



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO TERRITORIAL

**PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO URBANO: O DESAFIO DA
ESTRATÉGIA DO DESENVOLVIMENTO ORIENTADO AO TRANSPORTE NO
MUNICÍPIO DE GOIÂNIA**

LUCIANO GOMES DO PRADO

GOIÂNIA

2024

LUCIANO GOMES DO PRADO

**PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO URBANO: O DESAFIO DA
ESTRATÉGIA DO DESENVOLVIMENTO ORIENTADO AO TRANSPORTE NO
MUNICÍPIO DE GOIÂNIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, como parte dos requisitos exigidos para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Planejamento Territorial.

Orientador: Prof. Dr. Jeferson de Castro Vieira.

GOIÂNIA

2024

Autorizo a reprodução e a divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo da Publicação -
Sistema de Biblioteca da PUC Goiás

P896p Prado, Luciano Gomes do
Planejamento e desenvolvimento urbano : o desafio da estratégia do Desenvolvimento Orientado ao Transporte no município de Goiânia / Luciano Gomes do Prado.-- 2024.
92 f. : il.

Orientador: Prof. Dr. Jeferson de Castro Vieira.
Dissertação (mestrado) -- Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Escola de Direito, Negócios e Comunicação, Goiânia, 2024.
Inclui referências: f. 82-92.

1. Hirschman, Albert O., 1915-2012. 2. Transporte urbano - Planejamento - Goiânia (GO). 3. Goiânia (GO) - Desenvolvimento. 4. Política de transporte urbano - Goiânia (GO) I. Vieira, Jeferson de Castro. II. Pontifícia Universidade Católica de Goiás - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Planejamento Territorial - 13/09/2024. III. Título.

CDU: 656:711.4(81)

LUCIANO GOMES DO PRADO

**PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO URBANO: O DESAFIO DA
ESTRATÉGIA DO DESENVOLVIMENTO ORIENTADO AO TRANSPORTE NO
MUNICÍPIO DE GOIÂNIA**

Dissertação do Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, defendida e aprovada em 13 de setembro de 2024 pela Banca Examinadora constituída pelos(as) professores(as):

JEFERSON DE CASTRO VIEIRA:19574614115
Assinado de forma digital por JEFERSON DE CASTRO VIEIRA:19574614115
Dados: 2024.09.16 15:57:32 -03'00'

Dr. Jeferson de Castro Vieira
Orientador / PUC Goiás

Documento assinado digitalmente
 MILENA D'AYALA VALVA
Data: 16/09/2024 16:32:41-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Milena D'Ayala Valva
Examinadora externa / UEG

Documento assinado digitalmente
 LUCIA MARIA MORAES
Data: 19/09/2024 13:26:52-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Lúcia Maria Moraes
Examinadora interna - PUC Goiás

AGRADECIMENTOS

Dedico este trabalho inicialmente a Deus, criador de todas as coisas, que me deu sabedoria e força para vencer todos os obstáculos não somente na execução deste estudo, mas em todos os momentos de minha vida.

Dedico aos meus pais pela criação e todo o sacrifício que tiveram em minha educação. Me deram toda a oportunidade de colocar o estudo como uma das prioridades no meu dia a dia.

À minha amada esposa, meu porto seguro nos momentos de incerteza e que sempre esteve ao meu lado me apoiando e incentivando. E aos meus queridos filhos, minha inspiração para continuar estudando.

Agradeço ao Prof. Dr. Jeferson de Castro Vieira, meu orientador, pelo empenho, pela competência e pelo auxílio na realização deste trabalho.

À Pontifícia Universidade Católica de Goiás e ao corpo docente do Programa de Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial pelos ensinamentos oferecidos durante o curso, tão importantes à solidificação dos conhecimentos necessários na elaboração desta dissertação.

Agradeço, por fim, à Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e Habitação, na pessoa do secretário Valfran de Sousa Ribeiro e seus assessores, pelo apoio e oportunidade em participar do Programa de Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial, buscando incentivar seus servidores em aprimorar seus conhecimentos e oferecer um melhor serviço para a cidade de Goiânia e para cada munícipe.

“planejar é sinônimo de conduzir conscientemente, não existirá então alternativa ao planejamento. Ou planejamos ou somos escravos da circunstância. Negar o planejamento é negar a possibilidade de escolher o futuro, é aceitá-lo seja ele qual for”.

Carlos Matus

RESUMO

O planejamento urbano eficiente é crucial para promover o desenvolvimento econômico sustentável em municípios, especialmente em países em processo de desenvolvimento. Nesta serra, os princípios do Desenvolvimento Orientado ao Transporte (DOT) despontam como uma ferramenta de planejamento urbano que busca colocar as regras de uso e ocupação do solo, o sistema viário e a mobilidade urbana no centro do desenvolvimento das cidades. Da mesma forma, o plano diretor, como principal instrumento normativo responsável em estabelecer as regras básicas para o uso e ocupação do solo, mostra-se como um mecanismo essencial para orientar o desenvolvimento urbano. Neste caminho, o economista Albert O. Hirschman, como um grande defensor do planejamento econômico, acredita que o Estado desempenha um papel essencial na promoção do desenvolvimento, por meio de investimentos públicos como instrumento para impulsionar o crescimento econômico. Assim o planejamento está umbilicalmente ligado ao desenvolvimento econômico e jamais deverá ser relegado por qualquer gestor público. Há várias cidades pelo mundo que adotam a estratégia sob análise como ferramenta de planejamento urbano, visando criar cidades mais compactas e com enfoque nos modais ativos e no transporte público coletivo. No Brasil, Curitiba é frequentemente citada como um exemplo de sucesso na implementação dos princípios da estratégia em questão. Várias outras cidades do Brasil também adotam os princípios do DOT como estratégia de planejamento, como São Paulo e Goiânia. Esta dissertação busca a resposta para a seguinte pergunta: o DOT é capaz de promover o desenvolvimento nas cidades? Utilizando-se das teorias econômicas de Hirschman e da aplicabilidade da estratégia nos municípios do Brasil e do mundo, visa-se, ao final, analisar a sua efetividade no Município de Goiânia. Desta feita, o objetivo geral é analisar a estratégia em discussão como ferramenta para o planejamento urbano das cidades. Como objetivo específico, o estudo em debate visa analisar a experiência das cidades brasileiras quanto à estratégia em comento, com enfoque nas cidades de Curitiba, São Paulo e, principalmente, Goiânia. Como metodologia, este estudo adota uma abordagem descritiva e qualitativa. Utiliza-se o método dedutivo, baseando-se na revisão bibliográfica e no estudo de caso, para analisar teorias existentes e aplicá-las ao contexto do DOT para o desenvolvimento urbano. Essa dissertação está estruturada em três capítulos principais.

Palavras-chave: planejamento urbano; plano diretor; desenvolvimento orientado ao transporte; Hirschman; Goiânia.

ABSTRACT

Efficient urban planning is crucial to promoting sustainable economic development in municipalities, especially in developing countries. In this area, the principles of Transportation Oriented Development (TOD) are emerging as an urban planning tool that seeks to place land use and occupation rules, the road system and urban mobility at the center of urban development. Likewise, the master plan, as the main regulatory instrument responsible for establishing the basic rules for land use and occupation, is an essential mechanism for guiding urban development. In this regard, economist Albert O. Hirschman, as a great advocate of economic planning, believes that the State plays an essential role in promoting development, through public investments as an instrument to boost economic growth. Thus, planning is closely linked to economic development and should never be neglected by any public administrator. There are several cities around the world that have adopted the strategy under analysis as an urban planning tool, aiming to create more compact cities with a focus on active modes of transport and public transportation. In Brazil, Curitiba is often cited as an example of successful implementation of the principles of the strategy in question. Several other cities in Brazil also adopt the principles of TOD as a planning strategy, such as São Paulo and Goiânia. This dissertation seeks to answer the following question: is TOD capable of promoting development in cities? Using Hirschman's economic theories and the applicability of the strategy in municipalities in Brazil and around the world, the aim is to analyze its effectiveness in the municipality of Goiânia. Thus, the general objective is to analyze the strategy under discussion as a tool for urban planning in cities. As a specific objective, the study in question aims to analyze the experience of Brazilian cities regarding the strategy in question, focusing on the cities of Curitiba, São Paulo and, mainly, Goiânia. As a methodology, this study adopts a descriptive and qualitative approach. The deductive method is used, based on the literature review and the case study, to analyze existing theories and apply them to the context of TOD for urban development. This dissertation is structured into three main chapters.

Keywords: urban planning; master plan; transport oriented development; Hirschman; Goiânia.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - Macrozoneamento de Curitiba	54
FIGURA 2 – Trecho do Modelo Espacial de Goiânia - Corredor Preferencial Norte.....	73
FIGURA 3 - Trecho do Modelo Espacial de Goiânia - Eixo de Desenvolvimento.....	74
FIGURA 4 - Modelo Espacial de Goiânia - Áreas de OOAU.....	75

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - Divisão modal em Curitiba em 2022	53
GRÁFICO 2 - Impacto percentual médio dos congestionamentos no acesso a empregos por automóvel por quintis de renda da população num intervalo de 15 a 45 minutos de viagem no período de pico versus fluxo livre: cidades selecionadas (2018-2020)	55
GRÁFICO 3 - Divisão modal em São Paulo em 2022	56
GRÁFICO 4 - Divisão modal em Goiânia em 2022.....	71
GRÁFICO 5 - Distribuição modal amostral 2022 - viagens a trabalho e estudo em Goiânia - Pesquisa ODWeb 2022.....	72

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Características dos deslocamentos por modal de transporte em Curitiba (OD 2016 e 2017).....	53
QUADRO 2 - Resumo comparativo dos princípios do DOT nos planos diretores de Goiânia (2022), Curitiba (2015) e São Paulo (2014).....	70

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADP	atividades diretamente produtivas
APA	Área de Proteção Ambiental
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional de Habitação
BRT	<i>Bus Rapid Transit</i>
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoa de Nível Superior
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CFS	capital fixo social
DOT	Desenvolvimento Orientado ao Transporte
IPPUC	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba
OOAU	Outorga Onerosa de Alteração de Uso
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento
PlanmobGyn	Plano de Mobilidade Urbana de Goiânia
PDDI	Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado
PDE	Planos Diretores Estratégicos
PDF	<i>Portable Document Format</i>
Serete	Sociedade Serete de Estudos e Projetos Ltda
SERFHAU	Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
WMATA	Autoridade Metropolitana de Trânsito de Washington

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO I - DESENVOLVIMENTO ORIENTADO AO TRANSPORTE NA PERSPECTIVA DAS BASES TEÓRICAS DE ALBERT O. HIRSCHMAN	14
1 INTRODUÇÃO.....	15
2 REVISÃO DE LITERATURA	17
2.1 OS PRINCÍPIOS DA ESTRATÉGIA DO DESENVOLVIMENTO ORIENTADO AO TRANSPORTE NO PLANEJAMENTO URBANO	17
2.2 HIRSCHMAN NO CONTEXTO DAS TEORIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	20
2.3 TEORIAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SEGUNDO ALBERT O. HIRSCHMAN	22
3 METODOLOGIA	28
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES	29
4.1 OS PRINCÍPIOS DA ESTRATÉGIA DO DESENVOLVIMENTO ORIENTADO AO TRANSPORTE COMO INDUTOR DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NAS CIDADES.....	29
4.2 OS PRINCÍPIOS DA ESTRATÉGIA DO DESENVOLVIMENTO ORIENTADO AO TRANSPORTE NA PERSPECTIVA DAS TEORIAS DE ALBERT O. HIRSCHMAN	31
5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	36
CAPÍTULO II - PLANO DIRETOR E DESENVOLVIMENTO ORIENTADO AO TRANSPORTE: ANALISANDO OS CASOS DE CURITIBA E SÃO PAULO.....	37
1 INTRODUÇÃO.....	38
2 REVISÃO DE LITERATURA	39
2.1 O PLANO DIRETOR NO CONTEXTO DO PLANEJAMENTO URBANO BRASILEIRO	39
2.2 OS PRINCÍPIOS DA ESTRATÉGIA DO DESENVOLVIMENTO ORIENTADO AO TRANSPORTE NOS PLANOS DIRETORES DOS MUNICÍPIOS DO BRASIL.....	44
2.3 PLANOS DIRETORES DE CURITIBA E SÃO PAULO	47
2.3.1 Plano diretor de Curitiba	47
2.3.2 Plano diretor de São Paulo.....	49
3 METODOLOGIA	51
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES	52

4.1 ANÁLISE QUANTO À APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DO DOT EM CURITIBA ..	52
4.2 ANÁLISE QUANTO À APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DO DOT EM SÃO PAULO	55
5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	57
CAPÍTULO III - O PLANEJAMENTO URBANO DE GOIÂNIA: PRINCÍPIOS DA ESTRATÉGIA DO DESENVOLVIMENTO ORIENTADO AO TRANSPORTE NO PLANO DIRETOR DE 2022	60
1 INTRODUÇÃO.....	61
2 REVISÃO DE LITERATURA	62
2.1 O PLANEJAMENTO URBANO NO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA	62
2.2 DIRETRIZES DO PLANO DIRETOR DE 2022 DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA.....	66
3 METODOLOGIA	69
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES	70
5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	78
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	80
REFERÊNCIAS.....	82

INTRODUÇÃO

O planejamento urbano eficaz é essencial para promover o desenvolvimento econômico sustentável nos municípios, especialmente em países em processo de desenvolvimento. Diversas disciplinas, incluindo economia e planejamento, se dedicam em desenvolver teorias que ofereçam soluções para esse desafio.

Não se pode negar que o crescimento da população urbana é um fenômeno que tem moldado o desenvolvimento econômico, social e ambiental das cidades do Brasil e do mundo. Tal crescimento traz grandes implicações na infraestrutura e serviços públicos existentes, abre espaço para a urbanização informal, causa impactos ambientais significativos e exacerba as desigualdades sociais principalmente em países em desenvolvimento. Esta realidade necessita ser enfrentada pelos entes públicos com intuito de encontrar instrumentos para um desenvolvimento planejado, sustentável e eficaz.

Um dos possíveis caminhos é a estratégia do Desenvolvimento Orientado ao Transporte (DOT). Moura, Oliveira e Figueiredo (2016) destacam que o conceito de DOT foi disseminado pela obra de Cervero (1998). Não obstante, ainda que seja uma expressão utilizada a partir dos anos de 1990, os princípios da estratégia do DOT podem ser observados bem antes deste período. Nesta seara, o DOT emerge como um modelo de planejamento urbano que busca colocar as regras de uso e ocupação do solo, sistema viário e mobilidade urbana em constante integração, visando o desenvolvimento das cidades.

Nessa linha de raciocínio, o plano diretor, como uma das principais ferramentas de planejamento urbano e como instrumento normativo responsável em estabelecer as normas básicas para o uso e ocupação do solo, mostra-se como um mecanismo essencial para orientar o desenvolvimento urbano.

Neste caminho, o economista Albert O. Hirschman, como um grande defensor do planejamento econômico, acredita que o Estado desempenha um papel essencial na promoção do desenvolvimento, por meio de investimentos públicos como instrumento impulsionador do crescimento econômico. Assim, o planejamento está umbilicalmente ligado ao desenvolvimento econômico e jamais deverá ser relegado por qualquer gestor público. Desta feita, Matus (1996, p. 14) é enfático em afirmar que “planejar é sinônimo de conduzir conscientemente, não existirá então alternativa ao planejamento. Ou planejamos ou somos escravos da circunstância. Negar o planejamento é negar a possibilidade de escolher o futuro, é aceitá-lo seja ele qual for”.

Há várias cidades pelo mundo que adotam os princípios da estratégia em questão como ferramenta de planejamento urbano, visando criar cidades mais compactas e com enfoque nos modais ativos e no transporte público coletivo. No Brasil, Curitiba é constantemente citada como um exemplo de sucesso na implementação dos princípios do DOT. Várias outras cidades do Brasil também adotam os princípios do DOT como estratégia de planejamento, como São Paulo e Goiânia. Nesse campo, a estratégia em tela entra em cena como uma ferramenta de desenvolvimento de que os planos diretores podem e devem lançar mão para um futuro promissor de nossas cidades. Logicamente, não se deve ter a utopia de que o plano diretor irá resolver todos os problemas da cidade, mas ser um instrumento capaz de implementar uma estratégia visando integrar o uso do solo e o planejamento de transporte para fomentar um desenvolvimento urbano mais sustentável e eficiente.

Esta dissertação busca a resposta para a seguinte pergunta: o DOT é capaz de promover o desenvolvimento nas cidades? Utilizando-se das teorias econômicas de Hirschman e da aplicabilidade da estratégia em debate nos municípios do Brasil e do mundo, visa-se, ao final, analisar a efetividade dos princípios do DOT no Município de Goiânia.

Desta feita, o objetivo geral é analisar a estratégia em comento como ferramenta para o planejamento urbano das cidades. Como objetivo específico, o estudo em questão visa analisar a experiência das cidades brasileiras quanto aos princípios do DOT, com enfoque nas cidades de Curitiba, São Paulo e, principalmente, Goiânia. Cumpre ressaltar que a escolha da análise dessas três cidades decorre do fato de serem as capitais do Brasil que há mais tempo preveem os princípios da estratégia de planejamento em debate em seus planos diretores.

Como metodologia, este estudo adota uma abordagem descritiva e qualitativa. Utiliza-se o método dedutivo, baseando-se na revisão bibliográfica e no estudo de caso, para analisar teorias existentes e aplicá-las ao contexto do DOT para o desenvolvimento urbano.

Essa dissertação está estruturada em três capítulos principais. No primeiro capítulo, será abordada a estratégia em questão no âmbito do planejamento e desenvolvimento urbano e a influência das teorias de Hirschman para sua efetividade. No capítulo segundo, busca-se trazer a estratégia sob análise para o planejamento urbano e para o contexto de elaboração de planos diretores no Brasil, com ênfase nas cidades de Curitiba e São Paulo. No terceiro e último capítulo, analisando a experiência da cidade Goiânia na aplicabilidade da estratégia de planejamento em tela, visa-se debater e analisar a efetividade dos princípios DOT no plano diretor de 2022 da capital goiana. Por fim, apresentam-se as considerações finais, trazendo a síntese dos principais pontos discutidos ao longo da dissertação, refletindo sobre os resultados obtidos e sugestões para a plena efetividade da estratégia em questão nas cidades.

ARTIGO PUBLICADO

PRADO, L. G.; VIEIRA, J. C. Desenvolvimento orientado ao transporte na perspectiva das bases teóricas de Albert O. Hirschman. *Revista Contribuições a Las Ciencias Sociales*, São José dos Pinhas, v. 17, n. 3, p. 01-26, 2024. DOI: <https://doi.org/10.55905/revconv.17n.3-275>.

CAPÍTULO I - DESENVOLVIMENTO ORIENTADO AO TRANSPORTE NA PERSPECTIVA DAS BASES TEÓRICAS DE ALBERT O. HIRSCHMAN

RESUMO

A estratégia do Desenvolvimento Orientado ao Transporte (DOT) é um modelo de planejamento urbano que coloca a mobilidade no centro do desenvolvimento urbano e, por conseguinte, do desenvolvimento econômico. De outro modo, as bases teóricas de Albert O. Hirschman, trouxeram grande repercussão não somente no campo da economia de um país, mas também com impacto na área social e do planejamento urbano. Nesse contexto, o referido teórico desenvolveu várias linhas de pensamento que trazem repercussão na estratégia citada. Para tanto, destaca que o desenvolvimento econômico não ocorre de forma homogênea em todas as áreas geográficas, concentrando-se muitas vezes em certas regiões. Todavia, reforça que a transmissão inter-regional do crescimento permite que o crescimento econômico em uma região impulsiona o crescimento em áreas vizinhas, criando o efeito de arrasto ou derramamento. Enfatiza a importância dos investimentos em infraestrutura e capital humano para promover a transmissão inter-regional. Este estudo busca debater as seguintes perguntas: o DOT é capaz de propiciar desenvolvimento econômico nas cidades? Até que ponto as bases teóricas de Hirschman podem auxiliar no sucesso da estratégia em debate? Assim, este trabalho tem como objetivo principal analisar a eficácia da referida estratégia para o desenvolvimento econômico das cidades, com base nas teorias de Hirschman. Os objetivos específicos buscam demonstrar que as repercussões das teorias desenvolvidas pelo citado autor estão intrinsecamente ligadas ao sucesso da estratégia em análise. Desta feita, os resultados demonstram que sem ações e incentivos adequados do ente público a estratégia do DOT não alcançará o resultado idealizado. Adota-se, para tanto, a abordagem de pesquisa descritiva, qualitativa, utilizando-se do método dedutivo e da referência bibliográfica.

Palavras-chave: desenvolvimento econômico; planejamento urbano; transporte; Hirschman.

ABSTRACT

The Transit-Oriented Development (TOD) strategy is an urban planning model that places mobility at the center of urban development and, consequently, economic development. In addition, Albert O. Hirschman's theoretical foundations have had a major impact not only on a country's economy, but also on social and urban planning. In this context, the aforementioned theorist developed several lines of thought that have repercussions on the aforementioned strategy. To this end, he emphasizes that economic development does not occur homogeneously in all geographic areas, often concentrating in certain regions. However, he reinforces that the inter-regional transmission of growth allows economic growth in one region to drive growth in neighboring areas, creating a knock-on or spillover effect. He emphasizes the importance of

investments in infrastructure and human capital to promote inter-regional transmission. This study seeks to discuss the following questions: is TOD capable of fostering economic development in cities? To what extent can Hirschman's theoretical foundations help in the success of the strategy under discussion? Thus, the main objective of this study is to analyze the effectiveness of the aforementioned strategy for the economic development of cities, based on Hirschman's theories. The specific objectives seek to demonstrate that the repercussions of the theories developed by the aforementioned author are intrinsically linked to the success of the strategy under analysis. Therefore, the results demonstrate that without adequate actions and incentives from the public entity, the TOD strategy will not achieve the idealized result. To this end, a descriptive, qualitative research approach is adopted, using the deductive method and bibliographic references.

Keywords: economic development, urban planning, transport, Hirschman.

RESUMEN

La estrategia de Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) es un modelo de planificación urbana que sitúa la movilidad en el centro del desarrollo urbano y, por tanto, del desarrollo económico. Por lo demás, las bases teóricas de Albert O. Hirschman tuvieron grandes repercusiones no sólo en el ámbito de la economía de un país, sino también con impacto en el área social y urbanística. En este contexto, el citado teórico desarrolló varias líneas de pensamiento que repercuten en la referida estrategia. Para ello, destaca que el desarrollo económico no se produce de forma homogénea en todas las áreas geográficas, concentrándose muchas veces en determinadas regiones. Sin embargo, refuerza el hecho de que la transmisión interregional del crecimiento permite que el crecimiento económico en una región impulse el crecimiento en áreas vecinas, creando un efecto en cadena o de desbordamiento. Destaca la importancia de las inversiones en infraestructura y capital humano para promover la transmisión interregional. Este estudio busca debatir las siguientes preguntas: ¿es el DOT capaz de promover el desarrollo económico en las ciudades? ¿En qué medida pueden ayudar las bases teóricas de Hirschman al éxito de la estrategia en debate? Así, el objetivo principal de este trabajo es analizar la efectividad de la mencionada estrategia para el desarrollo económico de las ciudades, con base en las teorías de Hirschman. Los objetivos específicos buscan demostrar que las repercusiones de las teorías desarrolladas por el citado autor están intrínsecamente ligadas al éxito de la estrategia bajo análisis. Esta vez, los resultados demuestran que sin acciones e incentivos adecuados por parte de la entidad pública, la estrategia del DOT no logrará el resultado ideal. Para ello se adopta un enfoque de investigación descriptivo, cualitativo, utilizando el método deductivo y referencias bibliográficas.

Palabras clave: desarrollo económico, urbanismo, transporte, Hirschman.

1 INTRODUÇÃO

O planejamento urbano eficiente é crucial para promover o desenvolvimento econômico sustentável em municípios, especialmente em países em processo de desenvolvimento. Diversas disciplinas, incluindo economia e planejamento, se dedicam a

desenvolver teorias que ofereçam soluções para esse desafio. Em contraste com as teorias clássicas de localização, as teorias de desenvolvimento regional introduzem uma nova abordagem para o crescimento econômico.

Nesta seara, os princípios da estratégia do Desenvolvimento Orientado ao Transporte (DOT) emergem como um importante instrumento de planejamento urbano que busca colocar a mobilidade urbana no centro do desenvolvimento urbano. Contudo, este estudo não se aprofunda nos modos de transporte ou nos aspectos específicos de mobilidade urbana, mas analisa as implicações do DOT no desenvolvimento econômico, explorando as teorias de Hirschman que podem influenciar a estratégia em análise. Por essa razão, não serão analisadas todas as teorias do emérito economista alemão.

Assim, este estudo investiga se a estratégia em questão é capaz de promover o desenvolvimento econômico nas cidades e como as teorias de Hirschman podem aprimorar sua implementação e eficácia.

Dentre suas várias teorias, Hirschman (1961), como um grande defensor do planejamento econômico, acredita que o Estado desempenha um papel essencial na promoção do desenvolvimento, por meio de investimentos públicos como instrumento para impulsionar o crescimento econômico.

O objetivo principal é analisar a eficácia da estratégia em comento para o desenvolvimento econômico das cidades, com base nas teorias de Hirschman. Os objetivos específicos incluem examinar os princípios da estratégia como instrumento de planejamento urbano e desenvolvimento econômico, além de explorar as teorias do citado autor relacionadas ao DOT e ao desenvolvimento econômico urbano.

Assim, com amparo nos ensinamentos do mencionado teórico, busca-se debater as seguintes perguntas: o DOT é capaz de propiciar desenvolvimento econômico nas cidades? Como os ensinamentos de Hirschman podem contribuir para compreender as reações individuais e coletivas em relação ao DOT, bem como para aprimorar sua implementação e efetividade?

Como metodologia, este estudo adota uma abordagem descritiva e qualitativa. Utiliza-se o método dedutivo e baseia-se em revisão bibliográfica para analisar teorias existentes e aplicá-las ao contexto da estratégia em estudo e do desenvolvimento econômico urbano.

O capítulo está estruturado em cinco seções principais. Após esta introdução, a segunda seção aborda a revisão de literatura, dividida em três subseções para uma análise mais aprofundada. A terceira seção detalha a metodologia, destacando as técnicas utilizadas. A quarta seção, resultados e discussões, é subdividida em duas partes para apresentar de maneira

organizada os achados da pesquisa. Por fim, a quinta seção apresenta as considerações parciais, destacando as conclusões do estudo e possíveis áreas para futuras pesquisas.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 OS PRINCÍPIOS DA ESTRATÉGIA DO DESENVOLVIMENTO ORIENTADO AO TRANSPORTE NO PLANEJAMENTO URBANO

Hobbs *et al.* (2021) afirmam que, diversamente ao que ocorreu nas cidades norte-americanas, em que a expansão urbana aconteceu com o surgimento de subúrbios de baixa densidade e ocupados pela classe média, a expansão urbana das cidades brasileiras resultou na concentração da população de baixa renda nas regiões periféricas, acarretando em longos deslocamentos e em pouca infraestrutura. Neste cenário, enfatizam que:

O resultado é um modelo de cidade extensivo, marcado pelo forte desequilíbrio entre a ocupação habitacional nas periferias e a oferta de empregos, educação, saúde, saneamento, lazer e serviços nas regiões centrais, com impactos significativos para a qualidade de vida da população, principalmente daquela com níveis de renda mais baixos. (HOBBS *et al.*, 2021, p. 19).

