

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA E ANTROPOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

AERICA SOUZA MALHEIROS

“É UM PLANO DIRETOR OU PLANO DESTRUIDOR?”:
Disputas discursivas sobre o Plano Diretor da cidade de São Luís - MA

São Luís, MA

2022

AERICA SOUZA MALHEIROS

**“É UM PLANO DIRETOR OU PLANO DESTRUIDOR?”:
Disputas discursivas sobre o Plano Diretor da cidade de São Luís - MA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais do Centro de Ciências Humanas da Universidade Federal do Maranhão, como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Ciências Sociais.

Orientador: Dr. Joaquim Shiraishi Neto

São Luís, MA

2022

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Malheiros, Aericia Souza.

"É um Plano Diretor ou Plano Destruidor?" : Disputas discursivas sobre o Plano Diretor da cidade de São Luís - MA / Aericia Souza Malheiros. - 2022.

218 p.

Orientador(a): Joaquim Shiraishi Neto.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais/cch, Universidade Federal do Maranhão, São Luís - MA, 2022.

1. Agentes. 2. Discurso. 3. Plano Diretor. I. Shiraishi Neto, Joaquim. II. Título.

AERICA SOUZA MALHEIROS

“É UM PLANO DIRETOR OU PLANO DESTRUIDOR?”:

Disputas discursivas sobre o Plano Diretor da cidade de São Luís - MA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais do Centro de Ciências Humanas da Universidade Federal do Maranhão, como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Ciências Sociais.

Orientador: Dr. Joaquim Shiraishi Neto

Aprovada em: ____/____/____

Banca examinadora

Professor Doutor Joaquim Shiraishi Neto
Orientador (UFMA)

Professora Doutora Camila Alves Machado Sampaio
Membro interno

Professor Doutora Rosirene Martins Lima
Membro externo

Professor Doutor Marcelo Domingos Sampaio Carneiro
Membro suplente

AGRADECIMENTOS

Antes de mais nada, registro que o presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (Capes) – Código de Financiamento 001.

Agradeço o apoio recebido do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (PPGCSO/CCH) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA).

Ao professor e orientador Joaquim Shiraishi Neto, pelo acompanhamento durante o desenvolvimento da dissertação.

À orientadora de estágio Martina Ahlert, pelos conselhos acadêmicos e pelo auxílio durante o estágio acadêmico.

À professora Rosirene Martins Lima, pelos conselhos durante a graduação que me orientaram na elaboração da dissertação.

Ao professor Benedito Souza Filho pelas contribuições na banca de qualificação.

Ao Movimento de Defesa da Ilha e integrantes, que ajudaram com caronas no deslocamento para as audiências na zona rural da cidade, em especial a Saulo Arcangeli, Ângela, Elio Pantoja, Horácio Antunes.

À minha família, que sempre apoiou minha trajetória acadêmica, particularmente a minha mãe Ana Joecilma Alves de Souza Malheiros e ao meu irmão Aurelio Souza Malheiros.

Aos meus amigos da turma de 2019, especialmente a Joallysson Desterro Bayma e Suzenny Nascimento Dutra.

A Juliana Carvalho, minha querida amiga, pelos conselhos e pelos momentos engraçados e felizes que partilhamos.

*O discurso veicula e produz poder; reforça-o
mas também o mina, expõe, debilita e
permite barrá-lo.*

Michel Foucault

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar as disputas discursivas suscitadas pela revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís, MA. Dessa forma, busca examinar a atuação de entidades e instituições que influenciam o processo de revisão do Plano Diretor e os “modelos de cidade” defendidos. Identificam-se agentes e grupos inseridos em segmentos sociais e observo como se reflete na cidade a defesa de seus interesses materiais por meio das estratégias adotadas. Com base no recorte empírico feito, foi examinada as audiências públicas organizadas pela Câmara Municipal em 2019, durante as quais os agentes lutam pelos ideais que pretendem implantar. Trata-se de um jogo político, construído com trocas discursivas, em que se formam alianças. O presente trabalho focaliza, pois, o processo de revisão do Plano Diretor e as organizações políticas no uso da política urbana da cidade.

ABSTRACT

This work aims to analyze the discursive disputes raised by the revision of the Plan Director of the city of São Luís, MA. In this way, it seeks to examine the performance of entities and institutions that influence the process of reviewing the Plan Director and the “city models” defended. Agents and groups inserted in social segments are identified and I observe how the defense of its material interests is reflected in the city through the strategies adopted. Based on the empirical clipping made, the public hearings organized by the City Council in 2019 were examined, during which agents fight for the ideals they intend to implement. It is a political game, built with discursive exchanges, in which alliances are formed. The present work therefore focuses on the process of reviewing the Plan Director and political organizations in the use of urban policy in the city.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACIB	Associação Comunitária Itaqui Bacanga
APA	Área de proteção ambiental
ADEMI	Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário
ALEMA	Assembleia Legislativa do Maranhão
ANDES	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
APRUMA	Associação dos Professores da Universidade Federal do Maranhão
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CITEMA	Cidade, Território e Meio Ambiente
CONCID	Conselho da Cidade de São Luís
CPT	Comissão Pastoral da Terra
DEM	Partido Democratas
CAU/MA	Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Maranhão
CMP	Central de Movimentos Populares
COFREM	Comissão Nacional de Fortalecimento das Reservas do Extrativismo Costeiro do Maranhão
CSP CONLUTAS	Central Sindical e Popular Conlutas
FECOMÉRCIO	Federação do Comércio do Estado do Maranhão
FECRUS	Federação de Entidades Comunitárias Rurais
FEZOR	Federação das Entidades de Zona Rural
FIEMA	Federação das Indústrias do Estado do Maranhão
FUMPH	Fundação Municipal do Patrimônio Histórico
GEDMMA	Grupo de Estudo Desenvolvimento, Modernidade e Meio Ambiente
IFMA	Instituto Federal do Maranhão
IC	Inquérito Civil
IAB	Instituto de Arquitetos do Brasil
IMPUR	Instituto Municipal de Paisagem Urbana
INCID	Instituto Municipal de Paisagem Urbana
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
MAPA	Movimento Articulado de Política Ativa

MDI	Movimento de Defesa da Ilha
MNRU	Movimento Nacional da Reforma Urbana
MNLM	Movimento Nacional de Luta por Moradia
MPMA	Ministério Público do Estado do Maranhão
MPF	Ministério Público Federal
PGM	Procuradoria Geral do Município
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PDOT	Plano Diretor de Ordenamento Territorial
PDT	Partido Humanista da Solidariedade
PL	Projeto de Lei
PPGCSO/CCH	Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais
PPS	Partido Popular Socialista
PSD	Partido Social Democrático
PT	Partido dos Trabalhadores
SECID	Secretaria de Estado das Cidades e Desenvolvimento Urbano
SINDIMETAL	Sindicato das Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de São Luís
SEMAPA	Secretaria Municipal de Agricultura, Pesca e Abastecimento
SEMFAZ	Secretaria Municipal da Fazenda
SEMMAM	Secretaria Municipal de Meio Ambiente
SEPLAN	Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento
SEMOSP	Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos
SEMPE	Secretaria Municipal de Projetos Especiais
SMTT	Secretaria Municipal de Trânsito e Transporte
SEMURH	Secretaria Municipal de Urbanismo e Habitação
SINDUSCON	Sindicato das Indústrias da Construção Civil do Maranhão
STIU/MA	Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Urbanas do Estado do Maranhão
STTR	Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de São Luís
UEMA	Universidade Estadual do Maranhão

UEMP

União Estadual por Moradia Popular

UFMA

Universidade Federal do Maranhão

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Primeiros representantes do Conselho Municipal da cidade de São Luís.

Quadro 2 - Conselheiros municipais da cidade de São Luís.

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1- Organograma do Conselho municipal da cidade de São Luís.
- Figura 2 - Proposta de alteração da Lei de Uso e Ocupação do Solo.
- Figura 3 - Índices urbanísticos da Zona Residencial 1 da cidade de São Luís.
- Figura 4 - Manchete do jornal "O Estado do Maranhão".
- Figura 5 - Manchete do jornal "O Estado do Maranhão".
- Figura 6 - Manchete do portal de notícias G1-MA.
- Figura 7 - Manchete do jornal "Esquerda Online".
- Figura 8 - Manchete do portal "Click Petróleo e Gás".
- Figura 9 - Casas sendo derrubadas na comunidade Cajueiro.
- Figura 10 - Reunião com o vereador Honorato Fernandes para marcar novas audiências.
- Figura 11 - Reunião com o presidente da Câmara Municipal.
- Figura 12 - Proposta de delimitação urbano e rural.
- Figura 13 - Proposta de macrozoneamento urbano.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 PRÁTICAS DISCURSIVAS: NA REVISÃO DO PLANO DIRETOR DA CIDADE DE SÃO LUÍS	18
1.1 O discurso como ato de resistência	20
1.2 O uso da categoria discurso	24
1.3 O direito à cidade: a classificação da cidade segundo os modelos de urbanização ..	26
1.4 O planejamento urbano: definições e influências	33
1.5 Notas sobre os instrumentos urbanísticos.....	38
1.5.1 Breve introdução crítica ao Estatuto da Cidade	39
1.6 Plano Diretor e Zoneamento: definição e críticas.....	43
2 PLANO DIRETOR COMO OBJETO DE DISPUTAS: MOBILIZANDO INTERESSES	48
2.1 O início do processo de revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís.....	49
2.2 Formação dos segmentos e estrutura social: primeiras reuniões do Conselho da cidade de São Luís	58
2.3 O início da revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís: produção do espaço urbano e formação de espaços privilegiados	67
3 CONFLITOS, IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS: O PAPEL DA MÍDIA NO PROCESSO DE REVISÃO DO PLANO DIRETOR	76
3.1 O sistema midiático e suas implicações na revisão do Plano Diretor	77
3.2 Impactos socioambientais e resistências: a luta da comunidade de Cajueiro.....	84
3.3 Expulsões e coalizões: cenário político das implicações da revisão do Plano Diretor	92
4 CONFLITOS: PRÁTICAS DISCURSIVAS NAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DO PLANO DIRETOR	100
4.1 Resistências e estratégias: novas audiências públicas organizadas pela Câmara Municipal nas comunidades rurais	101
4.2 Reuniões e mobilizações: organização política e social dos segmentos	112
4.3 Os discursos e a expressão de “luta” nas audiências públicas.....	115
4.4 Narrativas discursivas: a fala como produto do discurso	125
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	132
REFERÊNCIAS	135
ANEXO	144

INTRODUÇÃO

Meu interesse pela temática urbana e ambiental foi despertado durante minha participação, no período de 2014 a 2017, como bolsista de iniciação científica, no grupo de pesquisa Cidade, Território e Meio Ambiente (Citema) do curso de Ciências Sociais da Universidade Estadual do Maranhão (Uema), coordenado pela Professora Dr.^a Rosirene Martins Lima. O grupo de pesquisa propiciou o primeiro contato com a pesquisa prática, tive a oportunidade de acompanhar pesquisas de colegas e desenvolver pesquisas na iniciação científica. Foi por meio desse acompanhamento da Iniciação Científica e depois da pesquisa para o trabalho de conclusão do curso de Ciências Sociais que pude observar os conflitos presentes na dinâmica urbana e nos discursos que orientam os distintos projetos sobre a cidade.

A dinâmica do grupo de pesquisa Citema era sustentada por pesquisas no âmbito da cidade, com ênfase na problemática ambiental e urbana; em outras palavras, estudavam-se os impactos socioambientais e socioespaciais em comunidades que se inserem no espaço urbano, mas vivem de atividades tidas como rurais. A minha participação em pesquisas de Iniciação Científica e nos trabalhos de colegas dos grupos de pesquisa consistia em exercícios que favoreciam um olhar para novos recortes empíricos e a percepção de diferentes problemas sociais na espacialidade da cidade.

Nesse contexto, pude constatar, também com o auxílio das categorias e dos conceitos da Sociologia Urbana e Ambiental e de conhecimentos científicos interdisciplinares, que a cidade é objeto de disputas por diferentes agentes em seus projetos. Isso possibilitou as primeiras reflexões sobre as práticas discursivas em disputa pela cidade e sobre os impactos socioambientais decorrentes de tais práticas na cidade de São Luís e na região metropolitana de São Luís.

No grupo de pesquisa Citema, sempre se discutiam questões sobre a cidade. Durante a abertura da revisão do Plano Diretor de São Luís, após mais de 10 anos de sua aprovação, percebia-se uma forte “onda de mobilizações” de diferentes grupos sociais. Nos dias 4 e 5 de julho de 2016, teve lugar a 6.^a conferência municipal da cidade de São Luís, na Federação das Indústrias do Estado do Maranhão (Fiema). Durante os dias da conferência, ocorreram várias mobilizações de grupos sociais que almejaram participar

do Conselho da Cidade de São Luís (Concid)¹. Na ocasião, cuidei da identificação dos agentes sociais envolvidos na revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís e refleti sobre os interesses que estão por trás dessas participações no Concid.

Tive a oportunidade de conhecer outros grupos de pesquisas movidos pela mesma dinâmica de estudos, entre os quais o Grupo de Estudo Desenvolvimento, Modernidade e Meio Ambiente (Gedmma). Diante dos fatos ligados à revisão do Plano Diretor, o Gedmma apoiou a organização popular de movimentos sociais e de associações comunitárias contrárias aos empreendimentos projetados para a zona rural da cidade de São Luís. Foi assim que surgiu o Movimento de Defesa da Ilha (MDI)².

Como acompanhei as reuniões do MDI, conheci o movimento e compreendi o forte envolvimento na dinâmica de luta contrária a projetos desenvolvimentistas no meio urbano e rural. Pude perceber a visão diferente dos usos e das formas de conceber a cidade de diferentes agentes. A ótica do MDI pauta-se por refletir minuciosamente e lutar em defesa dos espaços prejudicados³ pelos chamados projetos desenvolvimentistas. Nas reuniões, os membros são acompanhados por líderes de comunidades, o que gera um diálogo sobre as diferentes visões e as estratégias para defender os territórios das comunidades.

As organizações populares do MDI em defesa de territórios provocaram conflitos entre os diferentes agentes envolvidos na dinâmica da revisão do Plano Diretor. As atividades ligadas às lutas “atrasaram” o andamento do processo de revisão do Plano Diretor, prejudicando o segmento dos empresários e o Poder Público, e provocaram uma lentidão nas fases do processo de revisão do Plano Diretor que precisavam ser revistas. Essas mobilizações ajudaram o MDI a adotar novas estratégias para que a sociedade reflita sobre a implantação de projetos desenvolvimentistas.

No âmbito do debate sobre a revisão do Plano Diretor, observou-se uma intensa discussão sobre a cidade. Um conflito iria configurar-se aos poucos na medida em que o

¹ O Concid é um órgão colegiado criado pela Lei Orgânica do município de São Luís e pela Lei n.º 4.611/2006. Reúne representantes do Poder Público e da sociedade civil, com o objetivo de propor, discutir e deliberar sobre a política urbana da cidade e de acompanhar e avaliar sua execução na cidade.

² O MDI é formado por professores, sindicalistas, líderes de comunidades e associações, pesquisadores e ativistas de diferentes frentes. Surgiu no ano de 2015 em São Luís, durante organizações contrárias à aprovação do projeto do Plano Diretor, cujo escopo era favorecer o processo de especulação imobiliária na cidade de São Luís. Desde então, o MDI tem realizado reuniões e oficinas e organizado mobilizações com diferentes agentes em oposição e resistência à revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís e a outros projetos na cidade e em suas redondezas que causem impactos socioambientais e socioespaciais. São organizações populares para cobrar do Poder Público a atuação contra empresas que geram impactos socioambientais e socioespaciais na cidade de São Luís e no estado do Maranhão.

³ Comunidades rurais de Cajueiro, Coquinho e Rio dos Cachorros.

Poder Público apresentava não resultados viáveis, mas produtos do antigo projeto de 2006 do Plano Diretor. Era evidente que não tinha havido modificações no estudo técnico apresentado pela Prefeitura, mapas desatualizados eram mostrados, não houve a atualização da leitura urbanística da cidade de São Luís. Diante disso, os grupos sociais⁴ organizaram-se. Era então preciso identificar o que cada agente defendia, como funcionava a construção discursiva de cada agente e qual seu posicionamento político na disputa de um importante documento – no caso, o Plano Diretor –, que legitima modificações na cidade e atua como instrumento de políticas e de implementação do planejamento da cidade.

O contexto político da revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís foi marcado por conflitos discursivos e práticos. Há agentes que se apropriam de modelos⁵ que visam a modificação simbólica da cidade (MOURA, 2009). Para isso, são moldadas estratégias para conceber a cidade de São Luís por diferentes óticas discursivas. Portanto, os agentes sociais descrevem a cidade que querem e desejam, agregando fatores positivos que ressignificam a cidade conforme seus moldes. Tais desejos desencadeiam conflitos discursivos sobre a cidade.

Com essas primeiras indagações, comecei a analisar a formação do Concid, elemento importante para entender a dinâmica que se estava configurando aos poucos. Com a identificação dos segmentos⁶, os agentes interessados logo se apresentavam para compor o Concid. Quem eram esses agentes? Por que desejavam participar como titulares do Conselho? Essas primeiras questões nortearam o início do trabalho de conclusão do curso de Ciências Sociais na Uema. Esse espaço político, em que eclodiam conflitos discursivos, permitiu-me refletir sobre as diferentes formas de lutas evidenciadas no discurso que profetiza o futuro e provoca com o poder da fala o destino da cidade. (FOUCAULT, 2013).

A função social da cidade e da propriedade orienta o “desenvolvimento urbano”⁷ de forma inclusiva, ressaltando o interesse social no espaço urbano, tendo em vista o

⁴ Os grupos sociais eram os movimentos sociais populares, líderes de comunidades e associações que reivindicavam o estudo atualizado da cidade de São Luís.

⁵ A cidade-modelo é produzida e manejada para expressar uma imagem de cidade que aprimora uma visão simbólica de seus usos e significados (MOURA, 2009).

⁶ Os segmentos foram formulados pelo próprio Poder Público, identificados a partir de seu grau de interesse e de seus objetivos para a cidade: segmento de movimentos sociais e populares, segmento dos empresários, segmento do Poder Público municipal, segmento do Poder Público estadual, segmento dos trabalhadores e sindicalistas etc.

⁷ O “desenvolvimento urbano”, previsto pelo segmento de empresários, está relacionado à produção e ao financiamento de políticas voltadas para o desenvolvimento do capital na cidade. A expressão “desenvolvimento urbano” é utilizada no discurso dos empresários, políticos e administradores do setor

benefício de todos os que vivem na cidade. A estrutura do espaço da cidade precisa oferecer qualidade de vida a todas e a todos os que nela se inserem, interagem, socializam. É igualmente importante a participação de movimentos sociais urbanos e a participação popular, assim como a existência dos instrumentos democráticos da gestão estabelecida pelo Conselho Nacional das Cidades. Além disso, o entendimento de cidade como espaço democrático suscita um debate político sobre a função social da propriedade e a transformação da área rural de São Luís em área urbana, produzindo conflitos de interesses entre diferentes agentes.

O Concid conta com uma minoria formada por representantes dos movimentos sociais, uma vez que parte da sociedade civil é representada pelo segmento do empresariado, que se soma ao Poder Público. Assim, as deliberações acabam por tender sempre ao atendimento das demandas desses segmentos sociais. Nesse espaço, são visíveis os embates entre os diferentes interesses e as diferentes concepções da cidade e de seus cidadãos.

Os agentes que atuam no Conselho Municipal das Cidades lutam pela cidade que desejam. As instituições e entidades influenciam politicamente as decisões sobre os procedimentos técnicos da revisão do Plano Diretor, para além do exercício do Concid. Portanto, na elaboração e na implementação de políticas urbanas. Por isso, proponho uma reflexão crítica sobre essas políticas no âmbito da cidade de São Luís. Questiono: como foi a atuação de cada agente? Que alianças estabelecem nesse jogo político?

A representação de diferentes segmentos da sociedade civil e de instituições do Poder Público tem interesses particulares no uso da cidade e na resignificação de espaços para a construção de modelos de cunho desenvolvimentista. São agentes que almejam a implementação de modelos desenvolvimentistas ditos cabíveis para a situação social em que a cidade está inserida.

Durante a pesquisa, recorri a fontes secundárias, fazendo buscas em *sites* referentes à discussão da revisão do Plano Diretor, em webcomunicadoras e jornais. Além disso, foram examinados outros projetos previstos, marcos legais e identificadas as instituições públicas responsáveis pela revisão técnica do Plano Diretor.

público para designar a transformação de espaços da cidade e a modificação de ambientes considerados intocáveis. A forma como ocorre o “desenvolvimento urbano” promove a desnaturalização dos ambientes da cidade, favorecendo construções que visam o desenvolvimento mercadológico. Essa apropriação do termo deve-se à ideologia modernizante que concebe o desenvolvimento voltado exclusivamente para o mercado capitalista (SOUZA, 2016).

Os discursos que estão sendo produzidos e reproduzidos refletem um “modelo” de cidade e defendem a reestruturação do espaço urbano. Cada segmento envolvido nesse cenário de disputa defende seu “modelo”, tentando responder à pergunta: o que querem para a cidade ou, mais precisamente, essa cidade está sendo concebida para quem? Trata-se do confronto de dois segmentos: o segmento formado por empresários – defendidos pelos sindicatos⁸, que veem a cidade voltada para o “desenvolvimento urbano” no âmbito mercadológico; o segmento dos movimentos sociais e populares – que resistem a projetos dirigidos somente para o capital, responsáveis pela configuração de novas desigualdades socioespaciais e de novos impactos socioambientais.

A cidade de São Luís, assim como outras cidades brasileiras, é o centro de um processo de construção de diferentes pontos de vista. Muitos são os desafios enfrentados pelo Poder Público. Mas o que está verdadeiramente em disputa nesse cenário? Quais os impactos socioambientais e espaciais que o Plano Diretor pode causar na cidade de São Luís? Quais as regiões da cidade de São Luís que sofrerão os impactos futuros da aprovação do Plano Diretor?

As comunidades da zona rural do município de São Luís posicionaram – se contrárias à projeção de cidade a partir dos setores empresariais, pois eles pretendiam modificar os espaços físicos com empreendimentos voltados apenas à circulação do capital. A comunidade de Cajueiro foi a primeira a sofrer intensos conflitos sociais em decorrência dos impactos socioambientais que estão atingindo seu espaço físico. A comunidade vive um verdadeiro divisor de águas por causa da instalação da empresa WPR São Luís Gestão de Portos e Terminais Ltda. Muitos residentes da comunidade eram contrários à instalação da empresa, mas muitos eram favoráveis, o que provocou conflitos internos, por sua vez resultantes dos conflitos externos incorporados pelo Poder Público e pela empresa. A observação desses conflitos levou outras comunidades a ficarem atentas ao andamento político da revisão do Plano Diretor. Outro exemplo é a comunidade Maracanã, localizada em uma Área de Proteção Ambiental – APA, que sofre por causa da construção de conjuntos habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida.

É significativo produzir uma reflexão teórica com base em uma pesquisa empírica que pode lançar luz sobre as práticas discursivas que se impõem como uma verdade sobre

⁸ Sindicato das Indústrias da Construção Civil do Maranhão (Sinduscon/MA), Federação das Indústrias do Estado do Maranhão (Fiema) e Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário (Ademi-MA).

a cidade. A presente dissertação é elaborada com base em um recorte empírico temporal representado pela cidade de São Luís no estado do Maranhão, cidade envolvida, desde 2015, no processo de revisão e de modificação do Plano Diretor. A revisão atual do Plano Diretor foi entregue à Câmara Municipal. No entanto, há resistências ao projeto, o que tem impedido sua aprovação e tem provocado novos diálogos sobre a aplicação do projeto do Plano Diretor na cidade de São Luís.

A importância deste estudo consiste em contribuir para que as informações e os dados levantados, as propostas e as discussões examinadas subsidiem um novo conceito de cidade em uma perspectiva analítica que estabeleça relações entre a Sociologia Urbana, a Antropologia e a Ciência Política.

A região metropolitana de São Luís passa por transformações significativas em decorrência da expansão urbana da cidade, orientada por interesses particulares e motivada pela especulação imobiliária, o que produz conflitos de toda ordem. Diversos expedientes ajudam a reforçar e a legitimar os discursos que procuram garantir a implementação de um modelo de cidade vendida como moderna.

O recorte empírico é o estudo das diferentes práticas discursivas presentes no processo de revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís. A cidade é o centro de processos de construção de diferentes pontos de vistas, de lutas e de resistência de movimentos sociais urbanos, que atuam como agentes de mudança e, portanto, desafiam o Poder Público.

São Luís é palco do processo de revisão do Plano Diretor e um cenário de conflitos discursivos sobre a cidade. Grupos de interesses, organizações políticas discutem a cidade. Defendem seus interesses materiais, mostrando-se eficazes em suas estratégias (OFFERLÉ, 1998). Soma-se a isso a conquista do exercício do poder sobre as representações gerais que influem sobre o poder político (LAGROYE, 2017; OFFERLÉ, 1998).

Para Foucault (2013), o discurso é objeto de desejo de quem defende. Logo, os agentes lutam pelos ideais que pretendem implantar ou projetar. Trata-se de um jogo político, como todo jogo, construído em fases e trocas discursivas, por meio de uma ordem significante. Assim, agentes interessados na produção do espaço urbano e no uso da cidade desenvolvem discursos e práticas que apreendem formas e meios para a articulação de estratégias.

Tomar o atual processo de revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís como objeto de investigação à luz do conceito de discurso de Michel Foucault (2013) significa

pensar como os discursos são produzidos sobre a cidade, são utilizados para burlar os instrumentos destinados a modificar o Plano Diretor e influir na cidade a partir dos segmentos hegemônicos. Durante o processo de revisão do Plano Diretor, discursos defendem questões centrais da cidade seguindo modelos preestabelecidos por diferentes segmentos. Como se organizam esses segmentos nesse cenário de disputas? Quem são os agentes sociais que representam esses segmentos? Como os discursos são empregados durante as audiências do Plano Diretor da cidade de São Luís? Eis algumas indagações suscitadas por este trabalho.

O discurso é o investimento de um desejo imaginário em algo que se almeja, manifestando-se no ato de fala pelo uso do poder. No jogo de falas, são estabelecidas comparações conflituosas com outras falas, falas chocam-se por serem divergentes. Cada segmento⁹ responsabiliza-se pela sua defesa em suas falas, como em uma ação teatral (FOUCAULT, 2013). Nas audiências públicas sobre a revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís, a defesa da fala apropria-se de ideias que sugerem o futuro das cidades, ressaltando o passado das cidades para incentivar a aprovação de um novo modelo de cidade. Cada agente expõe sua imagem de cidade, própria do seu universo; portanto, com base na sua ideologia, descreve as modificações que almeja para a cidade (PÊCHEUX, 2008).

Algumas comunidades rurais são afetadas¹⁰ pelo projeto de revisão do Plano Diretor. Na área urbana da cidade de São Luís, poucos mostram interesse pela revisão do Plano Diretor. Poucos participam das audiências públicas, somente os que sofrem em decorrência de projetos que só visam o lucro do capital.

A dissertação seguiu os procedimentos metodológicos adiante descritos: foi fixado um cronograma específico para o período de 2019 a 2020, que compreende revisão bibliográfica, coleta de informações em fontes secundárias, observação participante e análise dos dados obtidos. A revisão bibliográfica foi incentivada na disciplina de Metodologia em Ciências Sociais, ministrada pelo professor Dr. Marcelo Sampaio

⁹ Cada segmento propõe modificações com base em seus interesses para a cidade. Participam das audiências públicas os seguintes segmentos: segmento de gestores, segmento administrativo público e legislativo municipal, segmento de movimentos sociais e populares, segmento de trabalhadores (por intermédio de suas entidades sindicais), segmento de empresários ligados à produção e ao financiamento do desenvolvimento urbano, segmento de entidades profissionais, acadêmicas e de pesquisa e conselhos profissionais, segmento de organizações não governamentais (ONG) com atuação na área. Cada segmento tem suas defesas e particularidades; alguns se aliam a outros segmentos que compartilham as mesmas defesas.

¹⁰ A comunidade de Cajueiro resistiu à ocupação de seu território por certas empresas.

Carneiro, que apresentou o estado da arte da pesquisa. Foram examinados os discursos presentes na revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís e de outras cidades do Brasil.

A coleta em fontes secundárias foi feita diante de levantamento de mapas, de projetos e de leis relativos aos temas em debate na revisão do Plano Diretor no intuito de identificar os agentes envolvidos nesse processo. Dados foram coletados em *sites* das instituições do Poder Público municipal de São Luís, como o Instituto da Cidade, Pesquisa e Planejamento Urbano e Rural (Incid), a Prefeitura e a Câmara Municipal. Também foram consultados os *sites* dos segmentos envolvidos, da Fiema e do Sinduscon/MA. Além disso, foram analisados os principais noticiários que publicam informações sobre a revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís.

A observação participante concretizou-se na participação em eventos que tratavam do conflito referente à legislação urbanística da cidade de São Luís. Foram ouvidas as reivindicações e manifestações de comunidade rurais, como as comunidades de Cajueiro e de Coquilho. Houve também a participação em reuniões do Concid, com a observação do diálogo entre agentes sobre seus interesses particulares.

Finalmente, foi feita a classificação do material e a análise dos dados sobre os conflitos discursivos.

O processo de revisão do Plano Diretor teve início na 6.^a Conferência Municipal da cidade de São Luís, em julho de 2016. Desde então, tenho acompanhado as audiências públicas municipais, da Câmara Municipal, e participado de algumas reuniões do Concid e do MDI.

O seguinte trabalho analisa as disputas de grupos sociais presentes no debate sobre a produção e a reprodução da cidade. São identificados os elementos favoráveis e desfavoráveis da implementação do Plano Diretor, de acordo com representações expressas nos conflitos políticos inseridos no processo de revisão do Plano Diretor.

1 PRÁTICAS DISCURSIVAS: NA REVISÃO DO PLANO DIRETOR DA CIDADE DE SÃO LUÍS

[...] então a área do Itaqui-Bacanga, a região do Itaqui-Bacanga, eu quero fazer esse mapeamento na minha fala como forma de representação, é dizer que a importância ambiental, ela é, sim, prioridade na questão do Plano Diretor e que merece todo o respeito de todas as autoridades. A questão é que o governo do estado e o governo do município não respeitam as leis ambientais e aí abrem-se as portas pra questão do empreendimento selvagem, exemplo disso foi lá no Cajueiro, o estado mandou foi polícia pra repreender o povo (Mauro Macedo, morador do bairro Gapara, 2019).

O trecho acima é um pequeno recorte da fala de um dos participantes da segunda audiência pública sobre a revisão do Plano Diretor, organizada pela Câmara Municipal e realizada na Universidade Federal do Maranhão (UFMA) em 2019. O discurso de Mauro Macedo expressa a visão das comunidades rurais sobre o projeto do Plano Diretor. Muitas foram as falas que representam a decisão das comunidades da zona rural e da zona urbana¹¹ sobre o Plano Diretor. Em sua maioria, são comunidades situadas perto da zona portuária e em empreendimentos habitacionais¹² da cidade de São Luís. As falas exprimem a indignação com a atuação do Poder Público em alianças com o segmento econômico da cidade.

Nas audiências públicas organizadas pela Câmara Municipal, cada pessoa que pretendia expressar sua opinião sobre o Plano Diretor tinha antes de preencher um pequeno formulário mencionando as razões para manifestar-se. Mauro Macedo foi a décima terceira pessoa a falar, fazendo algumas objeções à atuação da Prefeitura. Acompanhado por um pequeno grupo de pessoas, gritava “GAPARA EXISTE!”. Uma breve manifestação sobre a invisibilidade de comunidades rurais da cidade de São Luís. Durante a exposição, as pessoas próximas cochichavam e comentavam as falas dos outros agentes presentes. Mauro Macedo e outros revelavam em suas falas como eles eram esquecidos pelo Poder Público. De fato, as audiências acabam sendo espaços em que se apontam as atitudes ou a falta de atitudes do Poder Público, principalmente no que diz respeito às comunidades rurais.

A segunda audiência pública ocorreu no Centro de Convenções da UFMA à noite. O início da audiência estava previsto para as 19 h, porém às 19:12 o auditório ainda estava

¹¹ Comunidades rurais presentes na zona urbana da cidade que vivem do uso da terra, como, por exemplo, o bairro Gapara mencionado pelo participante da audiência.

¹² Empreendimento habitacionais do programa Minha Casa, Minha Vida, como os da região de Maracanã e de Coquilho.

vazio. As audiências que ocorriam nos espaços urbanos sempre eram no período noturno e prolongavam-se durante toda a noite, o que foi motivo de reclamação por parte de alguns participantes, que não conseguiam falar em razão da hora tardia. Muitos não tinham a mesma oportunidade de acesso a outros meios de transporte de locomoção, sendo reféns do transporte público urbano.

A falta de participação do público nas audiências públicas era uma das reclamações de membros do Concid e dos movimentos sociais, sendo que esses últimos estavam preocupados com a participação dos moradores da cidade, já que as políticas urbanas os afetariam. Cabe lembrar que essa falta de participação popular nas audiências públicas ocorria principalmente na zona urbana da cidade. A cada audiência pública, eram retomadas questões e indagações das audiências públicas anteriores. O formato de apresentação das audiências públicas organizadas pela Câmara Municipal era ligeiramente diferente das audiências públicas organizadas pela Prefeitura. Nas primeiras audiências, os questionamentos levantados pela plateia não eram respondidos dos presentes na mesa, os que presidiam as audiências faziam apenas considerações. Os erros¹³ nas primeiras audiências eram levados em consideração nas seguintes, com pequenas alterações.

Com essa pequena descrição, pretendo refletir sobre como as falas expressas durante as audiências levam a mudanças no cenário político da revisão do Plano Diretor. Essas falas expressam o atraso da aprovação do Plano Diretor e a retomada de revisões no Concid. São discursos que veem a cidade em formatos diversos, modelos de cidade são reivindicados, problematiza-se o que seria “bom” para a cidade. Qual a cidade que os envolvidos nesse processo desejam? Quais são os agentes que tentam retomar a discussão do projeto do Plano Diretor? Quais são as pessoas que defendem a aprovação imediata do projeto? E quais são as falas que legitimam discursos e induzem modificações?

A presente dissertação tem o intuito de refletir sobre as práticas discursivas nas audiências públicas organizadas pela Câmara Municipal. No início do processo de revisão do Plano Diretor, havia indagações e questionamentos divergentes sobre o processo. Por isso, importa identificar os agentes envolvidos no processo de revisão e os interesses

¹³ Quando menciono erros, refiro-me à estrutura dos locais das audiências. As falas do Poder Público eram consideradas inacessíveis para o público, pois eram técnicas, além de não responderem às expectativas de muitos presentes. Isso tudo gerava insatisfação nos diferentes agentes sociais que estavam imersos no andamento do processo e desejavam influir na futura atuação do projeto.

envolvidos na decisão do processo. Além disso, importa analisar os discursos proferidos em defesa de interesses particulares.

Os discursos proferidos nas audiências públicas repetem-se em outras redes, como, por exemplo, as redes sociais e em *sites* da internet. Durante a pesquisa, dois segmentos diferentes foram identificados: o segmento empresarial e o segmento de movimentos sociais. Dentro de cada segmento, há grupos sociais ramificados com agentes sociais.

1.1 O discurso como ato de resistência

O discurso é expresso na linguagem pela voz, transmitindo as vivências e as memórias de cada indivíduo, consideradas relevantes em suas relações sociais e políticas. Dessa forma, o discurso pode ser usado como uma estratégia de resistir, de expressar pautas e de legitimar lutas.

A linguagem ampara os indivíduos em sua existência social (BUTLER, 2021). Sustenta o lugar de fala dos indivíduos que, no momento da formação de alianças e de coalizões, unem-se para lutar pelos seus ideais, pelas suas memórias e pelos seus espaços. O discurso responde à tentativa de exploração do espaço e tenta combater as ameaças que a estrutura impõe às relações sociais. Uma ameaça pode causar efeitos diversos, incluindo efetivar a configuração de forças e de atos organizados. Nos discursos, premissas chocam-se, pois cada um interpreta os fatos a seu modo. Esses choques, identificados como estratégias que ameaçam o ponto de vista do outro, solucionam-se com novas ações que desestabilizam o outro. Quando menciono o outro, refiro-me a um segmento contrário. Afirma Butler (2021, p. 28):

O primeiro ato, a ameaça, só faz sentido em relação ao ato que prefigura. A ameaça abre um horizonte temporal no qual o princípio organizador é o ato que é ameaçado; a ameaça inaugura a ação pela qual se pode chegar ao cumprimento do ato ameaçado. E, no entanto, uma ameaça pode ser desviada, desarmada, pode fracassar na tentativa de produzir o ato que ela ameaça. A ameaça afirma a certeza iminente de outro ato futuro, mas a afirmação em si não pode produzir esse ato futuro como um de seus efeitos necessários. Esse fracasso em cumprir a ameaça não coloca em questão o estatuto do ato de fala como ameaça – apenas questiona sua efetividade. A pretensão que fortalece a ameaça, no entanto, é a de que o ato de fala que constitui a ameaça materializará completamente o ato ameaçado pelo discurso. Tal discurso é, portanto, vulnerável ao fracasso, e é essa vulnerabilidade que deve ser explorada para combater a ameaça.

O corpo é sustentado por atos que alimentam a linguagem de resistência (BUTLER, 2021). Dessa forma, a resistência atua em manifestações de

descontentamento, ressignificando as memórias dos indivíduos afetados, as quais são compartilhadas no espaço de suas relações sociais. Portanto, os indivíduos apropriam-se do uso da linguagem para expressar sua existência e suas vivências. Diante de signos que afetam suas redes de relações sociais, os indivíduos, enquanto agentes sociais que almejam a preservação de seus espaços, unem-se para lutar por eles.

A linguagem representa de forma visível e invisível o pensamento. (FOUCAULT, 2016) No caso da cidade, a mudança dos instrumentos urbanísticos influencia o posicionamento político de cada agente social que está inserido na luta em defesa do espaço. As falas conectam-se como práticas de discurso de uma luta sobre o significado da espacialidade da cidade. Essa luta pelos ideais da cidade, pela política que inclua conteúdos de cunho popular provoca uma arena de lutas, pois as reivindicações implicam, em outros segmentos, a falta da apropriação de outros espaços, que interessam à abertura de um mercado, por exemplo. Essa luta está carregada de alfinetadas de ambos os lados que pensam em seus futuros interesses. São interesses coletivos que estão sendo considerados para o futuro da cidade, por isso são usados na prática da fala para enunciar as iniciativas e a concepção de “cidade”, pondo em pauta um modelo futuro de cidade. Alguns pensam nos lucros futuros que serão obtidos, outros tentam refletir sobre as implicações futuras do modelo proposto.

A conexão das ideias implica não a relação de causa e efeito mas somente a de um indício e de um signo à coisa significativa. O fogo que se vê não é a causa da dor que sofro quando dele me aproximo: é o indício que me previne dessa dor. O conhecimento que adivinhava, *por acaso*, signos absolutos e mais antigos que ele, foi substituído por uma rede de signos construída passo a passo pelo conhecimento do provável (FOUCAULT, 2016, p. 83).

Para compartilhar suas ideias, os segmentos recorrem a porta-vozes ou a comunicadores autorizados, que transmitem o discurso do grupo ao público, ressaltando os interesses específicos daqueles que representam. As falas são, portanto, apresentadas por agentes que atuam em nome de um grupo ou de um segmento. Comunidades, movimentos sociais, sindicatos, empresários não perdem a oportunidade de mencionar um projeto ou um professor responsável por uma pesquisa. O que cada grupo expressa é preparado antes e compartilhado nas audiências. Como Bourdieu (2008) afirma, as falas do porta-voz concentram um capital simbólico do grupo que ele representa:

O porta-voz autorizado consegue agir com palavras em relação a outros agentes e, por meio de seu trabalho, agir sobre as próprias coisas, na medida em que sua fala concentra o capital simbólico acumulado pelo grupo que lhe conferiu o mandato e do qual ele é, por assim dizer, o procurador. As leis da física social escapam apenas aparentemente às leis da física, e o poder logrado por *certas palavras de ordem* em obter trabalho sem dispêndio de trabalho – e nisso consiste a ambição da ação mágica – encontra seu fundamento no capital

acumulado pelo grupo mediante seu trabalho (BOURDIEU, 2008, p. 89, grifo do autor).

As relações sociais estabelecidas no cenário político refletem uma prática discursiva que, como em um jogo, disputa o poder. Diferentes agentes sociais defendem seus interesses particulares, formam segmentos que se ramificam em grupos sociais, todos elaborando falas e pretensões sobre o espaço físico da cidade, sobre a configuração de um modelo futuro que reflita o pensamento do segmento que pretende vencer essa luta política. Essas distintas reflexões provocam questionamentos futuros. No caso de São Luís, qual modelo de cidade prevalecerá?

A prática do discurso configura-se em atos de resistência realizados pelos segmentos ramificados em grupos, cada um nomeando o agente social ou os agentes que serão os protagonistas do ato de fala. Estratégias são formuladas para aperfeiçoar esses segmentos e moldá-los na luta que terão de vivenciar. No caso em análise, as audiências públicas representam espaços de luta, arenas políticas que expressam a diversidade que essa luta é capaz de promover e de intensificar com diálogos e posicionamentos divergentes. Esse espaço político expressa como essa luta implica diferentes posições dentro do espaço que se expressam na fala.

Compete aos agentes sociais envolvidos nessa dinâmica moldar seus discursos em uma prática, que, no caso, corresponde à defesa de um modelo prático de cidade. Logo, cada um enquanto segmento defende distintos modelos de cidade imaginados para o futuro da cidade de São Luís e distintos projetos que poderão vir a ser aplicados à cidade.

Nos diferentes discursos, a cidade é concebida de acordo com os interesses de cada segmento, particulares e coletivos (BOURDIEU, 2008). Os movimentos pensam no interesse coletivo de trabalhadores rurais, e os empresários, no lucro que diferentes segmentos econômicos podem garantir com a aplicação de seu modelo de cidade.

Cada segmento estava atento ao modo de reflexão, ao modo de aplicação do adversário, daquele que pensa diferente sobre o futuro da cidade. Ouvir a fala discursada, apreender as críticas feitas a ideias distintas, compreender as decisões do adversário são atos que podem modificar a visão da cidade. Cada pensamento que ressoa em falas estratégicas ajuda a elaborar noções tanto positivas quanto negativas.

A resistência é um ato de retomada da luta que, na revisão do Plano Diretor, tem efeitos grandiosos no andamento do processo. Trata-se de ações conjecturadas em grupos segmentados que questionam o exercício do poder durante o processo (LARRAURI, 2018). A ordem do processo segue. Há diferentes demandas, mas somente uma está em

questão: o aumento da zona urbana em detrimento da zona rural para a valorização do capital.

Foucault entende que a resistência faz parte do próprio exercício do poder, ainda que não pertença necessariamente aos efeitos queridos por quem atua sobre alguém. A obediência e a desobediência à ordem de nosso exemplo podem ser entendidas como os atos perlocucionários derivados do ato ilocucionário de ordenar, e o conjunto formado pela ação de ordenar e pelas reações do auditório constitui uma relação de poder (LARRAURI, 2018, p. 151, tradução nossa)¹⁴.

A resistência inspira demandas específicas, no caso em análise, demandas relativas ao uso do espaço físico. O espaço físico é visto como propício a novos empreendimentos, estando ligado ao aumento da especulação imobiliária; para outros, o espaço é um meio de sobrevivência pelo uso da terra para a agricultura familiar e um meio de preservar o meio ambiente.

O desafio da luta emerge da tomada de consciência da necessidade de reestruturar a ordem estabelecida, que impera no espaço social. Nas falas dos agentes sociais, o tom de voz pode revelar a identidade de um daquele que resisti, que executa atos visando transformar ou derrubar um projeto invasivo que tem implicações futuras. Pretendem com isso aclamar um futuro diferente, contribuindo para melhorar a cidade (FOUCAULT, 1988).

O discurso posiciona-se na ordem da revolta, nas vozes de memórias que desejam ressaltar seus posicionamentos políticos e ideológicos sobre o projeto em questão (FOUCAULT, 1988, p. 12). No contexto da revisão do Plano Diretor, o novo projeto não representa todos os segmentos, por isso ele suscita uma revolta contra o uso das relações de poder em sua implementação. Os discursos favorecem diferentes interpretações sobre o meio e sobre as relações, conjecturando novas relações. São identificadas duas esferas discursivas: um discurso econômico ideológico e um discurso de resistência.

O discurso torna-se uma arma de defesa do futuro, no caso, do futuro da cidade. Cada fala, cada expressão utilizada erroneamente pelo segmento divergente é criticada estrategicamente¹⁵. Tanto o discurso econômico quanto o discurso de resistência são expressos em meios favoráveis a novas alianças, a novas defesas das implicações do

¹⁴ No original: “Foucault entiende que la resistencia forma parte del ejercicio mismo del poder aunque no pertenezca necesariamente a los efectos queridos por quien actúa sobre alguien. La obediencia y la desobediencia a la orden de nuestro ejemplo pueden ser entendidas como los actos perlocucionarios derivados del acto ilocucionario de ordenar, y el conjunto formado por la acción de ordenar y las reacciones del auditorio constituye una relación de poder”.

¹⁵ Isto foi observado durante as audiências públicas organizadas pela Câmara Municipal: cada agente social tinha seu direito de fala, e alguns falas retomavam falas errôneas e equivocadas do segmento contrário.

discurso contrário. As falas expressam desejos: o que se almeja para a cidade, como conceber a cidade no futuro.

[...] Coloca-se um imperativo: não somente confessar os atos contrários à lei, mas procurar fazer de seu desejo, de todo o seu desejo, um discurso [...]. A interdição de certas palavras, a decência das expressões, todas as censuras do vocabulário poderiam muito bem ser apenas dispositivos secundários com relação a essa grande sujeição: maneiras de torná-la moralmente aceitável e tecnicamente útil (FOUCAULT, 1988, p. 24).

O uso da fala para expressar desejos é comum durante as reuniões do Concid, nas reuniões com os vereadores e nas audiências públicas organizadas pela Prefeitura e pela Câmara Municipal. Nesses momentos, são acionados os dispositivos necessários para expressar relações políticas e exercer o poder. Algumas reuniões são secretas, pois são dedicadas à elaboração das estratégias que serão adotadas na atuação dos agentes sociais. É difícil penetrar esses círculos, que atuam de maneira discreta no espaço político, contendo um poder respaldado em alianças que legitimam a atuação dos agentes.

1.2 O uso da categoria discurso

A noção de prática discursiva frequentemente é empregada na análise do discurso como categoria analítica ou como estudo de redes conceituais. Segundo Charaudeau e Maingueneau (2020), “prática discursiva” é uma noção que se refere ao discurso como uma forma de ação sobre o mundo, influenciando as relações de forças sociais. A “prática discursiva” tem as mesmas funções da categoria “discurso”. A investigação das interações verbais em um espaço discursivo permite constatar que não é possível separar os discursos dos modos de organizações políticas (CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2020).

O pesquisador constrói seu campo de análise para apreender um conjunto de dados, ou seja, para analisar o espaço ou um universo até então desconhecido. No caso do universo discursivo, isto é, no conjunto dos discursos que interagem em uma dada conjuntura, o analista do discurso é levado a recortar campos discursivos, em que um conjunto de formações discursivas e de posicionamentos estão em relação de concorrência no sentido amplo, delimitando-se reciprocamente (CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2020, p. 91).

Nesses espaços discursivos, o sujeito falante sabe do que se fala. Enquanto agente social, o sujeito apropria-se do poder de fala para construir um enunciado que visa instruir propriedades relativas aos seus interesses. Então esse agente instrui-se e politiza-se para estar nesse universo discursivo em que ocorrem conflitos discursivos. De fato, toda fala,

todo enunciado produzido nesses espaços sociais reflete propriedades estruturais independentes de sua enunciação. Essas propriedades inscrevem-se, transparentemente, em uma descrição adequada ao campo analítico (PÊCHEUX, 2008, p. 31). São espaços que se reestruturam com a exposição dos discursos e retomam novas propriedades estruturais. A cada discurso apresentado por falas ecoadas, são retomadas novas performances no ato do confronto político.

O poder a tomar: enfim, alguma coisa que se poderia mostrar, a título de complemento do verbo *gagner* [ganhar]. Não é certo que se possa mostrar de forma unívoca aquilo de que se trata. O “poder” aparece, efetivamente, ora como um objeto adquirido (justo resultado de um grande esforço, ou efeito inesperado da sorte; de toda forma, o bem supremo que vai administrar o melhor para o bem de todos), ora como um espaço resistente à conquista, no confronto contínuo contra as feudalidades de toda ordem (que tudo fizeram para que “isto jamais acontecesse” e que continuam a resistir) ora como um ato performativo a se sustentar (fazer o que se diz), ora como novas relações sociais a serem construídas (PÊCHEUX, 2008, p. 26-27).

O agente social enquanto sujeito de luta esforça-se para resistir na medida em que são elaboradas estratégias de luta no confronto discursivo (PÊCHEUX, 2008). Nos confrontos políticos, os acontecimentos ocorrem no espaço social em que os discursos ecoam, misturando processos técnicos e decisões morais. Nos espaços de conflitos políticos, qualquer ato tem um grande significado, um pedido de informação, uma fala simples podendo ser interpretada tendenciosamente. Os discursos transmitem as escolhas políticas dos agentes envolvidos aos que assistem de fora e aos que estão no espaço para confrontar as falas (PÊCHEUX, 2008).

Para Foucault (2013), a produção do discurso é controlada, selecionada, organizada e redistribuída por um metódico sistema de procedimentos para conjurar seus poderes e perigos e dominar seu acontecimento aleatório. Portanto, os discursos estão inseridos na ordem das leis, os confrontos discursivos adquirem um poder que circula entre os agentes. Os discursos podem ser legitimados, mas também desarmados no jogo político em que estão inseridos (FOUCAULT, 2013, p. 9-10):

Tabu do objeto, ritual da circunstância, direito privilegiado ou exclusivo do sujeito que fala: temos aí o jogo de três tipos de interdições que se cruzam, se reforçam ou se compensam, formando uma grade complexa que não cessa de se modificar. Notaria apenas que, em nossos dias, as regiões onde a grade é mais cercada, onde os buracos negros se multiplicam, são as regiões da sexualidade e as da política: como se o discurso, longe de ser esse elemento transparente ou neutro no qual a sexualidade se desarma e a política se pacifica, fosse um dos lugares onde elas exercem, de modo privilegiado, alguns de seus mais temíveis poderes. Por mais que o discurso seja aparentemente bem pouca coisa, as interdições que o atingem revelam logo, rapidamente, sua ligação com o sexo e com o poder. Nisto não há nada de espantoso, visto que o discurso – como a psicanálise nos mostrou – não é simplesmente aquilo que manifesta (ou oculta) o desejo; é, também, aquilo que é o objeto do desejo; e visto que –

isto a história não cessa de nos ensinar – o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo porque, pelo que se luta, o poder do qual nós queremos apoderar.

A prática do jogo de discurso manifesta o desejo da apropriação da luta e o desejo do poder. Então o discurso expressa também aquilo pelo que se luta, pelo que se resiste, o poder que se almeja (FOUCAULT, 2013). Como afirmam Charaudeau e Maingueneau (2020), os discursos são compostos pela elaboração de falas, exprimindo valores no contexto específico da luta. A depender da forma de ação, filtros de valores intervêm na estrutura do discurso. Nos espaços políticos, nas arenas políticas, o confronto discursivo é inevitável diante de atos performáticos.

No caso examinado neste trabalho, os discursos são elaborados estrategicamente para a defesa de um projeto de cidade. Por isso, analisam-se os discursos nesse cenário político. O conflito discursivo travado nas audiências públicas exerce uma ação proporcional em uma rede de relações em a cidade é considerada um importante espaço de luta e de resistência. A análise desses discursos permite identificar diferentes interpretações dos usos do espaço físico da cidade.

O conceito de cidade, de urbanização e de planejamento urbano são explorados para justificar e legitimar os discursos inseridos nessa dinâmica de disputas discursivas, com defesas e ataques estratégicos.

Na seção seguinte (1.3), examinam-se as categorias “cidade” e “urbanização” para entender, à luz do diálogo atual, a construção das cidades, principalmente a transformação da imagem das cidades brasileiras. Em um segundo momento (1.4), discute-se o conceito de planejamento no âmbito urbano para identificar os motivos e as implicações do planejamento urbano nas cidades brasileiras. Numa terceira seção (1.5), descrevem-se os instrumentos urbanísticos e seus usos, analisam-se as implicações e os impactos da implantação desses instrumentos urbanísticos no espaço urbano e rural da cidade e nas políticas urbanas.

1.3 O direito à cidade: a classificação da cidade segundo os modelos de urbanização

Da análise da produção discursiva no andamento da revisão do Plano Diretor, infere-se que o discurso é uma expressão de luta e de resistência. São elaboradas estratégias para modificar a cidade de acordo com os interesses dos interessados na espacialidade da cidade. Distintos agentes sociais lideram discursos dentro do espaço de

disputas e vinculam esses discursos ao futuro da cidade. O exame das categorias “cidade” e “urbanização” visa mostrar isso na prática discursiva sobre a cidade de São Luís.

A cidade é moldada segundo os planos e as expectativas dos agentes sociais que antevêm na cidade um modelo futuro. Os discursos ligados à revisão do plano diretor e os discursos produzidos nas audiências públicas expõem duas categorias: “cidade” e “urbanização”. Apresentaremos como essas categorias são apropriadas nesses conflitos discursivos e como são analisadas por diferentes agentes que propõem modelos diferentes para a cidade de São Luís. Segmentos diferentes citam exemplos de outras cidades e recorrem à categoria urbanização para sugerir a modificação da estrutura da cidade.

São identificados os modelos previstos para modificar a imagem da cidade, para reorganizar o espaço físico da cidade. Há, por exemplo, um modelo de cidade portuária, que prevê novos investimentos e a participação de empresários a longo prazo. A construção da cidade de São Luís é carregada de discursos de outras cidades brasileiras. A categoria “cidade” visa traduzir a construção das cidades, seus aspectos e suas imagens (CASTELLS, 2014). A urbanização no espaço da cidade tem o intuito de ordenar o espaço físico e social (LEFEBVRE, 2001). A categoria “urbanização” está ligada à configuração do espaço urbano e aos conflitos que decorrem da intensa urbanização nos espaços da cidade e da modificação na aglomeração das cidades (CASTELLS, 2014).

As falas discursivas durante as audiências ensejam distintas interpretações das categorias cidade e urbanização que influenciam as estratégias cogitadas para serem aplicadas à cidade em um cenário político conflituoso. Nas falas discursivas expostas, modelos especulativos são sempre retomados, para justificar o crescimento econômico e a adequação da urbanização à imagem da cidade. Isso mostra o crescimento do segmento econômico amparado na especulação da cidade e na referência a outras cidades.

A urbanização resulta do processo de industrialização nas cidades e implode os modelos expostos por diferentes agentes que visam a modificação da cidade (LEFEBVRE, 2001). A cidade de São Luís tem vários codinomes, entre os quais “a cidade do *reggae*”, pela sua musicalidade, e “a cidade dos azulejos”, por ter um centro histórico carregado de características coloniais. Na arena discursiva, alguns agentes apontam a necessidade de considerar também a denominação de “cidade portuária”. Esses modelos são concebidos para modificar o espaço físico, para introduzir a cultura do espaço – a sociedade estaria disposta a rever toda a estrutura social da cidade.

O processo de industrialização tem sido “o motor das transformações na sociedade” (LEFEBVRE, 2001, p. 11). Porém, como lembrava Lefebvre (2001, p. 11), “a

cidade preexiste à industrialização”. As cidades surgem de uma formação peculiar humana e não da industrialização, muito menos da desenfreada ordenação do espaço pelo pensamento urbanístico moderno (LEFEBVRE, 2001).

O processo de industrialização fez nascer nas cidades o impulso para modificações e transformações, seguindo modelos de cidades baseados nas prerrogativas do segmento econômico (LEFEBVRE, 2001). As cidades passam a expressar as características da industrialização e a representar um novo momento de modernidade.

Temos à nossa frente um *duplo processo* ou, preferencialmente, um processo com dois aspectos: industrialização e urbanização, crescimento e desenvolvimento, produção econômica e vida social. Os dois “aspectos” deste processo, inseparáveis, têm uma unidade, e no entanto o processo é conflitante. Existe, historicamente, um choque violento entre a realidade urbana e a realidade industrial. Quanto à complexidade do processo, ela se revela cada vez mais difícil de ser apreendida, tanto mais que a industrialização não produz apenas empresas (operários e chefes de empresas), mas sim estabelecimentos diversos, centros bancários e financeiros, técnicos e políticos (LEFEBVRE, 2001, p. 16).

Para Lefebvre (2019), a problemática urbana decorre do processo de urbanização decorrente da industrialização. A explosão das cidades tem, pois, relação com os intensos aglomerados pós-industrialização. No conjunto de transformações que atingiram a sociedade contemporânea, predominam questões relacionadas ao crescimento econômico (LEFEBVRE, 2019). O fenômeno urbano é muito complexo e requer uma nova visão da arquitetura da vida cotidiana e do planejamento urbanístico na cidade (LEFEBVRE, 2019).

É preciso considerar a influência da estrutura social, da cultura local, da economia sobre a cidade (LEFEBVRE, 2001). Conhecimentos interdisciplinares são necessários para reconfigurar a cidade, com suas estruturas arquitetônicas e culturais que influem no espaço físico.

Para Castells (2014), é difícil definir o que é urbano. O termo “urbano” designa uma forma especial de ocupação de um dado espaço físico por uma população; em outras palavras, um aglomerado populacional resultante de uma forte concentração e de uma densidade relativamente alta, tendo como correlato previsível uma diferenciação funcional e social maior. Mas quais são os critérios para definir um espaço físico como urbano, se o conceito de urbano varia de acordo com a cultura local? (CASTELLS, 2014 p. 40).

O fenômeno da urbanização não se dissocia das características da sociedade, como a divisão do trabalho e a circulação do capital. De fato, a urbanização depende do capital e das diversas formas de sua distribuição na sociedade, apropriando-se do espaço físico

das cidades – tanto das grandes cidades, como as metrópoles, quanto das cidades médias e pequenas.

[...] a aglomeração da população, dos instrumentos de produção, do capital, dos prazeres e das necessidades – em outras palavras a cidade – não é de modo algum um fenômeno autônomo sujeito a leis de desenvolvimento totalmente distintas das leis da acumulação capitalista: não se pode dissociá-la da tendência que o capital tem a aumentar a produtividade do trabalho pela socialização das condições gerais da produção das quais a urbanização, já vimos, é componente essencial (LOJKINE, 1981, p. 137).

Discursos sobre a cidade referem-se aos prazeres citadinos em consequência da aplicação dos modelos mercadológicos defendidos pelo segmento empresarial. As aglomerações urbanas alimentam os instrumentos de produção e os grandes mercados com intensa circulação de capital; por conseguinte, aumentam a produtividade do trabalho (LOJKINE, 1981).

A urbanização está ligada à apropriação da zona urbana, distanciando do rural. A separação entre a cidade e o campo incide sobre a concentração estratégica da cidade e decorre da divisão social do trabalho. De fato, a cidade é reflexo da produção, do labor, do trabalho. A separação entre o urbano e o rural e as diferentes funções das cidades refletem um cenário de desigualdades econômicas e sociais.

O que explica a aparente autonomia dos fenômenos urbanos é o fato deles [*sic*] pertencerem à divisão do trabalho na sociedade e não à divisão do trabalho na unidade de produção: ora, a divisão “social” do trabalho – cuja separação cidade-campo é a base fundamental – pertence às formações econômicas das mais diversas sociedades e não, como a divisão “manufatureira” ou a fábrica, apenas à formação capitalista (LOJKINE, 1981, p. 137).

A urbanização como ideologia expressa uma forma de conceber a estrutura política, social e física da cidade. A ideologia da cidade moderna resulta do processo de urbanização e reduz “a sociedade urbana à realização de algumas funções previstas e prescritas na prática pela arquitetura” (LEFEBVRE, 2001, p. 48):

Quanto ao urbanismo como ideologia, recebeu ele formulações cada vez mais precisas. Estudar os problemas de circulação, de transmissão das ordens e das informações na grande cidade moderna leva a conhecimentos reais e a técnicas de aplicação. Declarar que a cidade se define como rede de circulação e de consumo, como centro de informações e de decisões é uma ideologia absoluta; esta ideologia, que procede de uma redução-extrapolação particularmente arbitrária e perigosa, se oferece como verdade total e dogma, utilizando meios terroristas. Leva ao urbanismo dos canos, da limpeza pública, dos medidores, que se pretende impor em nome da ciência e do rigor científico (LEFEBVRE, 2001, p. 48-49).

