



REVISÃO DO
**PLANO
DIRETOR**
PALMAS - TOCANTINS

**LEITURA TÉCNICA
ANÁLISE DO USO E OCUPAÇÃO DA ÁREA
URBANA ZONEAMENTO E SEGREGAÇÃO**

ANEXO 82

EIXO – DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Instituto Municipal de
Planejamento Urbano
de Palmas



ANÁLISE DO USO E OCUPAÇÃO DA ÁREA URBANA ZONEAMENTO E SEGREGAÇÃO

ITEM/SUB-ITEM: USO DO SOLO E ORDENAMENTO TERRITORIAL URBANO	
TÍTULO DO DADO: Análise do uso e ocupação do solo da área urbana	
TÉCNICO/TÉCNICOS: Rosana Delmundes Bezerra	EIXO TEMÁTICO: Desenvolvimento Territorial

INTRODUÇÃO DO DADO:

Os dados aqui contidos foram retirados de pesquisas que dissertam sobre o zoneamento de uso da cidade de Palmas, conforme referências bibliográficas citadas adiante, apontando ainda a funcionalidade e alguns transtornos que esse zoneamento causa na dinâmica do cotidiano da população. Sendo que a cidade é dividida num conceito modernista de projeto urbano, sendo subdividida por lei nas seguintes zonas de uso: Área Administrativa – AA, Área de Comércio e Serviço Central – AC; Área de Comércio e Serviço Urbano – ACSU; Área de Comércio e Serviço Vicinal – ACSV; Área de Comércio e Serviço Regional – ASR; Área de Comércio e Serviço Local – QC; Área de Lazer e Cultura – ALC; Área Residencial – AR e Áreas Verdes.

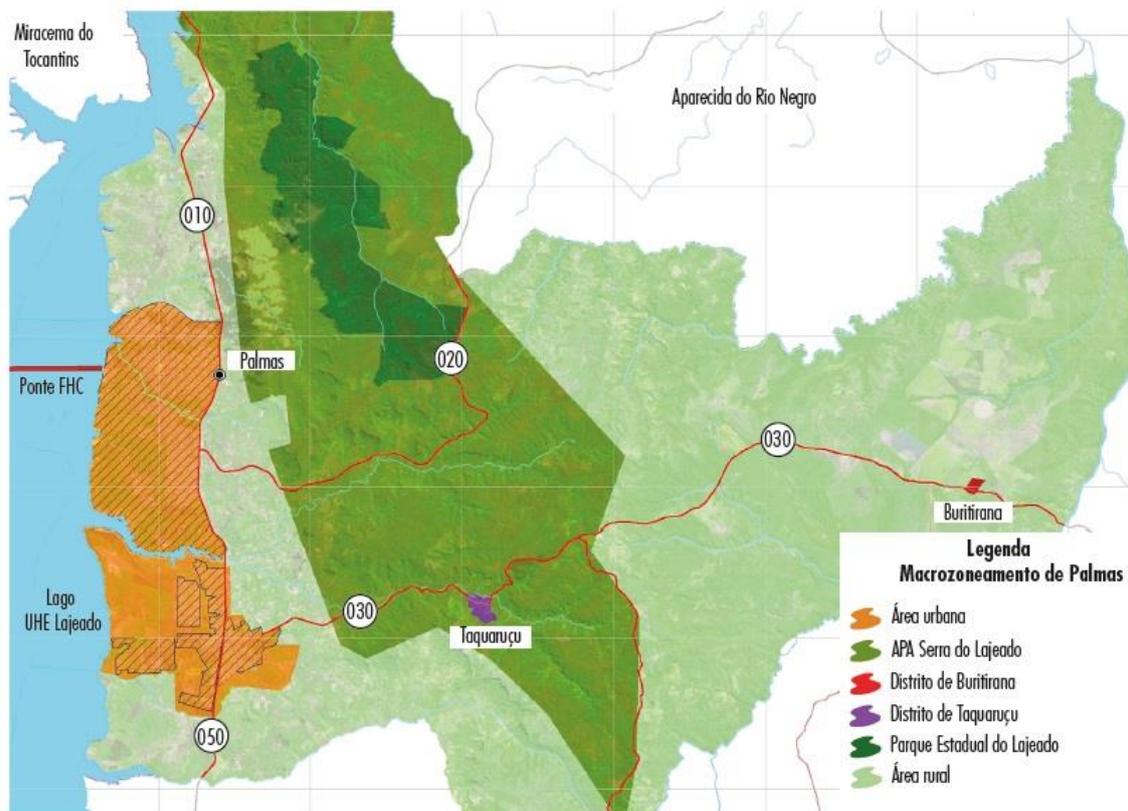
Vale ressaltar que, apesar de Palmas ter sido concebida em zonas de uso distintas, atualmente abriga diversas centralidades comerciais que se formaram para atender as necessidades da população em diversas regiões da cidade. Necessidades geradas por diversos fatores, como o alto valor das terras na região de comércio central e as longas distâncias a serem percorridas das quadras residenciais até as áreas de maior concentração de comércio, distâncias acentuada pelo desenho urbano que favorece o uso