Como alternativa ao tradicional zoneamento urbano, os princípios da estratégia do Desenvolvimento Orientado ao Transporte (DOT), Desenvolvimento Orientado ao Transporte Sustentável (DOTS), *Transport Oriented Development* ou *Transit-Oriented Development* (TOD), segundo a expressão em inglês, trazem um novo viés para o planejamento e desenvolvimento urbano, na medida em que busca o conceito das chamadas cidades 3C (compactas, conectadas e coordenadas), em contraste às cidades 3D (distantes, dispersas e desconectadas).

Desta feita, pode-se conceituar a referida estratégia como:

... uma estratégia territorial fundamentada em projetos urbanísticos que visam articular componentes urbanos com os sistemas de mobilidade, a fim de construir cidades mais compactas e ambientalmente corretas. Busca estimular a concentração de habitações e atividades socioeconômicas próximas aos corredores e estações de transporte público de massa, para promover um desenvolvimento urbano com maior adensamento construtivo e populacional nessa área. (HOBBS *et al.*, 2021, p. 23).

Neste sentido, os princípios da estratégia em questão incentivam a construção de bairros com alta densidade populacional, comércio local, serviços e lazer em uma área relativamente pequena, o que reduz a necessidade de deslocamento de longa distância e

aumenta a oferta de transporte público (PEIXOTO, 2015). Além disso, as áreas mistas, que combinam uso residencial, comercial e institucional, podem reduzir a dependência do automóvel, pois as pessoas podem realizar suas atividades diárias sem precisar fazer grandes deslocamentos.

O conceito sob análise teve sua origem na década de 1990, como uma resposta aos problemas gerados pelo modelo de planejamento urbano modernista, que priorizava o uso do automóvel e a dispersão urbana (MOURA; OLIVEIRA; FIGUEIREDO, 2016). Moura, Oliveira e Figueiredo (2016) também destacam que o conceito de DOT foi disseminado pela obra de Cervero (1998). No entanto, ainda que seja uma expressão utilizada a partir dos anos de 1990, os princípios da estratégia do DOT podem ser observados bem antes deste período.

De fato, o planejamento urbano modernista, sob a inspiração do suíço Charles Edouard-Jeanneret-Gris, mais conhecido por Le Corbusier, foi a busca de adaptar as cidades à era industrial e às necessidades do capitalismo (SOUZA, 2008).

O pensamento urbano modernista enfatiza o que se chama de zoneamento funcional, promovendo a separação de funções urbanas, como residências, comércio, indústria e lazer em áreas distintas, criando-se bairros monofuncionais. Entretanto, o zoneamento pautado na separação funcional acaba por favorecer o uso do automóvel como meio de transporte principal, resultando na construção de grandes vias, amplos estacionamentos e, conseqüentemente, a expansão urbana. Além do zoneamento funcional, o planejamento modernista valoriza o desenho em larga escala, por meio de grandes intervenções urbanas. Tal posicionamento muitas vezes incentivou a renovação urbana e a remoção de áreas consideradas obsoletas ou insalubres, resultando na destruição de bairros históricos, na perda de patrimônio cultural e na fragmentação das comunidades existentes.

O modelo modernista, principalmente a partir da década de 1950, também influenciou o planejamento urbano no Brasil. Assim, Moura, Oliveira e Figueiredo (2016) reforçam que este modelo propiciou a especialização excessiva do espaço urbano, estimulando o espraiamento das cidades, a implantação de empreendimentos imobiliários e a construção de espaços para estacionamento de veículos automotores.

Em face desta realidade, autores como Jane Jacobs (2011), Françoise Choay (1979), Christopher Alexander (1977), Jan Gehl (2013), Peter Calthorpe (1993) e outros, criticaram ou trouxeram uma visão alternativa ao modelo de planejamento modernista, ajudando a disseminar, ainda que indiretamente, os princípios do DOT.

Apesar de não citar de forma explícita a estratégia do DOT em seus textos, Jacobs (2011) enfatiza a importância dos bairros mesclarem os usos, com variedades de comércios,

serviços, lazer e residências para aumentar a sensação de segurança das pessoas, o estímulo ao uso das calçadas, ao desenvolvimento econômico e, conseqüente, gerando vida às cidades. Sobre a crítica ao uso indiscriminado do automóvel, a autora enfatiza:

Imaginemos que os automóveis nunca tivessem sido inventados ou tivessem sido deixados de lado e que utilizássemos no lugar deles um transporte de massa eficiente, cômodo, veloz, confortável e motorizado. Sem dúvida economizaríamos um dinheiro enorme, que poderia ter um fim melhor. Mas não foi assim. (JACOBS, 2011, p. 228).

Amparado nesta nova visão, Souza (2008) destaca que surge no final da década de 1980 e começo dos anos 90 o que se denomina de Novo Urbanismo (*New Urbanism*). Desta feita, no ano de 1996, em Charlestown, Estados Unidos, foi elaborada a Carta do Novo Urbanismo, apresentando vinte e sete princípios com intuito de orientar políticas públicas, práticas de desenvolvimento, planejamento e desenho urbano.

Macedo (2007) destaca os seguintes princípios do Novo Urbanismo: prioridade ao pedestre; uso misto do solo; diversidade de moradores; senso de comunidade; densidade equilibrada; alto desempenho do ambiente construído; espaços públicos atraentes e seguros; conectividade e integração regional. Entretanto, apontam-se ainda: corredores de transporte público; prioridade do transporte público; vizinhanças compactas.

Seguindo esse pensamento, Pimenta (2017) e Handy (2002) afirmam que os princípios do Novo Urbanismo serviram de base para elaboração dos princípios defendidos pelo DOT. Todavia, há autores que vão ainda mais longe, descrevendo que o DOT possui semelhanças com ideias mais antigas e visionárias em relação ao planejamento urbano, como as cidades-jardim, na perspectiva de Ebenezer Howard (HRELJA *et al.*, 2020). No entanto, impera destacar que o Novo Urbanismo não se coloca contrário frontalmente ao espraiamento das cidades. Mas, apenas se contrapõe quando esta expansão ocorre de forma desordenada. Neste quesito em específico, o movimento citado não se coaduna com os princípios do DOT, onde a cidade compacta é vista como essencial. Desta feita, parece temerário afirmar com certeza de que os princípios do DOT tiveram sua raiz no Novo Urbanismo, até mesmo pelo fato de que seus princípios já começaram a ser aplicados na reconstrução de cidades europeias após a Segunda Guerra Mundial.

Para melhor compreensão do tema, é preciso ressaltar que a estratégia DOT apresenta doze elementos, quais sejam: cidade compacta; acessibilidade e conectividade; usos mistos, mobilidade ativa; uso inclusivo e social da habitação; participação e inclusão; cooperação; melhora do meio ambiente; otimização de recursos; segurança; recuperação de mais-valia fundiária; benefícios socioeconômicos (HOBBS *et al.*, 2021).

Lerner (2003), mesmo não falando de forma expressa sobre o DOT, assim expressa suas ideias sobre os princípios da estratégia em questão e sobre o amor à cidade:

Compre nos armazéns e locais onde os donos e famílias estão atendendo. Mais uma boa cutucada de amor à cidade. Pegue o ônibus próximo e cumprimente o motorista, o cobrador e os vizinhos que estão ali. Ponto para você. Ande a pé e repare no desenho do piso, nas luminárias, no itinerário. Mais um ponto para você. (LERNER, 2003, p. 119).

Em que pese os princípios citados, em que a estratégia está diretamente vinculada à concentração de habitações e atividades socioeconômicas próximas aos corredores e estações de transporte público de massa, possuindo caráter essencialmente urbano, o DOT também tem uma dimensão regional, como aeroportos, em que atividades complementares relacionadas ao transporte aéreo podem ser instaladas; portos, incentivando atividades de apoio e logística portuária; e estações intermodais com conexões regionais e internacionais (HOBBS *et al.*, 2021).

De maneira sucinta, o DOT apresenta os seguintes princípios ou características, segundo Pimenta (2017):

- a) concentração de atividades em áreas urbanas densas e mistas, que reduzem a necessidade de deslocamentos de longa distância;
- b) promoção do transporte público, com investimentos em infraestrutura e em rotas eficientes;
- c) incentivo aos modos ativos de locomoção, estimulando caminhadas e o uso da bicicleta, com a construção de ciclovias e a disponibilização de bicicletas compartilhadas;
- d) criação de espaços públicos de qualidade, como parques e praças, que estimulam a atividade física e a sociabilidade;
- e) zoneamento de uso do solo que favorece a mistura de usos, como residências, comércio e serviços, reduzindo a necessidade de deslocamento para atividades cotidianas.

2.2 HIRSCHMAN NO CONTEXTO DAS TEORIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Após o fim da Segunda Guerra Mundial, as teorias de desenvolvimento regional ganharam grande importância política e social. Nesse período, buscava-se estabelecer o

fortalecimento de organismos multilaterais, com a consolidação de uma governança global, para viabilizar a reconstrução dos países castigados pelos efeitos devastadores da Guerra. Nessa perspectiva, as teorias desenvolvidas por pensadores como John Maynard Keynes, Joseph Schumpeter e pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) passaram a ter maior repercussão frente à nova conjuntura social, econômica e política.

Monasterio e Cavalcante (2011, p. 64), ao discorrer sobre os teóricos de desenvolvimento regional, destaca que “esses autores não foram, ao menos do ponto de vista formal, diretamente influenciados pelo trabalho de Marshall (1890), tendo sido muito mais presentes e facilmente identificáveis as influências exercidas por Keynes e por Schumpeter”.

Sob efeito da crise econômica de 1929, chamada de Grande Depressão, Keynes (1996) rebate as teorias clássicas até então predominantes de que as economias se autorregulavam e que tendiam naturalmente ao pleno emprego. Dentre suas várias teorias, o pensamento keynesiano enfatiza a importância do Estado para garantir a estabilidade econômica, principalmente em momentos de crise.

Silva e Bezerra (2019) resumiram que o pensamento econômico de Keynes era fundamentado em uma teoria monetária da produção, incorporando a ação estatal como ferramenta de estabilização de uma economia essencialmente instável, que tende ao desemprego e a crises cíclicas. Nesse contexto, a ação estatal torna-se indispensável devido à falta de segurança proporcionada pelos investimentos privados.

Schumpeter (1997), seguindo a linha de pensamento de Keynes, enfatizou o papel do Estado na promoção do desenvolvimento econômico, criando um ambiente propício para a inovação, inclusive com investimento em infraestrutura. No entanto, contrapondo com os autores clássicos que acentuaram a necessidade da poupança como condição imprescindível para a promoção do crescimento econômico, Schumpeter dá maior ênfase ao crédito como mecanismo de financiamento dos processos de inovação. Por certo, suas formulações contribuíram sobremaneira para a posterior criação de bancos de fomento de desenvolvimento, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no Brasil, e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (PIVOTO; CARUSO; NIEDERLE, 2016).

No âmbito da América Latina, a CEPAL, amparada em distintas matrizes teóricas, como o marxismo, o keynesianismo e o estruturalismo, trouxe importantes contribuições para o desenvolvimento em países periféricos. As proposições cepalinas foram diretamente influenciadas pelas ideias de Keynes, tendo em vista a necessária participação ativa do Estado no campo do investimento direto em segmentos indispensáveis ao desenvolvimento, que não eram atraentes à iniciativa privada ou por ela não poderia ser atendida. Como um dos membros

da CEPAL, impera destacar a figura do eterno economista Celso Furtado, destacando que, como as forças do mercado não realizavam o investimento industrial de forma espontânea nas economias periféricas, o Estado passaria a ter um importante papel incentivador destes investimentos (CASSOL; NIEDERLE, 2016; MEDEIROS, 2014). Assim, o economista brasileiro destaca:

Como o desenvolvimento moderno se realizou no marco do Estado-Nação, através da formação e defesa dos mercados nacionais, os interesses do desenvolvimento encontraram sua expressão política máxima no nacionalismo, única ideologia capaz de integrar em sua plenitude interesses antagônicos de classe. (FURTADO, 1964, p. 69)

Seguindo o delineamento dessas teorias, Hirschman, como um dos proeminentes teóricos do desenvolvimento regional, também reforça a importância do papel do Estado para o desenvolvimento econômico. Niederle, Cardona e Freitas (2016) assim resumem o pensamento de Hirschman sobre o tema em específico:

[...] o crescimento econômico é inexoravelmente criador de desigualdades, é mister que alguém – o Estado – execute escolhas que favoreçam os desfavorecidos. Isso demanda soluções antagônicas. Mas é papel do Estado gerir uma cadeia de desequilíbrios, tratando desigualmente os desiguais. (NIEDERLE, CARDONA e FREITAS, 2016, p. 39).

Dessa forma, embora Hirschman não tenha se vinculado diretamente a nenhuma corrente teórica específica (NIEDERLE, CARDONA e FREITAS, 2016), seus ensinamentos estavam intrinsecamente conectados às ideias mencionadas anteriormente, especialmente no que tange ao papel do Estado e de suas políticas públicas no desenvolvimento econômico efetivo, principalmente em nações periféricas.

2.3 TEORIAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SEGUNDO ALBERT O. HIRSCHMAN

O economista Albert O. Hirschman, alemão radicado nos Estados Unidos, contribuiu para várias teorias e conceitos relacionados ao desenvolvimento econômico, à economia política e ao planejamento econômico. Todavia, este trabalho não pretende explorar todas as teorias do autor, mas dará ênfase somente para aquelas que, em tese, teriam repercussão para os princípios da estratégia do DOT. Dentre suas várias contribuições, destacam-se:

a) Na Teoria do Desenvolvimento Desigual e da transmissão inter-regional do crescimento, Hirschman (1961) explora as disparidades econômicas entre regiões ou setores dentro de um país, estabelecendo um paralelo entre nações desenvolvidas e periféricas. Segundo o autor, o desenvolvimento econômico não segue um padrão uniforme, mas sim uma trajetória desigual e assimétrica. Ele investiga as causas dessa desigualdade, como a disponibilidade de recursos naturais, discrepâncias na infraestrutura, desigualdades sociais e políticas governamentais.

Destaca o teórico a importância de abordar essas disparidades na busca por um crescimento econômico mais equitativo. Sua teoria ressalta a necessidade de compreender as complexas interações entre diversos fatores para promover um desenvolvimento regional e setorial mais balanceado, contribuindo assim para uma economia mais justa e sustentável.

Ao contrário de Myrdal (1960), Hirschman vê a desigualdade como necessária ou quase um requisito do processo de desenvolvimento, destacando a importância dos desequilíbrios, chega a afirmar que discorda “profundamente da doutrina do desenvolvimento equilibrado” (HIRSCHMAN, 1961, p. 84). Mais adiante, destaca:

O ponto principal a meu ver, é que essa teoria falha como teoria desenvolvimentista. Desenvolvimento presumivelmente significa o processo de transformação de um tipo de economia em algum outro tipo mais desenvolvido. Entretanto, desiste-se de tal processo, por inexecutável, pela teoria de desenvolvimento equilibrado, que acha difícil visualizar como o equilíbrio do subdesenvolvimento pode ser desfeito em algum ponto. (HIRSCHMAN, 1961, p. 85-86).

Reforçando este argumento sobre desenvolvimento e desequilíbrios, Lima e Simões (2009, p. 18) consideram que “os desequilíbrios são fundamentais para a dinâmica do crescimento, pois cada movimento da sequência é induzido por um desequilíbrio anterior e em consequência cria um novo desequilíbrio que requer um novo movimento”.

Neste contexto, conclui o teórico alemão:

Por isso, a sequência que afasta do equilíbrio é exatamente uma norma ideal de desenvolvimento, em nosso ponto de vista; pois cada movimento da série é induzido por desequilíbrio prévio e gera, por sua vez, um novo desequilíbrio, que exige uma nova movimentação. (HIRSCHMAN, 1961, p. 108).

Neste movimento, ressalta que uma atividade econômica (indústria para o autor) tira proveito de economias externas criadas pela expansão prévia e, ao mesmo tempo, forma novas economias externas e serem exploradas por outros operadores (HIRSCHMAN, 1961).

O economista alemão também destacou a importância da transmissão inter-regional do crescimento. Isso se refere ao processo pelo qual o crescimento econômico em uma região se espalha ou é transmitido para outras regiões próximas, sob o argumento de que o crescimento em uma região pode impulsionar o crescimento em áreas vizinhas, criando um efeito de arrasto ou derramamento.

Segundo o autor, a transmissão inter-regional do crescimento pode ocorrer por meio de vários mecanismos. Um deles é o efeito de demanda, no qual o crescimento em uma região aumenta a demanda por bens e serviços produzidos em outras regiões. Isso pode levar a um aumento nas atividades econômicas nessas áreas, impulsionando o crescimento.

Trazendo a análise para o âmbito municipal, não se pode negar que a estratégia DOT, com o incentivo de atividades econômicas nos eixos viários principais, pode desempenhar um importante papel de interagir com os desequilíbrios econômicos do espaço urbano, na medida em que promove uma melhor interação entre os bairros. Tal questão será melhor trabalhada no tópico 4.2 deste capítulo.

b) Na Teoria dos *linkages*, diretamente ligada à teoria anterior, o economista em análise desenvolveu o conceito de *linkages* ou ligações econômicas. Ele argumentou que os diferentes setores da economia estão interligados e que o crescimento em um setor pode impulsionar o crescimento em outros setores. Essas interações entre os setores criam um efeito multiplicador que promove o desenvolvimento econômico mais amplo. O autor enfatizou a importância de entender e fortalecer esses *linkages* para impulsionar o crescimento e reduzir as disparidades econômicas.

Essas ligações são formadas por dois mecanismos de indução do investimento que operam ao longo do próprio setor produtivo. O primeiro denominado de efeito em cadeia retrospectiva ou para trás, relacionado à compra de insumos de outras atividades. Os efeitos para trás, pode-se dizer, são externalidades decorrentes da implantação de indústrias ou de atividades econômicas que, ao aumentarem a demanda de insumos no setor a montante, viabilizariam suas escalas mínimas de produção na região determinada. O segundo, chamado de efeito em cadeia prospectiva ou para frente, está relacionado ao fornecimento de insumos para outras atividades. Os efeitos para frente resultariam da oferta de insumos, que tornariam viáveis setores que posicionassem a jusante.

Por meio destes efeitos, a implantação de uma atividade maior pode induzir o surgimento de várias outras atividades menores, denominadas de satélites.

Monasterio e Cavalcante (2011, p. 71) assim destacam sobre o tema:

Dessa forma, os efeitos para trás são a forma encontrada por Hirschman (1958) para expressar as externalidades decorrentes da implantação de indústrias, que, ao aumentarem a demanda de insumos no setor a montante, viabilizariam suas escalas mínimas de produção na região determinada. Os efeitos para frente, por sua vez, resultariam da oferta de insumos, que tornaria viáveis os setores que se posicionassem a jusante.

De fato, no ambiente urbano, a ocupação das atividades econômicas nos grandes eixos viários poderá ser um importante instrumento para que as ligações econômicas ocorram nestes eixos, principalmente com instalação de grandes empresas, de forma que a cadeia produtiva se espalhe nas demais áreas da cidade, principalmente aquelas menos desenvolvidas economicamente, conforme será discutido adiante.

c) Na Teoria da Economia Política do Desenvolvimento, o autor em debate analisou as relações entre política e economia no processo de desenvolvimento. Ele explorou como os interesses e as dinâmicas políticas podem afetar o desenvolvimento econômico. Enfatizou a importância de equilibrar os interesses de diferentes atores, como governos, empresas e sociedade civil, para promover um desenvolvimento econômico sustentável e inclusivo. O autor também investigou as tensões e os conflitos entre esses atores e como essas dinâmicas políticas podem moldar as políticas de desenvolvimento.

Nesta senda, o autor utiliza a suposta existência de um país em que o Norte é a região mais desenvolvida e o Sul a região mais atrasada. Destaca o autor que o Norte trará repercussões econômicas diretas sobre o Sul, sejam positivas e negativas. As positivas ou favoráveis são chamadas de efeitos fluentes (*trickling-down*) e as negativas ou desfavoráveis são chamadas de efeitos de polarização (*polarization effects*). Com uma visão otimista destas repercussões, Hirschman demonstra confiança que “afinal, os efeitos fluentes vençassem os efeitos da polarização” (1961, p. 283). Tal fato permitirá que o Sul se desenvolva por meio dos efeitos positivos da região Norte.

Não obstante, na remota possibilidade de que os efeitos de polarização sejam maiores do que os efeitos fluentes, “a política econômica intervencionista entrará em cena para corrigir. Realmente, a política econômica, decerto, terá uma influência decisiva no decorrer de todo o processo” (HIRSCHMAN, 1961, p. 285).

Buscar o equilíbrio econômico no Município é um desafio a ser enfrentado principalmente nos países menos desenvolvidos. Desta feita, há que se considerar que o DOT poderá favorecer o aumento dos efeitos fluentes no espaço urbano.

d) Na Teoria do Planejamento Desenvolvimentista, o teórico reforçou o papel ativo do Estado no planejamento econômico e no desenvolvimento. Ele defendeu que o planejamento

governamental pode ser eficaz para coordenar e direcionar recursos para promover o crescimento econômico. O economista alemão destacou a importância do planejamento flexível, adaptativo e orientado para resultados, enfatizando que o planejamento deve ser sensível às mudanças econômicas e sociais. Ele também ressaltou que o planejamento não deve ser excessivamente rígido, permitindo espaço para a iniciativa privada e a inovação.

Sobre o tema, faz a distinção entre capital fixo social (CFS), ou *Social Overhead Capital* (SOC) e atividades diretamente produtivas (ADP), ou *Directly Productive Activities* (DPA).

Sobre o capital fixo social, assim pontua:

O CFS é geralmente definido compreendendo os serviços básicos, sem os quais as atividades primária, secundária e terciariamente produtivas não podem funcionar. Num sentido amplo, inclui todos os serviços públicos, desde a justiça e a ordem, através da educação e saúde pública, até o transporte, comunicações, suprimento d'água e de energia, bem como capital geral agrícola, tais sejam os sistemas de irrigação e de drenagem. (HIRSCHMAN, 1961, p. 131).

As atividades diretamente produtivas são as que denomina de atividades produtivas primárias, secundárias e terciárias.

O capital social fixo “é um ingrediente importantíssimo do desenvolvimento econômico” (HIRSCHMAN, 1961, p. 135), interferindo sobremaneira nas atividades diretamente produtivas quanto ao seu desenvolvimento.

Neste tópico, o autor alemão faz o destaque que o desenvolvimento pode ocorrer tanto por via de capacidade excessiva de CFS como por via de escassez de CFS. No primeiro caso, o aumento de CFS pode induzir o investimento de ADP, tendo em vista a redução dos custos de produção. No segundo caso, a escassez de CFS aumentariam os custos de ADP, em decorrência da carência de serviços básicos, mas estimulariam o investimento em CFS.

Sobre os investimentos públicos, o autor é categórico:

A maneira mais óbvia pela qual a política econômica afeta os índices de desenvolvimento de diferentes partes de um país é através da dotação regional de verbas de investimento público. Podemos distinguir três normas principais de distribuição: a dispersiva, a da concentração em áreas de cultivo e a que tenta promover o desenvolvimento de regiões atrasadas. (HIRSCHMAN, 1961, p. 285).

Nesse diapasão, arremata o renomado autor que “a interferência do governo tem uma grande preponderância no desenvolvimento das regiões atrasadas dos países subdesenvolvidos” (HIRSCHMAN, 1961, p. 291).

Em razão de que nos países ou regiões menos desenvolvidas os recursos são escassos, o economista defende que os investimentos públicos sejam concentrados em projetos chaves e a sequência ideal para sua implementação de forma a fortalecer os efeitos fluentes anteriormente citados.

Como se verá no item 4.2 deste capítulo, o investimento estatal é decisivo para o sucesso da estratégia do DOT, em razão de grandes ações em infraestrutura de transporte, enquadrando-se assim como projeto chave para o desenvolvimento urbano.

e) Na Teoria da Saída, Voz e Lealdade, Hirschman (1970) busca entender as reações individuais e coletivas diante de situações de insatisfação ou deterioração em organizações, instituições e sistemas socioeconômicos.

De acordo com a teoria, as pessoas podem responder a tais situações de duas maneiras principais: por meio da saída (*exit*) ou da voz (*voice*). A saída refere-se à opção de abandonar a situação ou o sistema que está causando insatisfação. Isso pode ser exemplificado pela decisão de um consumidor em deixar de utilizar um serviço ou produto de uma empresa devido a problemas de qualidade ou preço. A voz, por sua vez, envolve a manifestação de opiniões, reclamações ou protestos para tentar melhorar ou corrigir a situação problemática. Isso pode ser observado quando os clientes expressam suas queixas a uma empresa na esperança de que ela resolva os problemas.

O autor também introduz o conceito de lealdade (*loyalty*), que representa a disposição das pessoas de permanecerem engajadas e comprometidas com a situação ou organização, mesmo diante de dificuldades. A lealdade pode restringir a saída ou inibir a voz, pois as pessoas podem optar por não abandonar uma situação devido a laços afetivos, obrigações ou custos de transação.

A teoria em tela tem implicações relevantes para o entendimento de fenômenos sociais, econômicos e políticos, destacando a importância de considerar tanto as reações individuais quanto as ações coletivas na avaliação e resposta a problemas e deficiências. Além disso, enfatiza a interação entre a saída e a voz, pois a falta de canais efetivos de expressão de opiniões pode levar ao aumento da saída.

A aplicação dessa teoria pode ser ampla, abrangendo desde o comportamento do consumidor e a gestão de empresas até as dinâmicas políticas e sociais. Compreender como as pessoas escolhem entre sair, expressar suas opiniões ou permanecer leais pode ser fundamental para promover a melhoria organizacional, a participação democrática e o desenvolvimento socioeconômico sustentável.

Não há como negar que a estratégia DOT poderá não alcançar o êxito idealizado em razão de políticas públicas ineficientes ou executadas sem planejamento. Tal fato, poderá desencadear a saída ou não adesão da população usuária do transporte público coletivo ou dos modais ativos, como será visto no tópico das discussões.

3 METODOLOGIA

Para o desenvolvimento deste trabalho foram utilizados livros, artigos e documentos voltados ao planejamento urbano, às teorias de desenvolvimento preconizadas por Hirschman e à estratégia do DOT.