O urbanismo surgiu como uma técnica para a ordenação das cidades (LEFEBVRE, 2001) baseada em estudos específicos sobre as condições da cidade e a modificação de sua estrutura. Daí a realização de um diagnóstico de procedimentos

metodológicos para adequar a cidade ao conceito de urbanização. Esse conceito passa a ser valorizado e sua aplicação leva à modificação dos princípios que regem o espaço urbano. A cidade é redefinida como cidade mercadológica, assumindo novas funções: espaço de consumo, caracterizado pela limpeza do espaço público (LEFEBVRE, 2001).

Com o aumento significativo da urbanização nos grandes centros, as cidades foram sendo construídas pela industrialização com base no estabelecimento da ordem e da proteção. Isso foi marcante durante o século XVIII e no início do século XIX, com o aumento da heterogeneidade social e o significativo crescimento econômico. Além disso, houve um avanço da estrutura estatal, na sua base jurídica e administrativa:

Ora, tudo isso suscitou nos séculos XVII-XVIII toda uma massa de problemas ligados ao desenvolvimento dos Estados administrativos para os quais a especificidade jurídica da cidade colocava um problema de difícil solução. Em segundo lugar, o crescimento do comércio e, depois, no século XVIII, da demografia urbana colocava o problema do adensamento e do seu encerramento no interior das muralhas. O desenvolvimento das técnicas militares também colocava esse mesmo problema. Enfim, a necessidade de intercâmbios econômicos permanentes entre a cidade e seu entorno imediato para a subsistência, seu entorno distante para suas relações comerciais, tudo isso [fazia com que] o encerramento da cidade, seu encravamento, [também levantasse] um problema (FOUCAULT, 2008, p. 17).

O controle das cidades decorre do poder sobre as cidades. Segundo Foucault (2008), esse controle é representado por um conjunto de mecanismos, um conjunto de procedimentos que mantêm ou tentam manter o poder.

As relações de poder são intrínsecas à sociedade. Elas estão presentes nas nossas diferentes formas de relacionamento: nas relações familiares, nas relações sexuais, nas relações educacionais e em nossa relação direta com a cidade. Dessas relações, decorre de um discurso imperativo sobre a sociedade, um discurso resultante de um campo de forças para além da noção individual (FOUCAULT, 2008).

Para Lefebvre (2001), o exercício do poder sobre as cidades está concentrado no Estado, atingindo predominantemente a circulação do capital. A sociedade constitui-se a partir de uma rede de cidades que se conectam para fazer circular o capital (LEFEBVRE, 2001). Com isso, as cidades apresentam uma divisão do trabalho de natureza técnica, social e política. As cidades conectam-se por meio de movimentações econômicas referentes às relações comerciais, bancárias. Essas conexões são feitas por via fluvial, marítima e por estradas. Com a movimentação do capital, umas cidades predominam sobre as outras, criando-se um espaço de rivalidades por causa da circulação do capital (LEFEBVRE, 2001).

Os que simpatizam com o modelo empresarial de cidade são seduzidos pela gestão empresarial e pelos planos da implementação de uma cidade-empresa (VAINER, 2013). Seu objetivo é organizar a estrutura da cidade para que ela atue como um agente econômico, o planejamento seguindo o modelo de gestão empresarial. Decisões são adotadas de acordo com o interesse particular do mercado:

[...] a analogia cidade-empresa não se esgota numa proposta simplesmente administrativa ou, como muitas vezes pretendem apresentar seus defensores, meramente gerencial ou operacional. Na verdade, é o conjunto da cidade e do poder local que está sendo redefinido. O conceito de cidade, e com ele os conceitos de poder público e de governo da cidade são investidos de novos significados, numa operação que tem como um dos esteios a transformação da cidade em sujeito/ator econômico... e, mais especificamente, num sujeito/ator cuja natureza mercantil e empresarial instaura o poder de uma nova lógica, com a qual se pretende legitimar a apropriação direta dos instrumentos de poder público por grupos empresariais privados (VAINER, 2019, p. 89.)

Conforme Vainer (2019), o fundamento da cidade-mercado é um conceito de cidade em que predomina a lógica do mercado para favorecer os agentes empresariais. De acordo com esse conceito, as estruturas das cidades não podem produzir planos utópicos, têm de ser “realistas”, conformando-se às tendências do mercado, visando sempre a competitividade. Nesse modelo, perde-se completamente o exercício da gestão democrática e nega-se a cidade enquanto espaço político e social.

O modelo da cidade-mercado traduz um pensamento urbano único, o que impossibilita a construção de um pensamento crítico para e sobre a cidade. Os “segmentos estratégicos” impõem-se, em detrimento daqueles de “escassa relevância estratégica” (VAINER, 2019, p. 89).

Nas discussões sobre as cidades, visa-se a modernização dos espaços para a introdução da dominação e de técnicas de manipulação cultural. Os discursos dos agentes hegemônicos concorrem para a construção do pensamento urbano único. São discursos impregnados do aspecto urbano da cidade, que defendem políticas urbanas que agreguem essa característica ideológica aos usos do espaço urbano (SÁNCHEZ, 2009)

Bourdieu (2008) afirma que estamos sujeitos a um conflito de diferenças em decorrência do choque de interesses ligados aos novos estilos de vida adotados no ambiente de trabalho, na vizinhança e no local de residência, até mesmo no interior de nossas convivências, como, por exemplo, na escola.

Para compreender o que se passa em lugares que, como os “conjuntos habitacionais” ou os “grandes conjuntos”, e também numerosos estabelecimentos escolares, aproximam pessoas que tudo separa, obrigando-as a coabitarem, seja na ignorância ou na incompreensão mútua, seja no conflito, latente ou declarado, com todos os sofrimentos que disso resultem, não basta dar razão de cada um dos pontos de vista tomados separadamente. É necessário

também confrontá-los como eles o são na realidade, não para os relativizar, deixando jogar até o infinito o jogo das imagens cruzadas, mas, ao contrário, para fazer aparecer, pelo simples efeito da justaposição, o que resulta do confronto de visões de mundo diferentes ou antagônicas: isto é, em certos casos, o trágico que nasce do confronto sem concessão nem compromisso possível de pontos de vista incompatíveis, porque igualmente fundados em razão social (BOURDIEU, 2008, p. 11).

As transformações nas cidades coincidem com o avanço global da urbanização (LEFEBVRE, 2001). Há um interesse público nas contradições e nos conflitos que são inerentes ao urbano, principalmente no que se refere ao que seria harmônico para as cidades.

Pretende-se analisar o espaço como algo que pode ser modificado e medido. A regulação da vida social está sujeita às mudanças ocorridas na experiência do tempo e do espaço que afetam a dinâmica social e a reprodução socioespacial, geram conflitos, produzem práticas discursivas no âmbito científico, no âmbito da reprodução do senso comum (HARVEY, 2000).

A cidade é construída por meio de um desejo imaginário de apoiar uma intervenção urbanística, o propósito é constituir primeiramente o ideal de cidade para a sociedade civil, considerando a construção da cidade estabelecida no imaginário social e a criação da consciência social; em um segundo momento, aguça-se o desejo do cidadão a respeito de uma nova cidade formada que reflete a construção de uma imagem urbana (MOURA, 2009). Pretende-se articular um modelo de cidade com a ideia reproduzida e transformada em símbolo de um modelo de cidade que atende ao crescimento urbano e econômico, atende também à valorização de propriedades privadas. Trata-se da venda de um discurso para legitimar a modificação do espaço urbano de modo a favorecer o empresariado (MOURA, 2009).

Para Lojkine (1981), a urbanização, como uma forma desenvolvida da divisão social do trabalho, é um dos determinantes do Estado de Bem-Estar Social. Portanto, bem mais do que campo de aplicação da política estatal, o urbano é principalmente um componente-chave que não pode ser deixado de lado nas análises das cidades. (LOJKINE, 1981).

Constata-se que as categorias “cidade” e “urbanização” são fundamentais para compreender discursos dentro do espaço de disputa política. Adiante, apresenta-se o planejamento urbano como uma categoria de análise da situação no Brasil, enquanto instrumento de elaboração de planos, projetos e demandas ligados à modificação ou ao reordenamento do espaço urbano.

1.4 O planejamento urbano: definições e influências

Antes de mais nada, importa analisar o sentido de planejamento urbano, o modo como ele configura as cidades e os objetivos pretendidos com sua aplicação nas cidades.

Como afirma Faria (2015), o planejamento visa a reprodução da dominação, no caso específico do planejamento urbano, tratar-se-ia de um mecanismo de reprodução sistêmica, visto que as cidades são submetidas aos interesses econômicos dominantes. Diante das mudanças da cidade, no campo das disputas, técnicas, intervenções e instrumentos jurídicos e administrativos são utilizados para atuar de formar ideológica nas políticas sociais.

O planejamento urbano politizado resulta do caráter ideológico dos planos diretores participativos. A configuração técnica dos planos diretores não sustenta a perspectiva de planejamento urbano politizado. Os planos diretores costumam apresentar e revisar um conteúdo de caráter ilusório. Porém, os sujeitos políticos que constroem um pensamento crítico sobre os processos de revisão ou de configuração de planejamentos urbanos produzem uma dimensão política simbólica diante das relações de poder que envolvem esses processos (FARIA, 2015).

No Brasil, a ideia de planejamento urbano remonta à gestão urbana iniciada nos anos 60 do século XX. Já no século XXI, com o estabelecimento do chamado Estatuto das Cidades – Lei Federal n.º 10.257/2001 (BRASIL, 2001b) –, o planejamento urbano fixa novas propostas de cidade em um cenário de entendimento multidisciplinar e de valorização da questão social (ULTRAMARI; REZENDE, 2007). O planejamento pretende orientar questões centrais que antes não eram levantadas, como a questão ambiental, a função social da propriedade e a participação comunitária:

Sempre se identificando distinções entre o dito em nível da intenção e o do vivido, é possível ainda reconhecer que a absorção da questão socioambiental, agora a verdadeira questão urbana para a gestão das cidades, se faz – tentativamente – não apenas pela absorção da função social da propriedade, mas também pela defesa da participação comunitária e da priorização do atendimento às parcelas mais carentes (ULTRAMARI; REZENDE, 2017, p. 5).

A institucionalização do planejamento urbano no Brasil começa a partir dos anos 70, com o principal objetivo de elaborar estratégias de planejamento para o equilíbrio do crescimento das cidades, em razão da forte expansão urbana, que aumentou a desigualdade socioespacial nas cidades em geral e principalmente nos grandes centros urbanos. Por isso, a reforma urbana tinha o intuito de promover o Plano Diretor de

desenvolvimento integrado para concretizar o modelo de cidade futura que atendesse a demanda de uma cidade integrada e democrática (AVRITZER, 2010).

Nos anos 70, com a valorização do planejamento urbano no Brasil, ocorre um aumento gradativo de órgãos públicos municipais, o que ampliou o número de escolas de arquitetura, que, por sua vez, previram mais cursos ou disciplinas sobre a questão. O mercado de trabalho era favorável, com o crescimento de oportunidades de emprego nessa área. Com isso, intensificou-se a discussão e o diálogo sobre o conceito de planejamento urbano, sobre suas formas de uso e de aplicação (MARICATO, 2013).

O conceito de gestão tem ganhado espaço, a ideia é alcançar um nível superior de planejamento. O conceito de gestão, muito utilizado nas políticas públicas, inclusive na política pública urbana, originariamente se liga à administração de empresas. Trata-se de um conceito novo no Brasil, que, desde a década de 80, tem ganhado notoriedade em diferentes campos sociais e políticos. Aos poucos, tem substituído o conceito de planejamento, categoria que perde valor em decorrência de sua associação a práticas autoritárias na Europa e nos Estados Unidos (SOUZA, 2016). Porém esses dois termos têm significados diferentes, como Souza (2016, p. 46) ressaltou:

Planejamento e gestão não são termos intercambiáveis, por possuírem referenciais temporais distintos e, por tabela, por se referirem a diferentes tipos de atividades. Até mesmo intuitivamente, planejar sempre remete ao futuro: planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno ou, para dizê-lo de modo menos comprometido com o pensamento convencional, tentar simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor precaver-se contra prováveis problemas ou, inversamente, com o fito de melhor tirar partido de prováveis benefícios. De sua parte, gestão remete ao presente; gerir significa administrar uma situação dentro dos marcos dos recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas.

Esses dois conceitos – gestão e planejamento – são complementares em um processo em construção. Planejar significa construir alguma coisa e preparar para a gestão futura, prevendo estratégias para sanar problemas que podem ocorrer futuramente (SOUZA, 2016). Na cidade, o Estado concentra os modelos de planejamento. Embora seja necessário democratizar o planejamento, nada muda porque a modificação é inimiga do mercado. De certo modo, o planejamento urbano apoia-se em diferentes concepções, dependendo de diferentes profissionais e formações.

A gestão democrática pretende incluir a participação popular. De fato, os grupos sociais devem ser devidamente capacitados para compreenderem o direito à cidadania urbana, principalmente os grupos que porventura se sintam excluídos pela dinâmica tecnicista de projetos no âmbito urbano. É necessário reunir diferentes segmentos porque a cidade compreende diversos agentes sociais que veem a cidade à luz de diferentes

concepções (SOUZA, 2016). As cidades precisam ser pensadas para todas e todos e com a participação de toda a população. Para isso, urge rever os discursos de interesses particulares que privilegiam apenas uma demanda e conceber uma cidade mais inclusiva para todos os segmentos que nela habitam.

Para Vainer (2011), o planejamento urbano é um ponto estratégico para palcos internacionais. Os Jogos Olímpicos no Brasil, por exemplo, se comparados com os jogos em Barcelona, mostram cenários diferentes, mas retomam as mesmas problemáticas de gestão e de planejamento das cidades. Os eventos internacionais e suas configurações políticas buscam apreender a cidade com base em uma concepção desenvolvimentista, que visa o lucro e o interesse de grupos dominantes que detêm o capital. Grandes eventos internacionais, que requerem um planejamento urbano, são estrategicamente projetados com o objetivo exclusivo de favorecer somente o capital.

O planejamento estratégico reflete o poder exercido sobre a cidade por setores dominantes. A preparação da cidade do Rio de Janeiro para os Jogos Olímpicos de 2016 é um exemplo de um grande evento global que reconfigura a cidade. O “desenvolvimento urbano espontâneo” – isto é, do mercado – exigia a reconfiguração do modelo de cidade em favor do mercado para garantir a oportunidade de grandes negócios:

O suposto é que na cidade não há divergências políticas e ideológicas, mas apenas “assuntos locais”, com os quais se identificam os cidadãos que, afinal, encontram-se todos irmanados e igualmente interessados na afirmação da competitividade de sua cidade. Na cidade não há lugar para ideologias nem políticas, há apenas interesses. Na verdade, há apenas um único, verdadeiro, legítimo interesse: a produtividade e a competitividade urbanas, condição sine qua non do crescimento (VAINER, 2011, p. 6).

O “planejamento pós-moderno, competitivo e estratégico sinaliza a emergência” do que Vainer (2011, p. 9) chama “cidade de exceção”. A lei urbana é transferida para o controle político, podendo ser passível de desrespeito. Dessa forma, a cidade configura-se como um novo regime urbano, em que as instituições públicas formais acabam abdicando de parte de suas atribuições e poderes (VAINER, 2011, p. 10).

A centralização do poder corresponde a um modelo particular de cidade, para isso forja-se mesmo um modelo imobiliário de cidade (MOURA; JANUZZI, 2018). O plano-piloto de Brasília é um exemplo disso. O Setor Noroeste “não foi [...] construído em espaço vazio, mas em torno da e sobre a TI” [terra indígena] (MOURA; JANUZZI, 2018, p. 124) – a construção dos condomínios horizontais foi possibilitada pela consolidação Plano Diretor de Ordenamento Territorial aprovado em 2009.

A cidade de Brasília é, portanto, um exemplo de metrópole que visa expor a ressignificação de um modelo de cidade, evidenciado na sua reprodução do contexto urbano (MOURA; JANUZZI, 2018, p. 117). Nesse modelo, os indivíduos que habitam a cidade distanciam-se em decorrência da intensidade da vida urbana. Moura e Januzzi (2018) constata esse individualismo especializado na distância entre os corpos, estabelecida pelo céu, pelo concreto e pelos automóveis (MOURA; JANUZZI, 2018, p. 117). A modernidade arquitetônica na cidade de Brasília apresenta incongruências em sua espacialidade, seja nas relações sociais, seja nas relações urbanas. O crescimento do mercado imobiliário cria a necessidade de condomínios para as camadas médias em expansão. Esses espaços aumentam a exclusão e a desigualdade social das cidades. (MOURA; JANUZZI, 2018).

Portanto, o urbanista define o perfil do usuário que fará uso do solo e de todos os meios para garantir o valor do espaço, mas essa estratégia é excludente devido à valorização de áreas reservadas à elite. Com efeito, o valor do solo, na modernidade capitalista, tem estado associado não apenas ao seu uso ou à sua finalidade, mas sobretudo àqueles a quem se destina (SOUZA, 2001).

Em Brasília, o argumento de que a cidade pretende moldar um modelo que expressa sua identidade foi utilizado para aprovar o Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT), que fez crer que a capital brasileira traduz uma nova classe de moradores. Por isso, novos espaços são concebidos para atender a essas novas classes. Constata-se assim que as cidades brasileiras classificam o espaço de acordo com o seu “mérito” negociável na economia do mercado, o que pode ser percebido no exemplo de Brasília (MOURA; JANUZZI, 2018).

Segundo Souza (2001), o Plano Diretor de Curitiba no ano de 1970, o discurso técnico esteve fortemente ligado às estratégias de classificação do espaço e da população, contribuindo para uma divisão desigual do espaço e uma expansão seletiva do centro da cidade. Com efeito, os procedimentos e instrumentos adotados favoreceram empreendimentos imobiliários em espaços já valorizados.

Para Souza (2001), os equipamentos urbanos, planejados e distribuídos na cidade, traduzem um “jogo de forças pela apropriação dos bens urbanos de ordem material e simbólica, ainda que apresentem uma aparência de simples instrumentos funcionais da vida na cidade” (SOUZA, 2001, p. 109). O tecnocentrismo dos urbanistas parte do pressuposto de que a população é classificada de acordo com as necessidades, e “a

satisfação funcional das necessidades pelo bom ordenamento urbano é que geraria a igualdade” (SOUZA, 2001, p. 110).

As políticas urbanas são concebidas para transformarem as cidades brasileiras em uma “máquina de crescimento”, com base em alianças com as elites locais. “A cidade passa a ser concebida como ator capaz de recuperar o controle da historicidade local diante do movimento de mudanças globais, desde que governo, sociedade e mercado sejam unificados” (RIBEIRO, 2018, p. 49).

Para Ribeiro (2018), a economia capitalista no Brasil influencia o que ele chama “ordem urbana”, tornando-se um instrumento da mercantilização da força de trabalho. O urbano na “sagrada aliança” vai expressar, portanto, uma dinâmica de uma economia política fundada na combinação de três lógicas: o patrimonialismo, o clientelismo e o corporativismo” (RIBEIRO, 2018, p. 69). A “sagrada aliança” é uma espécie de aliança entre as elites locais das cidades brasileiras e o Estado para o favorecimento da reprodução do poder no setor econômico e sociopolítico (RIBEIRO, 2018, p. 69).
Explicita Ribeiro (2018, p. 70):

As cidades, portanto, nascem e se desenvolvem no Brasil com elites locais dependentes do Estado Nacional para se reproduzirem como poder e, ao mesmo tempo, realizando o papel do mecanismo econômico e sociopolítico de reprodução do poder das elites que desde muito cedo na história brasileira controlam o poder centralizado do Estado. A partir dos anos 1950, quando entramos no período do nacional-desenvolvimentismo, estabelece-se a “sagrada aliança” que mencionamos anteriormente, tendo importante papel a intensificação da intervenção do Estado para constituição da infraestrutura econômica. Especialmente nas grandes cidades conforma-se um poderoso circuito de acumulação urbana sustentado pelo fundo político. Desse participam as empreiteiras de obras públicas, praticamente alavancadas pelas encomendas do Estado, as empresas de construção habitacional, os loteadores e empresários imobiliários e a miríade de empresas de exploração dos serviços urbanos, notadamente no setor de transportes.

Salomão (2017) afirma que a disputa na cidade materializa-se no momento em que ocorrem transformações no cenário urbano, trata-se de uma disputa no campo político pela cidadania. A autora acredita que a disputa pela cidade está ligada à noção de poder que existe nesse cenário de transformações urbanas (SALOMÃO, 2017). O caráter político da disputa pela cidade marca a análise do processo participativo vinculado à proposta de implantação de planejamentos urbanos, como o plano diretor e o zoneamento da cidade.

As modificações institucionais da cidade refazem o coletivo por meio de atos, no sentido performático do termo, como um teatro. Cada campo de disputas recebe o apoio de estruturas que abrangem os setores políticos, econômicos e sociais. Dessa forma, são

moldadas estratégias técnicas e participativas favoráveis ou contrárias ao planejamento urbano (SALOMÃO, 2017).

O Estado tem autonomia e transforma-se diante do poder que exerce. A “cidade de exceção”, como afirma Vainer (2011), utiliza esse poder como instrumento na esfera política a serviço dos interesses econômicos privados de diferentes grupos. São segmentos que estão particularmente interessados nos serviços que o espaço urbano pode ofertar ao mercado. Vainer (2011) ressalta que “não se trata mais de uma forma de governo em que o ‘interesse geral’ cederia lugar a formas negociais [...]. Nem se trata, apenas, de governar em benefício de determinados grupos de interesses, grupos dominantes” (VAINER, 2011, p. 11). São novas formas de um exercício hegemônico, em que os interesses seguem regras para invisibilizar os processos que decidem. Isso desqualifica a política e desconstitui as formas “normais” de representação de interesses (VAINER, 2011, p. 11).

Como aponta Ribeiro (2018), as políticas públicas no Brasil são excludentes, já que a exclusão é uma característica da estrutura social. O Estado promove alianças para defender um modelo de cidade que favorece somente uma classe social. O poder de representação induz ao atendimento das necessidades urbanas de uma classe média, como centro de configurações da política urbana e com forte dominância nos instrumentos urbanísticos.

Na subseção seguinte, abordamos os instrumentos urbanísticos do Brasil, sua história e seu funcionamento. Instrumentos como o Plano Diretor e o Estatuto das Cidades são de extrema importância nas políticas públicas urbanas, mas até que ponto são instrumentos eficazes? Para responder a essa pergunta, é necessário refletir sobre o cenário político democrático ao longo da história. É também necessário rever a aplicação desses instrumentos e suas influências sobre os diferentes setores políticos. Cumpre, por exemplo, examinar a formação do Conselho das Cidades nos projetos municipais. Audiências e conferências são importantes para a tomada de decisões sobre modificações e ordenações das cidades.

1.5 Notas sobre os instrumentos urbanísticos

Os instrumentos urbanísticos destinam-se a modificar e a fiscalizar as cidades brasileiras, mas, mesmo com a aplicação desses instrumentos, tem aumentado as desigualdades sociais nas cidades. Daí as críticas de agentes sociais ao uso desses

instrumentos. Na pesquisa sobre a aplicação do Plano Diretor e do zoneamento em São Luís, os conflitos discursivos nascem das implicações negativas que poderão afetar parte da zona rural da cidade. Esses conflitos discursivos manifestam-se durante o andamento do processo de revisão do Plano Diretor e da Lei de Zoneamento da cidade, uma luta que lida com o futuro da cidade. As manifestações durante as audiências públicas foram significativas para enfatizar críticas à atuação do Poder Público.

Nesta subseção, descrevem-se brevemente os instrumentos urbanísticos do Brasil e examina-se sua influência nas cidades e nas políticas urbanas e sua apropriação pelos agentes sociais.

As categorias “planejamento urbano”, “cidade” e “urbanização” são empregadas na formulação dos instrumentos urbanísticos brasileiros com base no direito urbanístico. Os instrumentos urbanísticos visam aplicar as leis urbanísticas federais e municipais ao espaço físico das cidades e conseqüentemente à sociedade que vive nesse espaço, tendo em vista a organização e o controle do uso do espaço urbano.

Uma análise da trajetória desses instrumentos no Brasil mostra sua relação com a situação política do país. Constata-se que as cidades brasileiras aplicam esses instrumentos de acordo com sua gestão local.

A legislação urbanística brasileira permite o diálogo no cenário político sobre o futuro das cidades, no entanto o que se discute nas arenas políticas é a eficácia desses instrumentos. Importa, então, analisar os instrumentos que atuam juntos nas cidades e são influentes entre si: o Estatuto das Cidades, considerado um avanço da política democrática brasileira, o Plano Diretor e sua função social da cidade e a Lei de Uso e Ocupação do Solo.

1.5.1 Breve introdução crítica ao Estatuto da Cidade

A Lei Federal n.º 10.257, mais conhecida como Estatuto das Cidades, foi aprovada em 10 de julho de 2001 (BRASIL, 2001a, 2001b). Sua principal finalidade é regulamentar a política urbana do país. Por isso, o Estatuto também é conhecido como lei geral de direito urbanístico e de planejamento urbano do Brasil. Em 2021, completou 20 anos de existência. Respeitada internacionalmente por setores da política urbana (SAULE JÚNIOR, 2021), sua aplicação tem suscitado críticas. A consolidação dessa lei federal tem sido discutida por movimentos sociais, políticos, comunidades, líderes comunitários

e institutos de pesquisa interessados na inserção de uma política democrática no cenário urbano para a construção de cidades democráticas no Brasil (MARICATO, 2015).

O Estatuto é um importante instrumento que pretende consolidar a fundamentação da aplicação de temas de interesses exclusivos sobre as cidades. Porém também tem o intuito de intervir em outros instrumentos urbanísticos, como o Plano Diretor e a Lei de Uso e Ocupação do Solo. Além disso, propõe as estratégias de gestão das cidades, que são: participação direta dos cidadãos no processo decisório, definição das formas de uso e de ocupação de solo, visando cidades mais sustentáveis, e busca de alternativas que permitam a regularização fundiária e o acesso à terra (GRANDO; OLIVEIRA FILHO, 2021).

Tanto o Estatuto da Cidade quanto o Plano Diretor resultam de um movimento pela reforma urbana no país – o sonhado início de uma política urbana democrática. O Movimento Nacional da Reforma Urbana (MNRU) induziu uma luta que durou 13 anos em prol da reforma urbana. A luta começou com uma emenda popular em defesa da reforma urbana, que foi submetida à Assembleia Nacional Constituinte em 1987-1988, e culminou com a aprovação do Estatuto da Cidade, o que fez surgir uma nova geração de instrumentos urbanísticos para as cidades brasileiras:

O movimento pela Reforma Urbana no Brasil e a nova legislação participativa sobre a reforma urbana tiveram origem no forte processo de crescimento urbano do Brasil entre 1950 e 1980. A reforma urbana já estava na agenda da esquerda brasileira e dos setores progressistas da sociedade civil no final do primeiro período democrático (1946-1964). Em 1963, reuniu-se em Petrópolis no Hotel Quitandinha a primeira Conferência Nacional pela Reforma Urbana. No entanto, com o golpe de Estado em 1964, a reforma urbana teve que esperar quase 20 anos de autoritarismo antes de voltar à agenda política da sociedade civil brasileira. No final dos anos 70 e começo dos anos 80, os últimos anos do período autoritário levaram à reconstituição de uma sociedade civil democrática no Brasil. Na maior parte das cidades surgiu também a questão da relação entre as legais e ilegais, motivada pela reorganização de centena de associações de moradores nas regiões Sul, Sudeste e em parte da região Nordeste do país. Uma associação nacional, o MNRU, surgiu no começo do processo de democratização brasileira e continuou a atuar em todo o processo debates sobre a reforma urbana (1982-2001). Depois da promulgação da Constituição de 1988, o MNRU tornou-se FNRU (Fórum Nacional da Reforma Urbana), efetivamente reinventando a sua política de alianças, até que finalmente conseguiu aprovar o assim chamado Estatuto da Cidade no ano de 2001 (AVRITZER, 2010, p. 205-206).

Essa política urbana estabeleceu novas etapas para a revisão dos regulamentos, das diretrizes dos planejamentos que visam o ordenamento do espaço urbano. Esses marcos institucionais, de acordo com a Lei Federal de n.º 10.257 pretendem expandir e consolidar o paradigma conceitual da Constituição Federal de 1988 para a política urbana,

com a devida organização do planejamento das cidades no âmbito municipal, estadual e federal (AVRITZER, 2010).

O Estatuto da Cidade da lei 10.257/2001 envolve direitos ditos essenciais, como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao lazer. Todos esses direitos são considerados como um primeiro passo para a construção de novas leis municipais, como o Plano Diretor para fins de implementação da política urbana (BRASIL, 2001a).

O processo de construção de uma reforma urbana resultou na consolidação do Estatuto da Cidade, importante instrumento que colabora na elaboração e na instauração de políticas que visam a função social da cidade. A proposta inicial do Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano resultou no Projeto de Lei (PL) n.º 775/1983 (MARICATO, 2015). O texto final do Estatuto da Cidade aprovado pela Câmara de Deputados orienta a discussão sobre o espaço urbano e os respectivos agentes institucionais que participam da legitimação de espaços de diálogos no intuito de intervir na questão urbana por meio de instrumentos constitucionais para executar a política de desenvolvimento urbano (AVRITZER, 2010).

Os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade são reconhecidos internacionalmente, principalmente pela Organização das Nações Unidas (ONU) (ROSSBACH, 2021). O Estatuto estabelece diretrizes essenciais para o planejamento de políticas públicas urbanas e principalmente de modificações das cidades. São apresentados alguns impedimentos que decorrem do contexto da cidade, como, por exemplo, aqueles ligados a perspectivas culturais, históricas, jurídicas, mas também a interesses particulares e políticos no espaço urbano.

O Poder Público municipal deve seguir os instrumentos propostos para a condução das cidades. Se os instrumentos não estiverem sendo seguidos pelos municípios ou desrespeitarem a lei federal, o município em questão deverá responder por via judicial (BRASIL, 2001b).

De acordo com o artigo 4.º, inciso III, da Lei Federal n.º 10.257/2001, planejamentos urbanos seguem estritamente princípios e diretrizes ali estabelecidos. Tais diretrizes sempre são lembradas no desenvolvimento de estudos específicos para a elaboração principalmente do Plano Diretor e do zoneamento, responsável pela gestão do uso e da ocupação do solo, com o objetivo de sempre seguir disciplinas e diretrizes orçamentárias, assim como elaborar programas e projetos que desenvolvam a participação setorial (BRASIL, 2001b).

De acordo com o artigo 43 do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001a), para assegurar a gestão democrática da cidade, devem ser adotados os seguintes instrumentos: órgãos colegiados de política urbana nos níveis federal, estadual e municipal; audiências e consultas públicas que visem o debate aberto ao público; conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis federal, estadual e municipal; iniciativa popular de projetos de lei e de planos de desenvolvimento urbano (BRASIL, 2001a).

A política urbana, de acordo com o Estatuto da Cidade, prevê o desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Com efeito, a função social da cidade é um conceito constitucional que se vincula às funções urbanísticas das cidades. São seguidas diretrizes que asseguram a concretização do direito a uma cidade sustentável, aliado ao direito à moradia, a serviços públicos, ao lazer. A gestão democrática garante a participação popular de segmentos distintos da sociedade nos processos de análise, de revisão ou de desenvolvimento de qualquer projeto, programa, plano de cunho urbano (BRASIL, 2001b).

O princípio da função social da propriedade urbana previsto pela Constituição Federal de 88 pretende assegurar ao cidadão brasileiro que tenha direito a uma cidade sustentável, direito adquirido constitucionalmente como direito fundamental. Em outras palavras, a gestão das cidades deve garantir o exercício pleno da cidadania para proporcionar qualidade de vida no aspecto social e ambiental (BRASIL, 2001a). Para isso, os planejamentos precisam seguir de diretrizes de forma justa, igualitária em favor de todos os residentes enquanto cidadãos das cidades, não somente como representantes.

Na gestão da cidade que segue as normas e diretrizes do Estatuto da Cidade, os órgãos colegiados responsáveis pela política urbana devem suscitar debates, convocar audiência públicas, fazer consultas públicas, organizar conferências que fundamentem de forma transparente o interesse no espaço urbano. Também podem realizar referendos e plebiscitos para consultar a população sobre assuntos relativos aos interesses das cidades. Todos têm direito a obter informações dos órgãos públicos. Por outro lado, as associações de moradores têm a liberdade de representar a vontade de seus membros e de garantir a participação popular em todas as fases do processo de planejamento, tendo em vista a transparência da execução (BRASIL, 2001a).

Mesmo com a participação popular, há sempre lacunas nos projetos para a cidade. A maioria da população desconhece os planos urbanísticos das cidades, que infelizmente somente são apresentados quando o Poder Público comunica um determinado projeto que visa construir ou modificar um dado espaço físico da cidade. As leis também expressam

uma representação política do gestor, é fácil modificá-las a favor de quem administra a cidade (MARICATO, 2015).

Considerado o principal instrumento urbanístico das cidades brasileiras, o Plano Diretor pretende orientar, por meio de um projeto específico, a ocupação do solo e, mais além, a função social das cidades, que envolve a habitação, o trabalho, o lazer, a mobilidade urbana. Na próxima subseção, descreve-se um pouco cada instrumento e apresentam-se as críticas feitas à aplicação desses instrumentos.

1.6 Plano Diretor e Zoneamento: definição e críticas

De acordo com a Constituição Federal de 1988, toda cidade com mais de 20 000 habitantes deve obrigatoriamente aprovar um Plano Diretor, que deve ser revisto a cada 10 anos. Logo, em uma cidade com esse número de habitantes, a prefeitura, juntamente com os órgãos municipais, deve responsabilizar-se pelo planejamento, pela aplicação e pela devida manutenção do Plano Diretor – um instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. O Plano Diretor é também obrigatório em municípios situados em regiões metropolitanas e aglomerados urbanos, em áreas de interesse turístico ou em áreas afetadas por empreendimentos que causam impactos ambientais.

Essa forma de planejamento urbano – o Plano Diretor – surgiu no Brasil em 1930. A primeira proposta foi elaborada pelo arquiteto urbanista francês Alfred Agache na década de 20 do século XX. O famoso Plano Agache, plano com denominação francesa, pretendia ser a primeira intervenção urbanística do Brasil na cidade do Rio de Janeiro. A ideia central do plano seria incluir uma imagem de cidade industrial, remodelando a cidade em pontos centrais como transporte, habitação, abastecimento de água e crescimento econômico. Nesse projeto, aparece a expressão *plan directeur*. Com o passar do tempo, esse instrumento passa ser identificado pelo nome de “plano diretor”. Esse instrumento urbanístico expandiu-se para outras cidades do Brasil com rapidez, passando a ser adotado e defendido especialmente por arquitetos e engenheiros ligados a problemas urbanos, políticos, cursos universitários diversos, empresários em especial do setor imobiliário e pela imprensa (VILLAÇA, 2005).

Os primeiros planos diretores pautavam-se pelo conceito de gestão urbana, conceito importante no cenário político brasileiro, que atinge diferentes esferas no setor público. Os conteúdos dos planos diretores elaborados por técnicos da gestão urbana

brasileira, nas décadas de 60 e 70, diferem do conteúdo dos planos aprovados segundo os princípios do Estatuto da Cidade já nos anos 2000. Portanto, outras diretrizes passam a ser consideradas pelo público interessado na gestão e na aplicação desses planos (REZENDE; ULTRAMARI, 2007).

No entanto, esse papel estrito compete somente ao municipal; para além do físico municipal, é excludente, isso segundo grupos sociais que se veem excluídos das organizações (MARICATO, 2019). A manutenção enquanto ação social é desenvolvida no espaço urbano, como atividades nos parques, nas escolas, que sejam de interesse do bem comum para servir a população (HARVEY, 2014). No entanto, essas atividades, observadas em praças e áreas de proteção ambiental (APA) na cidade de São Luís, foram concebidas para uma parcela da população ludovicense, excluindo aqueles que moram longe desses espaços:

Como convém a uma país onde as leis são aplicadas de acordo com as circunstâncias, o chamado Plano Diretor está desvinculado da gestão urbana. Discurso pleno de boas intenções, mas distante da prática. Conceitos reificados, reafirmados em seminários internacionais, ignoram a maioria da população. A habitação social, o transporte público, o saneamento e a drenagem não têm o status de temas importantes (ou centrais, como deveriam ser) para tal urbanismo. O resultado é: planejamento urbano para alguns, mercado para alguns, lei para alguns, modernidade para alguns, cidadania para alguns (MARICATO, 2019, p. 124-125).

Os agentes sociais que defendem o Plano Diretor fazem questão de diferenciá-lo do zoneamento. Para eles, o Plano Diretor é um instrumento urbanístico mais importante que o zoneamento. Ora, o Plano Diretor pretende solucionar alguns problemas percebidos na cidade decorrentes de transporte, saneamento, enchentes, educação, saúde, habitação, poluição do ar e das águas etc. e até mesmo questões ligadas ao desenvolvimento econômico e social do município (VILLAÇA, 2005). Na verdade, os dois instrumentos são importantes. Mas há quem acredita que o zoneamento é mais importante porque se refere ao controle do uso do solo (SOUZA, 2016). Muitos técnicos acreditam que o zoneamento é tão importante quanto o plano diretor, pelo grau de interesse do setor imobiliário nesse instrumento.

Para Villaça (2005), há uma espécie de supervalorização dos planos urbanos no Brasil, especialmente do plano diretor, um avanço do conhecimento técnico. O pensamento técnico acaba excluindo alguns indivíduos e determinados setores interessados no andamento da política urbana. Daí a necessidade de abrir ao público os debates sobre a elaboração ou a revisão desses planos urbanos. Afirma Villaça (2005, p. 22):

A falsa valorização dos planos urbanos se insere no contexto da supremacia do conhecimento técnico e científico como guia da ação política, ou seja, a

ideologia da tecnocracia. Isso fica claro não só pela obrigatoriedade constitucional do Plano Diretor, mas também, de um lado, pela desordem na exigência indiscriminada de planos por parte da legislação paulista e de outro pela falta de seriedade com que o poder público vem tratando os planos há décadas.

No entanto, as novas diretrizes e os marcos legais estabelecem uma forma democrática de conceber e de construir as cidades brasileiras, o que pode causar um impasse sobre o que é melhor para as cidades. Questiona-se se os planos urbanos conseguem de certa maneira abarcar toda a problemática urbana, no sentido de mudanças que harmonizem diferentes setores e grupos interessados no planejamento urbano.

Para Ultramari e Silva (2017), o planejamento urbano nos municípios tem uma função prática e essencial por garantir para as cidades uma gestão municipal, visando corrigir defeitos administrativos:

Princípios estabelecidos na Constituição Federal (BRASIL, 1988), no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) e no Estatuto da Metrópole (BRASIL, 2015), por exemplo, confirmam um cenário mutante no nível da cidade brasileira e reiteram a importância dos marcos legais como transformadores. Analisados de forma isolada, esses testamentos, os quais poderiam ser entendidos como referências para uma política urbana nacional ou como sínteses de uma cidade desejada com mais evidência a partir dos anos 1980, a conclusão menos arriscada seria a da insignificância das mudanças, num claro distanciamento entre entendimento e enfrentamento da realidade. Entretanto, a leitura de indicadores selecionados para o período que segue a aplicação dos instrumentos legais atesta uma otimista diminuição entre esses dois estratos de olhar e viver a cidade. Entender se o cenário real altera-se em razão de tais instrumentos e em que medida o fazem ainda resta para ser melhor confirmado. De imediato, opta-se pela explicação de que há um grande contexto onde se observam fenômenos diversos, de difícil apreensão, a um tempo atuando como origens e como consequências de mudanças; ou seja, legislações, planos ou políticas que possam se apresentar como desencadeadoras de alterações positivas significariam o resultado de consensos societários que assim as definiria (ULTRAMARI; SILVA, 2017, p. 3-4).

Para a revisão do Plano Diretor, o primeiro ponto a ser estudado diz respeito à definição dos padrões adequados às modificações do espaço físico. O projeto deve respeitar a Lei de Uso e Ocupação do Solo. O objetivo inicial do Plano Diretor – o tradicional – não contemplava os conflitos e as desigualdades existentes na cidade, o que ocasionava uma série de conflitos no funcionamento e na implementação do projeto.

O zoneamento, importante instrumento, é distribuído em segmentos: ambiental, urbano e rural. Trata-se de um documento necessário para a divisão das zonas diferenciadas. A análise de cada zona leva em conta as taxas de ocupação, o coeficiente de aproveitamento do terreno, o tamanho da área, seguindo um modelo de cidade definido e padronizado pelos países centrais por meio da teoria do zoneamento.

O macrozoneamento ambiental e urbano configura o uso e a ocupação do solo no município, estabelecendo um referencial espacial de acordo com as políticas urbanas previstas nas diretrizes gerais do Estatuto da Cidade. Esse macrozoneamento determina o perímetro urbano, as áreas que abrangem a zona rural, a zona urbana, as áreas de proteção ambiental, os parques, sítios ambientais etc., seguindo as devidas políticas urbanas a serem implementadas ou modificadas nesses espaços de uso.

O macrozoneamento também define o interesse de uso em grandes áreas, os espaços e zonas cuja ocupação deve ser incentivada ou qualificada. O principal intuito do macrozoneamento é atribuir densidades demográficas, fixar um conjunto de regras para determinar o uso da cidade, zelando para que o processo de urbanização não ultrapasse a cota estabelecida pelo documento. O macrozoneamento divide as regiões em macrorregiões e indica as regiões preservadas, os vazios urbanos e o esvaziamento populacional. O macrozoneamento é a base do Plano Diretor, que configura o uso e a ocupação do solo na cidade e delimita a zona urbana e rural. Por isso, o Plano Diretor tem o papel de definir o controle do uso e da ocupação do solo, com base em diferentes técnicas adequadas à complexidade da cidade.

Como Maricato (2019) afirma, as cidades brasileiras têm acesso a instrumentos urbanísticos para a projeção de cidades democráticas e acessíveis. No entanto, as cidades sofrem com o aumento desigual da população urbana. Na prática, há o envolvimento de terceiros na aprovação dos planos para as cidades, as câmaras municipais, responsáveis pela aprovação dos planos, acabam seguindo interesses particulares de grupos que dominam a política local (MARICATO, 2019).

Em caso de revisão, são estabelecidas diretrizes para a formação de grupos que tenham interesse em analisar todo o processo do planejamento. Além disso, o Concid garante a fiscalização da revisão e a manutenção do planejamento na cidade, são os conselheiros que aprovam o projeto inicial encaminhado à Câmara dos vereadores para outra análise; aprovado, o projeto é submetido à fiscalização por parte da população em geral e em específico por parte do Concid.

A inclusão da participação popular decorre da dramática conjuntura caracterizada pela falta de transparência no andamento dos projetos de cunho urbano, pela falta de comunicação entre o Poder Público e outras representações da sociedade. Os que participavam dos planos gestores tinham seus próprios interesses particulares, ligados à reprodução das cidades.

Os planos diretores e o zoneamento eram votados na Câmara Municipal para atender as pressões de interesses específicos. Durante muito tempo, o planejamento urbano seguiu critérios mercadológicos para o gerenciamento do modelo de cidade (MARICATO, 2013).

No próximo capítulo, analisa-se, por meio de um recorte empírico, a revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís (MA). Identificam-se os agentes envolvidos na revisão do plano, os grupos sociais específicos inseridos nesse espaço de disputa. Examina-se como se forma a arena política que define o uso dos instrumentos urbanísticos, além do jogo político com suas respectivas estratégias para a aprovação de seus interesses particulares.

2 PLANO DIRETOR COMO OBJETO DE DISPUTAS: MOBILIZANDO INTERESSES

O espaço que é realizado essa Conferência da Federação das Indústrias é um espaço distante das áreas de inclusão. Essa Conferência devia ser pensada e programada, esse conjunto de 250 mil pessoas, comunidades e pessoas excluídas. Nenhum momento foi pensado nessa cidade e populações excluídas [...]. Essa cidade está definida pelo mercado imobiliário e a prefeitura não se compromete radicalmente (Rafael Silva, presidente da Comissão de Direitos Humanos da OAB/MA e integrante do MDI, 2014).

O texto acima transcrito é o recorte de uma fala proferida na 6.^a Conferência Municipal da cidade de São Luís, que ocorreu nos dias 4 e 5 de julho de 2014 na Casa da Indústria Albano Franco, sediada na Fiema. A epígrafe citada refere-se ao início do processo de revisão do Plano Diretor. O senhor Rafael Silva integrante do MDI esteve presente de modo assíduo na revisão do Plano Diretor. Argumenta, como os espaços urbanos são pensados somente pelos segmentos empresariais, verifica-se exclusão de parcelas das populações.

Neste capítulo, examino o início do processo de revisão do Plano Diretor, as primeiras fases, os primeiros passos de cada segmento. No capítulo anterior, viu-se como as categorias “cidade” e “planejamento urbano” são usadas como estratégia discursiva e discorreu-se sobre o uso dos instrumentos urbanísticos. Agora é analisado o processo de revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís à luz das fontes secundárias, a partir da perspectiva dos grupos sociais envolvidos. São identificados os agentes sociais que participam direta ou indiretamente do processo de revisão e examinadas as disputas em torno de uma definição do “melhor plano” para a cidade de São Luís.

Desde 2016, tenho acompanhado audiências organizadas pela Prefeitura, algumas reuniões do Concid e alguns encontros destinados a organizar o processo de revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís. No decorrer desse processo, foi possível observar a formação de grupos sociais que estrategicamente discorriam sobre a luta, cada um defendendo seu parecer sobre o andamento do processo de revisão e o futuro da cidade. Cada um pensando em seu interesse particular no uso desse instrumento, cada um pensando na concepção de cidade que acreditava ser viável.

A cidade enquanto lugar concentra lutas e conflitos sociais e políticos em seus espaços. Como afirma Harvey (2014), a cidade agrupa diferentes tipos de classes sociais que lutam pelos espaços urbanos. Em São Luís, identifiquei uma variedade de grupos sociais que seguem critérios diferentes na sua defesa de classes sociais e de segmentos

econômicos. Daí o surgimento de conflitos que redefinem e modificam o espaço e implicam distintas apropriações da cidade. Durante a revisão do Plano Diretor, conflitos políticos justamente provocaram a formação de grupos sociais segmentados pelas alianças firmadas. Cada agente social tem uma visão da cidade, apropria-se de versões de outras cidades para incentivar a implementação do Plano Diretor em São Luís.

Com base no conceito de segmentaridade (GOLDMAN, 2001), analiso discursos que classificam a cidade de acordo com diferentes propostas, tendo em vista possíveis alterações e manutenções no espaço urbano. Qual a configuração desses segmentos? Como se aliam esses grupos sociais, estando segmentados, em favor de seus interesses particulares no andamento do processo de revisão do Plano Diretor?

2.1 O início do processo de revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís

O objetivo da revisão do Plano Diretor é revisar e modificar os elementos e as características da cidade considerando os interesses dos agentes envolvidos. Participam desse processo, além do Poder Público, movimentos sociais, comunidades, entidades, empresários, todos que os têm interesse em influir na construção do projeto que será implementado na cidade durante 10 anos e cuja execução será por eles fiscalizada.

O Plano Diretor anterior da cidade de São Luís foi aprovado em 2006, porém, mesmo com a aprovação, não houve mudanças no espaço físico da cidade. Segundo relatos dos agentes envolvidos na revisão de 2019, o Plano Diretor anterior tinha os mesmos conflitos discursivos com grupos parecidos. Com o passar dos anos, novos agentes apropriam-se dos discursos, proferem falas, discutem narrativas e apresentam dados.

A participação desses grupos sociais na construção do Plano Diretor, no seu andamento e na sua concretização é garantida pelo Estatuto da Cidade. Após aprovado, o Plano Diretor deverá ser cumprido pela Prefeitura da cidade durante 10 anos.

Em 2016, em São Luís, abriu-se a discussão para o processo de revisão do Plano Diretor. A abertura do processo de revisão do Plano Diretor ocorreu durante a 6.^a Conferência das Cidades que teve lugar na sede da Fiema. Organizado pela Prefeitura de São Luís, porém sem a presença do então prefeito Edivaldo Holanda Junior, do Partido Social Democrático (PSD), o evento contou com a participação de diferentes segmentos: movimentos sociais, representantes de empresas, empresários, universitários e professores, representantes de comunidades, entidades etc.

Participaram da conferência alguns interessados na modificação dos instrumentos urbanísticos da cidade, outros interessados em observar o processo e outros organizando dinâmicas para a uma etapa futura do processo. A ausência do prefeito provocou comentários negativos, os participantes queriam que o prefeito estivesse presente para legitimar o processo. No entanto, havia apenas funcionários da Prefeitura, que não conseguiam responder aos questionamentos levantados no auditório. Nessa desordem, ocorreu na conferência uma espécie de “união” breve que motivou todos os segmentos presentes a levantar críticas ao andamento da conferência. Alguns grupos em questão criticavam outros grupos presentes, que seriam responsáveis pela desordem da Prefeitura e pela ausência do prefeito. Um arsenal de críticas foi dirigido à Prefeitura.

O início da conferência provocou o processo de revisão e a previsão de mudanças no instrumento urbanístico. Grupos sociais de diferentes segmentos expressavam seus interesses em seus discursos, incentivando conflitos discursivos sobre a cidade de São Luís.

Pude chegar bem cedo à conferência, ainda quando as pessoas se acomodavam e esperavam o início da conferência. Observei que os membros de cada grupo reuniam-se em suas respectivas poltronas e alinhavam-se ali mesmo em conversas ao pé do ouvido. Outros estavam muito bem preparados com suas falas e discursos prontos sobre seus interesses discutidos em reuniões fechadas. Para uns, era primordial conhecer cada grupo que estava interessado na revisão do documento.

Esse mesmo evento proporcionou o encontro de diversas entidades e movimentos sociais que lutam pela mesma causa, porém com diferentes estratégias e diferentes alianças. A partir disso, ocorreu uma intensa organização de protestos e de lutas na zona rural e pela preservação dos espaços de áreas de proteção ambiental da cidade de São Luís. Aos poucos, movimentos como o MDI, que luta pelo direito à cidade, uniram-se para preservar a cidade, especificamente os moradores da zona rural. O MDI organizou uma grande luta que ainda seria muito combatida em decorrência dos interesses de terceiros sobre a zona rural. Houve um ato de panfletagem dentro do auditório, no início da conferência. No fundo do auditório, um grupo levantou cartazes e *banners* para mostrar os interesses de terceiros sobre o domínio do grande capital, estavam mobilizando a revisão do Plano Diretor. O objetivo da manifestação era chamar a atenção de todos os participantes para o momento político urbano que a cidade estava vivendo e que ainda viveria por muito tempo.

Na conferência, ocorreu uma pequena manifestação, um ato silencioso que contou com a participação de professores, universitários, sindicalistas e partidários¹⁶. Seus cartazes questionavam o comportamento do Poder Público sobre áreas que seriam afetadas e estavam sendo afetadas por grandes projetos¹⁷ responsáveis por fortes impactos ambientais. As vozes que se levantaram denunciaram ao público presente as atitudes do Poder Público e o andamento do planejamento urbano, que estava ocasionando impactos socioambientais em comunidades¹⁸ que vivem em zonas rurais. Os moradores da zona rural da cidade estiveram presentes para denunciar projetos em andamento que transformam o espaço físico de suas áreas, pois os projetos ampliam a zona urbana e a zona portuária, em detrimento da zona rural e a favor do “crescimento econômico” da cidade.

Os participantes pirraçavam – para usar um verbo que significa brincar e armar ciladas com críticas faladas, segundo Vieira (2015) – o representante do prefeito e os funcionários da Prefeitura. Comentários e vaias expressavam o descontentamento com a falta de diálogo do Poder Público municipal com o público presente.

O ato de pirraçar ainda perduraria em outros momentos. A politização do espaço rural e urbano estava evidente nos discursos sobre a concepção de cidade. Comunidades da zona rural 1¹⁹ e 2²⁰ da cidade de São Luís passaram a organizar-se contra os impactos que sofriam por causa dos usos das cidades por terceiros.

Portanto, a conferência não somente representou o início do processo de revisão do Plano Diretor, como também ensejou o levante de vozes de grupos sociais que estavam insatisfeitos com os andamentos de projetos de cunho urbano na grande ilha de São Luís, voltados para o mercado imobiliário.

A votação para eleger os novos conselheiros da cidade era um outro momento da conferência, e outras disputas ocorreriam durante essa votação. Alguns segmentos desmancharam-se, outros criaram mais forças com a votação para representar seu segmento no Concid.

¹⁶ Filiados do Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado(PSTU).

¹⁷ Um grande projeto é o porto da empresa WPR São Luís Gestão de Portos e Terminais Ltda, que deve ser instalado na região da zona rural, especificamente na comunidade de Cajueiro.

¹⁸ Principalmente a comunidade de Cajueiro. Muitos de seus moradores estavam presentes na Conferência, utilizando esse espaço político para manifestar seu descontentamento com a atuação do Poder Público municipal e estadual na comunidade.

¹⁹ Pedrinhas, Tibiri, Coquinho, Cajupari, Mato Grosso, Andiroba, Santa Rosa, Tajaçuaba.

²⁰ Taim, Rio dos Cachorros, Cajueiro, Parnauçu, Porto Grande, Vila Maranhão, Ananandiba, Colier, São Benedito, Vila Madureira e Camboa dos Frades.

Como demonstro no Quadro 1, os primeiros conselheiros eleitos para representar as instituições no Concid. Eles são agentes no uso de seus títulos de conselheiros e votam sobre todas às questões relacionadas ao projeto do Plano Diretor. No Quadro 1, são identificados os nomes dos primeiros interessados na participação como integrantes do Concid que ao longo do tempo ocorreram substituições, novos integrantes, novas instituições interessadas em participar na base de votação, haja vista que os ouvintes não tinham direito a votação.

O objetivo principal do Concid é o de formular e de implementar o planejamento urbano municipal de São Luís, fiscalizando e votando em favor ou contra os projetos relacionados à cidade. Os conselheiros são responsáveis pela execução e pela fiscalização dos projetos aprovados.

Quadro 1- Primeiros representantes do Conselho Municipal da cidade de São Luís.

CONSELHO DA CIDADE DE SÃO LUÍS - CONCID		
ENTIDADES	REPRESENTANTES	SETOR
SEMPE	Gustavo Martins Marques	PODER PÚBLICO EXECUTIVO MUNICIPAL
SEMURH	Mádison Leonardo Andrade Silva	
SMTT	Paulo Henrique Fernandes Rodrigues	
INCID	José Marcelo Espinto Santo	
MPUR	Luiz Carlos Braga Borralho Júnior	
SEMFAZ	Lilian Lucia Porto Ribeiro da Silva	
SEMMAM	Maria de Lourdes Mahuda Cavalcante Fialho	
SEPLAN	Lourenço Conrado Costa	
ALM	Ubirajara do Pindaré Almeida de Sousa	PODER PÚBLICO EXECUTIVO ESTADUAL
UEMP	Janete Araújo Amorim	MOVIMENTOS SOCIAIS E POPULARES
CMP	Elias Pereira dos Santos Filho	
MNLM	José Francisco Diniz	
MDI	Ângela Maria Ferreira de Medeiros	
COFREM	Alberto Cantanhede Lopes	
União de Moradores do Cajueiro	Davi de Jesus Sá	
FECRUS	Josefa Celestina de Jesus	
ACIB	Joáel Silvestre Silva	
FIEMA	Celso Gonçalves de Sousa	EMPRESÁRIOS
SINDUSCON	Alexandre Carvalho	
ADEMI	Miltão Gomes	
UFMA	Horácio Antunes de Santana Júnior	ENTIDADES PROFISSIONAIS, ACADÊMICAS, DE PESQUISA E CONSELHOS REGIONAIS
IFMA	Tito Carvalho Tsuji	
CAU(MA)	Hermes Fonseca Neto	
ONG Moradia e Cidadania	Donatília de Fátima Guedes	ONGS
FUMPH	José Aquiles Andrade	OBSERVADORES
SEMOSP	Maria da Conceição Lima de Azevedo	
SEMAPA	Dila Fonseca de Lima Campos	
PGM	Viviane Gomes de Brito	

Fonte: Elaboração da autora, 2022.

A formação do Concid representa uma nova fase do processo de revisão do Plano Diretor, em que há o envolvimento direto de instituições na análise da cidade. Foram muitas reuniões para garantir a revisão do Plano Diretor, que ainda não foi aprovado pela Câmara Municipal, devido a reivindicações de grupos sociais que se sentiram lesados pelo projeto atual do Plano Diretor. Cada iniciativa levantada pelo Poder Público é votada

no Concid para legitimar o processo. Na fase de revisão, como os empresários e seus aliados da iniciativa privada têm uma maioria satisfatória, suas demandas para o projeto são aprovadas, desfavorecendo a luta de grupos com poucos aliados para proteger a zona rural e a área de preservação ambiental.

No Quadro 1, são identificados inicialmente os agentes que estavam representando cada entidade especificamente naquele momento político. Alguns agentes entregam seu posto de representante a outros, por não poderem estar presentes em reuniões do Concid em que se tomam decisões importantes.

Alguns grupos fortaleceram-se com novos agentes que se envolveram aos poucos no cenário político. Por isso, elaborei o Quadro 2 com informações recentes, identificando os conselheiros titulares e suplentes de cada entidade, de acordo com a última atualização registrada em ata disponibilizada no *site* da Prefeitura em 2018. Como observa-se abaixo:

Quadro 2 - Conselheiros municipais da cidade de São Luís.

CONSELHO DAS CIDADES			
ENTIDADES	REPRESENTANTES	SETOR	
SEMPE	Titular: Gustavo Martins Marques Suplente: Tatyana Silva de Medeiros Evangelista.	Poder Público Executivo Municipal	
SEMURH	Titular: Mádisson Leonardo Andrade Silva. Suplente: Jucicleide Silva Santos		
SMTT	Titular: Paulo Henrique Fernandes Rodrigues. Suplente: Rodrigo Bonceweiz da Fonseca		
INCID	Titular: José Marcelo Espírito Santo. Suplente: Érica Garreto Ramos		
SEMPAZ	Titular: Lilian Lucia Porto Ribeiro da Silva. Suplente: Délcio Rodrigues e Silva Neto.		
SEMMAM	Titular: Maria de Lourdes Mahuda Cavalcante Fialho Suplente: Wellintânia Freitas dos Anjos.		
SEPLAN	Titular: Lourenço Conrado Costa Suplente: Octávio Augusto Gomes Figueiredo Soares		
IMPUR	Titular: Fábio Henrique Farias Santos. Suplente: Luciana Arantes Teixeira		
Câmara Municipal de São Luis	Titular: Itamilsom Pereira Corrêa Lima Suplente: Itamargarethe da Conceição Pereira Corrêa Lima		Poder Público Legislativo Municipal
	Titular: Ana Karina Carvalho Cordeiro Suplente: Eliana Bezerra Rodrigues.		
	Titular: Jorge Carlos de Araújo Araújo Suplente: Yata Anderson Gonzaga Masullo	Poder Público Executivo Estadual	
	Titular: Arthur Baldez Silva Suplente: Tarcisio Almeida Araújo	Poder Público Legislativo Estadual.	
UEMP	Titular: Janete Araujo Amorim Suplente: Benedito de Jesus Santos	Movimentos Sociais e Populares.	
CMP	Titular: Elias Pereira dos Santos Filho Suplente: Forum Maranhense da Pessoa com Deficiência		
MNLM	Titular: José Francisco Diniz Suplente: Hellyson Layo de Jesus Bulhão		
MDI	Titular: Ângela Maria Ferreira de Medeiros Suplente: Maria das Neves Pereira de Araujo		
COFREM	Titular: Alberto Cantanhede Lopes (Beto) Comissão Pastoral da Terra		
União de Moradores Cajueiro	Titular: Davi de Jesus Sá Suplente: Clóvis Amorim da Silva		
	Titular: Josefa Celestina de Jesus Suplente: Joberval Carvalho Bertoldo		
ACIB	Titular: Josuel Silvestre Silva Federal das entidades da zona rural - FEZOR		
APRUMA	Titular: Élio de Jesus Pantoja Alves Suplente: Luis Henrique Pereira da Silva		Trabalhadores
STIU/MA	Titular: Suelly Gonçalves da Conceição Suplente: Saulo Costa Arcangeli (CSP CONLUTAS)		
STTR	Titular: Cleuson Alves da Silva Suplente: Iraelson Ferreira (SINDIMETAL)		
FIEMA	Titular: Celso Gonçalves de Sousa Suplente: Lucas Aragão Santos	Empresários	
SINDUSCON/MA	Titular: Hermes da Fonseca Neto Suplente: Leticia Duarte Nunes		
ADEMI/MA	Titular: Militão Vasconcelos Gomes Filho Suplente: Gabriela D'Jesus Garcéz Camões		
UFMA	Titular: Roberta Maria Batista de Figueiredo Lima Suplente: Jussara Martins Nogueira(UEMA)	Entidades profissionais, acadêmicas, de pesquisa e conselhos regionais	
IFMA	Titular: Tito Carvalho Tsuji Suplente: Carla de Azevedo Veras(IAB)		
CAU/MA	Titular: Luis Fernando Silva Cutrim Suplente: Lorena Saboya Vieira Soares		
ONG Moradia e Cidadania	Titular: Donatília de Fátima Guedes Suplente: Maria Neuma Nascimento Souza	Organizações não governamentais -ONGs	
FUMPH	José Aquiles Andrade	Observadores	
SEMOSP	Maria da Conceição Lima de Azevedo		
SEMAPA	Dila Fonseca de Lima Campos		
PGM	Viviane Gomes de Brito		

Fonte: Elaboração da autora, 2022.