desimpedido de meios motorizados, mas são barreiras lineares que seccionam a cidade em ilhas, dificultando o fluxo de ciclistas e pedestres.

O processo de ocupação de Palmas, direcionado também pelas zonas de uso e ocupação, ocorreu de forma desordenada e com uma rapidez espantosa, revelando o grande abismo que existe entre o planejamento urbano, idealizados por técnicos urbanistas, consultores e projetistas, e a gestão urbana, guiada pelos gestores municipais, responsáveis pela implantação do projeto urbano da cidade de Palmas. Esse processo de ocupação fomentou a segregação social, que se deu desde o início da implantação da cidade, direcionando a população de menor renda para áreas de expansão urbana, com loteamentos privados aprovados sem qualquer critério de ocupação, distante do centro comercial e das áreas com maior porção de empregos da capital, obrigando grande parcela da população a realizar diariamente grandes deslocamentos.

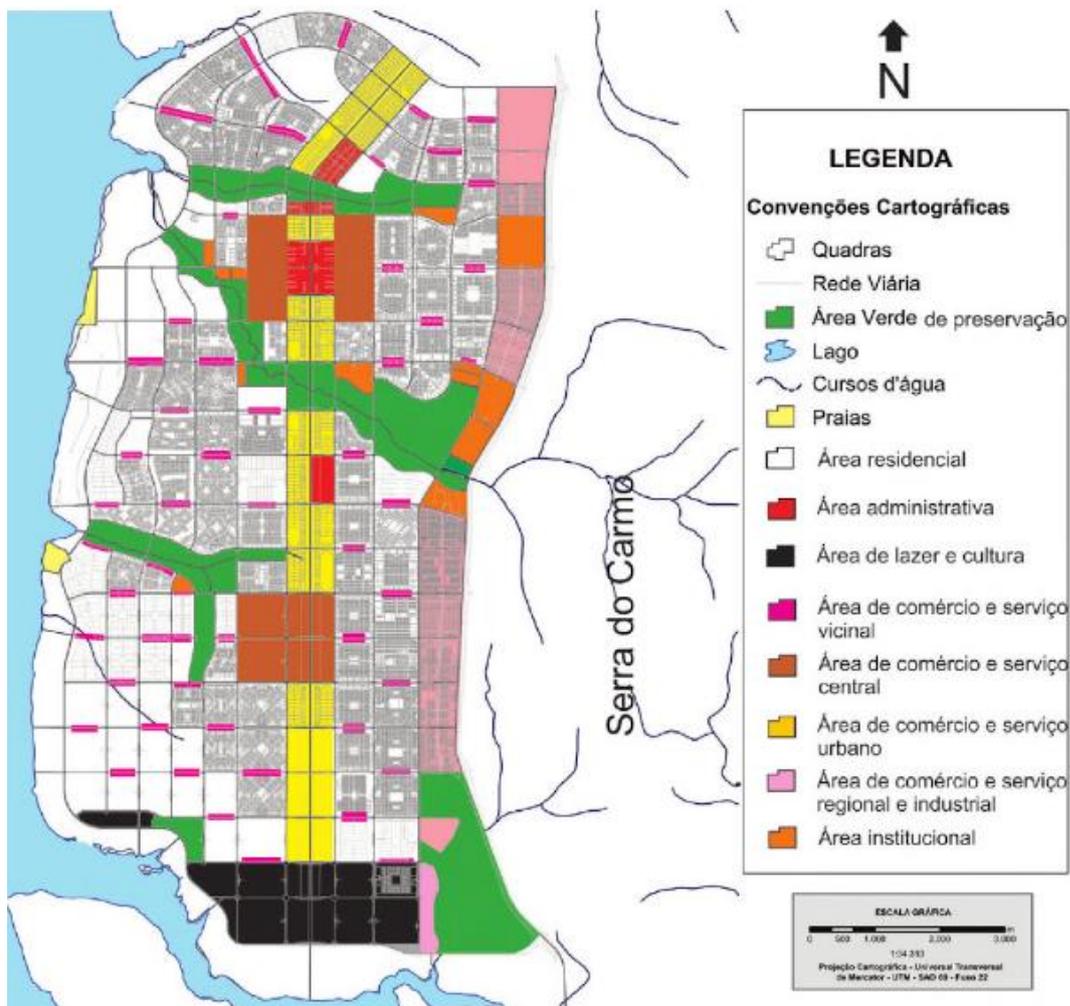
DADOS:

Imagem 01: Macrozoneamento do município de Palmas instituído pela LC-155/2007 (PDPP).



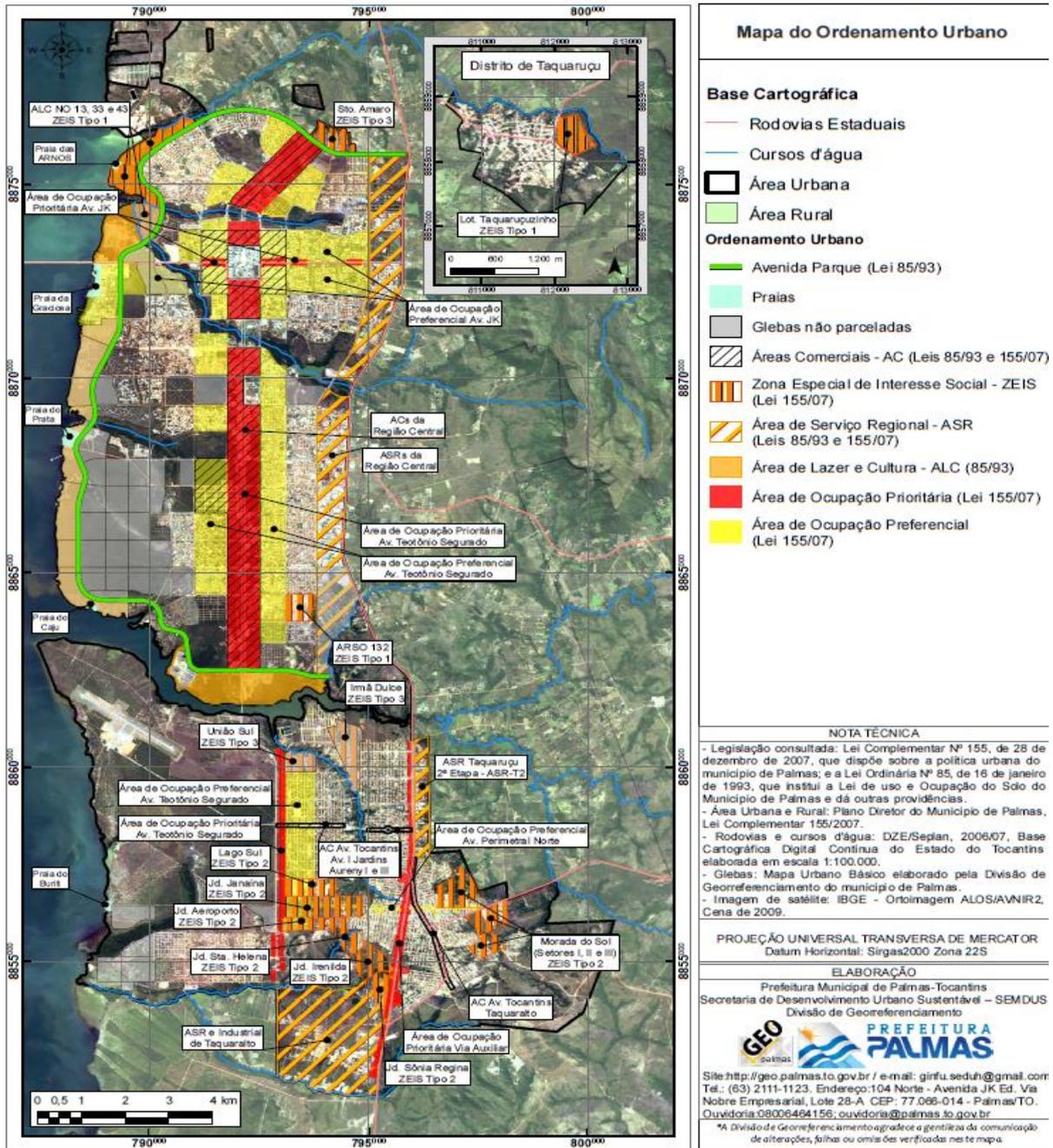
Fonte: CORIOLANO, 2013.