Foi realizada ainda pesquisa na plataforma de periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoa de Nível Superior (CAPES), utilizando-se da combinação de palavras-chave vinculadas ou não por operadores booleanos, bem como aplicando os filtros. No mesmo caminho, foram realizadas pesquisas no Google Acadêmico e na plataforma *Scielo*.

Para tanto, foram utilizadas as seguintes palavras-chave vinculadas ou não por operadores booleanos: desenvolvimento orientado ao transporte, planejamento urbano, plano diretor e Albert Hirschman.

Após esta primeira etapa de pesquisa, passou-se à análise e leitura dos artigos de forma a verificar se os textos pesquisados se enquadram no tema do presente trabalho, sendo excluídos aqueles que não estavam disponíveis em formato *Portable Document Format* (PDF).

Para se alcançar os objetivos propostos, este trabalho adota a pesquisa descritiva, utilizando-se do método dedutivo e da referência bibliográfica.

Trata-se de uma pesquisa descritiva, pois analisando os problemas constatados do planejamento urbano, no campo de desenvolvimento econômico e com fundamento na bibliografia e textos apresentados, analisa-se as variáveis e propõe recomendações.

Quanto à abordagem, adota-se a pesquisa qualitativa, em razão do caráter subjetivo e valorativo do objeto estudado.

Utiliza-se o método dedutivo, pois partindo-se da premissa maior (a estratégia do DOT como instrumento de desenvolvimento urbano) e da premissa menor (a aplicabilidade das teorias de Hirschman no campo do DOT), chega-se à síntese e como possível conclusão de que sem a aplicabilidade das teorias do autor a estratégia DOT não se efetiva como ferramenta de desenvolvimento urbano. Quanto aos procedimentos, adota-se a pesquisa bibliográfica.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 OS PRINCÍPIOS DA ESTRATÉGIA DO DESENVOLVIMENTO ORIENTADO AO TRANSPORTE COMO INDUTOR DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NAS CIDADES

Conforme descrito na introdução desta dissertação, este estudo não visa adentrar de forma detalhada sobre os aspectos da mobilidade urbana do DOT, mas como esta estratégia de planejamento, adotada por vários municípios do Brasil e do mundo, pode trazer reflexos no desenvolvimento urbano e, por conseguinte, no efetivo desenvolvimento econômico das cidades.

Nesta senda, impera fixar que como resposta à necessidade de reconstruir as cidades em decorrência dos impactos provocados pela Segunda Guerra Mundial, os princípios da estratégia em análise, ainda que de forma intrínseca, passaram a ecoar entre os urbanistas e a fazer parte do planejamento urbano de várias cidades do mundo, principalmente da Europa, como é caso de Copenhague na Dinamarca (HOBBS *et al.*, 2021; GEHL, 2013).

Por isso, chega-se até a afirmar que o conceito do DOT possui relação inclusive com a teoria de polos de crescimento adotada por Perroux. Tal interpretação decorre do fato de que as zonas geográficas onde seriam desenvolvidas a estratégia em questão exerceria o efeito de atração (*input*), na medida que atrairia o capital, investimentos e as atividades vocacionais, e o efeito de influência (*output*), gerando emprego, sinergias entre atividades e o consequente desenvolvimento em sua área de influência (HOBBS *et al.*, 2021).

Neste raciocínio, a estratégia em estudo pode desempenhar um papel significativo como indutor do desenvolvimento econômico nas cidades. De fato, ao adotar princípios que priorizam a integração entre o planejamento urbano e o transporte, o DOT busca criar ambientes urbanos mais eficientes, acessíveis e sustentáveis, o que pode impulsionar o desenvolvimento econômico.

Os próprios elementos ou princípios que compõem a estratégia confirmam esta tese. Então, analisemos alguns dos doze elementos já citados, segundo Hobbs *et al.* (2021):

- a) cidade compacta: o planejamento urbano deve priorizar a ocupação dos espaços vazios existentes, principalmente em corredores e áreas de influência do transporte público;
- b) acessibilidade e conectividade: a melhoria da acessibilidade por meio de sistemas de transporte eficientes e bem integrados pode facilitar o acesso a empregos, serviços

e oportunidades econômicas (CERVERO; KOCKELMAN, 1997). Além disso, a redução do congestionamento de tráfego resultante do incentivo ao uso de transporte público e meios de transporte não motorizados pode aumentar a produtividade econômica, reduzindo o tempo de deslocamento (HANDY, 2002);

c) mobilidade ativa: ao criar ambientes urbanos favoráveis que encorajam a interação social e o movimento de pedestres e ciclistas, a estratégia também promove a atividade econômica local. Afinal, ruas movimentadas e espaços públicos atraentes aumentam a visibilidade e a atratividade dos negócios, impulsionando a economia local (JACOBS, 2011);

d) otimização de recursos: a compacidade urbana está diretamente ligada à otimização da infraestrutura urbana existente, com diminuição dos custos, à redução de áreas sem urbanização e redução de tempo de deslocamento diário;

e) usos mistos: as regras de uso e ocupação do solo devem priorizar a diversidade de atividades e funções. Habitação, atividades econômicas e espaços de lazer devem estar mais próximos entre si. Importa acrescentar que a mistura de usos facilita a formação de aglomerações econômicas, estimula a inovação e a colaboração entre empresas e instituições, resultando em mais empregos de qualidade em diversos setores. Neste tópico, o uso do instrumento da fachada ativa (atividades econômicas no andar térreo das habitações coletivas) mostra-se como uma importante ferramenta para intensificar o uso misto;

f) uso inclusivo e social da habitação: o acesso à habitação de interesse social em regiões mais centrais da cidade deve ser buscada como política pública. Tal medida possui os seguintes efeitos: promove a interação de núcleos familiares de diversos níveis socioeconômicos; reduz os chamados subúrbios desprovidos de conexão urbana; promove a revitalização de áreas centrais degradadas;

g) segurança: uma cidade com mais deslocamentos ativos com revitalização de áreas com degradação urbanística ou mal utilizadas gera uma maior sensação de segurança. Carmona (2014), tomando como exemplo as cidades colombianas de Bogotá e Medellín, mostra que a revitalização urbana das cidades está diretamente ligada à sensação de segurança e a conseqüente redução da violência;

h) recuperação da mais-valia fundiária: o princípio da mais-valia refere-se ao retorno à comunidade dos incrementos de valor ao imóvel decorrentes de ações de terceiros, como investimentos do poder público. Assim, o investimento em infraestrutura de transporte, em grande parte, tem o efeito de valorizar os imóveis em áreas próximas.

Desta feita, o valor excedente da valorização dos imóveis deveria ser recuperado pelo poder público, ainda que parcialmente, e o recurso revertido em novas infraestruturas. Ademais, a valorização imobiliária resultante pode atrair investimentos privados, estimular o desenvolvimento de negócios, aumentar a arrecadação de impostos municipais e gerar empregos;

i) benefícios socioeconômicos: em face de todos os elementos citados, os projetos de mobilidade em associação ao planejamento urbano, funcionam como indutor de crescimento e desenvolvimento econômico e, por conseguinte, melhoram a qualidade de vida da população. Hrelja *et al.* (2020) destacam que o DOT é visto como uma estratégia do território para promover o desenvolvimento econômico, tanto em escala regional quanto em escala local. Sendo que esta última busca a criação de bairros atraentes, propícios para viver, trabalhar, consumir e investir.

Ante esses elementos ou princípios, fica em evidência que ao adotar abordagens que priorizam a integração entre o planejamento urbano e o transporte, a estratégia em comento busca criar ambientes urbanos mais eficientes, acessíveis e sustentáveis, o que pode impulsionar o crescimento econômico.

4.2 OS PRINCÍPIOS DA ESTRATÉGIA DO DESENVOLVIMENTO ORIENTADO AO TRANSPORTE NA PERSPECTIVA DAS TEORIAS DE ALBERT O. HIRSCHMAN

Conforme ficou demonstrado no item anterior, a estratégia do DOT está intrinsecamente imbricada com o sistema viário, a infraestrutura de transporte e o planejamento urbano para se chegar ao desenvolvimento urbano e, via de consequência, ao crescimento e desenvolvimento econômico.

Nessa esteira, este tópico busca traçar um paralelo entre os princípios da estratégia DOT, como ferramenta de planejamento urbano, com as teorias desenvolvidas por Hirschman. Importante anotar mais uma vez, conforme descrito na introdução deste capítulo, que não se busca analisar em detalhe todas as teorias do autor, mas apenas aquelas que teriam repercussão no DOT.

O primeiro ponto a ser anotado refere-se ao fato de que, como é notório, no mundo há países prósperos economicamente e aqueles que estão em processo de desenvolvimento. No âmbito regional brasileiro, também há regiões mais desenvolvidas e regiões com maior precariedade social e econômica. Esta classificação também pode ser adotada nos municípios. Afinal, há áreas em cada Município que são mais desenvolvidas, social ou economicamente, do

que outras. Desta feita, o próprio Hirschman (1961, p. 23) faz o questionamento: “por que alguns países se desenvolveram enquanto outros deixaram de o fazer?”. Fazendo o paralelo para o âmbito local, podemos indagar: por que algumas áreas do Município se desenvolvem e outras não?

Em que pese não haver resposta fácil e definitiva, o teórico alemão pode indicar alguns caminhos para sanar essas desigualdades.

Apesar do tópico anterior descrever que os princípios da estratégia DOT possuem estreita relação com a teoria de polos de crescimento de Perroux, as teorias de base regional desenvolvidas por Hirschman também possuem íntima ligação com o sucesso da estratégia em estudo nas cidades.

O notável economista, ao desenvolver seu pensamento sobre as estratégias de investimento, enfatiza:

O desenvolvimento requer o empreendimento de uma série de projetos, que produzem efeitos favoráveis no fluxo do rendimento de uma variedade ampla de setores: administração pública, educação, saúde, transporte, energia, agricultura, indústria, crescimento urbano, etc. (HIRSCHMAN, 1961, p. 121).

Fica em evidência que para o autor, principalmente nas economias dos países periféricos, o investimento é essencial para o desenvolvimento econômico¹. Nesta senda, “as decisões de investimento tornam-se a principal questão da teoria sobre o desenvolvimento elaborada por Hirschman e principal objeto de política econômica” (LIMA; SIMÕES, 2009, p. 19).

Neste diapasão, o DOT, como estratégia de planejamento urbano, requer dos entes estatais, inclusive com parcerias com a iniciativa privada, a aplicação de investimentos em infraestrutura de transporte para que a sua efetividade aconteça. Assim, a infraestrutura de transporte enquadra-se dentro do conceito de capital fixo social (CFS), sendo este essencial para que as demais atividades produtivas sejam viáveis quanto ao seu funcionamento, ressaltando que o “investimento de CFS é sumamente uma questão de fé na potência desenvolvimentista de um país ou de uma região” (HIRSCHMAN, 1961, p. 133), tornando-se essencial ao desenvolvimento econômico. Exemplos de sucesso pelo mundo da estratégia em análise podem ser encontrados.

¹ Mazzucato (2014, p. 46) reforça que os investimentos do Estado em prol do desenvolvimento econômico são essenciais em face de que “o capital de risco público, por exemplo, é muito diferente do capital de risco privado. Ele se dispõe a investir em áreas com risco muito mais alto, ao mesmo tempo em que demonstra muito mais paciência e menos expectativas em relação aos retornos futuros”.

O primeiro exemplo é a cidade de Washington, Distrito de Colúmbia, nos Estados Unidos. Ao longo de cinquenta anos a cidade de Washington passou a ser considerada referência na implementação dos princípios do DOT. Todavia, no ano de 1997 a cidade americana passou por uma forte crise econômica, com queda no número de empregos, queda na receita e crescimento da pobreza e criminalidade. No entanto, os princípios da estratégia em questão tornaram-se um importante instrumento para impulsionar o processo de reabilitação urbana. Um dos projetos com maiores impactos foi o realizado no bairro de NoMa (*North of Massachusetts Avenue*) (HOBBS *et al.*, 2021).

Como resultado de parceria entre os proprietários de terra locais, o Distrito de Colúmbia, o Governo Federal e a Autoridade Metropolitana de Trânsito de Washington (WMATA), realizou-se a construção da estação de metrô conhecida como Estação NoMa – Gallaudet U, em Washington. A região do NoMa era formada em grande parte por pátios ferroviários, prédios abandonados, galpões e lotes vagos e 24% da população local vivia em situação de pobreza.

Não obstante, a construção da estação de metrô promoveu profundas transformações no bairro de NoMa. Hobbs *et al.* (2021, p. 102) assim destacam:

A obra da estação começou no final de 2000 e foi concluída em novembro de 2004. Mesmo antes da aprovação do plano final pelo Distrito, os desenvolvedores se interessaram por lotes na área do NoMa e começaram um círculo econômico virtuoso que já dura quase duas décadas.

O segundo caso é a cidade de Bilbao na Espanha. Cidade portuária, que experimentou períodos de grande prosperidade após a Revolução Industrial no final do século XIX. Entretanto, na década de 1970, Bilbao sofreu com uma profunda crise socioeconômica, o que foi agravada com a grande enchente na década de 1980. Tais fatos desencadearam um processo de desindustrialização, causando desemprego em massa. Apesar deste cenário, já no final da década de 1970, por meio de uma iniciativa conjunta dos entes governamentais (local, estadual, nacional), inicia-se um processo revitalização urbana associada a uma visão estratégica com sua região metropolitana. Essa revitalização era baseada em três pilares: planejamento urbano, infraestrutura de transporte e melhoria ambiental. Calha anotar que, além das várias medidas adotadas, a partir de 1989 “foi firmado um pacto entre os governos estadual e nacional, prevendo uma série de operações coordenadas para a melhoria das infraestruturas de transporte” (HOBBS *et al.*, 2021, p. 112). Em que pese este posicionamento, Arantes (2000) questiona a efetividade do projeto de reestruturação de Bilbao, destacando que este somente começou a ter visibilidade com a construção do Museu Guggenheim. Tal fato é corroborado por Carmo,

Montrezor e Venitucci (2017), destacando ainda que, apesar dos avanços conquistados do ponto de vista econômico para a cidade, o projeto de revitalização de Bilbao foi marcado por um processo de gentrificação, tendo em vista o foco no turismo e no consumo da população de maior poder econômico.

Outros exemplos de aplicação dos princípios da estratégia em questão são as cidades de Londres (estação King's Cross) e Tóquio. No Brasil, Curitiba foi a precursora da aplicação dos princípios da estratégia do DOT, seguida por outras capitais, como São Paulo e Goiânia, que serão detalhadas nos capítulos seguintes. Esta última cidade é um exemplo de como o mau planejamento em infraestrutura pode gerar a ineficiência da estratégia do DOT, tendo em vista que as obras de implantação do BRT Norte-Sul foram iniciadas no ano de 2015 e somente foi concluída parcialmente em setembro de 2024.

As teorias do desenvolvimento desigual e dos *linkages* aplicadas por Hirschman também podem ser vislumbradas no âmbito de aplicação do DOT nos municípios. Como dito, os municípios possuem diversas centralidades econômicas, com atividades e forças de atração diferenciadas. Bem como, possui realidades sociais e culturais distintas. Desconsiderar a complexidade urbana será o primeiro passo para o fracasso de qualquer projeto de desenvolvimento. Afinal, aplicar a mesma receita para curar diferentes tipos de doenças não é medida de sucesso.

Por isso, para o teórico alemão, o crescimento econômico passa pela desigualdade e cabe ao ente público, fazer as escolhas que mais atendam aqueles que estão à margem, pois, é “papel do Estado gerir uma cadeia de desequilíbrios, tratando desigualmente os desiguais” (NIEDERLE; CARDONA; FREITAS, 2016, p. 39). No entanto, a estratégia do DOT visa exatamente levar equilíbrio ao que está em desequilíbrio, impulsionar o crescimento e reduzir as disparidades econômicas existentes no Município (MALUF, 2015).

De fato, vários de seus elementos demonstram essa realidade. É o que vimos quanto aos aspectos da acessibilidade e conectividade, da mobilidade ativa, dos usos mistos e do uso inclusivo e social da habitação. Por certo, para o economista alemão, a política de desenvolvimento deve gerir os efeitos colaterais e desproporções provocados pela própria cadeia de desequilíbrios. Todavia, em muitos momentos a estratégia do DOT não consegue alcançar o êxito pretendido.

Nesta senda, buscando trazer uma explicação ao mau funcionamento de firmas, instituições, corporações e governo, por meio da interação entre os aspectos econômicos e os fenômenos sociais e políticos, Hirschman desenvolve a teoria da saída, voz e lealdade.

Conforme o item 2.2 deste capítulo, mas sem querer ser redundante, o autor busca explicar que, ante o capitalismo competitivo, firmas, instituições ou empresas menos eficientes e com produtos, preços ou salários menos atraentes tendem a proporcionar a saída de pessoas (compradores, usuários ou empregados).

De outro modo, aspectos políticos e sociais podem levar às pessoas (empregados, usuários ou até mesmo de grupos sociais interessados) a não escolher a saída, mas o protesto, a opção voz.

Por fim, em seu terceiro conceito, tem-se a lealdade, que permite a postergação da opção de saída em situações semiabertas, dando assim base para os mecanismos de voz se manifestarem.

Fazendo o paralelo com o DOT, percebe-se que esta teoria de Hirschman em muito se enquadra aos fenômenos de sucesso ou insucesso da estratégia em tela, principalmente nos países em processo de desenvolvimento, onde políticas públicas mal planejadas ou conduzidas com ineficiência tendem levar ao descrédito por parte dos usuários.

De fato, a estratégia em estudo busca estabelecer a mudança de paradigma e costumes quanto ao modo de locomoção das pessoas no meio urbano, que seria da prevalência do transporte motorizado individual para os modos ativos (a pé e de bicicleta) e o transporte público coletivo, como ônibus, trem ou metrô.

Por certo, a implementação da prioridade dos modos ativos e do transporte público coletivo como meio de locomoção nas cidades deverá estar acompanhada de medidas que estimulem o seu uso e que desestimulem o uso do veículo individual motorizado. Essas medidas devem gerar nas pessoas a sensação de segurança e de que o novo modal é confiável e eficiente. Porém, se uma determinada pessoa, ao começar a utilizar o transporte público coletivo, sentir que não há segurança ou que sempre está lotado de passageiros, esta será uma candidata a deixar de usar este modo de transporte e à saída. Ou seja, o retorno ao uso do transporte individual motorizado. Todavia, caso esta pessoa perceba que sua voz trará resultado, poderá adiar a saída ou até mesmo substituí-la.

Por sua vez, a lealdade, estando relacionada à coexistência da saída e da voz, vincula-se à vontade dos usuários de trocar a segurança da saída pela incerteza da melhoria do serviço oferecido, na expectativa de que sua voz poderá influenciar o órgão responsável na melhoria da execução do serviço.

Não por menos, para Hirschman, a eficácia de qualquer política econômica possui estreita relação com o envolvimento da sociedade. Pois, sem a compreensão do público, o sucesso de novos projetos econômicos tenderá ao fracasso (MALUF, 2015).

5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Os princípios da estratégia do DOT, como instrumento de planejamento urbano, mostram-se como uma importante ferramenta para o desenvolvimento econômico das cidades, bem como revela-se perfeitamente conciliável com as bases teóricas de Hirschman.

Por meio da teoria do desenvolvimento desigual reconhece-se a necessidade de abordar as disparidades econômicas na cidade, buscando um crescimento mais equitativo e inclusivo. Os investimentos em infraestrutura de transporte desempenham um papel crucial na criação de conexões e na redução das desigualdades no espaço municipal, facilitando o exercício das atividades econômicas, por meio do incentivo ao modo ativo e ao transporte público coletivo.

As ligações econômicas entre os setores da economia são fundamentais para impulsionar o crescimento econômico de maneira mais ampla. O crescimento em um setor pode gerar demanda por produtos de outros setores, criando um efeito multiplicador que promove o desenvolvimento econômico sustentável.

Além disso, a perspectiva do economista alemão destaca a importância da análise das interações entre política e economia. Políticas governamentais favoráveis e uma governança eficaz são fundamentais para estimular o investimento em infraestrutura de transporte e promover um ambiente propício ao crescimento econômico. No contexto dos princípios do DOT, é crucial considerar as teorias e conceitos do autor para planejar estrategicamente os investimentos em infraestrutura de transporte, reconhecendo os *linkages* com outros setores e buscando um desenvolvimento equilibrado e com maior sustentabilidade.

Ademais, a teoria sobre os conceitos de saída, voz e lealdade também é capaz de explicar o fenômeno de insucesso das políticas públicas adotadas nos países em processo de desenvolvimento. De fato, o DOT, para alcançar resultados efetivos e o propósito de desenvolvimento econômico das cidades, deverá gerar nos cidadãos o sentimento de segurança, a confiabilidade e a eficiência necessárias para que haja uma adesão da população local.

Assim, a perspectiva de Hirschman oferece um arcabouço teórico valioso para orientar a estratégia do DOT, principalmente nos países em processo de desenvolvimento, destacando a necessidade de investimentos em infraestrutura, a compreensão das interações econômicas e políticas e o objetivo de um crescimento econômico mais equitativo e inclusivo. Ao aplicar essas bases teóricas, é possível promover um desenvolvimento orientado ao transporte que seja sustentável, eficiente e benéfico para as cidades.

CAPÍTULO II - PLANO DIRETOR E DESENVOLVIMENTO ORIENTADO AO TRANSPORTE: ANALISANDO OS CASOS DE CURITIBA E SÃO PAULO

RESUMO

O plano diretor mostra-se como um instrumento essencial para orientar o crescimento urbano de forma ordenada e sustentável. O planejamento urbano descrito no plano diretor, para alcançar os princípios previstos no Estatuto da Cidade, sendo a função social da cidade e da propriedade, deverá abarcar algumas estratégias essenciais de planejamento. Nesse campo, os princípios da estratégia do DOT entram em cena como uma ferramenta de desenvolvimento em que os planos diretores podem e devem lançar mão para um futuro promissor de nossas cidades. Assim, busca-se debater as seguintes perguntas: qual o efetivo papel do plano diretor no planejamento urbano? A estratégia em questão pode ser inserida nos planos diretores? A estratégia pode ser um dos caminhos para o desenvolvimento urbano? Dessa forma, o presente estudo tem como objetivos gerais verificar a importância dos planos diretores para o desenvolvimento das cidades e os princípios do DOT como um possível caminho para o desenvolvimento urbano. O objetivo específico é analisar os planos diretores dos municípios de Curitiba e São Paulo, sob o viés dos princípios da estratégia em debate. Desta feita, os resultados demonstram a possível efetividade do DOT para o desenvolvimento das cidades, alicerçado em ações e incentivos adequados do ente público. Para a execução deste trabalho, adota-se a pesquisa descritiva e qualitativa, utilizando-se do método dedutivo, da referência bibliográfica, documental e do estudo de caso dos planos diretores de Curitiba e São Paulo.

Palavras-chave: plano diretor; planejamento urbano; transporte; Curitiba; São Paulo.

ABSTRACT

The master plan is an essential instrument for guiding urban growth in an orderly and sustainable manner. In order to achieve the principles set forth in the City Statute, given the social function of the city and property, the urban planning described in the master plan must encompass some essential planning strategies. In this field, the principles of the TOD strategy come into play as a development tool that master plans can and should use to ensure a promising future for our cities. Thus, the aim is to discuss the following questions: what is the effective role of the master plan in urban planning? Can the strategy in question be included in master plans? Can the strategy be one of the paths to urban development? Thus, the general objectives of this study are to verify the importance of master plans for the development of cities and the principles of the TOD as a possible path to urban development. The specific objective is to analyze the master plans of the cities of Curitiba and São Paulo, from the perspective of the principles of the strategy under discussion. Thus, the results demonstrate the potential effectiveness of TOD for the development of cities, based on appropriate actions and incentives from the public entity. To carry out this work, descriptive and qualitative research was adopted, using the deductive method, bibliographic and documentary references and the case study of the master plans of Curitiba and São Paulo.

Keywords: master plan; urban planning; transport; Curitiba; São Paulo.

RESUMEN

El plan maestro es un instrumento esencial para guiar el crecimiento urbano de manera ordenada y sostenible. La planificación urbana descrita en el plan director, para alcanzar los principios establecidos en el Estatuto de la Ciudad, siendo función social de la ciudad y de la propiedad, debe abarcar algunas estrategias de planificación esenciales. En este campo, los principios de la estrategia del DOT entran en juego como una herramienta de desarrollo que los planes maestros pueden y deben utilizar para un futuro prometedor para nuestras ciudades. Así, buscamos debatir las siguientes preguntas: ¿cuál es el papel efectivo del plan maestro en la planificación urbana? ¿Se puede incluir la estrategia en cuestión en planes maestros? ¿Puede la estrategia ser uno de los caminos hacia el desarrollo urbano? Por lo tanto, el presente estudio tiene como objetivos generales verificar la importancia de los planes maestros para el desarrollo de las ciudades y los principios del DOT como posible camino para el desarrollo urbano. El objetivo específico es analizar los planes maestros de los municipios de Curitiba y São Paulo, bajo el sesgo de los principios de la estrategia en debate. Esta vez, los resultados demuestran la posible efectividad del DOT para el desarrollo de las ciudades, a partir de acciones e incentivos adecuados por parte del ente público. Para realizar este trabajo, se adoptó una investigación descriptiva y cualitativa, utilizando el método deductivo, referencias bibliográficas y documentales y estudios de caso de los planes maestros de Curitiba y São Paulo.

Palabras clave: plan maestro; planificación urbana; transporte; Curitiba; San Pablo.

1 INTRODUÇÃO

O plano diretor emerge como um instrumento essencial para orientar o crescimento urbano de forma ordenada e sustentável. Assim sendo, esse instituto urbanístico desempenha um papel fundamental na organização e no desenvolvimento das cidades, buscando garantir o bem-estar da população, a eficiência dos serviços públicos, a sustentabilidade e o desenvolvimento econômico.

O planejamento urbano descrito no plano diretor, para alcançar os princípios previstos no Estatuto da Cidade, sendo a função social da cidade e da propriedade, deverá abarcar algumas estratégias essenciais de planejamento. Como se verá adiante, dentre essas estratégias, tem-se a ambiental, a físico-territorial, a mobilidade, a econômica, a social e a gestão urbana.

A solução para a mobilidade não se concentra somente na resolução simplista do serviço de transporte público ou na engenharia de tráfego. Muito mais do que isso, é fundamental ir além, para se fazer uma abordagem mais ampla, abarcando as estratégias urbanísticas e os instrumentos de planejamento definidos nos planos diretores (EVERS *et al.*, 2018).

Nesse campo, os princípios do DOT entram em campo como uma ferramenta de desenvolvimento de que os planos diretores podem e devem lançar mão para um futuro promissor de nossas cidades. Neste aspecto, não se deve ter a utopia de que o plano diretor irá resolver todos os problemas da cidade, mas ser um instrumento capaz de definir uma estratégia para a intervenção imediata, de forma a estabelecer claros princípios de ação para os agentes envolvidos na construção da cidade (BRASIL, 2001a).