A política urbana vai moldando diretrizes e comportamentos segundo as votações nas reuniões. Cada entidade representa diferentes segmentos: órgãos municipais, estaduais, comunidades, entidades filantrópicas, associações comunitárias, sindicatos e outros. Como mostram os Quadros 1 e 2, todos discutem os interesses sociais de um coletivo, a cidade. Cada entidade vai formando alianças no decorrer do processo de revisão do Plano Diretor.

O aumento significativo de conselheiros apresentado no quadro 2 refere-se à organização política de novos agentes inseridos na dinâmica de luta no projeto do Plano Diretor. Cada titular representa instituições de diferentes naturezas que atuam na cidade. Dessa forma, as instituições, as entidades e os movimentos estão refletindo a cidade a partir de suas óticas interpretativas. Cada qual apropria-se de vertentes sobre a noção de cidade futura que desejam construir.

Os nomes e as entidades que fariam parte do Concid foram apresentados e votados nos dias seguintes à Conferência. Alguns seriam mudados em decorrência de sua agenda, o que gerou pequenos conflitos, mas não excluiu a entidade. O projeto do Plano Diretor seria debatido em muitas reuniões e necessitaria a participação de cada um nas discussões para votar a melhor pauta na visão do segmento representado e analisar como o segmento podia avançar estrategicamente na discussão da cidade.

A votação dos conselheiros revelou uma disputa acirrada e intensa sobre o solo urbano da cidade de São Luís. Essa disputa demonstra as falas ideológicas sobre o uso do solo, a imagem da cidade, o futuro que essa cidade pode garantir a seus moradores. Na conferência, em cada ato de discurso, foram feitas críticas aos antigos projetos de planejamento da cidade, à desigualdade socioespacial a que a cidade está exposta atualmente, à falta da aplicação de antigos projetos que ficaram somente no papel e não tiveram êxito.

Cada titular representou uma entidade, como nos mostram os Quadro 1 e 2. Por assim dizer, cada um é responsável pelo andamento do processo de revisão de acordo com a expectativa do seu segmento. Como podemos notar nos quadros, são diversos representantes, cada qual com uma entidade. Cabe lembrar que outros agentes que não estão representando uma dada entidade podem participar das reuniões do Concid, pois são abertas ao público. No entanto, somente os representantes podem votar.

A categoria segmentaridade expressa a formação das alianças entre grupos sociais (GOLDMAN, 2001), as manipulações pelos grupos sociais envolvidos, que recorrem a ferramentas midiáticas e a estratégias para defenderem seus interesses particulares no projeto do Plano Diretor. Na próxima subseção, aprofundo um pouco mais as categorias que podem ser identificadas nesse cenário político.

2.2 Formação dos segmentos e estrutura social: primeiras reuniões do Conselho da cidade de São Luís

Nesta subseção, analiso as seguintes categorias analíticas no campo de disputas: segmento, cismogênese e estrutura social. Identifico alianças e fusões relacionadas aos interesses expressos nas reuniões, nas audiências e nos encontros sobre a revisão do Plano Diretor. Com o objetivo de analisar os posicionamentos de cada segmento, descrevo o espaço político das reuniões do Concid e apresento os grupos de interesse presentes nesse espaço político.

Como proposto no regimento da 6.^a Conferência Municipal da cidade de São Luís, a comissão preparatória municipal organizou o Concid em seis segmentos: gestores, administradores públicos e legislativo municipal, representados por entidades do Poder Público municipal; movimentos sociais e populares; trabalhadores representados por suas entidades sindicais; empresários relacionados à produção e ao financiamento do desenvolvimento urbano; entidades profissionais, acadêmicas e de pesquisa e conselhos profissionais; organizações não governamentais que atuam na cidade.

Alianças concretizam-se, outras se desfazem durante o processo de revisão do Plano Diretor. Por exemplo, os movimentos sociais propõem modelos que defendem uma política que respeite a natureza e diferentes noções da cidade; ramificados em grupos, analisam a cidade como espaço social de luta e resistência, combatendo os posicionamentos políticos que veem a cidade como espaço físico especulativo.

As reuniões do Concid, as audiências públicas, as oficinas revelam uma situação social ampla. Situações práticas refletem modelos, referências, interesses. Atuações pertinentes nesse cenário configuram modificações no espaço social, mudanças políticas, demográficas, sociais e econômicas (LEACH, 2014).

Essa estrutura social corresponde a um “conjunto de ideias sobre a distribuição de poder entre pessoas e grupo de pessoas” (LEACH, 2014, p. 68). Como ocorre a distribuição do poder entre grupos sociais na revisão do Plano Diretor? A estrutura desse

espaço político é ramificada em segmentos, grupos e agentes. A relação entre os segmentos sociais está oculta nessa estrutura social, porém, no ambiente das reuniões do Concid, segmentos são identificados de acordo com sua atuação no espaço em que estão inseridos: como se comporta cada agente, quais são as suas defesas, onde ele senta nos auditórios, com quem dialoga durante as reuniões e audiências (GLUCKMAN, 2010).

Como afirma Leach (2014), as sociedades estão em constante mudança, não estão em equilíbrio, pelo contrário, estão em processo. Sociedades no seu sentido real de existência vivem intensas modificações que alteram o ambiente externo e interno. As sociedades não são equilibradas, como se pode pensar; estão sempre em modificação estrutural. Cada contexto, econômico, social e político, pode fazer uma mudança social se refletir no tempo e no espaço de uma sociedade.

O processo global de mudança estrutural realiza-se por meio da manipulação dessas alternativas como forma de progresso social. Todo indivíduo de uma sociedade, cada qual em seu próprio interesse, se empenha em explorar a situação à medida que a percebe e, ao fazê-lo, a coletividade de indivíduos altera a estrutura da própria sociedade (LEACH, 2014, p. 72).

Na revisão do Plano Diretor, a estrutura social do cenário político é formada por diferentes grupos interessados na defesa do discurso dos segmentos. Cada indivíduo, em seu ambiente, tenta compreender o cenário político, as modificações e as imagens do urbano. Logicamente os agentes inseridos nesse espaço político estão interessados em explorar a situação social e as coletividades presentes.

Nas primeiras reuniões do Concid de que participei, observei o papel preponderante da Prefeitura, que se encarregava de organizar a pauta das reuniões, que seguia uma certa dinâmica: levantamento das pautas, verificação da presença de cada conselheiro, preparação da exposição de ideias e opiniões sobre o projeto de revisão do Plano Diretor.

As primeiras reuniões foram realizadas no auditório da Prefeitura de São Luís; outras, na Escola de Governo, localizada no bairro Renascença. O primeiro objetivo das reuniões era organizar o regimento interno do conselho para a prática de suas atividades referentes à revisão do Plano Diretor, à elaboração e à execução do projeto de cidade de São Luís. Na retomada do projeto do Plano Diretor, era preciso identificar os equívocos, submetendo à votação as possíveis modificações do projeto. Essas reuniões eram abertas, mas somente podiam participar da votação os membros titulares das respectivas entidades presentes no Concid. Ao final de cada reunião, era assinada a ata da reunião, anexada ao

site da Prefeitura, que registrava as atividades realizadas e a presença dos conselheiros, dos observadores e das entidades.

As reuniões eram abertas ao público. A depender da temática, um grande ou um pequeno público participava. Na maioria das vezes, um pequeno público externo ao Concid estava presente – eram os observadores. As aglomerações ocorriam nos dias de votações consideradas importantes para a modificação do projeto do Plano Diretor, como a votação para a diminuição da zona rural da cidade de São Luís, quando muitos observadores estiveram presentes para ajudar os segmentos envolvidos. Os observadores não poderiam votar, mas poderiam dispor da palavra e incitar falas discursivas. Os observadores eram, geralmente, universitários, jornalistas, advogados, professores universitários e pesquisadores que tinham interesses na temática ou eram aliados de um dos segmentos envolvidos.

Os grupos sociais e os segmentos formaram-se na conferência com a movimentação de agentes compondo grupos específicos, unidos por interesses particulares na cidade. Como consequência, os grupos sociais dividiam-se ou fundiam-se de acordo com os interesses em jogo. A prática de formação de alianças era ligada às votações dentro do Concid. Cada segmento discutia em reuniões privadas o modo de proceder nas fases seguintes da revisão, com oficinas, reuniões, diálogos, em que se aliavam forças tendo em vista as decisões que seriam tomadas durante as reuniões do Concid. Nesse espaço de votação, eram compartilhados ideias e interesses sobre o andamento do processo e a revisão que poderia ser viável para cada segmento. Todas as questões levantadas na dinâmica das reuniões do Concid eram analisadas seguindo o critério de cada segmento individualmente. Na Figura 1 abaixo, vê-se um organograma com os principais segmentos envolvidos durante todo o processo de revisão do Plano Diretor: sua identificação está em azul e sua atuação nas reuniões do Concid, em verde.

Figura 1- Organograma do Conselho municipal da cidade de São Luís.



Fonte: Elaboração da autora, 2022.

Quando as reuniões ocorriam no auditório da Prefeitura, que é um espaço pequeno, cada agente ficava próximo de seus aliados. O segmento dos movimentos sociais e populares estavam sempre envolvidos nas discussões em defesa das comunidades rurais e contra a especulação imobiliária, pressionando o Poder Público a suscitar novas discussões. Ficavam localizados estrategicamente no fundo do auditório, de onde tinham uma visão do espaço todo do auditório. Os empresários costumavam sentar nas segundas fileiras, mas não os empresários, os seus representantes, na maioria, advogados. Na primeira fileira, ficava um aglomerado de funcionários da Prefeitura e do Poder Público municipal; os funcionários do Poder Público estadual também se faziam presentes, mas ficavam isolados dos municipais. Os funcionários municipais cochichavam a cada fala, quando havia questionamentos das pautas pela Prefeitura. Muitos questionamentos não chegavam a obter uma resposta e eram incluídos na pauta de outras reuniões.

As reuniões eram ambientadas em arenas políticas, trata-se de um jogo político dividido em segmentos com alianças e fusões no decorrer do processo político. Os jogadores dividiam-se em grupos políticos, segmentos aliavam-se pelas semelhanças de

suas demandas. “Jogadores silenciosos”, em seus segmentos políticos, exercem o poder soberano sobre os segmentos políticos que utilizam a argumentação para defenderem as comunidades rurais que sofrem impactos socioambientais e desigualdades socioespaciais. Os segmentos no exercício de seu poder atuam de distintas formas em favor de seu próprio favorecimento, alguns conseguem avançar com o silêncio de suas atitudes e outros conseguem ser ouvidos com o barulho de seus discursos sobre as questões problemáticas da cidade.

As reuniões dividiam-se em segmentos que se apoiavam em particularidades mútuas sobre o encaminhamento da revisão do Plano Diretor da cidade. Entretanto, ocorriam diferenças argumentativas entre os segmentos nas reuniões do Concid. Pois cada um apropriava-se da cidade a partir de sua realidade e ótica. Com isso, cada qual refletia pontos estratégicos sobre a cidade.

O Concid foi formado por segmentos para discutir o futuro da cidade de São Luís. Cada um propõe modificações a partir de seus interesses econômicos. Foram identificados durante as audiências públicas os seguintes grupos: segmento de gestores, administrativos públicos e legislativo municipal; movimentos sociais e populares; segmento de trabalhadores por suas entidades sindicais; segmento de empresários relacionados à produção e ao financiamento do desenvolvimento urbano; entidades profissionais, acadêmicas e de pesquisa e conselhos profissionais; segmento de Ong’s com atuação na área. Cada segmento tem suas defesas e particularidades e alguns se aliam com outros segmentos que compartilham os mesmos propósitos.

A segmentaridade é a categoria aqui usada para identificar os grupos sociais inseridos no contexto político da revisão do Plano Diretor. A seguinte categoria explora de que modo os agentes estão organizados e como se mobilizam diante do processo de revisão do Plano Diretor. Os segmentos atuam no momento em que dividem-se e fundem-se de acordo com seus interesses particulares na cidade. Às vezes, grupos podem unir-se a segmentos opostos para agregar valor ao seu discurso e fazer valer a sua particularidade. Um exemplo é dado pelos empresários que se aliam ao Poder Público para garantir suas particularidades e outro, pelos movimentos sociais que se aliam a outros movimentos que defendem posições partidárias divergentes.

O segmento dos movimentos sociais e populares unem-se em defesa de um modelo com características de “cidades mais inclusivas”, em uma tentativa de resistir a políticas públicas urbanas excludentes. São movimentos sociais que se opõem em alguns aspectos, no que diz respeito a lideranças e a assuntos partidários, mas são conduzidos a

uma união quando se trata de defender a função social da cidade, categoria apresentada pelo Poder Público em concordância com o Estatuto da Cidade.

Em princípio, a organização das reuniões sobre a revisão do Plano Diretor previstas pelo Concid não seguia muitas regras. Isso porque o antigo regimento precisava ser modificado para adaptar-se à nova estrutura do Concid, aos novos membros, à nova política que se estava formando. Por isso, nas primeiras reuniões, tratou-se da atualização do regimento do Concid, documento necessário para iniciar o processo de revisão do projeto do Plano Diretor. Como mencionei antes, a sede era o auditório da Prefeitura de São Luís ou o auditório da Escola de Governo durante as tardes. Com a modificação do regimento, alteraram-se as reuniões, o que permitiu maiores questionamentos do sistema político em se insere o Concid.

Analisar os segmentos e suas estruturas possibilita compreender o esquema da estrutura social na política urbana da cidade de São Luís. As primeiras reuniões foram primordiais para entender a dinâmica de relações e de alianças que se formariam durante o processo de revisão do Plano Diretor e a influência das forças das coalizões e das alianças dentro do Concid e nas audiências públicas.

Além das reuniões, são utilizados outros meios que garantem mobilizações políticas, como, por exemplo, as mídias sociais, os jornais, telejornais, *blogs* e as rádios, que contribuem para agregar valores às pautas e ampliar os discursos de diferentes públicos sobre a situação social da cidade de São Luís. Há ainda as mobilizações nas comunidades, nas instituições de ensino superior, incentivadas e organizadas pelo segmento dos movimentos sociais e populares.

Divididos por ideologias que veem na cidade garantias e oportunidades para o uso do espaço físico, do solo urbano e rural, empresários, de um lado, e movimentos sociais e populares, de outro, ramificam-se em pequenos grupos provocando uma discussão sobre a cidade e o poder sobre o espaço. São dois segmentos que, durante o processo, não dialogam entre si, apenas lutam e resistem contra as propostas levantadas pelo segmento contrário. Como mostra o Quadro 1 do Concid, são diferentes entidades e agentes presentes na discussão sobre o Plano Diretor. São grupos que criam forças e atuam como segmentos, com a fusão de segmentos aliados, pretendendo modificar o espaço da cidade. Importa frisar que, nesse cenário, os movimentos sociais urbanos e populares unem-se aos segmentos dos trabalhadores, enquanto os empresários, favoráveis às modificações da cidade, aliam-se ao Poder Público municipal.

O MDI é um segmento que reúne movimentos sociais, comunidades, associações e líderes de comunidades rurais da cidade – juntos em defesa do mesmo objetivo: contra projetos “desenvolvimentistas” voltados para a acumulação de capital, projetos imobiliários que provocam impactos negativos no espaço ambiental das comunidades e da zona urbana da cidade de São Luís. Em suas manifestações, conseguem articular alianças com partidos, sindicatos e políticos que abraçam a causa da luta pela cidade. Como estratégia, organizam uma série de *performances* nesse cenário de conflitos sociais, como manifestações, atos e levantes. Participam das audiências do Plano Diretor, das reuniões do Concid e das redes sociais, criando alianças em favor de sua causa, principalmente com a juventude.

O Sinduscon é um segmento que reúne uma grande parte dos empresários maranhenses, agregando ainda a Fiema e a Ademi. Esses três fortes grupos defendem a aprovação imediata do Plano Diretor, que reflete os seus interesses econômicos na cidade de São Luís. Para esses grupos, a cidade representa a obtenção do lucro cujo o projeto de cidade voltado para o capital. Como o segmento dos movimentos sociais tem uma força política na cidade por suas alianças com políticos e instituições, esses três grupos atuam silenciosamente, em reuniões a portas fechadas com políticos influentes, liderando as alianças com o Poder Público. Suas reuniões são expostas em *sites* e redes sociais para divulgar suas participações e demonstrar “interesses” sobre a política urbana da cidade.

Os grupos sociais divididos são representados por segmentos, e cada um tem uma interpretação coletiva sobre o sistema político e a luta pela particularidade de seu segmento. Os segmentos opostos tendem a unir-se em diálogo em função de suas mesmas premissas, para lutar pelos mesmos interesses. É o que se observa nas reuniões do Concid. Essas formações e uniões constroem uma arena política sobre a cidade de São Luís.

Os valores distintos de cada um podem influir na dinâmica da manutenção desses grupos dentro da organização política. As relações estão sempre em conflito, já que estamos falando da lealdade do grupo ao segmento. Assim, como pode ser observado no Concid, grandes segmentos dispersam-se, devido à falta de concordância em seus interesses, alguns participantes param de participar das reuniões, acreditando que é uma luta em vão. Dessa forma, pequenos segmentos formam-se, outros abandonam a causa por excesso de divergências dentro dos mesmos grupos sociais, outros simplesmente se ausentam com receio de se envolver em uma causa que pode prejudicar seu posicionamento político futuro.

As opiniões divergentes são um dos fatores responsáveis pelas separações. A partir disso, são configuradas rivalidades na estrutura do sistema político, na medida em que são percebidas as distinções dos segmentos. A formação desses segmentos vai moldando as novas relações e os valores que se apresentarão. Essas rivalidades vão impulsionar, além disso, a “lealdade” em cada segmento.

Nessa estrutura social, cada segmento negocia suas diferenças internas, bem como apresenta uma maior agilidade no que diz respeito a alianças com forças políticas. (GOLDMAN, 2001). Essas forças sociais recriam e reafirmam o poder (AGIER, 1992). O “sentir” representado por uma causa marca uma posição política dos que estão sofrendo implicações negativas e incentiva projetos de resistências em relação aos usos do espaço urbano. Esses segmentos que lutam pela cidade reconfiguram o espaço urbano porque desejam recriar uma cidade aberta ao diálogo.

Isso torna a questão das identidades ainda mais moderna. Em uma sociedade em que o Estado não é um ordenador direto do social, os movimentos sociais (e as novas identidades que eles exibem) são canais pelos quais os cidadãos tentam ter acesso a sua “cidadania”. Sentir-se, apresentar-se e ser representado como classe média, como *favelado*, ou como classe operária, ou ainda afirmar-se como negro, é ao mesmo tempo manifestar posições estatutárias (e, portanto, direitos sociais imediatamente exigíveis), buscar diferenças culturais legitimadoras e definir grupos de interesses virtuais: movimentos concorrentes em que nascem projetos de resistência, de hegemonia ou de conquista do poder, em uma sociedade onde as relações de força sociais e políticas, assim como as posições sociais dos indivíduos, são marcadas pela precariedade, mas também por mecanismos políticos em que se articulam, de maneira cíclica, a redenção, o esquecimento e o recomeço, mantendo assim a crença no “país do futuro” e na eficácia ilimitada dos movimentos da sociedade civil (AGIER, 1992, p. 55-56)²¹.

Os grupos de interesse criam projetos de resistência hegemônicos para a produção de uma cidade. Esses projetos inserem-se em uma política de luta diante das desigualdades de classes. As alianças e a fusão dos segmentos representam, de certa forma, cada indivíduo abrindo um espaço de fala segundo a noção de representação discursiva.

²¹ No original: “Cela rend la question des identités d’autant plus moderne. Dans une société où l’État n’est pas un ordonnateur direct du social, les mouvements sociaux (et les nouvelles identités qu’ils exhibent) sont des canaux par lesquels les citoyens tentent d’accéder à leur ‘citoyenneté’. Se sentir, se présenter et être représenté comme classe moyenne, comme *favelado*, ou comme classe ouvrière, ou encore s’affirmer comme nègre, c’est en même temps manifester des positions statutaires (et donc des droits sociaux immédiatement exigibles), rechercher des différences culturelles légitimantes, et définir des groupes d’intérêts virtuels: mouvements concurrents où naissent des projets de résistance, d’hégémonie ou de conquête du pouvoir, dans une société où les rapports de forces sociaux et politiques, tout comme les positions sociales des individus, sont marqués par la précarité, mais aussi par des mécanismes politiques où s’enchaînent, d’une manière cyclique, la rédemption, l’oubli et le recommencement, entretenant de la sorte la croyance dans ‘le pays du futur’ et dans l’efficacité sans limite des mouvements de la société civile”.

Os movimentos sociais exibem para a cidade de São Luís suas propostas de modelo de cidade juntamente com seus posicionamentos políticos. O grupo interessado nas modificações reflete a situação dos menos favorecidos e dos afetados que vivem a cidade e que também vivem para a cidade. Esses grupos criticam a desigualdade socioespacial da cidade, criticam os impactos socioespaciais e socioambientais. Estão unidos para ouvir e refletir sobre a cidade e o futuro das cidades e do meio ambiente.

Esse processo mostra o que Pêcheux (2015) considera como política performática – falas imaginárias sobre um futuro ou um sonho, no caso, o sonho de uma cidade ou a formação de uma cidade. Uma propaganda ideológica sobre a cidade e sobre a resistência à imagem de cidade que se poderá formar.

Nesses espaços discursivos (que mais acima designamos como “logicamente estabilizados”) supõe-se que todo sujeito falante sabe do que se fala, porque todo enunciado produzido nesses espaços reflete propriedades estruturais independentes de sua enunciação: essas propriedades se inscrevem, transparentemente, em uma descrição adequada do universo (tal que este universo é tomado discursivamente nesses espaços) (PÊCHEUX, 2008, p. 31).

O Plano Diretor é um instrumento urbanístico importante, mas pretende gerir a cidade e garantir modificações levando em conta somente o capital, favorecendo alguns agentes que atuam na espacialidade da cidade.

Os conflitos urbanos decorrentes de falas inspiradas em diferentes ideologias sobre a cidade ressaltam pontos de vistas que não dialogam entre si, que não enxergam do mesmo modo os espaços urbanos.

As reuniões têm um importante papel nas relações dos indivíduos, pois revelam suas reações e suas percepções, como se posiciona cada indivíduo em uma zona de disputa.

Em seu livro *Naven*, publicado originalmente em 1936, Bateson (2008, p. 223) definiu a “cismogênese” (literalmente, “criação de divisão”) como um “processo de diferenciação nas normas de comportamento individual, resultante da interação cumulativa dos indivíduos”. Assim, o conflito discursivo em atos políticos, como as reuniões, decorre do comportamento social de cada indivíduo. Essa cismogênese simétrica é resultado de indivíduos que são rivais em razão da forma de pensar e estão competindo por um projeto que pode conter uma nova noção de cidade (BATESON, 2008).

Sistemas de relacionamentos, entre indivíduos ou grupos de indivíduos, contêm uma tendência para a mudança progressiva. Inseridos em grupos políticos, aliando-se ou não, os indivíduos tendem a uma mudança comportamental. A relação entre indivíduos

altera-se, ajustando-se à realidade prática. O que une os indivíduos e fortalece os grupos é a natureza dos fatos e o impulso das relações. Os interesses particulares de um grupo político provocam dependência mútua entre seus membros e muda o *status* social dentro do sistema político, mantendo os segmentos aliados (BATESON, 2008).

O processo de revisão do Plano Diretor com a previsão de modificações na cidade expressa um jogo político. Esse jogo está relacionado à necessidade de mudanças, que traduzem os interesses particulares de cada segmento e suscitam manifestações contrárias ao andamento do projeto.

Na próxima subseção, analiso o andamento inicial do projeto do Plano Diretor, identificando as críticas que cada segmento levanta, positivas e negativas.

2.3 O início da revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís: produção do espaço urbano e formação de espaços privilegiados

Examinam-se aqui os primeiros passos do processo de revisão do Plano Diretor de São Luís, a mobilização dos segmentos envolvidos no cenário político e os discursos proferidos em defesa das particularidades de cada segmento. Analisa-se o que sucedeu após a formação do Concid, a atuação e a influência dos agentes representantes das entidades envolvidas no processo de revisão.

Os primeiros passos que antecedem as reuniões do Concid já foram mencionados no primeiro subtópico deste capítulo. Pretende-se descrever o posicionamento dos segmentos que defendem o modelo de cidade imobiliária especulativa, em acordo com o Poder Público. O primeiro projeto apresentado pela Prefeitura de São Luís ao público foi recebido negativamente pelo público participativo em especial pelos movimentos sociais. A partir disso, examina-se a organização dos atos e mobilizações de cada um dos segmentos, contrários e favoráveis ao projeto. Alguns segmentos, como já mencionado, mantêm-se aparentemente silenciosos em suas artimanhas e estratégias; outros recorrem a todas as estratégias que sejam visíveis e estremeçam a população no geral, a sociedade em seu todo.

A análise não é tão simples como se imagina. Cada segmento tem suas dificuldades no que diz respeito ao espaço que querem tocar. O público figura apenas como espectador de um projeto que visa modificar o espaço urbano e rural da cidade de São Luís. Como em uma vitrine, cada segmento pretende demonstrar que seu produto tem um valor simbólico maior do que o outro ou, dito de outro modo, como sua imagem de

cidade poderia proporcionar maior desempenho harmônico à cidade de São Luís. Alguns segmentos defendem o capital, outros, a preservação da memória e os usos do espaço da cidade, denunciando a desordem que causariam na cidade os novos empreendimentos econômicos que homogeneízam a cidade.

A primeira audiência, organizada pela Prefeitura, especificamente pelo Incid, consistiu em uma retomada de diálogos e de alianças sobre a concepção de cidade. As primeiras audiências públicas tiveram lugar em janeiro e fevereiro de 2015. Na primeira chamada de audiências de que participei em 2015, foram apresentados os primeiros panoramas do projeto organizado pela Prefeitura de São Luís. Um segundo momento foi correspondido a reuniões técnicas com os conselheiros, no período de dezembro de 2017 a novembro de 2018. Em um terceiro momento, em dezembro de 2018, a Prefeitura propôs oficinas de qualificação para a sociedade civil sobre a linguagem técnica dos instrumentos urbanísticos (CAU, 2018)²². Em um quarto momento, em janeiro de 2019, durante audiências públicas, a Prefeitura apresentou sua proposta (OSMAR, 2019)²³. Foram realizadas nove audiências públicas, todas organizadas pela Prefeitura, mas foram poucas as publicações e informações sobre essas audiências públicas.

Não se imaginava que o processo de revisão da legislação urbanística da cidade de São Luís perduraria por tanto tempo. Até 2021, não havia sido aprovada por causa dos embates e disputas diante do projeto que leva diferentes críticas às futuras implicações no espaço da cidade, referentes aos impactos socioambientais e socioespaciais que provocaram na cidade, ao favorecimento do setor imobiliário e portuário.

O projeto recebeu tantas críticas que sua abertura provocou denúncias no Ministério Público Federal e Estadual. No andamento do processo de revisão do Plano Diretor, foram várias as intervenções e recomendações. As audiências públicas foram acompanhadas pela promotoria do Ministério Público Estadual. Com as denúncias, o Ministério Público (Federal e Estadual) incentivou os segmentos envolvidos a modificarem o projeto, a retomarem o diálogo sobre a revisão da legislação urbanística municipal.

²² PREFEITURA de São Luís realiza oficinas que debatem a revisão Plano Diretor da cidade. CAU/MA, São Luís, 13 dez. 2018. Disponível em: <https://www.cauma.gov.br/prefeitura-de-sao-luis-realiza-oficinas-que-debatem-a-revisao-plano-diretor-da-cidade/>. Acesso em: 20 nov. 2021

²³ OSMAR Filho conclama população para participar de audiências sobre Plano Diretor de São Luís. Vereador Osmar Filho, São Luís, 14 jan. 2019. Disponível em: <https://www.osmarfilho.com.br/osmar-filho-conclama-populacao-para-participar-de-audiencias-sobre-plano-diretor-de-sao-luis/>. Acesso em: 20 nov. 2021

O Ministério Público Federal (MPF), por intermédio da Procuradoria da República no estado do Maranhão, emitiu a Nota Técnica n.º 002/2015-BIO/PRMA/MPF referente ao Inquérito civil (IC) n.º 1.19.000.001547/2015-90, instaurado a partir de representação da Comissão Pastoral da Terra (CPT) contra a Prefeitura de São Luís por afronta à legislação federal no andamento da revisão do Plano Diretor da cidade. As propostas elaboradas pela Prefeitura ressaltam a alteração da Lei de Zoneamento da cidade, tendo em vista a alteração de zonas existentes, por exemplo, a transformação das zonas industriais em zonas rurais (Nota Técnica n.º 002/2015-BIO/PRMA/MPF, 2015).

A CPT, insatisfeita com o processo de revisão da legislação urbanística municipal, apresentou, em setembro, uma contestação ao MPF sobre a forma como estava sendo conduzida a revisão do Plano Diretor, denunciando as consequências negativas que esse projeto acarretaria para as comunidades rurais localizadas na cidade de São Luís. A CPT ressaltou que o projeto apresentado pela Prefeitura para transformar zonas rurais²⁴ em zonas portuárias provocaria impactos ambientais nas reservas de aquíferos da cidade. Além do mais, a CPT denunciou a apropriação da Reserva Extrativista de Tauá-Mirim, aprovada pelo governo federal desde 2007, cuja demarcação não constava, porém, dos mapas da proposta de revisão apresentados pelo Incid (RIBEIRO, 2017, p. 83-84).

O projeto foi revisado somente pela Prefeitura juntamente com o Incid. Em 2015, nas 15 audiências, o Incid apresentou o projeto com todas as modificações. Eram poucas as modificações presentes no texto apresentado em 2017, o que intrigou uma parte dos conselheiros. As poucas modificações favoreciam somente o mercado imobiliário, o que gerou insatisfação em outros segmentos da zona rural e em movimentos sociais da cidade. As modificações suscitaram muita discussão, pois previam que parte da zona rural, em torno de 40%, com a aprovação do Plano Diretor, seria transformada em zona urbana.

Essa primeira revisão, feita pela Prefeitura e pelo Incid, não foi discutida pelo Concid²⁵, foi exposta durante as audiências sem a discussão prévia antes da apresentação para a população da cidade. As primeiras questões foram levantadas pelos movimentos sociais envolvidos, que questionaram a falta de clareza na publicidade e a falta de participação da sociedade no processo em andamento. As denúncias feitas ao Ministério Público Estadual levaram à convocação da Prefeitura para que finalizasse as audiências

²⁴ As seguintes áreas, que seriam afetadas pelo projeto da Prefeitura, estão situadas na Zona Rural 2: Taim, Rio dos Cachorros, Cajueiro, Parnauaçu, Porto Grande, Vila Maranhão, Ananandiba, Colier, São Benedito, Vila Madureira e Camboa dos Frades.

²⁵ Conforme a Lei Municipal n.º 4611/2006 e a Lei Municipal n.º 4.669/2006, que dispõem sobre o Concid.

públicas e reiniciasse a revisão do projeto do Plano Diretor. A partir disso, a Prefeitura e o Incid apresentaram o edital de cancelamento das audiências. Por conseguinte, das 15 audiências previstas, foram realizadas precariamente 13. Durante as audiências, houve pouca participação popular, principalmente na zona urbana da grande ilha, por falta de conhecimento sobre a temática e por falta de divulgação do processo de revisão na mídia. A Prefeitura não providenciou nenhum *outdoor*, nem qualquer outra forma de divulgação que incentivasse a população a participar das audiências públicas.

A falta de conhecimento técnico da população impossibilitou a participação popular, principalmente da população que reside em zonas urbanas da cidade. A população não tomou consciência de que as mudanças propostas poderiam afetar a sua vida. Pode-se falar em “analfabetismo urbanístico ou geográfico” dos cidadãos entorpecidos. Essa alienação decorre em parte da mídia hegemônica, que favorece a dependência cultural de fatores fora da realidade, principalmente entre os indivíduos de baixa escolaridade, uma grande massa de indivíduos que estão dentro da máquina ideológica midiática (MARICATO, 2015) Os poucos interessados nos debates são pesquisadores, arquitetos, geógrafos, advogados, sindicalistas etc.

O analfabetismo urbano faz parte de uma representação ideológica da sociedade, consiste em uma alienação, uma representação falsa. A cidade é vista como um todo e exclui outras formas de cidade, exclui as comunidades periféricas, que muitas vezes não são contempladas pelas políticas urbanas (MARICATO, 2017). A falta de conhecimento não se deve apenas à falta de interesse, faltam informações que poderiam ou deveriam ser compartilhadas pelos envolvidos com toda a população. Em todos os setores, faltam dados, mapas e estudos que justifiquem projetos sobre o uso do solo e modificações na cidade (MARICATO, 2002) A carência de estudos técnicos no processo de revisão do Plano Diretor afasta os cidadãos.

Cada segmento articulava seus aliados para entender o estudo técnico apresentado pela Prefeitura, em oficinas, reuniões e encontros. O Sinduscon reunia-se para questionar o planejamento urbano; o MDI também se reunia para definir estratégias em defesa principalmente da população que reside na zona rural. Tive a oportunidade de participar das reuniões e oficinas organizadas pelo MDI, mas creio que as reuniões do Sinduscon eram fechadas para seus integrantes, as informações de que disponho foram no *site* do

sindicato²⁶. Reuniões e encontros estratégicos eram mencionados em notas oficiais nos *sites* do Sinduscon e da Fiema.

Maricato (2015) afirma que o processo de urbanização das cidades brasileiras agrava os impactos socioambientais, acarretando implicações desastrosas no espaço urbano e ambiental. Por outro lado, por causa do crescimento urbano e da consequente dificuldade de acesso à terra, a maioria da população consegue uma moradia por meio de processos informais, o que provoca uma segregação socioespacial. Tudo resultado da política institucional, do autoritarismo político-social, da burocratização político-administrativa e da corrupção endêmica (MARICATO, 2015).

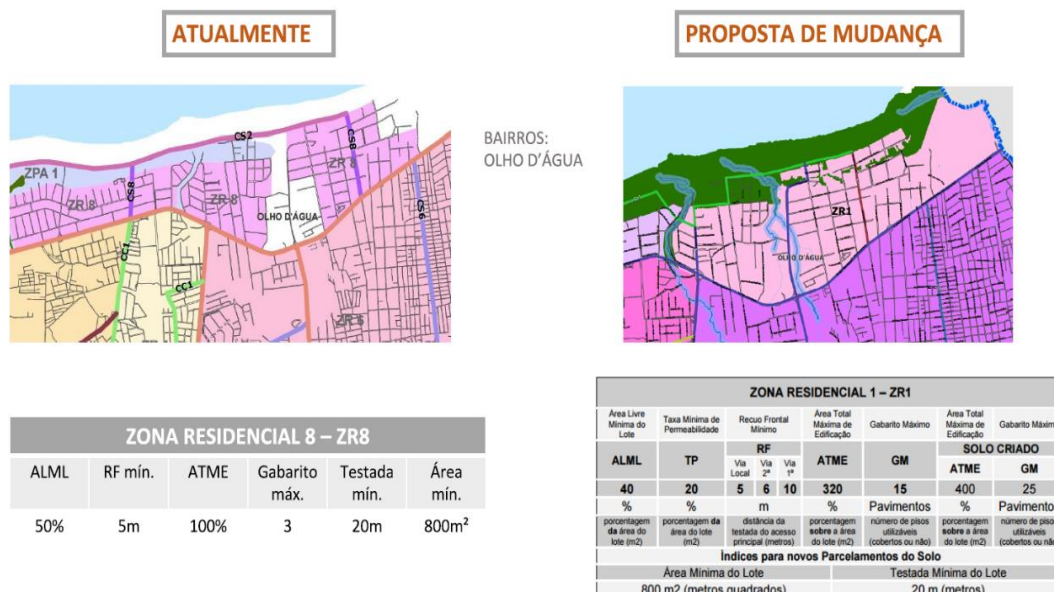
O início da revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís deu-se durante a gestão do prefeito Edvaldo Holanda (PTC/MA); o Incid era então presidido por Marcelo do Espírito Santo. Na época, foram apresentados os projetos relativos à legislação municipal. Uma parte do território do município de São Luís, cerca de 40%, era destinada à zona urbana, área industrial. No antigo projeto, constava que a cidade poderia ter prédios de 31 andares, o que diminui a ventilação na grande ilha e aumenta a temperatura da cidade.

A Figura 2 apresenta-se a primeira proposta de alteração na Lei de Uso e Ocupação do Solo. Essa primeira versão do projeto foi duramente criticada pelos movimentos sociais, como observa na figura 2. Faz-se uma comparação do mapeamento realizado pelo Incid com as modificações propostas para as zonas residenciais. A proposta a seguir foi revisada em 2017 e apresentada no mesmo ano pelo Incid nas audiências previstas pela Prefeitura. De acordo com a revisão, o objetivo é modificar o gabarito máximo, que passaria de 15 para 31 andares, e ampliar áreas do distrito industrial de São Luís.

²⁶ <https://www.sinduscon-ma.com.br/>

Figura 2 - Proposta de alteração da Lei de Uso e Ocupação do Solo.

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO NA LEI DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO



Fonte: Movimento de Defesa da Ilha, 2017²⁷.

Na versão do projeto de 2017, eram previstas mudanças no macrozoneamento ambiental: mudança dos corredores urbanos e diminuição de áreas de proteção ambiental. Essas mudanças causariam impactos negativos na área de proteção ambiental do Maracanã, que já sofre impactos socioambientais em decorrência da instalação de empreendimentos do programa “Minha Casa, Minha Vida”. No plano de revisão previsto no macrozoneamento ambiental, a APA diminuiria, afetando a comunidade que vive em seu entorno e sobrevive cultivando a extensa área de juçaras que existe dentro dela.

O interesse pelo espaço físico da APA do Maracanã está ligado à valorização do mercado especulativo imobiliário nessa área. A modificação do solo em área urbana provoca impactos socioambientais na área, pois desvaloriza a cultura local com a poluição da área. Por causa desses impactos, grupos sociais aliam-se a segmentos contrários à proposta levantada pela prefeitura de São Luís, desencadeando conflitos políticos.

A Figura 3 ilustra uma reivindicação feita no período que gerou discussões sobre o uso do solo urbano e rural da cidade e sobre os impactos referente ao aumento do

²⁷ A seguinte referência foi utilizada em reuniões do MDI, como *slide* apresentado pelo integrante Guilherme Zagallo. O advogado Guilherme Zagallo é um agente sempre presente no andamento do processo de revisão do Plano Diretor, participou das reuniões do Concíd, das audiências públicas organizadas pela Prefeitura e pela Câmara Municipal apresentando argumentos, fatos e reflexões. Integrante do MDI ávido com argumentos sobre o andamento do processo de revisão do Plano Diretor em defesa das comunidades da zona rural.

gabarito dos prédios da cidade, apoiados pelo Poder Público em alianças com o setor imobiliário e portuário da cidade.

A Figura 3 expõe as propostas apresentadas e como foram aceitas pelo segmento que representa a posição dos movimentos sociais, que observam os critérios técnicos. A Figura 3 é um recorte da primeira versão do projeto que foi analisada em uma pequena oficina promovida pelo MDI cujo objetivo era compartilhar conhecimentos com os que estavam envolvidos na causa, como professores, universitários, advogados, sindicalistas, residentes de comunidades afetadas pelo projeto. As informações transmitidas na oficina eram compartilhadas em redes sociais. No entanto, os administradores ficaram preocupados com vazamentos das informações e estratégias que estavam sendo discutidas nas oficinas e reuniões. Algumas pessoas estavam aproveitando o momento para revelar as atitudes do movimento a terceiros opositores.

Uma leitura técnica da cidade de São Luís com a descrição da cartografia da cidade não foi realizada²⁸ junto com o projeto de revisão da Prefeitura. No projeto apresentado pela Prefeitura, somente foram contempladas as reivindicações do segmento dos empresários para o uso do solo urbano, do solo rural e das áreas ambientais. Não foram feitas modificações significativas em outros títulos do projeto, como a mobilidade urbana.

O que causou um grande impacto foi a ampliação do gabarito para 31 andares. O gabarito é a limitação da altura da edificação. Na leitura urbanística atual, o máximo permitido são prédios de 15 andares na cidade, lembrando que se trata de uma ilha. A alteração do gabarito tem impactos ambientais: o aumento da altura das construções imobiliárias provoca o aumento de ondas de calor. Essa verticalização da cidade de São Luís aumentaria consequentemente a temperatura, a umidade do ar da cidade. Consequentemente, haveria um aumento gradativo da desigualdade urbana: moradores de uma área rural transformada em área urbana e portuária seriam expulsos para áreas periféricas da cidade sem infraestrutura adequada.

Na Figura 3, é apresentada a proposta para a Zona Residencial 1 da cidade de São Luís, que abrange a área da avenida dos Holandeses e da avenida Daniel de la Touche. Nessa versão do projeto incentiva o aumento do gabarito dos prédios localizados nessa zona de 19 para 25 pavimentos.

²⁸ As informações foram obtidas em algumas audiências e em oficinas ministradas pelo MDI.

Figura 3 - Índices urbanísticos da Zona Residencial 1 da cidade de São Luís.

ZONA RESIDENCIAL 1 – ZR1								
Área Livre Mínima do Lote	Taxa Mínima de Permeabilidade	Recuo Frontal Mínimo			Área Total Máxima de Edificação	Gabarito Máximo	Área Total Máxima de Edificação	Gabarito Máximo
ALML	TP	RF			ATME	GM	SOLO CRIADO	
		Via Local	Via 2ª	Via 1ª			ATME	GM
40	20	5*	6**	8***	570	19	620	25
<p>* 5m em vias locais para edificações com até 5 pavimentos. A partir de 6 pavimentos adotar 8m de recuo frontal. ** 6m em vias secundárias (via 2ª) para edificações com até 5 pavimentos. A partir de 6 pavimentos adotar 8m de recuo frontal. *** 8m em vias primárias (via 1ª) para edificações com qualquer gabarito.</p>								
%	%	m			%	Pavimentos	%	Pavimentos
Porcentagem da área do lote (m2)	Porcentagem da área do lote (m2)	Distância da testada do acesso principal (metros)			Porcentagem sobre a área do lote (m2)	Número de pisos utilizáveis (cobertos ou não)	Porcentagem sobre a área do lote (m2)	Número de pisos utilizáveis (cobertos ou não)
Índices para novos Parcelamentos do Solo								
Área Mínima do Lote					Testada Mínima do Lote			
800 m2 (metros quadrados)					20 m (metros)			

Fonte: Movimento de Defesa da Ilha, 2017.²⁹

Constata-se, nesse cenário de conflitos, a reprodução de espaços privilegiados que atendem um modelo de especulação e de inovação, excluindo outros segmentos devido a transformações nesses espaços. Na realidade, as cidades brasileiras são palco de conflitos de interesses, os problemas decorrem não da situação urbana, mas da utilização dos instrumentos urbanísticos em favor de um único segmento.

As modificações propostas resultam em uma cidade exclusiva, provavelmente uma forma de higienização social dos espaços empobrecidos das cidades. O espaço social é reproduzido de forma desigual socialmente e economicamente. Assiste-se a um processo de gentrificação e de “higienização” de áreas menos favorecidas por políticas públicas. O objetivo é a valorização econômica do espaço, a agregação de valor a novos empreendimentos, a apropriação de áreas pelo setor imobiliário (SMITH, 2007).

Como afirmar Fonseca (2015): “A localização das pessoas e dos bens e serviços é fator primordial para compreender a organização social do território e suas formas de desigualdade” (FONSECA, 2015, p. 16).

As cidades dos países ditos em “desenvolvimento”, como o Brasil, constituíram-se com base no modelo centro-periferia. As áreas centrais são geralmente mais bem equipadas, nelas predominando as classes sociais média e alta; já os locais periféricos são

²⁹ Recorte do projeto do Plano Diretor de 2014 feito pelos integrantes do Movimento de Defesa da Ilha, apresentado em *slide* pelo integrante Guilherme Zagallo em reuniões do MDI.

marcados por deficiências de equipamentos e de serviços e pela presença de uma classe social de menor renda que se aglomera, frequentemente, de maneira mais espontânea, em loteamentos de ocupação irregular, favelas ou periferias (FONSECA, 2015). Projetos públicos podem valer-se de expulsões para que espaços valorizados, ocupados por classes inferiores, sejam destinados a atender os interesses de segmentos econômicos, em detrimentos dos segmentos sociais.

Para Fonseca (2015, p. 17), a lógica da localização espacial segue dois fatores: “(i) as possibilidades financeiras do indivíduo em se fixar diante da valorização desigualmente produzida nos espaços e (ii) o “modo desproporcional com que os locais recebem investimentos”. Ainda segundo Fonseca (2015, p. 16), a “concentração dos investimentos em determinados espaços impacta a distribuição futura dos benefícios, implicando um círculo vicioso de vantagens em áreas já favorecidas”.

Para Rolnik (2019), o capital circula preponderantemente em espaços físicos valorizados. Se um determinado espaço físico sofre uma desvalorização, o capital evita-o, e assim se cria um círculo vicioso nos espaços urbanos.

A proposta de mudança da legislação municipal da cidade de São Luís, especificamente o zoneamento da cidade, favorece exclusivamente grandes empresas da construção civil e o setor imobiliário. Grupos de estudantes e de professores, organizações não governamentais e movimentos sociais estão juntos para denunciar esse processo, mobilizando a cidade para que se discuta a implantação de uma mobilidade urbana sustentável.

Essa luta sobre o planejamento urbano expressa uma intensa produção acadêmica, na reflexão de movimentos sociais urbanos e na discussão empreendida por diversos segmentos acadêmicos. O objetivo é refletir sobre o conceito de gestão urbana e de planejamento urbano na ótica acadêmica.

No capítulo seguinte, analiso a mídia enquanto agente da propagação de notícias e de críticas relativas ao andamento do processo de revisão do Plano Diretor. Qual o papel da mídia na revisão do Plano Diretor? Quais as fontes consultadas para informar sobre o andamento da revisão do Plano Diretor? Quais os discursos expostos por uma pequena parte da mídia favorecendo as particularidades dos segmentos envolvidos no cenário de disputa?

3 CONFLITOS, IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS: O PAPEL DA MÍDIA NO PROCESSO DE REVISÃO DO PLANO DIRETOR

Na verdade, venho reforçar o que já foi falado durante as audiências públicas. É preocupante esse projeto de lei por que a gente vê claramente, que nós vemos que o cidadão maranhense tem uma concepção de cidade, nós queremos uma cidade pra viver, mas tá claro que o projeto do Marcelo do Espírito Santo³⁰ hoje que há uma disputa de interesses nessa cidade, e tá muito claro que esse projeto de lei foi feito, foi elaborado para atender exclusivamente o setor econômico (Ângela, conselheira municipal, representante titular do MDI, 2019).

A fala acima transcrita foi pronunciada na primeira audiência pública organizada pela Câmara Municipal no dia 1.º de novembro de 2019, no auditório do Instituto Federal do Maranhão (IFMA), campus Monte Castelo.

A conselheira Ângela foi a segunda a falar, no momento aberto ao público para considerações, denúncias e críticas relativas ao andamento da revisão do Plano Diretor. Conselheira titular do Concid representava o MDI e estava sempre presente nas reuniões Concid e atenta nas votações sobre a revisão do Plano Diretor. Além de sua presença assídua durante as audiências organizadas pela Prefeitura e pela Câmara Municipal.

Neste capítulo, pretende-se examinar o papel da chamada mídia hegemônica no andamento da revisão do Plano Diretor. Entenda-se aqui “mídia hegemônica” como a imprensa tradicional e hegemônica, que tem o exercício de poder que influencia em grande parte a população.

As audiências públicas também eram espaços conflitivos. Os agentes do Concid utilizavam estrategicamente esses espaços políticos para defender as pautas do interesse de cada segmento no uso da atribuição de cada agente.

O Plano Diretor, como já foi descrito no capítulo anterior, é um projeto que privilegia empreendimentos do segmento empresarial. Trata-se, pois, de um plano urbano voltado para projetos de cunho imobiliário e portuário, com a instalação de novos empreendimentos habitacionais e de empresas portuárias que veem a cidade como um ponto estratégico, como a empresa chinesa WPR São Luís Gestão de Portos e Terminais Ltda.

Cada proposta divulgada produziu uma série de discursos a favor e contra, com repercussão em uma pequena parte da mídia.

³⁰ Marcelo do Espírito Santo é conselheiro da cidade, representante do Incid. Em 2019, ano em que essa fala foi pronunciada, ele era presidente do Incid.

Como já mencionado antes, o Plano Diretor ainda não foi aprovado. Antes mesmo de sua aprovação, porém, são inúmeros os conflitos sociais e as alianças, principalmente entre o segmento empresarial e o Poder Público com o intuito de modificar a zona rural da cidade. O objetivo principal do segmento empresarial é a implantação da zona portuária em zona rural e a construção de novos empreendimentos imobiliários. Relatam-se aqui os abusos cometidos pelo governo estadual e o modo como a empresa WPR iniciou o processo de retirada dos moradores da comunidade de Cajueiro, juntamente com o Poder Público.

A cidade de São Luís no momento político atual (2019-2021) vive um cenário de expulsões em decorrência de mudanças no planejamento do espaço urbano que visam exclusivamente a circulação do capital. Os responsáveis por essas retiradas argumentam que se trata de um projeto destinado a garantir novos empregos. É impossível, porém, ignorar os conflitos na comunidade de Cajueiro.

Este capítulo está organizado em três momentos distintos. Em um primeiro momento, examina-se o posicionamento da mídia sobre o processo de revisão do Plano Diretor e suas implicações, utilizando-se recortes temporais da plataforma Google e das webcomunicadoras. Pretende-se mostrar como a mídia reagiu aos distintos segmentos e como as publicações repercutiram nos envolvidos nesse cenário de disputa. No segundo momento, analisam-se os projetos que estão sendo implantados na cidade e os conflitos sociais e políticos na cidade de São Luís. Em um terceiro momento, apresenta-se o cenário da zona rural da cidade de São Luís, com seus conflitos políticos, sociais e socioambientais.

3.1 O sistema midiático e suas implicações na revisão do Plano Diretor

A mídia era um elemento-chave para a divulgação do andamento do Plano Diretor e das reivindicações feitas pelos envolvidos. Por isso, foi feita uma seleção de artigos e de reportagens para identificar o papel das mídias sociais na revisão do Plano Diretor e examinar a participação de terceiros em decorrência do incentivo midiático. Antes de mais nada, cabe ressaltar que a mídia engloba jornais, webcomunicadoras e redes sociais (Instagram, Facebook, *blogs*).

Em alguns jornais, o processo de revisão do Plano Diretor era apresentado como uma problemática urbana de teor público. Críticas eram feitas à maneira como a Prefeitura

concretizava a revisão e a uma aliança invisível³¹ entre o Poder Público municipal e o segmento empresarial. Jornais, webcomunicadoras, *blogs* vinculados ao segmento dos movimentos sociais e populares ajudavam a divulgar as particularidades dos movimentos sociais. As críticas tinham por alvo o antigo projeto do Plano Diretor aprovado em 2006. No processo de revisão atual, novas críticas foram dirigidas à tentativa do Poder Público de modificar principalmente a zona rural da cidade. Com uma aliança indiretamente visível com o Poder Público, os representantes do empresariado da cidade unem-se a uma conjuntura invisível.

A chamada mídia hegemônica atua em favor das massas, ressalta a atuação de projetos voltados para o “desenvolvimento urbano” e interpela causas em graus de informação favoráveis à expectativa do segmento empresarial e especulativo. Até que ponto as informações transmitidas pela mídia podem modificar o cenário urbano das cidades?

Um dos fatores que indignaram os movimentos sociais – particularmente o MDI – foi a falta de participação popular em todas as audiências públicas, principalmente nas que estavam sendo realizadas em zonas urbanas. Para os líderes de movimentos sociais, faltou publicidade para que a população que reside em zona urbana tomasse conhecimento do processo de revisão do Plano Diretor e de suas implicações. Importa lembrar que, nas audiências públicas, é usada uma linguagem altamente técnica, inacessível para essa população urbana.

Nas audiências em zonas urbanas de que participei, questionei-me por que um indivíduo enquanto cidadão deveria frequentar as audiências e as reuniões cujo objetivo é discutir o planejamento urbano. Afinal, o que isso mudaria na vida desse indivíduo? Essas perguntas ainda não receberam uma resposta no cenário de disputas dentro do espaço midiático. Observa-se, porém, uma falta de interesse na resposta em razão do analfabetismo urbano, principalmente da mídia, pois não temos dados, não temos estudos técnicos redigidos em uma linguagem acessível que possam ser analisados pelo grande público (MARICATO, 2002). Os agentes que participam da discussão são preparados tecnicamente. Nas audiências organizadas tanto pela Prefeitura quanto pela Câmara Municipal, grande parte dos participantes era do segmento empresarial da cidade. Seus

³¹ Quando me refiro à categoria “aliança invisível”, ressalto que o projeto favorecia interesses do segmento empresarial em detrimento de outros segmentos que também estavam envolvidos no processo de revisão do Plano Diretor.

argumentos defendiam modificações que “abrissem” a cidade para novas possibilidades de mercado.

É evidente que o campo midiático é lugar de disputas entre diferentes participantes, em condições desiguais de poder econômico e simbólico. O poder que um jornal da “mídia hegemônica” exerce sobre uma parte significativa do público não se compara com o poder de uma pequena soma de indivíduos envolvidos em webcomunicadoras que dispõem de poucos recursos para apresentar pautas (BRITTOS; GASTALDO, 2006).

A exposição das manchetes dos jornais visa suscitar uma reflexão sobre o modo como o sistema midiático atuou durante o período de revisão do Plano Diretor, o que ainda perdura em 2022. As manchetes levam a novas reflexões sobre a cidade de São Luís e os novos agentes que são influenciados pelas informações divulgadas e se envolvem no processo de revisão do Plano Diretor ou nas comunidades afetadas. Essa influência é constatada na formação de alianças incentivadas pelas divulgações midiáticas, que favoreceram um dado segmento no processo de revisão. A divulgação dessas informações afeta as decisões tomadas por parte dos cidadãos – residentes na cidade de São Luís e envolvidos direta e indiretamente no jogo político suscitado pela revisão do Plano Diretor.

As Figuras 4 e 5 apresentam duas manchetes do jornal *O Estado do Maranhão*, da Rede Mirante, afiliada da Rede Globo no estado do Maranhão, uma de 2014 e outra de 2015. O jornal *O Estado do Maranhão* é um famoso jornal, presente em diferentes redes sociais, sendo acessível a diferentes esferas da cidade São Luís e do estado do Maranhão. A manchete da Figura 6 teve projeção nacional pela sua divulgação no jornal *GI-MA*, do portal de notícias da Rede Globo. As publicações nesses jornais, classificados como “mídia hegemônica”, repercutem na cidade de São Luís, no estado do Maranhão e no país.

A manchete da matéria publicada no jornal *Esquerda Online* (Figura 7) chama a atenção pelo teor partidário: trata-se de uma crítica ao andamento da revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís. Já a matéria veiculada no portal de notícias *Click Petróleo e Gás* (Figura 8), uma webcomunicadora, destina-se exclusivamente ao segmento empresarial. Sua manchete é sedutora, pois refere-se à promessa de aumento do número de empregos com a construção do novo porto de São Luís, descrito como um ponto-chave para o crescimento da cidade e do país pela sua estratégica posição geográfica. São apresentados os argumentos dos agentes empresariais envolvidos em ações sociais voltadas para as comunidades afetadas (MEDEIROS, 2021). A manchete, com seu tom convidativo, pretende atrair não só empresários, mas também trabalhadores que poderiam

estar sofrendo os efeitos da resistência de terceiros – dos segmentos contrários às políticas desenvolvimentistas, políticas que geram expulsões em comunidades tradicionais.

Figura 4 - Manchete do jornal "O Estado do Maranhão".

Construção civil debate o Plano Diretor de São Luís

Reunião teve a participação do Sinduscon, Ademi e de empresários.

Fonte: *O Estado do Maranhão*, 2014³².

Figura 5 - Manchete do jornal "O Estado do Maranhão".

Altura de prédios em áreas de São Luís poderá ter alterações

Essa e outras propostas foram sugeridas durante série de audiências públicas iniciadas no dia 21 deste mês, para discutir o Plano Diretor da cidade; reuniões deverão prosseguir até o dia 25 do próximo mês

Fonte: *O Estado do Maranhão*, 2015³³.

Figura 6 - Manchete do portal de notícias G1-MA.

15/08/2015 19h47 - Atualizado em 15/08/2015 19h47

Novo Plano Diretor pode aumentar a temperatura na Grande São Luís

Segundo a Prefeitura, foi feito um estudo sobre os impactos na temperatura. Ipem do Calhau e o Quintas do Calhau ainda não entraram no projeto.

Fonte: *G1-MA*, 2015³⁴.

Figura 7 - Manchete do jornal "Esquerda Online".

A revisão do plano diretor de São Luís/MA: Lutas, tensões e resistências no território

Luiz Eduardo Neves dos Santos*, de São Luís, MA
Publicado em: 30/08/2021 11h12



³² Disponível em: <https://imirante.com/oestadoma/noticias/2014/02/09/construcao-civil-debate-o-plano-diretor-de-sao-luis>. Acesso em: 20 nov. 2021.

³³ Disponível em: <https://imirante.com/oestadoma/noticias/2015/07/31/altura-de-predios-em-areas-de-sao-luis-podera-ter-alteracoes/>. Acesso em: 20 nov. 2021.

³⁴ Disponível em: <http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2015/08/novo-plano-diretor-pode-aumentar-temperatura-na-grande-sao-luis.html>. Acesso em: 20 nov. 2021.

Fonte: Santos, 2021³⁵.

Figura 8 - Manchete do portal "Click Petróleo e Gás".

Novo Porto de São Luís promete gerar mais de 10.000 empregos diretos e indiretos durante sua fase de construção

 por **Valdemar Medeiros** -- 05-07-2021 18:08:00 em Indústria Naval, Portos e Estaleiros

Fonte: Medeiros, 2021.³⁶

Esse recorte temporal das manchetes dos jornais sobre a revisão do Plano Diretor corresponde ao período de 2015 a 2021. Algumas notícias foram divulgadas somente nesse período, principalmente nos jornais que não têm tanto alcance, mas atingem um público específico, engajado politicamente. Por exemplo, o jornal *Agência Tambor*, como afirmam os jornalistas Azevedo e Kury, é um jornal webcomunicador que apresenta em um formato crítico os problemas do estado do Maranhão. A agência reproduziu um trabalho crítico sobre a revisão do Plano Diretor com entrevistas com os agentes envolvidos, com pesquisadores, acadêmicos, grupos sociais e movimentos sociais que estavam acompanhando o processo de revisão do Plano Diretor (KURY; AZEVEDO, 2019).

O jornal *Via de Fatos*, um segmento do jornal *Agência Tambor*, circula mensalmente no estado do Maranhão impresso em estilo tabloide. Está sempre presente nas universidades e nos sindicatos. Em diversas publicações do folhetim mensal, havia análises do andamento do processo do Plano Diretor da cidade de São Luís. Em uma publicação de agosto de 2017, lê-se “São Luís pede socorro: Deixe-me viver!” O artigo inicia com uma descrição histórica da cidade. Citando versos de Ferreira Gullar, faz uma crítica ao antigo prefeito Edivaldo Holanda Junior, do PSD) e às alianças que se formavam para gerir a cidade de acordo com as demandas de empresas interessadas no espaço físico da cidade (VIAS DE FATO, 2017).

Consultando algumas publicações, principalmente jornais que conseguem atingir um grande público, verifica-se que o sistema midiático funciona como uma dominação das forças. Exercem uma função de disciplina para apaziguar o contrapoder próprio da

³⁵ Disponível em: <https://esquerdaonline.com.br/2019/11/12/o-novo-plano-diretor-de-sao-luis-uma-proposta-excludente-envernizada-como-processo-democratico/>. Acesso em: 20 nov. 2021.

