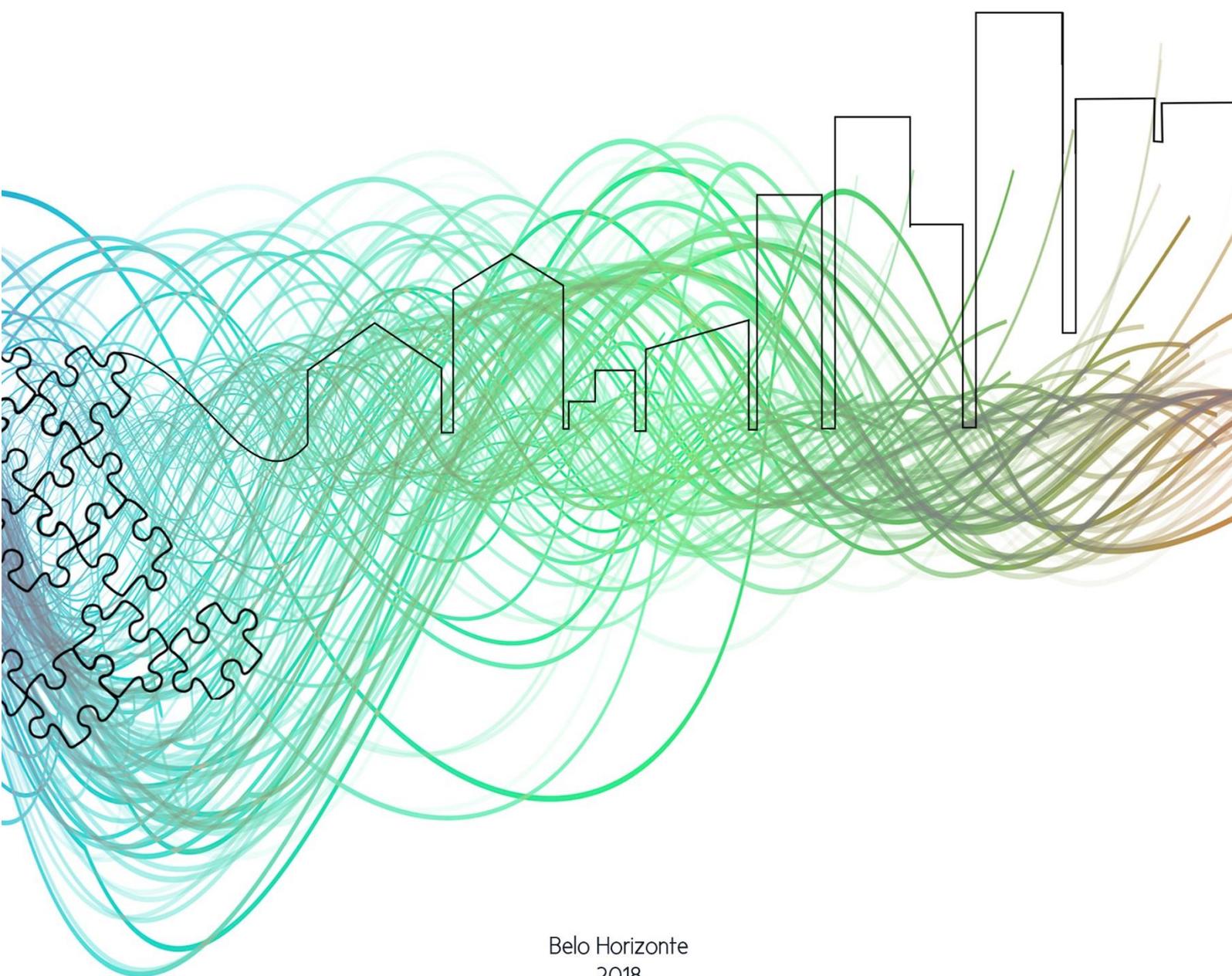


UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO

RENATA NOGUEIRA HERCULANO

**OS (DES)CAMINHOS DA LINGUAGEM COLETIVA  
NAS PAISAGENS URBANAS BRASILEIRAS:  
A FORMA URBANA MODELADA PELA NORMA**



Belo Horizonte  
2018

Renata Nogueira Herculano

**OS (DES)CAMINHOS DA LINGUAGEM COLETIVA NAS PAISAGENS  
URBANAS BRASILEIRAS:  
A FORMA URBANA MODELADA PELA NORMA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Escola de Arquitetura, Urbanismo e Design da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Área de Concentração: Teoria, Produção e Experiência do Espaço

Linha de Pesquisa: Planejamento e dinâmicas sócio territoriais

Orientadora: Profa. Dra. Ana Clara Mourão Moura

Belo Horizonte  
2018

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

E-MAIL AUTOR: renataherculano@yahoo.com.br

#### FICHA CATALOGRÁFICA

H539d Herculano, Renata Nogueira.  
Os (des)caminhos da linguagem coletiva nas paisagens urbanas brasileiras [manuscrito] : a forma urbana modelada pela norma / Renata Nogueira Herculano. - 2018.  
248 f. : il.

Orientadora: Ana Clara Mourão Moura.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura.

1. Paisagem urbana - Teses. 2. Planejamento urbano - Teses. 3. Forma urbana - Teses. 4. Urbanismo - Teses. I. Moura, Ana Clara Mourão. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Escola de Arquitetura. III. Título.

CDD 711.4

Ficha catalográfica: Biblioteca Raffaello Berti, Escola de Arquitetura/UFMG

Dissertação defendida junto ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo - NPGAU  
– da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais, e aprovada em 13 de junho de  
2018 pela Comissão Examinadora:

Profª. Dra. Ana Clara Mourão Moura (Orientadora-EA/UFMG) Ana Clara M. Moura

Prof. Dr. Alfio Conti (EA/UFMG) 

Profª. Dra. Vanessa Borges Brasileiro (EA/UFMG) VB Brasileiro

Profª. Dra. Sandra Maria Antunes Nogueira (UFOP) Sandra Maria Antunes Nogueira

Ao meu objeto pequeno a.  
À lêine.

## AGRADECIMENTOS

À Deus, por ser minha fonte de perseverança e segurança.

Ao Salomão, que me incentivou a fazer o mestrado e que me ofereceu apoio incondicional em todas as etapas do processo. Muito obrigada por todas as palavras de estímulo, pela disponibilidade para troca de conhecimento, por despertar um olhar mais humano sobre as cidades, pelo companheirismo, amor, paciência e compreensão.

À minha orientadora, Ana Clara Moura, por quem eu tenho profunda admiração e respeito. Agradeço por me acolher no “*Ana Clara`s people*”, por disponibilizar uma estrutura de apoio - física e emocional - incomparável ao Geoproea, pela disponibilidade, engajamento com a pesquisa e por todo o conhecimento transmitido.

Ao professor Alfio Conti, colega e amigo, por ter me apresentado o Urbanismo, pelo incentivo, confiança e oportunidade de colaboração em sua disciplina.

À amiga Marina Salgado pelo incentivo, pela troca de conhecimento e apoio durante as nossas incontáveis conversas e desabafos. Obrigada pela sua disposição e disponibilidade.

À Amanda Amaral pela genuína contribuição na sistematização dos milhares de decretos e leis que fazem parte desta pesquisa, e muitas outras obras que não foram incluídas.

À minha sócia e amiga Glória Pinheiro pela confiança, incentivo e apoio durante os momentos em que precisei me ausentar para conseguir concluir a pesquisa.

À minha família, que sempre torceu e incentivou os meus estudos, suportando a ausência e os momentos de desespero. Agradeço o orgulho que têm de mim, independentemente de qualquer resultado ou conquista.

A todos os meus amigos, que durante a minha longa ausência mantiveram-se presentes e contribuíram, mesmo que indiretamente, para a conclusão deste trabalho.

Ao CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico pelo apoio às pesquisas do laboratório, através do projeto “*Geodesign e*

Modelagem Paramétrica da Ocupação Territorial: Geoprocessamento para a proposição de um Plano Diretor da Paisagem para a região do Quadrilátero Ferrífero - MG", Processo 401066/2016-9, Chamada Universal 1/2016.

“Há um tempo em que é preciso abandonar  
as roupas usadas  
Que já tem a forma do nosso corpo  
E esquecer os nossos caminhos que nos  
levam sempre aos mesmos lugares  
É o tempo da travessia  
E se não ousarmos fazê-la  
Teremos ficado para sempre  
À margem de nós mesmos. ”

(Tempo de Travessia, Fernando Andrade)

## RESUMO

A arquitetura é a materialização da existência do homem no mundo, a paisagem urbana, portanto é a materialização da existência de uma civilização. A expressão coletiva, que representa uma cultura, reflete o espírito do lugar, ou seja, o *Genius loci*, que é o modo único que esta materializa sua existência no mundo, em determinado momento e circunstâncias. Isto posto, a pesquisa fundamenta-se na hipótese de que a disciplina da forma urbana, por meio das regras e parâmetros, influencia diretamente este movimento dinâmico, o que o torna um instrumento que reconfigura a lógica de expressão da coletividade, determinando um padrão genérico, que desconsidera a identidade social, ambiental e paisagística, ou seja, que não reflete o *Genius loci*. Esse padrão é constituído por diversas camadas, que é fruto de uma evolução normativa, que se superpõem, por vezes se contradizem ou anulam-se, tornando ainda mais complexa as ações do indivíduo no espaço urbano. Como consequência, há a criação de uma forma urbana massificada, esteticamente desvinculada do comportamento local, desprovida de características particulares e elementos originais, que não constituem imagens plenas de significado para as pessoas. No bojo das discussões sobre os paradigmas do planejamento urbano, especialmente aqueles ligados à construção das normas, à participação – crítica – popular nos processos, à legitimação dos acordos e à compreensão das autorizações legais, muitas teorias, ferramentas e metodologias têm explorado as alternativas para o planejamento e para a construção coletiva da paisagem por meio das normas disciplinadoras. No entanto, antes de propor alternativas para a estruturação de caminhos para a construção coletiva da paisagem por meio dos canais dos ‘direitos da cidade’, busca-se elucidar como é construída a base paramétrica que configura o modelo massificador vigente. É relevante compreender as motivações que estão diante dos parâmetros de controle adotados, muitas vezes importados e esvaziados, e que conformam o desenho das cidades e das suas construções. Assim, espera-se favorecer a elaboração de críticas embasadas que conduzirão proposições mais conscientes e consistentes. Por meio da análise das tipologias normativas que marcam a disciplina edilícia e urbanística no Brasil, demonstra-se que a disciplina da forma urbana, especificamente a que diz respeito à regulação das ações individuais sobre o lote, por meio da definição de regras e parâmetros, desenvolveu-se, ao longo da história, pautada no estabelecimento de padrões de ocupação urbana, alinhados aos interesses hegemônicos, isentando-se assim, de propor outras soluções mais aderentes às realidades locais. Todavia, o interesse a que o padrão atendia o tornava mais ou menos massificador, conforme a disponibilidade econômica, política e técnica, que definiu a capacidade de reprodução do padrão. Desse modo entende-se que a norma, como meio para o ordenamento da paisagem, é essencialmente padronizadora, mas não essencialmente massificadora, que é resultado da aplicação da norma como fim, ou seja, a paisagem é a sua materialização literal. Portanto, o problema não é a norma ou o padrão, mas o fato de eles não serem o resultado de uma interpretação da realidade local. Logo são desprovidos de identidade, contextualização e, por isso, não são legitimados.

Palavras-chave: Paisagem urbana massificada. Forma Urbana. Parâmetro. Disciplina edilícia e urbanística. *Genius Loci*.

## ABSTRACT

Architecture is a materialization of man's existence in the world, an urban landscape, therefore, is a materialization of the existence of a civilization, of a collectivity. The collective expression, which represents a culture, reflects the spirit of the place, that is, the *Genius loci*, which is by itself, the unique way that culture materializes its existence in the world at a given moment and under certain circumstances. Thus, the research was based on the hypothesis that, through the rules and parameters, the discipline of urban form influences directly in this dynamic movement, becoming an instrument that reconfigures the logic of the expression from collectivity. It determines a universal standard, that disregards the social, environmental and landscape identity, that is, that does not reflect the *Genius loci*. This pattern consists of several layers, the result of a normative evolution that overlap, contradict or annul one another at times, making the individual's actions in urban space even more complex. Consequently, we have created a massified urban form, aesthetically unrelated to local behavior, devoid of particular characteristics and original elements and that do not constitute images full of meaning for people. In the midst of discussions about paradigms of urban planning - especially those related to the construction of the rules, (critical) popular participation in the processes, legitimacy of agreements, and understanding of legal authorizations - many theories, tools, and methodologies have explored alternatives for planning and for collective construction of the landscape through the disciplinary norms. However, before proposing alternatives for structuring a collective construction model of the landscape through the 'rights of the city', it is necessary to elucidate how a parametric base that forms the current massifying model. It is relevant to understand the motivations behind the adopted parameters of control, often imported and emptied, and which eventually shape the design of cities and their constructions. Thus, it is hoped to favor the elaboration of grounded criticisms that will lead to more conscious and consistent propositions. Through the analysis of the normative typologies that marked the urban and urbanistic discipline in Brazil, it was demonstrated that the discipline of the urban form, specifically related to regulation of individual actions on the lot, through the definition of rules and parameters, has developed, throughout history, based on the establishment of urban occupation standards, in line with hegemonic interests, thus exempting itself from proposing other solutions more closely related to local realities. However, the interest that the standard met made it more or less massif, according to the economic, political and technical availability, which defined the standard/parameter reproduction capacity. This way it is understood that the norm, as a means for the ordering of the landscape, is essentially standardizing, but not essentially massifying, which is the result of the application of the norm as an end, that is, the landscape is its literal materialization. Therefore, we concluded that the problem is not the norm nor the standard, but it is the fact that they are not the result of an interpretation of local reality, thus being devoid of identity, contextualization and therefore not legitimized.