Não obstante, o presente estudo, traçando um paralelo entre o plano diretor e os princípios do DOT, centraliza a análise em duas capitais do Brasil que adotaram os princípios dessa estratégia em seus planos diretores, que são Curitiba e São Paulo. Dessa maneira, é importante destacar que as cidades, sem o planejamento alicerçado na solução dos seus problemas sociais e econômicos, não alcançarão o real desenvolvimento pretendido. Assim, busca-se debater as seguintes perguntas: qual o efetivo papel do plano diretor no planejamento urbano? Os princípios do DOT podem ser inseridos nos planos diretores e ser um dos caminhos para o desenvolvimento urbano?

Nesse diapasão, a estratégia em análise bem elaborada e executada torna-se uma importante ferramenta para amenizar a fragilidade urbana das cidades. Desta forma, o presente capítulo tem como objetivos gerais verificar: a importância dos planos diretores para o desenvolvimento das cidades e se a adoção do DOT é um possível caminho para o desenvolvimento urbano. Como objetivo específico, analisar os planos diretores dos municípios de Curitiba e São Paulo, sob o viés dos princípios da estratégia mencionada.

Para a execução deste capítulo adota-se a pesquisa descritiva, qualitativa, utilizando-se do método dedutivo, da referência bibliográfica, documental e do estudo de caso, sendo estruturado em seções principais. Após esta introdução, a segunda seção aborda a revisão de literatura, dividida em três subseções para uma análise mais aprofundada. A terceira seção detalha a metodologia, destacando as técnicas qualitativas utilizadas. A quarta seção, resultados e discussões, é subdividida em duas partes para apresentar de maneira organizada os achados da pesquisa. Por fim, a quinta seção apresenta as considerações parciais, destacando as conclusões do estudo.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 O PLANO DIRETOR NO CONTEXTO DO PLANEJAMENTO URBANO BRASILEIRO

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) torna-se um marco para a política de desenvolvimento urbano ao instituir a obrigatoriedade, para cidades com mais de 20 mil habitantes, da aprovação do plano diretor, como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, conforme definido no § 1º do art. 182. Até então, as Constituições anteriores (BRASIL, 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e 1969) que precederam a chamada Constituição Cidadã, assim intitulada pelo congressista Ulysses Guimarães, nada trouxeram a respeito.

É preciso destacar, conforme demonstrado por Villaça (1999), que os conceitos de planejamento urbano ou plano diretor não existiam no Brasil no século XIX e no início do século XX. Afirma o autor que “o Plano Agache, do Rio de Janeiro, datado de 1930, é, no nosso conhecimento, o primeiro plano a apresentar a expressão *plano diretor*” (VILLAÇA, 1999, p. 188).

Inovando no campo constitucional, pressupunha o constituinte de 1988 que o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade estaria garantido com a elaboração de um plano diretor que pudesse abarcar todas as necessidades de sua população. Regulamentando os arts. 182 e 183 da Carta Magna, a Lei nº 10.257/2001, denominada de Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001b), elenca as diretrizes para que a política urbana atinja o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Isso implica em garantir o acesso equitativo à moradia digna, ao transporte público, aos serviços básicos e aos espaços públicos de qualidade para toda a população.

Importa anotar que o Estatuto da Cidade determina a obrigatoriedade do plano diretor não somente para as cidades com mais de 20 mil pessoas, conforme definido em seu art. 41, ampliando o rol de municípios que deverão promover sua elaboração. Entretanto, em que pese a ressignificação do plano diretor trazida pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Cidade (CYMBALISTA, 2006), percebe-se que mesmo após 35 anos da atual Constituição e mais de 23 anos do Estatuto da Cidade, o planejamento urbano está longe do ideal para considerável parcela dos mais de 5.500 municípios do Brasil, assumindo quase que uma função cartorária (CAETANO *et al.*, 2021).

A implementação do plano diretor enfrenta uma série de desafios, como a falta de recursos financeiros e técnicos, a má gestão pública, a resistência de grupos de interesse e a especulação imobiliária, o que dificulta a sua efetiva implementação e o cumprimento de suas diretrizes. Segundo Silva (2015, p. 146), “um plano que não seja exequível é pior que a falta de plano, porque gera custos sem resultados”.

Porquanto, Villaça (1995, 1999, 2005) chega a afirmar que há uma ilusão do plano diretor, em razão do abismo que separa o discurso de suas diretrizes da prática realizada pelas administrações municipais, pautada pela defesa, ainda que velada, do interesse de uma minoria. Na mesma linha, Maricato (2000) traz o conceito de plano-discurso e Ribeiro e Cardoso (2015) cita as diferenças entre a cidade real e a cidade legal.

Muito mais do que um conjunto de objetivos, diretrizes, programas e metas, o plano diretor não se confunde com o zoneamento (VILLAÇA, 1995), mesmo que durante muitos anos o plano diretor era visto somente no âmbito do aspecto físico-territorial do Município. Da mesma forma, o plano diretor e o planejamento urbano não podem ser encarados como termos sinônimos. Villaça (1995) entende que o plano diretor “é um momento do processo contínuo de planejamento, envolvendo controle, revisão e atualização periódicos”. Assim, o plano diretor deve ser vislumbrado como parte integrante do planejamento municipal (SILVA, 2015).

No que tange ao conceito de plano diretor, ao lado do conceito constitucional e legal trazidos pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e o Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001b), estabelecendo que o plano diretor “é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de explanação urbana”, Silva (2015) assim assevera:

O plano diretor, como instrumento de atuação da função urbanística dos Municípios, constitui um *plano geral e global* que tem, portanto, por *função* sistematizar o desenvolvimento físico, econômico e social do território municipal, visando ao bem-estar da comunidade local. (SILVA, 2015, p. 138).

Quanto ao conteúdo mínimo, além de objetivos, diretrizes, programas e metas e da previsão legal obrigatória disposta no art. 42 do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001b), o plano diretor deve abarcar o aspecto ambiental, físico-territorial (critérios de uso e ocupação do solo), de mobilidade, econômico, social e de gestão. Não por menos, o § 2º do art. 85 da Constituição do Estado de Goiás (GOIÁS, 1989) assevera que o plano diretor “deverá conter diretrizes de uso e ocupação do solo, zoneamento, índices urbanísticos, áreas de interesse especial e social, diretrizes econômico-financeiras, administrativas, de preservação da natureza e controle ambiental”.

No mesmo caminho e com textos similares, o § 1º do art. 152 da Constituição do Estado do Paraná (PARANÁ, 1989), o § 2º do art. 146 da Constituição do Estado de Pernambuco (PERNAMBUCO, 1989), o § 1º do art. 307 da Constituição do Estado de Mato Grosso (MATO GROSSO, 1989), o art. 235 da Constituição do Estado do Espírito Santo (ESPÍRITO SANTO, 1989), o § 1º do art. 104 da Constituição do Estado do Tocantins

(TOCANTINS, 1989), o art. 192 da Constituição do Estado do Piauí (PIAUI, 1989), o § 1º do art. 195 da Constituição do Estado do Amapá (AMAPÁ, 1989) e os arts. 290 e 305 da Constituição do Estado do Ceará (CEARÁ, 1989).

Nesta senda, Carvalho Filho (2006) apresenta os seguintes aspectos que devem conter no plano diretor:

- a) físico: referente à ocupação do solo municipal, abarcando temas como equipamentos públicos, ocupação do solo, zoneamento, sistema viário;
- b) social: referente à qualidade de vida dos munícipes, tratando de matérias relacionadas à educação, saúde, habitação, trabalho, segurança;
- c) econômico: destinação de áreas para fins econômicos, turismo e mecanismos para estimular as atividades econômicas;
- d) ambiental: buscando a proteção do meio ambiente local;
- e) administrativo: visando a atividade de controle e acompanhamento.

Conforme fica demonstrado, o zoneamento é um aspecto importante a constar no plano diretor, por ser o principal instrumento para se promover a produção privada do solo urbano (SILVA, 2014).

Segundo Silva (2014), a utilização do zoneamento no Brasil iniciou-se no começo do século XX, influenciada pelas reformas sanitárias das cidades europeias no século XIX, como as realizadas em Paris e Viena. Cumpre lembrar, no início do século XX e seguindo os princípios da arquitetura modernista, o Plano Agache no Município do Rio de Janeiro e o Plano de Avenidas na cidade de São Paulo. O primeiro, na perspectiva do urbanista francês Alfred Agache, buscou a remodelação e embelezamento da cidade, por meio de um plano físico-territorial (ALMEIDA, 2005). O segundo, na inspiração de Prestes Maia, visou o estímulo ao crescimento horizontal e vertical da cidade e à circulação de caráter rodoviário, com ênfase para o automóvel (LHOBRIGAT; GALLO, 2022).

Não obstante, a utilização do zoneamento passou a ser utilizado com maior ênfase pelos municípios brasileiros no período da ditadura militar (1964 a 1985), buscando estruturar o sistema de planejamento nacional e com a montagem do sistema financeiro de habitação.

Na época, o zoneamento visava essencialmente à manutenção do padrão urbanístico em algumas áreas residenciais ocupadas pelas pessoas de alta renda. Assim, o zoneamento “reforçou a característica de exclusão social da legislação urbanística, ao determinar que somente algumas tipologias habitacionais seriam permitidas, o que colocou diversas formas de moradia popular na ilegalidade (NERY JÚNIOR, 2002, p. 289).

Essa realidade pode ser constatada ao analisar a trajetória da legislação de São Paulo, no período entre 1886 a 1936, em que alguns princípios urbanísticos utilizados no período em tela estão presentes atualmente na legislação urbanística paulistana, desencadeando “a muralha protetora em torno dos bairros residenciais da elite, a posição eternamente periférica dos bairros populares” (ROLNIK, 2003, p. 14).

No século XX, o planejamento urbano modernista passa a ter destaque. As grandes mudanças sociais, tecnológicas e políticas marcaram esse período e influenciaram as formas como as cidades eram concebidas e construídas. Assim, o planejamento urbano modernista, sob a influência principal do suíço Le Corbusier, buscou adaptar as cidades à era industrial e às necessidades do capitalismo (SOUZA, 2008).

O pensamento urbano modernista, como já citado anteriormente, traz como ênfase o zoneamento funcional (funcionalismo). Em razão deste fato, promove-se a separação de funções urbanas, como residências, comércio, indústria e lazer, em áreas distintas, criando-se o que se denomina de bairro monofuncional.

Além do funcionalismo, o planejamento modernista adota a abordagem geométrica e ortogonal para o design urbano, com ruas largas, blocos de edifícios uniformes e espaços abertos planejados, como o projeto de Brasília no Brasil. Sobre o trabalho desenvolvido pelo urbanista Lúcio Costa, Franjnklich e Martins assim concluem:

Costa formalizou Brasília como uma oposição entre *urbs* e *civitas*, cidade e cidadania, literalmente contrapostas em linhas ortogonais, alinhando as superquadras habitacionais em um eixo, e uma linha de edifícios administrativos e burocráticos em outro, em um procedimento que compactou suas visões sobre o urbanismo moderno, a política contemporânea e seus compromissos com a arte e suas possibilidades de transformação. (FRANJNKLICH; MARTINS, 2016, p. 46).

Sobre o planejamento moderno, outras características são a valorização da estética formal, em detrimento dos aspectos sociais e culturais da cidade, e a valorização da mobilidade automobilística.

O planejamento modernista influenciou significativamente o desenvolvimento urbano brasileiro, inclusive com a elaboração de planos diretores no século XX, inserindo as bases dos princípios modernistas em seus textos. Segundo Silva (2014), no período militar a influência modernista foi intensificada, destacando que:

Em relação à legislação urbanística, grande parte dos Planos Diretores e zoneamentos produzidos nessa época constitui-se de instrumentos puramente técnicos e respaldavam-se, sobretudo sobre a lógica funcionalista do modernismo e na manutenção dos parâmetros utilizados nas zonas já amplamente reguladas

(exclusivamente residenciais). Por conta da lógica de financiamento, agora organizada em função das visões setoriais das políticas públicas (habitação, infraestrutura, de produção industrial, entre outros), a concepção de separar os usos em residencial, comercial e industrial adquire forte respaldo. (SILVA, 2014, p. 50).

Por certo, no período militar, com a centralização das normas e fortalecimento do Poder Executivo da União, houve, em 1966, a regulamentação do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) e a criação do Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado, priorizando a instituição pelos municípios brasileiros de planos diretores como estratégia de planejamento e desencadeando a grande produção de planos diretores pelo país (PINHEIRO; NASCIMENTO, 2012). No ano de 1964, também importante registrar a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH).

A especialização excessiva do espaço urbano adotado pelo modelo modernista desencadeou uma série de problemas urbanos nos municípios dos países em processo de desenvolvimento, o que inclui o Brasil, como o espraiamento das cidades, o estímulo ao transporte individual motorizado em detrimento do transporte público coletivo, o congestionamento de veículos nas cidades, a construção de moradias para pessoas de baixa renda nos bairros periféricos, com a consequente precariedade de infraestrutura urbana nestes bairros.

Em resposta às consequências urbanísticas do modelo modernista, autores começam a trazer para o debate uma concepção contemporânea de planejamento urbanístico para as cidades. Assim, o movimento conhecido como Novo Urbanismo e o conceito de DOT ganham força, trazendo ênfase na qualidade de vida da população, na sustentabilidade ambiental, na valorização dos usos mistos, no acesso ao transporte público eficiente e no resgate de elementos tradicionais, como ruas arborizadas, calçadas largas, espaços públicos atraentes e atividades econômicas locais.

A partir desse novo contexto, muitos planos diretores no Brasil começam a recepcionar os princípios do DOT em seus textos, iniciando uma aparente mudança do planejamento urbano dos municípios brasileiros. Em que pese essa consideração, antes mesmo do surgimento do conceito de DOT, a cidade de Curitiba, a partir do plano diretor de 1966, já iniciava uma abordagem diferenciada em seu planejamento urbano, conforme se verá adiante.

2.2 OS PRINCÍPIOS DA ESTRATÉGIA DO DESENVOLVIMENTO ORIENTADO AO TRANSPORTE NOS PLANOS DIRETORES DOS MUNICÍPIOS DO BRASIL

Ante à realidade de zoneamento tradicional preconizado pelo modelo modernista de planejamento, os princípios da estratégia do DOT ganham força com intuito de contrapor ao modelo de crescimento urbano denominado de 3D, sendo este caracterizado como distante, disperso e desconectado (EVERS *et al.*, 2018). Uma das consequências das chamadas cidades 3D é o congestionamento de veículos no espaço urbano.

Tomasiello, Pereira e Nadalin (2023), sobre o tema congestionamento urbano e seus impactos, destacam que o aumento dos custos de transporte provocados pelos congestionamentos encolhe as áreas de alcance de mercado e de trabalhadores, com a consequente redução de ganhos de economias de aglomeração. Segundo Tomasiello, Pereira e Nadalin (2023), outras externalidades negativas também podem ser apontadas:

- a) prejuízo no ritmo de geração de empregos e da produtividade das cidades;
- b) aumento dos níveis de poluição e maiores níveis de emissão de gases de efeito estufa;
- c) aumento de acidentes de trânsito;
- d) aumento de doenças cardiorrespiratórias e de problemas de saúde mental.

Nesta senda, os planos diretores, como principal instrumento para o planejamento, crescimento e desenvolvimento das cidades, precisa encarar essa realidade, propondo alternativas efetivas para mudar esse padrão de modelo urbano e de forma a conciliar e equilibrar o planejamento do uso do solo, sistema viário e a mobilidade urbana (EVERS *et al.*, 2018).

Com um viés contrário à cidade 3D, o DOT apresenta a cidade 3C, caracterizada como aquela que é compacta, conectada e coordenada, buscando priorizar a transformação urbana junto aos eixos de transporte, aumentando a densidade populacional nessas regiões (EVERS *et al.*, 2018). Desta feita, o estímulo aos modos ativos e ao transporte público coletivo em detrimento do transporte individual motorizado passa a ser uma importante ferramenta de planejamento e, conseqüentemente, gerando maior acesso às oportunidades de trabalho.

Bertaud (2022) afirma que o tamanho efetivo do mercado de trabalho traz profunda dependência com a velocidade do tempo de viagem e da localização das habitações dos trabalhadores em relação aos seus locais de trabalho. Da mesma forma, ressalta que o uso misto e disperso das atividades econômicas não haveria convergência de rotas de veículos e, por conseguinte, o tempo das viagens pendulares seriam menores e com maiores oportunidades de emprego.

Assim, algumas cidades do Brasil já implementaram os princípios do DOT em seus planos diretores, seja usando esta terminologia ou não. Como exemplo, citem-se os seguintes municípios:

- a) Porto Alegre: adotando os corredores de centralidade em algumas regiões do Município, com estímulo à diversidade de usos, à densificação e à estruturação de uma rede de polos comerciais multifuncionais, conforme definido no § 2º do art. 30 da Lei Complementar nº 434/1999 (PORTO ALEGRE, 1999);
- b) Florianópolis: tem-se como diretriz o modelo polinucleado, visando a distribuição equilibrada e sustentável de pessoas e atividades econômicas e qualificando as conexões de mobilidade, nos termos do inciso VII do art. 10 da Lei Complementar nº 482/2014 (FLORIANÓPOLIS, 2014);
- c) Belo Horizonte: o plano diretor cita expressamente a necessidade de haver a integração das políticas de mobilidade urbana e de planejamento urbano, promovendo o “desenvolvimento orientado ao transporte sustentável, estimulando uma ocupação compacta e com uso misto do solo”, conforme alínea “b” do inciso XIV do art. 4º da Lei nº 11.181/2019 (BELO HORIZONTE, 2019);
- d) Rio de Janeiro: tem como conceito norteador do ordenamento do território a promoção da “prioridade dos transportes coletivos e dos deslocamentos de modais ativos como parte de uma política de inclusão social e combate à pobreza urbana, incorporando conceitos de desenvolvimento orientado ao transporte sustentável DOTS”, de acordo com o definido no inciso III do art. 62 da Lei Complementar nº 270/2024 (RIO DE JANEIRO, 2024);
- e) Recife: destaca que o ordenamento territorial pressupõe a equidade socioterritorial, o desenvolvimento orientado pelo transporte sustentável, estimulando a “implantação de usos habitacional, comercial e de serviços ao longo dos corredores de transporte e nas áreas de centro e centralidades”, conforme o art. 17 e inciso XII do art. 20 da Lei Complementar nº 2, de 23 de abril de 2021 (RECIFE, 2021);
- f) Campinas – SP: o § 2º do art. 4º da Lei Complementar nº 189/2018 deixa em evidência que “o Desenvolvimento Orientado pelo Transporte - DOT, vinculado à rede de mobilidade atendida por transporte coletivo da cidade, deverá orientar o uso e ocupação do território do município” (CAMPINAS, 2018);
- a) Goiânia: a Lei Complementar nº 349/2022 (GOIÂNIA, 2022) reconhece a rede viária como elemento físico de suporte para o modelo de uso e ocupação do solo (art. 75, VIII); reconhece a prioridade dos deslocamentos não motorizados sobre

os motorizados, dos deslocamentos coletivos sobre o transporte individual motorizado (art. 17, VIII); traz a previsão de corredores exclusivos e preferenciais do sistema de transporte coletivo (art. 26, XIII; art. 104, VI) e o sistema cicloviário integrado à rede estrutural de transporte coletivo (item 1.73 do Anexo I); por fim, adota a compacidade urbana e a concentração populacional ao longo dos Eixos de Desenvolvimento (art. 75, III).

Além destes exemplos, as cidades de Curitiba e São Paulo também adotam os princípios do DOT em seus planos diretores, sendo objeto de análise no tópico seguinte deste estudo. Importante observar que a escolha de Curitiba decorre de seu pioneirismo e a escolha de São Paulo por ser a principal e maior cidade do país. Bem como por estarem entre as primeiras capitais brasileiras a adotarem os princípios do DOT em seus planos diretores.

2.3 PLANOS DIRETORES DE CURITIBA E SÃO PAULO

2.3.1 Plano diretor de Curitiba

A cidade de Curitiba, capital do Estado do Paraná, é vista como exemplo na aplicação dos princípios da estratégia do DOT (HOBBS *et al.*, 2021). Para compreender o processo, é preciso trazer um sucinto histórico legislativo do seu planejamento urbano.

No ano de 1943, com a coordenação do urbanista Alfred Agache, foi desenvolvido o Plano Diretor de Urbanização de Curitiba, buscando principalmente a valorização da estética do ambiente construído, a valorização imobiliária e a resolução dos problemas de trânsito. Sobre este último tema e demonstrando a influência do que foi adotado por Prestes Maia em São Paulo, Mineirinho (2012) assim destaca:

Havia certa inspiração paulista neste diagnóstico, visando apontar para Curitiba a necessidade de intervenções viárias, tomando como exemplo o planejamento de Prestes Maia na cidade de São Paulo, o famoso “plano de avenidas”. Trata-se de uma opção urbanística por produzir estruturas voltadas para o carro nas cidades, o que começava a ocorrer com frequência em outros planos da época. (MINEIRINHO, 2012, p. 63).

Entretanto, em 1966, foi aprovado o plano diretor materializado na Lei nº 2.828, a partir de um concurso público vencido pela Sociedade Serete de Estudos e Projetos Ltda (Serete). A entidade vencedora realizou os diagnósticos, mas coube ao escritório do arquiteto paulista Jorge Wilhelm a elaboração do Plano Preliminar de Urbanismo, resultando no texto

final após revisão do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC) (CURITIBA, 2015). A norma em tela foi sedimentada com base no tripé uso do solo, transporte e sistema viário (PINHEIRO; NASCIMENTO, 2016; CURITIBA, 2019). Em que pese essa consideração, a Lei nº 2.828/1966 adotou o zoneamento com três zonas e setores especiais (dentre estes, o setor estrutural) e dez subzonas e um distrito industrial. Os usos foram definidos conforme o uso prioritário (CURITIBA, 1966; CURITIBA, 2019).

As diretrizes do plano diretor de 1966 somente começaram a ser implementadas na gestão do ex-prefeito Jaime Lerner, iniciando a implantação do sistema BRT (*Bus Rapid Transit*). O sistema BRT de Curitiba serviu de inspiração para várias cidades do Brasil e do mundo, como o Transmilenio em Bogotá.

Posteriormente, a legislação urbanística de Curitiba passou por alterações que aprimoraram a configuração ao planejamento até então proposto. Todavia, em razão do propósito deste trabalho, serão comentadas apenas aquelas que mais fortaleceram o padrão de planejamento da cidade aos princípios da estratégia do DOT.

A Lei nº 4.199/1972, que regulava o zoneamento, propiciou o detalhamento do setor estrutural, como espaços dotados de infraestrutura e de um sistema de transporte coletivo (PINHEIRO; NASCIMENTO, 2016). Por sua vez, a Lei nº 5.234/1975, que modificou a Lei nº 4.199/1972, além de incentivar a ocupação das áreas próximas aos setores estruturais, permitiu a concentração de atividades econômicas de médio porte próximas às vias utilizadas pelo transporte coletivo (PINHEIRO; NASCIMENTO, 2016). A partir de então, o IPPUC começa a desenvolver o sistema trinário, composto por três vias paralelas.

Pode-se dizer que o plano diretor de 1966, as duas leis citadas e a continuidade dos princípios da gestão administrativa propiciaram a efetivação do planejamento urbano de Curitiba (CURITIBA, 2019). No ano de 2000, foi publicada a Lei nº 9.800, que dispõe sobre o novo regramento para o zoneamento e a ocupação do solo, revogando a legislação anterior.

Mais adiante, a Lei nº 11.266/2004 promove a adequação do plano diretor de 1966 ao Estatuto da Cidade, mas mantém a estruturação linear da cidade ao longo dos eixos estruturantes (STROHER, 2015). A lei em debate deixa de forma expressa a diretriz de integração do uso do solo, sistema viário e transportes, como forma de induzir uma estrutura urbana linearizada. O plano diretor traz, de forma explícita, os eixos estruturantes, como “corredores de ocupação mista de alta densidade, tendo como suporte os sistemas de circulação e de transporte”, conforme inciso I do art. 11 (CURITIBA, 2004).

Por fim, a Lei nº 14.771/2015, realiza a revisão do plano diretor de Curitiba. A lei em questão, ao lado de algumas inovações, como o fim da área rural, destaca-se quanto aos seguintes itens como estímulo aos princípios da estratégia do DOT (CURITIBA, 2015):

- a) previsão de vários eixos de estruturação do sistema de transporte coletivo, com pistas ou faixas exclusivas, integrada ao uso do solo e com altas densidades, com objetivo de induzir uma estrutura urbana linearizada;
- b) estímulo à fachada ativa e ao uso misto em edificações;
- c) prioridade do transporte público coletivo em relação ao transporte motorizado e o modal não motorizado (modo ativo) sobre o motorizado;
- d) estímulo à instalação de estacionamentos coletivos próximos aos eixos estruturantes e de adensamento;
- e) possibilidade de restrição e supressão de estacionamentos na via pública ou no interior de lotes localizados na área central ou outras de interesse público.

2.3.2 Plano diretor de São Paulo

O primeiro plano diretor da cidade de São Paulo foi aprovado pela Lei nº 7.688/1971, denominado de Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI). Referido plano foi regulamentado pela Lei nº 7.805/1972, que dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo no Município, complementada pela Lei nº 8.001/1973. O PDDI de 1971 traz apenas conceitos, diretrizes e estratégias para o planejamento da cidade, adotando o zoneamento tradicional, com a classificação consoante o uso prioritário. O quesito em questão propiciou a criação de conjuntos habitacionais para pessoas de baixa renda situados nas extremidades do Município, despidos de qualquer infraestrutura.

É imperioso reforçar que a cidade São Paulo teve profunda influência dos trabalhos desenvolvidos pela companhia inglesa City no começo do século XX, com a construção de bairros como o Jardim América, Pacaembu, Alto da Lapa e Alto dos Pinheiros, destinados às pessoas consideradas de alto e médio poder aquisitivo. Tal fato influenciou a elaboração deste primeiro plano diretor, buscando assegurar a manutenção da estrutura urbanística dos bairros em tela (SÃO PAULO, 2021).

No ano de 1988, foi publicada a Lei nº 10.676/1988, aprovando o novo plano diretor. Seguindo o mesmo delineamento traçado pelo plano diretor anterior, a Lei nº 10.676/1998 não trouxe grandes inovações e, por conseguinte, com poucos efeitos práticos, tendo em vista que

as leis de zoneamento elaboradas sob a égide da Lei nº 7.688/1971 ainda permaneceram vigentes.

Todavia, com a publicação do Estatuto da Cidade e a conseqüente necessidade da participação popular no processo de elaboração do planejamento urbano, surgem os chamados Planos Diretores Estratégicos (PDE) em São Paulo. O primeiro, por meio da Lei nº 13.430/2002. O segundo, com a edição da Lei nº 16.050/2014.

