lordello de Mello e Jacaúna de Alcântara, Diretor-Executivo e Assessor Técnico, respectivamente, do Instituto Brasileiro de Administração municipal. Relatório oficial ao Seminário Técnico sobre Desenvolvimento Urbano e Mudança Ambiental, realizado de 15 a 19 de novembro de 1971, Washington, RAM nº 111 mar/abr. 1972 p. 55 à 78

UMA ESTRATÉGIA PARA A POLÍTICA NACIONAL DE URBANIZAÇÃO, Luiz Carlos Costa, Arquiteto e Consultor em Planejamento Territorial, RAM nº 112 mai/jun. 1972 p. 28 à 46

O PAPEL DO MUNICÍPIO DO DESENVOLVIMENTO, José Adão de Calasans, Técnico de Administração da Prefeitura de Aracajú, RAM nº 113 jul/ago 1972 p. 30 à 44

OS MUNICÍPIOS E A POLÍTICA METROPOLITANA FEDERAL, Henrique B. Cavalcanti, Secretário - Geral do Ministério do Interior Conferência pronunciada na Escola Superior de Guerra, em 24 de julho de 1972, RAM nº 114 set./out. 1972 p. 55 à 72

O SISTEMA NACIONAL DE PLANEJAMENTO (econômico), Documento elaborado pela SAREM - Secretaria de Articulação com os Estados e Municípios, órgãos do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, para os Seminários de Prefeitos eleitos promovidos pelo IBAM em dezembro de 1972 e janeiro de 1973 em quinze Estados, sob o patrocínio daquele Ministério, RAM nº 117 mar/abr. 1973 p. 66 à 78

DESENVOLVIMENTO URBANO E SUAS EXTERNALIDADES, Ligia Gomes de

Oliveira, Arquiteta - fiscal da COHAB-GB, RAM nº 120 set./out. 1973 p. 5 à 24

O PLANEJAMENTO REGIONAL E URBANO EM JULGAMENTO, Eduardo Neira Alva, Urbanista - Ex. Consultor do BID, Tradução de Nizete Sá Reston - Técnica de Administração do INCRA, RAM nº 120 set./ou 1973 p. 25 à 40

AS INSTITUIÇÕES GOVERNAMENTAIS E O DESENVOLVIMENTO URBANO, Ana Maria Brasileiro, Chefe do Centro de Pesquisas Urbanas do IBAM, RAM nº 124 mai/jun. 1974 p. 5 à 26

DESENVOLVIMENTO URBANO: IDÉIAS PARA UMA POLÍTICA NACIONAL, Harry J. Cole - Arquiteto, Consultor Autônomo, RAM nº 125 jul/ago 1974 p. 5 à 22

AS RESTRIÇÕES DE LOTEAMENTO E AS LEIS URBANÍSTICAS, Hely Lopes Meirelles - advogado e professor em São Paulo, RAM nº 126 set./out. 1974 p. 26 à 37

GLOSSÁRIO DE SIGLAS

APE - Associação de Poupança e Empréstimos

BNH - Banco Nacional de Habitação

CEPAM - Centro de Estudos e Pesquisa de Administração Municipal

CEPEU - Centro de Pesquisas e Estudos Urbanos

CERTAM's - Centros Regionais de Treinamento em Administração Municipal

CIDUL - Centro de Informações para o Desenvolvimento Urbano e Local

COHABs - Companhias Habitacionais

CPDC - Coordenação do Programa de Desenvolvimento Comunitário

CURA - (Projeto) Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada

DNOs - Departamento Nacional de Obras e Saneamento

FDU - Fundos de Desenvolvimento Urbano

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FIMACO - Programa de Financiamento de Material de Construção

FIPLAN - Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado

FISANE - Fundo de Fianciamento para Saneamento

FPM - Fundo de Participação dos Municípios

FUNDHAPs - Fundos Estaduais de Habitação Popular

GPI - Grupo de Planejamento Integrado

IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal

MINTER - Ministério do Interior

OEA - Organização dos Estados Americanos

PAC - Programa de Ação Concentrada

PAEG - Plano de Ação Econômica de Governo

PAI - Plano de Ação Integrada

PDDI - Plano Diretor de Desenvolvimento Local e Integrado

PDLI - Plano de Desenvolvimento Local Integrado

PED - Programa estratégico de Desenvolvimento

PLANASA - Plano Nacional de Saneamento

PLANHAP - Plano Nacional de Habitação Popular
PND - Plano Nacional de Desenvolvimento
RP - Relatório Preliminar
SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos
SCI - Crédito Imobiliário
SCL - Sub-sistema de Códigos Locacionais
SDB - Sub-sistema de Dados Básicos
SENAM - Serviço Nacional dos Municípios
SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SFH - Sistema Financeiro da Habitação
SIDUL - Sistema de Informações para o Desenvolvimento Urbano Local
SIFHAP - Sistema Financeiro de Habitação Popular
SL - Sub-sistema Legislação
SPA - Sub-sistema de Programas Afins
SPD - Sub-sistema de Programas de Desenvolvimento
SRD - Sub-sistema de Referência de Dados e Entidades
SRR - Sub-sistema de Referências e Relatórios
STP - Sub-sistema de Técnicas de Planejamento

ANEXO 1 - LEGISLAÇÃO

LEI Nº 4.380 de 21/9/64

CAPÍTULO I: Da Coordenação dos Órgãos e da Iniciativa Privada

Art. 1 - O Governo Federal, através do Ministro de Planejamento, formulará a política nacional de habitação e de planejamento territorial, coordenando a ação dos órgãos públicos e orientação à iniciativa privada no sentido de estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda.

Art. 2 - O Governo Federal intervirá no setor habitacional por intermédio:

I - do Banco Nacional da Habitação

II - do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

III - das Caixas Econômicas, IPASE, das Caixas Militares, dos órgãos federais de desenvolvimento regional e das sociedades de economia mista.

Art. 3 - Os órgãos federais enumerados no artigo anterior exercerão de preferência atividades de coordenação, orientação e assistência técnica e financeira, ficando reservados:

I - aos Estados e Municípios, com a assistência dos órgãos federais, a elaboração e execução de planos diretores, projetos e orçamentos para a solução dos seus problemas habitacionais;

II - à iniciativa privada, a promoção e execução de projetos de construção de habitações segundo as diretrizes urbanísticas locais.

1 - Será estimulada a coordenação dos esforços, na mesma área ou local, dos órgãos públicos federais, estaduais e municipais, bem como das iniciativas privadas, de modo que se obtenha a concentração e melhor utilização dos recursos disponíveis.

2- A execução dos projetos somente caberá aos órgãos federais para suprir a falta de iniciativa local, pública ou privada.

CAPÍTULO III: Do Sistema Financeiro da Habitação de Interesse Social

SEÇÃO I: Órgãos Componentes do Sistema

Art. 8 - O sistema financeiro da habitação, destinado a facilitar e promover a construção e a aquisição da casa própria, especialmente pelas classes de menor renda da população, será integrado:

I - pelo Banco Nacional da Habitação

II - pelos órgãos federais, estaduais e municipais, inclusive sociedades de economia mista em que haja participação majoritária do Poder Público, que operem, de acordo com o disposto nesta lei, no financiamento... (vetado)...de habitações e obras conexas. (Sobre Grupo de Trabalho de Brasília - G.T.B. vide Decreto 56.793, de 27-8-65)

III - Pelas sociedades de crédito imobiliário

IV - Pelas fundações, cooperativas, mútuas e outras formas associativas para construção ou aquisição da casa própria, sem finalidade de lucro, que se constituirão de acordo com as diretrizes desta lei, as normas que forem baixadas pelo Conselho de Administração do Banco Nacional da Habitação e serão registradas, autorizadas a funcionar e fiscalizadas pelo Banco Nacional da Habitação.

SEÇÃO II: Das Aplicações do Sistema Financeiro da Habitação

Art. 9 - Todas as aplicações do sistema terão por objeto, fundamentalmente, a aquisição da casa para residência do adquirente, sua família e seus dependentes, vedadas quaisquer aplicações em terrenos não construídos, salvo como parte de operação financeira destinada à construção da mesma.

CAPÍTULO IV: Do Banco Nacional da Habitação

Art. 16 - Fica criado, vinculado ao Ministério da Fazenda, o Banco Nacional da Habitação (BNH), que terá personalidade jurídica de Direito Público, patrimônio próprio e autonomia administrativa, gozando de imunidade tributária.

1- O Banco Nacional da Habitação poderá instalar agências em todo o território nacional, mas operará de preferência usando como agentes e representantes as Caixas Econômicas Federais e Estaduais, os Bancos oficiais e de economia mista e as demais entidades integrantes do sistema financeiro da habitação.

2 - O Banco Nacional da Habitação poderá utilizar-se da rede bancária comercial nas localidades em que não haja agentes ou representantes das entidades referidas no parágrafo anterior. (Vide Resolução nº 14/65, do Banco Central da República)

Parágrafo único - O Banco Nacional da Habitação operará exclusivamente como órgão orientador, disciplinador e de assistência financeira, sendo-lhe vedado operar diretamente em financiamento, compra e venda ou construção de habitação, salvo para a venda dos terrenos referidos no artigo 26 ou para realização de bens recebidos em liquidação de garantias. (Vide parágrafo 2 do art. 1 do Decreto Lei n 19, de 30-8-66 e arts. 21, 22 e 23 da Lei 4.864, de 29-11-65)

Art. 18 - Compete ao Banco Nacional da Habitação:

I - autorizar e fiscalizar o funcionamento das sociedades de crédito imobiliário - (vide parágrafo 2 do art. 20 da Lei 4.864/65);

II - fixar as condições gerais quanto a limites, prazos, retiradas, juros e seguro obrigatório das contas de depósito no sistema financeiro da habitação;

III - estabelecer as condições gerais a que deverão satisfazer as aplicações do sistema financeiro da habitação quanto a limites de risco, prazo, condições de pagamento, juros e garantias;

IV - fixar os limites mínimos de diversificação de aplicações a serem observados pelas entidades integrantes do sistema financeiro da habitação;

VI - fixar os limites de emissão e as condições de colocação, vencimento e juros das letras imobiliárias, bem como as condições dos seguros de suas emissões (vide art. 65 da Lei 4.728, de 14-7-65)

VII - fixar as condições e os prêmios dos seguros de depósitos e de aplicações a que serão obrigados as entidades integrantes do sistema financeiro da habitação;

VIII - fixar condições gerais de operação da sua carteira de desconto das aplicações do sistema financeiro da habitação;

IX - determinar as condições em que a rede seguradora privada nacional operará nas várias modalidades de seguro previstas na lei. (vide Decreto n 55.245, de 21-12-64);

X - (vetado)

XI - exercer as demais atribuições previstas nesta lei.

Parágrafo único - No exercício de suas atribuições, o Banco Nacional da Habitação obedecerá aos limites globais e às condições gerais fixadas pelo Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito, com o objetivo de subordinar o sistema financeiro de habitação à política financeira, monetária e econômica em execução pelo Governo Federal. (vide Lei 4.595, de 31-12-64 - art. 3,

parágrafo 7, pela qual o Conselho Monetário Nacional substitui o Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito).

Art. 22 - Todas as empresas do País que mantenham empregados sujeitos a desconto para Institutos de Aposentadoria e Pensões são obrigadas a contribuir com a percentagem de 1% mensal sobre o montante das suas folhas de pagamento para a constituição do capital do Banco Nacional da Habitação. (Revogado pelo inciso 3 do art 22 da Lei n 5.107, de 13-9-66 - D.O.U de 14-9-66)

Art. 25 - O capital do Banco Nacional da Habitação pertencerá integralmente à União Federal.

Capítulo V: Das sociedades de Crédito Imobiliário

art. 35 - As sociedades de crédito imobiliário são instituições de crédito especializado, dependem de autorização do Banco Nacional da Habitação para funcionar, e estão sujeitas a permanentes fiscalizações do Governo Federal, através do referido Banco e da Superintendência da Moeda e do Crédito. (vide art. 20 da Lei 4.864/65)

Capítulo VI: Letras Imobiliárias

Art. 44 - O Banco Nacional da Habitação e as sociedades de crédito imobiliário poderão colocar no mercado de capitais "letras imobiliárias" de sua emissão.

1º - A letra imobiliária é promessa de pagamento e quando emitida pelo Banco Nacional da Habitação será garantida pela União Federal.

Capítulo VII: Do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

Art. 54 - A Fundação da Casa Popular, criada pelo Decreto-lei nº 9.218, de 1º de maio de 1946, passa a constituir com o seu patrimônio, revogada a legislação que lhe concerne, o "Serviço Federal de Habitação e Urbanismo", entidade autárquica... (vetado).

1º - O Serviço Federal de Habitação e Urbanismo será dirigido por um Superintendente... (vetado).

2º - O Superintendente, de notória competência em matéria de habitação e urbanismo, será nomeado... (vetado)... pelo Conselho de Administração do Banco Nacional da Habitação.

3º (vetado)

4º - Ficam extintos o Conselho Central, o Conselho Técnico e a Junta de Controle da Fundação da Casa Popular.

5º - Os servidores do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo serão admitidos no regime da legislação trabalhista...(vetado).

6º - Os servidores da atual Fundação da Casa Popular serão aproveitados no Serviço Federal de Habitação e Urbanismo ou em outros serviços de igual regime.

Art. 55 - O Serviço Federal de Habitação e Urbanismo terá as seguintes atribuições:

- a) promover pesquisas e estudos relativos ao "déficit" habitacional, aspectos do planejamento físico, técnico e sócio-econômico da habitação;
- b) promover, coordenar e prestar assistência técnica a programas regionais e municipais de habitação de interesse social, os quais deverão necessariamente ser acompanhados de programas educativos e de desenvolvimento e organização de comunidade;
- c) fomentar o desenvolvimento da indústria de construção, através de pesquisas e assistência técnica, estimulando a iniciativa regional e local;
- d) incentivar o aproveitamento de mão-de-obra e dos materiais característicos de cada região;
- e) estimular a organização de fundações, cooperativas, mútuas e outras formas associativas em programas habitacionais, propiciando-lhes assistência técnica;
- f) incentivar a investigação tecnológica, a formação de técnicos, em qualquer nível, relacionadas com habitação e urbanismo;
- g) prestar assistência técnica aos Estados e Municípios na elaboração dos planos diretores, bem como no planejamento da desapropriação por interesse social, de áreas urbanas adequadas a construção de conjuntos habitacionais;
- h) promover em colaboração com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a realização de estatística sobre habitação no País (vetado)
- i) (vetado)
- j) prestar assistência técnica aos Estados, aos Municípios e às empresas do País para constituição, organização e implantação de entidades de caráter público, de economia mista ou privadas, que terão por objetivo promover a execução de planos habitacionais ou financiá-los, inclusive assisti-los para se candidatarem aos empréstimos do Banco Nacional da Habitação ou das sociedades de crédito imobiliário;

- l) prestar assistência técnica na elaboração de planos de emergência, intervindo na normalização de situações provocadas por calamidades públicas;
- m) estabelecer normas técnicas para a elaboração de Planos Diretores, de acordo com as peculiaridades das diversas regiões do País;
- n) assistir aos municípios na elaboração ou adaptação de seus Planos Diretores às normas técnicas a que se refere o item anterior.