Imagem 02: Zoneamento previsto no plano original com áreas comerciais distribuídas de maneira uniforme.



Fonte: KNEIB, 2014.

Imagem 03: Mapa do ordenamento urbano de Palmas.



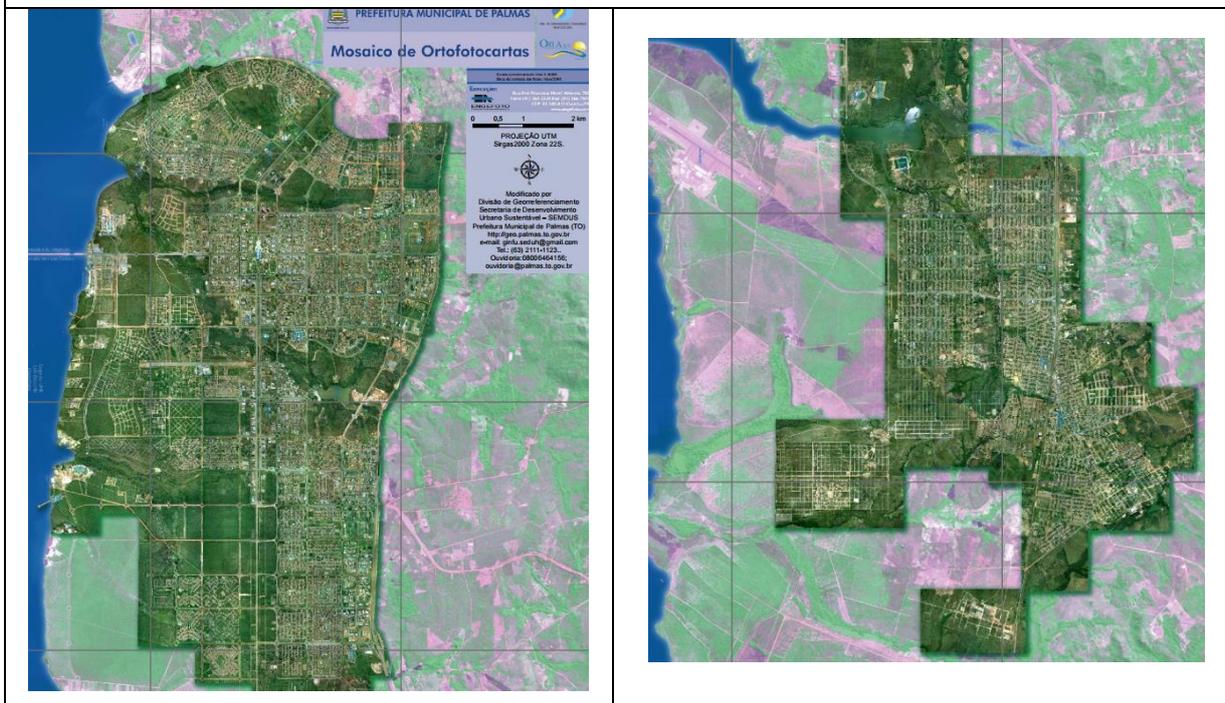
Fonte: PREFEITURA DE PALMAS, 2007.

Tabela 01: Legislação municipal que rege o zoneamento, uso e ocupação do solo de Palmas.

Nº DA LEI/ANO	ASSUNTO
Lei Ordinária nº 386/1993 (Renumerada como LC nº 321/2015)	Dispõe sobre a divisão da Área Urbana da Sede do Município de Palmas em Zonas de Uso da Área de Urbanização Prioritária I.
Lei Ordinária nº 468/94	Aprova o Plano Diretor Urbanístico de Palmas (PDUP) e dispõe sobre a divisão do solo do Município, para fins urbano.
LC nº 94/2004	Dispõe sobre o uso e ocupação do solo da Área de Urbanização Prioritária II.
LC nº 155/2007	Dispõe sobre a política urbana do município de Palmas, formulada para atender ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes.
LC nº 164/2008	Regulamenta o uso de terrenos comerciais e residências para licenciamento, instalação e funcionamento de Estações Rádio-Base - ERB, de Telefonia Celular no município de Palmas
LC nº 195/2009	Dispõe sobre a Regulamentação e Aplicação do Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsório - PEUC do solo urbano não edificado subutilizado ou não-utilizado.
LC nº 203/2010	Regulamenta os usos admitidos e índices urbanísticos da Área de Urbanização de Interesse Turístico - AUIT do município de Palmas.
LC nº 274/2012	Dispõe sobre a aplicação da Outorga Onerosa do Direito de Construir e da Mudança de Uso.