Keywords: Massified urban landscape. Urban form. Parameter. Urban and urbanistic discipline. *Genius Loci*.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: As modalidades de controle público da edificação relacionadas com os ‘direitos da cidade’ .....	19
Figura 2: Síntese da estrutura de análise do trabalho .....	31
Figura 3: Estruturação das fases de análise .....	32
Figura 4: Processo de sistematização das leis e criação do quadro síntese .....	32
Figura 5: Sistematização das leis de interesse de Belo Horizonte .....	34
Figura 6: Organização das leis por tipologia .....	34
Figura 7: Fichamento do Código de Obras do Rio de Janeiro.....	35
Figura 8: Compilação dos dados dos Códigos de Posturas de Salvador, São Paulo e Rio de Janeiro referentes ao desenho urbano .....	36
Figura 9: Compilação dos dados dos Códigos de Posturas de Salvador, São Paulo e Rio de Janeiro referentes às edificações.....	37
Figura 10: Síntese dos dados das Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo de São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte.....	40
Figura 11: Planta da Restituição da Bahia em 1625, publicada em 1631 .....	64
Figura 12: Detalhe de um quadro de Franz Post sobre uma povoação de Pernambuco e desenho da antiga aldeia jesuíta Villa de Abrantes, no sul da Bahia.....	66
Figura 13: Plano da cidade de Resurrección (Mendoza), Argentina, 1562 .....	75
Figura 14: Recorte dos parágrafos 18 a 21 referentes à “Limpeza”, destacado do Livro I, Título LXVIII.....	79
Figura 15: Croqui dos modelos de casas no período colonial .....	87
Figura 16: Ilustração da paisagem de Salvador em 1695 .....	89
Figura 17: Carta da Cidade de S. Sebastião do Rio de Janeyro em 1750.....	90
Figura 18: Planta da segunda metade do século XVIII de Mariana, antiga Vila de Ribeirão de Nossa Senhora do Carmo .....	93
Figura 19: Gravura da cidade de Mariana no século XVIII .....	93
Figura 20: Planta de Vila Bela da Santíssima Trindade, Mato Grosso, 1752 .....	94
Figura 21: Planta da capital da capitania de São Joze do Piauhy, Piauí, 1761 .....	96

Figura 22: Planta e perspectiva da Vila de São João da Parnaíba, Piauí, 1809.....	98
Figura 23: Edificações em Tiradentes datadas do fim do séc. XVIII e início do séc. XIX.....	99
Figura 24: Recomendação da Coroa à cidade do Rio de Janeiro, 1810.....	100
Figura 25: Esquema de núcleo urbano do período colonial.....	109
Figura 26: Vista do centro da cidade do Rio de Janeiro em 1889 .....	111
Figura 27: Evolução das tipologias construtivas de 1700 a 1900 .....	112
Figura 28: Croqui dos modelos de casas nas primeiras décadas do período imperial .....	115
Figura 29: Exemplo de casas na segunda metade do século XIX.....	117
Figura 30: Miniatura do plano de Therezina de 1850 .....	118
Figura 31: Recife no fim do século XIX .....	121
Figura 32: Rua Direita, Rio de Janeiro, segunda metade do século XIX .....	122
Figura 33: Cortiço no centro do Rio de Janeiro por volta de 1903.....	127
Figura 34: Projeto de zoneamento elaborado para Frankfurt em 1891 .....	131
Figura 35: Evolução dos vãos, cheios e vazios na arquitetura a partir do século XVII .....	133
Figura 36: Plano da cidade de Belo Horizonte elaborado por Aarão Reis em 1897 .....	136
Figura 37: Rua Cláudio Manoel e bairro Funcionários na década de 1920 .....	136
Figura 38: Avenida Paulista na década de 1920 .....	139
Figura 39: Edifício Martinelli na época da construção em 1924 .....	140
Figura 40: Alteração da paisagem em Copacabana a partir da década de 1920 .....	141
Figura 41: Copacabana, com avenida Atlântica nos anos 1920.....	142
Figura 42: Esquema da evolução da regulação da altura máxima das edificações conforme as leis de 1922, 1930 e 1933.....	143
Figura 43: Edifício Ibaté no centro de Belo Horizonte de 1935.....	144
Figura 44: Vista da Avenida Afonso Pena no fim da década de 1930 .....	145
Figura 45: Esquemas volumétricos a partir do <i>Building Zone Resolution</i> de NY em 1916 .	159
Figura 46: Esquemas volumétricos do Plano Agache para o Rio de Janeiro .....	159
Figura 47: Vista da cidade de São Paulo em 1946 .....	163
Figura 48: Vista da cidade de São Paulo na década de 1950.....	168

Figura 49: Vista aérea do centro de São Paulo no fim da década de 1960.....	171
Figura 50: Vista do Leblon, Rio de Janeiro na década de 1950 .....	172
Figura 51: Vista do Leblon, Rio de Janeiro no fim da década de 1960.....	173
Figura 52: Construção do conjunto JK em Belo Horizonte no fim da década de 1950 .....	175
Figura 53: Vista da região central de Belo Horizonte na década de 1950 .....	176
Figura 54: Vista parcial de Belo Horizonte na década de 1960 .....	177
Figura 55: Esquemas volumétricos conforme os parâmetros da Lei nº2.662/1976 .....	178
Figura 56: Praça Sete, Belo Horizonte em 1970 .....	184
Figura 57: Casa da década de 1950 em São Paulo.....	185
Figura 58: Edifício Primavera de 1954 em São Paulo do arquiteto João Kon .....	186
Figura 59: Vista do conjunto Paranoá Parque Residencial em Brasília de 2016 e do Residencial Itanhangá II em Caldas Novas em 2017 .....	191
Figura 60: Vista do bairro Vila da Serra em Nova Lima na década de 2010 .....	192
Figura 61: Esquema dos possíveis objetos construídos a partir de um mesmo lote com combinações distintas de CA, TO e TP.....	202
Figura 62: Vista de São Paulo em meados da década de 2010.....	204
Figura 63: Vista de Recife em meados da década de 2010 .....	204
Figura 64: Vista de Belo Horizonte em meados da década de 2010 .....	205
Figura 65: Vista de Curitiba em meados da década de 2010 .....	205
Figura 66: Transformação da paisagem no Rio de Janeiro .....	208
Figura 67: Transformação da forma urbana no Brasil a partir das tipologias construtivas consideradas representativas em cada período.....	211
Figura 68: Parâmetros consolidados.....	213
Figura 69: Orla de Fortaleza, tabela de parâmetros versus paisagem .....	221
Figura 70: Esquema da configuração da tríade conceitual conforme as análises realizadas na pesquisa .....	222

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Compilação das leis relativas à fundação de cidades .....	72
Quadro 2: Síntese das regras e parâmetros presentes na Lei das Índias .....	74
Quadro 3: Compilação das leis relativas às edificações.....	80
Quadro 4: Síntese das regras e parâmetros presentes nas Ordenações Filipinas .....	82
Quadro 5: Compilação das normas relativas ao desenho urbano .....	101
Quadro 6: Compilação das normas relativas às edificações .....	104
Quadro 7: Síntese das regras e parâmetros presentes nas Cartas e Provisões Régias, Vereações e Posturas.....	107
Quadro 8: Síntese das regras e parâmetros presentes nos Códigos de Posturas .....	124
Quadro 9: Síntese das regras e parâmetros presentes nos Códigos de Obras.....	146
Quadro 10: Síntese das regras e parâmetros presentes nas Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do solo.....	179
Quadro 11: Síntese das regras e parâmetros presentes nos Planos Diretores .....	195
Quadro 12: Síntese da trajetória de construção da base paramétrica no Brasil .....	210

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

APM	Arquivo Público Mineiro
Art.	Artigo
CA	Coeficiente de Aproveitamento
CIAM	Congresso Internacional de Arquitetura Moderna
LPUOS	Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo
MA	Modelos de Assentamento
PD	Plano Diretor
PDDI	Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado
TO	Taxa de Ocupação
TP	Taxa de Permeabilidade

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>16</b>
1.1 Paisagem urbana e os 'direitos da cidade' .....	17
1.2 Delimitação do problema e hipótese .....	22
1.3 Objetivos da pesquisa.....	25
1.3.1 <i>Objetivo geral</i> .....	26
1.3.1 <i>Objetivos específicos</i> .....	26
1.4 Metodologia .....	27
1.5 Plano da pesquisa .....	42
1.6 Resultados e impactos esperados.....	43
<b>2. A TRÍADE CONCEITUAL: ESSÊNCIA, NORMA E FORMA.....</b>	<b>45</b>
2.1 <i>Genius loci</i> : a essencial qualidade.....	46
2.2 Parâmetros edilícios e urbanísticos: a norma que disciplina a forma .....	49
2.3 Paisagem urbana: a estrutura formal da vivência.....	53
<b>3. A DISCIPLINA EDILÍCIA: VALORES, LÓGICAS E INSTRUMENTOS.....</b>	<b>60</b>
3.1 A incipiência da estruturação urbana (1500 – 1822) .....	62
3.1.1 <i>Lei das Índias</i> .....	70
3.1.2 <i>Ordenações do Reino ou Ordenações Filipinas</i> .....	76
3.1.3 <i>Cartas Régias, Vereações e Posturas</i> .....	84
3.2 A iminência da organização urbana (1823 – 1889) .....	111
3.2.1 <i>Códigos de Posturas</i> .....	119
3.3 A construção do urbano (1890 – 1929).....	128
3.3.1 <i>Códigos de Obras</i> .....	138
<b>4. A DISCIPLINA URBANÍSTICA: VALORES, LÓGICAS E INSTRUMENTOS ....</b>	<b>154</b>
4.1 A consolidação do urbano (1930 – 1972) .....	157
4.1.1 <i>Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do solo</i> .....	166
4.2 A irremediável condição urbana (1973 – 2015) .....	186
4.2.1 <i>Planos Diretores</i> .....	193
<b>5. A FORMA URBANA MODELADA PELA NORMA .....</b>	<b>206</b>

<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS: OS (DES)CAMINHOS DA LINGUAGEM COLETIVA</b>	
.....	<b>215</b>
<b>7. ANEXO</b> .....	<b>224</b>
<b>8. REFERÊNCIAS</b> .....	<b>232</b>

# **CAPÍTULO 1**

## **INTRODUÇÃO**

“A estrutura territorial é socialmente produzida e ao mesmo tempo reage sobre o social”. (VILLAÇA, 1999, p. 180)

## 1.1 Paisagem urbana e os 'direitos da cidade'

A paisagem urbana é um fenômeno social. É, como afirmou Salgado (2017, p.12), “o produto da relação entre o sujeito e o objeto, tendo sua construção influenciada pela experiência prévia deste ser, assim como questões referentes aos aspectos naturais do lugar, técnicas disponíveis, política, economia, entre outros”. Isso é o resultado do relacionamento entre a forma urbana, que é constituída pelos elementos construídos e visíveis, e o sujeito que a concebe, vivencia e, também, por isso a constrói. Como formação social e carregada de significados, a paisagem urbana é o reflexo material da presença humana no mundo, “o exemplo mais acabado da intervenção do homem nos domínios do acaso e da natureza” (CASTILHO, 2010, p.14).

Em se tratando da paisagem urbana como expressão coletiva, marcada pela combinação de um lugar determinado no tempo e no espaço, remonta-se a ideia de *Genius loci*<sup>1</sup>, descrita na obra de Noberg-Schulz (1976, 1980, 1983), na qual o autor aborda o fenômeno do lugar. A expressão *Genius loci* refere-se ao conjunto de características naturais e construídas, ou seja, sociais, arquitetônicas, de linguagem e de hábitos que caracterizam um lugar, um ambiente, uma cidade. Esse caráter do lugar é o que o torna único e constrói a sua identidade, o que pode ser interpretado, também, como a sua essencial e ideal qualidade, ou seja, aquilo que deve nortear intrinsecamente a construção da paisagem para que ela seja única, original e reconhecida pelo sujeito. Embora o contexto econômico, político ou tecnológico transforme-se ao longo do tempo, são esses fatores responsáveis pela renovação do *Genius loci*, que se reconfigura conforme às novas condições, mas ainda é o único meio pelo qual se garante que a construção da paisagem urbana será o reflexo de uma expressão coletiva coesa situada num tempo e num lugar.

Destacando a condição da paisagem como algo substancialmente coletivo, denota-se a ideia de que a soma de ações individuais (objetos construídos no lote) confere a conformação de um todo, em regime de compartilhamento, complementaridade e conjunto. A expressão coletiva para que se considere coesa, deve ser imbuída de valores socialmente relevantes e compartilhados, os quais

---

<sup>1</sup> *Genius loci* é um termo latino que se refere ao "espírito do lugar", e é objeto de culto na religião romana. Modernamente, *Genius loci* tornou-se uma expressão adotada pela teoria da arquitetura para definir uma abordagem fenomenológica do ambiente e da interação entre lugar e identidade, e diz respeito à essência do lugar (NORBERG-SCHULZ, 1976, p.449).

precisam ser garantidos num ambiente de complexa realidade urbana, que moldada ao longo dos últimos séculos, desenvolveu um ambiente propício ao surgimento de diversos agentes e segmentos que exercem pressões e conflitam no meio urbano. Destarte, tornou-se elementar a intervenção do poder público sobre as sociedades, que em nome do interesse coletivo, estabelece normas “minimamente estáveis” (FICINO, 2013, p.20) que visa “organizar e conformar ações e comportamentos individuais a premissas de ordem econômica e social” (MATOS, 1988, p.3). Evidencia-se, portanto, a importância do Estado como agente garantidor dos interesses comuns dentro do espaço urbano, como mediador das relações existentes e como conformador do território, pela via do direito.

A definição de regras, índices e parâmetros como meio de ordenação da urbanização<sup>2</sup>, seja ela primária ou secundária revela em que cidade opera esse tipo de controle sobre a forma urbana: a cidade ‘formal’, aquela que se pauta pelo direito e é moldada pelas normas legais. O controle público sobre a forma urbana é guiado pela disciplina da ação individual sobre a propriedade, ou seja, pela disciplina da edificação, que por essência busca garantir a habitabilidade em seu conceito mais amplo. Esse controle desenvolveu-se e moldou-se progressivamente em razão da intensificação do processo de urbanização, que se torna agudo com a Revolução Industrial (CASTILHO, 2010, p.31), e que é visto como o ponto de partida da “problemática urbana” por Lefebvre (2008, p.11). Ao longo do processo de desenvolvimento e consolidação urbana, o controle público deixa de atuar apenas na edificação e passa a considerar os elementos com os quais ela se relaciona. Como bem destaca Ficino (2013, p. 21), “o controle começa na garantia da solidez da construção e evolui para a noção da inserção harmônica da edificação no contexto urbano que integra e com o qual se relaciona”.