³⁶ Disponível em: <https://clickpetroleogas.com.br/novo-porto-de-sao-luis-promete-gerar-mais-de-10-000-empregos-diretos-e-indiretos-durante-sua-fase-de-construcao/>. Acesso em: 20 nov. 2021.

resistência, das agitações e das organizações contrárias aos elementos que pretendem dominá-las. Seu crescimento nesse meio representa o processo de orientação das massas. Funcionam como um aparelho preciso para o funcionamento da política e para a submissão de terceiros. Essa disciplina volta-se para a ordem ligada ao crescimento econômico de um sistema capitalista:

O crescimento de uma economia capitalista fez apelo à modalidade específica do poder disciplinar, cujas fórmulas gerais, cujos processos de submissão das forças e dos corpos, cuja “anatomia política”, em uma palavra, podem ser postos em funcionamento por meio de regimes políticos, de aparelhos ou de instituições muito diversas (FOUCAULT, 2018, p. 214).

Esse jogo de decisões ressalta o auxílio das mídias sociais quando decisões não se concretizam, porque sempre há um choque político. As mídias sociais não hegemônicas expressam a proposta dos segmentos de forma crítica e, com isso, incentivam mobilizações coletivas. No entanto, algumas defendiam o seu lado, pois estavam resistindo juntamente com o segmento que defendiam, ressaltando seu posicionamento político. A crítica ao projeto por parte da mídia hegemônica mira o partido que não é favorável ao partido que fez alianças com segmentos dos empresários. Trata-se de um jogo político em que se tomam decisões sobre políticas partidárias para a cidade de São Luís e em que se exerce o poder dentro de espaços políticos ramificados.

A mídia, como se pode verificar nas figuras acima, tinha participação direta e indireta no processo de revisão do Plano Diretor. Alguns sempre estavam presentes nas primeiras audiências organizadas tanto pela Prefeitura como pela Câmara Municipal, como a “mídia hegemônica” por exemplo. Outros tinham interesse nas audiências, nas reuniões, nas manifestações do Poder Público e do segmento dos empresários e até mesmo na ausência de manifestação desse lado.

Em 2014, no início do processo de revisão do Plano Diretor, não havia uma exposição precisa de todos os elementos que estavam sendo apurados. Questões e problemáticas presentes na cidade como um todo são expostas nos telejornais de modo restrito, como um pequeno recorte da cidade de São Luís, isolado do cenário de conflitos.

A “mídia hegemônica”, apesar de seu poder nos meios de comunicação, não abre diálogos que incentivem a discussão sobre os usos da cidade. As análises críticas são feitas pelos jornais de cunho partidário, de tendência política de esquerda, com reflexões embasadas na resistência de trabalhadores, sindicatos, movimentos sociais e acadêmicos.

A “mídia hegemônica” identifica-se como apartidária. As matérias jornalísticas são de formato simples, com poucas críticas e sem argumentos. A mídia hegemônica

alimenta uma massa que acredita que não precisa de conhecimentos, de estudos sobre o cenário urbanístico:

[...] a mídia conta com uma legitimidade forjada na própria engrenagem comunicacional capitalista, em que o receptor, tratado como consumidor, é parte desta máquina, encarado como um dos elos da cadeia, de onde produz sentido (que é, por sua vez, condicionado pelo disseminado poder-controle). Apresenta-se todo o aparato midiático como o próprio poder, não só por seu papel social (ou a quem serve), mas porque assim é visto pela sociedade, que o identifica como algo superior, portador/definidor da realidade (e não uma representação desta), revelador da verdade e responsável pela criação das autênticas autoridades dos tempos atuais (ainda que estas sejam especialistas em nada, a exemplo das celebridades que se reproduzem com as indústrias culturais). Isto não se dá naturalmente é claro colocando-se como uma construção da própria mídia que cria a cada dia símbolos passageiros e heróis momentâneos, desta forma garantindo sua própria sobrevivência, como fornecedora de dados ao imaginário, e sustenta o meio econômico-cultural em que se insere, já que tais criaturas movimentam-se a serviço dessa totalidade (BRITTOS; GASTALDO, 2006, p. 121-122).

Os jornalistas exercem um controle sobre a sociedade, sobre os indivíduos, sobre as formações ideológicas. Para que se efetive essa sociedade de controle, as mídias exercem um papel fundamental, na medida em que contribuem com tecnologias de observação e ainda propõem padrões de comportamento, mecanismos indispensáveis para introduzir ideias que são absorvidas pelos indivíduos (BRITTOS; GASTALDO, 2006).

Para Bourdieu (2002), as relações de dominação são relações de poder estabelecidas diretamente entre instituições, não mais entre pessoas. Os diplomas e cargos garantidos pelos mecanismos sociais assumem um valor social e simbólico. A legitimação é reproduzida pela ordem social e pela formação das relações de dominação. De acordo com Bourdieu (2002), essas relações são fundamentadas em estratégias políticas de conservação do poder sobre determinados grupos:

As relações duradouras de dominação legítima e dependência reconhecida encontram seu fundamento na circulação circular em que se engendra a mais-valia simbólica que é a legitimação do poder. Considerando apenas o caso particular das trocas de bens materiais e/ou simbólicos que visam legitimar relações de reciprocidade, como faz Lévi-Strauss, corremos o risco de esquecer que todas as estruturas de troca inseparavelmente material (circulação) e simbólica (comunicação) funcionam como máquinas ideológicas, desde o momento em que o estado de fato que elas tendem a legitimar, transformando uma relação social contingente em relação reconhecida, é uma relação de força assimétrica (BOURDIEU, 2002, p. 211).

Para Bourdieu (1989), o campo político estabelece relações de forças tendo em vista a configuração de um campo de lutas. Produto de representações do mundo social, o discurso acaba sendo um instrumento de percepção de diferentes grupos sociais.

As manchetes citadas expressam as relações de dominação no processo de revisão do Plano Diretor. Os textos, as manchetes de jornais e webcomunicadoras manifestam

como cada agente articula a seu modo lutas movimentando formas estratégicas em defesa de suas particularidades. Quanto aos moradores, ignoram esse cenário de conflitos, por falta de conhecimento técnico.

As intervenções urbanas previstas pelo projeto apropriam-se da espacialidade da cidade, modificando drasticamente o cenário da cidade, a cultura da cidade, e a rotina dos cidadãos. Mas não mudariam diretamente a vida das pessoas, não causariam impactos que levam a expulsões, por isso as manchetes das mídias sociais não hegemônicas são ignoradas pelo público e pelo Poder Público, pois não são sentidas da mesma maneira por aqueles que estão convivendo diretamente em zonas conflituosas. Apesar das críticas ao planejamento urbano, as publicações são ignoradas por muitos, principalmente por aqueles que residem em zona urbana da cidade de São Luís.

No segundo momento deste capítulo, analisam-se especificamente a comunidade de Cajueiro e seu entorno. A comunidade de Cajueiro é prejudicada pelo projeto do Plano Diretor, sofre com seus impactos antes mesmo de sua aprovação, pois o cenário da cidade foi afetado pela luta do segmento empresarial, que pretende utilizar o espaço da comunidade para o projeto portuário. Retomam-se aqui questionamentos que surgiram durante a elaboração do trabalho: como se dividiu a comunidade em decorrência de conflitos políticos? Quais são as estratégias políticas dos que são contrários aos empreendimentos e quais são os agentes envolvidos nesse cenário?

3.2 Impactos socioambientais e resistências: a luta da comunidade de Cajueiro

Descrevem-se aqui os conflitos socioambientais desencadeados na comunidade de Cajueiro e as pautas que levam à participação de terceiros na empreitada da comunidade – movimentos sociais, pesquisadores, grupos de pesquisa. A comunidade Cajueiro é um exemplo mencionado nas audiências públicas. Desse modo, faço um pequeno recorte sobre a situação social que a comunidade estava inserida observando os impactos socioespaciais e socioambientais.

Os impactos ambientais eram previstos antes da implantação do projeto do porto, provocaram batalhas e manifestações contrárias às expulsões. Notas de repúdio foram emitidas por diferentes entidades de cunho social. Houve uma forte repercussão em entidades e movimentos sociais fora da cidade; em outras cidades do país, foi denunciada a situação do caso da comunidade de Cajueiro e a atuação do Poder Público causou

indignação. Cabe questionar então de que maneira a revisão do Plano Diretor ajudou a modificar a identificação territorial da área da comunidade de Cajueiro.

Os principais afetados – residentes das zonas rurais que sofrerão os impactos socioambientais causados pela modificação do zoneamento da cidade de São Luís – seguem participando arduamente do processo de revisão do Plano Diretor. Quem são eles? A resposta é: são pessoas residentes em zonas rurais, tanto na zona rural I como na zona rural II do município de São Luís. O caso de Cajueiro preocupou outras comunidades que ficaram receosas com as novas modificações provocadas pela aprovação do Plano Diretor. O temor incentivou muitos a aprenderem a linguagem técnica utilizada em reuniões do Concid e nas audiências do Plano Diretor. Muitos dos envolvidos³⁷ desejavam participar de reuniões e compartilhar conhecimentos, participar de oficinas ministradas por movimentos sociais, conhecer e discutir as fases do processo de revisão do Plano Diretor e viabilizar estratégias para reverter os impactos que o projeto do Plano Diretor causaria em zonas rurais.

A cidade de São Luís está entre as cidades com forte estrutura portuária. Por isso, foram formadas alianças para a construção de um novo porto na cidade de São Luís. No entanto, o projeto não foi bem recebido por moradores de comunidades da zona rural II da cidade. Por causa da construção do porto WPR São Luís Gestão de Portos e Terminais Ltda, os moradores deveriam deixar suas casas. As duas áreas rurais da cidade, zona rural I e zona rural II, resistem a projetos como a revisão do Plano Diretor. São dois polos que resistem ao projeto do Plano Diretor, que não traria benefícios; pelo contrário, causaria impactos socioambientais e socioespaciais e forçaria a retirada da população residente.

As comunidades da zona rural II da cidade de São Luís estão localizadas perto da zona portuária da cidade de São Luís, considerada um local estratégico para a implantação de empresas. São comunidades situadas perto grandes empresas, como Vale S.A. (Companhia Vale do Rio Doce), Alumar-Alcoa (Consórcio de Alumínio do Maranhão S.A.)³⁸. Trata-se de um extenso território dividido entre empresas e comunidades. O espaço físico dessas comunidades será transformado em espaço portuário. O cenário futuro que esse projeto causaria na cidade de São Luís foi apresentado pelo Poder Público

³⁷ Eram reuniões organizadas pelo MDI, que colaborava com pequenas organizações para ensinar e aprender sobre a dinâmica das audiências públicas da revisão do Plano Diretor e a linguagem técnica utilizada pela Prefeitura.

³⁸ Comunidade rurais situadas perto de empresas: Taim, Rio dos Cachorros, Cajueiro, Parnauçu, Porto Grande, Vila Maranhão, Ananandiba, Colier, São Benedito, Vila Madureira e Camboa dos Frades, Rio dos Cachorros.

e pelas empresas envolvidas. Argumentam que o “desenvolvimento urbano” geraria um impacto social e econômico positivo, com repercussão nacional e internacional. As comunidades resistem a projetos como o Plano Diretor, que são voltados para a modificação da espacialidade. A comunidade de Cajueiro é a mais afetada pelo projeto portuário e enfrentou por meio de lutas e resistências.

Diante dos impactos e das expectativas negativas quanto ao andamento do projeto de revisão do Plano Diretor, as comunidades unem-se em defesa de seus territórios, de suas memórias, de suas identidades. As comunidades afetadas aprenderam a se politizar. Na medida em que os conflitos influem no uso da memória, as organizações buscam politizar outras comunidades envolvidas na discussão. O uso da categoria memória ressalta meios ideológicos e familiares dentro das comunidades. Dessa forma, a memória representa um elemento no qual se configura a identidade, tanto individual como coletiva, porque se apropria do sentimento de continuidade e de coerência do grupo em sua reconstrução de si, seja individual, seja coletivamente (POLLAK, 1992).

A memória também sofre flutuações que são função do momento em que ela é articulada, em que ela está sendo expressa. As preocupações do momento constituem um elemento de estruturação da memória. Isso é verdade também em relação à memória coletiva, ainda que esta seja bem mais organizada. Todos sabem que até as datas oficiais são fortemente estruturadas do ponto de vista político. [...] Esse último elemento da memória – a sua organização em função das preocupações pessoais e políticas do momento – mostra que *a memória é um fenômeno construído*. Quando falo em construção, em nível individual, quero dizer que os modos de construção podem tanto ser conscientes como inconscientes. O que a memória individual grava, recalca, exclui, relembra, é evidentemente o resultado de um verdadeiro trabalho de organização (POLLAK, 1992, p. 204, grifo do autor).

A categoria memória reflete a resistência nas comunidades por meio das narrativas recordadas. Trata-se de uma forma de retomar o lugar de fala e o ambiente que antes era território delas. A luta dos moradores da comunidade de Cajueiro influi nas outras comunidades do entorno. Suas resistências, suas organizações e seus movimentos são reproduzidos por outras comunidades que sofrem diante das possíveis implicações do Plano Diretor. Diante da dor e da perda do território, a memória manifesta-se como ato de resistência. São apresentados motivos, as memórias da vivência da comunidade, do uso do espaço tornam-se lembranças transmitidas por meio do discurso. Esses elementos que se fundem na luta pelo espaço territorial tornam difícil a valorização desses grupos pela sociedade em geral e podem ser a origem de conflitos entre pessoas que vivenciaram o mesmo acontecimento e que, *a priori*, por terem elementos constitutivos comuns em

suas vidas, deveriam sentir-se pertencentes aos mesmos grupos de destino, à mesma memória (POLLAK, 1992, p. 205).

A memória de resistência da comunidade de Cajueiro está ligada a um território secular na porção sudoeste da ilha de São Luís – uma região praiana às margens da baía de São Marcos, onde há anos vivem várias famílias, em sua maioria, extrativistas e agricultores. Essas famílias guardam na memória os primeiros impactos ambientais, em decorrência da construção do porto do Itaqui. A comunidade sofreu ameaças de expulsão para a instalação de mais empreendimentos portuários que se destinam à expansão industrial na ilha do Maranhão, com a ampliação do complexo portuário de São Luís, que só beneficia certos segmentos empresariais. Na mesma região, situa-se o Terreiro do Egito, antigo lugar sagrado e de culto afro-brasileiro. O Terreiro do Egito deu origem a vários terreiros que se espalharam pelo estado do Maranhão. Era um local sagrado onde se praticava o Tambor de Mina ou a Mina desde o século XIX (ALVES, 2016).

A constatação de que o espaço das comunidades tradicionais seria modificado pelo projeto do Porto gerou inquietação e angústia nos residentes, pessoas que perderiam ou já haviam perdido suas moradias com o avanço da construção portuária. Essas perturbações perduraram na comunidade de Cajueiro, porque parte da população residente foi obrigada a deixar suas casas para a implantação do Porto WPR. A instalação da empresa WPR provocou revoltas e indignação na população da zona rural. No entanto, parte da população também era favorável ao projeto de implantação da empresa. A comunidade ficou dividida em relação às implicações do projeto.

Para Sassen (2016), a economia de mercado, que se impõe como nova no cenário mundial, há muito tempo gera desigualdades entre a capacidade de lucro dos diferentes setores da economia e a capacidade de ganho de diferentes tipos de trabalhadores. O impacto é tão grande que se assemelha aos processos das décadas do pós-guerra. Dessa forma, a economia capitalista atua de maneira extremamente violenta nas comunidades, incentivando a retirada das populações em proveito da circulação do capital (SASSEN, 2016).

Cabe ressaltar que os conflitos socioambientais existentes na comunidade de Cajueiro vão além da expansão portuária. O avanço nas atividades industriais na Grande Ilha de São Luís também dividiu a comunidade em dois segmentos sociais que percebem de modos distintos a construção do Porto. Um segmento acredita ser satisfatória a construção, pois acredita na garantia de emprego, incentivando também a compra e a venda de lotes de terra na região. Outro segmento é contrário às propostas de venda de

seus territórios, o território da comunidade é a base para a alimentação de muitos, com a pesca e a agricultura. Sem acesso à terra, não há esperança, daí a luta pelo espaço territorial, pelo uso da terra. A divisão da comunidade de Cajueiro modificou as relações de vizinhança, as relações sociais e as percepções de mundo de cada um; desestabilizou uma comunidade centenária, modificando seu espaço físico, suas relações sociais, desencadeando divergências conflitivas sobre o uso da terra.

O conflito consegue se organizar e se estabilizar em processos de “discussão racional”, de “mobilização da comunidade” e de “formação da opinião”, e às vezes de elaboração de leis e transformação das instituições. Então, a situação de crise é criativa, e essa dinâmica de publicização, enquanto modifica o jogo legal e político, tem efeitos que repercutem na ordem moral – nos usos, crenças e costumes (CEFAÏ, 2017, p. 190).

O conflito incorpora à comunidade novas organizações sociais em referência ao jogo político. A comunidade de Cajueiro dividiu-se diante do projeto da empresa WPR. Cada um avaliava a implantação do projeto de uma maneira. Alguns demonizaram o projeto, outros viam oportunidades nele. A cidade de São Luís transita entre diferentes apreensões do uso do espaço urbano, principalmente diante do processo de revisão do Plano Diretor. As intervenções futuras pretendem modificar não somente o espaço físico, mas também a imagem de cidade que se reproduz de acordo com a perspectiva global do mercado e da circulação do capital. Essa imagem interfere no modelo de cidade atual e em sua estrutura social. Sabe-se que a cidade de São Luís tem várias denominações: cidade do *reggae*, por ter assimilado esse gênero musical; cidade dos azulejos, pela herança da colonização portuguesa; Ilha do amor, em razão das praias e dos rios que banham a cidade. A pretensão futura é acrescentar uma nova denominação: cidade portuária.

No entanto, esse modelo de cidade portuária está causando divisões ante o andamento do projeto de um novo porto e as consequências do projeto do Plano Diretor nos novos empreendimentos na grande ilha. Estão em jogo interesses particulares e coletivos, sobre o uso da cidade e a legislação municipal, sobre o Plano Diretor e a lei de zoneamento do solo, que pretendem modificar o espaço físico da cidade.

Os que resistem às modificações estudam e defendem seus ideais, têm consciência de seus direitos, inquietam-se, interrogam-se, investigam, experimentam, discutem. Apoiam-se em uma dinâmica coletiva, com associações e movimentos sociais. Querem ser ouvidos, querem ter sua voz, seu discurso e suas ideologias reconhecidos. Para isso, organizam-se, debatem, avaliam, argumentam, criticam e testemunham com suas memórias vivas sobre o uso do espaço, sobre a atuação do Poder Público (CEFAÏ, 2017).

Essas organizações recorrem a outros meios, chegando a jornais, revistas e *blogs* da cidade e de fora da cidade. Foi o que percebi durante a pesquisa. A indignação da comunidade foi abraçada por outros espaços, outras entidades, outros movimentos do estado do Maranhão e de fora do Estado. Abriu-se um diálogo sobre a atuação do Poder Público e as consequências dos projetos desenvolvimentistas. Isso transparece em recortes de entidades que apresentaram cartas de repúdio à atuação do governo estadual e à implantação agressiva do Porto WPR.

Diversas entidades aderiram ao ato de repúdio, entre as quais Mídia Ninja, Comissão Pastoral da Terra (CPT), Sociedade Maranhense de Defesa dos Direitos Humanos (SMDH), Associação de Professores da Universidade Federal do Maranhão (Apruma – seção sindical do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes)) e o *blog* Racismo Ambiental. Assinaram notas de repúdio contra a atuação do governo estadual na comunidade de Cajueiro. A rede de comunicação Mídia Ninja publicou uma carta: “Comunidade de Cajueiro protesta contra despejo forçado de famílias”. Na nota, a rede relatou o que a comunidade viveu em 2019, em uma luta contra a empresa WPR São Luís Gestão de Portos e Terminais Ltda (atual TUP Porto São Luís S/A), pertencente ao grupo WTorre. Um vídeo de uma manifestação da comunidade na entrada do Cajueiro mostra pessoas tentando impedir a passagem dos tratores. A Polícia Militar recorre a medidas extremas, lançando gás de pimenta, empurrando com truculência, retirando com violência as pessoas, que se dispersam, começam a chorar e a cair. O vídeo é de poucos minutos, mas revela atitudes graves do governo estadual.

**CARTA PÚBLICA URGENTE EM DEFESA DO CAJUEIRO
OS TRATORES ESTÃO PRONTOS PARA DERRUBAR A
COMUNIDADE DO CAJUEIRO, EM SÃO LUÍS-MA!**

Manifestamos nossa indignação contra a IMINENTE AMEAÇA DE DESPEJO FORÇADO DE MORADORES DA COMUNIDADE DO CAJUEIRO para a construção de um porto privado da empresa WPR São Luís Gestão de Portos e Terminais Ltda (atual TUP Porto São Luís S/A) – pertencente ao grupo WTorre – em São Luís-MA, em enorme operação de despejo programada pela PM MA para ocorrer a qualquer momento a partir da manhã dessa segunda-feira, 12.08.2019. Denunciamos a existência de inúmeras arbitrariedades que subsidiam as medidas que estão sendo ordenadas contra a população tradicional do Cajueiro, pretendendo destruir suas casas, suas vidas e produzir consequências irreparáveis e irreversíveis. Estão mobilizados mais de 180 PMs para o trágico despejo, sem direito a qualquer contrapartida ou reassentamento. Em sequência, dentro de poucas semanas, deverão ser despejadas mais 80 famílias para construção da via de acesso ao terminal portuário. Diversas estratégias ilícitas foram utilizadas pela empresa desde 2014: destruição arbitrária de casas na véspera do Natal de 2014; cooptação e desmobilização de moradores; utilização de milícia privada; impedimento de livre circulação em vias públicas; desmatamentos;

aterramento de mangues e igarapés; entre outros (COMUNIDADE de Cajueiro protesta contra despejo forçado de famílias no Maranhão, 2019³⁹).

Outras entidades assinaram a carta de repúdio, confirmando os absurdos apresentados. Durante a manifestação, na segunda-feira, dia 12 de agosto de 2019, a Polícia Militar, obedecendo ao comando do governador Flávio Dino, atuou de forma agressiva. A Figura 9 mostra as casas sendo derrubadas pelos tratores na comunidade Cajueiro.

Figura 9 - Casas sendo derrubadas na comunidade Cajueiro.



Fonte: *Blog Mídia Ninja* (12 ago. 2019).

Em 2016, o *blog* Combate ao Racismo Ambiental publicou uma carta de repúdio, revelando a autorização para a construção do porto da comunidade de Cajueiro. Uma área

³⁹ Mídia Ninja. Disponível em: <https://midianinja.org/news/comunidade-de-cajueiro-protesta-contra-despejo-forcado-de-familias-no-maranhao/>. Acesso em: 10 dez. 2021

até então considerada zona rural foi classificada como zona portuária e vendida para a circulação do capital. O objetivo do projeto era “varrer” e “eliminar” a comunidade de Cajueiro. Os movimentos sociais e as entidades fortalecem suas lutas por meio da memória, como pode ser constatado em momentos de lutas das comunidades. A memória de outros impactos na região segue viva e é usada para intensificar a luta pela terra. As lembranças das dores, das expulsões, dos conflitos são apropriadas não somente pela comunidade de Cajueiro como também pelas comunidades próximas e por outras regiões (CARTA de repúdio à autorização para construção do porto na comunidade cajueiro, MA; 2016).

No dia 6 de janeiro de 2016, a Secretaria de Portos da Presidência da República, em Brasília, sob comando do ministro Helder Barbalho, assinou autorização para construção e exploração de terminal portuário privado em São Luís do Maranhão, pela WPR São Luís, subsidiária da empresa de engenharia e construção civil WTorre. Ao ato de assinatura da autorização de construção do porto, também compareceram o secretário estadual de Indústria e Comércio, Simplício Araújo, o senador Edison Lobão e o deputado federal Hildo Rocha, vinculados ao grupo Sarney, demonstrando a participação de grupos políticos que se dizem adversários no mesmo projeto de desenvolvimento que atinge as comunidades tradicionais do Maranhão.

A WPR ficou conhecida na capital do Maranhão em 2014 quando, para expulsar a comunidade tradicional do Cajueiro do local onde pretende construir seu porto, lançou mão de: uso de milícia armada agindo com intimidação e ameaças na comunidade; tentativa de instalação de cancela para impedir a livre circulação dos moradores no povoado; derrubada de casas dos moradores; conluio com políticos e membros do judiciário; audiência pública realizada no quartel da Polícia Militar do Maranhão em outubro de 2014, durante o Governo Roseana Sarney, com o intuito de impedir a participação popular (CARTA de repúdio à autorização para construção do porto na comunidade cajueiro, MA; 2016⁴⁰).

Na época, outras entidades também apresentaram notas de repúdio contra as atitudes do governo estadual: Comissão Pastoral da Terra (CPT), Sociedade Maranhense de Defesa dos Direitos Humanos (SMDH), Associação de Professores da Universidade Federal do Maranhão (Apruma – seção sindical do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes). As cartas de repúdio foram assinadas por diferentes entidades, organizações, associações e personalidades.

Na subseção seguinte, expõem-se as expulsões dentro da cidade de São Luís. Mostra-se como o receio da aprovação do Plano Diretor levou à união das duas zonas rurais na luta contra os argumentos discursivos sobre a diminuição da área rural da cidade.

⁴⁰ COMBATE RACISMO AMBIENTAL. Disponível em: <https://racismoambiental.net.br/2016/01/18/carta-de-repudio-a-autorizacao-para-construcao-do-porto-na-comunidade-cajueiro-ma/>. Acesso em: 10 dez. 2021

3.3 Expulsões e coalizões: cenário político das implicações da revisão do Plano Diretor

A cidade de São Luís, como exposto nos capítulos anteriores, vive um momento político intenso em decorrência das modificações na lei que altera o zoneamento e no Plano Diretor da cidade de São Luís. São mudanças que causam impactos socioambientais no cenário rural da cidade. A zona portuária da cidade expande-se para facilitar a circulação do capital e beneficiar a aliança entre o Poder Público e o segmento empresarial.

A economia mundial, alimentada por medidas desenvolvimentistas, revela seu lado negativo: favorece somente as grandes corporações, comandadas por dominadores, que esmagam os mais desfavorecidos, agindo com brutalidade para preservar suas alianças.

[...] só podemos compreender as finanças e suas dinâmicas através dos densos mundos em que suas diversas invasões ocorrem. Por exemplo, agora vemos não só a mercantilização dos alimentos, do ouro e de muitos outros bens, mas também a financeirização dessas mercadorias. Do mesmo modo, não há apenas juros sobre os empréstimos, mas também a financeirização dos pagamentos de juros. Alguns casos particularmente brutais revelam a violência econômica que pode advir quando algo dá errado. Um exemplo disso é a expulsão de enormes números de pessoas de suas casas hipotecadas em países tão diferentes quanto Estados Unidos, Espanha e Lituânia, em um período que foi breve e intenso. Outro exemplo são as enormes perdas que surgiram com a especulação financeira e que atingiram fundos de administrações municipais em países tão distintos quanto Estados Unidos e Itália (SASSEN, 2016, p. 146).

A experiência do mercado mundial mostra que a projeção e a implantação da financeirização das políticas de habitação provocaram uma crise econômica nos países pioneiros (SASSEN, 2016). O primeiro país a adotar um modelo de financeirização da moradia foi a Inglaterra (SASSEN, 2016). O objetivo do governo britânico era implementar planos de desenvolvimento e introduzir no mercado especulativo grupos de atores específicos interessados nos lucros e nos rendimentos que decorreriam dos projetos. A experiência britânica foi transportada para outros países. Explica Rolnik (2019, p. 43): “a Lei de Planejamento da Cidade e do Campo, de 1947, exigia que as prefeituras de todo o Reino Unido formassem planos de desenvolvimento local através dos conselhos municipais, alocando terra para o uso residencial e dimensionando as necessidades de infraestrutura, transporte e acesso a emprego”.

Cumprir questionar como funciona esse modelo de financeirização de moradia, quais são os agentes envolvidos e quais são as propostas de crescimento para as cidades.

Trata-se de práticas mercadológicas com narrativas subjetivas envolvendo grupos de interesses que pretendem utilizar as cidades como investimento, transformando a estrutura econômica por meio do incentivo do Estado.

Para Rolnik (2019), o sistema financeiro de habitação advém de um novo fluxo de capitais internacionais a partir da criação de um mercado para o financiamento de hipotecas. Além disso, o fortalecimento do sistema financeiro de habitação aumentou a disponibilidade do crédito bancário, pois uniu o sistema de crédito ao sistema doméstico, direcionando uma macroeconomia para indivíduos e famílias (ROLNIK, 2019).

No Brasil, essa política econômica da habitação⁴¹ permitiu modificações no cenário urbanístico das cidades, inclusive nas cidades da periferia do sistema capitalista, como a cidade de São Luís, capital do estado do Maranhão. Mas essa política econômica da habitação afetou mundialmente o direito à moradia digna porque, de forma sorrateira, levou ao abandono de políticas urbanas e à desconsideração do bem comum das cidades e dos cidadãos.

Maricato (2013) afirma que a terra urbana interessa particularmente ao segmento imobiliário. O planejamento dos grandes projetos urbanos é sempre movido pelo interesse do capital imobiliário. Daí os conflitos. A luta pelo espaço urbano atinge até mesmo as áreas de proteção ambiental (APA), que perdem seus espaços, ocupados ilegalmente por empreendimentos habitacionais (MARICATO, 2013).

O coração da agenda da reforma urbana, a reforma fundiária/imobiliária, foi esquecido. Os movimentos sociais ligados à causa se acomodaram no espaço institucional onde muitas das lideranças foram alocadas. Sem tradição de controle sobre o uso do solo, as prefeituras viram a multiplicação de torres e veículos privados como progresso e desenvolvimento. Uma certa classe média viu suas possibilidades de galgar à casa própria aumentarem, especialmente graças às medidas de financiamento estendido e institucionalização do seguro incluídos no Minha Casa, Minha Vida (MARICATO, 2013, p. 23).

Os conflitos sociais e políticos resultantes das expulsões e das ameaças na zona rural II na cidade de São Luís inspiraram outras comunidades que, por temerem a aprovação do Plano Diretor, realizaram manifestações nas zonas rurais I e II da cidade. Isso provocou a união das duas zonas rurais para contestar a redução da área rural do município. A politização da zona rural suscitou coalizões dentro da arena de disputas discursivas que ocorrem nas reuniões de revisão do Plano Diretor e nas audiências para a apresentação do projeto à sociedade civil.

⁴¹ Dentre as empresas imobiliárias da cidade de São Luís, destacam-se: MRV Engenharia, Cyrela, Canopus Construções, Treviso Engenharia, Mota Machado, Sá Cavalcante, Lua Nova Indústria e Comércio, Franere Construtora, Dimensão Engenharia, Gafisa.

O engajamento dos agentes residentes nas zonas rurais da cidade de São Luís produz estratégias de luta e de resistência. Para Dobry (2014), a categoria luta é usada na tomada de posição em um momento de crise; para ele, o jogo é resultado da concorrência de representações mobilizadas por grupos sociais estratégicos. Os agentes protagonistas realizam com suas estratégias movimentos e mobilizações que incentivam a competição, os enfrentamentos dessas relações políticas (DOBRY, 2014).

No entanto, Vauchez (2017) afirma que a justiça não se resume a uma proposta de lutas políticas, ela tem o poder de interferir profundamente no funcionamento de espaços sociais e políticos. A partir disso, transforma, modifica e renova os espaços, pois o exercício do poder expressa múltiplas demonstrações de força. Em atos performáticos em que o domínio é exercido sobre espaços políticos, a atuação de forças estratégicas é em prol de si mesmo.

As audiências de revisão do Plano Diretor representam uma arena de luta para as comunidades rurais que estão sofrendo com o processo de revisão de um projeto que é excludente e que modificará a rotina, a cultura, o lazer e afetará a memória. Comunidades da zona rural estão formando alianças com outras comunidades afetadas e com movimentos sociais. Juntas e comprometidas diretamente na causa.

A organização desses segmentos é fruto da reflexão sobre a problemática urbana na qual estão envolvidos. Compartilhando seus saberes e suas interpretações, assumem a ação como luta, como poder, como estratégia de controle da situação social. Pessoas, grupos, organizações e instituições tentam identificar e definir os distúrbios:

Examinam seus diferentes aspectos, tendo em vista sair do nevoeiro da indeterminação, tentam delimitar “o que está errado”, formulam hipóteses ou conjecturas, propõem explicações e interpretações. Fazem uma investigação. Essa investigação tem necessariamente uma dimensão normativa: trata-se simultaneamente de imputar responsabilidades, denunciar negligências ou infrações, eventualmente designar vítimas e culpados, em suma, fazer julgamentos de ordem estética, moral, legal ou política a fim de reparar os danos ou punir os erros (CEFAÏ, 2017, p. 189).

A problemática urbana aproxima as comunidades e pessoas. Logo, agentes divulgam sua resistência, suas lutas e os conflitos sociais que provocam sua mobilização. Isso se torna um processo político, na medida em que sensibiliza um número significativo de atores externos aos conflitos, que decidem atuar em favor dos afetados. Por outro lado, os que afetarão as comunidades recebem auxílio externo de atores que assumem o papel de mobilizadores (CEFAÏ, 2017).

Há reconhecimento social diante do engajamento social dos agentes sociais em conflitos sociais (MATONTI; POUPEAU, 2006; SAWICKI; SIMÉANT, 2011). A partir

disso, são formados grupos militantes que se engajam em uma ação coletiva, seguindo uma verdadeira carreira militante, com o intuito de representar uma classe e servir seus interesses; por meio de ciclos de reconhecimento, são proporcionadas satisfação e formadas imagens temporais dos indivíduos. Portanto, as lutas sociais são modalidades predominantes das relações e afinidades de acordo com os objetivos das respectivas ações e práticas (MATONTI; POUPEAU, 2006; SAWICKI; SIMÉANT, 2011).

[...] o que fazem as ações de politização de atividades de “natureza” diferente, é – em um mesmo movimento – dizer a verdade sobre relações sociais que nunca se deixam aprisionar nos dispositivos e nas lógicas de apenas um campo constituído, e questionar uma arquitetura das relações sociais à qual os seres humanos estão ligados e dentro da qual aprenderam a se situar e a viver (LAGROYE, 2017 p. 23).

A politização funciona como um processo de aprendizado em que o indivíduo questiona as atividades sociais, como uma espécie de qualificação dos indivíduos envolvidos em práticas discursivas que prezam os questionamentos do espaço e de suas aplicações (LAGROYE, 2017). São atividades que exigem uma reflexão crítica. As pessoas engajadas são levadas a trabalhar junto com agentes políticos estratégicos para a luta. O jogo político define as atividades, as estratégicas que deverão ser adotadas. Os grupos são legitimados em seus atos, em suas decisões e em suas posições sociais naquele momento social e político (LAGROYE, 2017). Esse engajamento visa modificar uma estrutura total que penaliza os mais desfavorecidos economicamente – como os agentes que são expulsos de suas casas e comunidades tradicionais, como os que sofrem os impactos socioambientais.

Nesse jogo político, são as relações de poder que definem o campo, são elas também que agregam suas nuances ao capital social. Nesse campo social, os agentes estão legitimados pelos seus atos (BOURDIEU, 2011). O capital militante é uma dimensão de engajamento como um produto insuficiente de um capital político. O capital político agrega o poder simbólico de representação de um grupo social ou indivíduo em relação aos demais grupos sociais ou indivíduos. Distinto do capital político, o capital militante agrega valor à função que esse grupo político ou indivíduo exerce. Os fatores levantados são: a incorporação de técnicas, saberes, disposições e ações coletivas. São mantidas as reconversões nas carreiras individuais que os envolvidos praticam nas suas estratégias e lutas, e diante de grupos sociais para transformar na estrutura social a função política que exercem (MATONTI; POUPEAU, 2006).

No que diz respeito à formação das cidades, Ribeiro (2018) lembra que o conceito de moradia popular é empregado nas políticas públicas excludentes. Isso devido à

“Sagrada Aliança”: o patrimonialismo, o clientelismo e o corporativismo combinam-se em uma lógica da dinâmica econômica política nas cidades brasileiras. O clientelismo é o padrão de relação política, e o Estado é importante meio para a formação do urbano brasileiro. O Estado promove alianças para defender um modelo de cidade que beneficia somente uma classe social. O poder de representação induz ao atendimento das necessidades urbanas de uma classe média, como centro de configurações da política urbana. Isso ainda é uma característica da estrutura política brasileira. O clientelismo como controle da política urbana incorpora “novas classes” diante das modificações da estrutura social (RIBEIRO, 2018, p. 71).

As relações sociais podem ser estabelecidas mediante “alianças diádicas”, como afirma Landé (1997). Trata-se de um conceito que ressalta o pertencimento de determinados grupos sociais a uma rede de relações e como essas conexões são legitimadas diante da construção do capital social. São relações de troca estabelecidas entre dois indivíduos ou em um grupo de indivíduos (LANDÉ, 1997). São alianças que podem ser mantidas por períodos curtos ou longos. Para Bourdieu (2011), são relações baseadas em tomadas de posição no campo político para dominar os efeitos sociais e as decisões.

Alianças diádicas remetem a uma troca de favores que resultam de um elo de respeito, de um contrato ou de uma afinidade. As razões podem ser específicas, com objetivos privados particulares, entre indivíduos que estão engajados ou procuram temporariamente somente uma troca de favores. Esses indivíduos podem ter um *status* igual ou diferente, horizontal e verticalmente: “como em uma aliança entre um empresário e um político na qual um deles dá dinheiro ao outro, recebendo em troca benefícios de influência política” (LANDÉ, 1977, p. 4) Nesse caso, trata-se de uma aliança entre dois indivíduos com poderes diferentes (LANDÉ, 1977, p. 4).

As alianças entre grupos corporados ligam membros interessados nos mesmos objetivos e nos mesmos deveres. Para isso, pretendem compartilhar uma mesma “causa” além de proteger as obrigações e interesses dos grupos. Landé (1997) exemplifica como grupos de interesses organizados os partidos políticos e os Estados nacionais. Os grupos não corporados apresentam características distintas; podem ser percebidos como desorganizados, mas se unem a partir de interesses específicos dos membros. Um exemplo são os grupos de ação, de amigos, as facções políticas e as clientelas.

As alianças são produtos da organização de coalizões, ou seja, são pessoas que estão unidas para atingir o mesmo objetivo, dependem umas das outras para alcançar um

objetivo central. A diferença entre grupos corporativos e coalizões reside no fato de as coalizões poderem acumular tarefas temporalmente e dependerem do compromisso dos membros. A duração da união vincula-se a um objetivo de interesse de todos os membros (BOISSEVAIN, 2003, p. 148).

Os grupos corporados ou não corporados, ainda que distintos, possuem o monopólio organizacional. Em diferentes cenários locais, grupos competem entre si. É comum a competição faccional.

Da análise das audiências da revisão do Plano Diretor, extrai-se que se trata de espaços de disputas em que a fala argumentativa é usada para garantir a defesa dos objetivos distintos. São grupos segmentados que têm particularidades e interesses diferentes. Neles ocorre uma competição faccional, porque são grupos divergentes com pontos de vistas diferentes, lutando para que seus objetivos sejam alcançados. Landé assim define faccionalismo:

O termo “faccionalismo” é associado, em particular, à competição entre grupos diádicos não corporados. Isso provém do fato de que esse termo tem sido tradicionalmente usado para denotar grupos engajados em rivalidade política antes do surgimento dos partidos políticos modernos do Ocidente, e é hoje usado para denotar grupos que competem pela dominação dentro dos limites de um partido político. Ambas as “facções” do tipo pré-partido e do tipo intrapartido tendem a se caracterizar por membros instáveis, duração incerta, liderança personalística, ausência de organização formal e um interesse maior por poder e espólios do que por ideologia ou política, isto é, por uma carência daquelas características geralmente associadas a grupos corporados. Quando grupos diádicos não corporados estão em competição, cada grupo é comumente chamado de uma facção (LANDÉ, 1977, p. 28).

As facções são coalizões presentes em qualquer organização social básica de um processo político. São indivíduos que são recrutados para formular princípios estruturais, cabendo à sua união defender uma causa ou pessoa que sofre um conflito. Na maioria das vezes, as facções formam-se dentro de uma entidade social, são pequenas unidades que se formam em defesa de uma causa (BOISSEVAIN, 2003).

Landé (1977) ressalta que as relações diádicas caracterizam-se pelos interesses comunitários. Os indivíduos unem-se quando estão diante da formação de rivalidades faccionais, essas rivalidades produzem um senso de união em benefício dos interesses particulares. Nesse jogo de disputa, os grupos concentram-se para derrubar grupos adversários. Landé (1977) ainda aplica os modelos diádicos à análise política.

Na revisão do Plano Diretor, é possível perceber a díade intragrupo – definida por Landé (1977) como relações diádicas dentro das organizações, as quais contribuem para

uma unidade. Portanto, em um pequeno grupo, podem ocorrer conflitos internos que levam eventualmente à divisão e à ramificação do grupo.

Por outro lado, há “díades que são criadas na ausência de instituições corporadas ou de organizações efetivas” (LANDÉ, 1977, p. 33). São grupos não corporados que preenchem uma lacuna diante do colapso do governo, diante do desinteresse ou do desacordo de grupos não corporados (LANDÉ, 1977, p. 33).

O jogo político da revisão do Plano Diretor funda-se em diferentes lutas no espaço territorial da cidade de São Luís. Diante do andamento do processo, cada grupo social aliou-se aos grupos que tinham o mesmo objetivo que o seu. As diferentes lutas nesse jogo político visam a transformação da cidade. Um grupo incentiva o aumento da atuação de empresas. Outro pensa em conservar a memória e a resistência de populações que, embora atingidas pelos impactos, não desistem de legitimar suas lutas e seus territórios. São duas percepções, duas ideologias, que veem o mundo social a partir de suas lógicas específicas.

A visão distorcida dos agentes que atuam no jogo político em prol da circulação do capital leva-os a buscar alianças que lhes são favoráveis, para defender as regalias de empresas que desmontam a cidade. São facções que atuam estrategicamente nos espaços políticos em reuniões a portas fechadas, cujas fotos, postadas em redes sociais, identificam as alianças formadas. São grupos que assumem o papel de modificar a cidade, mudar a imagem de cidade com a justificativa de um novo instrumento de “avanço econômico” – termo empregado com frequência pelo segmento empresarial para incentivar e defender o projeto de revisão do Plano Diretor, que diminui o território rural da cidade de São Luís.

Por causa das expulsões que ocorreram na cidade de São Luís, outras comunidades situadas perto de Cajueiro ficaram temerosas com a possibilidade da aprovação do Plano Diretor. São comunidades que também estão sendo afetadas por outros projetos.

No capítulo seguinte, apresenta-se um relato etnográfico das audiências da revisão do Plano Diretor organizadas pela Câmara Municipal da cidade de São Luís. Faz-se um recorte das audiências que ocorreram em diferentes comunidades da zona rural e em diferentes bairros da zona urbana da cidade. Identificam-se os agentes que estão atuantes e envolvidos em alianças, examinando-se a atuação de cada grupo, de cada segmento nas audiências. Analisa-se também o papel da mídia na revisão do Plano Diretor, identificando-se as coalizões entre agentes e mídia. O objetivo é reconstituir as falas argumentativas baseadas na prática discursiva de cada grupo. Como os grupos estavam

organizados nas audiências? Quem participava das audiências? Quais eram as falas explanadas nas audiências?

4 CONFLITOS: PRÁTICAS DISCURSIVAS NAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DO PLANO DIRETOR

Nós estamos lutando só na zona rural. Infelizmente, essa é a realidade. E urbanizar? Urbanizar pra quê? Desde 2006 existe uma área que diz que é urbanizada e até hoje, nós estamos aqui no esquecimento. Então, esse é o meu apelo, que nas próximas reuniões, nas próximas audiências, a última na Vila Maranhão, nós possamos estar com o número maior de pessoas dizendo não, não a esse plano Diretor aqui, que quer degradar e devastar cada vez mais a zona rural (Odelina Ferraz, conselheira gestora da Área de Proteção Ambiental do Maracanã, 2019)⁴².

Nos capítulos anteriores, identifiquei os agentes que estão atuando, envolvidos em alianças, com o objetivo de examinar como se porta cada segmento nas audiências públicas. Analisei o papel da mídia na revisão do Plano Diretor e descrevi as coalizões entre agentes e mídia. Neste capítulo, apresento relatos resultantes da observação minuciosa das audiências da revisão do Plano Diretor organizadas pela Câmara Municipal de São Luís. Mas, antes de analisar as audiências públicas, importa verificar como o Poder Público foi incentivado a organizar novas audiências públicas na cidade sobre o Plano Diretor.

O longo processo de revisão do Plano Diretor caminha a passos lentos e com inúmeras contradições. Trata-se da resistência do segmento dos movimentos sociais às propostas apresentadas por outros segmentos, que lutam contra o bem das comunidades rurais, em benefício próprio e em favor da expansão do capital. A disputa estabelece-se entre dois grupos: de um lado, os grupos sociais formados por agentes cujo objetivo principal é preservar as comunidades rurais e manter a cidade como tal, opondo-se à nova imagem de São Luís como cidade portuária e especulativa; de outro, os grupos de empresários que defendem o desenvolvimento econômico especulativo e as novas modificações para que a cidade seja atrativa economicamente.

Os dois segmentos estavam presentes nas audiências públicas organizadas pela Prefeitura e pela Câmara Municipal de São Luís e nas reuniões do Concid.

⁴² Fala proferida na quinta audiência, que ocorreu no bairro Itapera, na zona rural do município de São Luís. Das quatro audiências previstas para as zonas 1 e 2, essa foi a segunda em área rural. Dessa forma, foram distintas as falas dos moradores locais e das redondezas e de apoiadores da causa contrária ao Plano Diretor. Em suas falas, os moradores narram fatos, lembranças e memórias; ao mesmo tempo, expressam o receio do futuro após a aprovação do projeto que pretende diminuir a extensão das terras rurais e as áreas de proteção ambiental da cidade.

Articulados em coalizões construídas durante o processo de revisão, os vários segmentos moldam alianças favoráveis às estratégias de cada um nesse jogo político. Alguns conseguiam reunir-se estrategicamente a portas fechadas com o Poder Público; outros não tinham as mesmas condições de acesso, portanto, precisavam de alianças favoráveis às suas demandas. Os movimentos sociais, participando da etapa da revisão do Plano Diretor, uniram-se para questionar os vereadores sobre a situação das comunidades rurais.

4.1 Resistências e estratégias: novas audiências públicas organizadas pela Câmara Municipal nas comunidades rurais

Durante todo o processo de revisão do Plano Diretor, houve muitas discussões nas audiências públicas organizadas pela Prefeitura. No Concid, cada agente apresentava o que considerava ser uma particularidade da cidade. Essas discussões também aconteciam fora dos muros do Poder Público. Cada segmento organizava estratégias para mostrar os efeitos da implantação do Plano Diretor na cidade de São Luís.

As primeiras apresentações do projeto do Plano Diretor, organizadas pela Prefeitura da cidade de São Luís, suscitaram muitas indagações. Por isso, os líderes de comunidades rurais uniram-se, formando alianças para pressionar a Câmara Municipal a não aprovar a zona no projeto do Plano Diretor. Foram previstas novas audiências públicas com a participação dos vereadores para discutir, juntamente com as comunidades rurais, o andamento do projeto.

A previsão de um diálogo com vereadores foi apoiada pelo MDI. O vereador Honorato Fernandes, do Partido dos Trabalhadores (PT), defendeu a realização de reuniões com os integrantes dos movimentos sociais e populares e com líderes de comunidade rurais sobre o andamento do processo do Plano Diretor. Outros vereadores ficaram receosos de aprovar a realização de novas audiências públicas.

Na primeira reunião com as comunidades rurais, os moradores relataram os problemas presentes nas comunidades em decorrência dos impactos e dialogaram com movimentos sociais sobre a revisão do Plano Diretor (Figura 11).

Figura 10 - Reunião com o vereador Honorato Fernandes para marcar novas audiências.



Fonte: *Site* da Câmara Municipal, 2019.

Figura 11 - Reunião com o presidente da Câmara Municipal.



Fonte: Câmara Municipal, 2019.

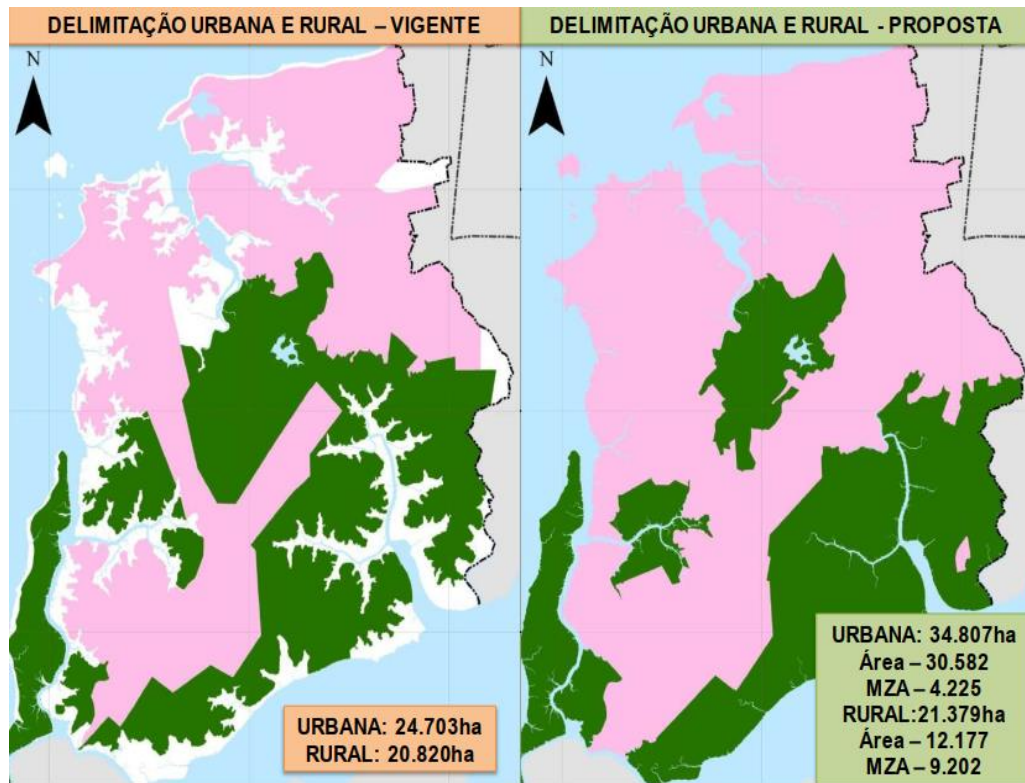
A reunião com alguns vereadores foi presidida pelo presidente da Câmara Municipal, Osmar Filho, do Partido Democrático Trabalhista (PDT) (Figura 11). Nessa reunião, foi apresentado o edital para a realização de novas audiências públicas e foram definidos os locais das reuniões para garantir a participação popular das comunidades rurais.

Na reunião presidida pelo presidente da Câmara Municipal, membros do segmento dos movimentos sociais e populares questionaram a revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís e a formação de alianças estratégicas com vereadores para a elaboração do Plano Diretor. Para eles, era necessário que o Plano Diretor considerasse as demandas de toda a população, não apenas de alguns poucos agentes que falam em nome de empresas especulativas e indústrias.

A proposta prevista do Plano Diretor acarretará impactos socioambientais e socioespaciais em razão da conversão de 41% da zona rural em zona urbana. Acredita-se que grande parte dos moradores das áreas que serão afetadas pela redução ainda não está ciente das transformações que poderão ocorrer em seus territórios e até mesmo em suas rotinas. Logo, com a modificação para zona urbana, essas comunidades passarão a pagar o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU). Outra questão apontada era a ausência de estudos técnicos atualizados, já que a Prefeitura, que não utiliza mapeamentos geográficos atuais, mostrou um estudo com a base cartográfica desatualizada, sem informações técnicas sobre as áreas que serão afetadas.

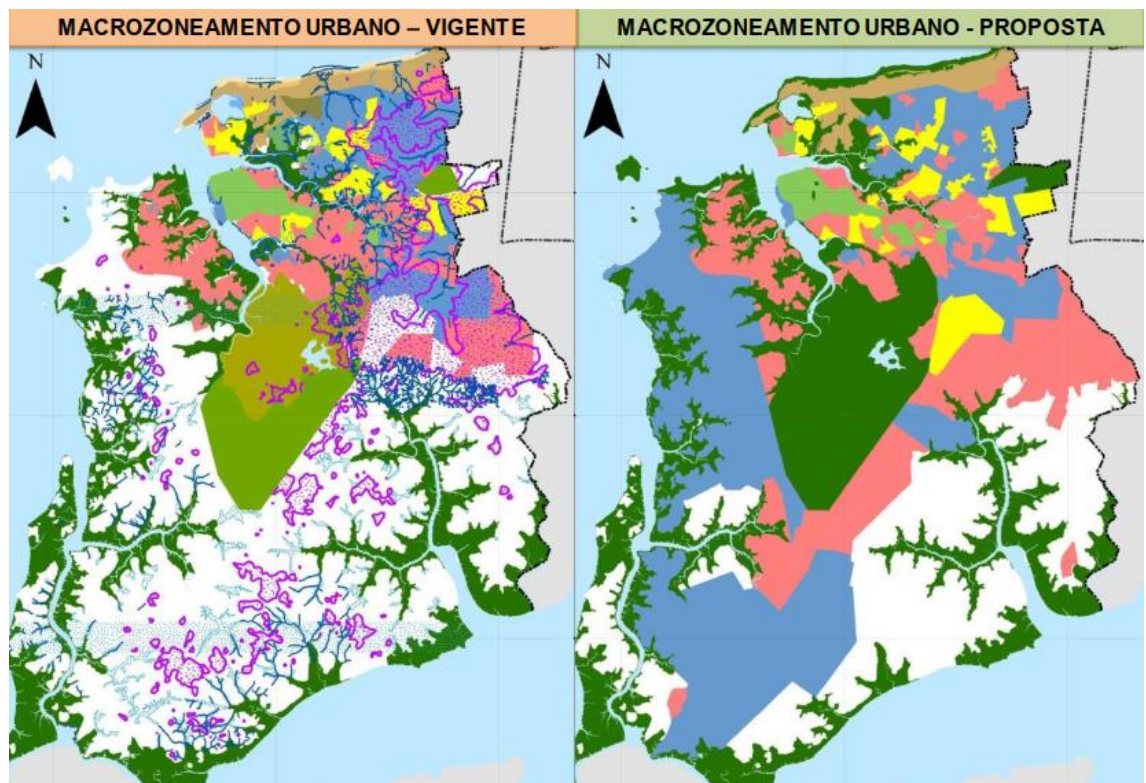
Na figura 13 abaixo identifique o projeto do Plano Diretor visualizando o mapeamento apresentado pelo Poder Público Municipal, verifica-se a delimitação urbano e rural vigente e prevista pelo projeto em revisão do Plano Diretor. A coloração rosa no mapa representa a área urbana da cidade e a coloração verde representa áreas rurais na cidade, a coloração branca apresentada no primeiro mapa à esquerda são áreas não identificadas e não consolidadas. O seguinte mapeamento foi aprovado na 39ª reunião extraordinária do Concid, no dia 21 de novembro de 2018. Os dados foram ambientados pelo Incid, Semurh e Semfaz. Na figura 14 apresenta-se o macrozoneamento urbano da cidade também aprovado na 39ª Reunião Extraordinária do Concid no dia 21 de novembro de 2018. O Poder Público Municipal justifica a modificação do zoneamento referente ao crescimento urbano apresentado na cidade, por isso a imposição ao projeto que visa a modificação do zoneamento da cidade.

Figura 12 - Proposta de delimitação urbana e rural.



Fonte: Incid, 2019

Figura 13 - Proposta de macrozoneamento urbano.



Fonte: Incid, 2019

A discussão sobre a realização de novas audiências públicas demorou a ocorrer, mas era preciso ser rápido, antes que o projeto chegasse à Câmara Municipal para votação. Os movimentos sociais e líderes pressionaram o Poder Público para que certas questões fossem debatidas na presença dos vereadores responsáveis pela aprovação do projeto do Plano Diretor.

Na reunião com Osmar Filho (PTD), estavam presentes outros vereadores representantes de comissões temáticas da Câmara Municipal. Todos juntos deveriam analisar e aprovar a proposta de novas audiências públicas, que, a partir de então, seriam organizadas pela Câmara Municipal e pela Prefeitura. Estavam presentes os seguintes vereadores: Pavão Filho (PTD), representante da Comissão de Constituição e Justiça; Umbelino Júnior (Partido Renovador Trabalhista Brasileiro), representante da Mobilidade Urbana; Edson Gaguinho (Partido Humanista da Solidariedade (PHS)) representante da Indústria e do Comércio; Estevão Aragão (Partido Popular Socialista (PPS)), representante da Saúde e do Meio Ambiente; Honorato Fernandes (PT); Genival Alves (Partido Republicanos); Marquinhos (Partido Democratas (DEM)). Essa reunião foi aberta ao público. Além dos vereadores e de suas assessorias, participaram líderes de comunidades, representantes da mídia, pesquisadores e professores. Eram muitas pessoas, alguns sentadas, outras em pé, mas todas atentas à dinâmica da reunião.

Essa pauta principal, o Plano Diretor, qual é o sentimento da casa? É uma matéria altamente complexa, é uma matéria que nos deu muita polêmica e debate, desde a sua construção sobre o debate do Conselho das Cidades, as audiências públicas, os debates eram intensos, as votações do próprio Conselho também eram intensas, votação muito apertada, e a gente sabe que houve uma convergência, houve maioria votou com uma determinada forma, o que agradou uma parte, desagradou outra. Então, neste momento, o que chegou nesta casa foi o nosso posicionamento, fazer do Plano Diretor uma peça participativa, de forma que o debate seja ampliado da forma que toda a sociedade se mobilizava – se todos aqueles que têm interesse em discutir o plano diretor tenham a possibilidade e a facilidade de poder discutir com os vereadores (Osmar Filho, presidente da Câmara Municipal, 2019).

Os vereadores estavam atentos às demandas apresentadas pelos agentes. Houve um certo conflito, porque foi sugerido, pelos líderes presentes, que as audiências públicas fossem realizadas perto das comunidades rurais. A sugestão não foi inicialmente acatada pelos vereadores.

Segundo o presidente da Câmara Municipal, as seis audiências públicas já tinham sido confirmadas. A ideia era realizar mais reuniões e ampliar mais ainda a discussão. Confirmando-se a realização de mais duas audiências públicas, haveria um total de oito audiências.

A aprovação do Plano Diretor e de suas diretrizes atemorizava os dois lados. De um lado, os vereadores⁴³ seriam responsáveis pela aprovação do Plano Diretor na Câmara Municipal, e a votação afetaria a sua trajetória política. Do outro lado, as comunidades rurais seriam afetadas pelos impactos socioambientais que o projeto do Plano Diretor, se aprovado, causaria.

Essa forma regionalizada, ampliando o debate, disponibilizando inclusive ônibus, que sabemos a dificuldade de acesso, a gente vai disponibilizar ônibus para tornar o acesso às pessoas da zona rural a participar da discussão. A gente está aqui pra ouvir a sociedade civil organizada, quando eu digo a gente, isso não se limita somente aqui, mas todo o colegiado. Serão oito audiências [...] acredito que vai contribuir na produtividade da comissão da casa a partir do momento que a gente estende ao máximo o diálogo com a sociedade civil organizada, esse é o posicionamento da casa principal, fazer trabalho participativo e tentar ao máximo conciliar [...] aqui é uma casa de política democrática, colegiado com vereadores, mas a gente pretende entregar o plano para a cidade e pegar o plano de fato para perceber os anseios da população [...] eu acredito que essa aproximação e a forma que a gente está conduzindo para construir a apreciação do plano é a melhor forma para que o debate seja ampliado e que todos tenham oportunidade e condições para participar (Osmar Filho, presidente da Câmara Municipal, 2019).

Durante a reunião, cada vereador apresentou suas análises do Plano Diretor, ressaltando seu comprometimento com as comunidades rurais. Todos os presentes poderiam falar. A todos, o presidente da Câmara concedeu um minuto de fala, tempo curto, considerados os ânimos dos presentes.

Os vereadores identificaram cada integrante do Concid presente na reunião e os líderes de comunidades que não são do Concid, mas estão interessados na revisão do Plano Diretor. Os vereadores presentes defenderam a realização de uma discussão com as comissões expressas, para debater as decisões de cada segmento da sociedade civil. A intenção era acalmar os ânimos das comunidades rurais com novos diálogos, novas audiências públicas.

O presidente da Câmara Municipal solicitou que as falas fossem breves. Cada agente social presente, porém, desejava expressar suas reivindicações. Todos queriam saber das decisões sobre o Plano Diretor. Questionavam quais os vereadores favoráveis ao segmento empresarial e quais eram favoráveis aos segmentos das comunidades rurais. Se conseguissem a aprovação em oito audiências, esses agentes sociais poderiam organizar suas falas de resistência sobre o Plano Diretor.

⁴³ Os vereadores, em nossa avaliação, tinham medo do impacto do voto na Câmara Municipal. Durante as audiências, os líderes de comunidades não tinham vergonha de perguntar a cada vereador como ele votaria. O segmento dos empresários, também sempre presente nas audiências, tentava reunir-se com os vereadores para pressioná-los.