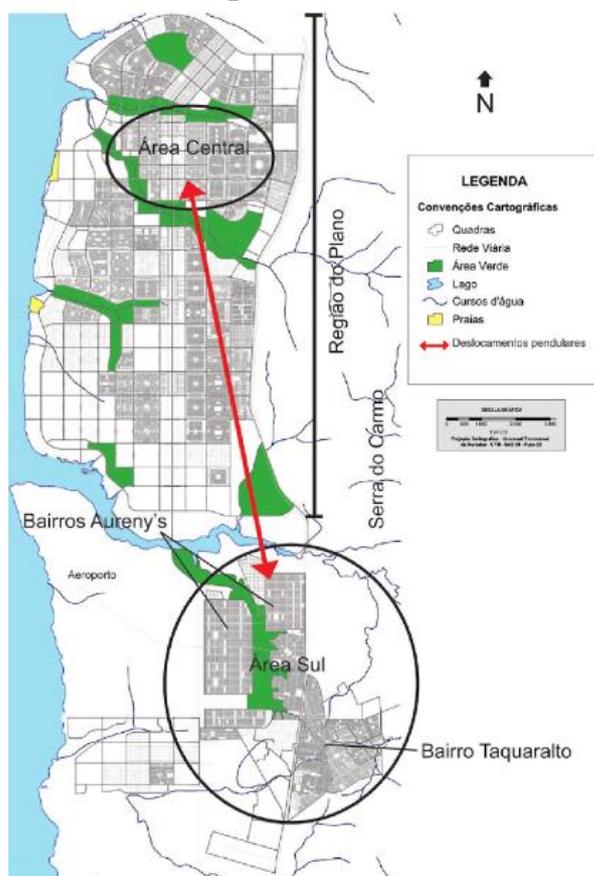
Fonte: PREFEITURA DE PALMAS, 2017.

Imagem 04: Desenho urbano geométrico de Palmas – Plano Urbanístico inicial e região sul, respectivamente.



Fonte: PREFEITURA DE PALMAS, 2003.

Imagem 05: Grande distância a ser percorrida diariamente pelos moradores da região sul de Palmas.



Fonte: KNEIB, 2014.

Imagem 06: Identificação das ZEIS propostas e aprovadas pela Lei nº. 155/2007 (Plano Diretor Participativo de Palmas).



Fonte: CORIOLANO, 2013.

Tabela 02: Tipos de ZEIS que foram propostas no ato de revisão do Plano Diretor de Palmas que resultou na aprovação da LC nº 155/2007.

TIPO DE ZEIS	DESCRIÇÃO	SITUAÇÃO FINAL
ZEIS tipo 1	Glebas urbanas, públicas ou particulares, para fins de loteamentos de interesse social.	Permaneceram somente as quadras ALCNO-33, ALCNO 43 e ARSE-132, sendo incluída a quadra ALCNO-13.
ZEIS tipo 2	Loteamentos regulares aprovados ou não, sem infraestrutura completa, passível de consórcio e parcerias com o poder público, visando à construção de habitações de interesse social.	Morada do Sol (Setor I, Setor II, e Setor III), Jardim Janaína, Jardim Aeroporto, Santa Fé - 2ª Etapa, Lago Sul, Jardim Santa Helena, Jardim Sônia Regina e Jardim Irenilda.
ZEIS tipo 3	Loteamentos irregulares para fins de regularização.	Irmã Dulce e União Sul, localizados na região sul de Palmas, e o Santo Amaro, na região norte.
ZEIS tipo 4	Lotes multifamiliares (HM), vazios e/ou subutilizados, com infraestrutura básica localizados em quadras dentro da Área de Ocupação Preferencial Avenida JK e da Área de Ocupação Preferencial Av. Teotônio Segurado.	Proposta totalmente eliminada do texto da proposta de lei.