Ficino (2013) também afirma que há três modalidades de controle público sobre a edificação (Figura 1), que constituem objetivos e relações distintas, que são respostas à evolução da condição urbana e que geralmente interpenetram-se na realidade urbana. A primeira refere-se ao Direito da Construção, que toma o lote<sup>3</sup> isoladamente numa relação solitária, e concerne às exigências técnicas do processo

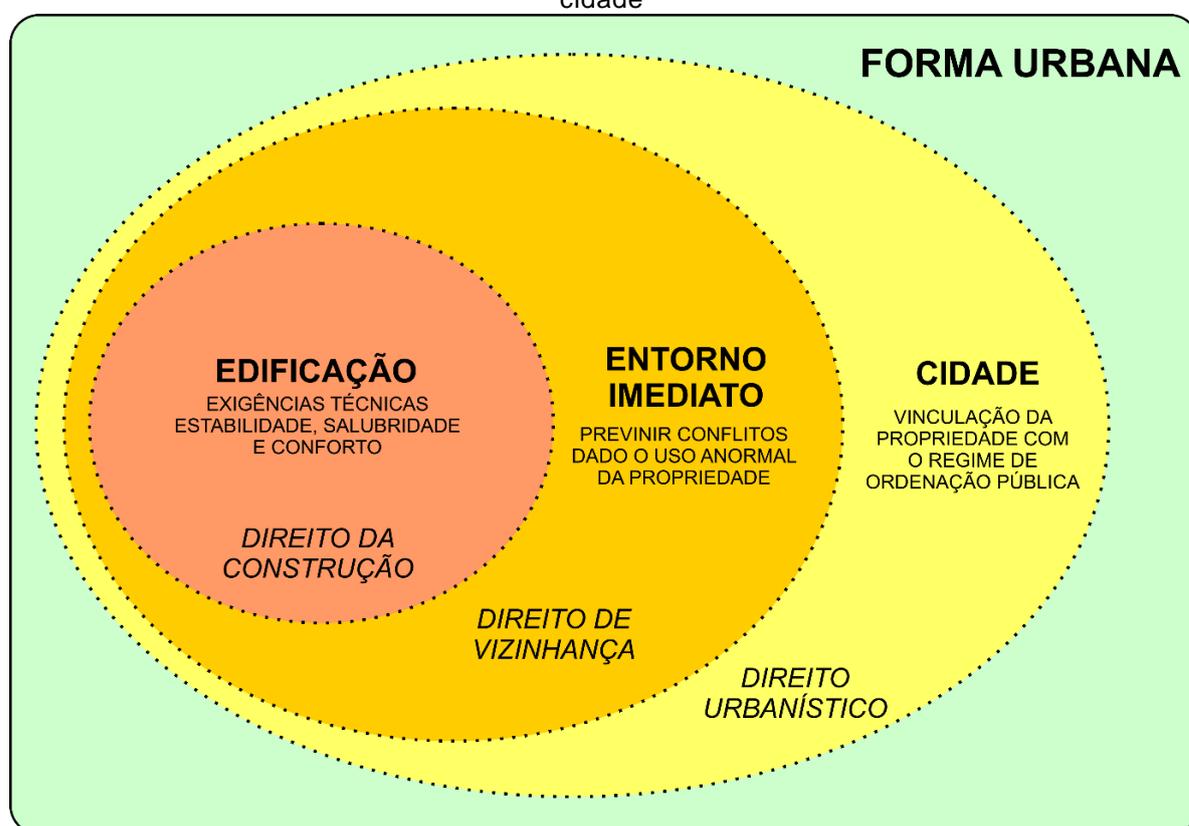
---

<sup>2</sup> Segundo Castilho (2010), a disciplina da urbanização se dá tanto no plano horizontal, sendo a urbanização primária, que diz respeito ao desenho das cidades, quanto no vertical, que é a urbanização secundária e concerne às construções.

<sup>3</sup> “Fração elementar do território urbano destinada à edificação” (CASTILHO, 2010, p.39).

edificatório, o qual inclui a organização interna da edificação, sua estabilidade, salubridade e conforto, ou seja, ao regime legal da construção; a segunda diz respeito ao Direito de Vizinhança, que trata da edificação em relação às outras edificações em seu entorno imediato, a fim de prevenir conflitos que possam ocorrer em razão da relação da vizinhança e do uso anormal da propriedade, de modo que imponha limitações ao aproveitamento do lote, além de gerar obrigações legais de ‘tolerar’, ‘consentir’ e ‘não fazer’; por fim, a terceira e mais recente modalidade a que se refere o Direito Urbanístico, o qual remonta à relação da edificação com a cidade, compondo uma estrutura integrada de controle do solo urbano.

Figura 1: As modalidades de controle público da edificação relacionadas com os ‘direitos da cidade’



Fonte: Elaboração própria (2018).

De modo geral, há uma evolução em relação à legislação de ordenamento da ocupação do solo urbano, que, historicamente, ocorreu, segundo Castilho (2010, p.34), a partir das normas civis (privadas), que tem como exemplo o Código Civil, que protege os valores sociais ao consagrar os direitos que disciplinam os efeitos externos das faculdades dominiais, a fim de evitar interferências prejudiciais à segurança, ao sossego e à saúde; passando pelas normas edílicas (privadas de ordem pública) para

as quais o Código de Obras é um exemplo de disciplina minuciosa do processo de aprovação e execução da edificação, a qual deve satisfazer requisitos de segurança, habitabilidade e sustentabilidade<sup>4</sup>; para então chegar às normas urbanísticas (públicas), que são representadas, em última instância, pelo Estatuto da Cidade, por meio dos planos diretores, que constituem a estrutura integrada de controle público sobre a forma urbana.

É importante destacar que essa evolução mencionada por Castilho (2010) se trata da legislação genuinamente brasileira, que tem como marco o Código Civil de 1916. Antes disso, a norma que regia o território brasileiro era a portuguesa, que se manteve inclusive no período pós-independência, e influenciou a constituição da doutrina normativa brasileira.

Sob a ótica dos ‘direitos da cidade’ é que este trabalho se desenvolve, tendo em como objeto as estruturas formais urbanas que constituem a configuração física da paisagem urbana.

As estruturas formais urbanas, ou simplesmente a forma urbana, compõem as propriedades do visível da paisagem que são o objeto e o cenário dos conflitos urbanos, e pelos quais a norma se fez necessária. Por estruturas urbanas entende-se como o que Matos (1988, p.5) chamou de “um sistema de relações de partes de uma totalidade urbana”. As partes que compõem a totalidade urbana são representadas pelos elementos físicos dispostos no espaço urbano, como os bairros, as áreas verdes, os equipamentos e, o que mais interessa a essa pesquisa, o somatório de inúmeras edificações realizadas sobre o espaço urbano (MATOS, 1988, p.5).

Acompanhando a construção de um pensamento definitivamente urbano, a disciplina da forma urbana é material relevante para o entendimento da condição urbana atual. Embora se dê especial atenção aos elementos do plano vertical, em se tratando de ocupação do solo, é indissociável a sua relação com as condições do plano horizontal. Ou seja, os modos de construção, as soluções de implantação e o diálogo entre os elementos edificados estão diretamente relacionados com o lote, sua forma e situação, assim como estão submetidos também a valores e lógicas próprias de uma época. A esse respeito Reis Filho (2014) afirmou que

---

<sup>4</sup> Conforme a NBR 15575 que trata das edificações habitacionais, reeditada em 2013 pela ABNT, para garantir a segurança das pessoas, o bem-estar da sociedade e a proteção do meio ambiente, os edifícios devem ser projetados, construídos, mantidos e conservados de modo a satisfazer as exigências dos usuários nestas três dimensões: segurança, habitabilidade e sustentabilidade.

em cada época, a arquitetura é produzida e utilizada de um modo diverso, relacionando-se de uma forma característica com a estrutura urbana<sup>5</sup> em que se instala. Um traço característico da arquitetura urbana é a relação que a prende ao tipo de lote em que está implantada. [...] Todavia, as transformações permanentes dos diferentes fatores de influência, sejam tecnológicos, sejam econômicos-sociais, exigem uma adaptação permanente daquelas relações. O desenvolvimento deste processo constitui a evolução da implantação da arquitetura urbana (REIS FILHO, 2014, p. 15-17).

Pressupondo que o controle sobre a forma urbana deve, também, ter como intenção a garantia de uma qualidade formal, fruto da união entre cidadãos e sua cidade, as normas precisam ser capazes de modelar formas que atribuem uma identidade visual às cidades e que representem os desejos coletivos. Assim, de acordo com Landim (2002, p.131) “reforçando e/ou construindo elementos e espaços que fortalecem a legibilidade do espaço urbano” há um caminho válido para explorar as possibilidades de refletir, replicar e expressar essa qualidade, ou seja, o *Genius loci*.

No entanto, como fenômeno qualitativo, o *Genius loci* não pode ser discriminado, categorizado ou simplificado quantitativamente (o que faz a norma através da definição de parâmetros) e, ainda assim, manter a essência da sua natureza. No ato da discriminação, que é racional, é impossível abarcar todas as propriedades que caracterizam um fenômeno qualitativo. Essa é a primeira barreira que se apresenta, pela incompatibilidade de princípios, e que opera nos limites da transposição da essencial qualidade. Porém, ao longo dos anos, o ordenamento da paisagem tem buscado instrumentos que estabeleçam bases e facilitem a disciplina no meio urbano, que Norberg-Schulz (1976) chamou de conhecimento neutro e objetivo, já que,

sendo totalidades qualitativas de natureza complexa, os lugares não podem ser definidos por meio de conceitos analíticos, ‘científicos’. Por uma questão de princípio, a ciência ‘abstrai’ o que é dado para chegar a um conhecimento neutro e ‘objetivo’ (NORBERG-SCHULZ, 1976, p.445).

Neste sentido, a norma, por meio das regras e parâmetros, estabelece um padrão ou um molde que se apresenta, essencialmente, como um meio para o ordenamento das edificações, e, portanto, da paisagem. Entretanto, o padrão passou a ser interpretado como fim, sendo a sua literal materialização os próprios objetos construídos, que somados, constituem a paisagem urbana.

---

<sup>5</sup> Aqui o autor refere-se ao lote urbano ligado diretamente à lógica do traçado urbano.

Se por um lado as premissas legais podem funcionar como uma espécie de “camisa de força” ou se transformarem em ‘letra morta’ ao tentar orientar a ‘espontaneidade’ do processo de ocupação do solo urbano” (MATOS, 1988, p. 4), ou ainda consagrar e referendar distorções acumuladas nas cidades, por outro, não se pode afirmar, baseado na experiência secular, que o melhor governo urbano seja aquele que governa menos (FICINO, 2013, p.19). Cândido Mendes de Almeida, editor responsável pela décima quarta edição da Recopilação do Código Filipino ou Ordenações e Leis do Reino de Portugal (PORTUGAL, 1870), destacou em suas notas de abertura como a norma pode ser vista como um avanço, ou melhor, como a via de pacificação do conflito.

Não somos dos que acreditam que um Código signifique o efeito da decadência das luzes e da ciência do Direito, como já o disse alguém, a respeito dos de Roma. Pensamos como outros, que a palavra Código implica uma ideia de adiantamento, de progresso nos Povos; acreditamos que é a ordem que sucede a confusão, a civilização [que sucede] a barbaria. Acreditamos também que um Código, em qualquer ramo de Legislação, importa a fixação de uma época, em que se mostra a alteração que tem havido nas ideias, nos costumes e no modo de viver de qualquer Nação, de que a lei codificada é a melhor e a mais assinalada expressão [dessa alteração] (ALMEIDA, 1870, p.V, tradução nossa).

De todo modo, para que a regulação do Estado sobre a ordem urbana concretize-se “faz-se necessário o reconhecimento desta pela sociedade como instituição imbuída de legitimidade para a normatização e restrição das liberdades individuais. Fica, portanto, evidente a ligação entre a legalidade e legitimidade” (COELHO et al., 2006, p.7). O indivíduo, portanto, precisa se reconhecer no instrumento normativo para que se engaje e comprometa-se com ele, de modo que o Estado, por sua vez, não seja o criador da lei, mas apenas quem a declara e a legitima juntamente com o cidadão.

## **1.2 Delimitação do problema e hipótese**

Por que uma cidade é considerada ‘bonita’? Por que um conjunto de construções é considerado ‘harmônico’? Por que uma rua é considerada ‘insegura’? Por que uma praça é ‘apropriada’ pelas pessoas? Por que um bairro é considerado ‘agradável’?

Tais questionamentos, mesmo que genéricos, mas reforçados cotidianamente pelas experiências urbanas, trazem à tona a inquietude para se

entender os fundamentos dos fenômenos urbanos em diferentes escalas e quais as causas e os impactos globais para ações individuais. Ainda, sobre uma noção mais fundamental acerca das dinâmicas sócioespaciais: como opera a relação, indissociável, entre a forma urbana e a vivência na cidade? Ou seja, em que medida a paisagem urbana, que é o produto dessa relação, tem constituído formas (construídas) com significado para as pessoas e proporcionado experiências únicas?

Pensar a cidade como uma rede complexa de relações e interdependências explicita a necessidade de se entender os valores e as lógicas que sustentam as práticas no urbano<sup>6</sup>. Quando somadas, essas práticas, imbuídas de experiências, constituem a paisagem urbana e, os valores e as lógicas, quando alinhadas às condições locais e compartilhadas pela coletividade, tornam-se o reflexo palpável do *Genius loci*.