Alguns vereadores apoiavam a luta da comunidade rural, mas tinham pressa para aprovar o projeto do Plano Diretor. O objetivo da Câmara Municipal era fazer a votação em assembleia antes do final do ano de 2019. Houve, porém, atrasos em duas audiências públicas, o que levou à modificação do cronograma das audiências e afetou o calendário da Câmara Municipal. A alteração foi comemorada pelo segmento dos movimentos sociais e comunidades rurais, cuja intenção era atrasar o processo de aprovação do Plano Diretor. O que assustava os líderes das comunidades rurais era a futura aprovação do Plano Diretor e sua influência nas comunidades.

Com a identificação de cada pessoa na reunião, conselheiro ou não, o presidente da Câmara Municipal novamente questionou quantos conselheiros estavam presentes na reunião. Havia quatro conselheiros. Depois de todos se apresentarem, Osmar Filho ressaltou que cada um poderia expor seus interesses no processo do Plano Diretor. Depois ele deu a palavra novamente às pessoas presentes. O primeiro a expor seus questionamentos foi o advogado Guilherme Zagallo, representando a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Durante sua fala, todos estavam atentos às reivindicações; uns anotavam e esperavam impacientes a sua vez de falar. Cada pessoa tinha até um minuto para falar, mas alguns presentes extrapolaram.

Guilherme Zagallo, em sua fala, lembrou que havia sido feita uma tentativa de diálogo com a Prefeitura dez anos antes, ou seja, em 2006, mas houve problemas decorrentes da baixa participação da comunidade. O processo que estava em pauta tratava somente das modificações mantidas pelo Poder Público em alianças com o segmento empresarial para compor os interesses particulares do mercado.

A proposta alcançou novas audiências públicas em janeiro, realizadas, já tinha sido uma tentativa em 2015 até 2016, mas teve uma série de problemas, baixa participação popular. O fato é que o Ministério Público recomendou que o processo fosse reiniciado. Então o atual processo ele tem somente em junho, o processo de lei foi encaminhado para a Câmara. Então, se o Executivo nesse momento faz alguma pressão com a velocidade e de tempo, ele tem parcela significativa no atraso desse projeto, são seis meses depois que o projeto chega na casa e é um processo muito grande, 208 artigos, ampliou significativamente o número, que é praticamente o processo que já aconteceu. A gente chegou à conclusão que não serviu de nada até agora desses 208 artigos. Foi feita uma modificação para suprimir na hora da apresentação com a proposta da Câmara de vereadores. Basicamente, foi feita uma discussão técnica, profunda no mapa novinho na época da Agência Nacional de Águas pela discussão de aquíferos que nós temos, foi desconsiderada. Esse plano é feito todo com base em imagens áreas de 2009 e nós estamos em 2019. Então o retrato que está em consolidação completa dez anos, e é muito tempo para uma cidade com a faixa de crescimento de São Luís e problemas não teve nenhum termo técnico para embasar no começo o município diz que foi com o projeto foi concluído em reunião com o Conselho é verdade, com propostas fechadas trazidas pelo Poder Público com o apoio de determinados segmentos da sociedade civil, em especial os empresários e do governo estadual. Mas o fato é que, para os

representantes da sociedade civil, é uma crítica enorme a forma como a proposta foi construída. Por que que houve redução de onze mil hectares de dunas? Por que que a zona rural reduz em 41%? Por que o Sítio Eulália vai ser cortado pela metade? Por que que a APA do Maracanã vai ser completamente descaracterizada e transformada em zona urbana? Por que nascentes e encostas, que são áreas de proteção permanentes que têm, que não são consideradas? A proposta elaborada tem problemas técnicos gravíssimos (Guilherme Zagallo, integrante do MDI, 2019).

Em seguida, foi feito um resumo do andamento do processo para os vereadores presentes na reunião. Durante a reunião e as audiências públicas, alguns relataram não estarem cientes do processo e do encaminhamento da revisão do Plano Diretor. Isso possivelmente assustou os presentes, porque os segmentos das comunidades rurais aliaram-se contra o segmento empresarial. De fato, grande parte das pessoas que residem em comunidades rurais é contra a diminuição da zona rural, contra a modificação da zona rural em zona urbana. Mas essa posição não é considerada pelo município, apenas há pequenas modificações no texto do documento, mas são desconsideradas as demandas, as reclamações e os questionamentos diante da atuação do Poder Público.

Recentemente nós estivemos aqui para receber a homenagem de 50 anos da Festa da Juçara e o que será da Festa da Juçara sem os nossos juçarais? Sem a preservação daquela área que já foi tão degradada em virtude dos condôminos que foram instalados lá. Então nós estamos agora finalizando o Plano de Manejo, que é o que vai fazer o zoneamento, que pode ser usado ou não dentro da APA, que a gente vai finalizar agora em novembro. A gente queria pedir um tempo também para que a gente finalizasse o plano de manejo e que a gente consiga manter a nossa área de proteção ambiental do Maracanã. Então a minha fala aqui é que vocês revejam em que condições está a situação da APA do Maracanã e o plano de manejo. Porque é uma área importante de recarga de aquíferos. Então nem essas recargas e esses recursos hídricos estão sendo respeitados. Porque, a partir do momento que a nossa APA for inteira degradada, São Luís inteira vai sofrer! (Odelina Ferraz, conselheira ambiental do Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental do Maracanã, 2019).

Os presentes repudiavam a diminuição da área de proteção ambiental do Maracanã pelo Plano Diretor, denunciavam os impactos ambientais decorrentes da implantação do projeto Minha Casa, Minha Vida em zonas rurais e a degradação e os impactos ambientais causados pelos empreendimentos defendidos pelo segmento empresarial.

Durante a reunião, o morador representante da zona rural 1 expressou sua indignação com a atuação do setor empresarial imobiliário nas zonas rurais 1 e 2. Para ele, o empresariado é o responsável pelo caos na zona rural 1 criado pelo excesso de áreas destinadas à construção civil, principalmente à construção de áreas residenciais do programa Minha Casa, Minha Vida, que, além de desencadear conflitos nas comunidades, trouxe impactos socioambientais. O programa Minha Casa, Minha Vida que Cleuson

Alves menciona em sua fala está parado, sem previsão de retomada, pois sua estrutura não foi concebida para o solo da área física do ambiente, com depressões e mangues.

Queria fazer o uso da palavra, enquanto morador da zona rural e segundo enquanto representante do Sindicato de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de São Luís e terceiro enquanto representante desse movimento no Conselho da Cidade. E eu fiquei feliz quando a gente começou a discutir essa questão no Conselho da Cidade. Na sexta reunião extraordinária, a gente votou no Conselho da Cidade, e nesse dia eu lembro muito bem que não tinha ninguém do empresariado no Conselho da Cidade e o Poder Público votou com a gente. Os representantes do Poder Público nesse dia votou [*sic*] com a gente que a zona rural de São Luís não seria adentrada mais nem um palmo, e isto está na sexta reunião do Conselho da Cidade. Ficou apenas a questão do mapa pra ser votado, que esse mapa foi votado na trigésima oitava reunião, se eu não estou enganado. E aí foi que o empresariado estava em peso, e tudo aquilo que a gente tinha votado antes deixou de existir. Então eu fiquei muito triste e decepcionado porque tudo aquilo que foi esforço nosso, dos trabalhadores e das entidades caiu por terra porque simplesmente os empresários entendeu [*sic*] que, se a zona rural não for adentrada, o lucro deles ia diminuir. Porque infelizmente é na zona rural que ainda tem terra mais barato. Porque na zona urbana as terras estão bem caras, e esses empreendimentos... Por que que estão querendo tirar 41% da zona rural? Uma das grandes coisas é pelo fato de levar a construção civil para lá com empreendimento Minha Casa, Minha Vida, mas a gente sabe que esse empreendimento não é para alto padrão, não é para nenhum empresário da construção civil. É só para ganhar o dinheiro dele, e ele vai deixar a mazela como está acontecendo na zona rural 1 e zona rural 2. Só na zona rural 1, já tem sete empreendimentos da Minha Casa, Minha Vida! Só na zona rural 1! Com aquela aberração lá no Mato Grosso! Se vocês pegarem o mapa e verem a mancha vermelha próxima à área do mangue do Mato Grosso (Cleuson Alves, conselheiro municipal, representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de São Luís, 2019).

Os representantes⁴⁴ das comunidades rurais relataram ao presidente da Câmara a situação política e social⁴⁵ que o Plano Diretor poderá provocar, para que os vereadores estivessem cientes das demandas específicas da comunidade. A comunidade do Coquinho⁴⁶, por exemplo, seria um local estratégico para uma audiência pública, para que as pessoas da comunidade estivessem presentes e relatassem seus problemas quanto ao uso da terra e à atuação do Prefeitura. A cada problema apresentado, os vereadores tinham suas falas prontas para defender a atuação da Câmara e os “novos projetos sociais”.

Foi confirmada a realização de oito audiências públicas. Ônibus seriam colocados à disposição dos moradores da zona rural. Foram definidos os locais em que seriam

⁴⁴ Representantes das comunidades são os líderes de associações comunitárias de moradores da zona rural, agricultores, pescadores, marisqueiros e marisqueiras, conselheiros da gestão ambiental da área de proteção ambiental do Maracanã.

⁴⁵ Durante as audiências públicas, as comunidades descreviam os impactos da gestão do Poder Público municipal e da devastação que empresas produzem na região. Cada comunidade tinha sua própria narrativa para apresentar ao público, sua vivência particular.

⁴⁶ A comunidade Coquinho é uma região afetada pelos empreendimentos habitacionais do programa Minha Casa, Minha Vida. Uma área extensa da comunidade sofre impactos ambientais em virtude da deterioração dos manguezais da região.

realizadas as próximas audiências. Líderes de comunidades sugeriram locais de fácil acesso para comunidades rurais que são distantes de outras comunidades.

A escolha de um local de fácil acesso para todos foi motivo de discussão. As zonas rurais 1 e 2 são distantes geograficamente. Mesmo com a promessa de ônibus para essas comunidades e mesmo com a reunião sendo marcada para o turno matutino, os líderes presentes ressaltavam as dificuldades nos locais inicialmente adotados como referência para as audiências públicas.

Os líderes das comunidades sugeriram como local estratégico a comunidade de Itapera, mais precisamente a quadra poliesportiva do Itapera, o que facilitaria a participação das comunidades do entorno. Os vereadores, porém, não aceitavam, em razão dos problemas de infraestrutura e da falta de conforto. Os líderes de comunidades defendiam suas teses veementemente:

Sabe o que eu acho, primeiro eu acho que nós aqui presente, ao presidente, aos vereadores e aos companheiros. Primeiro eu acho que nós devíamos democraticamente respeitar as doze audiências. Esse é meu ponto de vista, mas já entramos aqui em uma reunião como acordo, para regionalizar exatamente para não ter essa dificuldade que o vereador Pavão Filho tá colocando [...] a estrutura disso, a estrutura daquilo [...] eu acho que banheiro químico não é o grande problema para a Câmara de vereadores, eu não vejo, eu não vejo que pode inclusive ser solicitado aí pela Secretaria de Cultura do município. Então, responder que a Raimundinha estava presente com a solicitação de pedrinhas, foi a solicitação de Rosana do Taim para contemplar as ilhas que estão sempre fora de questão e que vão ser impactadas com esses empreendimentos, com essa mudança, com esse plano e com o zoneamento também. E eu vejo de grande importância ter uma audiência na comunidade do Itapera. Porque lá existe conflito, já tem empresário lá tomando conta da terra dos trabalhadores rurais. Então eu vejo importância muito grande de ser discutida ali. Às vezes as pessoas não querem sair, eu vejo que a Câmara Municipal está disponibilizando a oferecer, a oportunizar essas comunidades de ouvir a comunidade. Aí eu pondero não só pra ouvir, mas pra colocar o que tá sendo ouvido, pra colocar tudo certinho na votação. Eu não vejo nenhum problema em ter uma reunião até porque a Rosana não está aqui e a Raimundinha também não. [...] Esse Plano vem mexer diretamente e indiretamente as comunidades rurais sem falar a desconsideração e o desrespeito pelas comunidades tradicionais. Essas comunidades que ali viveram, que nasceram, que herdaram estão convivendo com grandes empreendimentos impactantes (Maria Máxima, liderança da comunidade de Rio dos Cachorros, 2019).

Após a fala de Maria Máxima, ficou decidido que uma audiência pública teria lugar na quadra da comunidade de Itapera.

A Câmara Municipal responsabilizar-se-ia pela estrutura do local, com banheiros químicos, cadeiras, ventilação e ônibus para outras comunidades rurais que desejassem participar das audiências. Com o questionamento das lideranças, alguns vereadores já mencionaram os votos que dariam para o Plano Diretor e de que lado estavam, outros ainda queriam debater mais sobre a decisão a ser tomada.

Com a definição das datas das oito audiências, os segmentos dos movimentos sociais em defesa das comunidades comprometeram-se a expor nas audiências públicas a realidade vivida por essas comunidades e a defender seus argumentos.

Uma nova fase do processo de revisão do Plano Diretor iniciava-se e, com ela, novas configurações eram delineadas. Na subseção seguinte, relato como esses segmentos se organizaram para defender em suas falas seus territórios. Evidencio o impacto das audiências públicas no segmento empresarial e nas estratégias moldadas.

4.2 Reuniões e mobilizações: organização política e social dos segmentos

Os segmentos reorganizaram-se para enfrentar a dinâmica das audiências, principalmente aqueles que incentivaram a Câmara Municipal a realizar novas audiências públicas. Essa fase do processo de revisão do Plano Diretor produz novas configurações, com mobilizações, oficinas, cursos para compartilhar conhecimentos técnicos e o incentivo à participação de cada agente.

O segmento dos movimentos sociais e populares dividiu-se em grupos com o intuito de mobilizar pessoas de fora do processo a participarem da dinâmica da revisão do Plano Diretor. O objetivo era contar com mais pessoas interessadas na política urbana da cidade. O MDI e o Movimento Articulado de Política Ativa (Mapa) incentivaram a participação de diferentes agentes⁴⁷ nas audiências do Plano Diretor.

O MDI organizou reuniões, oficinas e conversas com comunidades rurais afetadas pelo projeto do Plano Diretor. Esses atos preparavam os moradores de zonas rurais para que compreendessem a linguagem técnica utilizada pela Prefeitura.

Antes das audiências, acompanhei reuniões, conversas e oficinas⁴⁸ promovidas pelo MDI em que se levantavam informações para que principalmente os afetados⁴⁹ tomassem ciência da linguagem técnica utilizada pelo Poder Público municipal. Compreendendo essa linguagem, os agentes poderiam defender seus interesses nas audiências.

⁴⁷ Vereadores, professores, universitários, funcionários públicos, arquitetos, jornalistas, líderes comunitários, advogados, trabalhadores e trabalhadoras rurais etc.

⁴⁸ Uma oficina – intitulada “Oficina de preparação para as Audiências Públicas do Plano Diretor de São Luís” – foi realizada no dia 31 de outubro de 2019, das 14h às 18h, no auditório do Sindicato dos Bancários.

⁴⁹ Comunidades rurais que serão afetadas pela aprovação do Plano Diretor: Maracanã, Rio dos Cachorros, Taim, Cajueiro, Coquilho.

O MDI organizou reuniões para elaborar as estratégias que seriam adotadas durante as audiências do Plano Diretor, organizadas pela Prefeitura e pela Câmara Municipal. Caronas eram oferecidas aos que desejavam participar, já que a intenção era ver os auditórios lotados. Esse método de incentivo à participação popular foi eficaz nas audiências em zonas rurais, mas não conseguiu atingir da mesma maneira as audiências nas áreas urbanas, pois, infelizmente, eram poucos os interessados na dinâmica da revisão do Plano Diretor.

O coletivo Mapa⁵⁰ convocou reuniões em diferentes universidades e praças da Grande Ilha para conscientizar outros estudantes universitários da importância da participação popular na revisão do Plano Diretor. Nas oficinas, conversas informais motivavam a reflexão sobre a situação do Plano Diretor. Intervenções eram propostas e era ressaltada a importância de discutir o Plano Diretor e as mudanças que ocorreriam com a aprovação do projeto.

O objetivo do coletivo era incentivar as pessoas a participarem nas audiências públicas. Em suas redes sociais, convidavam os vereadores para um debate. Uma campanha com o *slogan* “Ei, vereador! Você é a favor ou contra a redução da zona rural?” expressava a voz de pessoas que tinham dúvidas sobre o Plano Diretor. O *e-mail* de acesso aos vereadores foi divulgado.

Apesar de seu desempenho, o Mapa não faz parte do Concid. Logo, suas reivindicações eram debatidas entre estudantes universitários, professores e pesquisadores. Sua atuação consistia em organizar eventos acadêmicos, aulas e oficinas e preparar, com a ajuda de professores, estratégias para estimular o diálogo e exigir que as autoridades públicas tomassem ciência dos impactos que o Plano Diretor produzirá nas comunidades rurais, apontavam defasagens na revisão elaborada pelo Incid.

Consultando as redes sociais (Instagram, Facebook) e *sites*, contatou-se que a divulgação de estudos provocou uma reflexão sobre os interesses em jogo. Por exemplo, o Sinduscon/MA convocou organizações políticas para defender suas causas e seus projetos. No *site* do Sinduscon/MA, encontram-se textos que expressam seu apoio à elaboração do Plano Diretor e às intenções dos empresários para a zona rural da cidade.

O Sinduscon/MA apresenta dados em resposta às falas expostas durante as audiências públicas da cidade. De acordo com os dados publicados no *site*, a área rural para uso de fins agrícolas não será prejudicada. Segundo esses dados, parte da área rural

⁵⁰ O coletivo Mapa é um grupo de estudantes de diferentes universidades da cidade, cujo objetivo principal é discutir e fortalecer a participação cidadã.

não tem uso nem produção agrícola⁵¹ e por isso necessitaria de mudar para zona urbana. O *slogan* divulgado no *site* afirma: “A zona rural produtiva está protegida e não está comprometida”.

O Sinduscon/MA apresenta dois anexos com mapas de 2019 referentes às zonas rurais sem produção rural e com produção rural. Segundo seus estudos, apenas uma parcela – 13% – da zona rural seria transformada em zona urbana. Cabe ressaltar que, de acordo com os dados da Prefeitura, 41% da zona rural seria transformada em zona urbana. Esses 41%, segundo a Prefeitura, não corresponderiam apenas a áreas em terra firme, pois estariam calculadas áreas de rios, mares e manguezais.

As áreas que atualmente são identificadas como zonas industriais da Grande Ilha, pelos dados apresentados, já constavam do Plano Diretor de 1977. São zonas aprovadas de acordo com as classificações indicadas pela Prefeitura. Para os representantes do Sinduscon/MA, se o segmento dos movimentos sociais contesta esses estudos, está sendo contrário à aprovação do Plano Diretor de 1977. Os argumentos do segmento dos movimentos sociais são criticados negativamente, porque argumentam sobre a apropriação de uma área que há mais de 50 anos já está cedida às zonas industriais.

O Sinduscon/MA tem-se mobilizado de forma veemente para defender seus interesses na aprovação do projeto do Plano Diretor. Atua para fazer aprovar as modificações das áreas rurais. Está atento para instruir seus contribuintes sobre os projetos ligados à especulação imobiliária habitacional, industrial e portuária.

Na subseção seguinte, examino a dinâmica das audiências e as distintas apresentações do Plano Diretor. Na arena examinada, os juízes são os vereadores e decidem o futuro da cidade, os agentes são os lutadores e resistem com seus discursos acusativos, o público é o palanque responsável pela teatralização das narrativas discursivas.

⁵¹ Durante as audiências públicas, os representantes do Sinduscon/MA enfatizavam a falta de produção agrícola dentro da Grande Ilha. Em resposta, as comunidades rurais apresentaram bancas de alimentos produzidos na zona rural da cidade. As comunidades de Taim, Rio dos Cachorros e Maracanã trouxeram suas produções, e a comunidade Coquilho fez um relato de sua produção e de seu rendimento anual.

4.3 Os discursos e a expressão de “luta” nas audiências públicas

Com a aprovação das audiências públicas⁵², sob a coordenação da Câmara Municipal, iniciaram-se as sessões como espaço político de confronto de diferentes modos de ver a cidade. As organizações políticas foram convidadas a participar das audiências.

O incentivo à discussão com os vereadores despertou interesses de diferentes segmentos, diferentemente do que se observou nas audiências públicas organizadas pela Prefeitura, em que havia pouquíssimos agentes interessados no diálogo sobre a revisão do Plano Diretor.

A primeira audiência pública organizada pela Câmara Municipal ocorreu no auditório do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA), a mesa foi presidida pelo vereador Pavão Filho (PDT). A sessão foi filmada e gravada para que os vereadores ausentes pudessem ter acesso aos debates da audiência e formassem uma opinião final sobre o processo de revisão. Poucos eram os vereadores e vereadoras presentes nas audiências, alguns estavam presentes em todas, outros só estavam presentes em audiências na zona urbana e outros não estiveram presentes em nenhuma audiência.

Presidiu a mesa o vereador Pavão Filho (PDT). Estiveram presentes os seguintes vereadores e vereadoras: César Bombeiro (PSD), Bárbara Soeiro (PSC), Estevão Aragão (PSDB), Marcial Lima (PRTB), Genival Alves (PRTB), Umbelino Júnior (PRTB), Honorato Fernandes (PT), Dr. Gutemberg (PSC), além do corpo técnico da casa legislativa. A mesa destacou a presença de empresários, de representantes do Concid e de secretários de órgãos públicos municipais e estaduais. Havia ainda um representante do Ministério Público Estadual (promotor Fernando Barreto), um representante da Sinduscon (Fábio da Luz), um secretário de Estado (Gustavo Marques) representando o

⁵² O calendário de audiências públicas para revisão do Plano Diretor organizado pela Câmara Municipal previa: dia 1.º de novembro (sexta-feira), às 19 h, em zona urbana, no IFMA, bairro Monte Castelo; dia 5 de novembro (terça-feira), às 19 h, em zona urbana, na UFMA, no bairro Bacanga; dia 9 de novembro (sábado), às 9 h, em zona urbana, na Escola Estadual Professor Mário Martins Meireles, bairro Pedrinhas; dia 12 de novembro (terça-feira), às 19 h, em zona urbana, na Universidade Estadual do Maranhão (Uema), bairro Jardim São Cristóvão; dia 16 de novembro (sábado), às 14 h, em zona rural, na Quadra Poliesportiva do bairro Itapera; dia 19 de novembro (terça-feira), às 19 h, em zona urbana, na Assembleia Legislativa do Maranhão, Sítio do Rangedor; dia 23 de novembro (sábado), às 9 h, em zona rural, na Igreja Evangélica do Quadrangular, bairro Coquilho; dia 26 de novembro (terça-feira), às 18 h, em zona rural, na Unidade de Educação Básica Gomes de Sousa, bairro Vila Maranhão.

prefeito Edvan, além de Guilherme Zagallo, da OAB, e Marcelo do Espírito Santo, presidente do Incid.

Os envolvidos na discussão do Plano Diretor estavam presentes, cada grupo específico em seu lugar estratégico no auditório: o grupo com apoio empresarial (Sinduscon e Fiema) sentado à direita bem próximo à mesa; o grupo dos movimentos sociais à esquerda, junto com o promotor do Ministério Público Estadual, Dr. Fernando Barreto, e o vereador Honorato Fernandes (PT). Para uma melhor visão da sala, sentei no penúltimo banco, perto da caixa de som do teatro Viriato Corrêa.

Aberta a sessão, o presidente do Incid apresentou o parecer técnico elaborado pelo Poder Público municipal executivo. Inicialmente, a fala do presidente do Incid seguia rápida, sucinta e sem comentários, porém essa metodologia incomodou os participantes, principalmente os movimentos sociais e populares. Com tempo mínimo de 10 minutos e máximo de 20 minutos, a exposição, apoiada em *slides*, salientou exclusivamente modificações do projeto feitas pelo Concid e as pautas mais discutidas durante esse processo.

O promotor⁵³ do Ministério Público Estadual questionou as falas técnicas por serem inacessíveis para a população presente na sessão. Sua intervenção provocou uma onda de questionamentos, a sessão seguiu desordenada diante da rápida explanação do presidente do Incid. O dirigente da mesa da audiência acatou a reclamação do promotor público que solicitou informações minuciosas sobre o projeto, desconsiderando outras apresentações, que no momento não favoreciam as discussões. Após a intervenção do promotor, o responsável pela explanação detalhada nos *slides* retomou o início da apresentação da proposta do Plano Diretor.

A questão de observação, Dr. Marcelo, essa audiência pública não é calculação coesa, o que foi debatido em outra, o que é ponto polêmico, o que é ponto polêmico. Os senhores vereadores aqui presentes estão aqui ouvindo a população, eles podem aprovar ou não aprovar; pra isso eles precisam conhecer o que a população pensa, se os senhores não preparam a exposição correta, vocês estão descumprindo o dever de vocês. Aqui deve ter uma exposição clara. Se esta exposição dura meia hora, os senhores peçam para a câmara, se ela dura 40 minutos, os senhores peçam pra câmara, porque, ao fazer dessa forma, os senhores não só estão violando o plano do direito a sociedade que veio para cá, uma sexta-feira, às sete e meia da noite, disposta a contribuir e cumprir o dever de cidadão ou estão desrespeitando os vereadores que aqui estão, eles querem ouvir, eles querem. Eu proponho que os senhores possam refazer e coloquem de novo, voltem lá. Porque dessa maneira, Dr. Marcelo, é mais ou menos como se diz assim: Olha, pessoal, a conversa é essa aqui, vocês

⁵³ O promotor Fernando Barreto, do Ministério Público Estadual, participou de quase todas as audiências públicas, tanto da zona urbana quanto da zona rural, organizadas pela Câmara Municipal. Fiscalizava as informações da Prefeitura de São Luís sobre a revisão do Plano Diretor e interveio em práticas vistas por ele e pelos segmentos presentes como incoerentes.

concordam ou discordam, não, aqui é constitutivo, aqui a democracia é participativa e direta e a que se faz não para o povo, mas com o povo (Fernando Barreto, promotor do Ministério Público Estadual, 2019).

Para o Incid, as informações sobre o projeto estavam disponíveis no *site* da instituição e foi feita uma explanação minuciosa em outras audiências públicas⁵⁴. Dessa forma, para o Incid, não era necessário repetir outras apresentações; por isso, prepararam uma exposição curta para que depois fosse ouvida a população (grupos envolvidos nas discussões). Marcelo, o apresentador, expôs e ressaltou pontos que levaram a grandes discussões, com a “necessidade”⁵⁵ ou a “vitória”⁵⁶ de um grupo sobre pontos essenciais do projeto que fará modificações na espacialidade da cidade.

A apresentação negligenciou pontos considerados polêmicos⁵⁷ de acordo com os vereadores e vereadoras e o Incid. Foi feita uma revisão técnica em no máximo 20 minutos, porque, segundo o Incid, o que foi suprimido já havia sido discutido nas audiências públicas que ocorreram nos meses de janeiro e fevereiro de 2019.

Na proposta apresentada pela Prefeitura, 86 artigos permaneceram sem alteração no corpo original da lei vigente, 63 artigos foram alterados ou atualizados, 19 artigos foram suprimidos e 59 novos artigos foram inseridos. Além disso, houve uma atualização das tabelas anexas dos mapas e da cartografia da cidade. Após a aprovação da proposta final do Concid, o projeto apresenta 208 artigos.

Na citação abaixo, constata-se a metodologia adotada pela Prefeitura. O apresentador do projeto lembra que os conselheiros votaram em todas as alterações do Projeto do Plano Diretor e que houve impasse nas decisões em “cinco pontos principais”:

⁵⁴ O presidente do Incid referia-se às audiências públicas coordenadas pela Prefeitura de São Luís e pela Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento (Seplan) que ocorreram no mesmo ano de 2019: dia 15 de janeiro de 2019 (terça-feira), das 19 h às 22 h, em zona urbana, na Faculdade Pitágoras; dia 17 de janeiro de 2019 (quinta-feira), das 19 h às 22 h, em zona urbana, na Casa do Trabalhador; dia 19 de janeiro de 2019 (sábado), das 16 h às 19 h, em zona urbana, na Uema; dia 22 de janeiro de 2019 (terça-feira), das 19 h às 22 h, em zona urbana, no Centro de Convenções Pedro Neiva de Santana; dia 24 de janeiro de 2019 (quinta-feira), das 19 h às 22 h, em zona urbana, na Faculdade Estácio; dia 26 de janeiro de 2019 (sábado), das 16 h às 19 h, em zona rural, na Associação dos Moradores do Povoado Andiroba; dia 29 de janeiro de 2019 (terça-feira), das 19 h às 22 h, em zona urbana, na UFMA; dia 31 de janeiro de 2019 (quinta-feira), das 19 h às 22 h, em zona urbana, na Fiema; dia 2 de fevereiro de 2019 (sábado), das 16 h às 19 h, em zona rural, na Associação dos Moradores de Pedrinhas.

⁵⁵ Para o segmento dos empresários, a mudança de zona rural para zona urbana, com o aumento do gabarito, por exemplo, é uma necessidade para assegurar o desenvolvimento econômico da Ilha.

⁵⁶ O segmento dos empresários conseguiu vitórias nas votações do Concid: por exemplo, foi aprovada a modificação do projeto que contempla, por exemplo, a expansão da zona urbana sobre a rural.

⁵⁷ Uma das questões polêmicas levantadas diz respeito ao macrozoneamento ambiental sobre a delimitação das áreas de proteção ambiental, de recargas de aquíferos, de dunas e de mangues. Há uma proposta que diminui a APA do Maracanã e o Sítio Santa Eulália e legítima a apropriação das dunas na avenida litorânea. Por outro lado, o macrozoneamento urbano e rural prevê a diminuição da zona rural e a expansão da zona urbana.

Na sequência, passando o que aconteceu, nós temos as políticas públicas que constam no Plano Diretor e, como eu falei, a metodologia adotada pelo Conselho da Cidade foi de leitura de cada artigo, de cada parágrafo, de cada inciso. Esses artigos tinham alguma modificação apontada por algum dos conselheiros, uma proposta ou submissão que foi cotada cada alteração dessa, uma simples vírgula ou até exclusão ou inclusão, alterações, tudo foi votado no Conselho da Cidade [...]. Existem duas minutas que foram incorporadas, uma delas é o texto integral, o novo Plano Diretor da Cidade, e nós temos também uma minuta de trabalho que permiti baixar esse documento e identificar claramente o que foi suprimido do texto, o que foi apenas alterado e os textos, artigos e incisos, a parte nova que foi inserida no corpo da lei, o documento que está lá disponível para entender melhor essa dinâmica, que vai aparecer resumidamente nessas próximas lâminas [slides]. A qualquer momento, posso voltar a essas lâminas, mas a partir do título I até o último título, nós temos as lâminas na apresentação para mostrar os pontos que foram alterados. O que eu disse que caberia dentro desse material, para além dos cinco pontos que foram colocados, que isso não apareceu na apresentação, são as atualizações do capítulo de saneamento e do capítulo de mobilidade, esses capítulos que tiveram legislações posteriores que causaram modificações mais significativas nas estruturas como textual. Então o Plano, a lei de mobilidade municipal que foi aprovado, isso exigiu acesso a alterações significativas dentro da lei. Da mesma forma a questão do saneamento que vai aparecer mais pra gente, também é uma legislação federal atualizando a sua legislação anterior ou, se quiser, alterações no texto e escopo na área de atuação da parte do saneamento que é uma das políticas do município. As outras políticas, conservação patrimonial, política de habitação foram apresentadas por mais tempo ao longo das audiências, foram colocadas ou foram investigadas ao longo dessa apresentação nas áreas com mais tempo, como as audiências e os poucos para necessidades a gente voltaria a esses elementos (Marcelo do Espírito Santo, conselheiro municipal e presidente do Incid, 2019).

De acordo com a apresentação, em 2017 e em 2018, ocorreram 40 reuniões técnicas do Concid, em que foram analisadas as normas públicas que balizam a atuação da Prefeitura no âmbito desse processo. Na apresentação, Marcelo do Espírito Santo relatou que os conselheiros estavam cientes das ações que foram realizadas, das causas da não realização do que estava previsto no Plano Diretor.

Marcelo do Espírito Santo apontou a relação dos órgãos presentes com o Plano Diretor. Segundo ele, as entidades externas que estiveram presentes nas reuniões do conselho aderiram à causa. Durante as reuniões, disse ele, houve a participação de professores, de movimentos sociais, de representantes de entidades, os quais, em alguns momentos, contribuíram para o projeto.

A segunda audiência pública ocorreu na UFMA, à noite. Como havia poucas pessoas⁵⁸, a sessão não começou no horário marcado. No grande auditório, poucos eram os ouvintes: grupos de alunos, um pequeno grupo de residentes da área do Bacanga e

⁵⁸ Nas audiências em zona urbana, poucos eram os interessados na dinâmica do processo do Plano Diretor. As reuniões terminavam tarde, às vezes às 23 h. Esses horários desestimulavam a participação da população, principalmente da população desfavorecida economicamente, refém de transporte público.

professores. Mas os poucos que participaram estavam atentos às falas do apresentador e dos vereadores sobre o processo de revisão do Plano Diretor.

A nossa apresentação vai estar distribuída em dois momentos: um trata sobre o mais rápido, o mais breve, mas que não é necessário – a apresentação sobre o processo de revisão que foi dado dentro do conselho, e o outro é sobre a proposta que a gente vai apresentar aqui. Na sequência do *slide*, nós lembramos que o Conselho da Cidade onde foi trabalhado é um órgão de participação social diretamente ligado, é uma instância vinculada à Secretaria Municipal do Planejamento e Desenvolvimento. Nós temos diferentes atores sociais que participam das políticas públicas que estão no Plano Diretor quando se reflete diretamente ao desenvolvimento da cidade. Então nós temos como linha de trabalho que foi estabelecida a partir de um termo de ajustamento de conduta entre o Ministério Público Estadual e a Prefeitura. Nós tivemos esse trabalho de revisão feita diretamente no conselho. Essa foi a forma metodológica adotada onde cada conselheiro pode, a partir de uma metodologia adotada de leitura deste documento, desde o seu primeiro artigo até o seu último artigo, todos os incisos, todos os parágrafos foram lidos criticamente pelos conselheiros, muitos dos quais fizeram destaques que sugeriam. Esse foi o método adotado para a revisão. Uma vez esse documento pronto, é que ele foi para as audiências públicas (Marcelo do Espírito Santo, conselheiro municipal e presidente do Incid, 2019).

Na primeira audiência, houve uma confusão na apresentação dos *slides*. As informações técnicas foram dadas sem explicações, sem dados atualizados, como o mapeamento do zoneamento da cidade. Na audiência organizada pela Câmara, as falas técnicas não eram compreensíveis, e os questionamentos do público não obtiveram uma resposta.

Nas audiências, os agentes contrários à proposta de revisão do Plano Diretor apresentaram argumentos contra os do Poder Público municipal. Durante as audiências, os discursos expressavam indagações, apontamentos, ressalvas e críticas negativas e positivas à revisão do Plano Diretor e à atuação da Prefeitura e da Câmara Municipal na cidade de São Luís. Embora as sessões fossem exclusivamente sobre a revisão do Plano Diretor, houve relatos sobre diversos problemas da cidade, principalmente nas sessões da zona rural.

O Incid esteve em todas as audiências públicas organizadas pela Câmara Municipal, pois era o responsável pela apresentação do projeto. Na segunda audiência, foi exposta detalhadamente cada modificação proposta para o Plano Diretor. A mesma exposição foi feita na terceira e na quarta audiências. As sessões seguiram o cronograma estabelecido pela Câmara. Depois da quarta, foi apresentado um resumo do projeto em 20 minutos, e os movimentos sociais e populares puderam defender suas posições.

Na terceira audiência, que teve lugar na escola professor Mário Martins Meireles, no bairro Pedrinhas da zona rural da cidade, a mesa propôs que o segmento dos

movimentos sociais e populares tivessem um espaço de fala como apresentadores, o que foi feito na quarta audiência pública, realizada na Uema.

Em sua apresentação, o segmento dos movimentos sociais e populares expôs argumentos contrários aos do Poder Público municipal. Cada apresentação durava 20 minutos: o tempo de 40 minutos da apresentação do Incid foi dividido em 20 minutos para que cada agente falasse.

Esse espaço de fala foi aproveitado para relatar os equívocos⁵⁹, as defasagens e para questionar o real intuito da transformação de 41% da zona rural em zona urbana. No período das audiências, a Prefeitura não publicava no seu *site* as atas de cada reunião do Concid, nem os relatórios de todas as audiências públicas. Tudo isso era questionado. O espaço de fala foi então utilizado para conscientizar o público, principalmente o público da zona urbana – os poucos presentes nas audiências – das atividades da Prefeitura.

Algumas constatações: primeiro, a Prefeitura trabalha com a base cartográfica de 2009, fora da realidade atual; segundo, a Prefeitura não apresenta dados técnicos. Mais uma vez eu pergunto à mesa: a prefeitura apresentou dados técnicos para apresentar? Ainda não. Toda vez a gente vai fazer essa pergunta, colocamos que isso é improbidade administrativa do prefeito Edivaldo Holanda Junior. Por que não apresenta para os conselheiros e não apresenta para os vereadores que estão discutindo, para explicar o porquê que tem que transformar 41% da zona rural em zona urbana? A Prefeitura deve ter dados técnicos para demonstrar a importância, da necessidade, inclusive da vida de São Luís e de seus moradores qual a importância disso a gente tem que saber. Essa transformação vai gerar o quê? Gerar inclusive na alimentação da população da cidade, inclusive da população que mora naquelas regiões. Quarto, a Prefeitura não apresenta as atas das reuniões do Conselho das Cidades, apresentou para a Câmara? Não apresentou. Não apresenta o relatório das nove audiências públicas realizadas pelo Concid, apresentou? A Prefeitura continua devendo todos esses documentos, mas é importante o relatório. A Prefeitura descumpra o artigo 22 do Plano Diretor de 2006: a política de uso e ocupação do solo e do município. Será subjetivada pelo mapa de vulnerabilidade socioambiental que indicará as áreas de riscos ecológicos, a teoria de qualidade de vida da população. Esse mapa de vulnerabilidade era para ser feito 90 dias depois do Plano Diretor de 2006, e a Prefeitura apresenta que agora vai ter mais 150 dias para apresentar o mapa de vulnerabilidade da cidade. E a gente vê o estudo socioeconômico e é importante a gente se baseia no estudo socioeconômico da nossa cidade porque vamos tratar do Plano Diretor e depois vamos tratar da lei de uso do solo e ocupação urbana. Também a Prefeitura descumpra o artigo 22. Todos [...] O prefeito atual está encaminhando essa revisão atual sem o mapa de vulnerabilidade (Saulo Arcangeli, conselheiro municipal, integrante do MDI, 2019).

A apresentação do segmento dos movimentos sociais foi aceita em todas as audiências realizadas em locais da zona rural. Suas falas eram utilizadas para incentivar

⁵⁹ Os principais relatos sobre o projeto do Plano Diretor apontavam: áreas de proteção ambiental suprimidas – aproximadamente 11,5 hectares de dunas; impactos em áreas de recarga de aquífero – áreas de uso sustentável em macrozona para manutenção e drenagem (só 2% dessa área). Além disso, uma grande parte da APA do Maracanã será transformada em área urbana. Em 2006, 100% da área do Maracanã era rural; pela proposta, a área ficará com 33% de área rural – redução de 6.441 hectares, aproximadamente 41%.

outros, principalmente os moradores das zonas rurais, a mencionar suas indignações e seus receios. Na zona urbana, as apresentações não obtiveram o mesmo êxito, somente foram aceitas por integrantes de movimentos sociais.

Hoje nós temos o distrito industrial, que é o mais poluente do país, que ocupa 33% da área de São Luís, e eles querem mais, eles querem tomar conta da nossa cidade. Só gera 5% de emprego na cidade de São Luís. É uma falácia que essas empresas vêm para gerar emprego, essas empresas com alta tecnologia não geram emprego. E são milhares de famílias das zonas rurais, como foi da vila Madureira, pra ter 65 funcionários da termoelétrica do Itaqui poluindo inclusive toda a área subterrânea daquela região [...]. Tudo o que vai virar zona rural vai virar hoje zona urbana. Uma reivindicação dos próprios moradores. Quem for no Cajueiro, passaram-se treze anos, e ali não tinha nada de urbano e zona rural, inclusive o ônibus só passa de duas em duas horas no Cajueiro. É uma reivindicação do Cajueiro e outras comunidades pra ser zona rural (Saulo Arcangeli, conselheiro municipal, integrante do MDI, 2019).

Os movimentos sociais denunciavam a atuação do segmento dos empresários e do Poder Público municipal e estadual. Os *slides* eram seguidos de declarações, apontamentos críticos sobre todo o andamento do processo de revisão do Plano Diretor. A fala do segmento dos movimentos sociais e populares alternava-se com a fala de conselheiros que desaprovavam o andamento do Plano Diretor, principalmente os artigos anexados ao Plano. Toda a exposição indignou o segmento dos empresários, que solicitaram o acesso à fala como apresentadores.

O presidente do Sinduscon/MA, durante a sessão, protestou contra o encaminhamento das audiências, requerendo ao promotor Fernando Barreto e à Câmara de vereadores o poder de fala nas audiências.

A quinta audiência ocorreu na zona rural da cidade, na quadra poliesportiva do bairro Itaperá. Nessa audiência, o segmento empresarial expressou o seu desconforto com as apresentações do segmento dos movimentos sociais e populares, o que exigiu uma nova dinâmica para a inserção de uma nova apresentação.

A reivindicação do segmento dos empresários alterou o tempo e principalmente as falas provocativas de cada apresentação. Na sexta audiência pública, realizada na Assembleia Legislativa do Maranhão (Alema), foram consideradas três visões, o que provocou insatisfação no segmento dos movimentos sociais, pois afirmavam que, durante a sexta audiência, a fala de Marcelo do Espírito Santo (Incid) representava o segmento dos empresários e do Poder Público municipal. Para os integrantes de movimentos sociais, os vereadores estariam acatando duas visões similares, aliadas, que não apresentavam divergências. No entanto, o presidente da Câmara Osmar Filho e o vereador Pavão Filho defenderam a fala do segmento dos empresários.

Olha, todas as alterações que foram feitas, para as demandas que foram trazidas das comunidades presentes, foram analisadas e foram acatadas. A partir inclusive da solicitação feita pelo Saulo, que gostaria de expor na condição de conselheiro e ter um pensamento diferente dessa proposta. Então, nós entendemos que é salutar um pensamento diferente para subsidiar porque a Câmara vai votar lá em plenário esse projeto e quanto mais ideias contrapostas que possam clarear é melhor pra nós. Então foi aceita essa alternativa e foi consentido já em três audiências a situação do Saulo representando essa linha de contraponto dos conselheiros. Na audiência do Itapera, sempre foi pedido em audiências anteriores, então foi concedido. Na de Itapera, o Fábio solicitou que gostaria de ter um pensamento diferente do que foi apresentado, eu contraponto que diverge tanto o pensamento da proposta inicialmente aqui apresentada na votação de lá. Se o fez, com certeza deve ter mudado de pensamento e teve essa oportunidade de expor seu pensamento. Nós, quando acatamos, não é pra referendar o que já foi apresentado. Se fosse pra referendar o que já foi apresentado, não precisaria de apresentação com o mesmo conteúdo. É pensamento diferente do conteúdo apresentado. Então nós temos três vertentes: uma, a oficial, que foi apresentada pelo Marcelo; a do Saulo, que tem uma forma de pensamento em nome de conselheiros que não concorda com tudo o que foi apresentado, tem divergências e foi solicitado por outros conselheiros que não concordam nem com a linha de pensamento do Saulo e nem com a linha de pensamento do Marcelo. Então pra nós [...] [conselheiros] [...]. São conselheiros do Concid, nós acatamos na audiência de Itapera e evidentemente já passa a vigorar na posterior, que é hoje! (vereador Pavão Filho, 2019).

Nas audiências públicas seguintes, a dinâmica de apresentações seria esta: em primeiro lugar, o presidente do Incid, com o apresentador Marcelo do Espírito Santo exibindo a proposta técnica; em segundo, o representante dos movimentos sociais e populares, expressando sua oposição à proposta do Plano Diretor e analisando criticamente o posicionamento de outros segmentos sobre o Plano; em terceiro, o representante do segmento empresarial, defendendo as propostas apresentadas pelo Poder Público municipal e criticando o segmento dos movimentos sociais e populares.

Na sexta audiência, os integrantes do segmento empresarial defenderam as propostas do Plano Diretor. Em sua apresentação, referiram-se à cidade de São Luís como cidade com “vocação industrial” e “portuária”, justificando sua posi o com recortes do mapeamento do período colonial brasileiro. Cada pauta era uma resposta ao segmento dos movimentos sociais e populares, em um tom sarcástico, menosprezando a atua o dos movimentos sociais e suas atividades contrárias   aprova o do Plano Diretor.

A crítica do segmento empresarial fundamentava-se em estudos técnicos do século XIX, recorrendo a estudos comparativos para falar da “voca o portuária” da cidade de São Luís. Essa apresenta o repetiu-se na sétima e na oitava audiência pública. Na zona urbana, não houve tantas críticas   apresenta o quanto na zona rural. A insatisfa o dos moradores das zonas rurais deixou o segmento empresarial receoso.

Isso   uma análise técnica feita de alguns do Plano que a gente gostaria de enfatizar. A questão da voca o portuária da área de retroporto e da área leste

de nossa ilha. Esse à direita é um mapa de 1879, essa planta já era uma preocupação de identificar locais de ancoramento na costa oeste da ilha. Então, desde 1879, já se tinha essa preocupação e já se tinha estudos para essa área para que ela fosse utilizada como área portuária. No mapa da esquerda, ali está identificada [sic] todos os portos que já funcionam dentro da baía de São Marcos. A parte branca na coloração desse mapa indica a profundidade das águas que propicia o movimento de navios de grande escalada. Por isso, o porto e essa área da ilha de São Luís tem a vocação dentre outros municípios, tem uma vocação portuária desde 1879. Então, quando a gente afirma que essa área é necessária ser preparada para ser área de retroporto é com base nesses estudos e nessas observações ao longo de anos que viemos estudando o porquê e mostrando o porquê que nós defendemos essa posição do Plano Diretor. Em 1891 existia um projeto, isso aqui está no Arquivo Nacional e qualquer pessoa pode acessar. Desde 1891, já existia projeto para o porto na enseada do Itaqui no Arquivo Nacional e também 1939 tinha projetos para o porto do Itaqui. Então, não é uma coisa recente, não é de governos recentes a ideia de se ter um porto, um canal de escoamento de produção do estado do Maranhão aqui na ilha de São Luís. Quando foi feito a poligonal aqui em São Luís em 1948, já se previu a existência de território municipal sobre águas. Por que isso, por que essa área, essa área toda à esquerda da ilha? Aqui é um trecho da lei que diz isso, ela já era prevista para que equipamentos de cabotagem, equipamentos de ancoragem, equipamentos de porto já fossem previstos aqui na ilha. Por isso, defendemos, senhores vereadores, que seja mapeada no mapa de macrozoneamento urbano e rural a área do território do município composta da baía de São Marcos. Como o é definido na lei de 1948 a área do território do município que tem água. Bom, em relação a algumas observações que vou fazer, esse aqui eu vou deixar para o professor Márcio falar (Roberto Furtado, representante do segmento empresarial, 2019).

Após Roberto Furtado, representante da Sinduscon/MA, falou Márcio Vaz, da Fiema, que defendeu a dita “vocação portuária”, apontando características das regiões da zona rural da cidade de São Luís propícias para o desenvolvimento de empresas portuárias e industriais.

Cajueiro já era industrial em 1977, e Cajueiro é industrial em 2005. Então uma das questões que se levantam é o seguinte: mas como o Cajueiro pode ser industrial se não tem característica de zona urbana, se é uma área obviamente rural como muitos alegam? Aí essas pessoas esquecem que o Plano Diretor, ele não é só um plano que constata hoje, ele é um plano de vocação. Então, na hora que se discute se Cajueiro tem vocação ou não próximo a um dos maiores portos do hemisfério sul, e o Cajueiro tem sim vocação portuária (Márcio Vaz, representante do segmento empresarial, 2019).

Sobre a expansão da zona urbana, como proposto no projeto do Plano, a fala do segmento empresarial revela como ocupações irregulares na Grande Ilha incentivam a regularização de terras, encolhendo e desfavorecendo o distrito industrial. Pelas palavras do apresentador, as terras situadas perto da área industrial da cidade são valorizadas, mas “invadidas” criminalmente:

Então aqui o exemplo, o distrito industrial do estado. Em 2005, todos esses pontos aqui em vermelho, zonas de ocupação irregular dentro do distrito industrial. Vocês sabiam que, no distrito industrial no projeto, toda a Vila Embratel era zona industrial, a maioria não sabe disso. A Vila Embratel era zona industrial, virou urbana. Grande parte do Anjo da Guarda no projeto original de 1983, esse aqui é o projeto original de 83, era zona industrial, foi

transformada em zona urbana. Então nós estamos constatando uma zona industrial que encolhe, porém o Poder Público não tem o poder de decidir e retirar e então ele regulariza. Uma das críticas que podem ser feitas, em relação a essa expansão da zona urbana, é que, na realidade, quando eu faço uma zona rural que foi invadida virar zona urbana, eu estou incentivando. O crime compensa! Você vai lá, invade uma zona urbana e vamos regularizar (Márcio Vaz, representante do segmento empresarial, 2019).

Quando se refere à denúncia feita pelo segmento dos movimentos sociais à ocupação irregular por empreendimentos da construção civil em áreas de dunas, o representante do segmento empresarial afirma que os residentes são inocentes, pois, segundo o agente, a área já estava ocupada antes da aprovação da lei orgânica. No projeto do Plano Diretor, área de dunas perderiam mais de 11 hectares. O objetivo da Prefeitura é regularizar toda essa área irregular:

Houve uma redução de 39 hectares da área de dunas. Aqui você tem a imagem de 2017. Em verde é a proposta da Prefeitura atual, em vermelho seria o que está vigente. Bem aqui na litorânea tá cheio de casa aqui, aí pra quem não conhece São Luís, vai dizer que essa decisão é criminosa porque está liberando todo que mora na orla. Essa imagem debaixo aqui que a Prefeitura não utilizou, nós estamos utilizando, ela permitiu uma ideia melhor. Essa foto é de 1993, ela é uma foto pública do patrimônio da união disponível lá no canto da fabril. O que vocês veem aqui a mesma ocupação, a área já estava ocupada em 1993. O que que acontece, o que que a lei diz, se você faz uma lei de 2006 sendo o Plano Diretor e coloca todo esse cidadão na ilegalidade, é uma lei irresponsável, ela não poderia ter sido feita porque já tinha gente com seus direitos civis consolidados há décadas, e as pessoas teriam que no mínimo indenizar as pessoas. Então a Prefeitura jogar na ilegalidade todo mundo que está aqui é uma irresponsabilidade, nós não estamos defendendo a Prefeitura. A Prefeitura deveria ter sido mais responsável e não foi, porque a prefeitura criou áreas de proteção onde já existiam pessoas, e ainda passa os indivíduos que moram lá hoje de bandido, de que tão ocupando duna. O indivíduo é inocente, ele já estava lá antes da lei ser criada. É um fato! (Márcio Vaz, representante do segmento empresarial, 2019).

As falas do representante do segmento empresarial favorecem não somente um segmento, mas também uma classe. Já a fala do segmento dos movimentos sociais denuncia a apropriação na trajetória social e política dessas zonas de interesse empresarial, ressaltando a atuação das comunidades diante dos impactos socioambientais. O segmento empresarial despreza a luta e a resistência dos moradores da zona rural, deprecia as atividades rurais desses moradores.

O segmento dos empresários desconsidera a existência de atividades agrícolas em zonas rurais da cidade. Afirmam que grande parte da zona rural não é habitada, logo não deve ser considerada como atividade agrícola, ou seja, para eles, não há potencial rural. Em resposta às apresentações do segmento dos empresários em audiências na zona rural, os moradores apresentavam suas bancas com frutas, verduras e artefatos. Em defesa dos

seus territórios, cada fala mencionava suas atividades rurais, os impactos das indústrias sobre a saúde e suas atividades.

Na próxima subseção, examino algumas falas em defesa dos segmentos e como cada fala é aceita pelo público nas audiências.

4.4 Narrativas discursivas: a fala como produto do discurso

Durante as audiências, distintas falas fizeram alusão ao uso futuro da espacialidade da cidade. As três abordagens mostraram pontos estratégicos para a cidade e influíram nas reações aos discursos dos agentes. Tratava-se de relatos sobre as especificações do aprimoramento do espaço físico da cidade e os questionamentos de modificações previstas no projeto do Plano Diretor.

O jogo de disputa consistia em defender veementemente uma determinada posição e em apresentar narrativas sobre a trajetórias das lutas, seja do segmento dos movimentos sociais, seja do segmento dos empresários e do Poder Público.

O público reagia a cada fala com comentários altos, assovios, aplausos e gritarias. A ausência de aplausos no final representava a desaprovação da fala. O silêncio do auditório era uma resposta à fala proferida. Algumas atitudes incomodavam a mesa presidida pelos vereadores, por exemplo, as vaias e os comentários desairosos.

As falas têm três objetivos: defender, denunciar, legitimar. Buscam defender o território e as lutas; denunciam as implicações da defesa do outro; legitimam a apresentação de dados que comprovam o pertencimento, a memória.

Na primeira e na segunda audiências⁶⁰ que ocorreram em zona urbana, observou-se que muitos solicitaram a palavra. Com o passar do tempo, aumentou o número de participantes que desejavam falar. A inscrição iniciava no início das sessões e durava até o final de cada sessão ou com a intervenção de quem presidia a mesa finalizando as inscrições. Nas últimas audiências, dado o grande número de inscritos, a mesa interveio finalizando as inscrições devido ao pouco tempo previsto para cada audiência. Cada fala deveria durar no máximo três minutos, mas poucos eram os que seguiam essa regra. Todos queriam relatar seus posicionamentos sobre a revisão do Plano Diretor, todos

⁶⁰ Na primeira audiência, doze pessoas falaram, questionando, apresentando dados secundários sobre o Plano Diretor, defendendo e acusando o Plano Diretor. Na segunda audiência, foram dezenove pessoas que pediram a palavra: pessoas que já tinham falado na primeira audiência e retomavam a palavra para dar informações diferentes; novas pessoas, incentivadas por outras, que também desejavam expor seus questionamentos e complementar informações.

queriam contar suas trajetórias, todos queriam utilizar a fala para expressar o sentido da luta e da resistência.

Houve falas provocativas sobre o processo de revisão, sobre o Plano Diretor, sobre a cidade, sobre os impactos socioambientais e os impactos socioespaciais. Foram feitas comparações entre o presente, o passado e o futuro – o que poderá ocorrer caso o projeto do Plano Diretor seja aprovado. Os grupos combatiam-se em confrontos discursivos.

Na primeira audiência, os integrantes dos movimentos sociais logo se organizaram para falar. Cada agente do segmento de movimentos sociais e populares discursou durante mais de três minutos sobre a atuação do Poder Público e as propostas defendidas pelo segmento dos empresários:

O que é que está machucando e incomodando a ilha de São Luís hoje? O saneamento básico. A Prefeitura, durante esses doze anos, nada fez para melhorar o saneamento, muito pelo contrário, autorizou edificações de 10, 15 andares e não fez nenhum tipo de investimento pra resolver a questão do saneamento. Então os vereadores dessa casa de São Luís, eles têm que tomar muito cuidado em que eles vão votar, vamos deixar essa cidade de outra forma, nós não teremos mais condições de vida, construir significa também ampliar, se preocupar com abastecimento de água (Ângela, conselheira municipal e integrante do MDI, 2019).

Há um documento só de 2015 na lei de uso e ocupação do solo por recomendação do Ministério Público. O município não apresenta os estudos técnicos que justificam todas essas alterações, hoje tem umas frases, interesses da Emap, interesses da Secretaria de Indústria e Comércio. Onde? Como? Quando? E pra quê? O nosso distrito industrial já opera fora da lei, nós já estamos com o segundo dado da Secretaria de Indústria e Comércio com três padrões de níveis de emissões de poluentes, partículas inaladas de dióxido de hidrogênio, nós hoje tínhamos 48 mil toneladas de poluente, nós somos o distrito industrial mais poluente do Brasil (Guilherme Zagallo, integrante do MDI, 2019).

São dos trabalhadores da agricultura? São do empresariado que quer ocupar 41% de zona rural. A zona rural já falou muito bem, nós temos o distrito industrial dos mais poluidores e quanto de emprego do distrito industrial? 4% dos empregos de São Luís estão naquele distrito industrial e ao menos com as indústrias que estão vindo pra cá, com o avanço tecnológico, você vai ter menos emprego ainda (Saulo Arcangeli, conselheiro municipal e integrante do MDI, 2019).

A dinâmica das audiências era feita de discursos e respostas, ataques e considerações sobre o projeto do Plano Diretor. O objetivo era influenciar o voto dos vereadores. Para isso ser alcançado, cada agente em seu discurso mostrava sua visão da realidade. As três primeiras falas dos agentes sobre o andamento do projeto, acima transcritas, comoveram o público. Foram recebidas com aplausos, palavras e notas de confiança, mas provocaram irritação no segmento dos empresários.

Durante as audiências públicas organizadas pela Prefeitura, o segmento dos empresários ainda não tinha definido estratégias explícitas. As audiências eram cômodas

para o segmento, e suas estratégias eram voltadas para as reuniões privadas com a Prefeitura. As audiências da Câmara Municipal produziram movimentos entres os segmentos e estimularam todos a organizar estratégias para defender suas teses, inclusive o segmento dos empresários.

O discurso do presidente do Sinduscon representa a resposta ao segmento dos movimentos sociais. Sua fala repudia as falas dos integrantes dos movimentos, refere-se ao segmento dos movimentos sociais e populares como “grupo” que ameaça a defesa dos interesses dos empresários:

A gente tem participado efetivamente, a gente também quer [...] o trabalho que foi feito dentro do Concid porque houve pluralidade e houve votação, tudo lá foi votado durante 45 reuniões que foram feitas. E depois que houve as audiências públicas, houve também, é votação pra seguir da Prefeitura. A gente quer dizer que hoje os nossos maiores problemas é [*sic*] a nossa insegurança jurídica. E assim, ao contrário de discursos políticos ou de inverdades, a gente vai entregar aos senhores um trabalho efetivamente feito por um grupo de técnicos que nós temos dentro da federação das indústrias que vão demonstrar que alguns números, que algumas coisas que são faladas aí, não são verdades. [...] a gente fica só um pouco constrangido quando o empresariado ele é constrangido, em uma audiência, em todas, somos constrangidos, mas quem emprega, quem gera empregos somos nós, e a gente também precisa ser respeitado e ser ouvido. Hoje um dos maiores pleitos que nós temos aqui é exatamente do emprego, vocês mesmos todo dia têm pleitos de pessoas dividindo empregos. Então nós precisamos planejar, não só obra, não estou falando só de obra e serviço, como nós fomos bastante atacados ali injustamente, pessoas que têm o discurso somente de atacar o empresariado, então a gente vai esse documento aos senhores, a gente pode até estar incomodando um pouco, mas a gente participou de tudo, a gente vai participar de tudo, então a gente precisa é da decisão dos senhores que nós estamos com muito tempo de defasagem e é necessário, nós temos que ter uma área de retroporto. Sim. nós temos que ter, a gente tem que ter área habitacional, área comercial, área de preservação e nós não estamos prontos. [...] gente vê o que foi que tomou conta dessa tão zona rural que estão dizendo que está caindo 41%. Isso é uma inverdade, e eu vou provar pra vocês porque eu vou entregar pra vocês um estudo técnico que será avaliado e que não existe essa diminuição de 41% (Fábio Nahuz, presidente do Sinduscon (MA), 2019).

O presidente do Sinduscon refere-se os discursos do MDI como ataques ao segmento dos empresários. Em sua fala, ele menciona estudos técnicos desenvolvidos pelo Sinduscon que comprovariam a necessidade da aprovação do Plano Diretor. Sem aplausos, a fala finaliza sem apoio do público presente, sem aliados aparentes. As falas ecoam sem retorno do público e de outros agentes. O que provoca mais falas contrárias à proposta defendida pelo segmento dos empresários.