1º - Os Municípios que não tiverem códigos de obras adaptados às normas técnicas do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo ou que aprovarem projetos e planos habitacionais em desacordo com as mesmas normas, não poderão receber recursos provenientes de entidades governamentais, destinados a programas de habitação e urbanismo.

2º (vetado)

Art. 56 - A organização administrativa do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo será estabelecida em decreto, devendo ser prevista a sua descentralização regional.

REGIMENTO INTERNO

Capítulo I: Natureza, finalidade e competência do Banco

Art. 1º - O Banco Nacional da Habitação (BNH), criado pela Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, como entidade autárquica vinculada ao Ministério da Fazenda, com patrimônio próprio e autonomia administrativa e financeira, gozando de imunidade tributária, reger-se-á pela legislação em vigor e por este regimento interno.

1º - O Banco terá sede e fôro na Cidade do Rio de Janeiro, Estado da Guanabara.

2º - No exercício de suas atribuições, o Banco obedecerá às regras relativas aos limites globais e às condições gerais fixadas pelo Conselho Monetário Nacional, com o objetivo de

subordinar o sistema financeiro da habitação à política financeira, monetária e econômica do Governo Federal.

art. 2º - O Banco tem por finalidade:

- I - orientar, disciplinar e controlar o sistema financeiro da habitação;
- II - incentivar a formação de poupanças e sua canalização para o sistema financeiro da habitação;
- III - disciplinar, dentro de sua competência legal e regulamentar, o acesso das sociedades de crédito imobiliário ao mercado nacional de capitais;
- IV - manter serviços de caução ou refinanciamento de liquidez e de seguros para garantia das aplicações do sistema financeiro da habitação e dos recursos e ele entregues;
- V - manter serviços de seguro de vida e de paralisação temporária de renda para os compradores de imóveis objeto de aplicações do sistema;
- VI - financiar ou refinar a elaboração e execução de projetos de conjuntos habitacionais, obras e serviços correlatos, bem como de planos integrados locais;
- VII - refinar as operações das sociedades de crédito imobiliário ou de outros órgãos do sistema financeiro da habitação;
- VIII - financiar ou refinar projetos relativos à instalação e desenvolvimento da indústria de materiais de construção e pesquisas tecnológicas, necessários à melhoria das condições habitacionais do País;
- IX - realizar todas as operações necessárias à consecução dos objetivos da Lei nº4.380, de 21-8-64, e legislação complementar.

Parágrafo único - o Banco operará exclusivamente como órgão orientador, disciplinador e de assistência financeira, sendo-lhe vedado operar diretamente em financiamento, compra e venda ou construção de habitações, salvo para a venda dos terrenos referidos no art. 26, da Lei nº4.380, de 21-8-64, ou para realização de bens recebidos em garantias.

Art. 3º - Compete ao Banco:

- I - baixar normas e fiscalizar o funcionamento das sociedades de crédito imobiliário e carteiras de crédito imobiliário das sociedades de crédito e financiamento, dentro da sua competência legal e regulamentar;
- II - fixar as condições gerais quanto a limites, prazos, retiradas, juros e seguro obrigatório das contas de depósito no sistema financeiro da habitação;
- III - estabelecer as condições gerais a que deverão satisfazer as aplicações do sistema financeiro de habitação quanto a limites de risco, prazo, condições de pagamento, seguro, juros e garantias;
- IV - regulamentar, registrar, autorizar a funcionar e fiscalizar fundações, cooperativas, mútuas e outras formas associativas para construção ou aquisição de casa própria, sem finalidade de lucro, que se constituírem de acordo com as diretrizes da Lei 4.380, de 21 de agosto de 1964, e legislação complementar;
- V - fixar os limites mínimos de diversificação de aplicações a serem observadas pelas entidades integrantes do sistema financeiro da habitação;
- VI - regulamentar as condições e características das letras imobiliárias, bem como as condições dos seguros de suas emissões;
- VII - fixar as condições e os prêmios dos seguros de depósitos e de aplicações a que serão obrigadas as entidades integrantes do sistema financeiro da habitação;
- VIII - fixar as condições gerais das operações de refinanciamento das aplicações do sistema financeiro da habitação;
- IX - determinar as condições em que a rede seguradora privada nacional operará nas várias modalidades de seguro previstas na Lei;
- X - exercer as demais atribuições previstas na Lei.

Capítulo II: Do Capital

Art. 6º - O capital do Banco pertence integralmente à União Federal.

Capítulo III: Das Operações

Art 7º - O Banco poderá operar em:

I - prestação de garantia em financiamento obtido, no País ou no exterior, pelas entidades integrantes do sistema financeiro da habitação, destinado à execução de projetos de habitação de interesse social;

II - caução e refinanciamento para assegurar a liquidez do sistema financeiro da habitação;

III - seguro dos créditos resultantes da venda ou construção de habitação a prazo, ou de empréstimos para aquisição ou construção de habitações;

IV - seguro dos depósitos nas entidades integrantes do sistema financeiro da habitação;

V - seguro de vida e de paralisação temporária de renda dos adquirentes, financiados pelo sistema financeiro da habitação;

VI - seguro de resgate e pagamento de juros das letras imobiliárias emitidas pelas sociedades de crédito imobiliário;

VII - financiamento ou refinanciamento da elaboração ou execução de projetos de construção de conjuntos habitacionais, instalação e desenvolvimento da indústria de materiais de construção e pesquisas tecnológicas, bem como de planos integrados locais;

VIII - refinanciamento dos créditos concedidos pelas sociedades de crédito imobiliário e demais entidades integrantes do Sistema Financeiro de Habitação;

IX - compra e venda de letras imobiliárias de sua emissão ou de emissão de sociedades de crédito imobiliário;

X - transações financeiras legalmente permitidas visando ao cumprimento de suas finalidades e responsabilidades, liquidez do sistema e preservação do poder aquisitivo de seus recursos e de terceiros.

3º- Dos recursos disponíveis do Banco, serão destinadas anualmente as verbas necessárias ao custeio das atividades do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU)

PORTARIA nº 00214, de 11 de junho de 1969.

O MINISTRO DO ESTADO, no uso das atribuições que conferem a Lei nº 4.344, de 21 de junho de 1964, e Art. 6º do Decreto nº 54.026, de 17 de junho de 1964, combinado com os artigos 11, 12 e 20 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967,

RESOLVE

1) Instituir o Programa de Ação Concentrada (PAC) do Ministério do Interior, destinado a promover, por etapas, o Desenvolvimento Local Integrado de comunidades urbanas em todo o País, mediante a implantação de providências a serem necessariamente adotadas de forma coordenada pelos órgãos do Ministério do Interior responsáveis pelo desenvolvimento regional, saneamento básico, programa habitacional, auxílio aos Municípios e incentivos à ação comunitária, em colaboração com as administrações estaduais e municipais que se dispuserem a participar do Programa.

2) Estabelecer a realização de uma Primeira Etapa do PAC, abrangendo 439 cidades, discriminadas no Anexo I desta Portaria.

3) Determinar ao Banco Nacional da Habitação, ao Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, à Superintendência do Sistema Financeiro de Saneamento e ao Serviço Nacional dos Municípios que atribuam especial prioridade ao exame da situação vigente nos Municípios constantes da Primeira Etapa do PAC nos setores de sua responsabilidade, quais sejam respectivamente: habitação, planos diretores, serviços de saneamento básico e organização técnico-administrativa, a fim de que, em prazo não superior a 60 dias a contar de 1º de junho próximo futuro:

a) sejam revistas e complementadas as informações constantes do diagnóstico preliminar já elaborado;

b) sejam formuladas ou adaptadas as normas gerais, especificações, condições de financiamento e da execução dos serviços e obras do PAC, aplicáveis a cada um dos Municípios da Primeira Etapa.

4) Atribuir às superintendências de Desenvolvimento Regional: SUDAM, SUDENE, SUDECO e SUDESUL a incumbência de coordenar os trabalhos do PAC, nas respectivas áreas de influência, criando internamente, para tal fim, unidades com essa missão específica, devendo nesse sentido as citadas entidades, até 30 de junho corrente, firmar convênios ou suplementar aqueles em vigor, com órgãos referidos no item 3.

5) Estabelecer que, para efeito do PAC, caberá à SUDENE coordenar os trabalhos eventualmente realizados em todo o Estado do Maranhão, e à SUDECO encargos idênticos em Mato Grosso, Goiás e Rondônia.

6) Determinara que os trabalhos em áreas não cobertas pelas Superintendências de Desenvolvimento Regional sejam coordenadas pela Secretaria Geral.

7) Recomendar aos órgãos mencionados nos itens 4 e 6 desta Portaria que, sempre que possível, deleguem a outras entidades do Ministério do Interior em ação na respectiva área de influência as atribuições referidas nos mesmos itens: dessa forma caberia à SUVALE, por delegação da SUDENE e/ou Secretaria Geral, coordenar os trabalhos do PAC no Vale do Rio São Francisco; à Seção Brasileira da Comissão da Lagoa Mirim receber incumbência semelhante da SUDESUL, e ainda ao DNOCS agir em certas regiões do Nordeste por delegação da SUDENE.

8) Recomendar aos órgãos mencionados nos itens 4 e 6 que promovam junto aos Estado a criação e/ou manutenção de um órgão ou serviço de assistência aos Municípios, ao qual poderão ser delegados em todo ou em parte as atribuições de coordenação e acompanhamento dos trabalhos incluídos na Primeira Etapa do PAC.

9) Estabelecer, outrossim, que os serviços técnicos de fiscalização e execução das obras do PAC sejam atribuídas, sempre que possível, a órgãos especializados do Ministério do Interior, como, por exemplo, o Departamento Nacional de Obras de Saneamento, e bem assim, ao Projeto Rondon as tarefas que este estiver em condições de realizar.

10) Esclarecer que a existência do PAC não implica, de forma alguma, em alteração ou retardamento de outros convênios ou contratos celebrados pelos órgãos referidos do Ministério do Interior com Municípios constantes ou não da Primeira Etapa do PAC.

11) Instruir as Superintendências de Desenvolvimento Regional e demais autarquias do Ministério do Interior no sentido de que sejam aplicadas prioritariamente nos trabalhos do PAC as dotações orçamentárias correspondentes do exercício em curso e os saldos porventura existentes de exercícios anteriores a fim de que seja iniciada logo que possível a Segunda Etapa do PAC, com a inclusão de novos Municípios.

12) Determinar à Secretaria Geral que proceda à coordenação geral dos trabalhos do PAC em contato direto com os demais órgãos do Ministério.

JOSÉ COSTA CAVALCANTI

PARÁGRAFO ÚNICO do art. 17, CAPÍTULO VII do DECRETO Nº 66.882, de 16 de JULHO DE 1970

Dispõe sobre a competência e a organização do Ministério do Interior, e dá outras providências.

O Presidente da República, usando das atribuições que lhe confere o art. 81, item III da Constituição, e nos termos do art. 146, parágrafo único, alínea b, do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, decreta:

Art. 17 - Ao Serviço Federal de Habitação e Urbanismo - SERFHAU - compete:

I - promover a elaboração e implantação de planos de desenvolvimento local integrado, de acordo com o planejamento nacional e regional;

II - colaborar com os governos municipais na execução do planejamento local integrado, inclusive, na organização e operação de serviços de natureza municipal, e assisti-los em assuntos de seu interesse;

III - realizar estudos relacionados com a radicação de populações e as migrações internas.

Parágrafo único - Ficam transferidos para o SERFHAU o pessoal, a respectiva tabela, o patrimônio e as atribuições do Serviço Nacional dos Municípios - SENAM, estabelecidas pelos Decretos nºs 50.334, de 11 de março de 1961, nº 283, de 4 de dezembro de 1961; nº 1.196, de 19 de junho de 1962, nºs 52.102, 52.103 e 52.104, de 11 de junho de 1963 e demais disposições complementares.

CONSOLIDAÇÃO DAS RC N°s 4/67 e 27/69

RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Aprovou o Regulamento do Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado.

O CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DO BANCO NACIONAL DE HABITAÇÃO em reunião realizada aos 16 dias do mês de fevereiro de 1967, usando das atribuições que lhes confere o art. 29 da Lei nº 4.380/64, e nos termos do art. 21 do Decreto nº 59.917, de 30 de dezembro de 1966, resolve aprovar o Regulamento do FUNDO DE FINANCIAMENTO DE PLANOS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO, na forma abaixo:

1. Nos termos do art. 21 do Decreto nº 59.917/66, fica criado um fundo de natureza contábil, sob a denominação de FUNDO DE FINANCIAMENTO DE PLANOS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO.

2. O FUNDO constituirá uma conta gráfica nos livros e papéis do BNH, sendo os seus recursos aplicados, exclusivamente, no financiamento a entidades regionais, estaduais, intermunicipais e municipais, para a elaboração de planos de desenvolvimento local integrado.

3. Os pedidos de financiamento serão previamente submetidos pelos interessados ao SERFHAU, que os analisará e julgará de sua conformidade com as diretrizes nacionais de desenvolvimento regional, encaminhando o processo informado à Diretoria do BNH para aprovação do financiamento.

4. Ao SERFHAU incumbirá, ainda:

a) promover as pesquisas necessárias e elaborar as normas, roteiros básicos e padrões a serem adotados;

b) propor à Diretoria em cada caso os contratos, convênios, acordos ou outros atos jurídicos indispensáveis à concessão do financiamento.

4.1. O SERFHAU, por ato do Superintendente e por proposta da Comissão

Consultiva a que se refere o art. 8º do Decreto nº 59.917, de 30/12/66, baixará no prazo de 30 dias as normas, roteiros básicos e padrões preliminares a serem aprovados conforme o art. 10 do supracitado decreto.

5. Competirá à Diretoria do BNH:

a) aprovar os pedidos de financiamento com recursos do FUNDO encaminhados pelo SERFHAU;

b) aprovar as normas gerais sobre os contratos, convênios ou acordos necessários a financiamentos do FUNDO;

c) aprovar o orçamento do FUNDO e as suas condições de operação;

d) designar agentes do FUNDO nas condições que estabelecer por proposta do SERFHAU.

6. O FUNDO será gerido pelo SERFHAU, sendo sua forma de programação a usual da entidade, nos termos do art. 9º do Decreto nº 59.917, de 30/2/66.

7. Os pedidos de financiamento só serão apreciados pelo SERFHAU, caso a entidade interessada se comprometa a adotar as normas e padrões básicos que fixar, bem como aceitar de sua parte ou de seus delegados a assistência técnica que julgue necessária ao desenvolvimento e implantação do plano.

7.1. As despesas decorrentes desta assistência técnica é parte integrante do pedido de financiamento podendo vir a ser estabelecido teto para essas despesas.