Recorrendo ao chamado *Zeitgeist*<sup>7</sup>, considera-se que as formas de atuar no urbano, os valores e as lógicas do pensamento, os métodos de construção, o planejamento e o projeto das cidades são soluções para a complexidade das dinâmicas urbanas correntes e, portanto, respostas aos desafios de cada época, que trazem consigo, a reboque, as concepções e valores sociais, econômicos, filosóficos, políticos e técnicos, ou seja, culturais. Em suma, os valores representam a base contextual (*Zeitgeist*) em que se apoiam as lógicas (forma de fazer, de atuar, de materializar, julgar e se organizar) de atuação urbana, que, por sua vez, expressam, potencialmente, a cultura. Para Norberg-Schulz (1976, p.455) “o determinante mais importante de qualquer cultura é, no fim de tudo, o espírito do lugar”, ou seja, o *Genius loci*.

Com a intervenção do Estado nas práticas urbanas, seja para conter, ordenar, preservar ou estimular ações, a paisagem urbana passou a ser moldada por instrumentos disciplinadores que, como meio, deveria garantir os interesses comuns e servir como via pacificadora dos conflitos urbanos, já que uma das finalidades da disciplina do urbano é atuar em prol da “paz social” (MATOS, 1988, 50). Contudo, esses instrumentos, que são reconhecidos através da normatização, aplicados no

---

<sup>6</sup> Por práticas no urbano entende-se como as ações empreendidas a fim de elaborar e construir as estruturas formais urbanas.

<sup>7</sup> Termo alemão cunhado por Johann Gottfried Herder em 1769 cuja tradução significa espírito da época, espírito do tempo ou sinal dos tempos. O *Zeitgeist* significa, em suma, o conjunto do clima intelectual e cultural do mundo, numa certa época, ou as características genéricas de um determinado período de tempo. A teoria naturalista da história atribui, portanto, as mudanças e o progresso ao *Zeitgeist* (SCHULTZ & SCHULTZ, 2011, p.17).

parcelamento do solo e, posteriormente, no lote, têm resultado numa condição formal urbana, e, portanto, numa paisagem, que não reflete a identidade coletiva, ou seja, que não evidencia o seu caráter. Tem se balizado pelo estabelecimento de um modelo estéril que é gerenciado por interesses hegemônicos, ora de ordem econômica, tecnológica, política ora de classes, que agenciam a norma e ditam as regras da produção social do espaço urbano (GOTTDIENER, 2010). Deste modo, há um descolamento em relação ao princípio do coletivo, já que a norma atende ao individualismo ao invés de considerar a individualidade. Assim, sendo a paisagem (coletivo) a soma das ações individuais (objetos construídos no lote), quando estas não miram o conjunto, resultam em uma soma que é vazia. Como consequência, há uma norma que padroniza massificando, desconsiderando as especificidades que, afinal, é o *Genius loci*. Além disso, os impactos que produzem ao tentar disciplinar em nome de interesses distintos provocam resultados que afetam as relações anteriormente estabelecidas, os quais formatam novos conflitos.

Dessa forma descortina-se a questão essencial da problemática desta pesquisa, que é a constatação de que a paisagem urbana brasileira é ‘massificada’, destituída de uma intenção que não seja apenas o máximo aproveitamento e a otimização das possibilidades construtivas, não constituindo imagens dotadas de significado para as pessoas. Acerca dessa realidade urbana, Lynch resume a experiência que a paisagem proporciona ao sujeito na sociedade industrial capitalista:

Eles são suficientemente conscientes da feiura do mundo em que vivem, e bastante eloquentes a propósito da sujeira, da fumaça, do calor, do congestionamento, do caos e, ainda assim, da monotonia de suas cidades (LYNCH, 1997, p.2).

Essa condição massificadora de reprodução de modelos de ocupação do espaço urbano estabelece-se e perpetua-se, segundo Landim (2002, p. 122), por consequência de fatores associados à indução de um “conceito cultural de valor (estético e de uso do espaço urbano)” que é firmado na apreciação de elementos globais. Esses elementos, em sintonia com a influência social, cultural e econômica dos centros de maior relevância passam a ser considerados pela sociedade “representantes de um status civilizado e moderno” (LANDIM, 2002, p.121).

A reprodução desses elementos globais é o que estrutura a definição de padrões genéricos, os quais são desvinculados de um contexto, adotados sem reflexão sobre as particularidades locais, mas consentidos socialmente e respaldados

pela norma. Assim, segundo Landim (2002, p.123), reforça-se a massificação formal, “por intermédio de um processo contínuo de formas importadas, caracterizado pela reprodução de ícones espaciais e arquitetônicos exógenos”.

Diante do exposto, este estudo fundamenta-se na hipótese de que a ‘paisagem urbana formal’ é modelada por normas que, através de regras e parâmetros, traduzem um padrão genérico que desconsidera a identidade social, ambiental e paisagística, ou seja, que não reflete o *Genius loci*. Esse padrão é constituído por diversas camadas, fruto de uma evolução normativa, que se superpõem, por vezes se contradizem ou se anulam, tornando ainda mais complexa as ações do indivíduo no espaço urbano. Como consequência, há a criação de uma forma urbana que representa outros valores, que é esteticamente desvinculada do comportamento local e desprovida de características particulares e elementos originais. Estes novos valores acabam por estabelecerem-se como uma referência também para a cidade ‘informal’, que os replica.

### **1.3 Objetivos da pesquisa**

Atualmente, nota-se uma grande discussão sobre os paradigmas do planejamento urbano, especialmente sobre os que são ligados à construção das normas, à participação – crítica - popular nos processos, à legitimação dos acordos e à consciência universal das autorizações legais. No que tange à paisagem urbana muitas teorias, ferramentas e metodologias têm explorado as alternativas para o seu planejamento e para a sua construção coletiva por meio das normas disciplinadoras. Um exemplo desse movimento é a disseminação do viés tecnológico que emerge como uma possibilidade de avançar dentro do paradigma generalista do planejamento urbano, deixando a modelagem do lote e partindo para a modelagem de todo o plano urbano, assim como a decodificação dos aspectos técnicos para a linguagem popular, por meio das plataformas de visualização e do planejamento colaborativo.

Todavia, antes de propor alternativas para a estruturação de caminhos para a construção coletiva da paisagem por meio dos ‘direitos da cidade’, é preciso elucidar como foi construída a base paramétrica que configura o modelo massificador vigente. É relevante compreender as motivações por trás dos parâmetros de controle adotados, muitas vezes importados e esvaziados, e que acabam por conformar o desenho das cidades e das suas construções. Assim, espera-se favorecer a

elaboração de críticas embasadas que conduzirão proposições mais conscientes e consistentes. Acreditando que os parâmetros que modelam as cidades atuam objetivamente na escala individual, ou seja, no objeto construído, e que a soma deles resulta na paisagem, que é a escala coletiva, esta pesquisa coloca em evidência as causas, as raízes e as motivações das normas de controle da ocupação urbana, que evoluíram ao longo da história urbana brasileira, e firmaram-se como balizadoras da forma urbana.

### **1.3.1 Objetivo geral**

Demonstrar que a disciplina da forma urbana no Brasil, especificamente, a que diz respeito à regulação das ações individuais sobre o lote, por meio da definição de regras e parâmetros, desenvolveu-se, ao longo da história, pautada no estabelecimento de padrões de ocupação urbana (definidores da forma urbana) alinhados aos interesses hegemônicos, isentando-se assim, de propor outras soluções mais aderentes às realidades locais e à identidade social.

### **1.3.2 Objetivos específicos**

Como objetivos específicos, destacam-se:

- Demonstrar como a trajetória disciplinar, que é pautada na padronização, enraizou lógicas massificadoras de construção da paisagem urbana, consolidadas atualmente, através do levantamento e contextualização das normas e seus parâmetros;
- Investigar a evolução dos direitos afetos à construção das cidades e seus instrumentos normativos;
- Investigar as motivações técnicas e as reflexões que geraram os parâmetros de controle do urbano e constituíram a base paramétrica brasileira; e
- Traçar uma linha do tempo dos parâmetros edilícios e urbanísticos no Brasil, a fim de entender em que circunstâncias eles surgiram ou foram adotados, sob quais influências e a qual padrão submetem-se.

## 1.4 Metodologia

A cidade é um fenômeno socialmente construído e, portanto, complexo, de modo que para abordá-lo, fazem-se necessárias escolhas. No âmbito da história urbana, embora sempre se almeje a objetividade, essas escolhas são diretamente influenciadas pelo contexto e pelo sujeito que a reconstitui, uma vez que “cada época fabrica mentalmente a sua representação do passado histórico” (LE GOFF, 1996, p.20). Por não permitir a reconstrução ou a repetição de fatos, mesmo que em condições controladas, como, por exemplo, outras ciências o fazem-no, a tentativa de descrever e compreender qualquer aspecto da evolução urbana a partir dos dados, relatos e fragmentos históricos confirma o caráter interpretativo da história.

As perspectivas de análise da evolução da psicologia científica que se fundam nas teorias personalista e naturalista da história permitem transpor para a história urbana as narrativas a partir dessas duas abordagens. Por um lado, a teoria personalista dedica-se à ótica das contribuições e realizações de pessoas, a qual acredita que o progresso científico e o direcionamento do curso da história dá-se pela vontade de indivíduos, ou seja, o próprio “indivíduo é o responsável por edificar a era” (SCHULTZ & SCHULTZ, 2011, p.16). Já a abordagem naturalista da história destaca exatamente o contrário, que “a época é que molda o indivíduo” (SCHULTZ & SCHULTZ, 2011, p.17), o que torna a cultura receptiva ou não às ideias.

Fica, portanto, clara a relação dialética entre as duas abordagens, e apesar de que não se negue a importância dos grandes pensadores e realizadores, esta pesquisa apoia-se, principalmente, na abordagem naturalista, pois acredita-se que os grandes feitos individuais foram possíveis, inclusive, pela existência de um “clima favorável” (SCHULTZ & SCHULTZ, 2011, p.19). A argumentação da pesquisa baseia-se, como já mencionado, na ideia do *Zeitgeist*, nesse sentido, opta pela busca e contextualização dos valores, das lógicas e dos instrumentos de disciplina do urbano sob a ótica da definição de parâmetros de controle, edifícios e urbanísticos, como instrumento de ordenação e conformação da paisagem ao longo do tempo.

Definida a estratégia da pesquisa, ou seja, o modo como se dá a lógica de tratamento e análise dos dados, discorreu-se a estruturação desta. A princípio define-se a base teórica necessária para elucidação da problemática e que se apresenta como o fio condutor conceitual de toda a pesquisa. Delimita-se uma tríade conceitual composta pelas noções de *Genius Loci* (Essência), Parâmetros (Norma) e Paisagem

Urbana (Forma), considerando que este tripé explica a dinâmica investigada neste estudo.

Como embasamento teórico da questão da paisagem urbana, são estudados os distintos entendimentos acerca da sua construção. Partindo da ideia do sujeito passivo, tem-se inicialmente a tese de Santos (2009), que considera o sujeito como observador, que contempla, mas não interfere na paisagem. Ainda nesta concepção apresentam-se Lynch (1997) e Cullen (1983), que discorrem sobre as distintas percepções do sujeito em relação à paisagem, trazendo elementos dinâmicos à essa abordagem. Em seguida, tem-se o estabelecimento do sujeito ativo, que é construtor e transformador da paisagem, segundo os trabalhos de Lefebvre (2008), Gehl (1987, 2015a, 2015b e 2015c) e Magnoli (1994), e que se relaciona com o meio de modo dinâmico, conforme as discussões de Nogueira (2007) e Leite (1994). Neste sentido, complementa-se a conceituação considerando os conflitos e as complexidades presentes na produção do espaço urbano e da paisagem, a partir das ideias de Gottdiener (2010), Bessa (2011) e Landim (2002). Por fim, a Convenção Europeia da Paisagem (2000) traz a noção do ordenamento da paisagem, para além do ordenamento do território. Com isto, apresenta-se a construção do conceito de paisagem urbana adotada pela pesquisa.

O conceito e o desenvolvimento da noção de *Genius loci* apoia-se na obra de Christian Norberg-Schulz (1976, 1980, 1983) que trata da fenomenologia do lugar, em que se busca o entendimento sobre a essencial e ideal qualidade intrínseca à paisagem urbana.

No que concerne às definições legais e aos princípios do direito edílico e urbanístico, a pesquisa baseia-se nos trabalhos de Castilho (2010), Ficino (2013), Meireles (1961), Baldez (1998), Dallari (1970), Jacquot (1989), Matos (1988), Mancuso (1980) e Moura (2014), que abordam, a partir de focos distintos, a estruturação das bases e dos instrumentos para o ordenamento legal das cidades.

Com base nos objetivos deste trabalho, evidencia-se o primeiro recorte, que se trata da análise da cidade 'formal', ou seja, aquela que é regida e construída por meio dos acordos sociais, encerrados nas leis e nas normas. Como os parâmetros são parte do instrumento legal de controle e ordenamento da paisagem, o material primordial de busca de informações são as próprias leis. Deste modo o trabalho baseia-se nos aspectos da historiografia da legislação urbanística, uma vez que retoma os textos legais e os considera como referência de análise. Por ser um campo

ainda pouco explorado nos estudos brasileiros, considera-se Feldman (2001) como importante ponto de apoio para as pesquisas. Neste sentido, há trabalhos que tratam do histórico regulatório aplicados em municípios específicos, como é caso de São Paulo com Feldman (1997 e 2005), Rolnik (1991, 1997, 1998) e Nery Jr. (2002); Rio de Janeiro com Borges (2007); e Belo Horizonte com Tibo (2011) e Frade (2011).

Demonstrar o papel fundamental dos parâmetros na ordenação e controle do parcelamento, uso e ocupação do solo no Brasil, e das suas consequências na paisagem urbana, poderia, de forma objetiva, dar-se a partir da recente história da legislação urbanística brasileira, quando a condição urbana tornou-se um fato e passou a ser objeto destacado de discussões, ideias e ações em prol de soluções para a problemática urbana.