A Lei nº 13.430/2002 foi bem mais abrangente do que os planos diretores anteriores, reforçando a aplicação dos princípios da estratégia do DOT em seu texto, como a instituição das Áreas de Intervenção Urbana ao longo dos eixos das linhas de transporte público coletivo (SÃO PAULO, 2002).

No entanto, a Lei nº 16.050/2014, revisada pela Lei nº 17.975/2023, foi bem mais audaciosa no que tange à aplicabilidade dos princípios da estratégia do DOT. Então, vejamos alguns objetivos e diretrizes da citada lei (SÃO PAULO, 2014):

- a) prioridade ao sistema viário para o transporte coletivo e modos não motorizados (art. 6º, XI; art. 228, I);
- b) promoção do crescimento urbano nas áreas subutilizadas dotadas de infraestrutura e no entorno da rede de transporte coletivo de alta e média capacidade (art. 7º, II);
- c) redução da necessidade de deslocamento, equilibrando a relação entre os locais de emprego e de moradia (art. 7º, III);
- d) expansão das redes de transporte coletivo de alta e média capacidade e os modos não motorizados, racionalizando o uso de automóvel (art. 7º, IV);
- e) previsão da rede estrutural de transporte coletivo, definidora dos eixos de estruturação da transformação urbana, ao longo da qual se propõe concentrar o processo de adensamento demográfico e urbano e qualificar o espaço público (art. 9º, II, “b”; art. 22);
- f) estímulo ao comércio e serviços locais, especialmente em fachada ativa (art. 23, VIII, “c”; art. 176, IV; art. 27, XII);
- g) fomento do uso misto, especialmente em áreas servidas pelo transporte público coletivo (art. 27, XIII);
- h) previsão de compensação urbanística quando da utilização máxima de estacionamentos de veículos (art. 27, XIV);
- i) promoção do adensamento construtivo e populacional e a concentração de usos e atividades em áreas com transporte coletivo de média e alta capacidade instalado e planejado (art. 27, XVII);

- j) definição dos eixos de estruturação da transformação urbana, como elementos dos sistemas de transporte público coletivo (art. 75);
- k) dispensa do atendimento de número mínimo de vagas para estacionamento de veículos nas áreas de influência dos eixos (art. 78, III);
- l) vedação de vagas de estacionamento de veículos no recuo das edificações nas áreas de influência dos eixos (art. 78, IV, “a”);
- m) previsão de benefícios edilícios e urbanísticos para as edificações nas áreas de influência dos eixos;
- n) priorização da circulação de pedestres sobre os demais modais de transportes (art. 233, IX).

3 METODOLOGIA

Para o desenvolvimento deste capítulo foram utilizados livros, artigos, documentos e legislações voltados ao planejamento urbano e aos princípios da estratégia do DOT, principalmente quanto à aplicabilidade nos municípios de Curitiba e São Paulo. Foi realizada ainda pesquisa na plataforma de periódicos da CAPES, utilizando-se da combinação de palavras-chave vinculadas ou não por operadores booleanos, bem como aplicando os filtros. No mesmo caminho, foram realizadas pesquisas no Google Acadêmico e na plataforma *Scielo*.

Para tanto, foram utilizadas as seguintes palavras-chave vinculadas ou não por operadores booleanos: planejamento urbano, plano diretor no Brasil, plano diretor de Curitiba, plano diretor de São Paulo, desenvolvimento orientado ao transporte.

Após esta primeira etapa de pesquisa, passou-se à análise e leitura dos artigos de forma a verificar se os textos pesquisados se enquadram no tema do presente estudo, sendo excluídos aqueles que não estavam disponíveis em formato PDF. Além do mais, para se alcançar os objetivos propostos, este trabalho adota a pesquisa descritiva e qualitativa, utilizando-se do método dedutivo e da referência bibliográfica.

Trata-se de uma pesquisa descritiva, pois, investigando os problemas constatados do planejamento urbano no campo dos princípios da estratégia do DOT e com fundamento na bibliografia, documentos, textos e legislações apresentados e estudados, analisam-se as variáveis e propõem recomendações.

Quanto à abordagem, adota-se a pesquisa qualitativa, em razão do caráter subjetivo e valorativo do objeto estudado. Portanto, utiliza-se o método dedutivo, pois partindo-se da premissa maior (o plano diretor no contexto do planejamento urbano) e da premissa menor (os

princípios da estratégia do DOT nos planos diretores), chega-se à síntese e como possível conclusão de que os princípios da estratégia DOT são uma importante ferramenta de planejamento urbano, implantada nos planos diretores de Curitiba e São Paulo. Quanto aos procedimentos, adota-se a pesquisa bibliográfica, com ênfase na análise dos planos diretores de Curitiba e São Paulo.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 ANÁLISE QUANTO À APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DO DOT EM CURITIBA

Como discutido no item 2.3.1 deste capítulo, a cidade de Curitiba é referência nacional e até internacional na aplicação dos princípios da estratégia do DOT. Nesta seara, o planejamento desenvolvido a partir de seu plano diretor de 1966, mesmo antes do surgimento da terminologia DOT, possibilitou a implantação dos primeiros corredores exclusivos para o transporte coletivo na América Latina (HOBBS *et al.*, 2021).

Não obstante essa referência, a efetividade dos princípios da estratégia do DOT, em alguns momentos, não se mostra como o planejado. Como exemplo, tem-se a chamada Linha Verde, operação urbana consorciada que prevê a transformação urbanística, ambiental e social na paisagem da BR-116, conforme previsto na Lei nº 13.909/2011 (CURITIBA, 2011). Todavia, passados treze anos da publicação da lei em questão, a Linha Verde, classificada como eixo estruturante metropolitano pelo plano diretor de 2015, somente foi concluída em junho de 2024. Ademais, o eixo metropolitano já estava previsto no plano diretor de 2004.

É inegável que o atraso em uma obra, algo corriqueiro no Brasil, impacta negativamente em qualquer projeto urbanístico a ser implantado, podendo levar ao descrédito qualquer estratégia de planejamento.

Outro ponto que traz preocupação é a redução gradual, ano a ano, do número de passageiros transportados pelo transporte público de Curitiba. De fato, segundo o Mobilize Brasil (2022), o rápido crescimento da cidade a partir do final dos anos de 1970 e o não acompanhamento dos investimentos públicos forçou o espraiamento da cidade e a consequente perda da atratividade do uso do transporte público coletivo para o veículo individual motorizado. O Gráfico 1 confirma essa realidade de predominância do veículo individual motorizado na divisão modal de Curitiba.

É preciso destacar ainda no Gráfico 1 o fato de que, apesar de 17,3% das pessoas morarem próximas à alguma infraestrutura cicloviária (MOBILIZE BRASIL, 2022), apenas

2,1% utilizam a bicicleta como meio de transporte. Em face desta realidade, por meio do Decreto nº 1.418/2019, foi aprovado o Plano de Estrutura Ciclovária, visando estimular o uso da bicicleta pelos curitibanos.

GRÁFICO 1 - Divisão modal em Curitiba em 2022



Fonte: Mobilize Brasil (2022)

O Plano Setorial de Mobilidade e Transporte Integrado de Curitiba, aprovado pelo Decreto nº 485/2023 (CURITIBA, 2023), reforça os percentuais do Gráfico 1, conforme pode ser visto no Quadro 1. Importante ressaltar que o Quadro 1 foi elaborado conforme pesquisa Origem-Destino em 2016 e 2017, reforçando o considerável percentual de deslocamentos a pé, principalmente em pequenas distâncias.

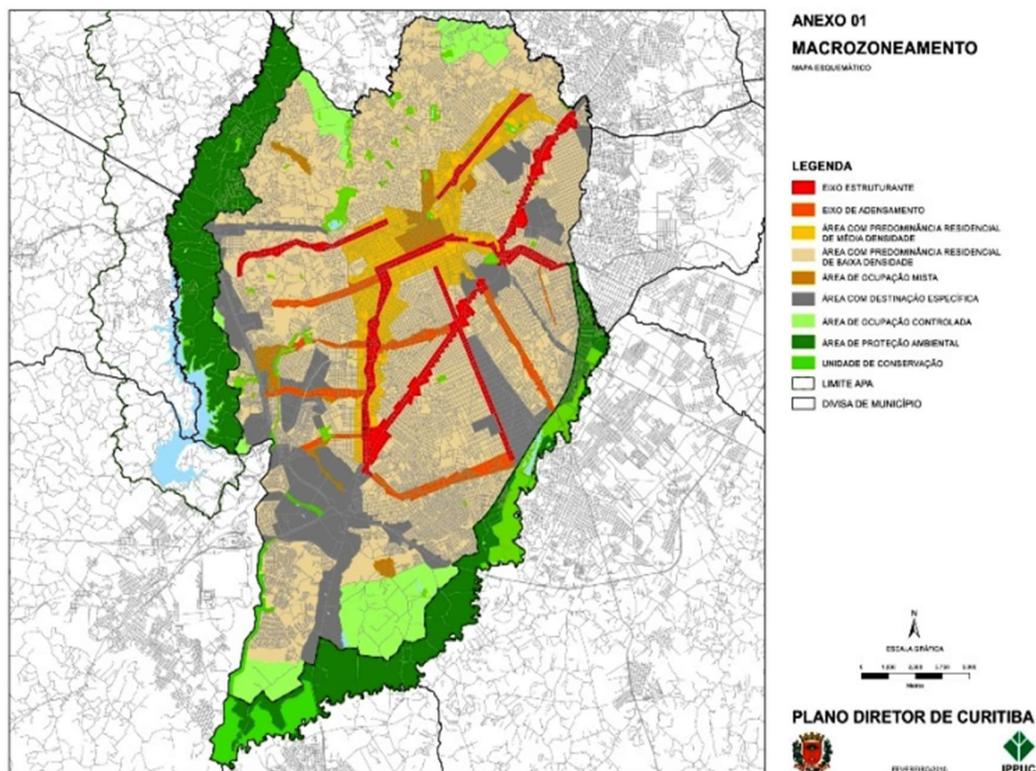
QUADRO 1 - Características dos deslocamentos por modal de transporte em Curitiba (OD 2016 e 2017)

MODO	PERCENTUAL DE DESLOCAMENTOS	DISTÂNCIA MÉDIA DE VIAGEM (km)	TEMPO MÉDIO DE VIAGEM (min)
A PÉ	23,3%	1,75	16,35
BICICLETA	2,1%	3,09	21,07
MOTO	2,7%	7,55	24,70
CARRO	45,8%	5,48	22,57
ÔNIBUS	21,1%	9,51	46,47
TÁXI	0,5%	4,12	23,45
ESCOLAR	4,1%	3,65	29,99
OUTROS	0,5%	5,67	25,97

Fonte: Plano Setorial de Mobilidade e Transporte Integrado (CURITIBA, 2023)

Em que pese essas considerações, o Anexo 01 da Lei nº 14.771/2015, que trata do Macrozoneamento de Curitiba, mostra grandes áreas com predominância residencial de baixa densidade e que não possuem eixo estruturante ou de adensamento próximo, conforme Figura 1, principalmente na região norte.

FIGURA 1 - Macrozoneamento de Curitiba

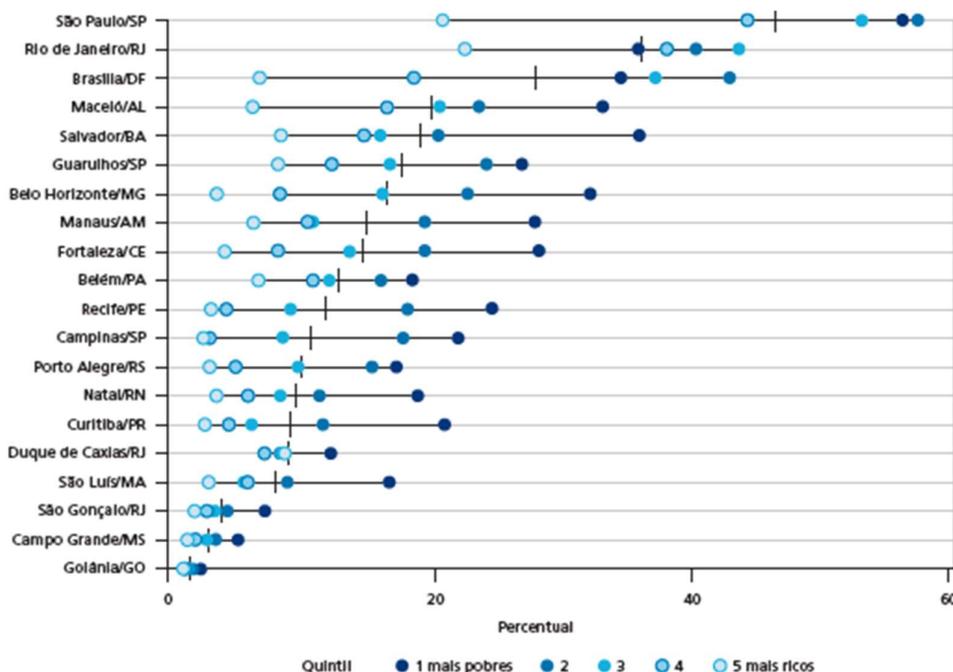


Fonte: Curitiba (2015)

Impende ponderar que a presente estruturação, com residências distantes de atividades econômicas, força as pessoas ao modo ativo (a pé ou bicicleta) ou ao uso do veículo individual motorizado. O fortalecimento deste último modal pode enfraquecer os princípios do DOT na cidade, inclusive gerando congestionamento e dificultando o acesso às oportunidades de emprego.

Tomasiello, Pereira e Nadalin (2023) destacam uma pesquisa sobre os efeitos do congestionamento no acesso a empregos por carro nas 20 maiores cidades do Brasil. Neste quesito, a cidade de Curitiba fica em 15º lugar dentre essas cidades, não demonstrando, aparentemente, tanto impacto no acesso a empregos. No entanto, a pesquisa também revela que o congestionamento não se mostra uniforme entre as camadas sociais da população, conforme Gráfico 2. Na cidade de Curitiba, como em outros municípios, o congestionamento de veículos impacta sobremaneira as populações de baixa renda, principalmente em decorrência de morarem em bairros mais periféricos, onde o valor da terra é menor e longe dos locais de trabalho.

GRÁFICO 2 - Impacto percentual médio dos congestionamentos no acesso a empregos por automóvel por quintis de renda da população num intervalo de 15 a 45 minutos de viagem no período de pico versus fluxo livre: cidades selecionadas (2018-2020)



Fonte: Tomasiello, Pereira e Nadalin (2023)

Veja-se que o Gráfico 2 deixa em destaque na cidade de Curitiba o impacto do congestionamento para os chamados mais pobres. O dado em tela é agravado pelo fato de que apenas 17,3% das pessoas estão próximas à alguma infraestrutura cicloviária o que dificulta o uso com segurança do transporte por meio de bicicletas (MOBILIZE BRASIL, 2022).

Acrescente-se a essa questão que o projeto de implementação do metrô em Curitiba, que sequer saiu do papel, prevê a ocupação de linhas dos eixos estruturais menos impactados pelo congestionamento e de maior nível social, não priorizando as regiões de menor renda que são mais impactadas pelo congestionamento de veículos (STROHER, 2014).

É preciso destacar que Stroher (2014) fundamenta que os altos e baixos do planejamento urbano de Curitiba estão diretamente ligados à conjuntura econômica nacional. Ou seja, o avanço ou o regresso da situação econômica nacional impacta diretamente na aplicabilidade e efetividade das diretrizes preconizadas pelo plano diretor.

4.2 ANÁLISE QUANTO À APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DO DOT EM SÃO PAULO

Conforme descrito no item 2.3.2 deste capítulo, os princípios da estratégia do DOT foram efetivamente adotados na cidade de São Paulo com o Plano Diretor Estratégico (PDE) de 2014, definindo os eixos de estruturação da transformação urbana, associados aos corredores de transporte público e ao planejamento urbano (MOURA; OLIVEIRA; FIGUEIREDO, 2016).

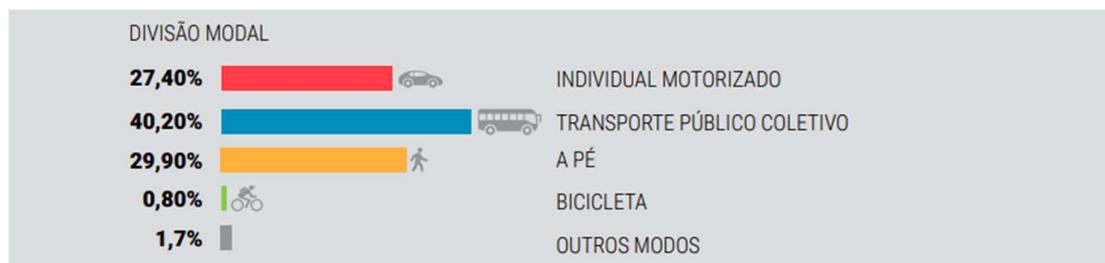
Todavia, nos moldes do ocorrido em Curitiba, a cidade de São Paulo também vivencia uma queda no percentual do uso do transporte público coletivo. No período de 2013 a 2022, o uso do transporte público coletivo caiu 30%, mesmo com o aumento populacional neste período (BOCCHINI, 2023). Além de São Paulo e Curitiba, essa realidade também está sendo vivenciada pelos municípios de Belo Horizonte, Fortaleza, Goiânia, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e Salvador (BOCCHINI, 2023).

Apesar do período da pandemia da COVID-19 ter intensificado este processo, Carvalho (2022) reforça que a redução do uso do transporte público coletivo por meio de ônibus vem reduzindo gradativamente nos últimos 25 anos, principalmente em razão da forma de seu custeio, sendo a arrecadação tarifária. Tal método traz impacto nos mais pobres, que normalmente moram nas regiões periféricas.

Nesta esteira, ainda que o PDE de 2014 tenha sido mais arrojado quanto aos princípios da estratégia do DOT em São Paulo, os efeitos práticos ainda não foram sentidos como delineado no planejamento proposto. De fato, chega-se a afirmar que somente 3 em cada 10 domicílios na cidade de São Paulo ficam próximos a estações de metrô e trem (MORENO, 2024).

Apesar da divisão modal apresentada no Gráfico 3 abaixo demonstrar uma parcela significativa de participação do transporte público coletivo, o Gráfico 2 já apresentado revela que o impacto de congestionamento em São Paulo afeta em torno de 20% o acesso a empregos. De outro modo, o grupo de menor renda deixa de acessar 56%, ou seja, mais da metade dos empregos.

GRÁFICO 3 - Divisão modal em São Paulo em 2022



Fonte: Mobilize Brasil (2022)

Bertaud (2022) chega a afirmar que os trabalhadores mais pobres, que normalmente habitam nos subúrbios das cidades e que têm dificuldades em custear as viagens pendulares, estão mais suscetíveis ao desemprego. Por isso, reforça que um dos objetivos do planejamento urbano seria encontrar formas para reduzir o tempo de viagem pendular, pois impactaria diretamente no aumento do mercado de trabalho e à produtividade dos trabalhadores.

Um aspecto a ser destacado no Gráfico 3 é que, apesar de 21% das pessoas morarem próximas à alguma infraestrutura cicloviária (MOBILIZE BRASIL, 2022), apenas 0,8% utilizam a bicicleta como meio de transporte.

Outro ponto digno de nota refere-se às exclusões das áreas de influência dos eixos, previstas no § 1º do art. 76 da Lei nº 16.050/2014 (SÃO PAULO, 2014). A redação original do referido dispositivo já poderia gerar um impacto negativo quanto à aplicabilidade da estratégia do DOT, na medida em que dificultaria um maior adensamento nos eixos e o incentivo ao uso misto em determinadas áreas, como as Zonas Exclusivamente Residenciais. Acontece que a Lei nº 17.975/2023 acrescentou outras hipóteses de exclusão, como as Zonas Especiais de Interesse Social, que normalmente estão localizadas nas regiões periféricas da cidade, e as Zonas Predominantemente Residenciais. Tal medida poderá dificultar ainda mais o acesso a empregos das localidades mais distantes, desprovidas de atividades econômicas próximas.

Ressalte-se ainda que um dos elementos ou princípios do DOT é a recuperação da mais-valia fundiária, com a potencial valorização dos imóveis em áreas próximas aos eixos do transporte público coletivo sujeitas a um maior adensamento (HOBBS *et al.*, 2021). Assim, um grande desafio a ser vencido é uma possível gentrificação das áreas transformadas, forçando as pessoas com menor poder aquisitivo a se deslocarem para regiões mais afastadas da cidade ou dificultando o acesso à terra em razão do maior custo. Tal consequência deverá ser amenizada pelo poder público, instituindo políticas públicas de incentivo à construção de habitações de interesse social próximas aos eixos do transporte público coletivo.

5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

O plano diretor mostra-se como um importante instrumento para o planejamento urbano das cidades do Brasil. A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto das Cidades reforçaram este instrumento como uma ferramenta de transformação da vida urbana para que se alcance o pleno desenvolvimento e o bem-estar da população.

No entanto, por vezes, a teoria e a prática trilham caminhos diversos e o sucesso de qualquer planejamento fica difícil de ser alcançado. Assim, as diretrizes, os programas, os

objetivos e ações traçados pelo plano diretor tornam-se inócuos em face da tempestuosa e dinâmica vida urbana. Ao lado desta dinamicidade urbana, tem-se a evidência de programas de governo dissociados dos planos diretores vigentes. Como consequência, tem-se recursos públicos aplicados em políticas públicas que efetivamente não trazem a transformação urbana desejada ou a descontinuidade de bons projetos no decorrer dos anos.

Os princípios da estratégia do DOT revelam-se como um novo olhar ao planejamento urbano, podendo trazer benefícios consideráveis para as cidades brasileiras, desde que seja modificado o foco das gestões públicas municipais.

O estudo dos casos de Curitiba e São Paulo evidencia a importância do plano diretor e os princípios do desenvolvimento orientado ao transporte como instrumentos essenciais para o planejamento urbano sustentável. Ambas as cidades enfrentam desafios significativos em relação à mobilidade, ao uso do solo e à qualidade de vida urbana, mas suas abordagens diferenciadas ilustram como políticas urbanas bem-sucedidas podem moldar o futuro das cidades.

Em Curitiba, o pioneirismo no planejamento do sistema integrado de transporte público, aliado a uma visão estratégica de desenvolvimento urbano baseada em corredores de ônibus, áreas verdes e uso misto do solo, demonstra os benefícios de uma abordagem integrada e inovadora. A valorização do transporte coletivo, aliada à promoção de espaços públicos acessíveis e ao controle do crescimento urbano, tem contribuído para uma cidade mais sustentável e inclusiva.

Por outro lado, São Paulo enfrenta desafios decorrentes de um histórico de planejamento fragmentado, expansão desordenada e grandes distâncias a serem percorridas pela população, penalizando principalmente as pessoas com menor poder aquisitivo.

Apesar de avanços conquistados, como a implementação de corredores de transporte, ciclovias e estímulo ao uso misto, a realidade encontrada demonstra que há um grande caminho a ser percorrido. Ao mesmo tempo em que foram encontrados progressos, muitos paradigmas necessitam ser rompidos. Paradigmas da população, que precisa romper com costumes e tradições em seu modo de viver e se locomover. Paradigmas dos gestores públicos, necessitando se desvencilhar do desejo imediatista de políticas públicas, para se alcançar resultados permanentes e concretos.

Diante dessas análises, fica claro que o sucesso de qualquer planejamento urbano desenhado no plano diretor está intrinsecamente ligado à capacidade de integrar políticas de transporte e uso do solo de forma coordenada e estratégica. A experiência de Curitiba e São Paulo, com seus erros e acertos, oferece lições valiosas para outras cidades, destacando a

importância de uma abordagem multifacetada que priorize o transporte público, promova o adensamento urbano nos eixos de transporte e preserve os espaços públicos como elementos-chave para o desenvolvimento sustentável das áreas urbanas.

Não obstante, para enfrentar os desafios do crescimento urbano e construir um futuro mais equitativo, resiliente e habitável para as gerações futuras, o planejamento urbano proposto em um plano diretor não pode se deixar abater ante à dura realidade urbana encontrada. Do contrário, permanecerão apenas planos diretores teóricos, diretivos ou principiológicos, sem qualquer efeito prático. Ou seja, uma simples folha de papel.

CAPÍTULO III - O PLANEJAMENTO URBANO DE GOIÂNIA: PRINCÍPIOS DA ESTRATÉGIA DO DESENVOLVIMENTO ORIENTADO AO TRANSPORTE NO PLANO DIRETOR DE 2022

RESUMO

A cidade de Goiânia passou por profundas transformações desde a sua fundação. Inicialmente projetada para 50 mil habitantes, segundo uma visão moderna de planejamento, a cidade viu em pouco tempo este número crescer de forma desordenada, impactando sobremaneira no planejamento idealizado. Nesta senda, a partir do ano de 2007, o plano diretor da cidade reconfigura as linhas base de planejamento do Município a partir dos princípios do DOT, buscando integrar a rede viária, transporte e regras de uso e ocupação do solo. Sendo que estes princípios foram continuados pelo plano diretor de 2022. A pergunta chave é: os princípios da estratégia do DOT previstos no plano diretor de Goiânia são efetivos? Desta feita, o presente capítulo tem como objetivo geral verificar a aplicabilidade dos princípios do DOT no plano diretor de 2022 de Goiânia. Como objetivo específico, verificar os possíveis entraves técnicos, jurídicos e de gestão para a efetividade da estratégia em comento. De fato, possíveis contradições no plano diretor de 2022 e a morosidade na implantação das estratégias podem tornar ineficazes as diretrizes do DOT na cidade. Para a execução deste capítulo adota-se a pesquisa descritiva e qualitativa, utilizando-se do método dedutivo, da referência bibliográfica, documental e do estudo de caso do plano diretor de Goiânia, sendo estruturado em seções principais.

Palavras-chave: plano diretor; planejamento urbano; transporte; Goiânia.

ABSTRACT

The city of Goiânia has undergone profound transformations since its founding. Initially designed for 50,000 inhabitants, according to a modern planning vision, the city saw this number grow in a disorderly manner in a short period of time, greatly impacting the idealized planning. In this regard, starting in 2007, the city's master plan reconfigures the municipality's planning baselines based on the DOT principles, seeking to integrate the road network, transportation, and land use and occupation rules. These principles were continued by the 2022 master plan. The key question is: are the principles of the DOT strategy provided for in Goiânia's master plan effective? Therefore, this chapter has the general objective of verifying the applicability of the DOT principles in Goiânia's 2022 master plan. As a specific objective, it is to verify the possible technical, legal, and management obstacles to the effectiveness of the strategy in question. In fact, possible contradictions in the 2022 master plan and the slow implementation of strategies may render the DOT guidelines ineffective in the city. To carry out this chapter, descriptive and qualitative research was adopted, using the deductive method, bibliographic and documentary references and the case study of the Goiânia master plan, being structured in main sections.