Fonte: CORIOLANO, 2013.

CONTRIBUIÇÕES TÉCNICAS

01	Palmas é uma cidade fragmentada em parcelas, que apresenta duas realidades opostas: de um lado a cidade formal, rica em espaços de lazer, repleta de padrões e formalismos modernistas; de outro lado, a cidade informal, repleta de irregularidades.
-----------	---

Referências Bibliográficas:

CORIOLOANO, G. P.; RODRIGUES W.; OLIVEIRA, A. F. **Estatuto da Cidade e seus Instrumentos de Combate às Desigualdades Socioterritoriais: o Plano Diretor Participativo de Palmas (TO)**. In: Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana 2013. p. 131-145.

02	Apesar de as diversas críticas atribuídas ao zoneamento enquanto instrumento de exclusão e segregação residenciais; no Brasil, principalmente a partir da década de 1980, ele foi pensado por técnicos e acadêmicos ligados ao pensamento de esquerda como um instrumento voltado para inclusão social, denominado por "zoneamento includente" ou "zoneamento de prioridades".
-----------	--

Referências Bibliográficas:

CORIOLOANO, G. P.; RODRIGUES W.; OLIVEIRA, A. F. **Estatuto da Cidade e seus Instrumentos de Combate às Desigualdades Socioterritoriais: o Plano Diretor Participativo de Palmas (TO)**. In: Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana 2013. p. 131-145.

03	Em contraste com o zoneamento tradicional, onde a preocupação central está na separação de usos e funções, o "zoneamento includente" busca identificar as áreas onde está localizada a população de baixa renda e classificá-las quanto à natureza do assentamento e conforme o grau de carência existente, direcionando a aplicação dos investimentos públicos, o que deve ser estudado para a aplicação no município de Palmas.
-----------	---

Referências Bibliográficas:

CORIOLOANO, G. P.; RODRIGUES W.; OLIVEIRA, A. F. **Estatuto da Cidade e seus Instrumentos de Combate às Desigualdades Socioterritoriais: o Plano Diretor Participativo de Palmas (TO)**. In: Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana 2013. p. 131-145.

04	O artigo 20 da Lei n. 155/2007 (PDPP) estabelece que a legislação atual (Leis n. 386/93 e n. 94/04) deverá ser revisada e indica diretrizes para isso, entretanto tal revisão não foi realizada até então, o que ocorreu foram apenas modificações pontuais que não atendem às necessidades de maior abrangência do interesse coletivo.
-----------	---

Referências Bibliográficas:

CORIOLOANO, G. P.; RODRIGUES W.; OLIVEIRA, A. F. **Estatuto da Cidade e seus Instrumentos de Combate às Desigualdades Socioterritoriais: o Plano Diretor Participativo de Palmas (TO)**. In: Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana 2013. p. 131-145.

05	É interessante observar que existem duas leis que normatizam o uso do solo urbano. Uma se refere à região central e a outra à região sul da cidade, sendo os parâmetros estabelecidos por essas normas completamente diferentes para as duas regiões, o que reflete a discrepância no que diz respeito à unidade de cidade.
-----------	---

Referências Bibliográficas:

CORIOLOANO, G. P.; RODRIGUES W.; OLIVEIRA, A. F. **Estatuto da Cidade e seus Instrumentos de Combate às Desigualdades Socioterritoriais: o Plano Diretor Participativo de Palmas (TO)**. In: Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana 2013. p. 131-145.

06	Vale dizer que a Lei Complementar n. 94/04, que normatiza o uso do solo da região sul é uma lei mais flexível, enquanto a lei voltada para região central reflete parâmetros modernistas de planejamento.
-----------	---

Referências Bibliográficas:

CORIOLOANO, G. P.; RODRIGUES W.; OLIVEIRA, A. F. **Estatuto da Cidade e seus Instrumentos de Combate às Desigualdades Socioterritoriais: o Plano Diretor Participativo de Palmas (TO)**. In: Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana 2013. p. 131-145.