A fala dos empresários, representantes e associados sempre era introduzida com uma narrativa para atrair o público. Porém isso não favorecia o falante; ao contrário, empobrecia o discurso recebido com sarcasmo pelo público. O trecho a seguir é um recorte da fala de uma funcionária da Empresa Maranhense de Administração Portuária (Emap):

[...] eu sou não apenas assessora da Emap para que vocês pudessem me ouvir sem barreiras pré-erguidas. Porque eu sou professora, sou militante na área do desenvolvimento sustentável desde, sei lá, os meus 13 e 14 anos de idade, essa menininha aqui, se alguém conhece, ela se chama Mafalda, é uma personagem que luta por justiça social e essa personagem me acompanha desde sempre. Então eu comecei a trabalhar na Emap porque eu acredito que, através de maior desenvolvimento socioeconômico de São Luís promovido pela expansão portuária, a gente pode fazer uma cidade melhor. E a forma como eu estou vendo aqui, várias pessoas se contradizerem, acredito que está faltando a gente lembrar do conceito de desenvolvimento sustentável que significa prosperidade econômica, inclusão social, justiça social e proteção do meio ambiente para que a gente tenha qualidade de vida no presente e deixe um legado positivo para as futuras gerações e não apenas um legado de meio ambiente, porque eu sou defensora do meio ambiente, mas um legado também de desenvolvimento (Izabella Percill, representante da Emap, 2019).

A fala acima foi a penúltima da audiência pública que ocorreu na UFMA. Não foi bem acolhida pelo público. Várias críticas foram feitas em voz alta ao longo da exposição da representante do Emap. Osmar Filho, presidente da Câmara dos Vereadores e da mesa, teve de intervir por causa dos excessos de comentários de cunho negativo.

A insatisfação do público decorreu da apropriação de categorias e conceitos – sustentabilidade, justiça social, desenvolvimento socioeconômico – utilizados para ressaltar o interesse da expansão portuária da cidade. Porém, a narrativa sobre o papel de ativista, destinada a comover o público, não foi aceita; a resposta do público foram vaias e gritos contrários ao discurso proferido, além de críticas ao presidente da mesa pela sua defesa.

Esse conflito de falas foi observado em todas as audiências públicas. Os discursos são formas de representação elaborados para atacar e defender. Esses conflitos entre empresários e movimentos sociais eram notados nas audiências públicas da zona urbana; porém as audiências da zona rural produziam uma dinâmica mais aparente pela participação dos moradores de zona rural. Os moradores presentes queriam a oportunidade da fala, a oportunidade de expor aos vereadores e aos próprios empresários os conflitos, suas memórias, suas interpretações do projeto do Plano Diretor.

Nas audiências realizadas em zona rural, as narrativas interpretavam as vivências dos moradores, expressavam características da rotina, da defesa do uso da terra para a agricultura familiar. Eram discursos em defesa da territorialidade, do uso da terra para a produção rural. A fala abaixo é uma resposta⁶¹ à apresentação do representante do segmento dos empresários na última audiência do Plano Diretor na comunidade Coquilho:

É apenas alguns que foram aqui da região, mas eu quero trazer pra vocês aqui, é quinta agora passada a gente assinou o termo sobre o PAA – Programa de Aquisição de Alimentos, que é o de 2018 e de 2019. Aliás o de 2019 e 2020

⁶¹ Na fala do segmento dos empresários, Márcio Vaz afirmou que não existiam dados que confirmassem a produção agrícola dos residentes da zona rural da cidade de São Luís.

que vai começar a ser executado basicamente em 2020, né? E assim a gente ficou feliz com uma fala da secretária, da doutora Fátima, que é da Semsa (Secretaria Municipal de Segurança Alimentar) e ela diz o seguinte pra nós lá no evento que teve lá em Matinha: basicamente em três anos de programa, em três anos que foi o de 2016, 2017 e 2018 e agora 2019, então quatro anos, na verdade, só em agricultura familiar em produto de origem vegetal e produto de origem animal foi vendido com a Semsa, que não é nem 10% do que se produz aqui na região na zona rural de São Luís, foi vendido 700 toneladas de alimento, 700 toneladas de alimento só pro PAA – Programa de Aquisição de Alimentos. Então assim, quero reforçar esses dados porque, como eu disse a vocês, não é nem 10% que se produz na zona rural de São Luís, né? Não é nem 10% porque o PAA ele compra apenas uma pequena parte da produção desses agricultores mínima, que é exatamente quem colhe dia de segunda-feira pra vender pelo programa dia de terça-feira. Então é uma coisa mínima e, como eu disse, apenas produtos de origem vegetal (Cleuson Alves, conselheiro municipal, representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de São Luís, 2019).

Os discursos defendiam os territórios e apontavam falhas nos discursos proferidos pelo segmento dos empresários. O segmento dos empresários fez uma apresentação que buscava garantir a aprovação da mesa, apontando defasagens nas comunidades, porém sua exposição não foi aceita pelos moradores. Apontavam a rotina em um espaço com impactos socioambientais, as memórias antes e depois dos impactos ambientais em decorrência da instalação de empresas. A narrativa abaixo descreve para o público a poluição dentro das comunidades que estão em conflito político e social com empresas:

Deve ter um critério, minha gente, gostaria de saber qual o critério. A outra coisa é que eu acho que foi o senhor que falou da questão da poluição e o senhor, se tiver poluição, e eu desafio a Prefeitura se não acredita que tem poluição na zona rural sobretudo, principalmente naquela de lá, que faça um estudo, estudo sério, inclusive quero que a gente disponibilize o material, a água dos nossos poços, que eu quero lhe dizer que, na minha casa e aonde eu moro, a gente compra água mineral hoje e caro. Onde nós tínhamos água de cacimba, hoje uma água de poço de doze metros e a água não presta pra lavar roupa, imagina pra tomar. Os frutos caju, jacá, também não se desenvolvem porque a poluição de adubo e de cimento, né, faz o seu trabalho de impactar na produção dessas frutas, que é isso que alimenta nossos filhos, é isso que nos alimenta na zona rural (Jessenilde Cunha, comunidade Rio dos Cachorros, 2019).

De acordo com as falas dos moradores da zona rural, os argumentos da prefeitura sobre o Plano Diretor visam unicamente atrair empresas, excluindo as populações rurais desses cenários de usurpação. Apresentam narrativas sobre os impactos socioambientais, como aterramento das nascentes, dos manguezais, a poluição dos rios, que prejudicam os pescadores e os lavradores, a produção agrícola familiar:

Nossa área rural concentra a maior parte da vegetação nativa e se tem essa preservação. Qual é o órgão licenciador que preserva? É o órgão fiscalizador que são as comunidades. As comunidades que desse patrimônio natural. Nós que denunciemos, nós que forçamos a barra pra que haja um entendimento porque precisamos da natureza para sobreviver. E o que é pior esse desmatamento tudo é feito com a mesma do estado. [...] Vamos resistir! Vamos dizer aos vereadores que vamos fazer uma pressão! Porque eles vão ter

que nos ouvir e vão ter que votar conosco, ou do contrário vamos fazer um palco da zona rural e dar o troco! (Maria Máxima, comunidade Rio dos Cachorros, 2019).

Na sétima audiência⁶² que ocorreu na Vila Maranhão, as comunidades assinaram uma carta de repúdio oficializando o “não” à diminuição da área rural em 41%. Uniram-se para lutar pelo território, pelo direito à terra. Apresentaram o documento aos vereadores presentes⁶³ para oficializar a rejeição coletiva do projeto do Plano Diretor.

Em sua carta de repúdio, definem o projeto de lei intitulado Plano Diretor como Plano Destruidor – um projeto que, ao longo dos anos, destruiu a produção agrícola de comunidades rurais pelo excesso de poluição. Os moradores das comunidades narraram como, no passado recente, a produção agrícola das comunidades perdeu-se em razão da poluição. Com o novo projeto, o futuro das comunidades, de suas produções agrícolas e de sua subsistência com o produto da terra é incerto:

É um Plano diretor ou Plano destruidor? [...] E hoje eu tenho saudade de quando a Vila Maranhão produzia a mandioca, a farinha da mandioca, o tucupi, a galinha caipira, a juçara. Infelizmente hoje as grandes empresas acabaram com tudo. E ele ainda falou o seguinte, mas a Vila Maranhão não apresentou nada, meu amigo, você está errado, a Vila Maranhão apresentou, sim. Tá aqui a apresentação da Vila Maranhão, falta infraestrutura, falta escola, falta professor, falta emprego. Aqui só não falta é a poluição, infelizmente essa a gente não pode trazer. Porque é difícil encher um balde de poluição e trazer pra cá (Maria Alves, Vila Maranhão, 2019).

A cada audiência, os moradores da zona rural ficavam surpresos com o ritmo acelerado das audiências e mesmo com o auditório lotado. Ainda assim, eram poucos os participantes, dada a importância do tema para toda a zona rural. Os integrantes de associações comunitárias ressaltavam que, com a aprovação do Plano Diretor, os trabalhadores rurais – lavradores, agricultores, pescadores – perderiam seus espaços para o plantio, principal fonte de renda da população rural.

As diferentes narrativas apresentadas no âmbito das audiências públicas, tanto na zona rural como na zona urbana, ressaltavam as características do Plano Diretor e as implicações de sua possível aprovação. Alguns expressavam sua insatisfação, outros esperavam impacientes a aprovação do projeto que beneficiaria o segmento dos empresários.

⁶² Na mesma audiência, moradores do Taim vendiam as suas produções: bolachas de mesocarpo, cupuaçu, mamão, manga, vinagreira, limãozinho, mel. Também estava presente a comunidade de Cajueiro, que vendia babaçu.

⁶³ Nas audiências públicas realizadas em zona rural, não havia a participação de vereadores. Da sétima audiência, participaram apenas os vereadores Pavão Filho (PDT) e Umbelino (PRTB).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A região metropolitana de São Luís passa por transformações significativas, consequência da revisão do Plano Diretor da cidade. Interesses particulares são refletidos durante a discussão da revisão e produz conflitos de toda ordem. Para isso, os agentes inseridos nessa dinâmica utilizam diversos expedientes que ajudam a reforçar e legitimar seus discursos e a garantir a implementação de seus ditos modelos de cidade.

O contraponto dessas práticas discursivas impõe distintos modelos sobre a cidade. As abordagens dos agentes e suas defesas, considera a modificação do espaço urbano. Os conflitos derivam desses distintos interesses em relação a reflexões sobre a produção da cidade.

Os instrumentos urbanísticos e seus usos sobre as cidades brasileiras, mas antes disso, reflito a inserção das categorias “cidade” e “planejamento urbano” nos moldes das estratégias políticas que ocorriam nas audiências públicas sobre a revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís. A elaboração dos discursos e o uso dos instrumentos urbanísticos em defesa das particularidades de cada segmento, ou seja, esses instrumentos são usados para defender a pauta de cada segmento.

O andamento do processo de revisão do Plano Diretor, com seus primeiros passos, as primeiras fases que iniciam com a apresentação da abertura do processo de revisão do Plano Diretor na 6ª Conferência Municipal da cidade de São Luís. Foi nessa conferência que os segmentos se formaram e se configuraram no conselho municipal da cidade – Concid, todos na luta pelas transformações da cidade de São Luís. A formação dos segmentos, suas alianças estratégicas para luta das propostas sobre o andamento do processo de revisão do Plano Diretor.

Com a aprovação de 8 audiências na zona urbana e rural, os segmentos em defesa das comunidades organizaram -se para levar e expor demandas nas audiências públicas. A resistência das comunidades rurais sobre o projeto do Plano Diretor, os argumentos relatados são contrários a modificação da zona rural em zona urbana. A pandemia afetou o estágio do processo de revisão do Plano Diretor; sendo que o atual prefeito Eduardo Braide e novos integrantes da câmara municipal atuam e reagem a essa revisão do Plano Diretor da Cidade de São Luís.

As audiências públicas organizadas pela Câmara Municipal foram aprovadas graças a luta dos movimentos e líderes de comunidades rurais. Diante da aprovação e realização de novas audiências públicas determinadas pela câmara municipal, os grupos

organizaram-se. Cada agente que participava das audiências públicas expunha os seus argumentos na medida em que as audiências ocorriam.

Os discursos de cada segmento nas audiências públicas sobre a revisão do Plano Diretor apropriam-se das categorias “cidade” e “planejamento urbano”. Cada discurso é impregnado do desejo de exercer o poder. Nesse jogo, é disputada a legitimidade do uso da espacialidade da cidade. Portanto, é um cenário político de lutas entre segmentos diversos em defesa de suas teses, diante do andamento do processo de revisão do Plano Diretor e das transformações da cidade de São Luís.

Os segmentos constituem-se na atuação de entidades e instituições reproduzindo influências sobre o processo da atuação no âmbito da revisão do Plano Diretor. O discurso é inserido como objeto de desejo de quem defende, ou seja, os agentes que estão lutando pelos ideais os quais pretendem implantar ou projetar. Os agentes lutam em meio a um jogo político, e como todo jogo, construído em fases e trocas discursivas, por meio de uma ordem significativa. A partir desse aspecto, agentes interessados na produção do espaço urbano e no uso da cidade desenvolvem práticas discursivas segundo as suas articulações e estratégias.

Tais agentes compreendem, pelo visto, diferentes discursos e práticas que analisam a elaboração do Plano Diretor a partir de seus respectivos interesses sociais, políticos e econômicos. A cidade é centro de um processo de construção e configuração de diferentes pontos de vistas e desafios que o Poder Público enfrenta, assim como, a luta e resistência de movimentos sociais urbanos, atuando como agentes e sujeitos, que se movem de forma coletiva e social.

Tratam-se de práticas discursivas produzidas sobre a cidade e utilizadas para burlar os instrumentos utilizados para a modificação do Plano Diretor, influenciado pelos segmentos hegemônicos. Durante o processo de revisão do Plano Diretor os discursos são inseridos para defender questões centrais da cidade em defesa dos modelos de cidades pré-estabelecidos pelos segmentos.

Formaram-se segmentos, grupos e alianças para resistir às propostas do Plano Diretor, construídas com base no desejo imaginário de apoiar uma intervenção urbanística contrária à forma de viver desses grupos sociais. Observou-se ainda a construção da cidade pela mídia no imaginário social e na consciência social da população. Tratou-se de aguçar o desejo do cidadão de uma nova cidade e a formação de uma nova imagem urbana (MOURA, 2009).

As comunidades rurais reagem ao projeto do Plano Diretor porque são contrárias à diminuição da zona rural. Cumpre lembrar que a pandemia da covid-19 afetou o processo de revisão do Plano Diretor. Novas fases foram retomadas com o atual prefeito Eduardo Braide e novos integrantes da Câmara Municipal atuarão na revisão do Plano Diretor de São Luís.

A instalação de empresas portuárias, como a empresa chinesa WPR – São Luís Gestão de Portos e Terminais Ltda, é resultado da visão da cidade como um ponto estratégico. Entretanto, como a comunidade de Cajueiro sofreu os efeitos negativos da instalação da empresa, os discursos das comunidades rurais denunciam os impactos socioambientais que o projeto do Plano Diretor poderá causar.

A concepção da cidade é feita por meio de lutas e de resistências para a garantia do direito à cidade (LEFEBVRE, 2001). No cenário de disputas, os diferentes agentes desempenham papéis conforme as diferentes abordagens da cidade (LEFEBVRE, 2001). Logo, o direito à cidade está ligado à reivindicação do poder – o domínio sobre o modo como a cidade é feita e refeita (HARVEY, 2014). Esse poder sobre as cidades é exercido pelos agentes do segmento econômico capitalista que veem nas cidades uma fonte de lucro (HARVEY, 2014).

Os diferentes segmentos sociais desejam construir modelos distintos de cidade. Esses desejos produzem a recriação constante do espaço urbano. Dessa forma, observa-se nas cidades brasileiras é a criação de um mito que tem o intuito de adotar um pensamento para organizar práticas presentes no espaço urbano (SÁNCHEZ, 1997). O modelo “ideal” de cidade é transformado em símbolo do crescimento urbano e econômico e da valorização da propriedade privada. São os discursos que contribuem para que o empresariado confira legitimidade à modificação do espaço (MOURA, 2009).

REFERÊNCIAS

AGIER, Michel. Ethnopolitique: racisme, statuts et mouvements noir à Bahia. **Cahiers d'Études Africaines**, [s.l.], v. 32, n. 125, p. 53-81, 1992.

ALTURA de prédios em áreas de São Luís poderá ter alterações. **O Estado do Maranhão**, São Luís, 31 jul. 2015. Disponível em: <https://imirante.com/oestadoma/noticias/2015/07/31/altura-de-predios-em-areas-de-sao-luis-podera-ter-alteracoes/>. Acesso em: 10 dez. 2015.

ALVES, Elio de Jesus Pantoja. Modos de vida, territórios e uma cidade em questão: resistências políticas de comunidades rurais no município de São Luís – Maranhão, Brasil. **L'Ordinaire des Amériques**, Toulouse, n. 221, 2016, 18 nov. 2016. Disponível em: <http://journals.openedition.org/orda/3178>. DOI: <https://doi.org/10.4000/orda.3178>. Acesso em: 6 ago. 2020.

AVRITZER, Leonardo. O Estatuto da Cidade e a democratização das políticas urbanas no Brasil. **Revista Crítica das Ciências Sociais**, [s.l.], n. 91, p. 205-219, dez. 2010.

BATESON, Gregory. **Naven**: um exame dos problemas sugeridos por um retrato composto da cultura de uma tribo da Nova Guiné, desenhado a partir de três perspectivas. Tradução de Magda Lopes. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2008.

BOISSEVAIN, Jeremy. Coaliciones. In: REQUENA SANTOS, Félix. **Análisis de redes sociales**. Barcelona: Siglo Veintiuno, 2003. p. 147-283.

BOURDIEU, Pierre (dir.). **A miséria do mundo**. Petrópolis: Vozes, 2008.

BOURDIEU, Pierre. A representação política: elementos para uma teoria do campo político. In: BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989. p. 163-207.

BOURDIEU, Pierre. Modos de dominação. In: BOURDIEU, Pierre. **A produção da crença**: contribuição para uma economia dos bens simbólicos. São Paulo: Zouk, 2002. p. ...-...

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Lisboa: Ed. 70, 2011.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**: guia para implementação dos municípios e cidadãos: Lei n.º 10.257, de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. 2. ed. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001a.

BRASIL. Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 11 jul. 2001b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 20 mar. 2017.

BRITTOS, Valério C.; GASTALDO, Édison. Mídia, poder e controle social. **Alceu**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 13, p. 121-133, jul./dez. 2006.

BUTLER, Judith. **Discurso de ódio**: uma política do performativo. Tradução de Roberta Fabbri Viscardi. São Paulo: Editora Unesp, 2021.

CARTA de repúdio à autorização para construção do porto na comunidade Cajueiro, MA. **Combate Racismo Ambiental**, 18 jan. 2016. Disponível em: <https://racismoambiental.net.br/2016/01/18/carta-de-repudio-a-autorizacao-para-construcao-do-porto-na-comunidade-cajueiro-ma/>. Acesso em: 10 dez. 2021.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Tradução de Arlene Caetano. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2014.

CEFAÏ, Daniel. Públicos, problemas públicos, arenas públicas...: o que nos ensina o pragmatismo. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 36, n. 1, p. 187-213, mar. 2017.

CHARAUDEAU, Patrick; MAINGUENEAU, Dominique. **Dicionário de análise do discurso**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2020.

COMUNIDADE de Cajueiro protesta contra despejo forçado de famílias no Maranhão. **Ninja**, 12 ago. 2019. Disponível em: <https://midianinja.org/news/comunidade-de-cajueiro-protesta-contra-despejo-forcado-de-familias-no-maranhao/>. Acesso em: 10 dez. 2021.

CONCID: Conselho da Cidade de São Luís. **Prefeitura de São Luís**, Seplan, [2022]. Disponível em: <https://saoluis.ma.gov.br/seplan/conteudo/2439>. Acesso em: 5 fev. 2022.

CONSTRUÇÃO civil debate o Plano Diretor de São Luís. **O Estado**, São Luís, 9 fev. 2014. Disponível em: <https://imirante.com/oestadoma/noticias/2014/02/09/construcao-civil-debate-o-plano-diretor-de-sao-luis/>. Acesso em: 10 dez. 2021.

DOBRY, Michel. **Sociologia das crises políticas**. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

EVANS-PRITCHARD, E. E. **Os Nuer**: uma descrição do modo de subsistência e das instituições políticas de um povo nilota. Tradução de Ana M. Goldberger Coelho. São Paulo: Perspectiva, 2013.

FARIA, José Ricardo Vargas de. Planejamento urbano politizado e ideologia: o papel dos planos diretores participativos no discurso da Reforma Urbana. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 16., 2015, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte: ANPUR, 2015. v. 16, n. 1, p. 1-18. Disponível em: <https://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenapur/article/view/1943/1922>. Acesso em: 20 nov. 2021.

FIEMA discute ZEE, Plano Diretor e legislação ambiental no Conselho de Meio Ambiente. **FIEMA**, Coordenação de Comunicação e Eventos do Sistema FIEMA, São Luís, 29 abr. 2019. Disponível em: <https://www.fiema.org.br/noticia/2389/fiema-discute->

zee-plano-diretor-e-legislacao-ambiental-no-conselho-de-meio-ambiente. Acesso em: 20 nov. 2021.

FONSECA, Priscilla Rodrigues. A localização diferenciada dos investimentos e seu impacto na estruturação socioespacial das cidades à luz da teoria da causação circular. **Revista E-Metropolis**, ano 8, n. 28, p. 16-27, mar. 2015.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio 23. ed. São Paulo: Loyola, 2013.

FOUCAULT, Michel. **As palavras e as coisas**. Tradução de Salma Tannus Muchail. 10. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

FOUCAULT, Michel. Aula de 11 de janeiro de 1978. *In*: FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**: Curso dado no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008. p. 3-39.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade I**: a vontade de saber. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade 2**: o uso dos prazeres. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Graal, 1984.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Tradução de Raquel Ramallete. 42. ed. Petrópolis: Vozes, 2018.

GLUCKMAN, Max. Análises de uma situação social na Zululândia moderna. *In*: FELDMAN-BIANCO, Bela (org.). **Antropologia das sociedades contemporâneas**: métodos. São Paulo: Editora Unesp, 2010. p. 237-283.

GOLDMAN, Marcio. Segmentaridades e movimentos negros nas eleições de Ilhéus. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 57-93, 2001.

GRANDO; Marina Barbosa; OLIVEIRA FILHO, João Telmo de. O Estatuto da Cidade e a compatibilidade dos planos diretores municipais: uma análise dos planos diretores de cidades da região norte do estado do Rio Grande do Sul. *In*: WOLKMER, Antonio Carlos; VIEIRA, Reginaldo de Souza. **Direitos Humanos e sociedades**. Criciúma: Ediunesc, 2021. v. 2, p. 162-174.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. Tradução de Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

ÍNDICE de velocidade de vendas. **SINDUSCON-MA**, [2017]. Disponível em: <http://www.sinduscon-ma.com.br/site/downloads/IVVJANAMARDE2017.pdf>. Acesso em: 12 maio 2017.

KURY, Giovana; AZEVEDO, Emílio. Plano Diretor de São Luís: vereadores continuam ausentes das audiências. **Agência Tambor**, São Luís, 3 dez. 2019. Disponível em:

<https://www.agenciatambor.net.br/geral/plano-diretor-de-sao-luis-vereadores-continuam-ausentes-das-audiencias/>. Acesso em: 20 nov. 2021.

LAGROYE, Jacques. Os processos de politização. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 16, n. 37, p. 18-35, set./dez. 2017.

LANDÉ, Carl. Introduction: the dyadic basis of clientelism. *In*: SCHMIDT, Steffen W.; SCOTT, James C.; LANDÉ, Carl; GUASTI, Laura (ed.). **Friends, Followers, and Factions: A Reader in Political Clientelism**. Berkeley: University of California Press, 1977. p. xiii-xxxvii.

LARRAURI, Maite. **Anarqueología: Foucault y la verdad como campo de batalla**. Madrid: Enclave de Libros, 2018.

LEACH, Edmund Ronald. **Sistemas políticos da Alta Birmânia**. Tradução de Geraldo Gerson de Souza, Antonio de Pádua Danesi e Gilson César Cardoso de Souza. São Paulo: Edusp, 2014.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Tradução de Sérgio Martins. 2. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2019.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana**. Tradução de Estela dos Santos Abreu. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

MAPA do Plano Diretor de São Luís/MA. **SINDUSCON-MA**, [2019]. Disponível em: <https://www.sinduscon-ma.com.br/mapas-do-plano-diretor-de-sao-luis-ma/>. Acesso em: 20 nov. 2021.

MARICATO, Ermínia. **É a questão urbana, estúpido!** *In*: VAINER, Carlos *et al.* Cidades rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013a. p. 19-26.

MARICATO, Ermínia. **As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias**. *In*: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2019. p. 121-192

MARICATO, Ermínia. Erradicar o analfabetismo urbanístico. **Revista FASE**, mar. 2002. Disponível em: http://www.labhab.fau.usp.br/wp-content/uploads/2018/01/maricato_analfabetismourbano.pdf. Acesso em: 20 nov. 2021.

MARICATO, Ermínia. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MARICATO, Ermínia. Para enfrentar o problema habitacional, é preciso combater analfabetismo urbanístico, defende Ermínia Maricato. *In* GOMES, Luís Eduardo. **Sul21**, 13 nov. 2017. Disponível em: https://sul21.com.br/entrevistasz_areazero/2017/11/para-

enfrentar-problema-habitacional-e-preciso-combater-analfabetismo-urbanistico-defende-erminia-maricato/. Acesso em: 20 nov. 2020.

MATONTI, Frédérique; POUPEAU, Franck. O capital militante: uma tentativa de definição. Tradução de Maurício Rombaldi. **Plural**: Revista de Ciências Sociais, São Paulo, n. 13, p. 127-134, 2006. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/plural/article/view/75164/79026>. Acesso em: 20 nov. 2021

MEDEIROS, Valdemar. Novo porto de São Luís promete gerar mais de 10 000 empregos diretos e indiretos durante a fase de construção. **CPG, Click Petróleo e Gás**, 5 jul. 2021. Disponível em: <https://clickpetroleoegas.com.br/novo-porto-de-sao-luis-promete-gerar-mais-de-10-000-empregos-diretos-e-indiretos-durante-sua-fase-de-construcao/>. Acesso em: 20 nov. 2021.

MENDES, Tarcila. Plano Diretor: Vereador Honorato articula com Movimento em Defesa da Ilha ações para fazer frente à proposta. **Câmara Municipal de São Luís**, Notícias, São Luís, 6 fev. 2020. Disponível em: <https://www.camara.slz.br/plano-diretor-vereador-honorato-articula-com-movimento-em-defesa-da-ilha-acoes-para-fazer-frente-a-proposta/>. Acesso em: 20 nov. 2021.

MINISTÉRIO Público recomenda revisão do Plano Diretor de São Luís. **G1/MA**, São Luís, 26 abr. 2013. Disponível em: <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2013/04/ministerio-publico-recomenda-revisao-do-plano-diretor-de-sao-luis.html>. Acesso em: 20 nov. 2021.

MPF. **Nota Técnica n.º 002/2015-BIO/PRMA/MPF**. Referência: Inquérito civil - IC n.º 1.19.000.001547/2015-90. 2015. Mimeografado.

MOURA, Cristina Patriota; JANUZZI, Vinicius Prado. Brasília *classificada*: novos espaços de classe média na capital federal. **Tempo Social**: Revista de Sociologia da USP, São Paulo, v. 31, n. 1, p. 113-134, 2018.

MOURA, Rosa. Os riscos da cidade-modelo. In: ACSELRAD, Henri (org.). **A duração das cidades**: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas. 2. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009. p. 219-250.

NAHUZ, Fábio. Plano Diretor: readequação de São Luís para seu crescimento. **SINDUSCON-MA**, 2019. Disponível em: <https://www.sinduscon-ma.com.br/plano-diretor-readequacao-de-sao-luis-para-seu-crescimento/>. Acesso em: 20 nov. 2021.

NOSSA voz no Plano Diretor: queremos os vereadores nas audiências do Plano Diretor! **MAPA**, São Luís, [2019]. Disponível em: <http://www.nossavoznopd.bonde.org/#block-13856>. Acesso em: 20 nov. 2021.

NOTA da Diretoria da Apruma em apoio às famílias da comunidade Cajueiro e repúdio aos atos autoritários do governo estadual e do Judiciário do Maranhão. **APRUMA**, 29 fev. 2020. Disponível em: <http://aprumasecaosindical.org/2020/02/29/nota-da-diretoria-da-apruma-secao-sindical-do-andes-sn-em-apoio-as-familias-da-comunidade-cajueiro-e-em-repudio-aos-atos-autoritarios-do-governo-estadual-e-do-poder-judiciario-do-maranhao/>. Acesso em: 20 nov. 2021.

NOTA SMDH sobre o despejo das famílias da Comunidade do Cajueiro. SMDH, 12 ago. 2019. Disponível em: <http://smdh.org.br/tag/cajueiro/>. Acesso em: 20 nov. 2021.

NOVO Plano Diretor pode aumentar temperatura na Grande São Luís. **G1-MA**, com informações da Tv Mirante, São Luís, 15 ago. 2015 Disponível em: <http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2015/08/novo-plano-diretor-pode-aumentar-temperatura-na-grande-sao-luis.html>. Acesso em: 20 nov. 2021.

OFFERLÉ, Michel. **Sociologie des groupes d'intérêt**. 2. éd. Paris: Montchrestien, 1998.

OSMAR Filho conclama população para participar de audiências sobre Plano Diretor de São Luís. **Vereador Osmar Filho**, São Luís, 14 jan. 2019. Disponível em: <https://www.osmarfilho.com.br/osmar-filho-conclama-populacao-para-participar-de-audiencias-sobre-plano-diretor-de-sao-luis/>. Acesso em: 20 nov. 2021.

PÊCHEUX, Michel. **Análise de discurso**. Textos selecionados por Eni Puccinelli Orlandi. 4. ed. Campinas: Pontes Editores, 2015.

PÊCHEUX, Michel. **O discurso: estrutura ou acontecimento**. Tradução de Eni Puccinelli Orlandi. 5. ed. Campinas: Pontes Editores, 2008.

PLANO Diretor de São Luís está pronto para as audiências públicas. **FIEMA**, Coordenação de Comunicação da Fiema, São Luís, 18 ago. 2014. Disponível em: <https://fiema.org.br/noticia/1308/plano-diretor-de-sao-luis-esta-pronto-para-as-audiencias-publicas>. Acesso em: 20 nov. 2021.

POLLAK, Michael. Memória e identidade social. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, p. 200-212, 1992.

PREFEITURA de São Luís realiza oficinas que debatem a revisão Plano Diretor da cidade. **CAU/MA**, São Luís, 13 dez. 2018. Disponível em: <https://www.cauma.gov.br/prefeitura-de-sao-luis-realiza-oficinas-que-debatem-a-revisao-plano-diretor-da-cidade/>. Acesso em: 20 nov. 2021.

PRESIDENTE da Fiema visita prefeito de São Luís. **FIEMA**, Coordenação de Comunicação e Eventos do Sistema FIEMA e SECOM, São Luís, 18 ago. 2021. Disponível em: <https://www.fiema.org.br/noticia/3119/presidente-da-fiema-visita-prefeito-de-sao-luis>. Acesso em: 20 nov. 2021.

REVISÃO do Plano Diretor de São Luís: advogado faz alerta para irregularidades no processo. **APRUMA**, São Luís, 4 nov. 2019. Disponível em: <http://aprumasecaosindical.org/2019/11/04/revisao-do-plano-diretor-de-sao-luis-advogado-faz-alerta-para-a-serie-de-irregularidades-do-processo-nesta-terca-feira-5-tem-audiencia-na-ufma/>. Acesso em: 20 nov. 2021.

REZENDE, Denis Alcides; ULTRAMARI, Clovis. Plano diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórica-conceitual. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 2, p. 255-271, mar./abr. 2007.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **A metrópole em questão**: desafios da transição urbana. 2. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2018.

RIBEIRO, Thayana Bosi Oliveira. **“Invisibilidade” das comunidades tradicionais**: análise sobre a aplicação da consulta prévia e informada na revisão do Plano Diretor e Lei de Zoneamento da cidade de São Luís/MA. 2017. 165 f. Dissertação (Mestrado em Direito e Instituições do Sistema de Justiça) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

ROSSBACH, Ana Cláudia. Estatuto da Cidade tornou-se uma das legislações urbanas mais importantes do mundo. **Nações Unidas, Brasil**, 8 jul. 2021. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/135199-artigo-estatuto-da-cidade-tornou-se-uma-das-legislacoes-urbanas-mais-importantes-do-mundo>. Acesso em: 20 nov. 2021.

SALOMÃO, Thaís Mariano Nassif. Discursos de uma disputa: perspectivas para a produção democrática do espaço a partir de uma análise de apropriações dos discursos técnico e participativo. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 17., 2017, São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo: ANPUR, 2017. v. 17, n. 1, p. 1-21. Disponível em: <https://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/1840/1819>. Acesso em: 20 nov. 2021.

SÁNCHEZ, Fernanda. A (in)sustentabilidade das cidades-vitrine. *In*: ACSELRAD, Henri (org.). **A duração das cidades**: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas. 2. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009. p. 171-192.

SÁNCHEZ, Fernanda. **Cidade espetáculo**: política, planejamento e *city marketing*. Curitiba: Palavra, 1997.

SANTOS, Luiz Eduardo Neves dos. A revisão do Plano Diretor de São Luís, MA: lutas, tensões e resistências no território. **Esquerda Online**, São Luís, 30 ago. 2021. Disponível em: <https://esquerdaonline.com.br/2021/08/30/a-revisao-do-plano-diretor-de-sao-luis-ma-lutas-tensoes-e-resistencia-no-territorio/>. Acesso em: 20 nov. 2021.

SANTOS, Luiz Eduardo Neves dos. O ‘novo’ Plano Diretor de São Luís: uma proposta excludente envernizada como processo democrático. **Esquerda Online**, São Luís, 12 nov. 2019. Disponível em: <https://esquerdaonline.com.br/2019/11/12/o-novo-plano-diretor-de-sao-luis-uma-proposta-excludente-envernizada-como-processo-democratico/>. Acesso em: 20 nov. 2021.

SÃO LUÍS-MPMA recomenda alterações no projeto de revisão do Plano Diretor. **Ministério Público Estado do Maranhão**, São Luís, 28 fev. 2020. Disponível em: <https://www.mpma.mp.br/index.php/lista-de-noticias-gerais/11/16468>. Acesso em: 20 nov. 2021.

SASSEN, Saskia. **Expulsões**: brutalidade e complexidade na economia global. Tradução de Angélica Freitas. São Paulo: Paz e Terra, 2016.

SAULE JÚNIOR, Nelson. 20 anos do Estatuto da Cidade: entrevista com Nelson Saule Júnior. Instituto Pólis, São Paulo, 2 jun. 2021. Disponível em: <https://polis.org.br/noticias/20-anos-do-estatuto-da-cidade-expectativas-desafios-e-mudancas>. Acesso em: 20 nov. 2021.

SAWICKI, Frédéric; SIMÉANT, Johanna. Inventário da sociologia do engajamento militante: nota crítica sobre algumas tendências recentes dos trabalhos franceses. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 13, n. 28, p. 200-255, set./dez. 2011.

SMITH, Neil. Gentrificação, a fronteira e a reestruturação do espaço urbano. **GEOUSP: Espaço e Tempo**, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 15-31, 2007.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 11. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2016.

SOUZA, Nelson Rosário de. Planejamento urbano em Curitiba: saber técnico, classificação dos cidadãos e partilha da cidade. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 16, p. 107-122, jun. 2001.

ULTRAMARI, Clovis; SILVA, Roberto Carlos Evencio de Oliveira da. Planos Diretores em linha do tempo: Cidade brasileira 1960-2015. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 17., 2017, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: ANPUR, 2017. v. 17, n. 1, p. 1-15. Disponível em: <https://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/2019/1998>. Acesso em: 20 nov. 2021.

VAINER, Carlos. Cidade de exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 14., 2011, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: ANPUR, 2011. v. 14, n. 1, p. 1-14. Disponível em: <http://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/635/622>. Acesso em: 20 nov. 2021.

VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. *In*: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2019. p. 75-103.

VAUCHEZ, Antoine. O Poder Judiciário: um objeto central da Ciência Política. *In*: ENGELMANN, Fabiano (org.). **Sociologia política das instituições judiciais**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2017. p. 39-56.

VIAS DE FATO. MA-São Luís pede socorro: deixe-me viver! **Combate Racismo Ambiental**, 1 set. 2017. Disponível em: <https://racismoambiental.net.br/2017/09/01/ma-sao-luis-pede-socorro-deixe-me-viver/>. Acesso em: 20 nov. 2021

VIEIRA, Suzane de Alencar. **Resistência e pirraça na Malhada**: cosmopolíticas quilombolas no Alto do Sertão de Caetité. 2015. 425 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2015.

VILLAÇA, Flávio. **As ilusões do Plano Diretor**. São Paulo, 7 ago. 2005. Disponível em: http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/pdfs/A%20ILUSAO_DO_PLANO%20DIRETOR.pdf. Acesso em: 10 dez. 2021.

ANEXO



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

PROJETO DE LEI Nº /2019.

Altera a Lei n 4.669 de 11 de outubro de 2006 sobre o Plano Diretor do Município de São Luís e dá outras providências.

TÍTULO I DAS DEFINIÇÕES, OBJETIVOS E DIRETRIZES GERAIS

TÍTULO II DA POLÍTICA URBANA

TÍTULO III DA POLÍTICA RURAL

TÍTULO IV DO USO DO SOLO URBANO E RURAL

TÍTULO V DA POLÍTICA DE ACESSIBILIDADE E MOBILIDADE

TÍTULO VI DA POLÍTICA DE HABITAÇÃO

TÍTULO VII DA POLÍTICA DE CONSERVAÇÃO PATRIMONIAL

TÍTULO VIII DA POLÍTICA DO MEIO AMBIENTE, PAISAGEM E SANEAMENTO BÁSICO

TÍTULO IX DO SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO E RURAL

TÍTULO X DOS INSTRUMENTOS

TÍTULO XI DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

TÍTULO I DAS DEFINIÇÕES, OBJETIVOS E DIRETRIZES GERAIS

CAPÍTULO I Das Definições

Art. 1º Fica instituído o Plano Diretor do Município de São Luís enquanto principal instrumento normativo e orientador da política de desenvolvimento urbano e rural com sustentabilidade socioambiental.

Art. 2º Para efeito desta Lei ficam estabelecidas as seguintes definições:

I – FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE é a função que deve cumprir a cidade para assegurar a plena realização dos direitos de todos os cidadãos à moradia digna, aos serviços públicos de saneamento ambiental, infraestrutura, transporte, educação, saúde, cultura, esporte, lazer, trabalho, segurança, acessibilidade e mobilidade, informação, participação e decisão no processo de planejamento territorial municipal;

II – FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE é atendida quando o uso e a ocupação da propriedade urbana e rural correspondem às exigências de ordenação do Município, ampliando as ofertas de trabalho e moradia, assegurando o atendimento das necessidades fundamentais dos cidadãos, proporcionando qualidade de vida, justiça social e desenvolvimento econômico sem o comprometimento da qualidade do meio ambiente urbano e rural;

III – DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL é o desenvolvimento local equilibrado e que interage tanto no âmbito social e econômico, como no ambiental, embasado nos valores culturais e no fortalecimento político-institucional, orientado à melhoria contínua da qualidade de vida das gerações presentes e futuras;

IV – SUSTENTABILIDADE SOCIOAMBIENTAL é entendida como o equilíbrio dos fluxos socioambientais através de um modelo de desenvolvimento economicamente eficiente, ecologicamente prudente e socialmente desejável;

V – ÁREA URBANA corresponde à parte do território municipal em que predominam as atividades econômicas secundárias e terciárias existindo uma legislação urbanística que disciplina o uso, o parcelamento e a ocupação do solo; área caracterizada, ainda, pela maior densidade populacional e viária, pela maior fragmentação das propriedades imobiliárias, e onde os serviços e equipamentos estão consolidados e contínuos;

VI – ÁREA RURAL é a parte do território municipal em que predominam as atividades econômicas primárias, com potencial agrícola, pecuário, aquícola, pesqueiro, extrativista e agroindustrial; caracteriza-se, também, pela presença de enclaves urbanos e pela descontinuidade espacial da extensão dos serviços e equipamentos públicos;

VII – URBANIDADE é o resultado das relações entre os modos de viver na cidade, a cultura urbana e sua materialidade, ou seja, a forma do espaço urbano. Considera-se que as formas que a cidade assume estão vinculadas a diferentes modos de vida;

CAPÍTULO II Dos Objetivos Gerais



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Art. 3º Compreendem os objetivos gerais do Plano Diretor do Município de São Luís:

I - garantir o cumprimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana e rural, através do direito à moradia digna, aos serviços públicos de saneamento ambiental, infraestrutura, transporte, educação, saúde, cultura, esporte, lazer, trabalho, segurança, acessibilidade e mobilidade, informação, participação e decisão no processo de planejamento territorial municipal, proporcionando qualidade de vida, justiça social e desenvolvimento econômico sem o comprometimento da qualidade do ambiente urbano e rural;

II - priorizar o bem estar coletivo em relação ao individual;

III - promover a regularização fundiária urbana e a urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

IV - promover a regularização fundiária em áreas rurais, respeitando os direitos territoriais e culturais de comunidades tradicionais, quilombolas, de pescadores, de extrativistas, de assentamentos rurais e da agricultura familiar e considerando as normas ambientais.

V - induzir a utilização racional, a ampliação e distribuição de forma igualitária da infraestrutura instalada, dos serviços e equipamentos urbanos, evitando sobrecargas e subutilizações;

VI - universalizar a acessibilidade e a mobilidade;

VII - preservar, conservar, proteger, recuperar e desenvolver o patrimônio socioambiental e cultural de forma sustentável;

VIII - incentivar o desenvolvimento do turismo sustentável, aproveitando o potencial ambiental, cultural e paisagístico;

IX - descentralizar a administração pública, criando mecanismos de gestão democrática e promover maior integração e articulação entre as esferas municipal, estadual e federal;

X - garantir a participação popular, com controle social, nos processos de decisão, planejamento e gestão referentes ao território municipal;

XI - integrar as atividades urbanas e rurais em prol da sustentabilidade socioambiental do Município.

CAPÍTULO III Das Diretrizes Gerais

Art. 4º Compreendem as diretrizes gerais do Plano Diretor:

I - promover políticas públicas que elevem a qualidade de vida da população, particularmente no que se refere à saúde, à educação, à cultura, esporte e lazer, às condições habitacionais, à infraestrutura, saneamento básico e aos serviços públicos, promovendo a inclusão e reduzindo as desigualdades sociais;

II - garantir a qualidade do ambiente urbano e rural, por meio de ações que promovam a preservação e proteção dos recursos naturais e do patrimônio histórico, artístico, cultural, urbanístico, arqueológico e paisagístico;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

III - incentivar a geração de trabalho e renda;

IV - ampliar as ações governamentais, promovendo a integração e a cooperação com o governo Federal, Estadual e com os Municípios da Região Metropolitana, no processo de planejamento e gestão das questões de interesse comum;

V - prestar assistência técnica e jurídica para áreas de regularização de propriedades por usucapião da área urbana ou rural, diretamente, ou por convênio com universidades públicas ou privadas;

VI - garantir a efetiva participação da sociedade civil no processo de formulação, execução, controle e revisão do Plano Diretor de São Luís, assim como nos planos setoriais e leis específicas necessárias à sua aplicação;

VII - programar um sistema de fiscalização integrado, visando ao controle urbano, rural e ambiental que articule as diferentes instâncias e níveis de governo.

TÍTULO II – DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO

CAPÍTULO I

Dos Objetivos e Diretrizes

Art. 5º A política de desenvolvimento urbano da Cidade de São Luís deverá ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade e da cidade, a utilização equilibrada de seu território e dos recursos naturais e materiais, visando garantir o bem-estar de todos os seus habitantes e diminuir as desigualdades socioespaciais, mediante os seguintes objetivos:

I - a garantia de permanência e melhoria da qualidade dos serviços urbanos em coletividades econômica e socialmente vulneráveis, impactadas por investimentos públicos e privados, que promovam valorização imobiliária em áreas da cidade;

II - o controle da expansão do perímetro urbano do município, com vistas a assegurar as condições socioambientais da área rural e a permanência das comunidades centenárias, tradicionais e com direitos territoriais garantidos por usucapião e suas práticas produtivas e culturais ligadas a terra e ao mar;

III - a cooperação entre os governos e a iniciativa privada no processo de urbanização, em atendimento ao interesse coletivo;

IV - a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio histórico, artístico, paisagístico, arqueológico, arquitetônico e urbanístico material e imaterial;

V - o planejamento territorial do desenvolvimento da Cidade, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre a vida humana e o meio ambiente;

Art. 6º Constituem diretrizes da política de desenvolvimento urbano municipal:



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

I - a indução à ocupação dos espaços vazios e subutilizados servidos de infraestrutura, evitando a expansão horizontal da cidade e a retenção especulativa de imóvel urbano;

II - a democratização do acesso e a ampliação da oferta de habitação de interesse social através de programas e instrumentos adequados à população de baixa renda;

III - o estímulo à implantação e manutenção de atividades que promovam e ampliem o acesso ao trabalho e à renda, incentivando a economia solidária local;

IV - o estabelecimento de parcerias com a iniciativa privada no financiamento dos custos de urbanização e da ampliação e transformação dos espaços públicos;

V - a descentralização de equipamentos sociais e urbanos, visando à criação e ao fortalecimento de novas centralidades nos bairros;

VI - a implementação de programa de prevenção de riscos e recuperação de áreas degradadas;

VII - a fiscalização das empresas para a melhoria das condições ambientais e urbanas das comunidades de entorno;

VIII - a elaboração de instrumentos de avaliação e compensação dos impactos sociais e econômicos da implantação de empreendimentos em áreas urbanas cuja dinâmica econômica e social já esteja consolidada;

IX - a implantação da infraestrutura necessária e adequada ao desenvolvimento turístico do município;

X - a promoção de ações de forma articulada e integrada com as demais políticas setoriais de desenvolvimento rural, saneamento, meio ambiente, acessibilidade, mobilidade, habitação e conservação integrada;

XI - o desenvolvimento de ações integradas entre as instâncias federais, estaduais e municipais para aperfeiçoar a gestão e o ordenamento do território urbano e rural;

XII - incentivo à implantação de moradias, de atividades econômicas voltadas ao comércio e à prestação de serviços, bem como de instituições públicas e privadas de ensino e pesquisa voltadas para o desenvolvimento científico e tecnológico, incorporando o Centro Antigo como espaço vinculado ao constante aprimoramento da atividade econômica contemporânea;

XIII - incentivo à implantação de empreendimentos, instituições públicas e privadas, organizações não-governamentais e agentes culturais locais, com vistas a fortalecer a função do Centro Antigo como polo de promoção e divulgação da cultura da Cidade e do Estado;

XIV - incentivo à melhoria arquitetônica e modernização de infraestrutura em imóveis de uso predominantemente residencial localizados em áreas de interesse cultural;

XV - o detalhamento e execução do Plano Diretor de Iluminação Pública;

XVI - o ordenamento do uso do solo com vistas a:

a) respeitar e preservar a diversidade espacial e cultural da cidade com as suas diferentes paisagens formadas pelo patrimônio natural e construído;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

- b) combater e evitar a proximidade entre usos incompatíveis ou inconvenientes;
- c) impedir a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura adequada;
- d) evitar a poluição e a degradação ambiental;
- e) compatibilizá-lo às condições do meio ambiente, considerando áreas onde a ocupação pode ser intensificada e onde deve ser limitada;
- f) evitar o surgimento de vazios urbanos.

Parágrafo único. O zoneamento, o parcelamento, o uso e a ocupação do solo urbano e rural serão regulamentados em lei complementar específica para todo o território do Município de São Luís.

Art. 7º A Política Municipal de Desenvolvimento Urbano contará, para execução de suas ações, com o Sistema Municipal de Planejamento e Gestão.

TÍTULO III – DA POLÍTICA RURAL

CAPÍTULO I Das Definições

Art. 8º A política municipal rural está assentada na concepção de desenvolvimento rural sustentável.

Art. 9º Entende-se como desenvolvimento rural sustentável, o conjunto de políticas públicas voltadas para a gestão do território rural nas suas dimensões socioeconômicas, ambientais, culturais e político-institucional, focalizadas nas potencialidades da área rural, com vistas à integração e emancipação econômica e social dos trabalhadores rurais.

Art. 10 A função social da propriedade rural será atendida observando-se os requisitos dispostos no art. 186, da Constituição Federal.

Seção I Do Desenvolvimento Rural Sustentável

Art. 11 Para efeito desta lei, o desenvolvimento rural sustentável, tem como princípio a utilização racional dos recursos naturais, com vistas à promoção do capital humano e social, proporcionando a integração entre a produção, o processamento e a comercialização, visando sua emancipação social, econômica, ambiental e cultural.

Art. 12 A Política de Desenvolvimento Rural Sustentável pressupõe:

I - implementação de instrumentos para correção dos desequilíbrios de renda, baixa taxa de crescimento da produção, baixo valor agregado dos produtos, padrões inadequados de comercialização e uso insustentável dos recursos naturais;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

II - incentivos ao micro, pequeno e médio empreendimento rural e à agricultura familiar;

III - formulação e execução de programas e projetos compatíveis com as realidades culturais das próprias comunidades rurais;

IV - fortalecimento das capacidades e habilidades técnicas, financeiras e gerenciais do associativismo, do cooperativismo, da economia solidária, do empreendedorismo e da democracia participativa;

V - fortalecimento das parcerias entre sujeitos sociais e institucionais e agentes de desenvolvimento.

CAPITULO II **Dos Objetivos**

Art. 13 Constitui objetivos da política rural um conjunto de ações oriundas da gestão governamental relativa à zona rural, considerando suas dimensões socioeconômicas, culturais e ambientais, com vistas à superação das desigualdades sociais e o bem-estar da população, contemplando:

I - a participação das famílias rurais e suas organizações nas decisões das políticas públicas para a zona rural;

II - a infraestrutura, os equipamentos sociais e os serviços públicos para a promoção do desenvolvimento rural sustentável;

III - a regularização fundiária da zona rural;

IV - a melhoria das condições de habitabilidade da população rural;

V - o desenvolvimento e aplicação de técnicas pedagógicas compatíveis com as realidades humana e ambiental da zona rural;

VI - a geração de modelos tecnológicos específicos, por meio da investigação científica;

VII - a conservação dos recursos naturais através de práticas agroecológicas, evitando a degradação do solo, o desmatamento e o assoreamento dos mananciais;

VIII – os limites entre a área urbana e área rural estão definidos no Mapa de Delimitação Urbana e Rural, Anexo I que integra a presente Lei.

CAPITULO III **Das Diretrizes**

Art. 14 Constituem diretrizes da política rural, o conjunto de instrumentos e orientações que promovam o desenvolvimento rural sustentável, através da implementação de atividades produtivas, assim como a garantia do direito a saúde, ao saneamento básico, a infraestrutura produtiva, a educação, ao trabalho, a moradia digna, ao transporte coletivo e adequado, a informação, ao lazer, ao ambiente saudável, a segurança pública e a participação no planejamento das ações para a zona rural, por meio da:

I - implantação, ampliação, modernização de infraestruturas necessárias ao fortalecimento das atividades produtivas potenciais da zona rural;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

II - execução de um programa de regularização fundiária, respeitando os direitos territoriais e culturais de comunidades tradicionais, quilombolas, de pescadores, de extrativistas, de assentamentos rurais e da agricultura familiar e considerando as normas ambientais;

III - desempenho de uma política educacional voltada para a realidade rural;

IV - integralização com a política regional de desenvolvimento rural sustentável;

V – definição e ordenamento do uso e ocupação do solo rural;

VI - ampliação da base econômica do Município através da diversificação da produção, ampliação da oferta de crédito especializado e oferta de produtos com valor agregado aos consumidores;

VII - implantação de uma política integrada de pesquisa, assistência técnica e extensão rural;

VIII - elaboração de uma lei que disciplinará a política rural estabelecendo ações e instrumentos relativos às atividades produtivas potenciais da zona rural.

Art. 15 O solo rural do município deverá ser utilizado para exploração de atividade agropecuária, aquicultura, agroindustrial e turismo rural.

§1º Será disciplinada a implantação de agroindústria que venha degradar o meio ambiente.

§2º Será proibida a implantação de indústria não relacionada à atividade rural.

Art. 16 Para consecução do desenvolvimento rural sustentável será necessário:

I - promover a regularização fundiária, garantindo ao agricultor familiar o domínio e o título da terra;

II - estabelecer uma política de educação que contemple, desde a creche até o ensino fundamental, uma pedagogia apropriada à realidade rural e a disponibilização de transporte escolar;

III - fomentar a política pública de saúde contemplando a criação de centro de saúde especializado com atendimento de urgência e emergência, laboratório, instalação de maternidade e orientação do uso da medicina alternativa para a zona rural;

IV - implantar uma política de incentivo ao desenvolvimento da produção agrícola, da aquicultura, da micro e pequena agroindústria e do turismo rural;

V - estimular o reflorestamento na zona rural, especialmente nas áreas de risco;

VI - estimular o funcionamento do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável;

VII - estimular e apoiar o cooperativismo, associativismo e a economia solidária;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

VIII - incentivar e apoiar a criação de estrutura de comercialização dos produtos agropecuários e agroindustriais, principalmente as feiras livres e nos mercados municipais.

CAPÍTULO IV Dos Instrumentos

Art. 17 Constituem-se como instrumentos da política rural, um conjunto de documentos legais, técnicos, orçamentários, financeiros e administrativos, que integram os programas, projetos e ações do Município com as diretrizes do Plano Diretor, para viabilizar sua implementação.

Art. 18 São instrumentos da Política Rural:

I - órgãos municipais envolvidos com a política de desenvolvimento rural sustentável;

II - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS);

III - Fundo Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável;

IV - Legislação agrícola;

V – Secretaria Municipal de Abastecimento Pesca e Agricultura.

Parágrafo único. Os instrumentos citados nos incisos II, III e IV do *caput* deste artigo deverão ser criados através de processo participativo e lei complementar e implementados no prazo de até 12 (doze) meses a partir da data de publicação desta lei.

Art. 19 Para atender a regularização fundiária, será utilizado o Fundo Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável.

Parágrafo único. Será destinado um percentual do orçamento total do Município para viabilizar as políticas de desenvolvimento rural sustentável, a ser definido em processo participativo através de lei específica.

CAPÍTULO V Do Uso do Solo Rural

Art. 20 O uso e ocupação do solo serão regulamentados por lei complementar, que deverá:

I - orientar e estimular o desenvolvimento rural sustentável de forma harmônica com as diferentes atividades contidas na zona rural;

II – minimizar os conflitos no desenvolvimento das atividades sociais e econômicas nas áreas residenciais, rurais, industriais e outras atividades sociais e econômicas existentes na zona rural;

Art. 21 O planejamento e gestão rural serão realizados pela Secretaria Municipal de Abastecimento, Pesca e Agricultura e o Conselho Municipal de



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Desenvolvimento Rural Sustentável, de que trata o inciso II e parágrafo único do artigo 18 desta lei.

TÍTULO IV – DO USO DO SOLO URBANO E RURAL

CAPÍTULO I Das Definições

Art. 22 O uso do solo consiste em diferentes formas de utilização do território, resultante de processos de ocupação espontânea ou de planejamento geridos pelo Poder Público, que podem se classificar de distintas maneiras, tais como: institucional, comercial, industrial, residencial e rural.

Parágrafo único. A política de uso e ocupação do solo do Município será subsidiada pelo Mapa de Vulnerabilidade Socioambiental, que tem como função orientar o planejamento urbano, bem como as ações e planos voltados para a preservação ambiental e melhoria da qualidade de vida da população, a ser elaborado no prazo de 150 (cento e cinquenta) dias contados a partir da aprovação deste Plano Diretor.

CAPÍTULO II Dos Objetivos e Diretrizes

Art. 23 A determinação do Uso do Solo Urbano e Rural do Município de São Luís tem como finalidade o reordenamento da ocupação territorial com vistas a assegurar o direito a terra com equipamentos públicos e infraestrutura a todos os habitantes, respeitando condições ambientais e corrigindo desigualdades territoriais e sociais, em busca de uma melhor qualidade de vida.

Art. 24 O uso do solo urbano e rural do Município será definido sob a perspectiva da conservação urbana integrada, orientado pelas seguintes diretrizes:

I - valorizar a diversidade dos ambientes da cidade, com especial atenção aos elementos naturais, à infraestrutura e aos serviços como elementos de integração entre estes diferentes ambientes, capazes de dotarem o tecido urbano de sentido e coesão;

II - buscar o adequado balanço dos níveis de transformação e continuidade dos ambientes urbanos, mantendo a perspectiva nas possibilidades de manutenção da riqueza e da diversidade ambiental a partir dos processos atuais de transmissão e consumo da cidade;

III - identificar os valores presentes nas estruturas ambientais urbanas, apreendendo o quanto essas estruturas estariam consolidadas, pela continuidade de seus valores, e determinando o nível das intervenções nas mesmas;

IV - considerar a importância da cultura urbana, ou seja, das diversas maneiras de viver na cidade, das referências imateriais, e suas relações com os espaços construídos, reconhecendo diferentes urbanidades na cidade.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

CAPÍTULO III Do Macrozoneamento

Seção I Das Disposições Gerais

Art. 25 Macrozoneamento é o procedimento adotado para o estabelecimento de áreas do território municipal que se diferenciam por suas características ambientais, de ocupação e de disponibilidade de infraestrutura e serviços urbanos, visando à utilização adequada de cada trecho do território, através dos instrumentos de preservação ambiental, urbanísticos e fiscais disponibilizados pelo Estatuto da Cidade, buscando corrigir desequilíbrios e injustiças no acesso e disponibilidade das oportunidades.

Parágrafo único. Para efeito desta lei ficam estabelecidos os Macrozoneamentos Ambiental, Urbano e Rural.

Seção II Do Macrozoneamento Ambiental

Art. 26 As Macrozonas Ambientais são trechos do território que concentram espaços representativos do patrimônio natural e tem função precípua de prestar serviços ambientais essenciais para a sustentação da vida urbana das gerações presentes e futuras.

Parágrafo único. O uso e ocupação dessas Macrozonas deverão ser disciplinados de forma equilibrada, com vistas a sua recuperação, preservação, conservação e proteção.

Art. 27 São objetivos gerais do Macrozoneamento Ambiental:

I - Estabelecer diretrizes de controle do uso e ocupação do solo de modo a viabilizar políticas ambientais a serem consideradas nas estratégias do desenvolvimento urbano, conciliando o crescimento econômico, o desenvolvimento social e a conservação ambiental dos espaços dotados de atributos naturais e/ou simbólicos relevantes do ponto de vista ambiental;

II - Definir indicadores ambientais que orientem a conservação, a preservação e possível ocupação das áreas ambientalmente protegidas, objetivando sua consolidação de forma sustentável através da valorização social com espaços de lazer, de cultura, de preservação de espécies nativas e conservação de ecossistemas em geral;

III - Compatibilizar os planos de parcelamento do solo e os projetos de urbanização com a conservação das áreas de preservação permanente, em especial das faixas de proteção à rede hídrica, preservando a cobertura vegetal dos cursos d'água, a morfologia e as características do solo, bem como protegendo as espécies da fauna e flora representativas da biodiversidade do ambiente.

Art. 28 São objetivos específicos do Macrozoneamento Ambiental:



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

I - preservar, conservar os sistemas naturais proporcionando maior efetividade dos serviços ambientais e das relações funcionais dos ecossistemas;

II - impedir atividades incompatíveis com a conservação e preservação dos ecossistemas, dos recursos naturais e da biodiversidade;

III - garantir a manutenção dos atributos relevantes que compõem a paisagem natural do município, de forma a assegurar os aspectos funcionais dos ecossistemas e a biodiversidade local;

IV - disciplinar e controlar a expansão urbana nos limites das áreas de interesse ambiental;

Art. 29 O Macrozoneamento Ambiental divide-se em três Macrozonas, com características específicas:

I - Macrozona de Proteção Integral;

II - Macrozona de Uso Sustentável;

III - Macrozona de Uso e Manutenção da Drenagem.

§1º Constitui objetivo da Macrozona de Proteção Integral, preservar e proteger áreas de relevância ambiental e a biodiversidade, permitindo-se apenas os usos voltados à pesquisa, ao ecoturismo e à educação ambiental, de acordo com o Sistema Municipal de Unidades de Conservação e legislação vigente.

§2º Constitui objetivo da Macrozona de Uso Sustentável compatibilizar a conservação da natureza com o uso racional dos recursos naturais, possibilitando o desenvolvimento local de modo que valorizem o meio ambiente e favoreça a biodiversidade.

§3º Constitui objetivo da Macrozona de Uso e Manutenção da Drenagem garantir a perenidade dos recursos hídricos, bem como assegurar a drenagem e a infiltração da água no solo no perímetro municipal.

Art. 30 Integram a Macrozona de Proteção Integral:

I - as Áreas de Preservação Permanente;

II - as Unidades de Conservação da categoria de Proteção Integral.