8. Os recursos do FUNDO não poderão em nenhuma hipótese ser aplicados em gastos administrativos nos organismos locais e regionais de planejamento, devendo para tanto ser

liberados diretamente aos encarregados da elaboração do plano, de acordo com o cronograma de execução previamente aprovado.

9. Fica desde logo fixada para os exercícios de 1967 e 1968 a quantia de NCR\$10.000.000,00 (dez milhões de cruzeiros novos) como dotação inicial do FUNDO, a qual poderá ser movimentada nas condições estabelecidas neste Regulamento.

10. São as seguintes as condições básicas para os financiamentos concedidos pelo FUNDO:

- a) participação mínima da entidade favorecida ou de terceiros de 20 % do valor do projeto pretendido;
- b) prazo de carência fixado em cada caso por proposta do SERFHAU, segundo o cronograma de execução aprovado, nunca, porém, superior a 6 (seis) meses da conclusão prevista no Plano;
- c) juros anuais de até 10% e correção monetária de acordo com as normas do BNH, além de taxas de até 5%;
- d) apresentação, pela entidade solicitante, de garantias que forem julgadas suficientes em cada caso, de preferência as usuais nas operações do BNH com as demais entidades do S.F.H.;
- e) prazo de pagamento de financiamento, num máximo de 5 (cinco) anos, a contar do início previsto para amortização fixado de acordo com a proposta do SERFHAU.

10.1. Somente poderá ser dispensada a garantia real, quando os recursos aplicáveis não constituírem exigível do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e o mutuário for estabelecimento de crédito organizado sob a forma de sociedade anônima.

10.2. Serão devolvidos ao BNH, como remuneração do empréstimo, juros de 7% a.a. com correção monetária de acordo com as normas do BNH, assim como as taxas de administração e compromisso nos termos da RC N° 107/66.

11. Os recursos do FUNDO DE FINANCIAMENTO DE PLANEJAMENTO LOCAL INTEGRADO (FIPLAN), terão destinação prioritária, para aplicação nos Municípios incluídos no Programa de Ação Concentrada do Ministério do Interior.

11.1. Na aprovação de qualquer pedido de financiamento de obras, serviços municipais, intermunicipais, estaduais e regionais, bem como nas aplicações do S.F.H. em geral, deverá ser levada em conta sua compatibilidade com o plano de desenvolvimento local aprovado e em execução.

12. Ficam criadas as taxas de expediente e análise de projeto do SERFHAU.

12.1. A taxa de análise de projetos incidirá de uma vez sobre todos os financiamentos do FIPLAN, e corresponderá a 3% (três por cento) do valor do mútuo.

12.3. Ambas as taxas serão calculadas sobre cada parcela de financiamento, e poderão ser abatidas do valor dessas parcelas ou pagas à vista pelo mutuário.

13. A presente Resolução entra em vigor nesta data, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 22 de agosto de 1969.

MARIO TRINDADE

Presidente

RC N° 11/67, do BNH

4 - O SERVIÇO FEDERAL DE HABITAÇÃO E URBANISMO (SERFHAU) ORIGEM E PRINCIPAL FINALIDADE.

4.01 - O Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) é uma autarquia federal, resultante da transformação da Fundação da Casa Popular, de acordo com o disposto na Lei nº 4.380/64 (arts. 54 e 55), dirigida por um Superintendente nomeado pelo Conselho de Administração do BNH.

4.02 - O SERFHAU está incumbido de elaborar e coordenar a política nacional no campo do planejamento local integrado, estabelecido dentro das diretrizes da política de desenvolvimento regional, em articulação com o Ministério do Planejamento e o Ministério do Interior.

4.03 - O planejamento local integrado é o que compreende, em nível regional e municipal, os aspectos econômicos, social, físico e institucional.

4.04 - O SERFHAU tem por finalidade, também, prestar ao BNH o assessoramento técnico que se fizer necessário à efetiva implantação da referida política, de modo a contribuir para a coordenação e integração do desenvolvimento regional e nacional.

RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

RC N° 11/67

Aprova o Regimento Interno
do SERFHAU

O CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DO BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO, em reunião realizada aos seis dias do mês de abril de 1967, no uso da atribuição que lhe é conferida pela alínea c, do art. 12º, do Decreto nº 59.917, de 30 de dezembro de 1966, RESOLVE:

1. Fica aprovado o Regimento Interno do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), anexo à presente Resolução.
2. A presente Resolução entra em vigor na data da sua publicação no Boletim de Serviço do BNH, revogando-se as disposições em contrário

Rio de Janeiro, 6 de abril de 1967.

MÁRIO TRINDADE
Presidente

REGIMENTO INTERNO
SERVIÇO FEDERAL DE HABITAÇÃO E URBANISMO

TÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º - O SERVIÇO FEDERAL DE HABITAÇÃO E URBANISMO (SERFHAU), autarquia criada pela Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964 é a entidade incumbida de elaborar e coordenar a política nacional no campo do planejamento local integrado, estabelecida dentro das diretrizes da política de desenvolvimento regional, em articulação com o Ministério de Planejamento e da Coordenação Econômica e o Ministério do Interior.

Parágrafo Único - Por planejamento local integrado entende-se o que compreende, em nível regional e municipal, os aspectos econômico, social, físico e institucional.

Art. 2º - O SERFHAU tem, ainda, por finalidade, prestar ao Banco Nacional de Habitação (BNH) o assessoramento técnico que se fizer necessário à efetiva implantação da mencionada política, de modo a contribuir para a coordenação e integração do desenvolvimento regional e nacional.

Art. 3º No desempenho de suas atribuições, compete ao SERFHAU:

- a) analisar os pedidos de financiamento ao Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado (FIPLAN), submetendo, em cada caso, parecer fundamentado à Diretoria do BNH, para deliberação;
- b) propor à Diretoria do Banco, em cada caso, os contratos, convênios, acordos ou outros atos jurídicos indispensáveis à conclusão de financiamentos;
- c) promover as pesquisas necessárias à elaboração das normas, roteiros básicos e padrões a serem adotados.

Art. 4º - Para desincumbir-se das competências que lhe são deferidas, o SERFHAU concentrar-se-á nas tarefas globais de planejamento, coordenação e supervisão, delegando, por meio de convênios ratificados pelo Conselho de Administração do BNH, as tarefas de direito público ou privado, que operarão sob sua fiscalização e responsabilidade.

Art. 5º - A atuação do SERFHAU será orientada por programação aprovada pelo Conselho de Administração do BNH, estabelecida anualmente e revista trimestralmente, e que discriminará

os programas, sub-programas e projetos a serem desenvolvidos pela entidade, dentro do período, além dos correspondentes custos, sob a forma de orçamento-programa.

TITULO II

DA ORGANIZAÇÃO

Art. 6º - O SERFHAU será dirigido por um Superintendente, nomeado pelo Conselho de Administração do BNH, de acordo com o Art. 54, parágrafos 1º e 2º da Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964.

Art 7º - Como órgão de consulta do Superintendente do SERFHAU, haverá até 9 (nove) membros, cujos nomes serão submetidos, previamente, à aprovação da Diretoria do BNH.

1º - O Superintendente designará, dentre os membros da Comissão Consultiva, aqueles que integrarão um Grupo Permanente de Assessoria técnica à Superintendência.

2º - A Comissão Consultiva será secretariada pelo Secretário Geral do SERFHAU ao qual serão atribuídas outras funções executivas a critério do Superintendente.

Art. 8º - As atividades do SERFHAU serão desempenhadas pelos seguintes órgãos e unidades de serviço:

1 - Assessoria Técnica

2 - Departamento de Administração:

2.1 - Divisão de Pessoal:

2.1.1 - Seção de Expediente e Cadastro

2.1.2 - Seção Financeira

2.1 - Tesouraria

2.3 - Divisão de Material

2.3.1 - Seção de Compras

2.3.2 - Almoxarifado e Controle do Patrimônio

- 2.4 - Contadoria
- 2.5 - Divisão de Atividades Gerais
 - 2.5.1 - Zeladoria e Transporte
 - 2.5.2 - Seção de Comunicação
- 3 - Departamento de Análise de Projetos
- 4 - Coordenação de Programas
- 5 - Departamento de Liquidação do Patrimônio da FCP
 - 5.1 - Divisão de Estudos e Programação
 - 5.1.1 - Seção de Estudos
 - 5.1.2 - Seção de Programação
 - 5.1.3 - Seção de Documentação e Expediente
 - 5.2 - Divisão de Execução
 - 5.2.1 - Seção de Operações Contábeis

TÍTULO III

DAS ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS E DE SUAS CHEFIAS

Capítulo I

Da Superintendência

Art. 9º - Ao Superintendente compete, de acordo com o Decreto nº 59.917, de 30/12/66:

- a) supervisionar, coordenar e controlar o desenvolvimento dos serviços a cargo da entidade;
- b) elaborar a programação de serviços e o orçamento da entidade e acompanhar sua execução;
- c) promover a obtenção dos recursos necessários à execução dos programas estabelecidos;
- d) definir as atribuições dos diversos setores integrantes do SERFHAU;
- e) praticar os atos ligados à administração do pessoal, dentro de sua competência legal ou regulamentar,
- f) apresentara às autoridades superiores, para aprovação, nas épocas devidas, relatórios e prestações de contas referentes às atividades do SERFHAU;

- g) promover a aquisição e alienação de bens imóveis e móveis, observadas as normas legais vigentes;
- h) requisitar servidores dos quadros do serviço público, e de entidades paraestatais;
- i) representar externamente o SERFHAU;
- j) delegar atribuições.

Art. 10 - Compete ao Superintendente do SERFHAU, além das atribuições previstas no artigo anterior, propor ao Conselho de Administração do BNH:

- a) a forma de descentralização dos serviços do SERFHAU;
- b) a programação de atividades e o orçamento-programa;
- c) o Regimento Interno e suas respectivas alterações;
- d) as normas gerais e a política de atuação.

Art. 11 - Cabe à Comissão Consultiva opinar, previamente, sobre as medidas a serem submetidas à aprovação do Conselho de Administração do BNH, bem como propor ao Superintendente outras medidas que julgar necessárias.

1º - ao Grupo Permanente compete especialmente estudar e equacionar os problemas que devam ser objeto de deliberação da Comissão Consultiva.

2º - as atividades referentes ao presente artigo serão coordenadas e encaminhadas pelo Secretário Geral.

Capítulo II

Da Assessoria Técnica

Art. 12 - À Assessoria Técnica incumbe:

- a) assessorar o Superintendente em suas funções;
- b) dar apoio técnico às atividades do SERFHAU

c) realizar programas específicos.

Art. 13 - À Assessoria Técnica são atribuídas as tarefas de:

a) treinamento

b) pesquisa

c) assistência técnica

d) documentação

e) divulgação

f) assuntos legais

g) quaisquer outras que, a critério do Superintendente, possam ser desenvolvidas pelo SERFHAU.

Capítulo III

Do Departamento de Administração

Art. 14 - O Departamento de Administração é o órgão encarregado de executar as atividades administrativas do SERFHAU, no que se refere a pessoal, material, patrimônio, contabilidade, comunicações, tesouraria e zeladoria.

Art. 15 - À divisão de Pessoal compete a programação e execução de todas as atividades que se refiram a administração de pessoal.

Art. 16 - A Seção de Expediente e Cadastro é a unidade incumbida de manter o controle do Quadro, lavrar os atos relativos a pessoal, organizar e manter atualizados os assentamentos individuais dos servidores, controlar o movimento de expediente da Divisão e executar outras tarefas correlatas.

Art. 17 - A Seção Financeira é a unidade incumbida de preparar o pagamento do pessoal, manter registro do mesmo em fichas financeiras e executar outras atividades correlatas.

Art. 18 - À Tesouraria compete desempenhar as atividades relacionadas com a guarda e movimentação de valores.

Art. 19 - À Divisão de Material compete o desempenho das atividades relacionadas com a aquisição, controle, guarda e distribuição de material de consumo e permanente utilizado pela entidade.

Art. 20 - A Seção de Compras é a unidade incumbida de realizar compras, organizando e mantendo catálogos de materiais padronizados, de consumo normal, elaborando relações de materiais não padronizados de consumo eventual e executando outras tarefas correlatas.

Art. 21 - O Almoxarifado e Controle do Patrimônio é a unidade incumbida do recebimento, guarda e distribuição dos materiais permanentes e de consumo, bem como do controle do material permanente.

Art. 22 - À Contadoria compete proceder à contabilização orçamentária, financeira e patrimonial do órgão; preparar, periodicamente, a verificação de valores contábeis e dos bens patrimoniais; elaborar balancetes mensais; preparar, na época própria, o balanço anual, bem como os quadros demonstrativos do mesmo e executar outras tarefas de natureza contábil que lhe sejam deferidas, específica sobre as unidades descentralizadas existentes, em particular a Seção de Operações Contábeis do Departamento de Liquidação do Patrimônio da FCP.

Art. 23 - À Divisão de atividades Gerais compete executar as atribuições pertinentes do Departamento de Administração Geral não deferidas especificamente às outras Divisões.

Art. 24 - A Seção de Zeladoria e Transporte é a unidade incumbida da fiscalização, limpeza e conservação do imóvel onde estiver localizado o órgão, bem como do controle dos serviços de transporte.

Art. 25 - A Seção de Comunicações é a unidade incumbida do registro e distribuição da correspondência; registro e expedição de documentos e ainda de arquivamento e guarda de todos os papéis que lhe forem encaminhados para esse fim.

Capítulo IV

Do Departamento de Análise de Projetos (DAP)

Art. 26 - Ao Departamento de Análise de Projetos compete examinar o conteúdo técnico das propostas e dos planos de desenvolvimento local integrado, elaborando, em cada caso, parecer em que sejam examinados os aspectos econômico, social, físico e institucional, considerando-se, principalmente, os seguintes fatores:

- a) a avaliação técnica do plano proposto examinando seus termos de referência, metodologia e demais fatores que influam em sua viabilidade;
- b) a integração do plano proposto nos escalões superiores do Sistema Nacional de Planejamento;
- c) a viabilidade do plano em se tornar veículo efetivo do desenvolvimento da região ou micro-região a que se refira, integrado nas diretrizes de desenvolvimento regional traçadas pelo Ministério do Planejamento e da Coordenação Econômica e pelo Ministério do Interior.

Art. 27 - Cabe, ainda, ao Departamento de Análise de Projetos a elaboração de normas e modelos para a apresentação e execução de planos, em colaboração com a Assessoria Técnica e a Coordenação de Programas.

Capítulo V

Da Coordenação de Programas (CP)

Art. 28 - À Coordenação de Programas compete:

- a) programar e coordenar a gestão do FIPLAN;
- b) instruir os pedidos de financiamento;

c) acompanhar a execução dos projetos financiados pelo FIPLAN, face aos cronogramas de execução e desembolso aprovados, elaborando parecer sobre os resultados desse acompanhamento para fins de liberação de recursos.