<p>07</p>	<p>As ZEIS têm como finalidade a identificação de áreas vazias onde poderão ser implantados programas habitacionais e de assentamentos irregulares para a promoção da regularização fundiária (urbanística, administrativa e jurídica), podendo se configurar em um importante instrumento de inclusão da população.</p>
<p>Referências Bibliográficas:</p> <p>CORIOLOANO, G. P.; RODRIGUES W.; OLIVEIRA, A. F. Estatuto da Cidade e seus Instrumentos de Combate às Desigualdades Socioterritoriais: o Plano Diretor Participativo de Palmas (TO). In: Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana 2013. p. 131-145.</p>	
<p>08</p>	<p>A estratégia de ordenamento territorial de Palmas é condizente com aquilo que se compreende como um zoneamento includente, ou seja, busca flexibilidade das funções e demarca áreas para a aplicação do IPTU progressivo e das ZEIS, entretanto muitas determinações de planejamento, e até mesmo determinações legais, não foram implantadas.</p>
<p>Referências Bibliográficas:</p> <p>CORIOLOANO, G. P.; RODRIGUES W.; OLIVEIRA, A. F. Estatuto da Cidade e seus Instrumentos de Combate às Desigualdades Socioterritoriais: o Plano Diretor Participativo de Palmas (TO). In: Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana 2013. p. 131-145.</p> <p>SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO, REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E SERVIÇOS REGIONAIS, 2017.</p>	
<p>09</p>	<p>A Lei 468/94, denominada Plano Diretor Urbanístico de Palmas, se tornou na prática uma norma norteadora do Parcelamento do Solo do Município. Pela sua riqueza em instrumentos norteadores do Parcelamento do Solo, em grande parte dos casos, instrumentos que são cópias fiéis de alguns artigos da Lei Federal de Parcelamento do Solo para fins urbanos (Lei 6766/79), foi natural que esta Lei tomasse tal papel.</p>
<p>Referências Bibliográficas:</p> <p>SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO, REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E SERVIÇOS REGIONAIS, 2017.</p>	

10	A Lei 386/1993, além de dividir a Área Urbana da Sede do Município em zonas de uso, também estabelece atributos de Uso e Ocupação do Solo, com Índices Urbanísticos (Taxas de Ocupação, Índice de Aproveitamento, Afastamentos obrigatórios e outros) e atividades e usos permitidos, os quais ordenam a cidade, mas por falta de revisão, muitos não atendem as atuais necessidades de uso da cidade, necessitando de adequação.
-----------	---

Referências Bibliográficas:

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO, REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E SERVIÇOS REGIONAIS, 2017.

11	Apesar de muitas áreas de comércio e serviços próximos às regiões residenciais oferecidos em Palmas serem bem diversificados, atraindo pessoas de bairros vizinhos, conforme previsto no plano original, em grande parte das regiões não é possível a utilização do comércio próximo às quadras, pois existem diferenças gritantes na quantidade e diversidade em cada quadra de Palmas, o que gera necessidade de grandes deslocamentos em busca de alguns serviços.
-----------	---

Referências Bibliográficas:

KNEIB, E. C., Organizadora. **Projeto e Cidade: Centralidade e Mobilidade Urbana**. Universidade Federal de Goiás 2014. p. 169-215.

12	A Área Central (AC) de Palmas possui uma característica ainda horizontal, onde a verticalização é uma realidade ainda recente que pode vir a favorecer a dinâmica urbana no sentido de mais pessoas terem acesso imediato às facilidades e infraestruturas que a região oferece.
-----------	--

Referências Bibliográficas:

KNEIB, E. C., Organizadora. **Projeto e Cidade: Centralidade e Mobilidade Urbana**. Universidade Federal de Goiás 2014. p. 169-215.

13	O contraste social entre as duas regiões de Palmas, centro e sul, tem gerado movimentos pendulares diários, fazendo com que a população menos favorecida, concentrada na região sul, se desloque por ônibus ou bicicleta para a região central, onde existe uma maior oferta de emprego, serviços e infraestrutura.
-----------	---

Referências Bibliográficas:

KNEIB, E. C., Organizadora. **Projeto e Cidade: Centralidade e Mobilidade Urbana.** Universidade Federal de Goiás 2014. p. 169-215.

14

Se pode perceber que na prática a cidade não funciona necessariamente como foi desenhada: as áreas comerciais definidas em projeto não se complementam para fortalecimento mútuo, não possuem diversidade necessária para atender seu entorno imediato e não possuem vitalidade suficiente para se consolidarem.

Referências Bibliográficas:

KNEIB, E. C., Organizadora. **Projeto e Cidade: Centralidade e Mobilidade Urbana.** Universidade Federal de Goiás 2014. p. 169-215.

Palmas, 11 de maio de 2017.

Rosana Delmundes Bezerra
Arquiteta e Urbanista