Keywords: master plan; urban planning; transport; Goiânia.

RESUMEN

La ciudad de Goiânia ha sufrido profundas transformaciones desde su fundación. Inicialmente diseñada para 50 mil habitantes, según una visión moderna de la planificación, la ciudad pronto vio crecer este número de manera desordenada, impactando enormemente la planificación idealizada. En este camino, a partir de 2007, el plan maestro de la ciudad reconfigura las líneas base de planificación del Municipio con base en los principios del DOT, buscando integrar la red vial, el transporte y las normas de uso y ocupación del suelo. Estos principios fueron continuados por el plan maestro de 2022. La pregunta clave es: ¿son efectivos los principios de la estrategia del DOT previstos en el plan maestro de Goiânia? Esta vez, el objetivo general de este capítulo es verificar la aplicabilidad de los principios del DOT en el plan maestro 2022 de Goiânia. Como objetivo específico, verificar los posibles obstáculos técnicos, legales y de gestión para la efectividad de la estrategia en cuestión. De hecho, posibles contradicciones en el plan maestro de 2022 y la lenta implementación de estrategias podrían hacer que las pautas del DOT en la ciudad sean ineficaces. Para la realización de este capítulo se adoptó una investigación descriptiva y cualitativa, utilizando el método deductivo, referencias bibliográficas y documentales y el estudio de caso del plan maestro de Goiânia, estructurándose en secciones principales.

Palabras clave: plan maestro; planificación urbana; transporte; Goiania.

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento urbano sustentável é um dos grandes desafios enfrentados pelas cidades contemporâneas. Como já amplamente debatido nos capítulos anteriores, dentre as várias abordagens para promover o crescimento ordenado e eficiente das áreas urbanas, os princípios da estratégia do DOT destacam-se por integrar planejamento urbano, transporte e sistema viário, visando a criação de espaços mais acessíveis, conectados e sustentáveis. No contexto brasileiro, onde o crescimento desordenado e a insuficiência de infraestrutura de transporte são desafios comuns, a implementação dos princípios do DOT pode representar uma solução eficaz.

Este capítulo intenta analisar a efetividade dos princípios da estratégia do DOT no Município de Goiânia, capital do Estado de Goiás. Goiânia, conhecida por seu planejamento urbano moderno e extensas áreas verdes, enfrenta atualmente problemas típicos das grandes cidades brasileiras, como congestionamento, poluição e morosidade ou não aplicabilidade das diretrizes de planejamento.

Planejada inicialmente para 50 mil habitantes, com a intenção de se ter uma capital mais moderna e bem localizada geograficamente, Goiânia viu seu crescimento suplantar este número em poucos anos e, de consequência, afetando o planejamento inicialmente proposto.

Partindo do pressuposto da necessidade de reconfigurar o planejamento da cidade ante à nova realidade, a partir do plano diretor de 2007, Goiânia inicia uma nova sistemática de planejamento urbano, adotando os princípios do DOT. Assim, ao investigar como o DOT pode ser adaptado e implementado em Goiânia, busca-se oferecer um panorama sobre os benefícios potenciais, as barreiras e as oportunidades associadas a essa estratégia.

Nesse diapasão, conforme já discutido nos capítulos precedentes, a estratégia em debate bem elaborada e executada pode se tornar uma importante ferramenta para amenizar a fragilidade urbana das cidades. Nesta esteira, visa-se debater a seguinte pergunta: os princípios da estratégia do DOT previstos no plano diretor de Goiânia são efetivos?

Desta feita, o presente capítulo tem como objetivo geral verificar a aplicabilidade dos princípios do DOT no plano diretor de Goiânia aprovado no ano de 2022. Como objetivo específico, verificar os possíveis entraves técnicos, jurídicos e de gestão para a efetividade da estratégia em comento.

Para a execução deste capítulo adota-se a pesquisa descritiva e qualitativa, utilizando-se do método dedutivo, da referência bibliográfica, documental e do estudo de caso do plano diretor de 2022 de Goiânia, sendo estruturado em seções principais. Após esta introdução, a segunda seção aborda a revisão de literatura, dividida em duas subseções para uma análise mais aprofundada do tema. A terceira seção detalha a metodologia, destacando as técnicas utilizadas. Na quarta seção, resultados e discussões, busca-se apresentar de maneira organizada os achados da pesquisa. Por fim, a quinta seção apresenta as considerações parciais, destacando as conclusões do estudo.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 O PLANEJAMENTO URBANO NO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA

Sob a inspiração do urbanista Atílio Corrêa Lima e seguindo os princípios do urbanismo moderno, Goiânia foi projetada para 50 mil habitantes, com avenidas largas e com previsão de espaços livres, inclusive com amplas áreas verdes (MOYSÉS, 2004). Na oportunidade, o Município foi dividido em cinco zonas com os usos separados (VIEIRA, 2011).

Nesta seara, Manso (2001) assim destaca:

Atento a questões como lazer, legislação e códigos de controle do crescimento e uso, o plano de Atílio foi concebido no mais perfeito *zoning*, segundo os princípios do urbanismo moderno. O plano pressupunha, como já vimos, a existência da zona,

residencial, da zona comercial, da zona rural, do centro administrativo, dos locais de diversões, de vias públicas, praças, espaços livres e cursos d'água, tudo com a possibilidade de ampliação e correção dos erros técnicos que aparecessem no futuro. (MANSO, 2001, p. 114-115).

Manso ainda destaca a influência de Atílio quanto aos princípios da chamada cidade-jardim, da escola francesa de urbanismo, do movimento *City Beautiful* e, por conseguinte, das cidades norte-americanas, como Washington. Aliás, Washington, como “capital da primeira sociedade liberal do mundo, foi sua principal fonte de inspiração no momento de conceber o Plano de Urbanização para a nova capital de Goiás” (MANSO, 2001, p. 121).

Ademais, importa reforçar que o Plano Piloto de Atílio sofreu alterações após a empresa dirigida pelos irmãos Coimbra Bueno começar a ser responsável pelas obras de implantação da nova capital do Estado de Goiás em substituição à firma P. Antunes Ribeiro, comandada por Atílio. A partir de 1936, após grande influência no processo de escolha da região de instalação da nova capital, o engenheiro mineiro, Armando Augusto de Godoy, retorna a Goiás como consultor técnico da firma dos irmãos Coimbra Bueno, passando a ser o responsável pela análise do anteprojeto de Atílio (MANSO, 2001).

Em que pese esta nova fase de implantação, os princípios previstos por Atílio não foram abandonados, promovendo-se alterações principalmente nas plantas para os setores Sul, Central e Norte. O Decreto-Lei nº 90-A/1938 pode ser considerado como o primeiro plano diretor de Goiânia.

Posteriormente, veio o plano desenvolvido pelo urbanista Luís Saia, elaborado entre os anos de 1959 a 1962, mas que efetivamente não foi adotado em sua integralidade, em razão das mudanças políticas ocasionadas pelo início do período militar, apesar de sua tentativa em buscar soluções dos problemas urbanos (ARANTES, 2012).

Adiante, surge o plano elaborado por Jorge Wilhelm, consubstanciado na Lei nº 4.523/1971, disciplinando sobre o Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia, com os seguintes objetivos principais (GOIÂNIA, 1971):

- a) racionalização do uso do solo;
- b) hierarquização do sistema viário;
- c) diretrizes para a expansão urbana e adensamento da população na área urbanizada;
- d) estímulo ao desenvolvimento econômico;
- e) aperfeiçoamento da administração municipal;
- f) integração dos diversos agentes municipais na busca pelo desenvolvimento cultural, social, físico-territorial, econômico e administrativo.

Não obstante, a Lei nº 4.523/1971 continuou com o modelo modernista de planejamento, pois o art. 7º define que o zoneamento ocorrerá “segundo sua destinação urbanística predominante” (GOIÂNIA, 1971). Todavia, inicia-se os primeiros rudimentos dos princípios da estratégia do DOT, mesmo antes da disseminação da terminologia, ao prever o adensamento maior para as chamadas vias Leste-Oeste e Norte-Sul (GOIÂNIA, 2019a).

A Lei nº 4.523/1971 foi posteriormente alterada pela Lei nº 5.019/1975, criando-se o Eixo Regional de Serviços, constituído pela Av. Anhanguera, e os Binários Norte e Sul. A primeira estrutura viária em questão passa a ser integrada ao uso do solo e ao transporte de massa. No caso dos binários, com estrutura de adensamento e uso misto. Desta feita, veja-se que os princípios da estratégia do DOT começam a ganhar espaço no planejamento municipal. Neste campo, cumpre relembrar que o Eixo Anhanguera foi oriundo de um projeto concebido pelo arquiteto Jaime Lerner.

No ano de 1992 foi publicado o terceiro plano diretor da cidade, consubstanciado na Lei Complementar nº 015. Sendo elaborado pela empresa Engevix Engenharia S/A, com a participação do Instituto de Planejamento e demais órgãos do Município de Goiânia existentes à época (RIBEIRO, 2004).

O plano em questão, denominado de Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia 2000 (PDIG 2000), buscou a integração entre o setor socioeconômico, o setor físico-territorial-ambiental e cultural e o setor institucional-administrativo, subdividindo a cidade em distritos (GOIÂNIA, 1992).

No entanto, apesar de trazer a priorização do transporte coletivo na circulação viária com a ampliação do sistema integrado de transporte, as regras de zoneamento estabelecidas segundo os princípios preconizados pelo modelo modernista ainda continuaram arraigadas no planejamento urbano da cidade, conforme previsto no art. 19 (GOIÂNIA, 1992) e na Lei Complementar nº 031, de 29 de dezembro de 1994, que dispõe sobre o uso e a ocupação do solo nas zonas urbana e de expansão urbana.

O planejamento urbano de Goiânia inicia um novo direcionamento com o plano diretor de 2007, aprovado pela Lei Complementar nº 171, buscando ratificar os princípios definidos pelo Estatuto da Cidade. Assim, a Lei Complementar nº 171/2007 traz as seguintes diretrizes que deixam em evidência que o planejamento da cidade abraça os princípios da estratégia do DOT em seu texto (GOIÂNIA, 2007), mesmo sem o uso explícito da terminologia:

- b) reconhecimento da rede viária como elemento físico de suporte para o modelo de uso e ocupação do solo (art. 6º, V);

- c) urbanização e densificação da cidade construída e da ocupação concêntrica (art. 7º, II e III);
- d) prioridade dos deslocamentos não motorizados sobre os motorizados, dos deslocamentos coletivos sobre os individuais e dos deslocamentos das pessoas sobre os bens e mercadorias (art. 17, I);
- e) previsão de corredores exclusivos e preferenciais do sistema de transporte coletivo (art. 29);
- f) sistema cicloviário integrado à rede estrutural de transporte coletivo (art. 30, § 1º);
- g) instituição dos Eixos de Desenvolvimento, exclusivos e preferenciais, apoiados na rede estrutural do transporte coletivo, onde ocorrem as maiores densidades (art. 82).

No que tange à aplicabilidade dos corredores exclusivos pela Lei Complementar nº 171/2007, o relatório técnico do Eixo de Ordenamento Territorial, elaborado para a atualização do plano diretor de 2007, reforça que:

Dos sete Corredores Exclusivos (Corredor Anhanguera, Corredor Goiás, Corredor 85, Corredor Leste-Oeste, Corredor T-7, Corredor T-9, Corredor Mutirão) legalmente previstos, ressaltamos que apenas um foi efetivamente implantado em sua totalidade como Corredor Exclusivo, o Corredor Anhanguera, sendo que o Corredor T-7, previsto como parte exclusivo e parte preferencial, foi implantado em toda sua extensão como preferencial. Segundo informações da equipe da Companhia Municipal de Transporte Coletivo (CMTCC), em Reunião ocorrida em 12/04/2017/SEPLANH, dos Corredores Exclusivos, somente o Corredor Goiás encontra-se em fase de implantação (GOIÂNIA, 2019b, p. 62).

Por último, tem-se a Lei Complementar nº 349/2022, plano diretor vigente, que buscou dar continuidade aos princípios e diretrizes preconizados pela Lei Complementar nº 171/2007.

Sobre o processo que antecedeu a elaboração da referida lei, o relatório técnico do Eixo de Ordenamento Territorial (GOIÂNIA, 2019b) esclareceu sobre a possibilidade de três cenários distintos: o cenário A, conservador, onde seriam mantidas na integralidade as diretrizes urbanísticas previstas na Lei Complementar nº 171/2007; o cenário B, moderado, sendo prevista a manutenção das bases conceituais e os princípios direcionados pelo plano diretor de 2007, revendo-se os seus planos, programas e projetos; e o cenário C, arrojado, buscando um novo direcionamento urbanístico para o Município, reconhecendo uma suposta ineficácia total do plano diretor de 2007.

Ressalta o relatório técnico em tela que muitos aspectos concorreram para a não solidificação das diretrizes definidas pela Lei Complementar nº 171/2007. Dentre estes aspectos tem-se o político, o econômico e as normas de transição em relação ao plano precedente.

Assim, em face dos cenários possíveis e da necessidade de se manter os pilares conceituais da Lei Complementar nº 171/2007, o relatório técnico, adotou o cenário B, moderado, assim justificando:

Avaliando o Plano Diretor existente e diante dos dados, levantamentos e análises que embasaram os diagnósticos situacionais traçados, foi possível balizar a evolução da implementação da atual Lei Complementar nº 171/2007. Hoje, pode-se afirmar que os princípios, as diretrizes e as estratégias programadas pelo atual Plano Diretor não tiveram oportunidade de se maturar e de se consolidar no horizonte de sua vigência de dez anos de aplicação. (GOIÂNIA, 2019b, p. 270).

Mais adiante, sintetiza o estudo técnico:

O Cenário B – Cenário Moderado adotará um modelo espacial que promova a sustentabilidade socioambiental e econômica do Município e reafirme Goiânia como Metrópole Regional. Quanto ao ordenamento territorial, será centrado nas seguintes diretrizes:

- adoção da compactidade urbana como Modelo Espacial de ocupação do território, objetivando a concentração populacional ao longo dos Eixos de Desenvolvimento, com infraestrutura e equipamentos públicos compatíveis à demanda populacional;
 - incentivo a usos do solo diversificados, tornando o serviço, o lazer e a moradia acessíveis ao pedestre, de forma a potencializar a interação social;
 - garantia da rede viária como elemento físico de suporte para o Modelo Espacial;
 - promoção do desenvolvimento da economia municipal de maneira equilibrada pelo território, contemplando a proximidade e complementaridade entre as diversas funções urbanas;
 - combate à geração de vazios urbanos e a retenção especulativa dos imóveis;
- (GOIÂNIA, 2019b, p. 273).

Nesta senda, fica em evidência que os fundamentos dos princípios da estratégia do DOT foram mantidos e reforçados nos estudos técnicos para a elaboração do plano diretor de 2022.

2.2 DIRETRIZES DO PLANO DIRETOR DE 2022 DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA

Os estudos técnicos para a revisão da Lei Complementar nº 171/2007 foram concluídos no ano de 2019, sendo que o novo plano diretor somente foi aprovado no ano de 2022.

Após muitas polêmicas geradas, principalmente em relação ao fato de que os debates na Câmara Municipal serem realizados no período da pandemia e da grande quantidade de emendas que estavam em dissonância com os relatórios técnicos produzidos, foi aprovada a Lei Complementar nº 349/2022, dispondo sobre o novo plano diretor de Goiânia.

Referida lei, apesar de também não adotar expressamente a terminologia do desenvolvimento orientado ao transporte em seu texto, deixa em evidência a aplicabilidade de vários de seus princípios. Dentre estes, a estratégia de mobilidade, acessibilidade e transporte cita as seguintes diretrizes e ações:

Art. 21. A implementação da estratégia de mobilidade, acessibilidade e transporte do Município dar-se-á por meio das seguintes diretrizes:

.....

II - otimização do uso e ocupação do solo ao longo dos Eixos de Desenvolvimento estruturado no transporte público coletivo;

III - melhoria da estruturação do sistema de mobilidade urbana, com a integração entre os sistemas de transporte coletivo, cicloviário, circulação de pedestres e rede viária, dotando-o de condições adequadas à acessibilidade universal, à segurança e a integração territorial do Município;

.....

VII - priorização do pedestre e dos demais modos de transporte não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado;

VIII - estímulo aos meios não motorizados de transporte, valorizando a bicicleta e integrando a malha cicloviária aos modais de transporte público coletivo;

IX - universalização do serviço de transporte público coletivo nos deslocamentos urbanos, considerando as necessidades específicas dos diversos segmentos da população e dos bairros da cidade;

.....

XII - difusão dos conceitos de trânsito seguro e humanizado e de mobilidade sustentável;

XIII - estímulo do transporte solidário ou compartilhado e a mobilidade corporativa;

.....

Art. 25. O Programa de Planejamento e Adequação da Rede Viária efetivar-se-á por meio das seguintes ações:

.....

IV - implantar, prioritariamente, os corredores estruturadores de tráfego;

.....

XVI - reduzir o espaço de estacionamentos de automóveis para implantação de estrutura cicloviária, ampliação de calçadas e corredores de transporte público coletivo;

.....

Art. 26. O Programa do Sistema de Transporte Coletivo objetiva priorizar o transporte público coletivo como modalidade preferencial de deslocamento motorizado no Município, devendo ser organizado, planejado, implementado e gerenciado em observância do modelo institucional metropolitano em vigor...

.....

Art. 29. O Programa Cicloviário, sustentado pelo sistema cicloviário, tem por objetivo incentivar a inserção da bicicleta como meio de transporte, com vistas à melhoria das condições de mobilidade urbana... (GOIÂNIA, 2022).

No mesmo caminho, a estratégia de ordenamento territorial, descreve as seguintes diretrizes e ações que possuem relação com os princípios do DOT:

Art. 75. A estratégia de ordenamento territorial objetiva o desenvolvimento de um Município ambiental, social e economicamente sustentável, por meio da implementação das seguintes diretrizes:

.....

III - adoção da compacidade urbana como Modelo Espacial de ocupação do território, objetivando a concentração populacional ao longo dos Eixos de Desenvolvimento, com infraestrutura e equipamentos públicos compatíveis à demanda populacional;
 IV - incentivo a usos do solo diversificados, tornando o serviço, o lazer e a moradia acessíveis ao pedestre, de forma a potencializar a interação social;

.....
 VIII - garantia da rede viária como elemento físico de suporte para o Modelo Espacial;
 IX - promoção do desenvolvimento da economia municipal de maneira equilibrada pelo território, contemplando a proximidade e complementaridade entre as diversas funções urbanas;

X - combate à geração de vazios urbanos e a retenção especulativa dos imóveis;

.....
 Art. 76. A implementação da estratégia de ordenamento territorial se concretizará com as seguintes ações:

.....
 II - priorizar a urbanização e a densificação da cidade consolidada;

.....
 V - implantar a rede viária de forma a privilegiar o sistema de transporte coletivo, cicloviário e o de pedestre;

.....
 VII - disciplinar e ordenar a ocupação dos vazios urbanos da Macrozona Construída por meio de instrumentos de regulação; (GOIÂNIA, 2022).

Nota-se que as diretrizes e ações elencadas reforçam os princípios e estratégias como o da compacidade urbana, da ocupação de vazios urbanos, da prioridade dos modos ativos e do transporte público coletivo, do estímulo à ocupação ao longo dos Eixos de Desenvolvimento. Princípios estes intrinsecamente ligados ao DOT.

Ademais, o plano diretor de 2022 também reforça os institutos dos corredores estruturadores e dos Eixos de Desenvolvimento, já adotados no plano diretor de 2007, como forma de incentivar e priorizar o transporte público coletivo e promover a integração do uso e ocupação do solo com a mobilidade urbana, conforme definido nos seguintes artigos:

Art. 112. O corredor estruturador de tráfego dividir-se-á em:

I - corredor de transporte público coletivo, dividido em:

a) corredor exclusivo;

b) corredor preferencial;

II - corredor estratégico.

Art. 113. O corredor de transporte público coletivo será dotado de dispositivos, instalações e sinalizações de tráfego que proporcionem prioridade à circulação dos veículos de transporte público coletivo.

§ 1º O corredor exclusivo será conformado por vias públicas estruturadoras dotadas de pista exclusiva para a circulação do transporte público coletivo, localizada no eixo central da via, segregada do tráfego geral por meio de elementos físicos ou sinalização, onde operam linhas de transporte público coletivo de maior oferta e capacidade de transporte.

§ 2º O corredor preferencial será conformado por vias públicas estruturadoras destinadas, prioritariamente, à circulação de transporte público coletivo, onde será admitida a circulação de outros veículos, desde que assegurada a primazia da circulação dos ônibus do sistema do transporte público coletivo.

Art. 114. O corredor estratégico será conformado por vias públicas estruturadoras que, diante de sua integração, tornar-se-ão estratégicas para a mobilidade do Município,

sendo nelas admitida a circulação do transporte público coletivo e de demais veículos, sem a exclusividade e primazia entre as tipologias veiculares no tráfego.

.....
 Art. 116. Para efeito de implementação do Modelo Espacial e visando promover um maior ordenamento das funções urbanas, integrando o uso e ocupação do solo às estratégias de mobilidade urbana, ficam instituídos os Eixos de Desenvolvimento, apoiados na rede estrutural de transporte coletivo.

§ 1º Os Eixos de Desenvolvimento de que tratam o caput deste artigo correspondem aos eixos de estruturação do desenvolvimento urbano, assentados sobre os elementos estruturais do sistema de transporte coletivo, que determinam áreas potencialmente aptas e atrativas ao adensamento populacional e ao maior desenvolvimento de atividades econômicas.

§ 2º Os Eixos de Desenvolvimento implantados sobre a rede estrutural de transporte coletivo, composto por corredores exclusivos e preferenciais, compreendem:

- I - Corredor Anhanguera;
- II - Corredor Goiás BRT NS;
- III - Corredor Mutirão;
- IV - Corredor T-9;
- V - Corredor T-7;
- VI - Corredor T-63;
- VII - Corredor Av. 85;
- VIII - Corredor Leste-Oeste;
- IX - Corredor Campus UFG;
- X - Corredor GO-060;
- XI - Corredor G0-070;
- XII - Corredor BR-060. (GOIÂNIA, 2022).

Em que pese a vasta quantidade de dispositivos contidos no plano diretor de 2022 que estão alinhados aos princípios do DOT, a efetividade da estratégia em estudo esbarra em contradições e em problemas de gestão, sendo melhor detalhado no tópico 4 deste capítulo.

3 METODOLOGIA

Para o desenvolvimento deste capítulo foram utilizados livros, artigos, documentos e legislações voltados ao planejamento urbano e à estratégia do DOT, principalmente quanto à aplicabilidade na cidade de Goiânia. Foi realizada ainda pesquisa na plataforma de periódicos da CAPES, utilizando-se da combinação de palavras-chave vinculadas ou não por operadores booleanos, bem como aplicando os filtros. No mesmo caminho, foram realizadas pesquisas no Google Acadêmico e na plataforma *Scielo*.

Para tanto, foram utilizadas as seguintes palavras-chave vinculadas ou não por operadores booleanos: planejamento urbano, história do planejamento urbano de Goiânia, plano diretor de Goiânia, desenvolvimento orientado ao transporte.

Após esta primeira etapa de pesquisa, passou-se à análise e leitura dos artigos de forma a verificar se os textos pesquisados se enquadram no tema do presente estudo, sendo excluídos aqueles que não estavam disponíveis em formato PDF. Além do mais, para se alcançar os

objetivos propostos, este trabalho adota a pesquisa descritiva e qualitativa, utilizando-se do método dedutivo, da referência bibliográfica e do estudo de caso.

Trata-se de uma pesquisa descritiva, pois, investigando o processo de planejamento da cidade Goiânia, com enfoque nos princípios da estratégia do DOT, busca-se, com fundamento na bibliografia, documentos, textos e legislações apresentados e estudados, analisar as variáveis e propor recomendações.

Quanto à abordagem, adota-se a pesquisa qualitativa, em razão do caráter subjetivo e valorativo do objeto estudado. Portanto, utiliza-se o método dedutivo, pois partindo-se da premissa maior (o processo de planejamento do Município de Goiânia) e da premissa menor (os princípios da estratégia do DOT em seu plano diretor de 2022), chega-se à síntese e como possível conclusão de que a estratégia DOT é uma importante ferramenta de planejamento urbano, mas que encontra contradições em sua aplicabilidade. Quanto aos procedimentos, adota-se a pesquisa bibliográfica e o estudo de caso.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Pela leitura do plano diretor de 2022 de Goiânia, constata-se que seu texto contém muitos dispositivos, princípios, diretrizes e ações relacionados com os princípios da estratégia do DOT. Comparativamente com os planos diretores de Curitiba, de 2015, e São Paulo, de 2014, analisados no capítulo anterior deste estudo, o plano diretor de 2022 de Goiânia talvez seja até mais arrojado textualmente, pois, diferentemente das outras duas cidades, aboliu por completo o zoneamento da cidade de acordo com o uso preponderante. O Quadro 1 apresenta um resumo comparativo entre as três cidades em questão.

QUADRO 2 - Resumo comparativo dos princípios do DOT nos planos diretores de Goiânia (2022), Curitiba (2015) e São Paulo (2014)

ELEMENTOS DO DOT NOS PLANOS DIRETORES	GOIÂNIA	CURITIBA	SÃO PAULO
Previsão de eixos estruturantes ou de desenvolvimento, integrando uso do solo, sistema viário e transporte	X	X	X
Maior adensamento nos eixos	X	X	X
Adoção da compacidade urbana de forma expressa	X		X
Estímulo à fachada ativa	X	X	X
Estímulo ao uso misto por toda a cidade, especialmente nas áreas dos eixos	X	X	X

Prioridade do transporte público coletivo em relação ao transporte motorizado e o modal não motorizado sobre o motorizado	X	X	X
Possibilidade de restrição e supressão de estacionamentos na via pública nas áreas de influência dos eixos	X	X	X
Possibilidade de restrição de estacionamentos em áreas privadas na região de influência dos eixos*		X	X
Benefícios edilícios e urbanísticos para as edificações nas áreas de influência dos eixos	X	X	X
Inexistência de zoneamento de acordo com o uso	X		
Estímulo e incentivo na ocupação de vazios urbanos**	X		
<p>*O plano diretor de 2014 de São Paulo traz importantes instrumentos para desestimular a implantação de estacionamento em novas edificações. Como exemplo, tem-se a compensação urbanística quando da utilização máxima de estacionamento de veículos e a dispensa do atendimento de número mínimo de vagas para estacionamento de veículos nas áreas de influência dos eixos. Em Goiânia, essa dispensa ocorreu somente para alguns casos específicos.</p> <p>**Os planos diretores das três cidades trazem a previsão do instrumento do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios. No entanto, o plano diretor de 2022 de Goiânia é o que melhor detalha o estímulo à ocupação de vazios urbanos, como a figura do Projeto Diferenciado de Urbanização.</p>			

Fonte: Autor, de acordo com os planos diretores de Goiânia/2022, Curitiba/2015 e São Paulo/2014 (2024)

Ressalte-se que os elementos citados no Quadro 1 se referem exclusivamente à previsão ou não no texto dos planos diretores das cidades, não se adentrando na efetividade do instrumento. Pondera-se que o plano diretor de 2022 de Goiânia não trouxe a previsão de restringir estacionamentos em áreas privadas na região de influência dos eixos, como adotado na cidade de São Paulo, com a vedação de vagas de estacionamento de veículos no recuo das edificações nas áreas de influência dos eixos.