#### Segundo Benevolo (1991)

a cidade burguesa que se desenvolve depois da revolução industrial é, com certeza, diferente de todo modelo anterior, antes de tudo por seus elementos mensuráveis: as quantidades em jogo (número de habitantes, número de casas, quilômetros de estradas, número e variedade dos serviços e das aparelhagens) e a velocidade das transformações; as diversidades quantitativas produzem, somando-se, uma diversidade qualitativa, isto é, tornam impraticáveis os antigos instrumentos de controle, que estão baseados justamente numa limitação conhecida das quantidades e das velocidades, e propiciam o surgimento de novas oportunidades e de novos riscos que só podem ser comparados com novos instrumentos de projeção e de gestão: voltam a propor, por conseguinte, de maneira integral e pela primeira vez depois da Idade Média, o problema do planejamento urbano (BENEVOLO, 1991, p. 22).

De acordo com o autor, a industrialização é um marco decisivo para a condição urbana, à medida que altera as velocidades e as transformações, e por isso, experimentando novos desafios, agora em escalas muito maiores e em níveis muito mais profundos. É sem dúvida uma chamada, obrigatória e necessária, à mudança de pensamento acerca do 'ser urbano', em circunstâncias, até então, nunca vivenciadas.

Contudo, para compreender como se moldou esse pensamento essencialmente urbano e suas consequências nos modos de produção do espaço, principalmente, naqueles disciplinados pela norma, traça-se o contexto das ocupações urbanas, identificando os desafios e as soluções adotadas. Deste modo, pretende-se apontar, desde o início da colonização, indícios de instrumentos disciplinadores, suas motivações e influências, que demonstrem que sempre houve investidas para que um padrão fosse estabelecido, mais ou menos implícito, e que culminaram, mais tarde, na estruturação da base paramétrica estabelecida no Brasil.

A investigação parte do pressuposto que este padrão sempre esteve alinhado a forças hegemônicas definidoras, e que conforme o interesse ou às condições mais eminentes em cada fase, este padrão se mostrou mais ou menos genérico, sendo interpretado como meio ou como fim.

Como destacado por Reis Filho (1968, p.188) na conclusão do seu trabalho referencial sobre a estruturação da ocupação urbana no Brasil durante o período colonial, “a organização da vida urbana, dos núcleos e dos principais aspectos destes, é o produto, em cada época, das condições históricas precedentes e da atuação dos agentes”. Baseado nessa afirmativa é traçado um panorama geral da realidade política, econômica e social que influenciou a evolução da ocupação urbana e estruturou a disciplina da forma urbana, induzindo à sua interpretação como um padrão genérico a ser seguido, o que o distancia cada vez mais a construção da paisagem da sua realidade local. Embora, muitas vezes, a narrativa apresente-se como uma conexão simplista dos fatos, do tipo causa e efeito, a intenção é didática, de modo que permita uma visão geral dos acontecimentos, sempre buscando a ótica dos dispositivos normativos.

Sendo assim, a questão da análise da evolução urbana no Brasil fundamenta-se nos trabalhos de Reis Filho (1968, 2014), Boltshauser (1968a, 1968b), Holanda (2014), Vasconcellos (2011), Borrego (2004) entre outros, que contribuíram para compreensão dos dados históricos que foram refletidos na forma urbana, tanto em relação à ocupação urbana e arquitetura, quanto à descrição de costumes, práticas sociais e paisagens.

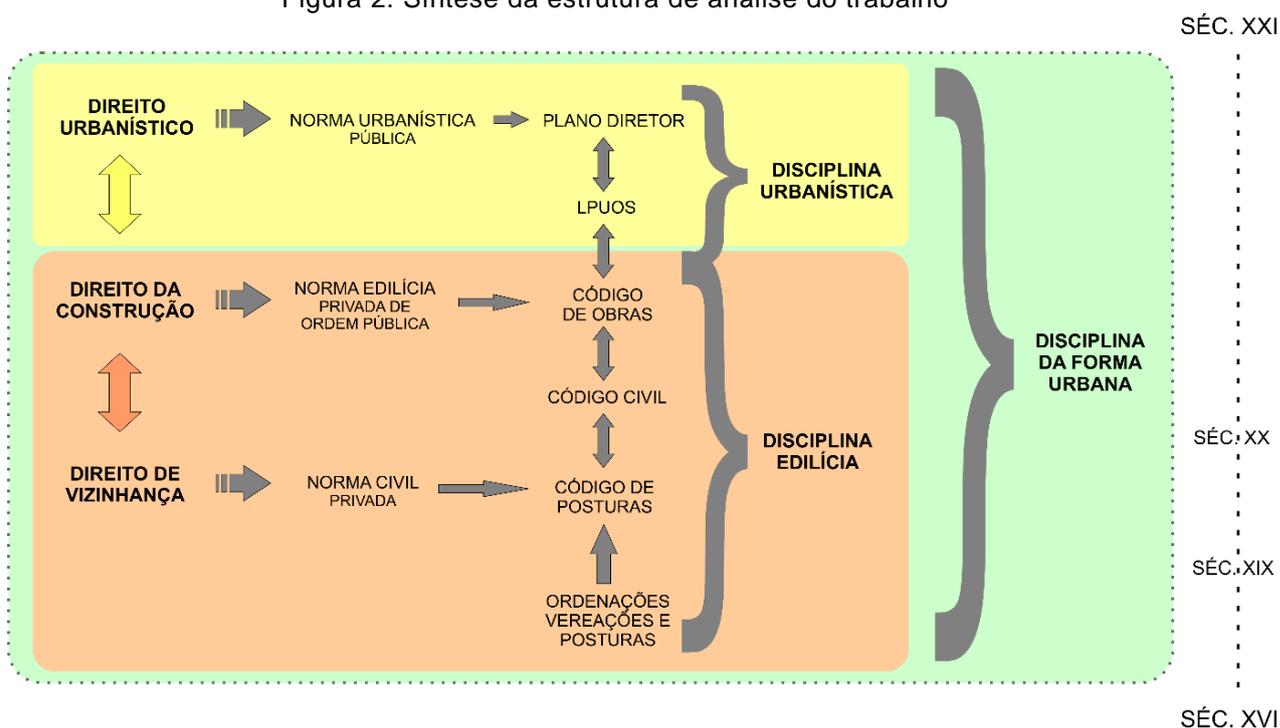
Após a definição das bases teóricas e da metodologia de referência procede-se com a estruturação do levantamento e tratamento dos dados que representam o cerne desta pesquisa.

A organização das análises se dá a partir da definição de dois eixos segundo a natureza da normativa dentro dos ‘direitos da cidade’, de modo que se estabeleça um recorte acerca das lógicas que dominavam o pensamento do urbano. O primeiro trata-se da disciplina edilícia, aquela que se funda nos princípios do direito mais básico e antigo, que é o da própria construção, complementado pelas regras de vizinhança que inaugura um primeiro passo em direção à disciplina da edificação em relação ao seu contexto. O segundo eixo organiza-se a partir da disciplina urbanística, que é estabelecida formalmente no cenário pós-guerra no início do século XX, que subordina o lote em razão do espaço público e dita normas de conduta de ordenação.

Como bem resumiu Castilho (2010, p.29), “enquanto as normas edilícias estabelecem o ‘como’ construir, as normas urbanísticas, à luz do plano, fixam ‘onde’ e ‘quanto’ adensar a ocupação do solo, e para qual finalidade”.

Essa estrutura (Figura 2) define, portanto, as tipologias normativas que integram cada eixo, apresentadas cronologicamente conforme seu surgimento e consolidação.

Figura 2: Síntese da estrutura de análise do trabalho



Fonte: Elaboração própria (2018).

A partir da estruturação dos eixos de análise, organizados segundo a natureza da disciplina (edilícia e urbanística), é possível relacionar a evolução das normas com o cenário histórico-político e econômico, estabelecendo fases que representam a evolução da própria condição urbana no Brasil. Os marcos que definem o contexto de cada fase relacionam-se principalmente com a situação político administrativa, com a conjuntura econômica e com a consolidação de uma tipologia normativa a partir da edição de uma norma pioneira. A Figura 3 ilustra a estruturação das fases de análise, destacando o período, o contexto da urbanização e a consolidação de uma tipologia normativa, considerada o marco disciplinador de cada fase.

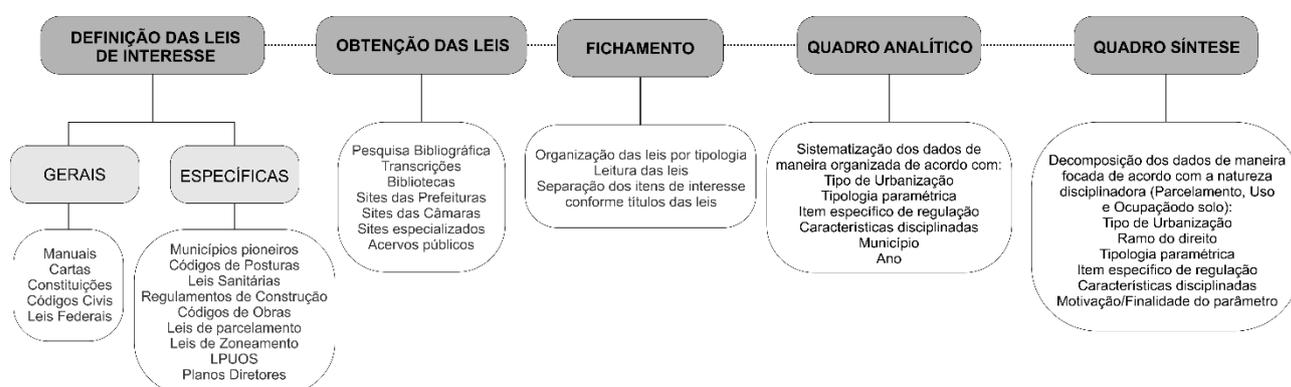
Figura 3: Estruturação das fases de análise

INCIPIÊNCIA DA ESTRUTURAÇÃO URBANA	IMINÊNCIA DA ORGANIZAÇÃO URBANA	CONSTRUÇÃO DO URBANO	CONSOLIDAÇÃO DO URBANO	IRREMEDIÁVEL CONDIÇÃO URBANA	CONTEXTO
1500 - 1822	1823 - 1889	1890 - 1929	1930 - 1972	1972 - 2015	PERÍODO
ORDENAÇÕES VERAÇÕES E POSTURAS	CÓDIGO DE POSTURAS	CÓDIGO DE OBRAS	LPUOS	PLANO DIRETOR	TIPOLOGIA NORMATIVA
		DISCIPLINA EDILÍCIA	DISCIPLINA URBANÍSTICA		
<b>DISCIPLINA DA FORMA URBANA</b>					

Fonte: Elaboração própria (2018).

Estabelecidas as fases e suas respectivas tipologias normativas procede-se com o processo de sistematização e tratamento dos dados (Figura 4). As tipologias normativas ou os instrumentos reguladores analisados são aqueles que atuam diretamente na disciplina da forma urbana, ou seja, aqueles que fixam parâmetros para o uso e ocupação do solo. Contudo, as diretrizes gerais para a conformação da urbanização primária, referente ao parcelamento do solo, são apresentadas como pano de fundo, uma vez que, ao definirem a rua e o lote, que é a fração fundamental do espaço urbano destinada à edificação, estabelecem as primeiras condições da forma urbana. Ou seja, como afirmou Lamas (2004, p. 86), o lote não é apenas uma porção cadastral: é também a gênese e fundamento do edificado.

Figura 4: Processo de sistematização das leis e criação do quadro síntese



Fonte: Elaboração própria (2018).

Em relação ao objeto de análise desta pesquisa, que são os parâmetros de uso e ocupação do solo, busca-se selecionar as normativas consideradas pioneiras

(normalmente aquelas surgidas nos principais centros, onde as problemáticas são desenvolvidas e elaboradas primeiro), ou seja, que são um exemplo e padrão para outras realidades. Sendo assim, após a análise da normativa pioneira de cada período são consideradas ao menos mais duas, editadas posteriormente em outros municípios, de maneira a demonstrar seus rebatimentos e influência em outros contextos.

A norma estabelecida na esfera municipal é priorizada, já que, tratando-se da disciplina da forma urbana por meio de parâmetros, é nesta esfera, mais local, que esses instrumentos se desenvolvem. Contudo, as normas identificadas no período colonial não seguem esta lógica, uma vez que a noção de municipalidade não é ainda instituída, e as regras são estabelecidas não por tipologias normativas, mas por um vasto corpo de regras isoladas que surgiam conforme a demanda e advinda de várias instâncias. Para este caso, são priorizadas as normativas reais, que são válidas para todo o Reino de Portugal, numa espécie de 'lei federal', além das normativas estabelecidas nas câmaras das vilas e cidades brasileiras, especialmente aquelas de maior importância territorial, ou seja, aquelas que constituem os centros de gravidade econômica ao longo do período colonial. Visto isso, empenha-se em buscar normas, por meio das vereações e posturas, das cidades reais (fundadas pela Coroa) e das vilas mais ativas. No entanto, por uma questão de disponibilidade de informações, as análises deste período consideram principalmente as câmaras do Rio de Janeiro, Pernambuco, Salvador e Vila Rica (Atual Ouro Preto).

A Figura 5, Figura 6 e Figura 7 demonstram exemplos da definição das leis de interesse, sua organização e fichamento.