Art. 29 - Compete também à Coordenação de Programas:

- a) estabelecer as normas e rotinas para apresentação dos pedidos de financiamento;
- b) propor, em cada caso, os prazos de carência e pagamento;
- c) propor, em cada caso, os contratos, convênios, acordos ou outros atos jurídicos indispensáveis às operações de financiamento.

Art. 30 - Em todos os pedidos de financiamento, a Coordenação obedecerá a prazo máximo fixado pelo Superintendente para analisar e elaborar seu parecer, ficando a cargo da petionária apresentar, dentro dos prazos fixados, todos os documentos complementares julgados necessários à perfeita análise da proposta.

Parágrafo único - A Coordenação fará, de uma só vez, todas as exigências necessárias ao completo estudo do projeto.

Art. 31 - A Coordenação de Programas se desincumbirá de suas tarefas promovendo o planejamento local integrado através de programas junto a:

- a) Organismos Regionais de Planejamento e Desenvolvimento;
- b) Estados, Regiões-Programa;
- c) Áreas Metropolitanas;
- d) Municípios;
- e) Outras áreas especiais.

Capítulo VI

Do Departamento de Liquidação do Patrimônio da FCP

Art. 32 - Ao Departamento de Liquidação do Patrimônio da FCP compete administrar o acervo patrimonial da antiga Fundação da Casa Popular incorporada ao SERFHAU nos termos da Lei 4.380, em consonância com as ordens emanadas da Superintendência.

Art. 33 - À Divisão de Estudos e Programação compete realizar o levantamento, estudo e programação pertinentes à alienação do acervo patrimonial transferido da antiga Fundação da Casa Popular, mantendo informes atualizados que digam respeito ao aludido patrimônio.

Art. 34 - A Seção de Estudos é a unidade incumbida da pesquisa e a análise de toda a matéria sobre imóveis; elaboração de laudos de avaliação; efetuação de cálculos de prestações; promoção da aplicação da correção monetária; elaboração da rotina para o Seguro Compreensivo e execução de plantas de imóveis.

Art. 35 - A Seção de Programação é a unidade incumbida da elaboração do planejamento para alienação de imóveis e demais tarefas atribuídas ao Departamento.

Art. 36 - A Seção de Documentação e Expediente é a unidade incumbida da guarda dos processo e documentos, expedição da correspondência, elaboração de contratos e seu encaminhamento; preenchimento de minutas de escrituras definitivas e controle dos seguros em geral.

Art. 37 - À Divisão de Execução compete realizar todas as tarefas de execução e inspeção que se relacionam com o referido patrimônio, entre outras: alienação de imóveis; liquidação antecipada de contas imobiliárias; convênios visando a transferência de encargos para órgãos do sistema financeiro da habitação; extinção de Agências de Administração Imobiliária, com a respectiva dispensa dos empregados; legalização dos conjuntos residenciais edificados pela antiga Fundação da Casa Popular e realização de inspeções, inclusive em outras Unidades da Federação.

Art. 38 - A Seção de Operações Contábeis é a unidade incumbida de proceder ao registro e controle dos atos e fatos Administrativos da gestão patrimonial do Departamento.

Parágrafo único - As atividades desta Seção obedecerão as normas e rotinas técnicas ditadas pela Contadoria.

TÍTULO IV

DO PESSOAL

Art. 39 - O regulamento do pessoal, a nomenclatura dos cargos e os níveis salariais dos servidores do SERFHAU serão elaborados pelo Superintendente e aprovados pelo Conselho de Administração do BNH.

Art. 40 - A admissão de servidores será feita por intermédio de concurso de provas, ou de provas e títulos, que se realizarão de acordo com normas aprovadas pelo Conselho de Administração do BNH.

Parágrafo único - Poderão ser admitidos candidatos aprovados em concurso realizado no BNH.

Art. 41 - Os servidores poderão ser admitidos para prestação de serviços em tempo integral ou parcial, devendo, na última hipótese, fazer-se a correspondente redução salarial.

Art. 42 - A critério do Superintendente e com anuência da Diretoria do BNH, poderá ser contratada, com técnicos e especialistas, a execução de tarefas pré-determinadas.

Art. 43 - Os cargos de confiança serão preenchidos por livre nomeação do Superintendente, devendo a escolha recair em pessoas de notória capacidade para o exercício do cargo, recrutados nos quadros do BNH e do SERFHAU bem como qualquer área pública ou privada, preenchidos os requisitos exigidos por lei.

Art. 44 - As funções de confiança serão preenchidas, por designação do Superintendente, dentre os servidores do SERFHAU ou requisitados.

TÍTULO V

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 45 - Aos responsáveis pelos Órgãos e Unidades de Serviço, além das atribuições específicas contidas neste Regulamento, compete:

- a) zelar pela fiel observância e execução do presente Regimento e das instruções para execução de serviços;
- b) promover, por todos os meios a seu alcance, o aperfeiçoamento dos serviços a seu cargo;
- c) despachar diretamente com o chefe imediato;
- d) apresentar ao chefe imediato, na periodicidade estabelecida, relatório dos serviços a seu cargo;
- e) zelar pela disciplina e produtividade de pessoal subordinado;
- f) desempenhar outras tarefas que lhe sejam cometidas pelo seu chefe imediato ou pelo Superintendente.

Art. 46 - Os diferentes serviços, atividades e coordenações de programas do SERFHAU serão executadas em regime de estrita cooperação entre os chefes e responsáveis respectivos, para alcançar os fins colimados.

Art. 47 - O presente ato entrará em vigor na data de sua publicação no Boletim de Serviço do BNH, revogadas as disposições em contrário e especialmente os atos administrativos que digam respeito à estrutura, fixação e preenchimento de cargos de confiança e funções gratificadas.

Rio de Janeiro, 6 de abril de 1967.

MÁRIO TRINDADE

Presidente

DECRETO nº 50.334 de 11/03/61

Institui, no Gabinete Civil da Presidência da República, o Serviço Nacional dos Municípios (SENAM), e dá outras providências.

Art. 1º Fica instituído, no Gabinete Civil da Presidência da República e diretamente subordinado ao respectivo Chefe, o Serviço Nacional dos Municípios (SENAM).

Art 2º. O SENAM terá um Chefe e um Subchefe, que o substituirá nos seus impedimentos, escolhidos entre os integrantes do Gabinete Civil da Presidência da República, além dos servidores que forem requisitados pela autoridade competente.

Parágrafo único. O Chefe do SENAM, despachará mensalmente com o Presidente da República.

Art. 3º. Compete ao SENAM:

- a) estabelecer contato administrativo entre as autoridades municipais e a Presidência da República;
- b) promover audiências das autoridades municipais com o Presidente da República e preparar a pauta das mesmas;
- c) encaminhar aos órgãos do Governo Federal os despachos dos assuntos administrativos de interesse dos municípios;
- d) prestar às autoridades municipais assistência e informações relativas às suas comunas;
- e) responder às consultas sobre assuntos de caráter administrativo, jurídico, econômico, financeiro e outros pertinentes aos municípios;
- f) promover reuniões, concentrações e congressos de prefeitos e vereadores das várias regiões do País, para o debate dos problemas locais, solicitando a colaboração da Associação Brasileira dos Municípios e de entidades congêneres.

Art. 4º. Por proposta do Chefe do SENAM, poderá ser instalado, em cada unidade da Federação, um Setor de Coordenação Estadual que ficará subordinado aos Sub-Gabinetes da Presidência da República, no Estado.

Parágrafo único. O Setor de Coordenação Estadual terá um Sub-chefe a ser indicado ao Sub-Gabinete pelo Chefe do SENAM.

Art. 5º. Os prefeitos e presidentes de Câmaras de 30 (trinta) municípios serão recebidos, mensalmente, em audiência pelo Presidente da República.

Parágrafo único. Nas audiências de que trata este artigo, atender-se-á, preferencialmente a critério de representação das regiões geo-econômicas do País (Norte, Nordeste, Centro, Oeste e Sul).

Art. 6º. Este decreto entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

DECRETO nº 283 de 4/12/61

Dispõe sobre o Serviço Nacional dos Municípios (SENAM), criado pelo Decreto nº 50.334 (*), de 11 de março de 1961, sua transferência para o Ministério da Justiça e Negócios Interiores e dá outras providências.

Art. 1º. Até que seja regulado por lei, fica o Serviço Nacional dos Municípios (SENAM), transferido para o Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

Art. 2º Compete ao SENAM:

I - Estabelecer contatos administrativos entre as Autoridades Municipais e os Órgãos do Poder Executivo Federal, tendo em vista colaborar para solução dos problemas fundamentais das Comunas;

II - Promover audiências das Autoridades Municipais com o Presidente da República, o Presidente do Conselho de Ministros e preparar a pauta das mesmas, desde que planejadas e autorizadas pelo Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores;

III - Encaminhar aos Órgãos do Governo Federal os despachos dos assuntos administrativos de interesse dos Municípios;

IV - Prestar, às Autoridades Municipais, assistência e informações relativas as suas Comunas;

V - Responder às consultas sobre assuntos de caráter administrativo, jurídico, econômico, financeiro e outros pertinentes aos Municípios;

VI - Elaborar, quando for o caso, ou a pedido expresso de Prefeitura ou Câmara Municipal, anteprojetos de Lei relativos a problemas municipais;

VII - Promover reuniões e concentrações de Prefeitos e Vereadores das várias regiões do País, para o debate dos problemas locais, solicitando a colaboração da Associação Brasileira de Municípios (ABM), do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) e entidades congêneres;

VIII - Organizar as Delegações Brasileiras aos Congressos Internacionais de assuntos municipais, solicitando, quando for o caso, a colaboração da ABM, do IBAM e de entidades congêneres;

IX - Organizar Grupos de Trabalho mediante autorização expressa do Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores para estudar os problemas de infra-estrutura do desenvolvimento econômico e social dos Municípios: serviços de abastecimento de água, energia elétrica, escolas primárias, hospitais, recuperação de alagado, casas populares, bairros operários, urbanização e planos diretores, redes de esgotos, crédito supervisionado, ensino profissional, transportes, comunicações e assuntos correlatos;

X - Participar de reuniões organizadas pelo Órgãos de Planejamento do desenvolvimento regional quando aos referidos conclaves forem convocadas Prefeituras Municipais, assistindo-as tecnicamente;

XI - Organizar e manter em condições de perfeito funcionamento um Cadastro completo da situação e necessidades prioritárias dos Municípios;

XII - Colaborar com os Governos do Estados e Territórios, quando solicitado.

Art. 3º. O SENAM será dirigido por um Diretor-Geral, escolhido dentre brasileiros de rigorosa idoneidade moral, notória capacidade técnica e comprovada experiência nos problemas do governo e administração municipal.

Parágrafo único. O SENAM terá um Subdiretor que substituirá o Diretor Geral em seus impedimentos eventuais escolhido nas mesmas condições acima estabelecidas.

Art. 4º Ao Diretor-Geral incumbe:

I - Dirigir os trabalhos do órgão;

II - Expedir em nome da Autoridade competente as convocações a que se refere o item II do artigo 2º, deste Decreto;

III - Organizar uma equipe de Assessores Técnicos, e de servidores especializados para o funcionamento eficiente do SENAM, requisitados dos quadros do Serviço Público Federal, Estadual, Municipal e Autárquico, observadas as prescrições legais;

IV - Baixar Portarias, Instruções e Ordens de Serviço;

V - Apresentar anualmente, ao Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores, Relatório Anual das Atividades do SENAM.

Art. 5º O Serviço Nacional dos Municípios (SENAM), manterá até que seja regulada por Lei a sua organização definitiva, a seguinte estrutura ora transferida para o Ministério da Justiça e Negócios Interiores: a) Gabinete; b) Setores de Coordenação Regional; c) Divisões Técnica, Administrativa, de Relações Públicas, Divulgação e Informação.

Art. 6º Os Setores de Coordenação Regional são Escritórios Técnicos dirigidos por (1) Delegado Regional, de livre escolha do Diretor-Geral.

Parágrafo único. Os demais servidores serão requisitados do Serviço Público Federal, Estadual, Municipal e Autárquico.

Art. 7º O Diretor-Geral do SENAM encaminhará ao Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores, anteprojeto de Lei consubstanciando providências concretas relativas ao desenvolvimento planejado dos Municípios, respeitada a autonomia local.

Parágrafo único. Para esse fim constituirá Grupos de Trabalhos.

Art. 8º O SENAM poderá sugerir ao Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores, a realização de estudos, levantamentos e projetos especiais, podendo contratar tais serviços com entidades de reconhecida idoneidade técnica, assim como contratar pessoal técnico e administrativo para trabalhos específicos.

Art. 9º O Serviço Nacional dos Municípios (SENAM) funcionará em regime de estreita colaboração com o Conselho de Ministros e o Congresso Nacional aos quais proporcionará informações e assistência especializada por intermédio do Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores.

Art. 10. O Ministério da Justiça e Negócios Interiores promoverá a execução das medidas indispensáveis à transferência e instalação do SENAM, nos termos do presente decreto, inclusive as despesas porventura necessárias.

Art. 11. O Orçamento Geral da União, a partir do exercício de 1962, consignará ao Anexo do Ministério da Justiça e Negócios Interiores dotações específicas para ocorrer às despesas de manutenção, aparelhamento e funcionamento do SENAM.

Art. 12. Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

DECRETO N. 52.102 - DE 11 DE JUNHO DE 1963

Dispõe sobre o Serviço Nacional dos Municípios (SENAM), criado pelo Decreto n. 50.334, de 11 de março de 1961, diretamente subordinado à Presidência da República, à “Casa dos Municípios” e dá outras providências.

Art. 1º. O Serviço Nacional dos Municípios (SENAM), criado pelo Decreto n. 50.334, de 11 de março de 1961, permanece, nos termos do Decreto n.1.486, de 7 de novembro de 1962, diretamente subordinado à Presidência da República, até que sua organização definitiva seja impressa em Lei.

Art. 2º O SENAM será dirigido por um Diretor Geral e utilizará, em princípio, pessoal requisitado do serviço público da União, dos Estados, das Autarquias, dos Municípios e das Sociedades de Economia Mista.

1º Poderá também contratar, dentro dos recursos que lhe forem atribuídos, pessoal especializado e administrativo, para trabalhos específicos, o qual ficará sujeito às normas da legislação trabalhista.

2º A contratação de pessoal deverá ser precedida da aprovação, pelo Presidente da República, de tabelas que serão publicadas no Diário Oficial.

Art. 3º O Serviço Nacional dos Municípios, sediado na Capital da República, tem por finalidade, em estreita colaboração com os demais órgãos federais e estaduais, estudar e propor diretrizes para o desenvolvimento dos municípios, podendo, para isso, elaborar projetos que lhe forem atribuídos ou solicitados.