Art. 31 As Áreas de Preservação Permanente no Município de São Luís dividem-se em:

I - manguezais;

II - dunas fixas e vegetação fixadora de dunas;

III - rios naturais perenes e intermitentes e suas margens;

IV - nascentes e/ou “olhos d’água”;

V - entorno das lagoas, lagos e reservatórios d’águas naturais;

VI - reservatório de água do Batatã;

VII - encostas ou parte destas com declividade superior a 45°;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

§1º São consideradas Áreas de Preservação Permanente, além das descritas nos incisos I ao VIII do Art. 31, todas as previstas nos termos do Código Estadual de Meio Ambiente e do Código Florestal Brasileiro.

§2º Os usos ou intervenções em áreas de preservação permanente obedecerão aos critérios definidos no Código Estadual de Meio Ambiente e no Código Florestal Brasileiro.

§3º Fica estabelecida a faixa de proteção de 100m (cem metros) das falésias a partir da borda do tabuleiro, podendo essas áreas serem utilizadas para uso de lazer, como atividades de contemplação da paisagem, mirantes e caminhadas, com observância a proteção à erosão e dos perigos eminentes.

§4º Compete aos proprietários de terrenos atravessados e/ou limitados por cursos de águas, córregos, riachos canalizados ou não, a sua conservação e limpeza nos trechos compreendidos pelas respectivas divisas, de forma que suas seções de vazão se mantenham sempre desimpedidas.

§5º Quaisquer desvios ou tomadas d'água, modificação de seção de vazão, construção ou reconstrução de muralhas laterais e muros nas margens, no leito ou sobre os cursos d'água, valas, córregos ou riachos canalizados ou não, poderão ser executados pelo poder público ou privado mediante aprovação dos órgãos competentes, sendo proibidas todas as obras ou serviços que venham impedir o livre escoamento das águas.

§6º A não figuração de cursos d'água, rios perenes, rios intermitentes, valas, córregos, riachos e outros acidentes geográficos encontrados nas condições definidas no §5º constitui falta grave, invalidando a aceitação de qualquer projeto, mesmo já licenciado e em execução, devendo a obra ser embargada, incontinentemente, após a constatação dos fatos.

§7º Durante os procedimentos administrativos de obtenção de Autorizações, Alvarás, Certidões ou Licenças a análise técnica *in loco* pelos respectivos órgãos competentes prevalecerá sobre o mapa de Macrozoneamento Ambiental, em caso de divergência entre projeto e base cartográfica oficial.

§8º Nas Áreas de Preservação Permanente, que se encontram em processo de erosão, é permitida a utilização de medidas de controle de erosão e/ou recuperação aprovadas por órgão ambiental competente, o qual determinará as condicionantes necessárias para execução do serviço.

§9º Em obras de interesse público, após avaliação ambiental, podem ser desviados, canalizados ou retificados os cursos d'água, córregos e riachos.

§10 Cabem aos órgãos ambientais competentes a análise e o parecer sobre os projetos em Áreas de Preservação Permanente.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Art. 32 Compõem as Unidades de Conservação da categoria de Proteção Integral as seguintes áreas descritas abaixo, criadas nos limites do território municipal em consonância com os Sistemas Nacional, Estadual e Municipal de Unidades de Conservação:

- I - Parque Estadual do Bacanga;
- II - Parque Ecológico da Lagoa da Jansen;
- III - Qualquer outra Unidade de Conservação da categoria Proteção Integral posteriormente criada por meio de instrumento normativo competente.

Art. 33 Constituem a Macrozona de Uso Sustentável:

Art. 34 Enquadram-se nas Unidades de Conservação da Categoria de Uso Sustentável que abrangem os limites do território municipal:

I - as Áreas de Proteção Ambiental - APA:

- a) Maracanã;
- b) Itapiracó;
- c) Upaon-Açu.

II - as Reservas Particulares do Patrimônio Natural – RPPN:

- a) Jaguarema;
- b) Fazenda Boa Esperança;
- c) Pedreiras.

III - as Áreas de Relevante Interesse Ecológico;

IV - Sítio Santa Eulália

V - Parque Estadual do Rangedor

VI - Qualquer outra Unidade de Conservação da categoria Uso Sustentável, posteriormente criada por meio de instrumento normativo competente.

Parágrafo único. Quaisquer alterações nos limites das Unidades de Conservação de Uso Sustentável e Parques Urbanos serão incorporadas a esta lei através de decreto municipal.

Art. 35 Os Parques Urbanos Municipais são espaços públicos com predominância de elementos naturais, principalmente cobertura vegetal, destinados à recreação.

§1º O objetivo básico dos Parques Urbanos é compatibilizar a implantação de equipamentos públicos sociais que propiciem o lazer, a educação e o entretenimento ao público e a conservação e valorização dos espaços e paisagens naturais.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Luís: §2º Enquadram-se na categoria de Parques Urbanos no Município de São

- I - Parque Temático Quinta do Diamante;
- II - Parque Esportivo e Recreativo do Bom Menino;
- III - Parque Rio das Bicas;
- IV - Parque Ambiental e Recreativo do Itaqui-Bacanga;
- V - Qualquer outro Parque Urbano posteriormente criado pelo poder público.

Art. 36 Qualquer intervenção nas Unidades de Conservação somente será permitida em estrita observância ao Plano de Manejo específico da unidade, devidamente aprovado pelo órgão ambiental competente.

Art. 37 Novos loteamentos que tenham como limite áreas de preservação permanente, unidades de conservação e parque urbano, devem conter vias de circulação, que permitam fiscalização mais efetiva e melhor fruição da área, devendo obedecer às determinações constantes na Lei de Zoneamento, Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo.

Parágrafo Único. No ato de criação de novas unidades de conservação ou parque urbano, devem ser previstas vias de circulação em seus limites em comunicação com o sistema viário local, podendo ser de pedestres, ciclovias ou de veículos automotores, desde que não sejam suprimidas áreas de preservação.

Art. 38 Constituem a Macrozona de Uso e Manutenção da Drenagem:

- I - Áreas de Recarga de Aquíferos;
- II - Canais de Escoamento Superficial.

§1º São Consideradas Áreas de Recarga de Aquíferos principalmente as superfícies entre as cotas altimétricas de 40 (quarenta) e 60 (sessenta), identificadas como áreas altas e planas, constituídas de sedimentos arenosos que apresentam alta permeabilidade, indispensáveis para a manutenção dos recursos hídricos do município.

§2º As Áreas de Recarga de Aquíferos deverão receber tratamento especial na Lei de Zoneamento, Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, com objetivo de se garantir a melhor permeabilidade do solo por mecanismos naturais ou artificiais, nas áreas indicadas no mapa.

§3º Os Canais de Escoamento Superficial correspondem às calhas naturais da superfície do solo formadas pela topografia da bacia hidrográfica por onde o fluxo de água corre quando este se encontra saturado de umidade, e as calhas artificiais da superfície do solo construídas por ações humanas. Tem como objetivo garantir a drenagem das águas pluviais, assegurando o escoamento e a absorção da água nas áreas indicadas no mapa.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

§4º Os Canais de Escoamento Superficial, quando não coincidirem com as Áreas de Preservação Permanente e/ou Unidades de Conservação de Proteção Integral, cujas legislações específicas predominarão, podem ser urbanizados ou canalizados e utilizados, desde que não sejam obstruídos.

Art. 39 A delimitação das áreas e os instrumentos a serem aplicados para tais fins estão estabelecidos na Tabela I e no Mapa de Macrozoneamento Ambiental, que constitui o Anexo II, partes integrantes desta Lei.

Art. 40 Lei específica regulamentará incentivos fiscais aos proprietários de lotes em áreas urbanizadas que promoverem a criação e manutenção de áreas verdes, jardins ou quintais com área permeável e/ou implantação de outros projetos de uso sustentável.

Seção III Do Macrozoneamento Urbano

Art. 41 O macrozoneamento urbano de São Luís tem por objetivo determinar as diferentes políticas de intervenção no solo urbano, por parte do poder público e dos agentes privados, no sentido de assegurar a função social da cidade e da propriedade privada, orientar o ordenamento do solo urbano e estabelecer as bases para aplicação dos instrumentos da política urbana previstos no Estatuto da Cidade em consonância com as políticas públicas municipais previstas neste Plano Diretor.

Art. 42 Na área urbana de São Luís ficam estabelecidas as seguintes macrozonas:

- I - Macrozona de Requalificação Urbana;
- II - Macrozona Consolidada;
- III - Macrozona em Consolidação - 1;
- IV - Macrozona em Consolidação - 2;
- V – Macrozona de Qualificação.

Art. 43 A Macrozona de Requalificação Urbana é composta por áreas que passaram pelo processo de consolidação e atualmente sofrem esvaziamento populacional e/ou desvalorização imobiliária, necessitando de investimentos que recuperem seus usos e promovam as atividades de comércio, serviços e habitações de interesse social, preservando os imóveis de valor cultural, reorganizando a infraestrutura e o transporte coletivo.

Art. 44 A Macrozona Consolidada é composta por áreas adensadas, com poucos vazios urbanos, que apresentam boas condições de infraestrutura e urbanização, podendo apresentar, em alguns trechos, saturação da malha viária e aumento das construções verticais.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Art. 45 A Macrozona em Consolidação - 1 é composta por áreas habitadas por população de renda média e alta e com bom nível de escolaridade. São áreas que dispõem ainda de espaços urbanos com potencial para adensamento e verticalização, possuem certa qualidade urbanística, embora apresentem infraestrutura incompleta, são valorizadas no mercado imobiliário pela facilidade de acesso, pelo potencial paisagístico e ambiental, sendo atrativas para novos investimentos públicos e privados.

Art. 46 A Macrozona em Consolidação - 2 é composta por áreas que apresentam vazios urbanos significativos propícios à expansão e ao adensamento, possuindo áreas em condições favoráveis à atração de investimentos imobiliários privados, mas que ainda necessitam de qualificação urbanística para complementação do tecido urbano e de um melhor aproveitamento do potencial paisagístico para efetivação da função social da propriedade.

Art. 47 A Macrozona de Qualificação é composta por áreas habitadas, predominantemente, por população de baixa renda e baixo nível de escolaridade, com grande concentração de assentamentos espontâneos, que apresentam infraestrutura básica incompleta e deficiência de equipamentos e serviços urbanos, necessitando de investimentos públicos para fins de regularização fundiária, implantação de programas de habitação popular e equipamentos públicos que melhorem o padrão de qualidade de vida dos moradores.

Art. 48 A delimitação das áreas e os instrumentos a serem aplicados estão estabelecidos nas Tabelas de 1 a 5, e no Mapa de Macrozoneamento Urbano, Anexo III, parte integrante desta Lei.

Seção IV Do Macrozoneamento Rural

Art. 49 O Macrozoneamento Rural tem por objetivo identificar partes do território do município onde estão situadas as áreas de produção, extração e processamento, destinadas às atividades agrícolas, aquícolas, pesqueiras, pecuárias, extrativistas e agroindustriais.

Art. 50 O Macrozoneamento Rural abrangerá cinco áreas com características específicas:

- I – Áreas de Produção Agrícola;
- II – Áreas de Criação de Pequenos Animais;
- III – Áreas de Pesca;
- IV – Áreas de Extração de Recursos Vegetal e Mineral;
- V – Áreas de Processamento Agroindustrial.

Parágrafo único. Para viabilização do Macrozoneamento Rural deverão ser realizados os zoneamentos específicos discriminados nos incisos do artigo anterior.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

TÍTULO V - DA POLÍTICA DE ACESSIBILIDADE UNIVERSAL E DA POLÍTICA DE MOBILIDADE

CAPÍTULO I Das Definições

Art. 51 Para efeito da Política de Acessibilidade Universal e da Política de Mobilidade ficam estabelecidas as seguintes definições:

I - **ACESSIBILIDADE UNIVERSAL** é diretriz básica para todas as intervenções relacionadas ao Sistema de Mobilidade, garantindo o acesso de todas as pessoas e animais, observando as disposições do Código de Posturas, ao conjunto de infraestrutura do mobiliário urbano, veículos e equipamentos utilizados para os deslocamentos, possibilitando a todos, o acesso com segurança e autonomia, total ou assistida, dos sistemas que compõem o Sistema de Mobilidade por pessoa, inclusive com deficiência ou mobilidade reduzida, ao processo produtivo, serviços e aos bens e lazer;

II - **BARREIRA** é qualquer entrave ou obstáculo atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros, classificadas em:

- a) barreiras urbanísticas: as existentes nas vias públicas e nos espaços públicos e privados abertos ao público ou de uso coletivo;
- b) barreiras arquitetônicas: as existentes nos edifícios públicos e privados;
- c) barreiras nos transportes: as existentes nos serviços de transportes;
- d) barreiras nas comunicações e informações: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que dificulte ou impossibilite a expressão ou o recebimento de mensagens por intermédio dos sistemas de comunicação e de tecnologia da informação.

III - **PESSOA COM DEFICIÊNCIA** é aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas;

IV - **PESSOA COM MOBILIDADE REDUZIDA** é aquela que tenha, por qualquer motivo, dificuldade de movimentação, permanente ou temporária, gerando redução efetiva da mobilidade, da flexibilidade, da coordenação motora ou da percepção, incluindo idoso, gestante, lactante, pessoa com criança de colo e obeso;

V - **MOBILIÁRIO URBANO**: conjunto de objetos existentes nas vias e nos espaços públicos, superpostos ou adicionados aos elementos de urbanização ou de edificação, de forma que sua modificação ou seu traslado não provoque alterações substanciais nesses elementos, tais como semáforos, postes de sinalização e similares, terminais e pontos de acesso coletivo às telecomunicações, fontes de água, lixeiras, toldos, marquises, bancos, quiosques e quaisquer outros de natureza análoga;

VI - **DESENHO UNIVERSAL** é a concepção de espaços, artefatos e produtos que visa atender, simultaneamente, às pessoas com diferentes características



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

antropométricas e sensoriais, de forma autônoma, segura e confortável, constituindo-se nos elementos ou soluções que compõem a acessibilidade.

CAPÍTULO II **Da Acessibilidade**

Art. 52 A promoção da política de acessibilidade urbana e rural é função pública, cabendo ainda ao Poder Público a fiscalização para a sua efetivação e se destinada a garantir o acesso de todas as pessoas e animais, ao conjunto de infraestrutura mobiliário urbano e rural, veículos e equipamentos utilizados para os deslocamentos, possibilitando a todos, o acesso com segurança e autonomia ao processo produtivo, serviços e aos bens e lazer.

Parágrafo único. Na promoção da acessibilidade deverão ser observadas as regras específicas previstas na legislação federal, estadual e municipal, assim como as normas técnicas editadas pelos órgãos competentes, dentre as quais as de acessibilidade da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

Art. 53 A acessibilidade obedecerá aos princípios de adequação e adaptabilidade para pessoas com deficiências e/ou com mobilidade reduzida.

Art. 54 As políticas públicas relativas à acessibilidade devem ser prioritariamente orientadas para a inclusão social e responder às demandas da população em termos de equidade, segurança, conforto e autonomia.

Art. 55 A política de acessibilidade do Município de São Luís se destina a garantir o acesso de todas as pessoas aos equipamentos, meios de transporte e de comunicação e espaços de uso público, visando assegurar os direitos fundamentais da pessoa, priorizando as com deficiências e/ou com mobilidade reduzida.

Art. 56 A Política de Acessibilidade será implementada pela Comissão Permanente de Acessibilidade – CPA, sob coordenação da Secretaria Municipal de Urbanismo e Habitação – SEMURH e constituída por representantes do Poder Público Municipal através de titulares e suplentes e da Sociedade Civil Organizada, em conformidade com legislação específica.

Art. 57 Os serviços e equipamentos urbanos públicos e privados e a rede de comércio e serviços estabelecidos no Município de São Luís terão que disponibilizar serviços e informativos em braile e intérprete de libras.

Art. 58 O Poder Público Municipal desenvolverá e estimulará a promoção de campanhas educativas de sensibilização e qualificação de pessoas sobre as questões ligadas à acessibilidade, envolvendo principalmente as atividades de:

- I - transporte público;
- II - hospitais;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

III - órgãos públicos;

IV - instituições de ensino, bancárias e comerciais.

Art. 59 O Município de São Luís regulamentará a construção, reconstrução e adaptação de vias e calçadas de forma a adequá-las dentro das normas técnicas de acessibilidade, impedindo o uso indevido e/ou a utilização de quaisquer obstáculos, fixos ou móveis, que comprometam o livre trânsito de pessoas, priorizando aquelas com deficiências e/ou mobilidade reduzida.

Art. 60 Os empreendimentos já existentes deverão ser adequados às normas técnicas previstas na legislação, de forma a garantir a acessibilidade às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.

Parágrafo único. Os imóveis tombados incorrem na exigência deste artigo, ouvindo-se, para proceder às adaptações necessárias, os respectivos órgãos de proteção do patrimônio cultural federal, estadual e municipal.

CAPÍTULO III Da Política de Mobilidade

Art. 61 Entende-se por Sistema de Mobilidade como o conjunto coordenado dos modos de transporte, serviços, equipamentos, infraestruturas e instalações operacionais necessários à ampla mobilidade de pessoas e deslocamento de cargas pelo território municipal, visando garantir a segurança, a qualidade dos serviços, a proteção de todos os usuários e uma maior sustentabilidade ambiental.

Art. 62 A Política de mobilidade no seu elemento estruturador do território municipal tem por objetivos promover:

I - desenvolvimento urbano, integrando-se nas políticas de uso do solo e atendendo às características de cada macrozona;

II - garantir que todo cidadão tenha acesso homogêneo ao território, com o custo compatível, assegurando a participação da população nas decisões, por meio das instâncias de controle social e consultas públicas.

III - melhoria das condições de mobilidade da população, com conforto, segurança e modicidade, incluindo os grupos de mobilidade reduzida;

IV - melhoria nas condições de interligação entre diferentes regiões do Município;

V- priorização do pedestre sobre todos os modos de transporte, os não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado.

VI - redução do tempo de viagem entre os municípios da ilha;

VII - melhoria das condições de integração entre os diferentes modais de transporte;

VIII - promoção do desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas no município,



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

incluindo a redução dos acidentes de trânsito, emissões de poluentes, poluição sonora e deterioração do patrimônio edificado;

IX - melhoria das condições de circulação das cargas no Município com definição de horários e caracterização de veículos e tipos de carga.

Seção I Disposições Gerais

Art. 63 Deverão ser realizadas alterações institucionais e de regulação no Sistema de Transporte Municipal vigente, visando a:

I - a regulamentação de todos os serviços de transporte do Município com vistas à adoção de modelos institucionais e regulatórios do sistema de transporte público de passageiros que propicie a universalização do atendimento ao usuário, a modicidade da tarifa, o equilíbrio financeiro da concessão, a disputa pelo mercado e a eficácia do serviço;

II - a ampla e irrestrita participação da população na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento municipal, assegurando que os diversos setores da sociedade tenham igual oportunidade de expressar suas opiniões e de tomar parte dos processos decisórios;

III - o fortalecimento do controle social sobre o sistema de mobilidade urbana, garantindo aos seus usuários uma maior participação nas esferas de decisão e no acesso às informações gerenciais, através da criação do Conselho Municipal de Mobilidade Urbana em um prazo de 60 (sessenta) dias, após a publicação desta lei;

IV - a articulação e integração com o sistema de transportes coletivos dos municípios da ilha de São Luís;

V - a ampla divulgação das informações por meio da formulação de relatórios anuais a serem disponibilizados no site da Secretaria Municipal de Trânsito e Transporte.

Seção II Do Trânsito e Transporte

Art. 64 A Política Municipal de Mobilidade padronizada e hierarquizada tem por finalidade orientar as ações de circulação, modos, serviços e infraestrutura viária e de transporte, garantindo os deslocamentos de pessoas e cargas em seu território para atender as necessidades atuais e futuras de mobilidade da população de São Luís.

Art. 65 Compõem a Política de Mobilidade os seguintes sistemas:

I – Sistema de Circulação – compreende ações de estímulo de circulação a pé e ao uso de bicicleta, contemplando a iluminação de travessias e de calçadas, a sinalização indicativa para o pedestre e para o ciclista, bem como ações educativas focadas em segurança, implantação de paraciclos, bicicletários e sistema de informação para o deslocamento por bicicletas, dentre outras a serem estruturadas pelos seguintes planos:

a) Plano de Caminhabilidade;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

- b) Plano Cicloviário;
- c) Planos de Muros e Calçadas.

II – Sistema Municipal de Transporte padronizado e hierarquizado – compreende ações que visem à criação de medidas de desestímulo a utilização de transporte individual motorizado, orientando-se pelo desenvolvimento do sistema de transporte coletivo do ponto de vista quantitativo e qualitativo, constituído pelo serviço de transporte de passageiros e de cargas, abrigos, estações de passageiros e operadores de serviços. Serão estruturados pelos seguintes planos:

- a) Plano de Transporte e Terminais de Integração de Passageiros;
- b) Planos de Transportes de Cargas e Terminais Multimodais.

III – Sistema de Trânsito padronizado e hierarquizado – compreende a reestruturação da atividade fiscalizatória com ênfase na garantia da segurança, orientação aos usuários e operação do trânsito, sujeitando-os às sanções e penalidades previstas no Código de Trânsito Brasileiro e legislação aplicável.

IV - Sistema Municipal de Viação - constituído pela infraestrutura física das vias terrestres que compõem a malha viária, por onde circulam pedestres, ciclistas, veículos e animais.

§1º Os Sistemas da Política de Mobilidade visam promover o desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas no município, através do Plano de Mobilidade com dados e metas específicas para cada ação.

§2º Para o alcance e instrumentalização da Política Municipal de Mobilidade Urbana, compete ao Poder Público elaborar, de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/12), o Plano de Mobilidade Urbana a ser integrado e compatibilizado com o Plano Diretor no prazo de um ano após a entrada em vigor desta Lei, bem como com o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana, no prazo de três anos.

Art. 66 O Plano de Mobilidade Urbana contemplará:

I – os objetivos estratégicos coerentes com os princípios e diretrizes da Política Municipal de Mobilidade Urbana;

II – as metas de curto, médio e longo prazo;

III – os indicadores de desenvolvimento do sistema de mobilidade urbana;

IV – ações e políticas que associem o uso e ocupação do solo à capacidade de transporte;

V – medidas que contribuam para diminuição do impacto ambiental do sistema de mobilidade urbana, tanto na redução de emissões de poluentes locais e globais quanto na diminuição do impacto nas áreas e atividades urbanas, bem como para racionalização da matriz de transportes do município, priorizando os modos de transportes que acarretam menor impacto ambiental.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Parágrafo Único. O Plano de Mobilidade terá validade de dez anos e deverá ser revisto em até cinco anos, oportunizando a efetiva participação social imprescindível para a sua alteração e complementação.

Subseção I Dos Objetivos

Art. 67 Constituem objetivos do Sistema de Circulação:

I - garantir e melhorar a circulação de pessoas e o transporte coletivo, proporcionando deslocamentos interbairros que atendam às necessidades da população em todo o território municipal;

II – desenvolver estudo de viabilidade de implantação de áreas de pedestrianismo no município;

III – implantar ciclovias, ciclorotas e bicicletários distribuídos pelo município, especialmente nos terminais de integração de passageiros, priorizando a integração intermodal;

IV – ampliar e aperfeiçoar a participação da sociedade na gestão e fiscalização do controle do sistema de transporte, garantindo a gestão democrática, a transparência administrativa e o direito à informação;

V - priorizar a circulação do transporte coletivo em detrimento do transporte individual motorizado;

VI - reduzir os impactos dos transportes de bens e serviços sobre a circulação de pessoas e meio ambiente.

VII - aumentar a acessibilidade e mobilidade da população de baixa renda;

VIII - proporcionar segurança e conforto no deslocamento das pessoas com redução de tempo e custo, através de um tratamento urbanístico adequado nas vias do Município;

IX - elaborar relatório de indicadores para redução das distâncias a percorrer, dos tempos de viagem, dos custos operacionais, das necessidades de deslocamentos, do consumo energético e do impacto ambiental no transporte coletivo;

X - avaliar permanentemente a malha viária, para identificação da necessidade de implantação de novas vias, pontes, viadutos, obras de arte viárias e outras intervenções;

XI - padronizar e readequar as vias da cidade com passeios, calçadas e rebaixos para pessoas com deficiências e/ou mobilidade reduzida, em concordância com o Plano de Caminhabilidade a ser elaborado no prazo de 02 (dois) anos da publicação desta lei;

XII - buscar a prevenção de acidentes por meio da promoção da educação para o trânsito;

XIII - padronizar e expandir o mobiliário urbano relativo ao trânsito, como abrigos e sinalizações legíveis para todos, inclusive às pessoas com deficiência;

XIV - utilizar medidas de engenharia de tráfego com o objetivo de disciplinar o uso do espaço entre pedestres, bicicletas e veículos;

XVIII - promover medidas reguladoras para o uso de veículos de propulsão humana e tração animal;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Art. 68 Constituem objetivos do Sistema Municipal de Transportes:

- I - garantir a universalidade do transporte público;
- II - Ampliar a integração física, operacional e tarifária do transporte coletivo, levando em consideração às demandas da zona rural e, além de promover a sua compatibilização com o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana em até cinco anos;
- III - Desestimular o Transporte individual motorizado e, de modo articulado, melhorar o transporte coletivo, fomentando sua utilização;
- IV - Promover ações educativas centradas no objetivo de mudança da percepção da população quanto aos usos do Transporte individual;
- V - Estabelecer uma política tarifária que garanta o amplo acesso da população ao transporte público e o equilíbrio econômico e financeiro do Sistema;
- VI - Realizar estudos para elaboração de um Plano de Mobilidade para a Área Central priorizando a Mobilidade Ativa e os Meios de Transporte não motorizados, de modo que haja preservação do patrimônio cultural edificado e harmonia com a paisagem urbana;
- VII - Realizar de forma constante a manutenção da infraestrutura dos abrigos e paradas, com a utilização de recursos públicos e parcerias privadas, de modo a propiciar à população segurança e conforto;
- VIII - Manter atualizada as informações acerca do transporte público coletivo, de modo a propiciar de forma ampla, objetiva e atrativa sua divulgação nos pontos de paradas e nos terminais de integração;
- IX - promover e possibilitar às pessoas com deficiência e/ou mobilidade reduzida condições adequadas e seguras de acessibilidade aos meios de transporte;
- X - Prever a Concessão do Transporte Público Coletivo de formação continuada para os operadores dos Transportes Coletivos, a fim de promover o reconhecimento do espaço público como bem comum, com vistas à segurança nos deslocamentos para promoção de saúde e garantia da vida;
- XI - Considerar a bicicleta como um modo significativo de transporte no Município, inserida em planos e programas, a serem desenvolvidos ou implementados, por meio do plano de ciclovias a ser revisado, no prazo de 1 (um) ano após a publicação desta Lei;
- XII - incentivar a implantação gradativa de ônibus movidos à fonte de energia limpa, de modo a respeitar os índices de qualidade ambiental definidos pela legislação do órgão técnico competente;
- XIII - sistematizar medidas no sentido de promover um estudo periódico dos indicadores de qualidade de trânsito, pesquisas origem/destino (O/D) e pesquisa de sobe/desce (S/D) no sistema de transporte coletivo.

Art. 69 Constituem objetivos do Plano de Transportes de Carga e de Terminais Multimodais:

- I - garantir o abastecimento, distribuição de bens e produtos na cidade de São Luís, equacionando o sistema de movimentação e armazenamento de cargas, de modo



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

a reduzir seus impactos sobre a circulação de pessoas, o meio ambiente e ao Patrimônio Arquitetônico e Cultural;

II - regulamentar os locais e horários de carga e descarga no Município;

III - estruturar, hierarquizar e regulamentar a rede multimodal de transporte de carga, compartilhando ou não o viário com o trânsito em geral;

IV - incorporar a gestão mista de riscos, público e privado, ao planejamento do setor, envolvendo avaliação de danos, protocolos de operações de carga descarga e transporte, locais e períodos de livre trânsito, monitoramento, planos de contingenciamento e emergência;

V - atualizar, adequar e fiscalizar o transporte de cargas perigosas no território municipal e definir as normas incidentes sobre as operações de transporte de cargas perigosas e especiais nos diversos modais;

VI - definir política de distribuição de cargas fracionadas nas zonas de centralidades do município, com a utilização dos veículos urbanos de carga (VUC), caminhonetes e ou caminhões para até 04 (quatro) toneladas de carga útil;

VII - prever no Plano de Mobilidade da Área Central os horários de carga e descarga bem como a preferência pela utilização dos veículos urbanos de cargas (VUC), caminhonetes e ou caminhões para até 04 (quatro) toneladas de carga útil.

Art. 70 Constituem objetivos do Sistema de Trânsito:

I - Garantir espaços adequados e de direitos preferenciais aos pedestres nas intervenções nos sistemas de mobilidade;

II - Promover a modernização tecnológica dos equipamentos de monitoramento, controle do tráfego e orientação aos usuários, com vistas à melhoria da segurança no trânsito;

III - Desenvolver projetos de educação no trânsito, com foco nos públicos mais vulneráveis, em especial, os pedestres, os idosos, os ciclistas, os motociclistas e os jovens condutores;

IV - Priorizar iniciativas e intervenções em projetos e iniciativas que potencializam a segurança no trânsito;

V - Exigir a destinação de área exclusiva para o estacionamento de bicicletas nos estacionamentos dos estabelecimentos comerciais, institucionais, de ensino, hospitalares, bancários, aeroportos, rodoviárias, portos e congêneres, conforme a Lei Estadual n. 10.196/2015;

VI - implantar e manter a operação do sistema de sinalização vertical e horizontal, dos dispositivos e equipamentos de controle viário, obedecendo aos parâmetros técnicos do Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9503/1997);

VII - modernizar a rede semaforica, o enterramento das redes aéreas, e aprimorar a sinalização vertical e horizontal em todo o Sistema Viário, de modo a promover a acessibilidade.

Art. 71 Constituem objetivos do Sistema Municipal de Viação:



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

I - promover a continuidade da malha viária através do planejamento, execução e manutenção, de modo a garantir a qualidade das vias, o conforto e a segurança dos usuários;

II - ampliar a estrutura das vias existentes para implantação de faixas exclusivas para o transporte coletivo, a fim de viabilizar maior fluidez na circulação e capacidade dos corredores;

III - ampliar a estrutura das vias existentes para implantação de ciclovias, ciclofaixas, bicicletários e paraciclos distribuídos pelo município, priorizando a intermodalidade;

IV - garantir um tratamento urbanístico adequado nas principais vias do Município, com ênfase na acessibilidade, iluminação pública e arborização;

V - avaliar permanentemente e promover a manutenção da malha viária existente;

VI - promover a retirada de obstáculos e disciplinar a implantação de mobiliário urbano ao longo das vias;

VII - melhorar a qualidade do tráfego e da mobilidade, através do desenvolvimento de campanhas educativas, medidas de engenharia e fiscalização;

Subseção II Das Diretrizes

Art. 72 Constituem diretrizes aplicáveis à Política de Mobilidade:

I - Priorizar os pedestres e os modos de transporte não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado;

II - priorizar a circulação do transporte coletivo sobre o transporte individual motorizado na ordenação do sistema viário;

III - promover os modos não motorizados como meio de transporte, em especial o uso de bicicletas, por meio da criação de ciclovias e ciclorotas;

IV - promover ampla participação de setores da sociedade civil em todas as fases do planejamento e gestão da mobilidade urbana;

V - articular todos os meios de transporte que operam numa rede única, de alcance total no Município, integrada, física e operacionalmente;

VI - implementar soluções para a travessia de pedestres, com segurança, nas vias e corredores da cidade;

VII - universalizar o acesso ao transporte público, em especial à pessoas com deficiência, e pessoas de baixa renda;

VIII - criar medidas de desestímulo à utilização do transporte individual motorizado;

IX - implantar dispositivos de acalçamento do tráfego, principalmente na área Central e outras áreas de intenso fluxo de pedestres.

X - integrar os diversos meios de transporte;

XI - elaborar o Plano Municipal de Mobilidade Urbana, em observância à Política Nacional de Mobilidade Urbana, instituída pela Lei n. 12.587/2012, oportunizando a participação da sociedade.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

XII - compatibilizar e atualizar a legislação existente com as diretrizes urbanísticas estabelecidas no Plano Diretor do Município e na política de transporte, como as leis relacionadas a polos geradores de tráfego e muros e calçadas;

XIII - prever a análise, avaliação e monitoramento do plano municipal de mobilidade de forma participativa em todas as etapas do processo.

XIV - integrar com a Política Municipal de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento, meio ambiente, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito do Município;

XV - adequar a oferta de transportes à demanda, compatibilizando seus efeitos indutores com os objetivos e diretrizes de uso e ocupação do solo, contribuindo, em especial, para a requalificação dos espaços municipais e fortalecimento de centros de bairros;

XVI - estabelecer instrumentos de controle da oferta de vagas de estacionamento em áreas públicas e privadas;

XVII - priorizar intervenções nos sistemas de trânsito e viação que estimulem o uso de modos de transporte ativo e do transporte público coletivo sobre a fluidez dos veículos motorizados;

XVIII - priorizar os projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado;

XIX – priorizar o investimento público destinado à melhoria e expansão do sistema viário para a implementação da rede estruturante de transporte público coletivo;

XX - dar tratamento urbanístico adequado às vias da rede estrutural e corredores de transportes, de modo a garantir a segurança dos cidadãos e a preservação do patrimônio histórico, ambiental, cultural, paisagístico, urbanístico e arquitetônico da cidade;

XXI - Integrar com a política metropolitana e respectivas políticas setoriais, de forma a assegurar melhores condições de mobilidade, acessibilidade e conectividade em todo o espaço urbano e contribuir para seu aprimoramento em âmbito metropolitano;

XXII – exigir e fiscalizar o uso de tecnologias veiculares no transporte público coletivo que reduzam a poluição ambiental e elevem as condições de conforto e segurança dos passageiros e transeuntes;

XXIII - Promover o amplo acesso às informações sobre a Política de Mobilidade nos canais físicos e eletrônicos de comunicação da Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes (SMTT);

XXIV - estimular a formação e especialização de técnicos na área de mobilidade, estabelecendo e ampliando parcerias com universidades, instituições e centros de pesquisa;

XXV - estimular a contratação da modalidade concurso de projetos arquitetônicos para execução de obras públicas, em observância às atribuições específicas do profissional arquiteto e urbanista, presentes na lei nº 12.378/2010.

Subseção III Das Estratégias

Art. 73 A Política Municipal de Mobilidade contemplará os seguintes objetivos estratégicos:



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

I - revisar o Plano de Mobilidade do Município no prazo de um ano, após a publicação desta lei;

II - criar o conselho municipal de mobilidade urbana como instrumento colegiado de controle social sobre o sistema de mobilidade urbana, com participação da sociedade, de forma paritária, em um prazo de 90 (noventa) dias, prorrogáveis por no máximo, 30 (trinta) dias após a publicação desta lei;

III - criar programa para realizar intervenções no sistema de trânsito e viação que estimulem o pedestrianismo, o uso de bicicletas e o uso do transporte público coletivo;

IV - promover ações educativas centradas no objetivo de mudança da percepção da população quanto aos usos do transporte individual e do coletivo;

V - monitorar de forma sistemática o grau de satisfação da população em relação aos serviços de transporte e trânsito e instrumentalizá-los em relatórios quinzenais;

VI - promover a capacitação dos agentes de trânsito de forma periódica, por meio de cursos, oficina e seminários.

Art. 74 Com vistas a atingir os objetivos previstos no Sistema de Circulação, artigo 67, são previstas às seguintes estratégias:

I - elaboração dos Planos de Caminhabilidade, Plano de Cicloviás e Plano de Muros e Calçadas, previstos no Art. 65, em até 02 (dois) anos após a entrada em vigor desta lei e integrá-los ao Plano de Mobilidade do Município;

II - criar programas de adaptação dos logradouros para melhorar as condições de circulação de pedestres e de grupos específicos, como idosos, pessoas com deficiência, crianças e outros com mobilidade reduzida;

III - ampliar o número de faixas de pedestre e de calçadas;

IV - priorizar a construção de áreas de pedestrianismo e cicloviás nos projetos executados pela Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes;

V - implantar sistema cicloviário integrado no município com a construção de cicloviás e ciclofaixas;

VI - realizar a manutenção das estruturas cicloviárias existentes, promovendo a revitalização da sinalização e da infraestrutura;

VII - instalar sinalização horizontal e vertical específica para ciclistas;

VIII - realizar a integração de outros modos de transporte ativo ao sistema de transporte coletivo.

IX - realizar programa de promoção do uso da bicicleta em escolas, faculdades, centros de culturas e outros, por meio, de intervenção no sistema viário em projetos de parceria público/privado para a redução das faixas de velocidade no entorno.

Art. 75 Com vistas a atingir os objetivos previstos no Sistema Municipal de Transportes, artigo 68, são previstas às seguintes estratégias:

I - elaborar os Planos de Transportes e Terminais de Integração de Passageiros, e o Plano de Transportes de Cargas e Multimodais, previstos no Art. 65,



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

inciso II, em até 02 (dois) anos após a entrada em vigor desta lei;

II - ampliar os corredores exclusivos, segregados e de faixas exclusivas de ônibus, reservando espaço no viário estrutural para os deslocamentos de coletivos, conforme demanda de transporte, capacidade e função da via;

III - manter o Sistema de Bilhetagem Automática na rede de transporte, de forma a permitir a implantação de uma política de integração tarifária justa para o usuário e eficiente para o sistema;

III - tornar a frota de veículos do sistema de transporte público coletivo adaptada de acordo com as normas técnicas compatíveis aos usuários com deficiência e/ou mobilidade reduzida;

IV - exigir das empresas concessionárias do transporte coletivo a disponibilização da quantidade necessária de assentos exclusivos para pessoas com deficiência e/ou mobilidade reduzida;

V- implementar projeto de sinalização do sistema de transporte público coletivo em pontos de parada e terminais de integração;

VI - implantar mobiliário adequado para os usuários de transporte coletivo, considerando os aspectos ergonômicos, de conforto e segurança;

VII - desenvolver projeto de site e aprimorar o aplicativo existente de forma a facilitar o acesso a informações sobre o sistema de transporte público coletivo e integrá-lo com a Região Metropolitana;

VIII - criar canal de transparência sobre a concessão de transporte público coletivo;

IX - monitorar a evolução tecnológica dos meios de transporte e exigir a adoção de tecnologias menos poluentes pelos concessionários de serviços de transporte público;

X - atuar de forma articulada com órgãos reguladores e gestores do meio ambiente, com vistas a reduzir as emissões veiculares e a poluição sonora e visual;

XI - elaborar relatórios quinquenais indicando a emissão de gases poluentes pela frota de veículos, relacionando-os com os impactos ao Meio Ambiente e à qualidade de vida das pessoas;

XII - realizar estudos de identificação da demanda e posterior instalação e regulamentação de sistema alternativo de transporte coletivo;

XIII - regulamentar a circulação e vistoria de ônibus fretados;

XIV - regular o transporte de Cargas perigosas e inflamáveis, por meio de cooperação técnica com outras secretarias e Universidades, instituindo normas para sua circulação, no prazo de 02 (dois) anos.

Art. 76 Com vistas a atingir os objetivos previstos no Sistema de Trânsito, artigo 70, são previstas às seguintes estratégias:

I - priorizar a ordenação da circulação dos pedestres e ciclistas;

II - reestruturar a atividade fiscalizatória com ênfase na garantia da segurança, orientação aos usuários e operação de trânsito;

III - promover a modernização tecnológica dos equipamentos de monitoramento, controle do tráfego e orientação aos usuários;

IV - priorizar iniciativas, projetos e investimentos que potencializem a



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

segurança no trânsito;

V - elaborar relatórios indicativos dos índices de mortalidade no trânsito e dos acidentes incapacitantes, relacionando-os com a porcentagem de comprometimento do orçamento municipal e disponibilizá-los no portal eletrônico da Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes (SMTT);

VI - instituir programa permanente de educação para o trânsito, com ações periódicas de segurança, e promoção da paz no trânsito.

Art. 77 Com vistas a atingir os objetivos previstos no Sistema Municipal de Viação, artigo 71, são previstas às seguintes estratégias:

I - disciplinar a oferta de locais de estacionamento, em áreas públicas e privadas, de modo compatível com as propostas de uso e ocupação do solo, sistema viário e as condições ambientais, facilitando o estacionamento de veículos e bicicletas e restringindo o estacionamento de veículos motorizados individuais em áreas de uso público e junto aos terminais e estações de transporte público;

II - disponibilizar nas vias públicas vagas de estacionamento, embarque e desembarque para pessoas com deficiência e/ou mobilidade reduzida com a opção de utilização das vagas destinadas para táxi;

III - implantar novas vias ou melhoramentos viários em áreas em que o sistema viário estrutural se apresente insuficiente, em função do transporte coletivo;

IV - garantir a valorização do espaço urbano nas intervenções de Mobilidade, atuando em parceria com os demais órgãos e entidades da administração pública;

V - pavimentar em concreto armado o leito carroçável junto às paradas de ônibus nos pontos de embarque e desembarque (PEDs) de passageiros;

VI - implantar gradativamente semáforos sonoros nos principais cruzamentos viários da cidade, para a segurança da locomoção das pessoas portadoras de deficiência visual;

VII - regulamentar a circulação e vistoria de ônibus fretados;

VIII - operar o sistema viário priorizando o transporte coletivo, em especial na área consolidada, respeitadas as peculiaridades das vias de caráter eminentemente residencial;

IX - garantir que as intervenções físicas nas vias sejam sempre precedidas de estudos de geotécnica, drenagem, circulação de tráfego e pavimentação.

TÍTULO VI – DA POLÍTICA DE HABITAÇÃO

Art. 78 O Poder Público Municipal, seja na condição de agente executor ou fiscalizador, será responsável pela questão habitacional, com a persecução dos seguintes objetivos:

I – democratizar o acesso da população a terra regularizada, urbanizada e a moradia, respeitando os princípios constitucionais que instituem a moradia digna como de direito de todos, neste caso através de duas linhas de atuação básicas:



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

a) intervenção nos assentamentos sejam eles normais ou subnormais existentes visando criar permanentemente melhores condições de vida e elevar o padrão de habitabilidade destas populações;

b) Produção de novos assentamentos regulares e/ou unidades habitacionais, com atendimento prioritário às famílias em situação de vulnerabilidade socioambiental, sobretudo, demandas coletivas.

II - promover o ordenamento territorial da cidade, através da regular ocupação e uso do solo urbano e rural.

§1º Entende-se por moradia digna, aquela que oferece segurança jurídica na posse e no domínio, padrão adequado de habitabilidade e saneamento ambiental, infraestrutura, serviços públicos e condições de sustentabilidade econômica.

§2º A intervenção mencionada na alínea a, inciso I, constará de formulação, implementação e avaliação de política habitacional, avalizando o acesso, prioritário, da população de baixa renda a terra e à moradia digna, por meio de regularização fundiária, construção de unidades habitacionais, melhorias habitacionais, intervenção urbanística em assentamentos subnormais e trabalho social.

§3º As intervenções em assentamentos subnormais deverão ser precedidas de um Plano Local de Urbanização - PLU, vedada a realização de investimentos públicos em assentamentos cuja ocupação efetiva tenha menos de 05 (cinco) anos, sem prévia aquisição da área.

§4º Entende-se por populações de baixa renda aquelas com renda familiar de zero a um salário mínimo e meio, em condições de habitabilidade precárias, devidamente avaliadas por serviço de assistência social e Defesa Civil.

Art. 79 A política habitacional deverá observar:

I - os seguintes princípios:

a) efetiva aplicação dos instrumentos de política urbana voltados à garantia do direito à moradia e à cidade;

b) compatibilidade e integração com a política habitacional federal e estadual, bem como com as demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social;

c) moradia digna como direito e vetor de inclusão social;

d) democratização, controle social e transparência dos procedimentos decisórios;

e) função social da propriedade urbana e rural visando garantir o uso social do espaço, o combate à especulação imobiliária e promover a moradia digna.

II – as seguintes diretrizes:



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

a) incentivo ao aproveitamento de áreas dotadas de infraestrutura não utilizadas ou subutilizadas, inseridas na malha urbana, onde haja grandes vazios ou concentração de cortiços e imóveis desocupados e/ou deteriorados;

b) priorização de propostas para assentamentos subnormais inseridos em Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) previstas em legislação municipal, a serem discriminadas e localizadas no mapa do Macrozoneamento Urbano (Anexo III), no prazo máximo de 01 (um) ano da data de publicação da presente Lei;

c) utilização prioritária de terrenos de propriedade do Poder Público para a implementação de projetos habitacionais de interesse social;

d) urbanização, prevenção de situações de risco e a regularização fundiária em assentamentos subnormais;

e) sustentabilidade econômica, financeira, socioambiental dos programas e projetos a serem implementados;

f) adoção preferencial de sistemas construtivos, bem como soluções técnicas compatíveis com a cultura local, que objetivem ganhos de eficiência e redução de custos dos programas e projetos;

g) priorização do processo de regularização e licenciamento de programas e projetos habitacionais, de habitações e de obras em geral em áreas localizadas em Zonas de Interesse Social;

h) orientação técnica para elaboração de projetos arquitetônicos para população de baixa renda residente em Zonas de Interesse Social;

i) fiscalização e controle urbanístico para prevenção de novas ocupações, principalmente em áreas onde não são permitidas edificações;

j) Prover o Fundo Municipal de Habitação e Urbanismo com recursos destinados a implementar programas e projetos habitacionais para população de baixa renda;

l) incentivo à moradia na área central, inclusive no Centro Antigo, compatibilizando programas de reabilitação com alternativas de permanência da população de baixa renda.

TÍTULO VII – DA POLÍTICA DE CONSERVAÇÃO PATRIMONIAL

CAPÍTULO I Das Disposições Gerais

Art. 80 A Política de Conservação Patrimonial de São Luís dar-se-á através do conceito da Conservação Integrada, composto pelo conjunto de práticas de planejamento e gestão que considera todos os aspectos envolvidos na intervenção em um sítio, a fim de que este mantenha seu significado e autenticidade cultural, adaptando-o à vida contemporânea sem comprometê-lo enquanto herança social valerosa para as futuras gerações.

Art. 81 A Conservação Integrada envolve ações de manutenção, preservação, reabilitação, restauração, reconstrução, requalificação e adaptação ou qualquer combinação destas.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Parágrafo único. Para consecução deste artigo, entende-se por:

I – **PRESERVAÇÃO:** Ações e intervenções físicas e legais sobre um bem ou área da cidade que garantam a conservação dos seus valores culturais em seus estados atuais, impedindo quaisquer danos e destruição causados pelo homem ou pela ação do tempo;

II – **REABILITAÇÃO:** conjunto de ações num bem ou numa determinada área da cidade para o crescimento das atividades existentes e com o desenvolvimento de novas atividades, atraídas pelas vantagens de localização, pela requalificação do solo e pela eliminação das externalidades negativas, proporcionando postos de trabalho e gerando arrecadação tributária que permita financiar os serviços públicos;

III – **RESTAURAÇÃO:** Conjunto de ações que tem por objetivo recompor a concepção original de um bem, obra ou espaço da cidade, favorecendo a legibilidade de sua originalidade através do respeito aos materiais originais, evidências arqueológicas, projetos originais e aos documentos autênticos, evitando a falsificação histórica ou artística.

III – **REQUALIFICAÇÃO:** conjunto de ações que visam conduzir um determinado bem ou espaço a um novo uso e padrão de qualidade urbana;

IV – **ADAPTAÇÃO:** Conjunto de ações e intervenções sobre um bem ou área da cidade que garantam sua correta e eficaz utilização frente às funcionalidades contemporâneas.

Art. 82 Os ambientes urbanos são valorizados:

- I - pelos registros do passado já transformado;
- II - pelos registros da dinâmica atual da sociedade;
- III - pelos registros autênticos do passado e do presente que representem soluções para problemas futuros.

Art. 83 A Política de Conservação Integrada do município de São Luís inclui:

- I - a preservação do patrimônio cultural;
- II - a reabilitação e requalificação urbana e rural;
- III – o planejamento e gestão do patrimônio cultural.

Seção I **Da Preservação do Patrimônio Cultural**

Art. 84 A Política de Preservação do Patrimônio Cultural do Município visa assegurar a proteção, disciplinar a preservação e, resgatar o sentido social do acervo de bens culturais existentes ao possibilitar sua apropriação e vivência por todas as camadas sociais que a eles atribuem significados e os compartilham, criando um vínculo efetivo entre os habitantes e sua herança cultural e garantindo sua permanência e usufruto para as próximas gerações.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Parágrafo único. A proteção do patrimônio cultural do Município fica incorporada ao processo permanente de planejamento e ordenação do território.

Art. 85 Fazem parte da política de preservação do patrimônio cultural do Município:

I - definição de critérios de intervenção para áreas de proteção e conjuntos urbanos de interesse;

II - elaboração de projetos e normas edilícias especiais para a adaptação e recuperação dos conjuntos tombados, bens tombados isoladamente e Áreas de Interesse Cultural;

III - identificação, inventário, classificação e cadastramento do acervo do patrimônio cultural de São Luís e sua atualização permanente;

IV - definição de critérios para instalação de mobiliário urbano, de vinculação publicitária, anúncios indicativos, artefatos e equipamentos de uso público, de acordo com os princípios do desenho universal;

V - incentivo à manutenção sistemática do patrimônio cultural edificado;

VI - integração da sinalização de informação turística com a sinalização de indicação de trânsito nas áreas de interesse cultural;

VII - realização de estudos e disponibilização de informações sobre as áreas de interesse cultural e o Patrimônio Cultural local;

VIII - promoção e incentivo a ações de educação patrimonial;

IX - conservação e incentivo à moradia no Centro Antigo da cidade;

X - definição de critérios, elaboração e gestão democrática de programa de instalação de arte pública;

XI - respeito às urbanidades anteriores e presentes nas Áreas de Interesse Cultural;

XII - preservação das materialidades da cidade sem a destruição dos modos de vida a elas vinculados;

XIII - captação de recursos e promoção de uma rede de atores sociais voltados para a preservação, valorização e ampliação dos bens que constituem o patrimônio cultural do Município de São Luís;

XIV - apoio a iniciativas e práticas de preservação oriundas da sociedade;

XV - elaboração de planos de salvaguarda do patrimônio imaterial;

XVI - apoio à continuidade sustentável dos bens culturais de natureza imaterial, através da melhoria das condições sociais e materiais de transmissão e reprodução que possibilitam sua existência;

XVII - incentivo à realização de programas, projetos e ações educacionais nas escolas públicas e privadas do Município, acerca do patrimônio histórico e cultural;

XVIII - realização de programas e campanhas de sensibilização da opinião pública sobre a importância e a necessidade de preservação de seu patrimônio;

XIX - instituição de mecanismos conjuntos, entre as três esferas do Poder Público, para consulta, aprovação e fiscalização de projetos e obras no Centro Antigo de São Luís.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Parágrafo único. Entende-se como Centro Antigo a área circunscrita pelo Anel Viário e Avenida Beira Mar, compreendida pelos bairros Centro, Desterro, Madre Deus, Goiabal, Lira, Apicum, Coréia, Vila Passos, Fabril, Diamante e Camboa.

Art. 86 Considera-se bem cultural passível de preservação aquele que atenda a alguma das seguintes exigências:

- I - seja parte integrante de um conjunto de bens com valor cultural;
- II - apresente características morfológicas e de ocupação típicas de uma determinada época;
- III - constitua-se em testemunho de uma das etapas da evolução histórica e arquitetônica da área na qual está inserido;
- IV - possua inequívoco valor afetivo coletivo ou se constitua em marco na história da comunidade;
- V – são saberes e modos de fazer, desenvolvidos por sujeitos sociais que detém o conhecimento de técnicas e de matérias-primas que identificam um grupo social ou uma localidade;
- VI – sejam celebrações, ou seja, ritos e festividades associadas à religiosidade, à civilidade e aos ciclos do calendário, produtores de sentido de lugar e de território;
- VII – sejam formas de expressão, formas não-linguísticas de comunicação associadas a determinado grupo social ou localidade, traduzidas em manifestações musicais, cênicas, plásticas, lúdicas ou literárias;
- VIII – são lugares, espaços onde ocorrem práticas e atividades variadas que constituem referência importante para a população;
- IX – constituem urbanidades baseadas em qualidades do Centro Histórico, para além da materialidade: espontaneidade, diversidade, experimentação, singularidade, negociação, relações entre diferenças, encontro, proximidade, vizinhança.

Art. 87 O Poder Executivo Municipal poderá encaminhar projetos de lei determinando o tombamento de bens culturais e a criação de áreas de proteção aos bens tombados.

Art. 88 O Poder Executivo Municipal definirá Áreas de Interesse Cultural, as quais serão consideradas prioritárias para aplicação de instrumentos de gestão urbana e receberão tratamento diferenciado com vistas à preservação ou reabilitação dos valores locais.

Parágrafo único. Entendem-se como Área de Interesse Cultural as áreas que apresentam a ocorrência de patrimônio cultural que deva ser preservado, a fim de evitar a perda ou desaparecimento das características que lhes conferem peculiaridade.

Seção II Da Reabilitação Urbana e Rural



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Art. 89 A Política de Reabilitação Urbana visa dar o melhor uso em termos sociais e econômicos para as áreas que sofrem degradação social, econômica e física e possuem ativos que estão subutilizados, edifícios, solo, infraestrutura ou espaços públicos.

Art. 90 A Política de Reabilitação Rural visa recuperar os elementos constitutivos, ao mesmo tempo culturais naturais, imateriais e materiais, do patrimônio rural que agrupam aspectos históricos, artísticos, arqueológicos e arquitetônicos; organização do habitar; a paisagem, no sentido ecológico do termo; as técnicas e os saberes indispensáveis à vivência comunitária e à produção cultural.

Art. 91 O Plano de Reabilitação, a ser elaborado e executado para cada área a ser reabilitada, deve definir os usos adequados e coordenar diversos instrumentos públicos, incentivos, de informação e controle do desenvolvimento, para promover investimentos coerentes com o desenvolvimento desejado para a área.

Art. 92 Além destas medidas, o Plano de Reabilitação deverá prever o ordenamento territorial e intervenções na recuperação de instalações abandonadas, operações imobiliárias, regularização fundiária, relocação de famílias, melhoria de espaços públicos, construção de equipamentos e infraestruturas, e outras medidas.

Art. 93 São ações centrais e complementares no planejamento e gestão do patrimônio cultural:

I - a cooperação entre os entes públicos e a sociedade civil em torno de propostas que visem à recuperação, conservação e democratização das condições de uso mais adequadas a cada estrutura urbana e rural, objetivando a melhoria da qualidade de vida da população;

II - a elaboração de normas que viabilizem a preservação, a gestão compartilhada e o aproveitamento sustentável dos bens culturais, da vegetação significativa e das referências urbanas.

Seção III

Do Planejamento e Gestão do Patrimônio Cultural

Art. 94 Cabe à Fundação Municipal de Patrimônio Histórico o planejamento e gestão da Política de Conservação Urbana Integrada do Município de São Luís, em colaboração com outras secretarias municipais, órgãos preservacionistas e a sociedade civil.

Art. 95 O Núcleo Gestor do Centro Histórico, vinculado à Fundação Municipal de Patrimônio Histórico, é a entidade de gerenciamento e articulação dos órgãos municipais e de outras esferas do poder público, parceiros da sociedade civil, moradores, visitantes ou usuários que atuam ou se relacionam na dinâmica urbana do Centro Antigo de São Luís, para o planejamento ou execução de intervenções e serviços na área central.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

TÍTULO VIII - DA POLÍTICA DO MEIO AMBIENTE, PAISAGEM E SANEAMENTO BÁSICO

CAPÍTULO I

Da Política de Meio Ambiente

Seção I

Das Definições

Art. 96 A política ambiental do Município de São Luís consiste no conjunto de diretrizes, objetivos e instrumentos de política pública que orienta a gestão municipal, na perspectiva de fomentar o desenvolvimento sustentável integrando através dos planos, programas, ações e atividades desenvolvidas pelos diversos órgãos da administração direta e indireta do Município ao Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA.

Art. 97 Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

I - MEIO AMBIENTE: conjunto de elementos, condições, leis, influência e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e urbanística, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

II - RECURSOS AMBIENTAIS: os recursos naturais tais como o ar, a atmosfera, o clima, o solo e o subsolo, as águas interiores e costeiras, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, a paisagem, a fauna e a flora e os demais componentes bióticos e abióticos dos ecossistemas, o patrimônio histórico cultural, com todas as inter-relações necessárias à manutenção do equilíbrio ecológico e à sadia qualidade de vida;

III – CONSERVAÇÃO DA NATUREZA: o manejo do uso humano da natureza, compreendendo a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que possa produzir o maior benefício, em bens sustentáveis, às atuais gerações, mantendo seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, e garantindo a sobrevivência dos seres vivos em geral.

IV– PRESERVAÇÃO AMBIENTAL: conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem à proteção em longo prazo das espécies, habitats e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas naturais.

V - SERVIÇOS AMBIENTAIS: são iniciativas individuais e/ou coletivas que favorecem a manutenção, a recuperação ou a melhoria dos serviços ecossistêmicos.

VI- SERVIÇOS ECOSSISTÊMICOS: são benefícios que os indivíduos e/ou coletividades obtêm direta, ou indiretamente, dos processos naturais dos ecossistemas.

VII - POLUIÇÃO AMBIENTAL: a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população humana e demais seres vivos;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais e regulamentações estabelecidas.

Art. 98 O meio ambiente compreende os recursos naturais, artificiais, culturais e de trabalho constituindo-se cada um da seguinte forma:

I - MEIO AMBIENTE NATURAL: constituído pelo solo, água, ar, flora, fauna e pela correlação recíproca de cada um destes elementos com os demais e o meio físico em que habitam;

II - MEIO AMBIENTE ARTIFICIAL: consiste no conjunto de edificações, equipamentos públicos, privados e espaços livres (ruas, praças, áreas verdes e espaços livres em geral), considerando os resíduos sólidos, gasosos e líquidos além da poluição visual e sonora;

III - MEIO AMBIENTE CULTURAL: compreende a integração do meio com todos os documentos, obras, bens de valor histórico, artístico e, turístico, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos, como também as manifestações culturais materiais e imateriais dos diferentes grupos formadores da sociedade;

IV - MEIO AMBIENTE DO TRABALHO: conjunto de bens móveis e imóveis, instrumentos e meios de natureza material e imaterial, em face dos quais o ser humano exerce as atividades laborais considerando a salubridade do meio e ausência de agentes que comprometam a integridade física e psíquica de trabalhadores e trabalhadoras.

Seção II Dos Princípios

Art. 99 O Poder Público Municipal adotará conceitos e práticas de planejamento, gestão e controle ambiental, integrados e participativos, visando assegurar o desenvolvimento sustentável do município, com divisão de responsabilidade compartilhada na proteção ambiental.

Parágrafo único. A gestão integrada do meio ambiente deve manter a transversalidade das ações entre as secretarias e órgãos da administração direta e indireta do município e os conselhos municipais de meio ambiente, da saúde, da cidade e demais conselhos municipais, bem como dos outros órgãos competentes, com parecer do órgão ambiental municipal, em relação aos processos e normas relativos às questões ambientais.

Art. 100 Esta política fundamenta-se nos seguintes princípios:

I - direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, que deve ser preservado pelo Poder Público e coletividade para as presentes e futuras gerações;

II - o desenvolvimento sustentável como essencial norteador das políticas públicas municipais;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

III - a melhoria da qualidade ambiental municipal e preservação dos ecossistemas e dos recursos naturais, para o usufruto de forma racional pelas gerações presentes e futuras;

IV - proteção, preservação e conservação ambiental, compreendendo também ações preventivas ou de reparação dos danos causados ao meio ambiente;

V - cumprimento da função socioambiental da propriedade urbana e rural;

VI - obrigação de proteção, preservação e recuperação dos ecossistemas, das áreas degradadas e processos ecológicos essenciais à sadia qualidade de vida da população humana e demais seres vivos;

VII - prevenção e precaução aos danos ambientais e às condutas consideradas lesivas ao meio ambiente e à saúde da população humana e demais seres vivos;

VIII - garantia da educação ambiental formal e informal, visando à difusão de conhecimentos e sensibilização sobre os direitos e deveres quanto à conservação do meio ambiente e da qualidade de vida;

IX - combate a ocupação irregular em áreas de preservação permanente e matas ciliares;

X - efetiva participação da sociedade na formulação e implementação das políticas públicas municipais de meio ambiente e desenvolvimento sustentável;

XI - integração das políticas e planos de interesse ambiental com as demais políticas públicas municipais;

XII - garantia do acesso às informações relativas ao meio ambiente e as suas políticas;

XIII - fiscalização e controle das atividades e empreendimentos atuais e os que possam se instalar no município, que sejam potencial ou efetivamente poluidores, ou que de qualquer modo possam causar impactos ambientais;

XIV - incentivo aos estudos e pesquisas tecnológicas que orientem para o uso racional dos recursos ambientais;

XV - a adoção de práticas, tecnologias e mecanismos, ambientalmente adequados, na produção de bens e serviços, no consumo e no uso dos recursos ambientais;

Parágrafo único. Os princípios deverão nortear a formulação de leis, decretos e atos administrativos de natureza ambiental e servirão de parâmetro vinculante para a interpretação e aplicação das normas municipais.