Figura 5: Sistematização das leis de interesse de Belo Horizonte

BELO HORIZONTE			
ANO	LEI	ASSUNTO	STATUS
1898	Código de Posturas	Implementação do Plano de Aarão Reis. Estabelece parâmetros e índices mínimos de iluminação, ventilação, taxas máximas de ocupação de terrenos, diretrizes para garantir a estética e qualidade das construções.	Apenas citada em referências
1901	Código de Construções do Município de Belo Horizonte	Regulamento das Construções, Reconstruções e Demolições de Obras na Cidade.	Apenas citada em referências
1922	Lei 226, de 2 de outubro de 1922	Modifica as disposições do regulamento de construções.	OK
1923	Lei 264, de 9 de outubro de 1923	Dispõe sobre construções no município da Capital.	OK
1930	Lei 363, de 1930	Aprova o regulamento geral de construções.	OK
1933	Decreto 165, de 1933	Cria restrições diferenciadas às zonas da cidade e cria a Zona Central.	OK
1935	Decreto 54, de 24 de Novembro de 1935	Regulamenta a abertura de ruas e logradouros públicos e o loteamento de terrenos.	OK
1937	Decreto 58/1937	Legislação de controle do parcelamento do solo.	OK
1940	<b>Código de Obras - Decreto-Lei 84, de 21 de dezembro de 1940</b>	<b>Regulamento das Construções da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte.</b>	<b>OK</b>
1976	<b>Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo Urbano - Lei 2.662, de 29 de novembro de 1976</b>	<b>Dispõe sobre normas de uso e a ocupação do solo no município de Belo Horizonte.</b>	<b>OK</b>
1985	Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo Urbano - Lei 4034, de 25 de março de 1985	Dispõe sobre o uso e a ocupação do solo urbano do município de Belo Horizonte.	OK
1996	Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo Urbano - Lei 7.166, de 27 de agosto de 1996.	Estabelece normas e condições para parcelamento, ocupação e uso do solo urbano no município.	OK
1996	<b>Plano Diretor do Município de Belo Horizonte - Lei 7.165, de 27 de agosto de 1996</b>	<b>Estabelece diretrizes para a ocupação da cidade</b>	<b>OK</b>
2000	Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo Urbano - Lei 8.137, de 21 de dezembro de 2000	Atualiza a Lei 7166/96 - Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo Urbano e a Lei 7.165/96.	OK
2003	Código de Posturas - Lei 8.616, de 14 de julho de 2003	Reúne o conjunto de normas que regulam a utilização do espaço urbano pelos cidadãos.	OK
2010	Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo Urbano - Lei 9.959, de 20 de Julho de 2010	Estabelece normas e condições para parcelamento, ocupação e uso do solo urbano no município.	OK
2015	PL 1749/2015	Proposta de alteração do atual Plano Diretor e Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo.	OK
LEIS MARCO CONFORME TIPOLOGIA NORMATIVA DO RECORTE DE ESTUDO (POSTURAS, OBRAS, LPUOS, PD)			
LEIS DE TRANSIÇÃO			
LEIS RELACIONADAS COM O PARCELAMENTO DO SOLO			

Fonte: Elaboração própria (2017).

Figura 6: Organização das leis por tipologia

1446 ORDENACOES AFONSINAS	Lei 226_22_Lei nº 226 de 2 de outubro de 1922, Câmara Municipal de Belo Horizonte_files
1512 LEI DOS BURGOS	Lei 264_23_Lei nº 264 de 9 de outubro de 1923, Câmara Municipal de Belo Horizonte_files
1521 ORDENACOES MANUELINAS	Decreto 165 1933 de Belo Horizonte MG ZONEAMENTO
1573 LEI DAS INDIAS	Decreto 165 de 1933 BH - FICHAMENTO
1595 ORDENACOES FILIPINAS	Lei 226_22_Lei nº 226 de 2 de outubro de 1922, Câmara Municipal de Belo Horizonte
1747 CARTAS REGIAS	Lei 226-22 de 1922 - BH - FICHAMENTO
1810 RECOMENDACAO COROA AO RJ	Lei 264_23_Lei nº 264 de 9 de outubro de 1923, Câmara Municipal de Belo Horizonte
1828 LEI IMPERIAL	Lei 264-23 de 1923 - BH - FICHAMENTO
1850 LEI DE TERRAS	codigo_obras_1937_parte_1 - FICHAMENTO
1858 MANUAL DO EDIFICANTE	codigo_obras_1937_parte_1
1867 LEIS CIVIS TEIXEIRA DE FREITAS	codigo_obras_1937_parte_2 - FICHAMENTO
1873 CODIGOS POSTURAS	codigo_obras_1937_parte_2
1894 CODIGO SANITARIO	Lei_1574_normas desenvolvimento urbano - FICHAMENTO
1916 CODIGO CIVIL	Lei_1574_normas desenvolvimento urbano
1929 CODIGO OBRAS	
1933 CARTA DE ATENAS	
1937 DECRETO LEI 58 PARCELAMENTO	
1960 CARTA DOS ANDES	
1972 LUOS	
1976 CARTA EMBU	
1978 CODIGO SANITARIO SP	
1988 PLANO DIRETOR	
1920 PADRAO MUNICIPAL SP	
1922 REGULAMENTO DE CONSTRUOES BH	
1926 COD EDIF POA	
1929 CODIGO OBRAS SP SABOYA	
1937 CODIGO OBRAS RJ	
1940 CODIGO OBRAS BH	
1959 CODIG OBRAS POA	

Fonte: Elaboração própria (2018).



Figura 8: Compilação dos dados dos Códigos de Posturas de Salvador, São Paulo e Rio de Janeiro referentes ao desenho urbano

CÓDIGOS DE POSTURAS - 1873 A 1894					
URBANIZAÇÃO	PARÂMETRO	ITEM	CARACTERÍSTICAS	MUNICÍPIO	ANO
PRIMÁRIA PLANO HORIZONTAL DESENHO URBANO	Praças e largos	Forma	Quadrados	São Paulo	1886
			Quadrados perfeitos sempre que o terreno o permitir	Rio de Janeiro	1894
	Matas e mananciais de água	Tratamento	Preservado	Salvador	1873
				São Paulo	1886
	Limpeza das áreas públicas	Obrigação dos moradores	Manter limpas as testadas de suas casas, chácaras e fazendas e nos largos, praças ter as suas testadas limpas 8,8 m contados do alinhamento de suas propriedades	Salvador	1873
			Manter limpas as testadas de suas casas, chácaras e fazendas e nos largos, praças ter as suas testadas limpas 8,8 m contados da frente de suas propriedades	Rio de Janeiro	1894
	Lotes Urbanos Em novas ruas, largos e travessas	Frente máxima	15,0 m	São Paulo	1886
		Profundidade máxima	35,0 m	São Paulo	1886
	Lotes Urbanos Em ruas, largos e travessas existentes	Profundidade	Correspondentes aos das casas do mesmo lado	São Paulo	1886
	Parcelas Rurais	Profundidade	80,0 m	São Paulo	1886
Cadastro	Numeração de lote	De extremidade a extremidade da rua, pares de um lado e ímpares de outro	São Paulo	1886	
PRIMÁRIA PLANO HORIZONTAL DESENHO URBANO			Toda a pessoa que reedificar ou reformar a frente de suas casas o fará de maneira que se não apague nem desfigure a numeração das casas, e dísticos das ruas e quarteirões	Salvador	1873
			Numeração definida pela Câmara, deverá ser afixada no edifício conforme padrão estabelecido	Rio de Janeiro	1894
	Vias	Marcação de alinhamento	Definido por plano da Câmara com validade de 6 meses	São Paulo	1886
			Nenhuma pessoa poderá edificar ou reedificar prédios nesta cidade, subúrbios e povoações de seu distrito, e bem assim levantar muros ou cercas e mesmo consertar as existentes e altera-las sem proceder com a vistoria e alinhamento que será gratuita	Salvador	1873
		Largura mínima	Pelo menos 13,2 m de largura e para os cais de desembarque 17,6m	Salvador	1873
			16,0 m para rua e 25,0 m para avenida	São Paulo	1886
			Pelo menos 13,2 m de largura	Rio de Janeiro	1894
Calçada	Finalidade	Os passeios das ruas desta Cidade novamente calçadas servirão unicamente para trânsito de pessoas a pé e sem carga	Salvador	1873	
PRIMÁRIA PLANO HORIZONTAL DESENHO URBANO	Largura		Definida pela Câmara conforme nivelamento da rua	São Paulo	1886
			Mínimo de 1,32 m seguindo o nivelamento da rua e máximo de 1,76 m	Rio de Janeiro	1894
	Acabamento		Pedra de cantaria lavrada ou outro sistema de concreto, sem degraus e elementos de impedimento	São Paulo	1886
			Pedra lájea do país ou de cantaria	Salvador	1873
			Cantaria	Rio de Janeiro	1894

Fonte: Elaboração própria (2018).

Figura 9: Compilação dos dados dos Códigos de Posturas de Salvador, São Paulo e Rio de Janeiro referentes às edificações

CÓDIGOS DE POSTURAS – 1829 A 1894						
URBANIZAÇÃO	TIPO	PARÂMETRO	ITEM	CARACTERÍSTICAS	MUNICÍPIO	ANO
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	Geral	Nivelamento	Definição	Definido pela Câmara – proibido rebaixar ou levantar o terreno para assentamento da soleira das portas, diferente do estipulado	São Paulo	1886
		Construção	Prazo	6 meses para iniciar a construção após recebimento da Data/Lote	São Paulo	1886
		Projeto	Modelo	Observar o prospecto exterior que a Câmara tenha feito público por edital para aquela rua; penalidade de demolição. Fica livre qualquer fazer casas de campo nos subúrbios pelo prospecto que melhor lhe parecer	Salvador	1873
			Aprovação	Ninguém poderá dar começo à edificação ou reedificação de qualquer prédio, sem que tenha apresentado e submetido à aprovação da Câmara Municipal o projeto completo do edifício, com planta do terreno, de cada pavimento, elevações das fachadas e cortes transversais e longitudinais para a completa compreensão do projeto com indicação da colocação de latrinas, encanamentos de esgotos, sifões e tubos de ventilação	Rio de Janeiro	1894
			Licença	A câmara fará levantar planos segundo os quais serão formadas as ruas, praças e edifícios, na cidade e seu termo, devendo ser observados para concessão de licença, arruamento e alinhamento. Só após isso poderá edificar	Rio de Janeiro	1894
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	Geral	Afastamento	Frontal	Zero	São Paulo	1886
				4,4 m pelo menos além do alinhamento dado para a largura das ditas ruas e campos, sendo esse espaço ocupado por jardins e pequenas plantações fechadas por grades de ferro	Salvador	1873
		Superfície de Ocupação	Geral	Ocuparão no máximo 2/3 da área total do terreno – restante destinado a pátios, jardins, hortas ou qualquer área descoberta	Rio de Janeiro	1894
				Terrenos com o fundo menor que 11m Dispensado a proporção de 2/3 de ocupação, mas deverão sempre ter área ou pátio para arejamento	Rio de Janeiro	1894
		Iluminação e Ventilação	Quartos	Todos os pátios destinados a dar luz e ar a quartos de habitação, deverão ter seu lado mínimo igual a pelo menos 1/3 da altura do edifício não podendo ser menor que 3m	Rio de Janeiro	1894
				Áreas destinadas a ventilar vestíbulos, corredores, quartos de banho e cozinhas: área mínima 9m <sup>2</sup> e largura maior que 1,80m	Rio de Janeiro	1894
				As aberturas das fachadas, portas e janelas terão as devidas proporções arquitetônicas, tendo em vista sempre a necessidade de dar ar e luz em quantidade necessária. A superfície de areação não poderá ser inferior a 1/5 da área a arejar e iluminar	Rio de Janeiro	1894
		Telhados e terraços	Escoamento de águas	Por via de canos embutidos nas paredes, passando por baixo das calçadas até as sarjetas	São Paulo	1886

SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	Geral			Trazerm os condutores de águas pluviais até o nível da rua, fazendo-os engastar nas paredes em altura suficiente, e passar por baixo dos passeios	Salvador	1873	
				Dirigidas por calhas e condutores ao encanamento geral por baixo dos passeios	Rio de Janeiro	1894	
			Beiral	Máximo de 1m nas fachadas sobre as ruas, praças ou logradouros públicos	Rio de Janeiro	1894	
		Fechamento (Muro)	Altura mínima	2,0 m	São Paulo	1886	
			Acabamento	Rebocado, caiado e coberto de telhas	São Paulo	1886	
		Materiais de acabamento	Portas, vergas ou soleiras	Cantaria	Rio de Janeiro	1894	
			Demais obras	Madeira de pinho ou Madeira do país	Rio de Janeiro	1894	
		Manutenção de pintura	Paredes caiadas	A cada ano (durante o 2º trimestre)	São Paulo	1886	
				A cada ano (durante o 1º trimestre)	Rio de Janeiro	1894	
			Paredes em C <sup>ó</sup> la	3 em 3 anos	São Paulo	1886	
				5 em 5 anos	São Paulo	1886	
			Paredes em Oleo	3 em 3 anos nos meses janeiro e fevereiro	Rio de Janeiro	1894	
				Pintura de portas, janelas e batentes	1 vez ao ano	São Paulo	1886
		1º pavimento	5,0 m Descontando a soleira	São Paulo	1886		
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	Geral	Altura mínima dos pavimentos (PD)		4,4 m a 4,7 m Revisto: 5 m	Rio de Janeiro	1894	
			2º pavimento		4,88 m Revisto: 5 m	São Paulo	1886
					4,18 m	Rio de Janeiro	1894
			3º pavimento		4,56 m	São Paulo	1886
					3,96 m Revisto: 5 m	Rio de Janeiro	1894
		Demais pavimentos	Diminuindo 0,25 m (de 5m) em cada outro andar	Rio de Janeiro	1894		
		Altura total do edifício	Mínima	14,44 m	São Paulo	1886	
			Máxima	17,0 m	São Paulo	1886	
				1,5 vez a largura da rua e por ela se calculará a altura dos pés direitos	Rio de Janeiro	1894	
			Relação com a via	Nas ruas que tiverem menos de 8m de largura não será permitida a edificação de casas de sobrado de mais de um andar na frente, sendo tolerados do centro da casa para os fundos, sótãos de pé direito de 4m e tetos da sala suspensos	Rio de Janeiro	1894	
		Largura do edifício	Mínima	4,20 m - Extensiva às casas assobradadas e de sobrado	Rio de Janeiro	1894	
Portas externas	Altura	As vergas devem acompanhar o nível das janelas	São Paulo	1886			
	Estrutura	Terão as bandeiras das portas exteriores guarnecidas por grades de ferro da verga para cima, que terá pelo menos 0,95m de	Rio de Janeiro	1894			
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	Geral			altura, devendo ser móveis as vidraças que por ventura se possa colocar por trás das grades, e um dos aposentos além da cozinha, forrado com uma grade em forma de xadrez para facilitar a ventilação interna			
			Janelas externas (exceto umbreiras, vergas e peitoris)	Altura mínima	2,20 m	São Paulo	1886
			Largura mínima	2,86 m	Rio de Janeiro	1894	
				1,10 m	São Paulo	1886	
		Janelas de peitoril	Largura mínima	1,21m	Rio de Janeiro	1894	
				1,87 m	Rio de Janeiro	1894	
		Assoalho do 1º pavimento	Distância mínima a partir do terreno	1,21 m	Rio de Janeiro	1894	
				50 cm	São Paulo	1886	
Cômodo mínimo	Area	Nenhum cômodo terá menos de 7m² de área livre e todos terão entrada direta de ar e luz do exterior por meio de quaisquer aberturas, contado q a área total dessas aberturas seja pelo menos 1/5 da área livre e quando esta for maior que 10m² de 1/3	Rio de Janeiro	1894			

SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	Cortiços	Construção	Autorização	Observadas as condições de higiene e permitidas em determinadas áreas da cidade	Rio de Janeiro	1894
		Terreno	Largura mínima	15,0 m	São Paulo	1886
		Aterramento em caso de sujeição à inundação	Perímetro mínimo	6,0 m de cada lado das construções na área do edifício	São Paulo	1886
		Afastamento mínimo	Lateral entre cortiços	5,0 m	São Paulo	1886
		Unidade	Area mínima	5,0 m <sup>2</sup>	São Paulo	1886
		Portas e Janelas	Largura	90 cm < x < 1,0 m	São Paulo	1886
			Altura	Dobro da largura	São Paulo	1886
		Altura total (do solo à cimalha)	Mínima	4,0 m	São Paulo	1886
			Máxima	4,5 m	São Paulo	1886
		Assoalho do 1º pavimento	Distância mínima a partir do terreno	20 cm	São Paulo	1886
	Proibições	Sótãos de cumeeira para frente da rua			São Paulo	1886
		Casa térrea ou pavimento inferior de sobrado com portas e janelas de abrir para fora, rótulas e sacadas de madeira			Rio de Janeiro	1894
					Salvador	1873
					São Paulo	1886
			Rio de Janeiro	1894		
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	Construir dentro da cidade ou nbs quintais casa de meia água, ranchos ou puxados cobertos de capim, palha ou sapé			São Paulo	1886	
	Construção de cortiços na capital se não observadas as normas específicas			São Paulo	1886	
	Balcões ou sacadas nas frentes das casas da cidade			Salvador	1873	
	Degraus ou escadas lançadas das casas para as ruas			Salvador	1873	
	Nenhuma pessoa poderá conservar terreno desocupado ou ocupado com edifício inabitável dentro da Cidade e povoados, sem que o tenha fechado e limpo			Salvador	1873	
	Nenhum proprietário poderá conservar edifício de qualquer qualidade desaprumado ou arruinado que ameace queda próxima, e bem assim janelas e sacadas podres, que fiquem sobranceiras as ruas, estrada, e outros edifícios, sem incorrer na pena de multa e demolição			Salvador	1873	
	Edificar ou fazer qualquer obra em terrenos públicos sem o competente aforamento ou arrendamento			Rio de Janeiro	1894	

Fonte: Elaboração própria (2018).

Em seguida os dados são decompostos em quadros síntese (Figura 10), que agrupam as informações conforme a natureza disciplinadora (parcelamento, uso e ocupação do solo) e a partir das características e contextos permitem inferências acerca das motivações e finalidade dos parâmetros. O quadro síntese é a decomposição dos parâmetros verificados na lei considerada pioneira no Brasil (que representa o corte da fase de análise) e em pelo menos mais duas leis editadas posteriormente. Deste modo busca-se investigar os rebatimentos, as influências e a replicação destes parâmetros em outros municípios, corroborando com a premissa de que um padrão paramétrico foi construído no país, nem sempre observando as especificidades locais e contextuais. Para o período colonial o processo metodológico seguiu os mesmos passos, no entanto, considerando que a sua tipologia normativa é

constituída por um conjunto de leis e normas dispersas (Ordenações, Posturas e Cartas Régias), o processo baseou-se principalmente nas pesquisas bibliográficas e referências secundárias. Também foram consideradas mais cidades para a análise, de forma que fosse possível estruturar um corpo disciplinador mais abrangente e assim, verificar as principais recorrências.

Figura 10: Síntese dos dados das Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo de São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte

LPUOS – 1972 A 1976				
URBANIZAÇÃO	DIREITO	PARÂMETRO	ITEM	MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE
PRIMÁRIA PLANO HORIZONTAL DESENHO URBANO	URBANÍSTICO	Projeto	Projeto desenvolvido baseado em diretrizes fixadas pelo poder público – rotina estabelecida	Controle da expansão urbana dentro dos preceitos
		Obra	Prazo máximo para entrega das obras e itens obrigatórios	
		Tipologia	Definição de categorias de parcelamento: Loteamento, desmembramento e desdobro	Organização e controle do espaço urbano
		Áreas públicas	Entre 20 e 25% para vias de circulação; 10 e 15% para áreas verdes; 5% para áreas institucionais	Assegurar a reserva dos espaços necessários, em localizações adequadas, destinados ao desenvolvimento das diferentes atividades urbanas
		Sistema viário	As características técnicas conforme a categoria, como declividades, largura total, caixa carroçável, passeio e canteiro definidos em um quadro anexo à lei condicionando o uso permitido – via local mínima de 12m, passeio de 2,5m e i=15%	Padrão urbanístico e importância do sistema viário na organização da cidade
		Quadra	O comprimento das quadras máximo entre 200 e 300m, sendo divididas a cada 100m ou menos, por vias de circulação de pedestres com largura mínima de 8m	Permeabilidade urbana e controle de massas construídas
		Lotes	Área mínima e testada mínima definidas em um quadro anexo à lei conforme o tipo de via e a zona - condicionando uso e ocupação (padrão 10 a 12m de frente e 200 a 360m <sup>2</sup> exceto para zonas industriais e especiais onde a frente mínima varia entre 20m e 50m e área entre 1.000m <sup>2</sup> e 5.000m <sup>2</sup> )	Padrão urbanístico e base dos parâmetros de uso e ocupação
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	URBANÍSTICO	Uso	Categoria de uso funcional - Residencial, comercial, industrial, serviço, institucional e especiais relacionados à largura das vias e tamanho dos lotes	Controle da ocupação conforme impacto do uso e compatibilidade
			São admitidos usos mistos em lotes e edificações localizados em qualquer zona de uso, desde que se trate de usos permitidos na zona	Diversificação de usos compatíveis
		Zoneamento	Classificação de zonas denominadas pelo uso predominante e algumas vezes relacionadas à densidade (porte e abrangência)	Assegurar a concentração equilibrada de atividades e de pessoas no território do Município, mediante controle do uso e do aproveitamento do solo ratificando condições preexistentes
			Território do Município dividido em zonas de uso, com localização, limites e perímetros descritos (baseado em ruas) em anexos por meio de quadros	Sistematização da setorização da cidade
			As características de dimensionamento, ocupação e aproveitamento dos lotes, bem como as categorias de uso permitidas, correspondentes a cada zona de uso, são apresentados quadros anexos – combinação gera os modelos de assentamento baseados no tamanho e frente do lote	Parâmetros aplicados em blocos pré-definidos – direcionando ou coibir crescimento e adensamento
		Incomodidade	Determinação de limites máximos e processos de medição de tolerância para níveis de ruídos, de vibrações e de poluição das águas e do ar; processos e dispositivos de tratamento de resíduos lançados no ar ou em cursos d'água, lagos, represas ou açudes	Habitabilidade e compatibilidade de uso

LPUOS – 1972 A 1976				
URBANIZAÇÃO	DIREITO	PARÂMETRO	ITEM	MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	CONSTRUÇÃO	Licença	Licença de localização e funcionamento / Habite-se	Controle urbano do padrão
		Projeto	Apresentação do projeto completo para aprovação da Prefeitura	Conferência da propriedade, garantia de conformidade com uso e ocupação
			Obrigatoriedade da figura do responsável técnico habilitado	Definir um responsável pela obra e soluções civis
	Obra	Prazo para construção após recebimento do alvará	Garantir que a ocupação atende aos preceitos mais atualizados	
	URBANÍSTICO	Afastamentos mínimos	Frontal conforme zona e uso (padrão 3m a 6m exceto para zonas predominantemente industriais e especiais, onde é 10m)	Salubridade das vias públicas, iluminação, ventilação e possibilidade de verticalização
			Em zonas específicas nas testadas de quadra que apresentem mais de 50% de sua extensão ocupados por edificações no alinhamento, será tolerada a ocupação do recuo de frente por edificação com o máximo de 2 pavimentos	Uniformidade do conjunto urbano
			Lateral padrão 1,5m de um só lado para usos residenciais de baixa densidade - 3m dos dois lados a partir do 2º pavimento	Iluminação, ventilação e equilíbrio de massas construídas
			Demais situações de 2m a 3m dos dois e em todos os pavimentos	
			Fundo padrão 3m a 5m para usos residenciais e 10m a 15m para usos comerciais, industriais e especiais de maior densidade	Iluminação e ventilação
	SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	URBANÍSTICO	Taxa de Ocupação máxima	Padrão entre 50% e 80% - crescente conforme densidade da zona Não aplicada em solos de estacionamento
Coeficiente de Aproveitamento máximo			Relacionado à densidade da zona – padrão até 1,5 para zonas de baixa densidade, até 3,0 para média, até 4,5 para alta – zonas industriais e especiais entre 1,0 e 1,5	Definição do potencial construtivo – define valor da terra
			Área máxima construída condicionada também ao tipo de uso	Impacto ambiental e na infraestrutura
			Acrescido de 50% para edifícios garagem	Protagonismo do automóvel
Possibilidade de aumento para zonas de alta densidade residencial e mista com a redução da taxa de ocupação de acordo com fórmula específica			Adensamento de áreas de interesse	
Altura máxima		Apenas na Lei do RJ - Definida dependendo da localização e uso por um plano horizontal situado a 25 m acima do nível médio do mar	Garantia da vista panorâmica	
CONSTRUÇÃO	Estacionamento	Número de vagas definido a partir da área líquida da edificação em relação ao uso	Protagonismo do automóvel – mudança de estilo de vida da sociedade	

Fonte: SÃO PAULO, 1972, RIO DE JANEIRO, 1976, BELO HORIZONTE, 1976 adaptados pela autora

Parâmetros referentes a: Parcelamento do solo Ocupação do solo Uso do solo

Fonte: Elaboração própria (2018).

Em suma, a metodologia de levantamento e tratamento dos dados pauta-se na análise das normas consideradas de referência da disciplina do urbano, à luz dos contextos históricos, destacando as regras edilícias e os parâmetros urbanísticos que moldam a forma urbana, de modo a verificar se suas motivações, lógicas e valores traduzem um padrão genérico e generalista.

Para tanto, a legislação vigente em cada período selecionada para a análise nesta pesquisa tem como base bibliografias como a Lei das Índias (1573); Ordenações Filipinas (1603); Cartas Régias (1625-1795); Constituição Imperial (1824); Lei Imperial (1828); Código Civil (1916, 2002); Constituição Federal (1891,

1934, 1937, 1946, 1967, 1988); Código de Posturas de Salvador (1873), São Paulo (1886) e Rio de Janeiro (1894); Código de Obras de São Paulo (1929), Rio de Janeiro (1937) e Belo Horizonte (1940); Plano Agache (1930); Decreto Lei 58 – Lei de Terras (1937); Lei 6.766 – Lei de Parcelamento do solo urbano (1979); Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS) de São Paulo (1972), Rio de Janeiro (1976) e Belo Horizonte (1976); Estatuto da Cidade (2001); Planos Diretores (PD) de São Paulo (1988, 2002 e 2014), Recife (1991 e 2008), Rio de Janeiro (1992 e 2011), Goiânia (1992 e 2007), Belo Horizonte (1996), Porto Alegre (1999), Salvador (2008), Florianópolis (2014) e Curitiba (2004 e 2015); além dos autores Villaça (1999), Leonelli (2010) e Santos (2013).

### **1.5 Plano da pesquisa**

A estrutura deste trabalho baseia-se no interesse por reunir evidências que contribuam para a confirmação da hipótese de que a forma urbana brasileira é modelada por uma norma padronizada genericamente, que desconsidera o *Genius loci* e gera paisagens massificadas. Sendo assim, a presente dissertação se estrutura em quatro capítulos.

O capítulo 1 refere-se à Introdução ora apresentada, onde caracteriza-se a temática a ser pesquisada, descrevendo a problemática, a hipótese, os objetivos, a justificativa, a metodologia e os impactos esperados.

No capítulo 2 é desenvolvido o embasamento teórico que trata da tríade conceitual que fundamenta o trabalho: ‘*Genius loci*: a essencial qualidade’ que estabelece as bases para uma paisagem urbana dotada de identidade e significado, por meio da consideração e interpretação dos aspectos qualitativos próprios de cada lugar e sua ligação com a experiência e construção da forma urbana; ‘Parâmetros edifícios e urbanísticos: a norma que disciplina a forma’ que aborda o conceito de parâmetro e como o mesmo foi transportado para a realidade urbana como decodificador da linguagem coletiva; e ‘Paisagem urbana: a estrutura formal da vivência’ que possibilita a definição de paisagem mais adequada para a pesquisa, delineando-se as estruturas que a compõe e que, em última instância, são resultado, ao longo do tempo, da aplicação dos parâmetros de controle edifícios e urbanísticos, cada vez mais interpretados de forma literal e em favor de uma lógica massificadora, que impõe uma nova ordem.

Os capítulos 3 e 4 concentram-se na análise da disciplina da forma urbana por meio dos parâmetros de controle (edifícios e urbanísticos), como produto da ação social ordenada e refletida no meio físico ao longo do tempo. Para compreensão do surgimento e das motivações destes parâmetros e das conseqüentes regulamentações que impulsionaram o desenvolvimento da forma urbana, e, portanto, da paisagem urbana, estes capítulos investigam a evolução urbana das cidades brasileiras sob a ótica das legislações que marcaram a disciplina da ocupação urbana, determinando as tipologias – parcelamento e tipologias edilícias – além da paisagem gerada pela inter-relação dos fatores contextuais. Busca-se, dessa forma, entender o contexto em que cada parâmetro surge ou é adotado, desde a colonização até os dias de hoje, e como a paisagem se transforma a partir da aplicação deles.