Sobre a divisão modal na cidade de Goiânia, o Gráfico 4 traz os destaques.

GRÁFICO 4 - Divisão modal em Goiânia em 2022



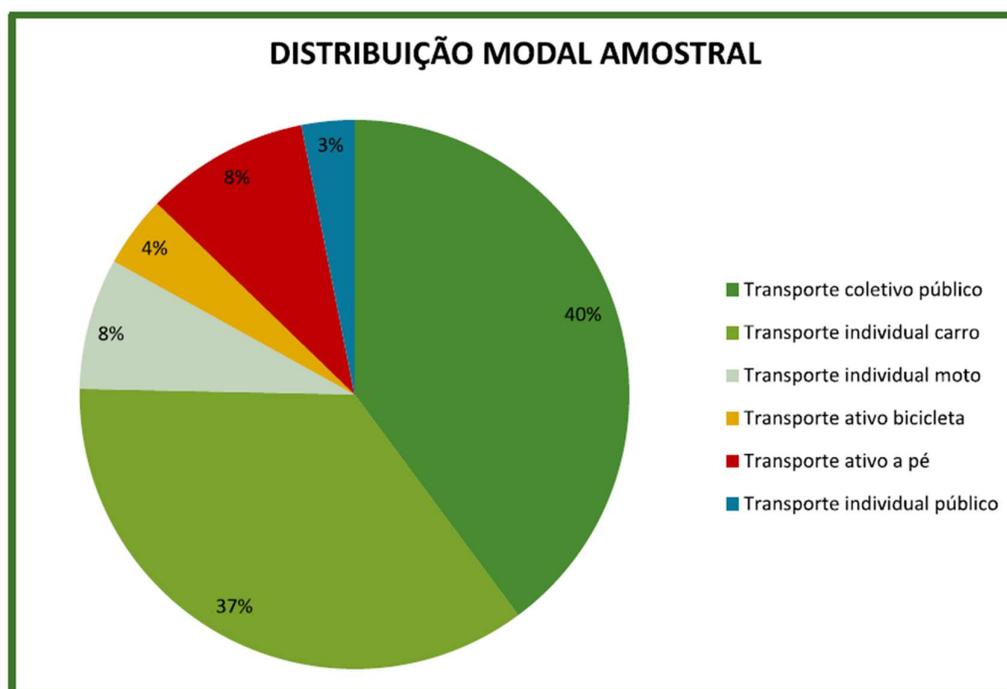
Fonte: Mobilize Brasil (2022)

Outro aspecto a ser considerado no Gráfico 4 refere-se ao fato de 6% das pessoas utilizarem a bicicleta como meio de transporte, apesar de apenas 6,6% das pessoas morarem

próximas à alguma infraestrutura cicloviária (MOBILIZE BRASIL, 2022). Destaca-se também o maior percentual do veículo individual motorizado, 36%, em comparação ao transporte público coletivo, que é de 30%.

Entretanto, o Plano de Mobilidade Urbana de Goiânia (PlanmobGyn) traz uma divisão modal um pouco diferente, conforme demonstra o Gráfico 5 abaixo.

GRÁFICO 5 - Distribuição modal amostral 2022 - viagens a trabalho e estudo em Goiânia - Pesquisa ODWeb 2022



Fonte: PlanmobGyn (Goiânia, 2024, p. 249)

Com percentuais um pouco distintos em relação ao Gráfico 4, o Gráfico 5 também revela uma menor participação do transporte público coletivo, com 40%, comparativamente ao transporte individual, sendo 45% (37% para o carro e 8% para a moto). O PlanmobGyn mostra uma reduzida participação dos modais ativos, sendo 8% para o transporte a pé e apenas 4% para o transporte de bicicleta.

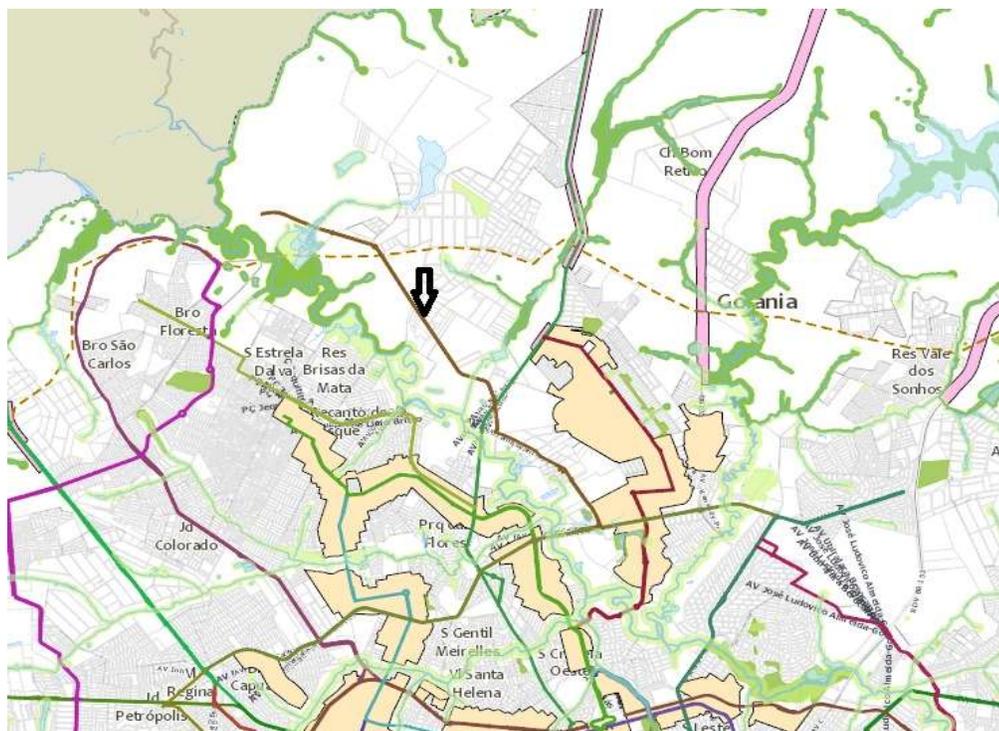
Em que pese a realidade em questão, o Gráfico 2, já analisado no capítulo anterior, reforça que dentre as 20 maiores cidades do Brasil, Goiânia é a cidade que tem o menor impacto do congestionamento quanto ao acesso a empregos por automóvel.

Retomando a análise do plano diretor de 2022, insta anotar que foi oriunda do Projeto de Lei Complementar nº 23/2019. Referido projeto de lei teve quase 40 emendas aprovadas

pela Câmara Municipal de Goiânia. Importante ressaltar que nem todas as emendas impactaram na estrutura do projeto original. Não obstante, este estudo limitará a análise de três emendas que podem se contrapor aos princípios do DOT.

A primeira emenda se refere à criação do Corredor Norte, como corredor preferencial, conforme indicação na Figura 2.

FIGURA 2 – Trecho do Modelo Espacial de Goiânia - Corredor Preferencial Norte



Fonte: Sistema de Informações Geográficas de Goiânia (2024)

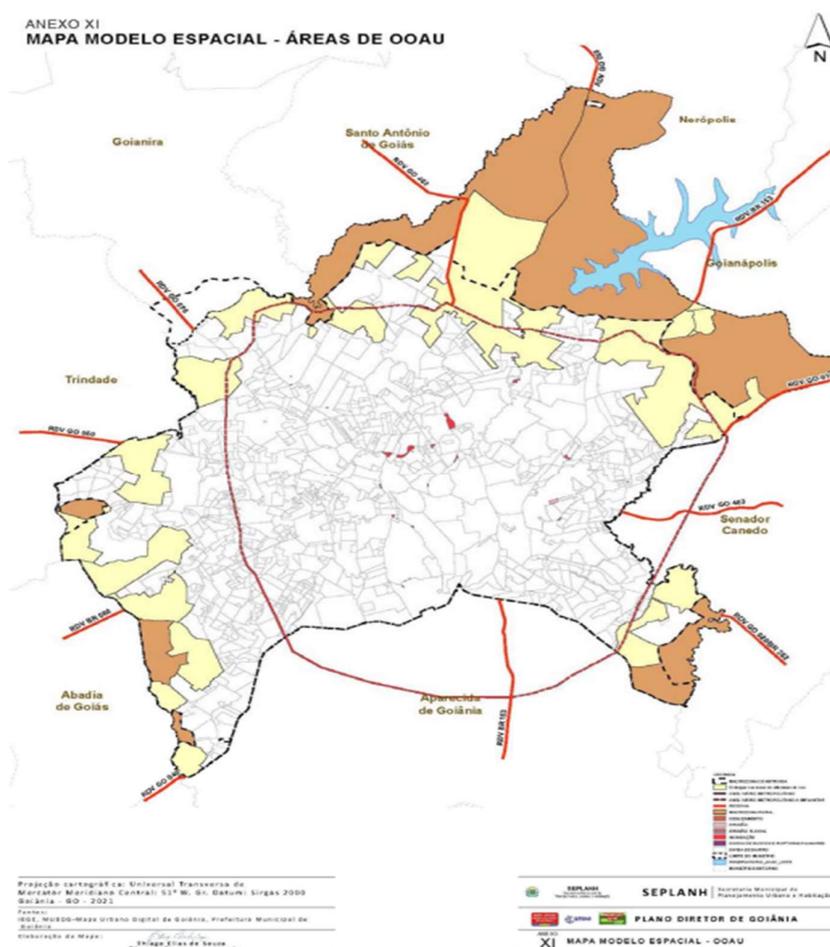
Impera ressaltar que o Corredor Preferencial Norte foi acrescido em uma região desprovida de infraestrutura para suportar os impactos de um corredor preferencial. Acrescente-se a isso que não foi objeto de estudo nos relatórios técnicos e que não foi inserido na lista de corredores preferenciais constante no Anexo VII da Lei Complementar nº 349/2022, que trata dos corredores estruturadores, mas por meio da inserção do art. 287, com a seguinte redação:

Art. 287. Fica inserido como Corredor Preferencial Norte, contendo as seguintes vias: Cruzamento da Avenida Perimetral Norte com a Rua Isa Costa, seguindo o eixo da Rua Isa Costa e Rua 5, confrontando com o Setor Goiânia 2 e Chácaras Retiro, seguindo pela Avenida dos Flamboyants confrontando com o Jardim Bom Jesus, Village Casa Grande, seguindo pela Rua R-2 confrontando com as Chácaras Califórnia, seguindo o eixo da rua e sobrepondo a Rua 5, seguindo pelo eixo da antiga estrada para Nerópolis, confrontando com o clube Sint IFES-GO, seguindo pela Rodovia Municipal GYN 010, confrontando com a área da Veterinária e seguindo

citação expressa do art. 116 (GOIÂNIA, 2022). Ou seja, cada Eixo de Desenvolvimento deve estar assentado em um corredor exclusivo ou preferencial do transporte público coletivo. Contudo, impera realçar que o Eixo de Desenvolvimento destacado na Figura 3 não faz parte de qualquer corredor, seja exclusivo ou preferencial. Assim, chega-se a terceira contradição: por ser classificado como Eixo de Desenvolvimento, as suas faixas bilaterais de extensão aproximada de 350 m integram a unidade territorial identificada como Área Adensável e sujeitas a uma maior densificação, conforme definido no art. 159. Desta forma, será admitida uma maior densidade urbana em uma área que não compõe qualquer corredor de transporte, colocando por terra os princípios do DOT.

A terceira alteração a ser destacada no Projeto de Lei Complementar nº 23/2019 que também pode impactar negativamente com os princípios do DOT foi a que criou a Outorga Onerosa de Alteração de Uso (OOAU), conforme Figura 4.

FIGURA 4 - Modelo Espacial de Goiânia - Áreas de OOAU



As áreas destacadas em amarelo, localizadas nas Macrozonas Rurais do Município, representam aquelas que estão sujeitas à aplicação da OOAU.

Neste tópico, para uma melhor compreensão do tema, é preciso abrir um breve parêntese sobre o instituto da outorga em questão.

O art. 29 do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), descreve que “o plano diretor poderá fixar áreas nas quais poderá ser permitida alteração de uso do solo, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário”. Mas, o que seria essa alteração de uso do solo? Neste campo, o Estatuto da Cidade não trouxe uma interpretação ou conceito sobre o tema, deixando para os municípios a regulação do instituto.

O § 1º do art. 248 da Lei Complementar nº 249/2022 (GOIÂNIA, 2022) assim define:

Art. 248. O Município, em conformidade com o art. 29 da Lei federal nº 10.257, de 2001, ou sucedânea, poderá permitir a alteração de uso do solo, mediante contrapartida financeira de preço público a ser prestada pelo beneficiário.

§ 1º A Outorga Onerosa de Alteração de Uso (OOAU) consiste no direito de transformação do solo rural em urbano no Município de Goiânia, cujos proprietários tenham interesse em sua inclusão na Macrozona Construída, conforme previsto no artigo 42-B da Lei federal nº 10.257, de 2001, ou sucedânea.

O texto em tela deixa em evidência que a alteração de uso se refere à mudança do solo rural em urbano, mediante pagamento de contrapartida financeira. Interpretação semelhante foi adotada pelo plano diretor de Campinas (CAMPINAS, 2018). No entanto, o Município de Fortaleza adota uma interpretação diferente, conforme definido no art. 2º da Lei nº 10.335/2015 (FORTALEZA, 2015):

Art. 2º. A outorga onerosa de alteração de uso, prevista no art. 222 da Lei Complementar n. 0062, de 02 fevereiro de 2009, Plano Diretor Participativo (PDP), e no art. 163 da Lei n. 7.987, de 23 de dezembro de 2006, Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS), constitui-se em pagamento de valor monetário para imóveis enquadrados nas seguintes situações:

- a) os empreendimentos públicos ou privados de que tratam os art. 160 e 161 da LUOS;
- b) as atividades de que trata o art. 164 da LUOS.
- c) as atividades de que trata o art. 196 e os incisos I e II do art. 197 do Plano Diretor Participativo (PDP).

§ 1º Considera-se alteração de uso a mudança dos índices urbanos na implantação das atividades, nos termos previstos nos arts. 18, 19 e 20 da LUOS.

§ 2º Considera-se também alteração de uso a inclusão de um novo uso ou tipo de atividade não previsto para unidade imobiliária, mantendo-se o uso previsto nas normas de edificação, uso e gabarito vigentes.

Os §§ 1º e 2º do texto normativo citado descrevem os casos em que serão considerados como alteração de uso, que é a “mudança dos índices urbanos na implantação das atividades” e a “inclusão de um novo ou tipo de atividade não previsto para unidade imobiliária”. Ou seja, vincula-se aos critérios de uso e ocupação do solo de atividades na área urbana e não à mudança do solo rural para urbano. Com interpretação similar, pode ser citada a Lei Complementar nº 294/2000 do Distrito Federal (DISTRITO FEDERAL, 2000).

A interpretação em tela coincide com a definição de categorias de uso do solo adotada pelo art. 162 do plano diretor de 2022, que é a seguinte:

Art. 162. O uso do solo no território urbano será expresso pelos usos e pelas atividades de interesse do desenvolvimento do Município, vinculados à garantia do cumprimento das funções sociais da cidade, classificados nas seguintes categorias de uso:

- I - habitacional;
- II - atividade econômica;
- III - institucional.

Todavia, como o projeto final que aprovou a Lei Complementar nº 249/2022 não adotou essa segunda interpretação, tem-se que acaba ficando em aparente incongruência com os princípios do DOT. De fato, como já discutido nos capítulos precedentes deste estudo, o DOT apresenta a cidade 3C, caracterizada como aquela que é compacta, conectada e coordenada, em contraposição à cidade 3D, qualificada como distante, dispersa e desconectada.

Nesta esteira, a inclusão de áreas rurais na área urbana do Município apenas com o pagamento de contrapartida acaba por estimular a expansão dos limites urbanos, aumentando as distâncias na cidade, em contraposição à compacidade urbana. Outro quesito a ser considerado com a possibilidade da expansão urbana pela OOAU é que parte das áreas sujeitas ao instituto em tela se encontram inseridas dentro ou próxima de Áreas de Proteção Ambiental (APA), como a APA São Domingos, APA do Alto Anicuns e APA do João Leite, qualificadas como Unidades de Uso Sustentável, nos termos do § 6º do art. 145 do plano diretor de 2022.

Além das contradições citadas, acrescenta-se ao fato da morosidade na implantação dos corredores de transporte coletivo, seja preferencial ou exclusivo. Conforme já citado, a ferramenta dos corredores foi inserida no planejamento de Goiânia, de forma mais contundente, com o plano diretor de 2007. A partir de então, o único corredor exclusivo totalmente implementado é o Corredor Anhanguera. Ademais, as obras do Corredor Goiás BRT NS foram iniciadas no ano de 2015 e apenas em setembro de 2024 foram parcialmente concluídas. Assim, dos atuais 12 corredores exclusivos apenas um está efetivamente implementado e outro está parcialmente concluído. Destaca-se ainda que os corredores T-7, T-63 e Av. 85, classificados

como exclusivos no plano diretor de 2022, foram implantados como preferenciais (o Corredor T-63 era classificado como preferencial na vigência do plano diretor de 2007). O Corredor Universitário, como parte do Corredor Exclusivo T-9, foi implantado como preferencial em 2012 por meio de recurso federal do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) para Grandes Cidades (GOIÂNIA, 2024).

Sobre os corredores preferenciais, o PlanmobGyn conclui:

Considerando o modo operacional *versus* implantação, os corredores preferenciais não vêm sendo implantados com infraestrutura completa, causando prejuízo na sua eficiência operacional, ou seja, o que se ganha em um trecho em termos de eficiência do serviço, se perde em outro. Deste modo, constituem uma opção de baixo custo para operacionalização do transporte público na cidade, mas, que, ainda, não solucionam os problemas de mobilidade na ligação com os locais de integração, na sua totalidade, mas, ainda assim, conseguem amenizá-los (GOIÂNIA, 2024, p. 147).

No que tange à rede cicloviária, composta por ciclovias, ciclofaixas e ciclorrotas e que está integrada com as faixas dos corredores preferenciais, o PlanmobGyn realça que “encontram-se parcialmente introduzidas em suas faixas de circulação, não se consolidando como ferramenta de mobilidade facilitadora de integração com este modal” (GOIÂNIA, 2024, p. 147), mesmo que em janeiro de 2022 tenha sido destinada dotação orçamentária para construção de 50 km de novas ciclovias.

5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Os princípios da estratégia do DOT apresentam-se como uma abordagem promissora para o Município de Goiânia, oferecendo um caminho para enfrentar os desafios urbanos contemporâneos e promover um crescimento sustentável e integrado. A aplicação dos princípios do DOT em Goiânia pode potencializar a eficiência do transporte público, reduzir a dependência de automóveis particulares e fomentar um desenvolvimento urbano mais compacto e acessível.

A análise das características urbanas e das necessidades específicas de Goiânia revela que a cidade possui um potencial significativo para a implementação do DOT. A estrutura radiocêntrica existente, combinada com uma política de incentivo ao uso de transportes públicos e não motorizados, pode facilitar a adoção de corredores de transporte e áreas de desenvolvimento misto. Esses elementos são essenciais para promover uma cidade mais conectada, sustentável e compacta. Ademais, a implementação do DOT pode trazer múltiplos benefícios, incluindo a redução dos congestionamentos, a melhoria da qualidade do ar, a criação

de espaços urbanos mais acessíveis e conectados e a valorização das áreas ao redor dos corredores de transporte público.

Além disso, a integração do DOT com outras iniciativas urbanas, como o uso misto, a expansão das ciclovias e a melhoria das infraestruturas verdes, pode ampliar os benefícios desta estratégia. A sinergia entre o DOT e essas políticas pode resultar em um ambiente urbano mais saudável, com melhor qualidade de vida para os cidadãos e menor impacto ambiental.

Contudo, a implementação bem-sucedida dos princípios do DOT em Goiânia requer uma abordagem coordenada e participativa, envolvendo o poder público, setor privado e a comunidade. A colaboração entre esses atores é fundamental para garantir que as soluções propostas sejam adequadas às realidades locais e possam ser sustentadas a longo prazo. Dentre os principais desafios identificados estão a necessidade de reestruturar a infraestrutura existente, de promover uma mudança cultural em relação ao uso do transporte público e assegurar a participação ativa da comunidade no processo de planejamento e implementação.

Do ponto de vista do arcabouço normativo, o plano diretor de 2022 adota vários princípios do DOT, possibilitando a continuidade da transformação do planejamento da cidade, de forma a amenizar os graves problemas urbanos dos tempos atuais. Todavia, incongruências entre dispositivos de seu texto e a morosidade na implementação das diretrizes de mobilidade urbana podem abrir caminho para o insucesso do instrumento.

Assim, a aplicabilidade da estratégia do DOT em Goiânia é não apenas viável, mas também desejável. Com um planejamento cuidadoso e uma execução integrada, o DOT pode transformar a cidade, promovendo um desenvolvimento urbano mais equilibrado e eficiente. Este caminho, entretanto, exige mudança de paradigma na gestão pública e na compreensão e adesão de cada munícipe para o modelo de planejamento proposto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os princípios do DOT emergem como uma solução estratégica para diversos problemas urbanos contemporâneos, incluindo congestionamento, poluição, desigualdade de acesso aos serviços urbanos e como ferramenta para propiciar o desenvolvimento econômico. Bons exemplos pelo Brasil e pelo mundo fortalecem esta ideia. Por certo, ao integrar transporte público, sistema viário e normas de uso e ocupação do solo, o DOT acaba propiciando mecanismos para um planejamento mais inclusivo e eficiente.

Ademais, as teorias de Hirschman mostram-se importantes para explicar o insucesso de ações do poder público principalmente nos países em processo de desenvolvimento, como na teoria da saída, voz e lealdade. Afinal, ações governamentais desconectadas de um planejamento estratégico efetivo podem acarretar falhas graves e, de consequência, levar ao descrédito por parte da população.

Da mesma forma, o plano diretor, elevado a instituto urbanístico com status constitucional pela Carta Magna de 1988, também se revela como um instrumento importante para o desenvolvimento dos municípios brasileiros. Não obstante, planejar a médio e longo prazo parece ser uma tarefa difícil para os gestores municipais, que buscam soluções imediatas para problemas complexos.

Desta feita, ante a nova realidade urbana que se desenha nos tempos atuais, os planos diretores de muitos municípios brasileiros passaram a adotar os princípios do DOT em seus textos, buscando trazer uma nova dinâmica para os problemas urbanos provocados com a passar dos anos. Dentre esses municípios, as cidades de Curitiba, São Paulo e Goiânia mostram-se como precursoras na adoção dos princípios da estratégia do DOT em seus planos diretores, mesmo antes da disseminação da terminologia.

Curitiba, com seu pioneirismo, influenciou diversas cidades do Brasil e do mundo com a implantação dos corredores de ônibus, aliado a um maior adensamento nesses trechos. A cidade de São Paulo, como forma de vencer os grandes desafios provocados pelo crescimento populacional e a expansão desordenada, afetando principalmente as pessoas de baixa renda, passa a utilizar os princípios do DOT em seu planejamento urbano. Não obstante, as duas cidades ainda encontram grandes desafios a serem vencidos, principalmente quanto à dificuldade em romper com o crescimento do uso do veículo individual motorizado e da redução gradativa do uso do transporte público coletivo.

Em específico, Goiânia, a partir do ano de 2007, começa a adotar em seu plano diretor, com maior ênfase, os princípios da estratégia do DOT, visando reinventar o planejamento

funcional adotado durante o processo histórico de formação. No entanto, contradições no plano diretor de 2022, morosidade na implantação dos corredores de transporte, a resistência cultural ao abandono do uso do automóvel e a baixa confiabilidade da população nos serviços de transporte público podem colocar em cheque a estratégia em debate.

A análise da cidade indica que, para que a estratégia em estudo seja efetivamente implementada em Goiânia, é crucial o investimento contínuo em infraestrutura para priorizar a criação de corredores de transporte de alta capacidade, áreas de uso misto e uma densidade populacional equilibrada. A experiência de outras cidades que já aplicam os princípios do DOT, a participação ativa da comunidade e a colaboração entre setor público e privado são essenciais para assegurar que as políticas do DOT sejam adaptadas às necessidades locais e sustentáveis a longo prazo.

Assim sendo, o desafio da estratégia sob análise em Goiânia representa uma oportunidade para transformar a cidade em um modelo de urbanismo sustentável e eficiente. Embora os obstáculos sejam consideráveis, o potencial de benefícios socioeconômicos e ambientais faz com que a adoção da estratégia seja desejável. Com um compromisso contínuo e uma abordagem integrada, Goiânia pode superar esses desafios e alcançar um desenvolvimento urbano mais equilibrado e sustentável, beneficiando tanto as atuais quanto as futuras gerações.

REFERÊNCIAS

ALEXANDER, C. **A pattern language: towns, buildings, construction**. New York: Oxford University Press, 1977.

ALMEIDA, D. V. Plano Agache: a cidade do Rio de Janeiro como palco do 1º plano diretor do país e a consolidação do urbanismo no Brasil. *In: Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina, 20 a 26 de março de 2005*, p. 461-482. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egall10/Geografiasocioeconomica/Geografiurbana/02.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2024.

AMAPÁ (1989). Constituição do Estado do Amapá. **Portal Governo do Amapá**. Macapá, AP, 1989. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/publicacoes/SESA_2759e6cc2bb3e77c41522ca85ae9bd7c.pdf. Acesso em: 25 mar. 2024.

ARANTES, G. F. **Reabilitação urbana como gentrificadora e segregadora social: o caso dos parques Vaca Brava e Flamboyant**. Dissertação (Mestrado – Área de concentração: planejamento urbano e regional). Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Goiânia, 2012. Disponível em: <https://tede2.pucgoias.edu.br/handle/tede/2791>. Acesso em: 22 abr. 2024.

ARANTES, O. B. F. Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. *In: ANRANTES, O.; VANIER, C.; MARICATO, E. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 11-74.

BELO HORIZONTE. Lei nº 11.181, de 8 de agosto de 2019. Aprova o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte. **Legislação municipal de Belo Horizonte**, Belo Horizonte, MG, 8 agosto 2019. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-belo-horizonte-mg>. Acesso em: 8 abr. 2024.

BERTAUD, A. **Ordem sem design: como os mercados moldam as cidades**. Porto Alegre: Ed. Bookman, 1ª ed., 2022.