Art. 4º Consideradas as atribuições próprias dos Ministérios e demais órgãos e entidades federais, bem como as das Secretarias e órgãos estaduais, a fim de evitar o dobramento de serviços ou a execução de tarefas que lhe não lhe cabem, incumbe ao SENAM:

- I - Estabelecer audiências das autoridades municipais e os Poderes Executivo e Legislativo;
- II - Promover audiências das autoridades municipais com o Presidente da República;
- III - Organizar, administrar e aparelhar a “Casa dos Municípios”;
- IV - Encaminhar aos órgãos dos Poderes Executivos e Legislativo, às autarquias, sociedades de economia mista e entidades particulares especializadas, as reivindicações de caráter administrativo, jurídico, econômico, financeiro, educacional e outras pertinentes aos municípios;
- V - Prestar às autoridades municipais, assistência e informações relativas aos seus respectivos municípios inclusive orientação sobre a tramitação de processos e projetos de seu interesse nos órgãos dos Poderes Executivo e Legislativo;
- VI - Responder às consultas dos municípios sobre assuntos de caráter administrativo, jurídico, econômico, financeiro, educacional e outros a eles pertinentes;
- VII - Proceder a estudos e sugerir soluções para problemas das administrações municipais, inclusive aperfeiçoamento de serviços;
- VIII - Promover concentrações, reuniões e encontros de Prefeitos e Vereadores das diferentes regiões do País, para debates de problemas locais, estaduais e regionais;
- IX - Promover cursos, seminários, conferências e palestras, para treinamento, adaptação, especialização e aperfeiçoamento dos servidores municipais;
- X - Elaborar, por iniciativa própria ou a pedido de Prefeituras ou Câmaras Municipais, anteprojetos de leis ou padrões e quaisquer outros documentos de interesse das administrações municipais;
- XI - Propor às autoridades superiores a composição de delegações brasileiras aos congressos internacionais de assuntos municipais;
- XII - Articular-se com instituições especializadas, orientar e coordenar grupos de estudo para a análise de problemas próprios dos municípios, no sentido de solucioná-los em harmonia com os planos e projetos regionais;
- XIII - Coordenar e acompanhar o andamento de processo de interesse de municípios nos órgãos do Poder Executivo, promovendo uma assistência que propicie uma tramitação mais rápida;

XIV - Organizar e manter cadastro das verbas, dotações e subvenções consignadas no Orçamento Geral da União e dos Estados, aos municípios ou a entidades particulares de cultura e assistência social, que tenham suas atividades no âmbito municipal;

XV - Sugerir, em pareceres, a adequação dos planos municipais à orientação de planos e projetos estaduais, regionais e nacionais;

XVI - Recorrer, sempre que necessário, à orientação dos demais órgãos federais especializados, na elaboração de pareceres técnicas sobre planos e projetos a serem executados nos municípios;

XVII - Participar de reuniões organizadas por órgãos de planejamento de desenvolvimento regional quando para esses conclave forem convocados Prefeituras Municipais, assistindo-as tecnicamente;

XVIII - Organizar e manter um cadastro completo da situação e necessidade prioritárias dos municípios;

XIX - Colaborar com os governo estaduais, quando solicitado.

Art. 5º Ao Diretor-Geral incumbe:

I - Dirigir os trabalhos do órgão;

II - Designar e dispensar os ocupantes de funções gratificadas e dos cargos em comissões;

III - Com autorização prévia do Presidente da República, aprovar tabelas de cargos em comissão e de funções gratificadas, contratando o pessoal temporário;

IV - Solicitar a requisição de servidores para o SENAM;

V - Conceder férias e licença ao pessoal que preste serviços ao SENAM;

VI - Baixar portarias, instruções e ordens de serviço;

VII - Regulamentar o funcionamento da “Casa dos Municípios”;

VIII - Apresentar, até 20 de janeiro de cada ano, relatório das atividades do SENAM no exercício anterior.

Art. 6º O Serviço Nacional dos Municípios (SENAM) manterá, até que sua organização definitiva seja expressa em lei, a seguinte estrutura:

- a) Gabinete ao Diretor-Geral - (GDG);
- b) Divisão Administrativa - (DA);
- c) Divisão Técnica - (DT);
- d) Divisão de Relações Públicas - (DRP);
- e) Delegacias Estaduais - (DEL);
- f) Casa dos Municípios - (CM).

Art. 7º As Delegacias nos Estados serão instaladas de acordo com as necessidades dos municípios e as possibilidades do SENAM, por iniciativa do Diretor-Geral.

Art. 8º A “Casa dos Municípios” é a sede do Serviço Nacional dos Municípios (SENAM) e poderá servir de endereço, alojamento e escritório das autoridades municipais em trânsito na capital federal a serviço de suas Prefeituras e Câmaras.

1º Caberá ao Diretor-Geral do SENAM promover e executar todas as providências necessárias ao planejamento, da aquisição de prédio ou construção, organização, aparelhamento e administração da “Casa dos Municípios”.

2º Fica revogado o Decreto nº 1.196, de 19 de junho de 1962.

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

DECRETO nº 52.103 de 11 de junho de 1963

Estabelece regimento para o Serviço Nacional dos Municípios (SENAM)

Art. 1º Fica aprovado o Regimento do Serviço Nacional dos Municípios (SENAM), que, assinado pelo respectivo Diretor-Geral, com este baixa.

Art. 2º Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.

SERVIÇO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS (SENAM) REGIMENTO INTERNO

TÍTULO I

CAPÍTULO I

Finalidade

Art. 1º O Serviço Nacional dos Municípios (SENAM), criado pelo Decreto nº 50.334, de 11 de março de 1961, modificado pelos Decretos nºs 283, de 4 de dezembro de 1961, 1.196, de 19 de junho de 1962 e 1.486, de 7 de novembro de 1962, tem por finalidades, em estrita articulação com os demais órgãos federais e estaduais, estudar e propor diretrizes para o desenvolvimento dos municípios podendo, para isto, elaborar projetos que lhe forem atribuídos ou solicitados.

CAPÍTULO II

Atribuições

Art. 2º Incumbe ao Serviço Nacional dos Municípios (SENAM):

- I - Estabelecer contatos entre as autoridades municipais e os órgãos dos Poderes Executivos e Legislativos, da União e dos Estados, - tendo em vista colaborar na solução dos problemas fundamentais das comunas;
- II - Promover audiências das autoridades municipais com o Presidente da República;
- III - Encaminhar aos órgãos dos Poderes Executivo e Legislativo, da União e dos Estados, as reivindicações de caráter administrativo, jurídico, econômico, financeiro, educacional e outras pertinentes aos municípios brasileiros;
- IV - Prestar às autoridades municipais, assistência e informações relativas as suas respectivas comunas;
- V - Responder às consultas dos municípios sobre os assuntos de caráter administrativo, jurídico, econômico, financeiro, educacional e outros pertinentes aos referidos municípios;
- VI - Proceder a estudos e sugerir medidas para solução dos problemas municipais;
- VII - Administrar a Casa dos Municípios;
- VIII - Promover concentrações, reuniões e encontros de Prefeitos e Vereadores das diferentes regiões do País, para debates dos problemas locais, estaduais e regionais;
- IX - Colaborar, por iniciativa própria ou quando solicitado, no estudo e aperfeiçoamento dos serviços municipais;
- X - Promover cursos, seminários, conferências e palestras para o treinamento, adaptação, especialização e aperfeiçoamento dos serviços municipais;
- XI - Colaborar no recebimento das dotações e subvenções consignadas, no Orçamento Geral da União aos municípios e a entidades particulares de cultura e assistência de âmbito municipal;
- XII - Elaborar, por iniciativa própria ou a pedido de Prefeitura ou Câmara Municipal, anteprojetos de Lei ou outros documentos oficiais relativos a problemas municipais;
- XIII - Propor às autoridades superiores a composição das Delegações Brasileiras aos Congressos Internacionais de assuntos municipais;
- XIV - Articular-se com instituições especializadas para estudo de problemas específicos dos municípios;
- XV - Orientar e dirigir Grupos de Estudo para análise dos problemas de estrutura e adaptação dos planos e projetos às características regionais;

XVI - Acompanhar o andamento dos processos e projetos de interesse dos municípios nos órgãos dos Poderes Executivo e Legislativo, da União e dos Estados;

XVII - Organizar e manter Delegacias nas capitais dos Estados da Federação, para o exercício de suas atribuições;

XVIII - Orientar as autoridades municipais quanto à tramitação dos processos de interesse dos municípios junto aos órgãos Estaduais;

XIX - Colaborar com os Governos dos Estados, quando solicitado.

CAPÍTULO III

Organização

Art. 3º O Serviço Nacional dos Municípios (SENAM), dirigido por um Diretor-Geral, é constituído dos seguintes órgãos:

I - Gabinete do Diretor-Geral (GDG);

II - Divisão Administrativa (DA);

III - Divisão Técnica (DT);

IV - Divisão de Relações Públicas (DRP);

V - Delegacias (DEL).

Art. 4º A Direção-Geral do Serviço Nacional dos Municípios (SENAM) se compõe do Diretor-Geral, do Gabinete, da Divisão Administrativa, da Divisão Técnica e da Divisão de Relações Públicas.

Art. 5º Ao Diretor-Geral incumbe:

I - Dirigir os trabalhos do órgão

II - Representar ativa e passivamente o Serviço em juízo e fora dele;

III - Designar e dispensar os ocupantes das funções gratificadas;

IV - Solicitar a requisição de servidores necessários ao funcionamento do órgão;

V - Designar servidores requisitados para serviço, missão ou estudo em qualquer ponto do território nacional;

VI - Conceder, ao pessoal do SENAM, férias e licenças;

VII - Apresentar ao Presidente da República até 20 de janeiro de cada ano, relatório das atividades do SENAM no exercício anterior;

VIII - Baixar Portarias, Instruções e Ordens de Serviço;

IX - Regulamentar as atividades da Casa dos Municípios.

Parágrafo único. O Diretor-Geral terá 5 (cinco) Assistentes, cujas atribuições fixará em ordem de serviço.

Art. 6º. Os órgãos integrantes do Serviço Nacional dos Municípios (SENAM) funcionarão perfeitamente articulados, em regime de mútua cooperação, com a coordenação do Gabinete e sob a orientação do Diretor Geral.

CAPÍTULO IV

Estrutura e Atribuições dos Órgãos

SEÇÃO I

Gabinete

Art. 7º O Gabinete do Diretor-Geral do SENAM tem por finalidade a coordenação geral do estudo e do exame de todos os assuntos e questões de interesse dos municípios e do SENAM.

Ar. 8º O Gabinete compor-se-á do Chefe, Subchefe em Brasília, do Subchefe na Guanabara, da Assessoria Jurídica, da Assessoria Parlamentar e da Secretaria-Geral.

Art. 9º Ao Chefe de Gabinete incumbe:

I - Coordenar as atividades do SENAM e entrosar todos os seus órgãos dentro das diretrizes traçadas pelo Diretor-Geral:

II - Substituir o Diretor-Geral em seus impedimentos.

Art. 10. À Subchefia do Gabinete em Brasília, incumbe:

I - Chefiar a Secretaria-Geral;

II - Examinar a correspondência recebida pelo SENAM;

III - Substituir o Chefe de Gabinete em seus impedimentos.

Art 11. À Secretaria-Geral incumbe:

I - Centralizar todo o serviço de recepção e de expedição da correspondência do SENAM;

II - Confeccionar todo o expediente de interesse do Diretor-Geral e do Gabinete;

III - Confeccionar o Boletim Mensal do SENAM;

IV - Protocolar todo o expediente recebido e expedido pelo SENAM;

V - Arquivar cópia de todos os documentos de interesse do SENAM.

Art. 12. A Secretaria-Geral compreende as seguintes Seções:

I - Seção de Expediente;

II - Seção de Comunicações.

Art 13. À Seção de Expediente incumbe:

I - Distribuir a correspondência dirigida ao SENAM;

II - Confecção do expediente de interesse do Diretor-Geral ou do Gabinete;

III - Abertura e distribuição dos processos de interesse dos municípios e do SENAM, e a fiscalização do seu andamento;

IV - Providenciar a publicação no Diário Oficial do expediente do SENAM, após exame e assinatura do Diretor-Geral ou do Chefe de Gabinete.

Art. 14. À Seção de Comunicações incumbe:

I - Protocolar toda a correspondência e os processos recebidos e expedidos pelo SENAM;

II - Guardar e conservar em Arquivo-Geral, cópia da correspondência expedida pelo SENAM e outros documentos e processos de seu interesse.

Art. 15. A Subchefia do Gabinete no Estado de Guanabara, criada em virtude das condições especiais existentes na atualidade, com referência a estrutura e funcionamento do Governo Federal, será dirigida por um Subchefe de Gabinete.

Art 16. À Subchefia do Gabinete no Estado da Guanabara incumbe:

I - Representar o SENAM perante ao órgão dos Poderes Executivo e Legislativo, da União e do Estado, respeitada a orientação da Direção Geral, as instruções deste Regimento e as finalidades do órgão.

Art. 17. A Subchefia do Gabinete no Estado da Guanabara terá no máximo as seguintes dependências:

I - Um Gabinete para o Subchefe de Gabinete;

II - Uma sala para escritório e confecção de expediente do interesse das autoridades municipais;

III - Uma sala para recepção às autoridades.

Art. 18. À Assessoria Jurídica do Gabinete do Diretor-Geral incumbe:

I - Emitir parecer sobre questões jurídicas submetidas ao seu exame pelo Diretor-Geral ou pelo Chefe de Gabinete;

II - Elaborar, quando solicitado pelo Diretor-Geral ou o Chefe de Gabinete, anteprojeto de leis, regulamentos e outros atos normativos de interesses dos municípios e do SENAM;

III - Assessorar o Diretor-Geral ou o Chefe de Gabinete em todos os assuntos de natureza jurídica ligados às atividades do SENAM.

Art. 19. À Assessoria Parlamentar do Gabinete do Diretor-Geral incumbe:

I - Acompanhar o andamento das proposições de interesse dos municípios e do SENAM em tramitações no Congresso Nacional;

II - Informar mensalmente ou quando necessário ao Gabinete, do andamento de seus trabalhos;

III - Assessorar o Diretor-Geral ou o Chefe de Gabinete nos assuntos de natureza parlamentar ligados às atividades do SENAM.

SEÇÃO II

Divisão Administrativa

Art. 20. À Divisão Administrativa, órgão da Direção Geral do SENAM, incumbe:

- I - Supervisionar o preparo dos planos de aplicação das dotações consignadas no SENAM no Orçamento Geral da União;
- II - Preparar a proposta orçamentária do SENAM para o exercício financeiro seguinte dentro de tempo hábil de acordo com as diretrizes do Diretor-Geral e as normas legais;
- III - Assessorar o Diretor-Geral e o Gabinete no exame dos créditos orçamentários e adicionais, e na execução da política financeira e patrimonial do SENAM;
- IV - Coordenar todos os assuntos relativos ao pessoal do SENAM;
- V - Apresentar estudo anual sobre o rendimento funcional de pessoal do SENAM, melhoria de seu nível cultural, das necessidades de aumento e redução de seu número;
- VI - Coordenar, fiscalizar e orientar os assuntos relativos ao material permanente, ao material de consumo e transformação do SENAM, anualmente ou quando necessário;
- VII - Apresentar planos para aquisição de máquinas e aparelhos, material permanente, de consumo e transformação do SENAM, anualmente ou quando necessário;
- VIII - Apresentar plano anual de administração da sede do SENAM, da Casa dos Municípios e das Delegacias;
- IX - Executar todo o serviço de limpeza e de conservação da sede do SENAM e da Casa dos Municípios.