Seção III Dos Objetivos

Art. 101 A Política Municipal de Meio Ambiente tem como objetivo garantir o desenvolvimento sustentável de forma equilibrada, possibilitando o desenvolvimento econômico, com justiça social, recuperação, preservação e gestão do meio ambiente em seus aspectos naturais, artificiais e culturais, promovendo, assim, melhorias na qualidade de vida da população.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Art. 102 O Poder Público Municipal promoverá a integração da política ambiental municipal com o Sistema Estadual e Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, objetivando o fortalecimento da gestão ambiental de interesse local.

Art. 103 São objetivos da Política Municipal de Meio Ambiente:

I - fortalecer a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de São Luís (SEMMAM), ou outro órgão que possa ser criado, possibilitando a execução plena da política ambiental em âmbito local, através do planejamento, coordenação, licenciamento e fiscalização do meio ambiente;

II - promover e assegurar o desenvolvimento sustentável e a elevação da qualidade do ambiente em São Luís, o meio ambiente natural, artificial e cultural, em conjunto com os demais municípios da região metropolitana;

III - incorporar a dimensão ambiental às dimensões econômicas, sociais e culturais de modo a orientar o desenvolvimento da cidade;

IV - fomentar a recuperação do ambiente degradado, em especial, nos locais onde haja ameaça à saúde, segurança e bem-estar da população humana e demais seres vivos;

V - promover o processo de formação de uma consciência crítica na população através da Educação Ambiental, que norteará a sua relação com o meio ambiente, levando-a a assumir o papel que lhe cabe na manutenção e controle da qualidade de vida e do ambiente;

VI - democratizar a gestão municipal, através da adoção de práticas de participação, cooperação e corresponsabilidade, que deve se multiplicar, à medida que se consolidem a consciência ambiental e o zelo para com a cidade;

VII - implementar, com base em critérios e parâmetros técnicos, a gestão, fiscalização e controle do ambiente urbano, com previsão na ocupação e uso do solo urbano;

VIII - Compatibilizar o uso e ocupação do solo ao macrozoneamento ambiental;

IX - relocar as ocupações irregulares das margens de cursos da água, áreas sujeitas à inundação, mananciais, áreas com declividade superior a 45% (quarenta e cinco por cento) e cabeceiras de drenagem, e coibir a ocupação de novas áreas;

X - garantir a manutenção das áreas permeáveis no território do Município e adotar medidas que visem à recuperação da permeabilidade de áreas públicas dentro das áreas de recarga de aquíferos;

XI - monitorar a poluição da água, do ar e a contaminação do solo e subsolo, e estabelecer metas de redução da poluição;

XII - implementar programas de controle de produção, comercialização, emprego e circulação de produtos perigosos;

XIII - desenvolver estudos e estabelecer normas e critérios de padronização da qualidade ambiental;

XIV - usar os instrumentos disponíveis na execução da política municipal de meio ambiente e incentivar a criação de novos instrumentos, como também possibilitar o uso de instruções normativas para proteção e controle;

XV - orientar as políticas de urbanização e ocupação do solo urbano;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

XVI - identificar e destinar bens públicos dominiais não utilizados, prioritariamente, para instituição de unidades de conservação da natureza;

XVII - restringir o parcelamento e uso das superfícies das colinas costeiras, em cotas igual ou maior que 30m (trinta metros) visando à manutenção das barreiras naturais contra o avanço da cunha salina nos aquíferos insulares;

XVIII - controlar a implantação de empreendimentos geradores de resíduos líquidos e sólidos, classe I e II, e restringir a instalação de empreendimentos geradores de resíduos de alto risco ambiental no município de São Luís;

XIX - elaborar o Plano Municipal de Educação Ambiental com participação da Secretaria Municipal de Educação;

XX - elaborar o Inventário de Emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) do Município e estabelecer estratégias para redução dessas emissões, bem como políticas públicas de gestão dos efeitos das mudanças climáticas.

Seção IV Dos Instrumentos

Art. 104 São instrumentos da política municipal de meio ambiente:

I - o licenciamento ambiental;

II - a avaliação de impacto ambiental;

III - o estudo de impacto de vizinhança;

IV - a criação de unidades de conservação;

V - o zoneamento ambiental;

VI - a compensação ambiental;

VII - sistema integrado de gerenciamento costeiro;

VIII - o sistema de informação ambiental;

IX - a educação ambiental formal e informal;

X - o ecoturismo regional;

XI - a Agenda 21;

XII - o Batalhão Ambiental da Guarda Municipal;

XIII - o Poder de Polícia Administrativa Ambiental;

XIV - a Conferência Municipal do Meio Ambiente a ser realizada a cada dois anos;

XV - a fiscalização ambiental;

XVI - os incentivos à recuperação, proteção, conservação e preservação do patrimônio natural;

XVII - os instrumentos de gestão ambiental estabelecidos nas legislações federal, estadual e municipal, os quais devem se adequar às metas estabelecidas pelas políticas ambientais;

XVIII - o cadastro técnico de atividades e instrumentos de defesa ambiental;

XIX - o Conselho Municipal de Meio Ambiente;

XX - o Fundo Municipal Socioambiental.

CAPÍTULO II Da Política da Paisagem



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Seção I Das Definições

Art. 105 A Política da Paisagem define-se como um conjunto de objetivos, diretrizes e estratégias que orienta a implantação e gestão paisagística do município, garantindo sua proteção, conservação e valorização, bem como a qualidade de vida da população.

Art. 106 A paisagem do município é um bem ambiental, composta por aspectos naturais e culturais, constituindo-se elemento essencial ao bem-estar e à sensação de conforto individual e social, fundamental para a qualidade de vida.

Art. 107 São consideradas Áreas de Interesse Paisagístico:

I - áreas adjacentes de corpos d'água, áreas de mangue, bordas de rios, de igarapés, de córregos e de vales afogados com cobertura vegetal;

II - áreas com recobrimento de capoeiras e matas de terra firme, de dimensões variadas, distribuídas esparsamente por todo o sítio urbano e rural;

III - pontos de onde se pode descortinar vistas panorâmicas que permitem aos habitantes a percepção e apreciação da paisagem de São Luís, como mirantes ou belvederes;

IV - praias e dunas;

V - sítios históricos, praças, largos e parques;

VI - espaços livres urbanos e rurais;

VII – espaços aéreos.

Parágrafo único. São espaços livres urbanos e rurais: o sistema viário, calçadas, áreas de pedestrianismo, os largos e praças, os parques, os jardins e os demais espaços abertos ao redor de instituições públicas e privadas designados como tal com estabelecimento de baixos índices de ocupação por edificações.

Seção II Dos Objetivos e Diretrizes

Art. 108 As ações públicas e privadas com interferência na paisagem deverão atender ao interesse público, conforme os seguintes objetivos da política da paisagem:

I - garantir o direito do cidadão à fruição da paisagem;

II - salvaguardar a qualidade ambiental e paisagística do espaço público, conservando as áreas prestadoras de serviços ecossistêmicos;

III - possibilitar a identificação, leitura e apreensão da paisagem e de seus elementos constitutivos, públicos e privados, pelo cidadão;

IV - assegurar o equilíbrio visual entre os diversos elementos que compõem a paisagem;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

V - favorecer a preservação e conservação do patrimônio cultural e paisagístico;

VI - estabelecer e manter padrões quantitativos e de distribuição das áreas verdes, de forma a garantir a qualidade de vida do cidadão, considerando o diagnóstico do Plano Municipal da Paisagem Urbana;

VII - assegurar usos compatíveis com a preservação, conservação e proteção nas áreas integrantes do sistema de áreas verdes e permeáveis do Município, considerando o diagnóstico do Plano Municipal da Paisagem Urbana;

VIII - estabelecer estratégias que garantam padrões de qualidade ambiental e paisagística, preservando, conservando e valorizando o patrimônio paisagístico no que concerne aos aspectos naturais e culturais, considerando o diagnóstico do Plano Municipal da Paisagem Urbana;

IX - garantir a segurança, a fluidez e o conforto nos deslocamentos de pedestres e veículos, adequando os passeios com tratamento paisagístico, às necessidades das pessoas com deficiência e mobilidade reduzida.

Art. 109 São diretrizes da Política de Paisagem:

I – a criação de instrumentos técnicos, institucionais e legais de gestão da paisagem, objetivando a inserção de elementos na paisagem urbana e rural que considere as diferentes porções do município em sua totalidade, os bens culturais e recursos ambientais;

II - a disciplina e ordenamento do equilíbrio visual, da identidade local e do uso dos espaços livres, que são elementos estruturadores da paisagem, assegurando a preservação do patrimônio cultural e natural;

III - a implementação de programas e campanhas educativas visando sensibilizar e incentivar a população a respeito da valorização e conservação da paisagem e logradouros públicos;

IV - o adequado tratamento da vegetação enquanto elemento integrador na composição da paisagem, tais como poda, roço e irrigação;

V - a gestão compartilhada dos espaços livres do Município por meio de parcerias entre setor público e setor privado, comunidades e associações, nos termos da legislação vigente;

VI - a incorporação dos espaços livres significativos privados ao sistema de áreas verdes do Município, vinculando-os às ações da municipalidade destinadas a assegurar sua preservação, conservação e uso;

VII - a criação e/ou implantação de instrumentos legais destinados a estimular parcerias entre o setor público e setor privado, comunidades e associações para requalificação e manutenção de espaços livres;

VIII - a criação de critérios para a efetiva implantação das áreas verdes previstas em conjuntos habitacionais, loteamentos e condomínios, garantindo a arborização e a permeabilidade do solo, bem como a recarga de aquíferos;

IX - a criação do sistema de áreas verdes do Município para garantir a preservação do potencial paisagístico e a qualificação dos espaços livres, considerando o diagnóstico do Plano Municipal da Paisagem Urbana;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

X - implantar o Plano Municipal de Arborização Urbana a ser utilizado como instrumento para definir o planejamento, implantação e manejo da arborização urbana no Município, até 01 (um) ano após a publicação desta lei;

XI - garantir a participação da comunidade nos processos de identificação, valorização, preservação e conservação dos territórios culturais e elementos significativos da paisagem.

Parágrafo único. O sistema de áreas verdes do Município será composto pelas unidades de conservação, pelos parques, pelas áreas verdes públicas e privadas, pelas vias e outras áreas a serem incorporadas de forma a constituir um conjunto paisagístico capaz de receber usos de lazer, contemplação, turismo e outras atividades de recreação e cultura, adequadas a cada local, desde que compatíveis com o fim precípua de conservação da paisagem.

Seção III Das Estratégias

Art. 110 São ações estratégicas da Política da Paisagem:

I - elaborar normas e programas específicos para os distintos setores do município considerando sua diversidade paisagística;

II - elaborar legislação que trate da paisagem, disciplinando os elementos presentes nas áreas públicas, considerando as normas de ocupação das áreas privadas e a volumetria das edificações que, no conjunto, são formadores da paisagem;

III - criar mecanismos eficazes de fiscalização sobre intervenções na paisagem;

IV – criar mecanismos de compensação arbórea;

V – promover e monitorar a implantação de áreas verdes em cabeceiras de drenagem e estabelecer programas de recuperação e preservação;

VI – manter e ampliar a arborização do Município, priorizando o uso de espécies nativas, através de programa de arborização e produção de mudas;

VII - utilizar áreas remanescentes de loteamentos para a implantação de jardins, parques e praças;

VIII – detalhar e executar o Plano Municipal da Paisagem Urbana;

IX – Estimular, através dos diversos meios de divulgação, a parceria com os setores públicos, privados, comunidades e associações na execução da política da paisagem urbana.

CAPÍTULO III Da Política e do Sistema de Saneamento Básico

Seção I Dos Princípios e Objetivos da Política de Saneamento Básico

Art. 111 A Política Municipal de Saneamento Básico contará, para execução das ações dela decorrentes, com o Sistema Municipal de Saneamento Básico.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Art. 112 O Sistema Municipal de Saneamento Básico fica definido como o conjunto de agentes institucionais que no âmbito das respectivas competências, atribuições, prerrogativas e funções, integram-se, de modo articulado e cooperativo, para a formulação das políticas, definição de estratégias e execução das ações de saneamento básico.

Art. 113 A Política Municipal de Saneamento Básico orientar-se-á pelos seguintes princípios:

- I - a prevalência do interesse público;
- II - a universalização, a equidade e a integralidade dos serviços de saneamento básico, intersetorialidade, participação e controle social, gestão pública e responsabilidade municipal;
- III - o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, gestão integrada dos resíduos sólidos, drenagem e outros serviços realizados de forma adequada à saúde pública e à proteção do meio ambiente;
- IV - a participação efetiva dos representantes dos diversos setores da sociedade civil nos processos de formulação das políticas, planejamento, definição das estratégias e controle dos serviços e obras de saneamento, de decisão e fiscalização sobre custos, qualidade dos serviços, prioridades financeiras e planos de investimentos e na defesa da salubridade ambiental;
- V - articulação e integração com as políticas de desenvolvimento urbano e rural, de habitação, de recursos hídricos, de combate à pobreza de proteção ambiental, de promoção da saúde, uso e ocupação do solo, turismo e outras de relevante interesse social voltadas para a melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento ambiental seja fator determinante;
- VII - promoção da saúde pública;
- VIII - promoção da educação sanitária e ambiental;
- IX - adoção de bacias hidrográficas como unidades de referência para planejamento das ações de saneamento ambiental;
- X - informação à sociedade;
- XI - integração das ações dos governos municipal, estadual e federal.

Art. 114 São objetivos da Política de Saneamento Básico:

- I - assegurar a proteção da saúde da população;
- II - integrar as políticas, programas, projetos e ações governamentais relacionadas com o saneamento, saúde, meio ambiente, desenvolvimento urbano e rural, habitação, uso e ocupação do solo;
- III - integrar os sistemas de saneamento básico;
- IV - estabelecer ações preventivas para a gestão dos recursos hídricos, realização da drenagem e gestão integrada dos resíduos sólidos e líquidos;
- V - definir parâmetros de qualidade de vida da população a partir de indicadores sanitários, epidemiológicos e ambientais que deverão nortear as ações relativas ao saneamento;
- VI - promover atividades de educação sanitária, ambiental e comunicação social;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

VII - articular as diferentes ações de âmbito metropolitano relacionadas com o saneamento;

X – revisar a Lei nº 4.516/2005, que dispõe sobre a Política Municipal de Saneamento.

Seção II

Do Sistema de Saneamento Básico

Art. 115 O Sistema de Saneamento Básico é integrado pelos sistemas de abastecimento de água, de esgotamento sanitário, de drenagem e de gestão integrada de resíduos sólidos, que são compostos pelos serviços, equipamentos, infraestruturas e instalações operacionais necessários para viabilizar:

I - o abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais, com seus respectivos instrumentos de medição, incluindo os sistemas isolados;

II - a coleta, afastamento, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até a sua destinação final para a produção de água de reuso ou o seu lançamento final no corpo receptor;

III - o manejo das águas pluviais, compreendendo desde o transporte, detenção ou retenção, para o amortecimento de vazões de cheias, absorção, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas, contempladas a limpeza, a fiscalização preventiva das redes e o planejamento integrado da ocupação dos canais de escoamento superficial;

IV - a coleta, inclusive a coleta seletiva, o transporte, o transbordo, o tratamento e a destinação final dos resíduos domiciliares, da varrição e limpeza de vias públicas, dos estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços, dos processos e instalações industriais, dos serviços públicos de saneamento básico, serviços de saúde e construção civil;

V - a hierarquia de não geração, redução, reutilização, reciclagem, o tratamento dos resíduos sólidos e a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos por meio do manejo diferenciado, da recuperação dos resíduos reutilizáveis e recicláveis e da disposição final dos rejeitos originários dos domicílios e da varrição e limpeza de vias públicas.

§1º A coleta, inclusive a coleta seletiva, o transporte, o transbordo, o tratamento e a destinação final dos resíduos dos estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços, dos processos e instalações industriais, dos serviços de saúde e construção civil, são de responsabilidade do gerador, conforme disposto na lei nº 12.305/2010.

§2º A prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário de interesse local é competência do Poder Público Municipal, que poderá exercê-la diretamente ou mediante contrato de concessão com órgãos ou empresas públicas, sendo vedada à concessão parcial ou total desses serviços à iniciativa privada.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

§3º Lei específica disciplinará o contrato de concessão, que terá como objeto a delegação da prestação dos serviços de saneamento ambiental em todo o território do Município de São Luís.

Art. 116 O Sistema Municipal de Saneamento Básico contará com os seguintes instrumentos:

- I - o Plano de Saneamento Básico Ambiental para o Município de São Luís;
- II - a Conferência Municipal de Saneamento Básico Ambiental;
- III - o Conselho Municipal de Saneamento Básico Ambiental;
- IV - o Fundo Municipal de Saneamento Básico Ambiental;
- V - o Sistema Municipal de Informações em Saneamento Básico Ambiental;
- VI - instrumento de delegação da prestação de serviços.

§1º primeira Conferência Municipal de Saneamento Básico deverá ser realizada no prazo de até 02 (dois) anos após a data de publicação desta Lei, considerando as determinações da legislação municipal de saneamento básico e as resoluções das Conferências Municipais de Meio Ambiente e Saúde.

§2º O Plano Municipal de Saneamento Básico deverá ser revisado pela Prefeitura a cada 04 anos, anteriormente à elaboração do Plano Plurianual, e deverá atender aos princípios e objetivos dos artigos 113 e 114 desta Lei.

Art. 117 A Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos – SEMOSP é o órgão responsável por coordenar, planejar e executar, no que couber, a Política Municipal de Saneamento Básico.

§1º O Poder Executivo Municipal deverá alterar a Lei nº 4.516/2005, alterada pela Lei nº 6.141/2016, no prazo de 06 meses a partir da data de publicação deste Plano Diretor, com o objetivo de reorganizar e estruturar a SEMOSP, para atender o determinado no *caput* deste artigo.

§2º Para auxiliar a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos – SEMOSP na coordenação, planejamento e execução da Política Municipal de Saneamento Básico, será criado um Comitê Técnico, composto por representantes da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, do órgão responsável pelo abastecimento de água, do esgotamento sanitário, da coleta e destinação final dos resíduos sólidos, do Comitê Gestor de Resíduos Sólidos e do Conselho Municipal de Saneamento Básico.

§2º Para auxiliar a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos – SEMOSP na coordenação, planejamento e execução da Política Municipal de Saneamento Básico, será criado um Comitê Técnico, composto por representantes da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, do órgão responsável pelo abastecimento de água, do esgotamento sanitário, do Órgão Gestor de Limpeza Urbana e do Conselho Municipal de Saneamento Básico.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

§3º O Comitê Técnico deverá ser criado através de Decreto Municipal em no máximo 90 (noventa) dias após a aprovação e publicação desta Lei, e suas atribuições definidas por regimento interno.

§4º O titular dos serviços definirá o ente responsável pela regulação e fiscalização dos serviços de saneamento.

Seção III Do Sistema de Abastecimento de Água

Art. 118 O Sistema de Abastecimento de Água é composto pelas estruturas, equipamentos, serviços e processos necessários ao abastecimento de água potável.

Art. 119 São componentes do Sistema de Abastecimento de Água:

- I - a infraestrutura de captação, tratamento, adução, armazenamento e distribuição de água potável;
- II - os mananciais hídricos.

Art. 120 Os programas, ações e investimentos, públicos e privados, no Sistema de Abastecimento de Água devem ter como objetivo a universalização e segurança no acesso à água potável, em qualidade e quantidade.

Art. 121 São diretrizes do Sistema de Abastecimento de Água:

- I - articular a expansão do sistema de abastecimento com as ações de urbanização e regularização fundiária nos assentamentos precários;
- II - definir e implantar estratégias para o abastecimento de água potável nos assentamentos urbanos isolados;
- III - implantar medidas voltadas à redução de perdas e desperdícios de água potável;
- IV – incentivar medidas para o uso racional da água;
- V – manter e cadastrar as redes existentes.

Art. 122 São ações prioritárias para a complementação e melhoria do Sistema de Abastecimento de Água:

- I – Planejar, melhorar, ampliar e modernizar os sistemas de abastecimento de água;
- II – Implantar medidas voltadas à redução e controle de perdas de água.

Seção IV Do Sistema de Esgotamento Sanitário

Art. 123 O Sistema de Esgotamento Sanitário é composto pelos sistemas necessários ao afastamento e tratamento dos efluentes sanitários, incluindo as



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

infraestruturas e instalações de coleta, desde as ligações prediais, afastamento, tratamento e disposição final de esgotos.

Art. 124 Os programas, ações e investimentos, públicos e privados, no Sistema de Esgotamento Sanitário devem ter como objetivo a universalização do atendimento de esgotamento sanitário.

Art. 125 São diretrizes do Sistema de Esgotamento Sanitário:

I - articular a expansão do sistema de esgotamento sanitário às ações de urbanização e regularização fundiária nos assentamentos precários;

II - eliminar os lançamentos de esgotos nos cursos d'água e no sistema de drenagem e de coleta de águas pluviais, contribuindo para a recuperação de rios, córregos, represas e praias;

III - definir e implantar estratégias para o esgotamento sanitário nos assentamentos urbanos isolados;

IV - manter e cadastrar as redes existentes.

Art. 126 São ações prioritárias para a complementação e melhoria do Sistema de Esgotamento Sanitário:

I - Planejar, melhorar, ampliar e modernizar os sistemas de esgotamento sanitário;

II - implantar, em articulação com outras prefeituras e órgãos públicos novos interceptores e coletores-tronco para a ampliação do sistema de afastamento e Estações de Tratamento de Esgotos - ETEs;

III - Garantir a operacionalização plena de todas as unidades dos sistemas de esgotamento sanitário.

§1º Na impossibilidade de atendimento através da infraestrutura pública citada no Art. 108 desta seção deverão ser adotados sistemas autônomos de modo que estes não ponham em risco a qualidade das águas superficiais, subterrâneas e a recarga dos aquíferos, submetendo-os rigorosamente ao controle e fiscalização do Poder Público, respeitando as legislações específicas, que balizarão os modelos a serem adotados por cada tipo de empreendimento ou construção.

§2º o Poder Público deverá garantir assistência técnica às comunidades carentes para a construção de fossas sépticas individuais e/ou coletivas.

Seção V Do Sistema de Drenagem

Art. 127 O Sistema de Drenagem é definido como o conjunto formado pelas características geológico-geotécnicas e do relevo e pela infraestrutura de macro e microdrenagem instaladas.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Parágrafo único. Constitui instrumento para a gestão sustentável do Sistema de Drenagem do município o Plano de Drenagem de São Luís.

Art. 128 São componentes do Sistema de Drenagem:

- I - canais de drenagem, planícies aluviais e talvegues;
- II - os elementos de microdrenagem, como vias, sarjetas, meio-fio, bocas de lobo, galerias de água pluvial;
- III - os elementos de macrodrenagem, como canais de drenagem naturais e artificiais, galerias e reservatórios de retenção ou contenção;
- IV - o sistema de áreas protegidas, áreas verdes e espaços livres.

Art. 129 São objetivos do Sistema de Drenagem:

- I - redução dos riscos de inundação, alagamento e de suas consequências sociais;
- II - redução da poluição hídrica e do assoreamento;
- III - recuperação ambiental de cursos d'água e dos canais de escoamento superficial;
- IV - desassoreamento dos cursos d'água, canais, galerias, reservatórios e demais elementos do sistema de drenagem.

Art. 130 São diretrizes do Sistema de Drenagem:

- I - preservar e recuperar as áreas com interesse para drenagem, principalmente várzeas, faixas sanitárias, canais de escoamento superficial e cabeceiras de drenagem;
- II - respeitar as capacidades hidráulicas dos corpos d'água, impedindo vazões excessivas;
- III - recuperar espaços para o controle do escoamento de águas pluviais;
- IV - adotar as bacias hidrográficas como unidades territoriais de análise para diagnóstico, planejamento, monitoramento e elaboração de projetos;
- V - adotar critérios urbanísticos e paisagísticos que possibilitem a integração harmônica das infraestruturas com o meio ambiente urbano;
- VI - adotar tecnologias avançadas de modelagem hidrológica e hidráulica que permitam mapeamento das áreas de risco de inundação, considerando diferentes alternativas de intervenções;
- VII - promover a participação social da população no planejamento, implantação e operação das ações de drenagem e de manejo das águas pluviais, em especial na minoração das inundações e alagamentos;
- VIII - promover junto aos municípios da região metropolitana o planejamento e as ações conjuntas necessárias para o cumprimento dos objetivos definidos para este sistema;
- IX - promover a participação da iniciativa privada na implementação das ações propostas, desde que compatível com o interesse público;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

X - promover a articulação com instrumentos de planejamento e gestão urbana e projetos relacionados aos demais serviços de saneamento.

Seção VI Da Gestão Integrada de Resíduos Sólidos

Art. 131 O Sistema de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos é definido como o conjunto de serviços, equipamentos, infraestruturas e instalações operacionais públicas voltadas ao manejo diferenciado, recuperação dos resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis e disposição final dos rejeitos originários dos domicílios e da limpeza de vias públicas.

Parágrafo único. Compõem também o Sistema de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos os serviços, equipamentos, infraestruturas e instalações operacionais privadas destinadas ao manejo de resíduos.

Art. 132 São diretrizes do Sistema de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos:

I - não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamentos dos resíduos sólidos, bem como a disposição final adequada dos rejeitos;

II - estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços;

III - articulação entre as diferentes instituições públicas e destas com o setor empresarial, visando à cooperação técnica e financeira para a gestão integrada de resíduos sólidos;

IV - universalização da coleta de resíduos sólidos;

V - redução do volume de resíduos sólidos destinados à disposição final;

VI - inibição de deposição de resíduos sólidos em locais inadequados.

Art. 133 São objetivos do Sistema de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos:

I - seguir as diretrizes e determinações da Política Nacional de Resíduos Sólidos;

II - promover ações que visem minorar a geração de resíduos;

III - incentivar a máxima segregação e retenção dos resíduos nas fontes geradoras;

IV - organizar as múltiplas coletas seletivas para os diversos resíduos;

V - assegurar a destinação adequada dos resíduos sólidos;

VI - promover a inclusão socioeconômica dos catadores de material reciclável;

VII - buscar a sustentabilidade econômica das ações de gestão dos resíduos no ambiente urbano;

VIII - desenvolver atividades permanentes de educação ambiental, com ênfase na redução, reutilização e reciclagem de resíduos sólidos;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

IX - realizar processos participativos efetivos que envolvam representantes dos diversos setores da sociedade civil para apoiar, aprimorar e monitorar o Sistema de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

X - articular as diferentes ações de âmbito metropolitano relacionadas com a gestão de resíduos sólidos.

XI - estimular a pesquisa, o desenvolvimento e a implementação de novas técnicas de gestão, minimização, coleta, tratamento e disposição final de resíduos sólidos;

Art. 134 São componentes do Sistema de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos os seguintes serviços, equipamentos, infraestruturas, instalações e processos pertencentes à rede de infraestrutura urbana sejam eles públicos ou privados:

I - coletas seletivas de resíduos sólidos;

II - galpões de triagem de materiais recicláveis;

III - estabelecimentos comerciais e industriais de processamento de resíduos inorgânicos e orgânicos;

IV - áreas de triagem, transbordo e reciclagem de resíduos da construção civil e resíduos volumosos;

V - unidades de compostagem e/ou biodigestão anaeróbica "in situ";

VI - estações de transbordo para resíduos domiciliares e da limpeza urbana;

VII - postos de entrega de resíduos obrigados à logística reversa;

VIII - centrais de tratamento e/ou destinação final de resíduos perigosos, resíduos de serviços da saúde e/ou industriais;

IX - aterros de resíduos da construção civil (resíduos Classe 2 B);

X - aterro sanitário (resíduos Classe A);

XI - ecopontos para recebimento de pequenos volumes de resíduos da construção civil, resíduos volumosos e materiais recicláveis.

Parágrafo único. Caberá ao Órgão Gestor da Limpeza Urbana, em conformidade com suas atribuições, estabelecer, por meio de resoluções, as condições de operação e a definição dos limites de porte dos componentes do sistema de gestão integrada de resíduos sólidos descritos neste artigo. Os componentes privados deverão realizar o cadastramento junto ao Órgão Gestor de Limpeza Urbana, de acordo com a Lei Municipal nº 6.321/2018 e o Decreto Municipal nº 48.836/2017.

Art. 135 São ações prioritárias do Sistema de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos:

I - elaborar o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

II - universalizar a coleta seletiva de resíduos inorgânicos e orgânicos, precedida de campanhas educativas e de divulgação;

III - implantar centrais de triagem, estações de transbordo e ecopontos;

IV - integrar a gestão de resíduos sólidos, inclusive os componentes de responsabilidade privada;

V - introduzir o manejo diferenciado dos resíduos orgânicos, componente principal dos resíduos urbanos, possibilitando sua retenção na fonte e alternativas de



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

destinação que permitam sua valorização como composto orgânico e como fonte de biogás e energia;

VI - expandir as ações de inclusão social, gerar oportunidades de trabalho e obtenção de rendas, incentivar as cooperativas no campo da economia solidária e apoiar os catadores isolados de materiais reaproveitáveis e recicláveis;

VII - definir estratégia para formalização contratual do trabalho das cooperativas e associações de catadores, para sustentação econômica do seu processo de inclusão social e dos custos da logística reversa de embalagens;

VIII - fomentar a implantação de unidades, públicas e privadas, voltadas à valorização de resíduos inorgânicos e orgânicos, resíduos da construção civil, e outros, conforme a ordem de prioridades definida na Política Nacional de Resíduos Sólidos;

IX - apoiar a formalização de empreendimentos já estabelecidos, voltados ao manejo de resíduos sólidos;

X - estabelecer procedimentos de compra pública sustentável para agregados reciclados e composto orgânico;

XI - estabelecer parcerias com instituições locais para o desenvolvimento de ações de educação ambiental;

XII - celebrar termo de compromisso para logística reversa junto aos fabricantes, importadores, comerciantes e distribuidores dos materiais previstos na Política Nacional de Resíduos Sólidos;

§1º A administração municipal estabelecerá mecanismos para incentivar política de compras públicas sustentáveis que vise à aquisição pública de produtos e suas embalagens fabricados com materiais que propiciem a reutilização ou a reciclagem e estabelecerá a negociação pelo reconhecimento das responsabilidades pelos custos de coleta, transporte, processamento e disposição final de rejeitos em aterros sanitários.

§2º A administração municipal estabelecerá mecanismos para diferenciação do tratamento tributário referente às atividades voltadas à valorização de resíduos resultantes das coletas seletivas.

Art. 136 O Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, que contemplará ações de responsabilidade pública, privada e compartilhada relativas aos resíduos gerados no território municipal, deverá ser revisto a cada 04 (quatro) anos.

TÍTULO IX - DO SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO E RURAL

CAPÍTULO I

Das Disposições Gerais e Objetivos

Art. 137 O Sistema de Acompanhamento e Controle da Política de Desenvolvimento Urbano e Rural do município tem como atribuições monitorar e controlar a implementação do plano diretor de forma sistêmica, permanente e transparente, através da garantia da gestão democrática e participativa da cidade por meio de instâncias de participação popular, visando o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

da propriedade urbana e rural do município, orientados a partir dos princípios, políticas, estratégias, instrumentos e programas contidos ou decorrentes desta Lei.

Art. 138 O Sistema de Acompanhamento e Controle da Política de Desenvolvimento Urbano e Rural do município tem como objetivos:

I - criar canais de participação e parcerias entre o Poder Público e os diversos segmentos da sociedade civil;

II - garantir o gerenciamento eficaz, por meio da articulação e integração das diversas políticas públicas municipais, direcionado à melhoria da qualidade de vida;

III – garantir a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano e rural;

IV - instituir um processo permanente, sistematizado e participativo de acompanhamento e atualização do Plano Diretor de São Luís;

V - garantir a articulação e integração das políticas públicas municipais com as da região metropolitana de São Luís;

VI - assegurar a compatibilidade entre as diretrizes do Plano Diretor e dos Planos Setoriais e a programação orçamentária expressa no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual;

VII - aperfeiçoar o instrumental técnico e legal e modernizar as estruturas e procedimentos administrativos, visando maior eficácia na implementação do Plano Diretor e das Políticas Setoriais.

Art. 139 Compõem o Sistema de Acompanhamento e Controle da Política de Desenvolvimento Urbano e Rural do município:

I – Órgãos do Poder Público Municipal, responsáveis pelo planejamento urbano e rural;

II – Instâncias e Instrumentos de Participação Social;

III - Sistema de Informações Urbanísticas.

Art. 140 São órgãos Públicos Municipais de Planejamento Urbano e Rural, que integram o Sistema de Acompanhamento e Controle da Política de Desenvolvimento Urbano e Rural do Município:

I - Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento do Município – SEPLAN;

II - Instituto da Cidade, Pesquisa e Planejamento Urbano e Rural - INCID;

III - Fundação Municipal de Patrimônio Histórico – FUMPH.

Art. 141 São atribuições da Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento do Município – SEPLAN:



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

I – coordenar a elaboração e avaliação das peças de planejamento previstas na Constituição Federal, na Lei 4.320 de 31 de março de 1964 e na Lei complementar 101/2000, para assegurar as suas compatibilidades com as diretrizes deste Plano Diretor;

II - prover o apoio administrativo e os meios necessários, inclusive de pessoal, ao funcionamento do Conselho da Cidade de São Luís, bem como dos Comitês Técnicos.

Art. 142 São atribuições do Instituto da Cidade, Pesquisa e Planejamento Urbano e Rural – INCID:

I - a coordenação técnica municipal da elaboração do Plano Diretor e suas revisões;

II - elaborar, apreciar, analisar e encaminhar propostas de alteração da legislação complementar ao Plano Diretor, em particular a de zoneamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano e rural;

III - participar da análise e da elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e Relatórios de Impacto Ambiental (RIMA), conjuntamente com os órgãos responsáveis pelas políticas municipais do meio ambiente;

IV - apreciar antes de serem encaminhados ao Conselho da Cidade e à Câmara Municipal, propostas de legislação urbanística e de alteração do Plano Diretor e de outros instrumentos urbanísticos implementadores da política urbana e rural;

V - autorizar e registrar as transferências do potencial construtivo efetuadas nos termos desta Lei;

VI – coordenar, aperfeiçoar e manter o Sistema de Informações Urbanísticas de que trata esta Lei;

VII - deliberar, mediante parecer técnico, sobre os requisitos de implantação dos empreendimentos de impacto urbanístico e de vizinhança, inclusive os elaborados pelos órgãos públicos;

VIII - dirimir dúvidas e emitir parecer técnico sobre casos omissos porventura existentes na legislação urbanística de parcelamento, uso e ocupação do solo e nas regulamentações decorrentes deste Plano Diretor.

Art. 143 São atribuições da Fundação Municipal de Patrimônio Histórico:

I - executar a Política de Conservação Urbana Integrada, incluindo a preservação do patrimônio cultural e a reabilitação urbana;

II - planejar e executar o Programa de Revitalização do Centro Histórico de São Luís;

III - proceder a estudos técnicos e encaminhar propostas de tombamento municipal, de registro, de certificados de relevante interesse cultural ou outras medidas de preservação;

IV - coordenar e executar os planos e as operações de reabilitação urbana;

V - emitir parecer técnico sobre grau de conservação e preservação de imóveis localizados em áreas tombadas de São Luís para deliberação do poder público municipal sobre isenções ou reduções fiscais conforme leis específicas;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

VI - coordenar o Núcleo Gestor do Centro Histórico de São Luís e administrar o Fundo de Preservação e Revitalização do Patrimônio Histórico e Cultural do Município de São Luís – FUPREPAHC;

CAPÍTULO III

Das Instâncias de Participação Popular e Controle Social

Art. 144 As Instâncias de Participação Popular e Controle Social são constituídas pelo Conselho da Cidade de São Luís – CONCID e pela Conferência Municipal da Cidade.

Seção I – Do Conselho da Cidade de São Luís

Art. 145 O Conselho da Cidade de São Luís, criado pelo art. 9º, inciso XXV, do Ato das Disposições Transitórias da Lei Orgânica de São Luís, cuja composição e atribuições foram definidas pela Lei nº 4.611, de 22 de maio de 2006, é órgão de composição paritária entre o Poder Público e a Sociedade Civil Organizada com área de atuação no setor de política de desenvolvimento urbano e rural, com caráter permanente, deliberativo, consultivo e fiscalizador, vinculado à Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento – SEPLAN sendo assessorado pelos Comitês Técnicos previstos no art. 24 do seu Regimento Interno.

Seção II – Da Conferência Municipal da Cidade

Art. 146 A Conferência Municipal da Cidade, prevista no art. 43, inciso III, do Estatuto da Cidade, constitui um instrumento para garantia da gestão democrática, sobre assuntos referentes à promoção da Política Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de São Luís.

Parágrafo único. O regramento genérico da Conferência Municipal da Cidade está previsto nos artigos 39 a 42 do Regimento Interno do Conselho da Cidade de São Luís.

CAPÍTULO IV

Dos Instrumentos de Participação Social

Art. 147 A gestão democrática da cidade será garantida através de:

- I – órgãos colegiados de política urbana e rural;
- II – debates, audiências e consultas públicas;
- III – conferências sobre as políticas setoriais e a Conferência do Município de São Luís;
- IV – iniciativa popular de projeto de lei ou de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano e rural.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

CAPITULO V Do Sistema de Informações Urbanísticas

Art. 148 Compete ao Instituto da Cidade, Pesquisa e Planejamento Urbano e Rural, reorganizado pela Lei Municipal nº 4.851, de 22 de agosto de 2007, a coordenação, manutenção e aperfeiçoamento de um sistema de informações urbanísticas, com dados físico-territoriais, integrado por subsistemas constituídos de informadores e usuários de órgãos públicos, concessionárias de serviços públicos e entidades de classe, com finalidade de acompanhar o desenvolvimento e as transformações da cidade e favorecer os processos de tomada de decisão e coordenação das atividades governamentais referentes aos aspectos territoriais e urbanos.

§1º os agentes públicos e privados, incluindo os Cartórios de Registro de Imóveis, ficam obrigados a fornecer ao Instituto da Cidade, Pesquisa e Planejamento Urbano e Rural os dados e informações necessárias ao Sistema.

§2º O Poder Público Municipal deverá publicar, periodicamente, as informações coletadas e analisadas pelo Sistema de Informações Urbanísticas, bem como colocá-las permanentemente à disposição dos Órgãos informadores, internet, usuários e ao público em geral.

Art. 149 São objetivos do Sistema de Informações Urbanísticas:

I - coletar, organizar, produzir e disseminar informações sobre o território e sua população;

II - facultar à população o acesso a informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, assim como a consulta de documentos, relatórios técnicos e demais estudos elaborados pelo órgão de planejamento;

III - oferecer subsídios ao Sistema de Acompanhamento e Controle da Política de Desenvolvimento Urbano e Rural;

IV - acompanhar a produção de dados relativos ao monitoramento e avaliação da implementação do Plano Diretor e, quando necessário, solicitá-los aos demais agentes públicos ou privados que desenvolvem atividades no Município;

V - Auxiliar na Avaliação do Plano Diretor.

Parágrafo único. As informações do Sistema de Informações Urbanísticas deverão ser referenciadas a uma base cartográfica única e com permanente atualização, produzida e normalizada pela Superintendência de Cadastro Técnico da Secretaria Municipal de Urbanismo e Habitação – SEMURH.

Art. 150 Para possibilitar o acompanhamento da implantação do Plano Diretor à época da Avaliação do Plano do Plurianual, além dos dados fornecidos pelo SIURB, serão somados dados sociais, culturais, econômicos, financeiros e administrativos fornecidos pelas Secretarias responsáveis pela execução de cada Programa para a Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento – SEPLAN.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Art. 151 O Poder Público Municipal, objetivando a execução plena da Política Urbana e Rural em âmbito local, através do planejamento, coordenação, elaboração e monitoramento da legislação urbanística e da produção de informações acerca do planejamento territorial de São Luís deverá promover o fortalecimento dos órgãos Públicos Municipais que integram o Sistema de Acompanhamento e Controle da Política de Desenvolvimento Urbano e Rural.

TÍTULO X – DOS INSTRUMENTOS

CAPÍTULO I

Do Conjunto de Instrumentos

Seção I

Das Disposições Gerais

Art. 152 Compõem o conjunto de instrumentos disponibilizado ao Município de São Luís, além de outros indicados pelo Estatuto da Cidade:

- I - Do Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsória;
- II - Do Imposto Predial e Territorial Urbano Progressivo no Tempo;
- III - Da Desapropriação por Títulos da Dívida Pública;
- IV - Do Direito de Preempção;
- V - Do Direito de Superfície;
- VI - Do Solo Criado;
- VII - Da Transferência do Potencial Construtivo;
- VIII - Do Consórcio Imobiliário e da Operação de Interesse Social;
- IX - Das Operações Urbanas Consorciadas;
- X – Das Zonas Especiais de Interesse Social;
- XI – Do Estudo de Impacto de Vizinhança;
- XII – Da Gestão Orçamentária Participativa.
- XIII – Contribuição de Melhoria;
- XIV – Concessão do Direito Real de Uso.

Art. 153 A delimitação territorial das áreas onde serão aplicados os instrumentos de que trata este capítulo está prevista nos Anexos que integram a presente Lei.

Seção II

Do Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios

Art. 154 O Poder Público Municipal poderá utilizar o instrumento de parcelamento, edificação ou utilização compulsório como forma de induzir a ocupação de imóveis urbanos, providos de infraestrutura e equipamentos, que não estão edificados, que estão sendo subutilizados ou não utilizados.

Art. 155 Para a utilização deste instrumento o Município identificará os imóveis que não estejam cumprindo a função social da propriedade urbana e deverá



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

notificar os seus proprietários para que promovam o adequado aproveitamento dos imóveis que lhes pertencem.

§1º Os critérios de aplicação deste instrumento e os procedimentos para sua efetivação serão estabelecidos em lei específica.

§2º A notificação, precedida de parecer conclusivo de técnico municipal, far-se-á:

I - por funcionário do órgão municipal competente ao proprietário do imóvel ou, na hipótese de este ser pessoa jurídica, a quem tenha poderes de gerência geral ou de administração, e será realizada da seguinte maneira:

a) pessoalmente, mediante recibo ou termo lavrado na presença de duas testemunhas, ao notificado que residir no município de São Luís;

b) por carta registrada com aviso de recebimento, ao notificado que for residente fora do território do município de São Luís.

II - por edital, publicado na imprensa oficial, quando, após 03 (três) tentativas devidamente documentadas, não for possível realizar a notificação das formas previstas no inciso I deste artigo.

§3º A notificação referida no §2º deverá ser averbada na matrícula do imóvel no Cartório de Registro de Imóveis, pela Prefeitura Municipal.

§4º Uma vez promovido o adequado aproveitamento do imóvel objeto da notificação, deverá a Prefeitura promover o cancelamento da averbação tratada no parágrafo anterior deste artigo.

§5º Os proprietários dos imóveis objetos das notificações tratadas neste artigo deverão, no prazo máximo de 01 (um) ano, contados a partir da data de recebimento da notificação ou da publicação do edital, comunicar formalmente à Prefeitura uma das seguintes providências:

I - que o imóvel já está sendo adequadamente utilizado, em cumprimento à sua função social;

II - que foi protocolado, conforme cópia a ser apresentada na ocasião, um dos seguintes pedidos:

a) solicitação de alvará de aprovação de projeto de parcelamento do solo;

b) solicitação de alvará de aprovação de projetos de construção ou reforma do imóvel em questão, com apresentação de cronograma de execução devidamente justificado, a ser aprovado pela Prefeitura.

Art. 156 As obras a serem realizadas para promover o parcelamento, a edificação ou a reforma a que se refere o inciso II do § 5º do artigo 155, deverão estar



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

iniciadas no prazo máximo de 02 (dois) anos, contados a partir da expedição do alvará solicitado.

Art. 157 O proprietário terá o prazo máximo estabelecido no cronograma de execução aprovado pela Prefeitura junto ao projeto de construção ou de reforma, contados a partir da conclusão do prazo referido no artigo anterior, para comunicar a conclusão das obras de parcelamento, edificação ou reforma do imóvel objeto da notificação, podendo este prazo, a juízo da Prefeitura Municipal, em atendimento a pedido de prorrogação formulado pelo proprietário de maneira necessariamente fundamentada, sendo possível a ampliação pelo período máximo igual ao da duração do cronograma original.

Art. 158 A transmissão do imóvel, por ato inter-vivos ou causa mortis, posterior ao recebimento da notificação, transfere as obrigações de parcelamento, edificação ou utilização ao novo proprietário, sem interrupção de quaisquer dos prazos que já esteja fruindo.

Seção III

Do Imposto Predial e Territorial Progressivo no Tempo

Art. 159 Nos casos do não atendimento dos prazos para o cumprimento da função social da propriedade através do parcelamento, edificação ou utilização compulsório, o município poderá aplicar o IPTU progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos, podendo a alíquota máxima atingir a 15% (quinze por cento) do valor do lançamento fiscal do imóvel, até que o proprietário cumpra a obrigação de dar uso ao mesmo, na forma que dispuser o regulamento.

Art. 160 O valor da alíquota a ser aplicado a cada ano será de, no máximo, o dobro do valor da alíquota do ano anterior.

§1º A alíquota máxima será adotada e empregada anualmente a partir do ano em que o valor calculado na conformidade do disposto no caput do artigo anterior igualar ou ultrapassar o limite ali fixado.

§2º A alíquota máxima uma vez atingida, será mantida até que o proprietário do imóvel venha a cumprir a obrigação de parcelar, edificar ou der ao imóvel função social condizente, ou até que ocorra a desapropriação do imóvel.

§3º É terminantemente vedada, por qualquer meio ou forma, concessão de anistia, isenção, incentivos ou benefícios fiscais sobre valores relativos ao IPTU Progressivo.

§4º Observadas as alíquotas previstas neste artigo, aplica-se ao IPTU Progressivo a legislação tributária vigente no Município de São Luís.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

§5º Uma vez comprovado, por parte do proprietário, o cumprimento da obrigação imposta na notificação recebida, a partir do exercício fiscal seguinte o lançamento do IPTU sobre o imóvel obedecerá à regra geral, sem aplicação das alíquotas progressivas.

Art. 161 No caso do descumprimento da obrigação de parcelar, edificar ou utilizar o imóvel, no prazo de cinco anos da cobrança do IPTU Progressivo, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra à referida obrigação, ficando garantida a posterior aplicação do instrumento de desapropriação do imóvel com pagamento em título da dívida pública.

Seção IV

Da Desapropriação por Títulos da Dívida Pública

Art. 162 O Município poderá proceder à desapropriação do imóvel com pagamento em títulos da dívida pública, caso não tenha sido cumprida a função de parcelar, edificar e dar uso ao referido imóvel após o prazo de cinco anos de cobrança do IPTU progressivo.

Art. 163 Cabe ao Município, mediante prévia autorização do Senado Federal, emitir títulos da dívida pública com prazo de resgate de até dez anos, em prestações anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais nos termos do art. 8º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

Art. 164 Procedida a desapropriação, o Município deverá, no prazo máximo de 05 (cinco) anos, contados da data de incorporação do imóvel ao seu patrimônio, proceder ao adequado aproveitamento do imóvel, seja de forma direta ou indiretamente, por meio de alienação ou concessão a terceiros, observadas as formalidades da legislação vigente.

Art. 165 Aquele que vier a adquirir ou a receber o imóvel em concessão ficará obrigado a promover o parcelamento, a edificação ou a utilização adequada do imóvel, conforme disposto na Lei nº 6.289, de 28 de dezembro de 2017, que dispõe sobre o Código Tributário do Município.

Seção V

Do Direito de Preempção

Art. 166 Através do direito de preempção o Poder Público Municipal terá a preferência para aquisição de imóvel urbano, objeto de alienação onerosa entre particulares.

Art. 167 O objetivo do direito de preempção é facilitar a aquisição de imóveis por parte do Poder Público para fins de:

I - regularização fundiária;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

- II - execução de programas e projetos habitacionais;
- III - constituição de reserva fundiária;
- IV - ordenamento e direcionamento da ocupação urbana;
- V - implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
- VI - criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes;
- VII - criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental;
- VIII - preservação de área de interesse histórico, cultural ou paisagístico.

Art. 168 Todas as condições e critérios para aplicação deste instrumento serão estabelecidos em lei específica, devendo ser observadas as disposições do art. 27, da Lei nº 10.257, de 10 de junho de 2001.

Seção VI Do Direito de Superfície

Art. 169 O proprietário urbano público ou privado poderá conceder a outrem o direito de utilização do seu terreno, por tempo determinado ou indeterminado, mediante escritura pública registrada no cartório de registro de imóveis.

Art. 170 O Poder Público poderá aplicar o direito de superfície:

- I - em áreas particulares onde haja carência de equipamentos públicos e comunitários;
- II - em caráter transitório para remoção temporária de moradores de núcleos habitacionais de baixa renda, pelo tempo que durar as obras de urbanização.

Art. 171 O Poder Público poderá conceder onerosamente o direito de superfície do solo, subsolo ou espaço aéreo nas áreas públicas integrantes do seu patrimônio, para exploração por parte das concessionárias de serviços públicos.

Art. 172 O proprietário de terreno poderá conceder ao Município, por meio de sua Administração Direta e Indireta, o direito de superfície, nos termos da legislação em vigor, objetivando a implementação de diretrizes constantes neste Plano Diretor.

Art. 173 O Direito de Superfície poderá ser exercido em todo o território municipal.

Art. 174 Todas as condições e critérios para aplicação deste instrumento serão estabelecidos em lei específica, devendo ser observadas as disposições do art. 27, da Lei nº 10.257, de 10 de junho de 2001.

Seção VII Da Outorga Onerosa do Direito de Construir



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Art. 175 A outorga onerosa do direito de construir é a permissão onerosa, que o Poder Público confere ao empreendedor, para que este construa além dos coeficientes urbanísticos permitidos.

§1º Lei específica de concessão da outorga onerosa do direito de construir estabelecerá as bases de cálculo, a contrapartida, os casos passíveis da isenção ou redução de contrapartida e condições relativas à aplicação deste instrumento, bem como determinará os limites máximos de coeficiente de aproveitamento e número de pavimentos, em relação à infraestrutura implantada.

§2º A aplicação da outorga onerosa em determinadas áreas da cidade poderá ser limitada.

§3º As vendas de áreas construtivas (solo criado) serão imediatamente suspensas mediante Decreto do Poder Executivo nos seguintes casos:

- I - em caso de se constatar impacto negativo não suportável pela infraestrutura decorrente da aplicação do solo criado;
- II - quando se verifique o risco de comprometimento da paisagem urbana.

Art. 176 Os recursos arrecadados com a venda do direito de construir a mais serão destinados para obras e fundos definidos em lei específica, referente à regulamentação deste instrumento.

Art. 177 Todas as condições e critérios para aplicação deste instrumento serão estabelecidos em lei específica, devendo ser observadas as disposições do art. 27, da Lei nº 10.257, de 10 de junho de 2001.

Seção VIII **Da Transferência do Potencial Construtivo**

Art. 178 A transferência do potencial construtivo ou do direito de construir é um instrumento que permite aos proprietários de imóveis urbanos preservados em áreas de interesse cultural, o direito de edificar em outro local a área construída não utilizada em seu imóvel, segundo autorização do Município, ou alienar mediante escritura pública o potencial construtivo de determinado lote que tenha interesse para:

- I - implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
- II - preservação histórica, artística, arquitetônica, arqueológica, ambiental e paisagística;
- III - regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.

Art. 179 O proprietário de um imóvel de valor cultural ou localizado em área de proteção ambiental, impedido de utilizar plenamente o potencial construtivo devido



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

às limitações de usos definidos na Lei de Zoneamento, Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, poderá transferir parcial ou totalmente o potencial construtivo desse imóvel.

Art. 180 Ao proprietário que conceder ao Município o seu imóvel ou parte dele para fins descritos acima será concedido o benefício de transferência do potencial construtivo.

Art. 181 Os critérios de aplicação deste instrumento e os procedimentos para sua efetivação serão estabelecidos em lei complementar específica, que também operacionalizará os certificados para transferência do direito de construir, os prazos, os registros e as obras de restauro e conservação do imóvel que transfere.

Art. 182 Todas as condições e critérios para aplicação deste instrumento serão estabelecidos em lei específica, devendo ser observadas as disposições do art. 27, da Lei nº 10.257, de 10 de junho de 2001.

Seção IX

Do Consórcio Imobiliário e da Operação de Interesse Social

Art. 183 Considera-se consórcio imobiliário a forma de viabilização de planos de urbanização ou edificação por meio da qual o proprietário transfere ao Poder Público Municipal seu imóvel e, após a realização das obras, recebe como pagamento, unidades imobiliárias devidamente urbanizadas ou edificadas.

Art. 184 O valor das unidades imobiliárias a serem entregues ao proprietário será correspondente ao valor do imóvel antes da execução das obras.

Art. 185 O valor real desta indenização deverá:

I - refletir o valor da base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, descontado o montante incorporado em função das obras realizadas, direta ou indiretamente, pelo Poder Público, na área onde o mesmo se localiza;

II - excluir do seu cálculo expectativas de ganhos, lucros cessantes e juros compensatórios.

Art. 186 Os consórcios imobiliários deverão ser formalizados por termo de responsabilidade e participação pactuado entre o proprietário urbano e a Municipalidade, visando à garantia da execução das obras do empreendimento, bem como das obras de uso público.

Art. 187 Todas as condições e critérios para aplicação deste instrumento serão estabelecidos em lei específica, devendo ser observadas as disposições do art. 27, da Lei nº 10.257, de 10 de junho de 2001.

Seção X

Das Operações Urbanas Consorciadas



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Art. 188 A operação urbana consorciada é o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Município, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental, ampliando os espaços públicos, organizando o sistema de transporte coletivo, implantando programas de melhorias de infraestrutura, sistema viário e de habitações de interesse social, num determinado perímetro contínuo ou descontínuo.

Parágrafo único. Cada operação urbana consorciada será efetivada através de um plano de operação urbana específico, criado por lei, de acordo com o previsto neste Plano Diretor e com as disposições dos artigos 32, 33 e 34, da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

Art. 189 As Operações Urbanas Consorciadas têm, como finalidades:

- I - implantação de espaços e equipamentos públicos estratégicos para o desenvolvimento urbano;
- II - otimização de áreas envolvidas em intervenções urbanísticas de porte e reciclagem de áreas consideradas subutilizadas;
- III - implantação de programas de habitação de interesse social;
- IV - ampliação e melhoria do sistema de transporte público coletivo;
- V - proteção e recuperação de patrimônio ambiental e cultural;
- VI - melhoria e ampliação da infraestrutura e da rede viária;
- VII - reurbanização e tratamento urbanístico de áreas;
- VIII - dinamização de áreas visando à geração de empregos.

Art. 190 As operações urbanas consorciadas se fazem necessárias para viabilizar intervenções urbanísticas de grande porte, que exijam a cooperação entre o Poder Público, os interesses privados e da população envolvida, e que possam implicar entre outras medidas:

- I - a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente ou o impacto de vizinhança;
- II - a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente;
- III - a ampliação dos espaços públicos e implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
- IV - a oferta de habitação de interesse social.

Art. 191 A lei específica, que regerá o Plano de Operação Urbana Consorciada, deverá conter no mínimo:

- I - delimitação da área de abrangência;
- II - finalidades da operação;
- III - programa básico de ocupação e intervenções previstas;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

IV - programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação;

V - estudo prévio de impacto de vizinhança;

VI - contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função da utilização dos benefícios previstos;

VII - forma de controle da operação, obrigatoriamente compartilhada com representação da sociedade civil;

VIII - garantia de preservação dos imóveis e espaços urbanos de especial valor cultural e ambiental, protegidos por tombamento ou por lei;

IX - conta ou fundo específico que deverá receber os recursos de contrapartidas financeiras decorrentes dos benefícios urbanísticos concedidos.

Parágrafo único. Os recursos obtidos pelo Poder Público serão aplicados exclusivamente no programa de intervenções, definido na lei de criação de cada plano de operação urbana consorciada.

Seção XI

Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)

Art. 192 As Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) são áreas ocupadas por habitações subnormais e loteamentos irregulares de baixa renda ou áreas onde haja concentração de imóveis desocupados ou deteriorados, e vazios urbanos dotados de infraestrutura com potencial de implantação de lotes urbanizados e/ou novas moradias populares.

Art. 193 São objetivos das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS):

I - estabelecer condições especiais para a regularização fundiária de assentamentos subnormais e ampliar a oferta de moradia;

II - estimular a permanência da população de baixa renda das áreas regularizadas e/ou beneficiadas com investimentos públicos.

Seção XII

Do Estudo de Impacto de Vizinhança

Art. 194 O Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança - EIV é um instrumento a ser exigido para a concessão de licenças e autorizações de construção, ampliação ou funcionamento de empreendimentos e atividades que possam causar impacto afetando a qualidade de vida da população residente na área ou nas proximidades.

Art. 195 Deverá alertar e precaver quanto à repercussão do empreendimento no que se refere às questões ligadas a visibilidade, acesso, uso e estrutura do meio ambiente natural ou construído evitando o desequilíbrio no crescimento urbano e garantindo condições mínimas de ocupação dos espaços habitáveis.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Art. 196 Os empreendimentos e atividades, privados ou públicos que dependerão de elaboração de Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança - EIV para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público Municipal, serão definidos em legislação específica, a ser editada no prazo de 12 (doze) meses a partir da aprovação da Lei de Zoneamento, Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo do Município.

Art. 197 O EIV será elaborado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades. Os critérios de análise para elaboração do EIV estarão estabelecidos em lei específica.

Seção XIII Contribuição de Melhoria

Art. 198 O município poderá instituir contribuição de melhoria sobre os imóveis que forem beneficiados e/ou tiverem o seu valor venal acrescido em decorrência de obra e/ou serviço realizado pelo Poder Público Municipal.

Seção XIV Concessão do Direito Real de Uso

Art. 199 O Poder Executivo Municipal poderá conceder o direito real de uso do solo para fins de regularização fundiária de imóveis para uso próprio de até 250m² (duzentos e cinquenta metros quadrados), de forma individual ou coletiva, na forma prevista na Lei nº 10.257/2001.

Parágrafo único. Todas as condições e critérios para aplicação deste instrumento serão estabelecidas em lei específica, a ser editada no prazo de 03 (três) anos após a publicação desta lei.

TÍTULO XI – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 200 Fica o Poder Público Municipal autorizado a participar de comitês, órgãos, comissões e consórcios intergovernamentais que permitam sua integração com representantes da Administração Direta e Indireta dos Governos Federal, Estadual e de outros Municípios, visando:

- I - o planejamento e gestão do Sistema de Transportes Metropolitano e Intermunicipal e Vias Estruturais;
- II - a aprovação de loteamentos em áreas limítrofes;
- III - o desenvolvimento de políticas para a zona rural;
- IV - o desenvolvimento de políticas de saneamento e gestão de recursos hídricos;
- V - o estabelecimento de políticas de uso industrial, bem como aprovação de projetos de empreendimentos de impacto;
- VI - o estabelecimento de políticas de controle e fiscalização da poluição.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS

Art. 201 A adesão do Município à Região Metropolitana ou Aglomeração Urbana será autorizada pela Câmara dos Vereadores e implica:

I - cooperação na escolha de prioridades, considerando o interesse público comum como prevalente sobre o local;

II - compromisso de execução de sua parcela no planejamento conjunto das prioridades aprovadas;

III - contribuição para cobertura dos gastos comuns com o planejamento e assistência técnica.

Parágrafo único. A adesão do Município é irrevogável, pelo prazo do consórcio, e só pode ser revogada pelo voto da Câmara Municipal.

Art. 202 Quando da iniciativa do Governo de Estado objetivando a criação e implementação da Região Metropolitana ou Aglomeração Urbana e Rural, envolvendo a Cidade de São Luís e seus municípios vizinhos, deverão ser atendidos os objetivos e diretrizes e leis ordinárias complementares deste Plano Diretor, bem como a autonomia política, física e econômica municipal.

Art. 203 Todas as políticas setoriais tratadas neste Plano Diretor terão seu órgão gestor.

Art. 204 O controle social das políticas setoriais previstas neste Plano será exercido pelo Conselho da Cidade de São Luís, em suas respectivas Câmaras Técnicas.

Art. 205 A lei municipal de toponímia deverá ser revisada pelo Poder Público no prazo de 03 (três) anos a partir da aprovação deste plano diretor, excetuando-se os bairros cuja definição dos limites dependa de normas legais estaduais.

Art. 206 O Poder Público Municipal e o Conselho da Cidade efetuarão a revisão deste Plano Diretor após 04 (quatro) anos de sua publicação.

Art. 207 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 208 Revogam-se as disposições em contrário.

PALÁCIO DE LA RAVARDIÈRE, EM SÃO LUÍS, DE DE
2019, 198º DA INDEPENDÊNCIA E 131º DA REPÚBLICA.

EDIVALDO DE HOLANDA BRAGA JÚNIOR

Prefeito