BOCCHINI, B. **SP: transporte público da capital perdeu 30% dos passageiros**. Agência Brasil. São Paulo, SP, 05 jun. 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-06/sp-transporte-publico-da-capital-perdeu-30-dos-passageiros>. Acesso em: 27 abr. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Estatuto da cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da urbana. – Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

BRASIL. Constituição (1824). Constituição: República Federativa do Brasil. **Portal da legislação**. Brasília, DF, 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Constituição (1891). Constituição: República Federativa do Brasil. **Portal da legislação**. Brasília, DF, 1891. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição: República Federativa do Brasil. **Portal da legislação**. Brasília, DF, 1934. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Constituição (1937). Constituição: República Federativa do Brasil. **Portal da legislação**. Brasília, DF, 1937. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Constituição (1946). Constituição: República Federativa do Brasil. **Portal da legislação**. Brasília, DF, 1946. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Constituição (1967). Constituição: República Federativa do Brasil. **Portal da legislação**. Brasília, DF, 1967. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição: República Federativa do Brasil. **Portal da legislação**. Brasília, DF, 1988. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 1 (1969). Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. **Portal da legislação**. Brasília, DF, 1969. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Portal da legislação**. Brasília, DF, 10 jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

CAETANO, N.; BRINGHENTI, I; MIRANDA, E; GRUMBLE, L; PINTO, E. A. Análise praxiológica do desenvolvimento urbano de grandes cidades brasileiras. **MISES: Interdisciplinary Journal of Philosophy Law and Economics**, São Paulo, v. 9, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.30800/mises.2021.v9.1402>. Acesso em: 28 nov. 2022.

CALTHORPE, P. **The next american metropolis: ecology, community, and the american dream**. New York: Princeton Architectural Press, 1993.

CAMPINAS. Lei Complementar nº 189, de 8 de janeiro de 2018. Dispõe sobre o plano diretor estratégico do município de Campinas. **Legislação municipal de Campinas**, Campinas, SP, 8 janeiro 2018. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-campinas-sp>. Acesso em: 8 abr. 2024.

CARMO, C. G. C.; MONTREZOR, D. P.; VENITUCCI, R. Plano estratégico para revitalização de Bilbao: uma análise metodológica. *In: XIII Seminário Internacional Sobre Desenvolvimento Regional*. Territórios, Redes e Desenvolvimento Regional: Perspectivas e Desafios, Santa Cruz do Sul, RS, 13 a 15 de setembro de 2017.

CARMONA, P. A. C. **Violência x cidade**: o papel do Direito Urbanístico na violência urbana. 1ª ed. São Paulo: Marcial Pons; Brasília, DF: Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, 2014.

CARVALHO, C. H. R. **Avaliação de políticas de redução tarifária dos sistemas de transporte público coletivo no Brasil**: evidências empíricas. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 2022. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11237/1/td_2770.pdf. Acesso em: 27 abr. 2024.

CARVALHO FILHO, J. S. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2ª ed., 2006.

CASSOL, A.; NIEDERLE, P. A. **Celso Furtado e a economia política do desenvolvimento latino-americano**. *In: NIEDERLE, P. A.; RAMSSKY, G. F. W (Org.)*. Introdução às teorias do desenvolvimento. Coordenado pelo SEAD/UFRGS. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016, p. 28-37.

CEARÁ (1989). Constituição do Estado do Ceará. **Assembleia Legislativa do Estado do Ceará**. Fortaleza, CE, 1989. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/paginas/constituicao-do-estado-do-ceara>. Acesso em: 25 mar. 2024.

CERVERO, R. *The transit metropolis: a global inquiry*. Washington: Island Press, 1998.

CERVERO, R.; KOCKELMAN, K. (1997). **Travel demand and the 3Ds: Density, diversity, and design**. *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, 1997. Disponível em: http://web.mit.edu/11.s946/www/readings/Cervero_1997.pdf. Acesso em: 16 jun. 2023.

CHOAY, F. **Urbanismo, utopias e realidades**. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1979.

CURITIBA. Câmara Municipal de Curitiba. Plano Wilhelm-Ippuc: conflitos e soluções para a Curitiba de 1966-ParteII. Autor: João Cândido Martins. **Câmara Municipal de Curitiba**, Curitiba, PR, 10 novembro 2015. Disponível em: <https://www.curitiba.pr.leg.br/informacao/noticias/plano-wilhelm-ippuc-conflitos-e-solucoes-para-a-curitiba-de-1966-parte-ii>. Acesso em: 10 abr. 2024.

CURITIBA. Câmara Municipal de Curitiba. Zoneamento de Curitiba: surge o plano diretor (1960-2019). Autor: João Cândido Martins. **Câmara Municipal de Curitiba**, Curitiba, PR, 13 setembro 2019. Disponível em: <https://www.curitiba.pr.leg.br/informacao/noticias/zoneamento-de-curitiba-surge-o-plano-diretor-1960-2019>. Acesso em: 10 abr. 2024.

CURITIBA. Decreto nº 485/2023. Aprova o Plano Setorial de Mobilidade e Transporte Integrado. **Legislação municipal de Curitiba**, Curitiba, PR, 2023. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/decreto/2023/49/485/decreto-n-485-2023-aprova->

o-plano-setorial-de-mobilidade-e-transporte-integrado?q=decreto+n%C2%BA+485+de+2023. Acesso em: 10 abr. 2024.

CURITIBA. Lei nº 11.266, de 16 de dezembro de 2004. Dispõe sobre a adequação do plano diretor de Curitiba ao Estatuto da Cidade – Lei Federal nº 10.257/04. **Legislação municipal de Curitiba**, Curitiba, PR, 16 dezembro 2004. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2004/1127/11266/lei-ordinaria-n-11266-2004-dispoe-sobre-a-adequacao-do-plano-diretor-de-curitiba-ao-estatuto-da-cidade-lei-federal-n-10257-01-para-orientacao-e-controle-do-desenvolvimento-integrado-do-municipio?q=11266>. Acesso em: 10 abr. 2024.

CURITIBA. Lei nº 13.909, de 19 de dezembro de 2011. Aprova a Operação Urbana Consorciada Linha Verde – OUC-LV. **Legislação municipal de Curitiba**, Curitiba, PR, 19 dezembro 2011. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2011/1391/13909/lei-ordinaria-n-13909-2011-aprova-a-operacao-urbana-consorciada-linha-verde-estabelece-diretrizes-urbanisticas-para-a-area-de-influencia-da-atual-linha-verde-desde-o-bairro-atuba-ate-os-bairros-cidade-industrial-de-curitiba-cic-e-tatuquara-cria-incentivos-por-meio-de-instrumentos-de-politica-urbana-para-sua-implantacao-institui-o-grupo-gestor-a-comissao-executiva-e-da-outras-providencias?q=13909>. Acesso em: 23 abr. 2024.

CURITIBA. Lei nº 14.771, de 17 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a revisão do plano diretor de Curitiba de acordo com o disposto no art. 40, § 3º, do Estatuto da Cidade. **Legislação municipal de Curitiba**, Curitiba, PR, 17 dezembro 2015. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2015/1478/14771/lei-ordinaria-n-14771-2015-dispoe-sobre-a-revisao-do-plano-diretor-de-curitiba-de-acordo-com-o-disposto-no-art-40-3-do-estatuto-da-cidade-para-orientacao-e-controle-do-desenvolvimento-integrado-do-municipio?q=14771>. Acesso em: 10 abr. 2024.

CURITIBA. Lei nº 2.828, de 10 de agosto de 1966. Institui o plano diretor de Curitiba e aprova as suas diretrizes básicas, para orientação e controle do desenvolvimento integrado do município. **Legislação municipal de Curitiba**, Curitiba, PR, 10 agosto 1966. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/1966/283/2828/lei-ordinaria-n-2828-1966-institui-o-plano-diretor-de-curitiba-e-aprova-as-suas-diretrizes-basicas-para-orientacao-e-controle-do-desenvolvimento-integrado-do-municipio-revogando-as-leis-n-1875-60-1951-60-1908-60-2100-61-2123-61-2154-62?q=lei%202828>. Acesso em: 10 abr. 2024.

CYMBALISTA, R. A trajetória recente do planejamento territorial no Brasil: apostas e pontos a observar. *In: Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba, n. 111, jul-dez 2006, p. 29-45.

DISTRITO FEDERAL. Lei Complementar nº 294, de 27 de junho de 2000. Institui a outorga onerosa da alteração de uso no Distrito Federal. **Sistema Integrado de Normas Jurídicas do DF**. Brasília, DF, 2000. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/52123/Lei_Complementar_294_27_06_2000.html#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20294%20DE%2027%20DE%20JUNHO%20DE%202000&text=Institui%20a%20outorga%20onerosa%20da,Art. Acesso em: 25 mar. 2024.

ESPÍRITO SANTO. Constituição (1989). Constituição do Estado do Espírito Santo. **Portal Ales Digital**. Vitória, ES, 1989. Disponível em: <https://www3.al.es.gov.br/arquivo/documents/legislacao/html/coe11989.html>. Acesso em: 25 mar. 2024.

EVERS, H.; AZEREDO, L.; BETTI, L. P.; FERNANDES, C. S.; RODRIGUES, G. P.; MONTANDON, D. T. **DOTS nos planos diretores: guia para inclusão do Desenvolvimento Orientado ao Transporte Sustentável no planejamento urbano**. WRI Brasil, 1ª ed., 2018. Disponível em: https://www.wribrasil.org.br/sites/default/files/DOTS_nos_Planos_Diretores_abr18.pdf. Acesso em: 18 mar. 2024.

FLORIANÓPOLIS. Lei Complementar nº 482, de 17 de janeiro de 2014. Institui o plano diretor de urbanismo do Município de Florianópolis que dispõe sobre a política de desenvolvimento urbano, o plano de uso e ocupação, os instrumentos urbanísticos e o sistema de gestão. **Legislação municipal de Florianópolis**, Florianópolis, SC, 17 janeiro 2014. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/plano-diretor-florianopolis-sc>. Acesso em: 8 abr. 2024.

FORTALEZA. Lei nº 10.335, de 1 de abril de 2015. Dispõe sobre a outorga onerosa de alteração de uso do solo de que trata o art. 222 da Lei complementar n. 0062/09, que institui o Plano Diretor Participativo, e dá outras providências. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**, Florianópolis, SC, 1 abril 2015. Disponível em: <https://sapl.fortaleza.ce.leg.br/ta/381/text?>. Acesso em: 8 abr. 2024.

FRANJNKLICH, R. U.; MARTINS, L. P. Urbs e civitas: Lúcio Costa e a democracia no projeto de Brasília. **Cadernos PROARQ: revista de arquitetura e urbanismo do PROARQ**, vol. 27 (Dec., 2016), p. 31-49. Disponível em: <https://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/1189328>. Acesso em: 10 jul. 2024.

FURTADO, C. **Dialética do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1964.

GEHL, J. **Cidades para pessoas**. São Paulo: Ed. Perspectiva, 2013.

GOIÂNIA. Decreto nº 1.350, de 12 de abril de 2024. Institui o Plano de Mobilidade Urbana de Goiânia - PlanmobGyn, o Conselho de Mobilidade Urbana de Goiânia - ComuGyn e o Observatório da Mobilidade Urbana de Goiânia - OmuGyn. **Legislação Municipal**, Goiânia, GO, 12 abril 2024. Disponível em: https://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete_civil/sileg/dados/legis/2024/dc_20240412_000001350.html. Acesso em: 22 abr. 2024.

GOIÂNIA. **Eixo de Ordenamento Territorial: Diagnóstico**. Coord.: Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e Habitação - SEPLANH. Superintendência de Planejamento Urbano e Gestão Sustentável. Comissão Executiva do Plano Diretor. Goiânia, GO, 2019.

GOIÂNIA. Lei Complementar nº 015, de 30 de dezembro de 1992. Define as diretrizes de Desenvolvimento para o Município e a Política Urbana, aprova o Plano Diretor, institui os Sistemas de Planejamento Territorial Urbano e de Informações Territoriais do Município. **Legislação Municipal**, Goiânia, GO, 15 dezembro 1992. Disponível em:

https://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete_civil/sileg/dados/legis/1992/lc_19921230_000000015.html. Acesso em: 22 abr. 2024.

GOIÂNIA. Lei Complementar nº 171, de 29 de maio de 2007. Dispõe sobre o Plano Diretor e o processo de planejamento urbano do Município de Goiânia. **Legislação Municipal**, Goiânia, GO, 29 maio 2007. Disponível em:

https://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete_civil/sileg/dados/legis/2007/lc_20070529_000000171.html. Acesso em: 22 abr. 2024.

GOIÂNIA. Lei Complementar nº 349, de 4 de março de 2022. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Goiânia. **Legislação Municipal**, Goiânia, GO, 4 março 2022. Disponível em: https://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete_civil/sileg/dados/legis/2022/lc_20220304_000000349.html#ART000303INC000007. Acesso em: 22 abr. 2024.

GOIÂNIA. Lei nº 4.253, de 31 de dezembro de 1971. Aprova o Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia. Diário Oficial de Goiânia, Goiânia, GO, 31 dezembro 1971. Disponível em:

https://www.goiania.go.gov.br/Download/legislacao/diariooficial/1971/do_19711231_000000266_suplemento.pdf. Acesso em: 22 abr. 2024

GOIÁS. Constituição (1989). Constituição do Estado de Goiás. **Portal Legisla Goiás**. Goiânia, GO, 1989. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v1/arquivos/17142>. Acesso em: 21 mar. 2024.

HANDY, S. **Accessibility-vs. mobility-enhancing strategies for addressing automobile dependence in the US. Transportation Research Part A: Policy and Practice**, 2002. Disponível em: <https://escholarship.org/uc/item/5kn4s4pb>. Acesso em: 16 jun. 2023.

HIRSCHMAN, A. O. **Estratégia do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

HIRSCHMAN, A. O. **Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States**. Harvard University Press, 1970.

HOBBS, J.; CAVALCANTI, C. B.; SEABRA, R; IDOM. **Desenvolvimento orientado ao transporte: como criar cidades mais compactas, conectadas e coordenadas: recomendações para os municípios brasileiros**. BID, 2021.

HRELJA, R.; OLSSON, L.; PETTERSSON-LÖFSTEDT, F.; RYE, T. **Transit oriented development (TOD) – a literature review**, 2020. Disponível em: <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1508077/FULLTEXT01.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2023.

JACOBS, J. **Morte e vida de grandes cidades**. São Paulo: Ed. WMF Martins Fontes, 2011.

KEYNES, J. M. **A teoria geral do emprego, dos juros e da moeda**. São Paulo: Ed. Nova Cultura Ltda, 1996.

LERNER, J. **Acupuntura urbana**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2011.

LHOBRIKAT, A. C; GALLO, H. Permanência versus impermanência de monumentos paulistanos: planejamento urbano e preservação patrimonial. *In: Conjecturas*, 22(5), 196–210. Disponível em: <https://doi.org/10.53660/CONJ-930-K04>. Acesso em: 5 jul. 2024.

LIMA, A. C. da C; SIMÕES, R. F. **Teorias do desenvolvimento regional e suas implicações de política econômica no pós-guerra: o caso do Brasil**. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2009.

MACEDO, A. C. **A carta do novo urbanismo norte-americano**. Mar. 2007. Disponível em: <https://vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/07.082/262>. Acesso em: 9 jun. 2023.

MALUF, R. S. Hirschman e a dessacralização da epopeia do desenvolvimento por desenvolvimentista. *In: Revista de Economia Política*, vol. 35, nº 1 (138), jan.-mar. 2015, p. 43-63.

MANSO, C. F. A. **Goiânia: uma concepção urbana, moderna e contemporânea – um certo olhar**. Goiânia: Edição do Autor, 2001.

MARICATO, E. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: planejamento urbano no Brasil. *In: ANRANTES, O.; VANIER, C.; MARICATO, E. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 121-192.

MATUS, Carlos. *Política, planejamento e governo*. Brasília: IPEA, 2. Ed., Tomo I, 1996.

MAZZUCATO, M. **O Estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado**. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

MEDEIROS, P. V. M. de. **Políticas de infraestrutura de transportes no Brasil: investimentos, multimodalidade e configuração regional no Plano Nacional de Logística e Transporte (PNLT)**. 89 f. Dissertação (Mestrado em Economia). Programa de Pós-Graduação em Economia do Instituto de Economia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2014.

MINEIRINHO, B. C. D. **Influências “de dentro” e “de fora” no planejamento urbano de Curitiba: um estudo sobre três fases no século XX**. 2012, 98f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências da Terra, Programa de Pós-Graduação em Geografia. Paraná, Curitiba, 2012.

MOBILIZE BRASIL. **Estudo Mobilize 2022: mobilidade urbana em dados e nas ruas do Brasil**. Mobilize Brasil (Org.). São Paulo, SP, 2022. Disponível em: <https://www.mobilize.org.br/estudos/489/estudo-mobilize-2022--mobilidade-urbana-em-dados-e-nas-ruas.html>. Acesso em: 25 abr. 2024.

MONASTERIO, L.; CAVALCANTE, L. R. Fundamentos do pensamento econômico regional. *In: CRUZ, B. de O. et al (org.). Economia regional e urbana: teorias e métodos com ênfase no Brasil*. Brasília: Ipea, 2011. p. 43-77.

MORENO, A. C. **Só 3 em cada 10 domicílios na cidade de SP ficam próximos de estações de Metrô e trem**. Portal G1, São Paulo, SP, 7 de fev. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2024/02/07/so-3-em-cada-10-domicilios-na-cidade-de-sp-ficam-proximos-de-estacoes-de-metro-e-trem.ghtml>. Acesso em: 18 abr. 2024.

MOURA, I. B.; OLIVEIRA, G. T.; FIGUEIREDO, A. C. **Plano diretor estratégico de São Paulo (PDE-SP): análise das estratégias sob a perspectiva do desenvolvimento orientado ao transporte sustentável**, 2016.

Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9204>. Acesso em: 8 jun. 2023.

MOYSÉS, A. **Goiânia: metrópole não planejada**. Goiânia: Ed. da UCG, 2004.

MYRDAL, G. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1960.

NERY JÚNIOR, J. M. **Um século de políticas para poucos: o zoneamento paulistano 1886-1986**. Tese (Doutorado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

NIEDERLE, P. A.; CARDONA, J. C. de los R.; FREITAS, T. D. **Hirschman e a economia do desenvolvimento**. In: NIEDERLE, P. A.; RAMSSKY, G. F. W (Org.). Introdução às teorias do desenvolvimento. Coordenado pelo SEAD/UFRGS. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016, p. 38-49.

PARANÁ. Constituição (1989). Constituição do Estado do Paraná. **Portal Legislação Paraná**. Curitiba, PR, 1989. Disponível em:

<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/exibirAto.do?action=iniciarProcesso&codAto=9779&codItemAto=97592>. Acesso em: 21 mar. 2024.

PEIXOTO, N. O (Coord). DOTS Cidades: manual de desenvolvimento urbano orientado ao transporte sustentável. **Embarq Brasil**, maio de 2015. Disponível em:

<http://wricidades.org/research/publication/dots-cidades-manual-de-desenvolvimento-urbano-orientado-ao-transporte>. Acesso em: 31 out. 2023.

PERNAMBUCO. Constituição (1989). Constituição do Estado de Pernambuco. **Portal Alepe Legis**, Recife, PE, 1989. Disponível em:

<https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=4937&tipo=>. Acesso em: 21 mar. 2024.

PIAUI. Constituição (1989). Constituição do Estado do Piauí. **Assembleia Legislativa do Estado do Piauí**, Teresina, PI, 1989. Disponível em:

<https://www.al.pi.leg.br/ouvidoria/Ouvidoria/20231022131409>. Acesso em: 25 mar. 2024.

PIMENTA, V. H. R. **Desenvolvimento orientado ao transporte sustentável (DOTS): Aspectos conceituais, legais e práticos como instrumentos para o desenvolvimento das cidades brasileiras**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade Federal de Viçosa, Viçosa (MG), 2017. Disponível em:

<https://www.locus.ufv.br/bitstream/123456789/18065/1/texto%20completo.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2023.

PINHEIRO, A. I. C; NASCIMENTO, D. E. Plano diretor municipal: caso da cidade de Curitiba. In: VICENTI, I. C; POLLI, S. A. (Org.). **Políticas públicas e governança na atualidade: escalas e planejamento**. Curitiba: URTPR Editora, 2016, p. 115-136. Disponível em:

<https://riut.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/2049/6/politicaspublicasegovernanca.pdf#page=116>. Acesso: 6 abr. 2024.

PIVOTO, D; CARUSO, C. de O.; NIEDERLE, P. A. **Schumpeter e a teoria do desenvolvimento econômico**. In: NIEDERLE, P. A.; RAMSSKY, G. F. W (Org.). Introdução às teorias do desenvolvimento. Coordenado pelo SEAD/UFRGS. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016, p. 17-27.

PORTO ALEGRE. Lei Complementar nº 434, de 1º de dezembro de 1999. Dispõe sobre o desenvolvimento urbano do Município de Porto Alegre, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre. **Legislação municipal de Porto Alegre**, Porto Alegre, RS, 1º dezembro 1999.

Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/plano-diretor-porto-alegre-rs>. Acesso em: 8 abr. 2024.

RECIFE. Lei Complementar nº 2, de 23 de abril de 2021. Institui o plano diretor do Município do Recife. **Legislação municipal do Recife**, Recife, PE, 23 abril 2021.

Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-recife-pe>. Acesso em: 8 abr. 2024.

RIBEIRO, L. C. Q; CARDOSO, A. L. Da cidade à nação: gênese e evolução do urbanismo no Brasil. In: RIBEIRO, L. C. Q; PECHMAN, R. (Org.) **Cidade, povo e nação: gênese do urbanismo moderno**. 2. ed. - Rio de Janeiro : Letra Capital : Observatório das Metrópoles: INCT, 2015, p. 53-78. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/wp-content/uploads/2015/11/Cidadepovoenaacao.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2024.

RIBEIRO, M. E. J. **Goiânia, os planos, a cidade e o sistema de áreas verdes**. Goiânia: Ed. UCG, 2004.

RIO DE JANEIRO (Município). Lei Complementar nº 270, de 16 de janeiro de 2024. Dispõe sobre a política urbana e ambiental do Município, institui a revisão do plano diretor de desenvolvimento urbano sustentável do Município do Rio de Janeiro. **Legislação municipal do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, 16 janeiro 2024.

Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-rio-de-janeiro-rj>. Acesso em: 8 abr. 2024.

ROLNIK. R. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. 3ª ed. São Paulo: Studio Nobel, 2003.

SÃO PAULO (Município). Câmara Municipal de São Paulo. Meio século de planos: de uma lei criada sem muita conversa, há 50 anos, até uma norma construída com participação popular, o Plano Diretor moldou São Paulo como conhecemos hoje. Texto: Fausto Salvadori. **Câmara Municipal de São Paulo**, São Paulo, SP, 3 setembro 2021. Disponível em:

<https://www.saopaulo.sp.leg.br/apartes/meio-seculo-de-planos/>. Acesso em: 17 abr. 2024.

SÃO PAULO (Município). Lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002. Plano Diretor Estratégico. **Legislação municipal do São Paulo**, São Paulo, SP, 13 setembro 2002. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-13430-de-01-de-setembro-de-2002>. Acesso em: 18 abr. 2024.

SÃO PAULO (Município). Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014. Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico. **Legislação municipal do São Paulo**, São Paulo, SP, 13 setembro 2002. Disponível em:

<https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16050-de-31-de-julho-de-2014>. Acesso em: 18 abr. 2024.

SCHUMPETER, J. A. **Teoria do desenvolvimento econômico**: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Ed. Nova Cultura, 1997.

SILVA, A. C. da; BEZERRA, F. D. da S. O papel do Estado e as políticas econômicas para Keynes: uma análise para o período 2010 – 2015. **Publicatio UEPG: Ciências Sociais Aplicadas**. Universidade Estadual de Ponta Grossa, set./dez. 2019, v. 27, n. 3, p. 300-310. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/sociais/issue/view/733/248>. Acesso em: 22 set. 2023.

SILVA, J. A. **Direito urbanístico brasileiro**. 7ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

SILVA, J. R. F. **Zoneamento e forma urbana**: ausências e demandas na regulação do uso e ocupação do solo. Dissertação (Mestrado – Área de concentração: planejamento urbano e regional). Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16139/tde-30062014-114611/publico/MESTRADO_JOYCE_REIS.pdf. Acesso em: 01 abr. 2024.

SOUZA, M. L. de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos – 5ª ed. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

STROHER, L. E. M. Trajetória do planejamento urbana na Curitiba-Metrópole: o impasse da reforma urbana na cidade-modelo. *In: XIII Seminário Internacional RII – VI Taller de Editores Rier*, 2014. Disponível em: https://www.academia.edu/17134051/TRAJET%C3%93RIA_DO_PLANEJAMENTO_URBANO_NA_CURITIBA_METR%C3%93POLE_O_Impasse_da_Reforma_Urbana_na_cidade_modelo_. Acesso em: 23 abr. 2024.

STROHER, L. E. M. Um balanço crítico da experiência de planejamento urbano na grande Curitiba na última década (2004-2014). *In: Anais do XVI ENANPUR*, v. 16, n. 1, 2015. Disponível em: <https://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/1603>. Acesso em: 23 abr. 2024.

TOCANTINS. Constituição (1989). Constituição do Estado do Tocantins. **Assembleia Legislativa do Tocantins**, Palmas, TO, 1989. Disponível em: https://www.al.to.leg.br/arquivos/documento_68367.PDF#dados. Acesso em: 25 mar. 2024.

TOMASIELLO, D. B.; PEREIRA, R. H. M.; NADALIN, V. G. **Os impactos desiguais do congestionamento urbano no acesso a empregos**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Rio de Janeiro, IPEA, 2023.

VIEIRA, P. A. Atílio corrêa lima e o planejamento de Goiânia – um marco moderno na conquista do sertão brasileiro. *In: Revista Urbana*, v. 4, n. 4, mar 2011, Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade, Universidade de Campinas, p. 52-66.

VILLAÇA, F. A crise do planejamento urbano. *In: Revista São Paulo em Perspectiva*, v. 9, n. 2, abr-jun 1995, p. 45-51.

Disponível em: http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v09n02/v09n02_07.pdf. Acesso em: 21 mar. 2024.

VILLAÇA, F. **As ilusões do plano diretor**. São Paulo, 2005. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4434363/mod_resource/content/1/2.2%20As%20Ilus%C3%B5es%20do%20Plano%20Diretor%20-%20F1%C3%A1vio%20Villa%C3%A7a.pdf. Acesso em: 21 mar. 2024.

VILLAÇA, F. Dilemas do plano diretor. *In*: Fundação Prefeito Faria Lima - CEPAM. **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. Tradução. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 1999.

VILLAÇA, F. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. *In*: DEÁK, C; SCHIFFER, S. R. (Org.). **O processo de urbanização do Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999, p. 170-243. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5696422/mod_resource/content/1/Villa%C3%A7a_1999.pdf. Acesso em: 21 mar. 2024.