Art. 21. A Divisão Administrativa é dirigida por um Chefe, ao qual compete:

- I - Superintender, orientar, dirigir e fiscalizar os trabalhos da Divisão, de acordo com as instruções contidas neste Regimento e as diretrizes do Diretor-Geral;
- II - Sugerir ao Diretor-Geral as medidas de caráter administrativo e do pessoal do SENAM, que julgar necessárias ao bom andamento dos serviços;
- III - Submeter a aprovação do Diretor-Geral, dentre os Chefes de Seção da Divisão, seu substituto efetivo ou eventual.

Art. 22. A Divisão Administrativa compreende as seguintes Seções:

- I - Seção Financeira
- II - Seção de Pessoal
- III - Seção de Serviços Gerais.

Art. 23. À Seção Financeira incumbe:

- I - Preparar o plano de aplicação das dotações consignadas ao SENAM e a proposta orçamentária para o exercício seguinte;
- II - Elaborar as tabelas de distribuição dos créditos orçamentários e adicionais, providenciando junto às autoridades competentes o necessário registro;
- III - Examinar os comprovantes da aplicação dos adiantamentos e suprimentos concedidos ao SENAM, promovendo o necessário expediente de prestação de contas do órgão julgador, com o prévio exame e aprovação do Diretor-Geral;
- IV - Executar o controle da situação financeira e patrimonial do SENAM, na forma da legislação vigente;
- V - Efetuar pagamentos autorizados, inclusive vencimentos e salários do pessoal.

Art. 24. À Seção de Pessoal incumbe:

- I - Apreciar questões relativas a direitos, vantagens, deveres e responsabilidades do pessoal do SENAM, bem como a ação disciplinar que sobre os mesmos possa incidir e, conforme o caso, orientar e fiscalizar a aplicação da legislação vigente;
- II - Opinar quanto à celebração, renovação, alteração, ou rescisão de contratos de pessoal;
- III - Preparar os atos relativos ao pessoal do SENAM;
- IV - Manter registros atualizados relativos à vida funcional do pessoal do SENAM, com as indicações que a legislação exigir;
- V - Abrir e manter atualizada, em modelo próprio, ficha financeira individual do pessoal para efeito da folha de pagamento;
- VI - Elaborar folhas e outros papéis de pagamento, boletins de alteração, bem como todo e qualquer expediente relativo ao pessoal do SENAM;
- VII - Providenciar a remessa aos órgãos competentes da frequência dos servidores requisitados pelo SENAM;
- VIII - Controlar a frequência do pessoal do SENAM, em geral;

IX - Fornecer os dados necessários à elaboração dos planos de aplicação das dotações consignadas ao SENAM, no Orçamento Geral da União e da proposta orçamentária para o exercício financeiro seguinte;

X - Instruir os processos relativos aos programas de aplicação dos recursos destinados ao pagamento do pessoal do SENAM, examinando as escalas de salários, mantendo registro nominal e numérico do pessoal;

XI - Elaborar estudo anual sobre o rendimento funcional do pessoal do SENAM, melhoria do nível cultural, dizendo as causas determinantes da diminuição do rendimento do trabalho, e da necessidade do aumento ou diminuição do quadro;

XII - Prestar informações ao público sobre o local em que trabalha o pessoal do SENAM.

Art. 25. À Seção de Serviços Gerais incumbe:

I - Lavrar em livro próprio, para assinatura do Diretor-Geral, os contratos relativos à aquisição de material;

II - Examinar, do ponto de vista legal e administrativo, as questões relativas a material;

III - Atestar as faturas referentes à aquisição de material ou à prestação de serviços sob seu controle, encaminhando-se à Seção Financeira para liquidação;

IV - Apresentar plano para aquisição de máquinas e aparelhos, de material permanente, de consumo e transformação, anualmente ou quando necessário;

V - Organizar o mapa do movimento mensal de entrada e saída do material, discriminando custo, procedência e destino;

VI - Registrar, guardar e distribuir, mediante recibo o material adquirido;

VII - Controlar o estoque mínimo do material de uso freqüente, para renovação em tempo;

VIII - Controlar a existência dos móveis e utensílios, promovendo sua conservação;

IX - Manter a indispensável segurança da sede do SENAM e da Casa dos Municípios, exercendo vigilância permanente nos lugares de entrada e saída, e nos de maior contato com o público;

X - Providenciar a execução dos serviços de limpeza e conservação das dependências da sede do SENAM e seu mobiliário.

SEÇÃO III

Divisão Técnica

Art. 26. À Divisão Técnica, órgão da Direção Geral do SENAM incumbe:

- I - Estudar, informar e emitir parecer nos processos recebidos do Gabinete;
- II - Encaminhar ao Gabinete, para o devido conhecimento e formação de processo ou não, pela Secretaria-Geral, os processos, ofícios, publicações e outros quaisquer documentos que receber diretamente;
- III - Assessorar tecnicamente o Diretor-Geral na confecção ou elaboração de mapas, estudos, teses, relatórios e exposições de motivos, quando solicitada pelo Gabinete ou por iniciativa própria;
- IV - Assessorar tecnicamente os conclaves, seminários, conferências, palestras, exposições e outras reuniões e encontros promovidos pelo SENAM ou dos quais ele participe;
- V - Coletar, coligir, classificar e ordenar informações e dados estatísticos sobre os municípios, suas administrações, seus aspectos e problemas, promovendo os levantamentos necessários quando não sejam efetuado por órgão especializado;
- VI - Atender as solicitações de informações ou assessoramento, sobre assuntos municipais, oriundos dos órgãos do Governo Federal, Estadual ou Municipal, devidamente autorizada pelo Diretor-Geral;
- VII - Apresentar planos para a constituição de Grupos de Estudo nas Delegacias dos Estados e na Subchefia da Guanabara, para adaptação de projetos e de planos às características regionais;
- VIII - Remeter em tempo hábil à Divisão Administrativa, todos os elementos concernentes à Divisão Técnica e solicitados para instruir o plano de aplicação das dotações, a proposta orçamentária e outros créditos adicionais para o SENAM.

Art. 27. A Divisão Técnica é dirigida por um Chefe, ao qual incumbe:

- I - Superintender, orientar, dirigir e fiscalizar os trabalhos da Divisão de acordo com as instruções contidas neste Regimento e as diretrizes do Diretor-Geral;
- II - Sugerir ao Diretor-Geral as medidas de caráter técnico que julgar necessárias ao bom andamento dos serviços;
- III - Submeter à aprovação do Diretor-Geral, dentre os Chefes de Seção da Divisão, seu substituto efetivo ou eventual.

Art. 28. A Divisão Técnica compreende as seguintes Seções:

- I - Seção de Expediente;
- II - Seção de Planejamento;
- III - Seção de Orçamento;
- IV - Seção de Cadastro Técnico;
- V - Seção de Estatística.

Art. 29. À Seção de Expediente incumbe:

- I - Realizar os serviços de secretaria e escritório da Divisão;
- II - Propor, organizar e providenciar o que se fizer necessário em relação aos assuntos atinentes ao pessoal e material da Divisão, obedecidas as normas deste Regimento;
- III - Organizar e conservar em boa ordem o Protocolo e o Arquivo da Divisão.

Art. 30. À Seção de Planejamento incumbe:

- I - Elaborar planos e projetos para os municípios, relativos a administração, sistemas tributários e fiscais, aplicação de verbas e outros recursos;
- II - Elaborar projetos e programas específicos, relativos a obras e instalações de serviços ou organização da entidade de caráter público municipal;
- III - Coletar, reunir e analisar programas e planos oficiais de âmbito nacional, regional, estadual e local, e organizar ementários que possibilitem à Seção informar e opinar sobre os problemas municipais, sempre que solicitada;
- IV - Relacionar e classificar as reivindicações dos municípios, a fim de se poder estabelecer esquemas de prioridade para orientar quanto à ordem de atendimento, face às possibilidades;
- V - Elaborar estudos com o objetivo de orientar os Governos Municipais na obtenção de créditos, empréstimos e financiamentos;
- VI - Elaborar pareceres técnicos dos projetos de Lei apresentados no Congresso Nacional, inclusive outras proposições, realçando matéria de interesse municipal;
- VII - Apresentar planos para a constituição de Grupos de Estudo que farão a adaptação de projetos e de planos às características regionais.

Art. 31. À Seção de Orçamento incumbe:

I - Analisar os Orçamentos Oficiais, interpretando-os e fornecendo elementos à Seção de Cadastro Técnico;

II - Elaborar planos de aplicação, formulários de orientação e outros documentos necessários à liberação das dotações, créditos e subvenções destinadas aos municípios e a entidades particulares de âmbito municipal.

Art. 32. À Seção de Cadastro Técnico incumbe:

I - Coletar, ordenar e arquivar os dados e documentos relativos aos aspectos geográficos, geológicos, econômicos, políticos, educacionais e culturais, indispensáveis ao estudo da estrutura, organização e funcionamento das unidades municipais, considerada a necessidade de integração no âmbito estadual, regional e nacional;

II - Manter registro das verbas, dotações e subvenções consignadas não só aos municípios, como também às entidades particulares neles existentes, nos orçamentos Oficiais, permitindo fácil informação sobre o material;

III - Manter catálogos e organizar cadastro de preços de aparelhamentos e equipamentos de interesse das Prefeituras.

Art. 33. À Seção de Estatística incumbe:

I - Coordenar, planejar e executar os trabalhos de natureza estatística do SENAM, organizando arquivo próprio;

II - Manter dados estatísticos relativos à situação econômica, demográfica, financeira, educacional e cultural dos municípios, remetendo cópias às Seções de Planejamento e de Cadastro Técnico;

III - Assessorar todos os setores do SENAM com referência à execução de trabalhos de natureza estatística, para uma melhor planificação dos serviços.

SEÇÃO IV

Divisão de Relações Públicas

Art. 34. À Divisão de Relações Públicas, órgão da Direção Geral do SENAM, incumbe:

- I - Encaminhar aos órgãos e entidades competentes, em forma de processo, sempre organizado pela Secretaria Geral do Gabinete, as reivindicações de interesse dos municípios e do SENAM;
- II - Encaminhar à Secretaria-Geral do Gabinete, processos, ofícios, publicações e outros quaisquer documentos que receber diretamente;
- III - Elaborar planos para a coordenação e acompanhamento dos processos, dos assuntos e das atividades de interesse dos municípios e do SENAM, em andamento e existentes em quaisquer órgãos federais, estaduais, municipais e paraestatais, entidades de economia mista e privada;
- IV - Promover, quando autorizada pelo Diretor-Geral, conclaves, seminários, conferências, palestras, exposições, homenagens e outras reuniões e encontros, todos em estreita obediência à finalidade do órgão;
- V - Submeter ao Diretor-Geral planejamento para melhor coordenação e intercâmbio do SENAM com os principais órgãos oficiais e particulares da imprensa escrita, falada e televisionada, para ampla difusão da política municipal do Governo e as diretrizes do Diretor-Geral;
- VI - Colaborar com a Divisão Técnica, Seção de Orçamento, na confecção de planos de aplicação e de outros documentos necessários à liberação de verbas, dotações e subvenções destinadas aos municípios, às entidades particulares neles existentes e ao SENAM;
- VII - Redigir e submeter ao Diretor-Geral as notícias de interesse dos municípios de o SENAM, sempre em estreita obediência às finalidades do órgão, para difusão por intermédio da imprensa do País;
- VIII - Proceder a leitura dos jornais, revistas e outras publicações, recortando e colecionando os assuntos de interesse dos municípios e do SENAM, encaminhando-os diariamente ao Gabinete;
- IX - Organizar e manter a Biblioteca e Mapoteca do SENAM em estreita colaboração com o IBGE e demais órgãos oficiais;
- X - Prestar informações sobre assuntos municipais e de sua alçada;
- XI - Elaborar estudos, teses, relatórios e exposições de motivos, quando solicitada ou por iniciativa própria no âmbito de suas atividades;
- XII - Recepcionar

ANEXO 2 - ROTEIRO PARA ELABORAÇÃO DE PLANOS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO

ESTUDO PRELIMINAR

1 - LEVANTAMENTOS GERAIS: dados gerais sobre a municipalidade, de coleta imediata ou fácil apuração, dentro e fora da área. Deverão aí estar incluídos os elementos disponíveis no local para o planejamento, tais como, plantas aerofotogramétricas, dados estatísticos (sociais, institucionais), aspectos históricos, estudos sobre a situação econômico-financeira, estudos setoriais, planos diretor (se existente) etc.

2 - DIAGNÓSTICO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL: caracterização dos problemas apurados, dentro dos diversos aspectos municipais, isto é, os econômicos, sociais, físico-territoriais, administrativos, financeiros, políticos e legais. Nas partes deste diagnóstico, a seguir enunciadas, deverão também ser apresentadas as principais reivindicações locais dos setores públicos e privado. Compõem este diagnóstico as seguintes partes:

2.1 - Diagnóstico sócio-econômico: determinação dos problemas micro-regionais, apresentação da situação existente e, dos pontos, linhas e áreas de estrangulamento que impedem ou dificultam o desenvolvimento local. Este diagnóstico será apresentado em forma de relatório no qual estarão inseridos os gráficos que ser tornarem necessários, ressaltando-se mais uma vez a necessidade de síntese nesse apresentação.

2.2 - Diagnóstico Institucional e dos Serviços Públicos - Caracterização das principais deficiências da estrutura administrativa, financeira, política e legal da municipalidade, assim, como a caracterização dos problemas dos serviços públicos locais.

2.3 - Diagnóstico da Estrutura Urbana: apresentação da composição urbana através dos seguintes elementos:

2.3.1 - Planta da Estrutura Urbana: indicação da composição urbana, isto é, a locação espacial dos equipamentos existentes. Esta planta deverá permitir a identificação do uso da terra e, das demais características consideradas importantes a uma definição preliminar da morfologia local.

2.3.2 - Descrição da Estrutura Urbana: complementação da planta, com os esclarecimentos que se fizeram necessários e, apresentando os principais caracteres físicos que condicionam o desenvolvimento local.

3 - PROGNÓSTICO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL: previsão aproximada das alternativas possíveis para o desenvolvimento local (espontâneo e planejado) e a indicação

sumária das medidas que curto prazo poderiam auxiliar este desenvolvimento ou impedir uma ação desordenada e prejudicial da administração municipal. Este prognóstico se compõe das seguintes partes:

3.1 - Prognóstico dos aspectos locais preponderantes: projeções essenciais à compreensão do futuro micro-regional, destacando-se os principais fatores que irão determinar e condicionar o processo de desenvolvimento local. Estas projeções terão para cada caso específico uma maior ênfase nos aspectos locais preponderantes que tanto poderão ser sócio-econômicos como físicos ou institucionais, conforme a vocação e organização de cada área. Para exemplificar citamos uma municipalidade hipotética em que, prognosticando-se uma reforma administrativa, se estaria prevendo a revitalização e uma maior capacidade à retomada do processo de desenvolvimento local.

3.2 - Prognóstico da Estrutura Urbana: previsão aproximada do desenvolvimento urbano e determinação das tendências naturais de seu crescimento. Este prognóstico se compõe dos seguintes elementos:

3.2.1 - Planta do Prognóstico da Estrutura Urbana: locação espacial das hipóteses de crescimento urbano e dos equipamentos programados para a construção, a curto prazo, pela administração municipal.

3.2.2. - Descrição da planta 3.2.1: complementação das informações constantes da planta e, outras caracterizações sobre demais possibilidades físicas para o desenvolvimento urbano. Desta descrição deverão constar as alternativas de soluções que possam resolver e corrigir deformações indicadas no diagnóstico.

No ato do pedido de financiamento para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Local Integrado, deverão ser anexados ao Estudo Preliminar os seguintes elementos:

4 - METODOLOGIA: exposição da maneira com que serão abordados os problemas locais, visando a estruturação de uma política de desenvolvimento local integrado e os decorrentes programas e projetos para a realização desta política.

Visando principalmente facilitar a elaboração desta metodologia, apresenta o SERFHAU, nesta sugestão preliminar de ROTEIRO BÁSICO, alguns pontos a serem considerados, sempre em função de cada caso, isto é, da realidade local.

5 - PROPOSTA PARA A ELABORAÇÃO DO PLANO: uma vez elaborado o Estudo Preliminar, os outros itens da Proposta de Financiamento deverão ser elaborados de acordo com as normas e modelos do Manual de Financiamento.

São os seguintes os itens exigidos:

- roteiro e cronograma de execução do plano proposto (Gráfico de Gant)
- demonstrativo do custo orçado
- cronograma de desembolso

- garantias oferecidas
- minutas do contrato com o escritório e dos subcontratos
- relação dos elaboradores do plano com o respectivo número de cadastro no SERFHAU
- esquema de treinamento do pessoal técnico local.

PLANO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO

1 - ANAMNESE

1.1 - Levantamentos Gerais

- 1.1.1 - Cartográfico
 - Aerofotogramétrico
- 1.1.2 - Cadastrais
 - Imóveis
 - Propriedades
 - Equipamentos e Serviços Públicos
- 1.1.3 - Uso da Terra
 - Área Urbana
 - Área Rural
- 1.1.4 - Infra-estrutura
 - Abastecimento: água, energia e gás
 - Escoamento: águas pluviais e esgoto
 - Rede Rodoviária e ferroviária
 - Portos e Aeroporto
 - Correio, Telégrafo, Telefones
 - Imprensa, Rádio, Televisão

1.2 - Levantamentos do Meio Físico

- 1.2.1 - Geologia e Geomorfologia
- 1.2.2 - Climatologia
- 1.2.3 - Hidrografia
- 1.2.4 - Topografia
- 1.2.5 - Solos
 - Drenagem
 - Erosão
 - Zonas Inundáveis

1.3 - Levantamentos dos Recursos Naturais

- 1.3.1 - Minerais
- 1.3.2 - Vegetais e Florestais
- 1.3.3 - Animais
- 1.3.4 - Capacidade do Solo para produção agro-pecuária
- 1.3.5 - Hidrológico - capacidade para abastecimento de água, produção de energia elétrica, irrigação, etc.
- 1.3.6 - Pesca

1.4 - Levantamentos dos Recursos Humanos e Demografia

- 1.4.1 - Crescimento da população (curvas de crescimento nos últimos decênios)
- 1.4.2 - Distribuição Geográfica da População
 - Urbana
 - Rural

1.4.3 - Estrutura da População

- Distribuição por grupos etários (pirâmide das cidades)
- Distribuição por sexo

1.4.4 - Mobilidade vertical e horizontal da população

1.4.5 - Movimentos migratórios

- Imigração e Emigração
- Êxodo Rural

1.4.6 - População ativa e total; distribuição da população ativa por setores econômicos e evolução dessa ocupação

1.4.7 - Recursos Humanos existentes na área

1.5 - Levantamentos Econômicos

1.5.1 - Condições econômicas da população

- Urbana
- Rural

1.5.2 - Atividades Econômicas

- Setor Primário
- Setor Secundário
- Setor Terciário

1.5.3 - Interdependências Regionais

1.5.4 - Fluxos de Produção

1.5.5 - Outros aspectos econômicos

NOTA: Dar especial atenção a:

- a) Sistema de Crédito
- b) Formação de Capital e Poupança
- c) Habitação (oferta e demanda existente e sua evolução; nº de habitantes por renda e tipo de habitação; renda média por habitação; materiais de construção-localização das fontes, potencial, estoque, transporte, etc)
- d) Indústria de Turismo

1.6 - Levantamentos Sociais

1.6.1 - Institucionais

- Educação (formal e informal) por nível
- Saúde (estatísticas vitais)
- Previdência e Seguro Social (oficial e particular)
- Assistência Social
- Segurança Pública
- Recreação e Esportes
- Religião
- Comunicação

1.6.2 - Mão-de-obra

- Emprego e Desemprego
- Evolução
- Disponibilidade

1.6.3 - Habitação

- Distribuição domiciliar (nº de habitações ocupadas e sua distribuição)

- Densidade de ocupação (nº de habitantes por domicílio e por bairro)
- Incremento anual de habitações
- Condições gerais das habitações
- Relação Habitação/ Trabalho
- Zonas deterioradas
- Outros aspectos locais
- 1.6.4 - Caracteres Sociológicos
 - Nível geral de aspirações (desejo de mudanças sociais e/ou estruturais)
 - Tradições e base cultural
 - Patologia social (índices de criminalidade, delinquência juvenil, prostituição, etc)
- 1.6.5 - Existência e vitalidade do espírito comunitário
 - Lideranças
 - Grupos sociais organizados
 - Equipamento comunitário (oferta e demanda; déficit existente; solicitação, dependência de recursos humanos e materiais externos, etc)
- 1.6.6 - Iniciativa Privada
 - Grau de organização
 - Influência sobre a vida pública
 - Capacidade ociosa
- 1.6.7 - Situação Política no Município
 - Composição partidária do Executivo e Legislativo
 - Grau de organização
 - Estrutura de Poder
 - Relações do Município com a micro-região, o Estado e a União
 - Possibilidades de consórcios ou convênios inter-municipais
 - Possibilidades de cooperação
 - Grau de participação da população no processo político

1.7 - Levantamentos do Sistema Institucional

- 1.7.1 - Estrutura Administrativa
 - Organogramas
 - Fluxogramas
 - Pessoal
- 1.7.2 - Estrutura Orçamentária
- 1.7.3 - Estrutura Financeira e recursos externos utilizados
- 1.7.4 - Legislação
 - Municipal
 - Estadual e Federal relacionada com o Município
- 1.7.5 - Conexão com o Estado e a União
- 1.7.6 - Demais aspectos locais

2 - ANÁLISE

2.1 - Análise do Meio Físico e Recursos Naturais

- 2.1.1 - Correlação dos fenômenos aos condicionamentos de elementos naturais
- 2.1.2 - Utilização atual dos recursos e suas potencialidades

2.1.3 - Interrelacionamento com os demais elementos levantados (aspectos econômicos, sociais, etc)

2.2 - Análises Econômicas

2.2.1- Interrelações da economia da micro-região com as demais áreas

2.2.2 - Interrelações dos Setores de Atividades Econômicas

2.2.3 - Interrelações com os demais elementos levantados

NOTA: dar especial atenção a:

a) Análise da oferta de habitações (volume da construção anual nos últimos anos; discriminação por setor público e privado, etc).

b) Possibilidades locais de poupança

2.3 - Análises Sociais Demográficas e Recursos Humanos

2.3.1.- Estudo comparativo dos crescimentos populacionais e sua distribuição na área

2.3.2 - Interrelações das condições institucionais

2.3.3 - Análise Ocupacional

2.3.4 - Caracterização das migrações

2.3.5 - Estudo comparativo da estrutura da população com sua ocupação setorial, mobilidade social, participação política, etc.

2.3.6 - Condicionantes da situação habitacional

2.3.7 - Relações Sociológicas específicas

2.3.8 - Condicionantes do espírito comunitário, da iniciativa privada, da estrutura política, etc

2.3.9 - Interrelações com os demais aspectos levantados

2.4 - Análises Físico-Territoriais da área urbana e rural

2.4.1 - Ocupação Atual do Solo

- Identificação do Zoneamento

- Caracterização da densidade de ocupação

- Condições e características das edificações

- Terrenos urbanos disponíveis (públicos e privados)

- Interrelações com os demais aspectos

2.4.2 - Características da circulação rural e urbana e as relações com as áreas vizinhas (sistema viário)

2.4.3 - Estudo do sistema de transportes coletivos e terminais

2.4.4 - Sistema de áreas institucionais (escolas, cemitérios, mercados, matadouros, etc) em relação ao desenvolvimento urbano e rural

2.4.5 - Higiene ambiental (poluição atmosférica, das fontes de abastecimento d'água, etc)

2.4.6 - Desenvolvimento da Estrutura Urbana

2.4.7 - Interrelacionamento com os demais aspectos levantados

2.5 - Análises do Sistema Institucional

2.5.1 - Condicionantes das estruturas administrativas, financeiras e legais

2.5.2 - Aspectos orçamentários

2.5.3 - Possibilidades oferecidas pela legislação Estadual e Federal

2.5.4 - Interrelacionamento com os demais aspectos levantados

3 - DIAGNOSE - É a correlação das análises e definição do quadro integral da área considerada, baseada no conhecimento e compreensão dos elementos que a caracterizam. A Diagnose compreende também a determinação dos pontos, linhas e áreas de conflito e de estrangulamento que impedem ou dificultam o processo do desenvolvimento local.

3.1 - Diagnóstico Econômico

3.1.1 - Definição da vocação regional da área estudada e as incompatibilidades com a situação existente

3.1.2 - Determinação da Interdependências Regionais

3.1.3 - Definição da Renda Per Capita local e desajustes verificados

3.1.4 - Atividades Econômicas e Determinação dos Problemas existentes

- Setor Primário

- Setor Secundário

- Setor Terciário

3.1.5 - Caracterização das influências do aspecto econômico sobre a evolução e situação dos demais aspectos locais

NOTA: Dar especial atenção:

a) Definição do Sistema Imobiliário existente

b) Mercado Habitacional (aspirações por níveis de renda; possibilidades não utilizadas para canalizar poupanças, demanda efetiva, déficit por níveis sócio-econômicos e possibilidades de consumo, etc)

c) Sistema de Comercialização - problemas

d) Sistema de Abastecimento - problemas

e) Mercado regional, nacional e internacional para o Turismo; deficiências existentes

3.2 - Diagnóstico Social

3.2.1 - Necessidades da população, tendo em vista um programa de desenvolvimento local

3.2.2 - Organização Geral da População

- Núcleos Urbanos

- Núcleos Rurais

- Lideranças e Grupos de Pressão

- Caracteres e problemas específicos

3.2.3 - Deficiências e Dificuldades por Setores Institucionais

- Educação (Formal e Informal)

- Saúde

- Previdência e Seguro Social

- Assistência Social

- Segurança Pública

- Recreação e Esportes

- Religião

3.2.4 - Determinações das condições e desequilíbrios existentes com a mão-de-obra local

3.2.5 - Caracterização de problemas sociológicos específicos (nível geral de aspirações, tradições e base cultural, patologia social - determinação dos desequilíbrios, tensões, grupos étnicos, etc)

3.2.7 - Organização de Comunidades, suas deficiências e possibilidades

- Cooperativas

- Auto-construção e Ajuda Mútua
- Associações Benéficas
- Organizações religiosas
- Sindicatos
- Movimentos de desenvolvimento de comunidades
- Outras formas existentes
- 3.2.8 - Caracterização da iniciativa privada local
- 3.2.9 - Personalidade Política Local
- 3.2.10 - Recursos Humanos
- 3.2.11 - Caracterização de influências da estrutura e dinâmica social sobre o desenvolvimento dos demais aspectos que constituem a realidade micro-regional

3.3 - Diagnóstico Físico da Área Urbana e Rural

- 3.3.1 - Ocupação do solo
 - Zoneamento
 - Densidade de Ocupação
 - Condições das edificações
- 3.3.2 - Sistema Viário
 - Urbano
 - Rural
- 3.3.3 - Sistema de Áreas Institucionais e Recreação
- 3.3.4 - Caracterização Estética urbana

3.4 - Diagnóstico da Infra-estrutura Urbana e Rural

- 3.4.1 - Sistema de Abastecimento de água
 - Rede atual
 - Possibilidade de expansão
- 3.4.2 - Sistema de Esgoto
 - Rede Atual
 - Tratamento
- 3.4.3 - Sistemas de Águas Pluviais
 - Condições Atuais
 - Inclusão do Sistema nos projetos de pavimentação de ruas
- 3.4.4 - Sistema de Iluminação Pública
- 3.4.5 - Sistema de Comunicações
- 3.4.6 - Sistema de Coleta de Lixo
- 3.4.7 - Demais Sistemas Locais

3.5 - Diagnóstico do Sistema Institucional

- 3.5.1 - Determinação da estrutura administrativa geral
- 3.5.2 - Estrutura de planejamento e da programação orçamentária
- 3.5.3 - Situação Financeira atual e projeção sobre a evolução do orçamentário municipal
- 3.5.4 - Determinação da legislação municipal existente (composição geral, indicação da deficiências, etc)
- 3.5.5 - Situação da área frente à legislação estadual e federal em vigor.

4- PROGNOSE - Constitui-se no estabelecimento e sistematização das alternativas futuras de evolução local e, na determinação de metas globais para o seu desenvolvimento.

4.1 - Metas e Alternativas para o desenvolvimento econômico

4.1.1 - Constituição dos Municípios nos contextos micro e macro regionais

4.1.2 - Setor Primário

- Mineração
- Extrativismo (animal e vegetal)
- Agricultura
- Pecuária
- Pesca

4.1.3 - Setor Secundário

- Indústrias que têm condições de implantação no Município
- Conveniência de se projetar novas áreas ou distritos industriais
- Níveis de desenvolvimento a serem atingidos pelo setor
- Estimativa sobre a necessidade de mão-de-obra
- Determinação de um Sistema de Prioridades
- Projeção das Viabilidades
- Utilização dos recursos humanos
- Materiais de construção

4.1.4 - Setor Terciário

- Projetos de Centros Comerciais
- Descentralização do comércio
- Hotéis e turismo
- Diversões públicas
- Transportes e reorganização da rede
- Sistema de Crédito e Formação de Capital

4.2 - Metas e Alternativas para o Desenvolvimento Social

4.2.1 - Projeções Demográficas

- Globais
- Por distribuição geográfica
- Estruturais
- Mão-de-Obra
- Outras

4.2.2 - Proposições Preliminares dos Setores Institucionais

- Educação formal e informal, por níveis
- Saúde
- Previdência e Seguro Social
- Assistência Social
- Segurança Pública
- Recreação e Esportes
- Atividades Religiosas
- Sistema Habitacional
- Aspectos peculiares locais

- 4.2.3 - Ofertas do emprego em função das possibilidades de desenvolvimento dos centros de produção e da infra-estrutura
- 4.2.4 - Recomendações baseadas na diagnose do espírito comunitário (formação de conselhos de desenvolvimento da comunidade, conselho de obras sociais, etc)
- 4.2.5 - Recomendações baseadas no diagnóstico da iniciativa privada
- 4.2.6 - Proposição para o desenvolvimento dos recursos políticos
- 4.2.7 - Recomendações baseadas nos problemas sociológicos específicos identificados

4.3 - Metas e Alternativas para o Planejamento Físico-Territorial

4.3.1 - Áreas Urbanas

- Zoneamento e Setorização
- Vias principais de circulação
- Vias secundárias de circulação
- Avenidas e Parques
- Recomendações sobre estética urbana e planos específicos a serem desenvolvidos
- Coordenação do projeto de abastecimento de água
- Coordenação do projeto de esgoto
- Coordenação do projeto de pavimentação de ruas, avenidas e logradouros públicos
- Coordenação dos projetos de redes de distribuição e iluminação pública
- Coordenação de outros projetos específicos
- Oferta de equipamento comunitário e projeção anual das necessidades
- Recomendações para novos projetos
- 4.3.2 - Áreas Rurais
- Composição de núcleos rurais
- Plano rodoviário Municipal
- Recomendações para equipamentos dos centros rurais

4.4. - Metas do Sistema Institucional

4.4.1 - Reforma Administrativa

- Reforma Geral da Administração
- Criação de um sistema de planejamento municipal
- Criação do Escritório Municipal ou Inter-municipal de Planejamento, visando o desenvolvimento local integrado e a ser assessorado por Escritório Privado ou Equipe especializada em Planejamento a nível local
- Criação do Conselho de Desenvolvimento Municipal ou Inter-municipal

4.4.2 - Sistematização do Setor Financeiro

- Arrecadação
- Mobilização de Recursos Externos (indicação das fontes de recursos estaduais, federais e internacionais possíveis de solicitação do município)
- Elaboração de um Plano Plurianual
- Ordenação do setor orçamentário
- Demais elementos existentes

4.4.3 - Sistematização e Proposições de Legislação

- Codificação preliminar da legislação Municipal
- Legislação específica para a realização e implantação do Plano de Desenvolvimento Local
- Legislação complementar com relação aos dispositivos estaduais e federais

5 - PLANO DE AÇÃO - Compreende a orientação e detalhamento das atividades a serem realizadas em função do desenvolvimento da área considerada, tendo em vista a execução das proposições, a curto, médio e longo prazo, para que sejam atingidas as metas apontadas na prognose.

Constitui-se este Plano de Ação de Programas, Sub-programas, Projetos e Atividades, a seguir definidos:

PROGRAMA - Conjunto de ações integradas e com objetivos gerais, idênticos e definidos, dentro do complexo político, econômico e social.

SUB-PROGRAMA - É a sub-divisão dos programas e indicativo de seus objetivos parciais.

PROJETO - Conjunto de ações pré-estabelecidas, perfeitamente definidas e quantificadas em suas metas físicas, valores e tempo de realização.

ATIVIDADE - Conjunto de ações com finalidades definidas e geralmente essenciais para o funcionamento contínuo dos órgãos e unidade.

5.1 - Programa de Desenvolvimento Econômico

5.1.1 - Sub-programas por setores de atividades e Projetos (com a indicação de um Sistema de alternativas)

- Setor Primário
- Setor Secundário
- Setor Terciário

5.1.2 - Sub-programa para problemas específicos e Projetos

5.1.3 - Atividades para a integração com os demais Programas

NOTA: Dar especial atenção a:

- a) Projetos de Centros Comerciais
- b) Projetos do Sistema de Abastecimento
- c) Projetos e Distritos Industriais ou confirmação da situação
- d) Projetos de viabilidade dos sub-programas habitacionais indicados em 5.2 e a indicação dos meios de aproveitamento dos recursos financeiros do BNH
- e) Projetos para o desenvolvimento da Indústria do Turismo Local
- f) Indicação das prioridades dos projetos e atividades e suas viabilidades de execução.

5.2 - Programa de Desenvolvimento Social

5.2.1 - Sub-programa de Educação (formal e informal nos diversos níveis) e Projetos específicos

5.2.2 - Sub-programa de Saúde e projetos específicos

5.2.3 - Sub-programa de Previdência e Seguro Social e Projetos específicos

5.2.4 - Sub-programa de Assistência Social e Projetos específicos

5.2.5 - Sub-programa de Segurança Pública e determinação de atividades a serem desenvolvidas

5.2.6 - Projetos de recreação e esportes

5.2.7 - Atividades religiosas

5.2.8 - Sub-programa de Habitação e Projetos específicos (de erradicação, de habitação definitiva, com ou sem equipamento; de áreas de remodelação, de equipamento comunitários, etc)

5.2.9 - Projetos para a superação de problemas sociológicos identificados na área, entraves do desenvolvimento

5.2.10 - Atividades para a integração com os demais Programas

NOTA: Dar especial atenção a:

a) Indicação das prioridades e viabilidades para a realização dos projetos

b) Determinação dos modos de implementação dos projetos

c) Caracterização da maneira de participação da população nos diversos sub-programas, projetos e atividades do Plano de Desenvolvimento Local.

5.3 - Programa de Desenvolvimento Físico-Territorial

5.3.1 - Sub-programa de Uso da Terra - Zoneamento detalhado e Equipamentos

- Área Urbana

- Área Rural

5.3.2 - Sistema Viário

5.3.3 - Sub-programa de Infra-estrutura Urbana

- Projetos do Sistema de Abastecimento de Água, Energia, etc

- Projetos para o Sistema de Escoamento de esgoto e águas pluviais

- Projetos para o Sistema de Transporte

- Projetos para o Sistema de Comunicações

5.3.4 - Sub-programa de Renovação Urbana e seus projetos específicos

5.3.5 - Sub-programa de desenvolvimento urbano

- Projetos Urbanísticos de Distritos Industriais (de viabilidade sócio-econômica comprovada nos demais programas)

- Projetos de novos loteamentos

- Outros projetos específicos

5.3.6 - Sub-programa de equipamento comunitário

5.3.7 - Sub-programa de pavimentação de ruas, avenidas, logradouros, etc.

5.3.8 - Sub-programa Habitacional

- Projetos de novos núcleos e conjuntos residenciais

- Projetos específicos para a população de baixo nível de renda e determinação de prioridades

- Atividades de integração com os demais sub-programas

5.3.9 - Sub-programa de superação de problemas específicos

5.3.10 - Atividades para a execução dos projetos deste programa, indicação geral de prioridades e integração com os demais programas.

NOTA: Indicar, sempre que possível, um sistema de prioridades e alternativas para a implantação dos sub-programas e projetos.

5.4 - Programa de Desenvolvimento Institucional (Administrativo, financeiro e legal)

5.4.1 - Sub-programa Administrativo

- Projeto para implantação da reforma administrativa

- Projeto do sistema de cadastro e fiscalização

- Projeto de montagem do Programa de Governo

- Projeto de normas, padrões e rotinas de funcionamento

- Atividades para integração com o Escritório de Planejamento Local

- Projeto de sistema de divulgação do Plano de Desenvolvimento Local

- Demais projetos específicos e indicações de alternativas para os projetos apresentados

5.4.2 - Sub-programa financeiro

- Projeto de orçamento-programa para um período de governo
- Projeto de sistema de arrecadação
- Projeto para mobilização de recursos externos (estaduais e federais, internacionais, outros) para a realização dos projetos definidos nos demais programas
- Demais projetos específicos

5.4.3 - Sub-programa Legal

- Projeto de legislação municipal para a implantação do Plano de Desenvolvimento Local
- Projeto de reforma da legislação vigente, nos aspectos obsoletos
- Projeto do Código Tributário, de Obras e demais complementares ao Plano
- Projetos de legislação para a implantação dos projetos específicos
- Projetos de Convênios, consórcios e outros meios de desenvolvimento inter-municipal
- Demais projetos específicos

2ª ETAPA

Caracteriza-se pela realização prática dos estudos efetuados, traduzidos na 1ª Etapa sob forma sistematizada de programas específicos e alternativas de soluções. Compreende, dentro do espírito dinâmico que constitui o processo de planejamento, no controle, avaliação e revisão destes estudos com o objetivo de inteirá-los das transformações que vierem a se manifestar no contexto da área municipal, estadual e nacional.

Esta etapa deverá ser executada pelo Escritório de Planejamento Local, especialmente criado para este fim, com a assessoria técnica dos responsáveis pela elaboração da 1ª Etapa ou de outros profissionais competentes para esta tarefa.

6 - IMPLANTAÇÃO - Compreende a determinação da administração local de levar à prática os projetos executados na fase anterior e a sua realização.

6.1 - Setor Econômico

6.1.1 - Implantação dos subprogramas e projetos, dentro da escala de prioridade determinada no Plano de Ação

6.1.2 - Compatibilização com os demais setores

6.2 - Setor Social

6.2.1 - Implantação dos sub-programas específicos e projetos

6.2.2 - Motivação para a participação e aceitação da população no Plano em execução

6.2.3 - Compatibilização com os demais setores

6.3 - Setor Físico-Social

6.3.1 - Execução de obras dos projetos atendendo às prioridades determinadas

6.3.2 - Compatibilização com os demais setores

6.4 - Setor Institucional

6.4.1 - Implantação da Reforma Administrativa

6.4.2 - Implantação do Sistema Financeiro

- 6.4.3 - Aprovação da Legislação básica
- 6.4.4 - Cursos de Treinamento de Pessoal
- 6.4.5 - Coordenação sobre os demais setores

7 - CONTROLE E FISCALIZAÇÃO - Constitui uma parte fundamental na realização do Plano de Desenvolvimento Local porquanto se torna necessário acompanhar rigorosamente a execução dos projetos aprovados e fiscalizar os seus andamentos. Nesta fase, simultaneamente ao controle, é realizada a observação sobre a adequação e exequibilidade das ações empreendidas e encaminhadas à Equipe do Escritório de Planejamento Local para a correção das pequenas possíveis distorções apresentadas.

8 - AVALIAÇÃO E REVISÃO - Esta fase dos trabalhos se caracteriza pelo fim do ciclo inicial do Plano de Desenvolvimento Local e, início de um novo ciclo. Este compreenderá, tendo em vista possíveis modificações registradas na área não prevista na prognose do Plano de Ação, uma passagem nas fases iniciais, isto é, de levantamentos das novas condições existentes, análise e diagnósticos dos problemas constituídos, etc., visando a atualização do Plano de Ação. Desta forma atuará este instrumento, fruto do planejamento, como autêntico meio de promoção do desenvolvimento, não perdendo sua validade ante as modificações na dinâmica municipal.

8.1 - Setor Econômico

- 8.1.1 - Avaliação das Atividades empreendidas para o desenvolvimento econômico da área
- 8.1.2 - Revisão na estrutura do sistema econômico adotado
- 8.1.3 - Esquema para a elaboração de um novo Plano de Ação
- 8.1.4 - Compatibilização com os novos programas econômicos regionais e estaduais
- 8.1.5 - Contribuição para os demais setores (social, físico e institucional)

8.2 - Setor Social

- 8.2.1 - Avaliação do Programa Social executado
- 8.2.2 - Caracterização da participação das comunidades na aplicação do Plano
- 8.2.3 - Revisão da sistemática de ação adotada
- 8.2.4 - Adaptação do Projeto de Desenvolvimento de comunidades
- 8.2.5 - Esquema para a elaboração de um novo Plano de Ação
- 8.2.6 - Contribuição para o desenvolvimento dos demais setores

8.3 - Setor Físico-Territorial

- 8.3.1 - Avaliação dos Projetos Físicos realizados
- 8.3.2 - Revisão do Zoneamento adotado
- 8.3.3 - Revisão do sistema viário
- 8.3.4 - Revisão dos demais sub-programas e projetos específicos executados
- 8.3.5 - Esquema para a elaboração de um novo Plano de Ação
- 8.3.6 - Harmonização das proposições com os demais setores

8.4 - Setor Institucional

- 8.4.1 - Avaliação da Reforma Administrativa Implantada
- 8.4.2 - Avaliação do Programa de Governo

- 8.4.3 - Avaliação da Legislação adotada
- 8.4.4 - Revisão do Projeto Orçamentário
- 8.4.5 - Revisão dos Projetos Específicos
- 8.4.6 - Reestruturação do Sistema de Divulgação do Plano
- 8.4.7 - Esquema para a elaboração de um novo Plano de Ação
- 8.4.8 - Reestruturação do Sistema de Controle sobre os demais setores
- 8.4.9 - Avaliação e reestruturação, sempre que necessário, do Escritório de Planejamento Local

3. - PROJETO SETORIAL

De acordo com o Manual de Financiamento para a solicitação de recursos financeiros do Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado (FIPLAN) gerido pelo SERFHAU, compreende-se por Projeto Setorial aquele que trata, somente, de uma das partes do Plano de Desenvolvimento Local.

Comprendemos que os profissionais diretamente responsáveis pela elaboração do Plano apontarão o elenco de projetos prioritários a serem executados. Para tanto serão dados seus aspectos fundamentais, orçamentos estimativos, prazos de execução e demais elementos que permitam a inclusão nos programas de governo municipal. A elaboração detalhada destes projetos caberá, entretanto, a profissionais especializados em cada assunto e que o farão normalmente após o término da confecção do plano.

Para exemplificar vamos supor que, dentre os programas apontados no Plano de Ação (5ª fase da primeira etapa) se encontre um projeto que determina a necessidade do município ter em uma determinada época um Distrito Industrial. Para a elaboração detalhada deste projeto poderá solicitar a municipalidade ao SERFHAU os recursos financeiros necessários, na época oportuna de realização desta meta estipulada.

Esta solicitação deverá ser realizada nos moldes estipulados no Manual de Financiamento do SERFHAU, indicando-se o Plano e Programa a que se refere, o período em que elaborado e, se este foi financiado com os recursos do FIPLAN. Deverão igualmente constar as indicações dos profissionais que vão elaborar o Projeto e o número do cadastro no SERFHAU.

NOTA DE ESCLARECIMENTO: desejamos salientar, ao final deste trabalho, que somente serão previstos recursos financeiros através do FIPLAN para a elaboração de Estudos, Planos de Desenvolvimento Local Integrado e seus Projetos específicos, devendo os financiamentos para a execução (implementação) dos projetos setoriais serem solicitados, sempre que se fizer necessário, aos diversos fundos de financiamento existentes a nível estadual e federal, como por exemplo, o FISANE, FESPIM, FIMACO, etc.