O capítulo 5 apresenta a síntese da disciplina da forma urbana, permitindo refletir sobre a relação, de maneira geral, entre os parâmetros e suas respectivas paisagens, dentro do contexto de cada época e, assim, entender como estes parâmetros têm papel fundamental no estabelecimento dos padrões da paisagem urbana.

São apresentadas, pois, as Considerações Finais, que abordam os (des)caminhos da formalização da linguagem coletiva, quando são retomados os conceitos fundamentais e suas correlações com as análises das normas, de modo a demonstrar que as mesmas estabelecem padrões de ocupação alinhados aos interesses hegemônicos, se distanciando cada vez mais do *Genius loci*.

## **1.6 Resultados e impactos esperados**

A partir das análises desenvolvidas nesta pesquisa espera-se contribuir com os estudos sobre a temática do planejamento urbano e da paisagem, pois ela demonstra que, fundamentalmente, os parâmetros edilícios e urbanísticos não são meros números arbitrários. Embora, muitas vezes, sejam produtos de reflexões do meio onde são criados e carreguem boas intenções técnicas, eles possuem limites essenciais no que diz respeito à expressão da qualidade própria de cada lugar, quando replicados em diferentes contextos. Para além disso, conformados como são hoje, juntamente com o modelo de processo que os discute e define-os, os parâmetros são tutelados e agenciados por interesses econômicos, tendo papel fundamental na construção de paisagens massificadas e estéreis que perdurarão por muito tempo.

Outro aspecto importante que se espera é que, os profissionais da área de planejamento urbano que acreditam que bastam as boas intenções técnicas, assim como os profissionais de projeto que se retiram desses processos, e acreditam que a problemática de seus trabalhos se encerra nos muros dos lotes de seus clientes, vejam-se como cúmplices dos padrões estabelecidos pelos interesses hegemônicos. Os discursos e as intenções são esvaziados pela falta de ações. É preciso garantir que as normas serão interpretadas como meio, fugindo das caixas pré-definidas pelos limites da lei que geram objetos construídos que representam o desenho de números (no sentido literal e também econômico) e não de projetos diferenciados e característicos para cada cidade. Essa sim é uma iniciativa promissora, a fim de reforçar os valores estéticos a partir das condições locais, que servem como ferramenta de elaboração de paisagens urbanas particularizadas, que respeitam os referenciais e as especificidades próprias, o que pode contribuir assim, para uma melhor qualidade ambiental das cidades.

## **CAPÍTULO 2**

### **A TRÍADE CONCEITUAL: ESSÊNCIA, NORMA E FORMA**

“Não habito um lote, habito uma paisagem”. (ZYNGIER, 2016, p. 27)

A compreensão dos três conceitos básicos que fundamentam esta pesquisa é essencial para que os objetos de análise aproximem-se da hipótese levantada na dissertação, de que a paisagem urbana brasileira é massificada e não constitui imagens plenas de significado para as pessoas. Isto porque a paisagem é modelada por normas que não refletem o *Genius loci*, ou seja, não representam a linguagem coletiva e sim um padrão genérico baseado em valores hegemônicos.

Definindo as abordagens para os conceitos de *Genius loci*, de parâmetros edilícios e urbanísticos e de paisagem urbana é possível ao longo da pesquisa estabelecer o entendimento e a diferença entre “paisagem socialmente construída e paisagem tecnicamente produzida” (LEITE, 1994, p.10).

## **2.1 *Genius loci*: a essencial qualidade**

O termo *Genius loci*, que pode ser traduzido do latim como ‘gênio local’, trata-se de um conceito romano que remonta à ideia do ‘espírito de um determinado lugar’, que possui alma ou uma identidade própria e que estabelece um elo com o sagrado. Na Roma antiga, acreditava-se que cada ser ‘independente’, inclusive os deuses, tinha o seu *genius*, o seu espírito-guardião, que dava vida às pessoas e aos lugares, acompanhava-os desde o nascimento até a morte e determinava as suas características e essência (PAULYS REALENCYCLOPEDIA DER KLASSISCHEN ALTERUMWISSENSCHAFT, VII, I, col. apud NORBERG-SCHULZ, 1976, p.443). Os antigos reconheciam a importância de estar em acordo com o *genius* local onde viviam, sendo que “a própria sobrevivência dependia da boa relação com o lugar, tanto no sentido físico quanto psíquico” (NORBERG-SCHULZ, 1976, p.454-455).

Na teoria da arquitetura o termo foi incorporado pelo teórico norueguês Christian Norberg-Schulz, que tem grande parte de sua obra dedicada ao estudo da fenomenologia da arquitetura<sup>8</sup>, no contexto da revisão e da crise da arquitetura

---

<sup>8</sup> A Fenomenologia abrange um vasto campo de discussões e influenciou diversos saberes, como a filosofia, a psicologia, a arquitetura, a sociologia, as artes. Pode ser compreendida como um modo de descrição ou ciência dos fenômenos, dos objetos que aparecem à consciência do homem (ABBAGNANO, 2012). Também pode ser concebida como uma corrente filosófica contemporânea que discute os modos possíveis dos fenômenos manifestarem-se à consciência. Não está interessada no conhecimento de fatos ou de realidades (físicas ou psíquicas), numa acepção empirista, ou na explicação psicologista da realidade a partir da consciência, mas interessa-se pelo sentido das coisas (sentido atribuído às nossas experiências) e pelos modos de relação entre fenômenos e estruturas subjetivas responsáveis por percebê-los, pensá-los, recordá-los, simbolizá-los, amá-los, desejá-los, ao passo que lhes são manifestos (ABBAGNANO, 2001). Norberg-Schulz entende a fenomenologia como “um método que exige um retorno às coisas em oposição às abstrações e construções mentais” e

moderna, que é apoiada na interpretação da teoria de Martin Heidegger<sup>9</sup>, especialmente no ensaio filosófico “Construir, habitar, pensar” (HEIDEGGER, 2002), originalmente publicado em 1951. Seguindo a visão de Heidegger, Norberg-Schulz (1983) aborda a noção de lugar enquanto lugar existencial, sendo este um lugar concreto que pressupõe, portanto o ‘habitar’ para adquirir significado. A construção desse lugar pressupõe uma estrutura composta pela natureza, pelo homem e pelo sagrado, que lhe dá o sentido, apresentando-se como a manifestação concreta do habitar do homem no mundo.

Em seu texto “O fenômeno do lugar”, Norberg-Schulz (1976) estabelece o significado de *Genius loci* a partir da conformação da estrutura do lugar, seja ele natural ou construído, que remete à referência de qualidade ou especificidade de um local, o que vai ao encontro desta pesquisa. Para isso, o autor define lugar sob a ótica da ciência das essências<sup>10</sup>, com alusão à distinção fundamental de Heidegger entre o céu e a terra, que conclui que o mundo consiste em fenômenos concretos (terra) os quais compõem o espaço e fenômenos menos tangíveis (céu) que compõem o caráter. Entre eles existe uma inter-relação estreita e que, muitas vezes, um fenômeno cria as condições, ou um ambiente, para a existência ou a manifestação de outro fenômeno. A este ambiente pode-se dar o nome de lugar, que constitui algo muito além da noção funcional, espacial e visual, pois configura-se como portador de um significado e representa o ponto de apoio existencial do homem, ou seja, sua capacidade de habitar. O espaço, que é concreto, indica a organização dos elementos visíveis, ou a forma, enquanto o caráter denota a atmosfera geral, ou seja, a substância.

Habitar, portanto, é a relação entre o homem e o lugar, que compreende simultaneamente estar localizado no espaço e exposto a um determinado caráter. Sumariamente é o mesmo que dizer que o lugar determina a ‘coisa’ que é localizada pelo espaço e qualificada pelo caráter. O homem habita quando é capaz de

---

considera que o potencial fenomenológico na arquitetura está na “capacidade de dar significado ao ambiente mediante a criação de lugares específicos” (NESBITT, 2006, p.443)

<sup>9</sup> Filósofo alemão (1889-1976), considerado “a primeira grande figura do existencialismo contemporâneo” (ABBAGNANO, 2001, p.51), em suas inúmeras obras publicadas, enfrenta o problema do *modo de ser* do homem *no mundo*, ou seja, de como o homem *habita* e realiza esse habitar. Desenvolve uma compreensão existencial ou ontológica da própria existência do homem, que é projetada a partir das possibilidades que lhe são oferecidas. “Estar no mundo significa para ele *cuidar* das coisas que lhe são necessárias: mudá-las, manipulá-las, repará-la, construí-las; e esta preocupação, por ser constitutiva do ser próprio do homem enquanto é no mundo, constitui também o ser das coisas no mundo”. (ABBAGNANO, 2001, p.54).

<sup>10</sup> Ver nota 8, página 35.

concretizar o mundo em construções e coisas, sendo que a arquitetura faz o mundo visível e espacial, além de tornar clara a localização da existência dos homens.

As funções psicológicas que implicam nessa condição do 'habitar' tratam da orientação e da identificação, que representam a conquista da base de apoio existencial do homem. A orientação remete-se à noção de explorar e conquistar o mundo, enquanto a identificação concerne à ideia de sentir a poesia da vivência. Esses fatores mantêm certa independência dentro da totalidade da relação, uma vez que uma pessoa pode orientar-se bem sem se sentir identificada, e pode se identificar sem conhecer a estrutura espacial do lugar (NORBERG-SCHULZ, 1976, p.456). Entretanto, o sentimento de pertencimento pressupõe que as duas funções psicológicas estejam plenamente desenvolvidas, quando o homem se reconhece na experiência do lugar.

No que tange à realidade urbana, de acordo com Norberg-Schulz (1976, p.454), "o propósito existencial do construir (arquitetura) é fazer um sítio tornar-se um lugar, isto é, revelar os significados presentes de modo latente no ambiente dado". A construção urbana é dinâmica e modifica a estrutura do lugar, que inclusive deve ter a capacidade de receber distintas influências. Porém "isso não significa que o *Genius loci* necessariamente mude ou se extravie", de modo que "proteger o *Genius loci* implica concretizar sua essência em contextos históricos sempre novos" (NORBERG-SCHULZ, 1976, p.449-454), ou seja, a arquitetura é um modo de se revelar pela ação humana as possibilidades do ambiente. Porém, fazer construções e cidades concretas não é suficiente, uma vez que o espaço ou a construção, sozinhos, não são detentores de qualidade, mas o lugar. Logo, "o ato fundamental da arquitetura é compreender a vocação do lugar" (NORBERG-SCHULZ, 1976, p.459), reunindo as suas propriedades e as aproximando do homem, de modo se crie um ponto de apoio existencial que propicie uma orientação no espaço e uma identificação com o caráter específico de um lugar (NORBERG-SCHULZ 1983, p.461 2006). Isso significa concretizar o *Genius loci*.

O conjunto das coisas concretas, com propriedades fundamentais e em combinações próprias, determina uma 'qualidade ambiental' e formal, um caráter ou uma atmosfera, que é, portanto, a essência do lugar, ou seja, sua identidade. Essa identidade peculiar é o espírito, o *Genius loci*. Esta definição deixa claro que um lugar é "um fenômeno qualitativo 'total', que não se pode reduzir a nenhuma de suas

propriedades, como as relações espaciais, sem que se perca de vista sua natureza concreta” (NORBERG-SCHULZ, 1976, p.445).

## **2.2 Parâmetros edifícios e urbanísticos: a norma que disciplina a forma**

A disciplina da forma urbana se dá de modo imperativo através das normas estabelecidas com base nos ‘direitos da cidade’, que, conseqüentemente, determinam a configuração física urbana, ou seja, a sua paisagem. De acordo com o dicionário da língua portuguesa<sup>11</sup>, ‘norma’ diz respeito a um princípio que serve de regra, de lei, preceito; um padrão, modelo, exemplo a ser seguido; aquilo que determina um comportamento, conduta e ação. Sinônimo de paradigma e parâmetro. É interessante evidenciar como as possíveis acepções da palavra norma já apontam para a sua substância multiforme, que é firmada numa intenção de predeterminar uma ação. Os instrumentos utilizados pela norma como meio para se alcançar a disciplina da forma urbana encontram na prescrição de parâmetros a sua expressão mais pormenorizada.

A palavra ‘parâmetro’ é um substantivo comumente relacionado à matemática que denomina uma variável que participa da elaboração de um conjunto e que também constitui um todo. Ou seja, isso diz respeito a todo elemento cuja variação de valores modifica a solução de um problema, sem, contudo, modificar sua natureza. Por extensão, significa, também, algo que serve como base, regra, medida ou padrão para que se proceda à avaliação de relação ou comparação entre elementos. Na área da informática, é a informação que define os limites ou as ações de algo, tais como uma variável, uma rotina ou um programa.

No urbanismo os parâmetros são relacionados ao princípio através do qual é possível estabelecer uma comparação entre uma realidade desejada e a construção dela. Adota-se o entendimento matemático de que o parâmetro é a grandeza que, podendo ser medida, permite apresentar as principais qualidades de um conjunto estatístico. Desse modo, a discriminação de um conjunto (realidade), conforme suas propriedades intrínsecas, dá-se por meio do estabelecimento de parâmetros que caracterizam esse conjunto, o que faz surgir um modelo, que é a simplificação da realidade (MOURA, 2014). Nisso funda-se a norma urbanística, essencialmente, simplificadora, mas não, necessariamente, massificadora, que atua tanto no plano

---

11 Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/>> Acesso em: 02 jun 2017.

horizontal quanto no vertical, chamada por Castilho (2010) de urbanização primária (o desenho das cidades) e secundária (as construções), a fim de reduzir a complexidade urbana a escalas gerenciáveis.

Os parâmetros edilícios e urbanísticos constituem o conjunto de regras e mecanismos de controle que modelam a forma urbana a partir das relações entre o parcelamento, o uso e a ocupação do solo, ou seja, a edificação em função das suas condições de urbanização primária e localização dentro do espaço urbano. Desse modo, interessa-se neste trabalho, particularmente, os parâmetros de ocupação, que tratam da forma como os edifícios são implantados no lote, ou mesmo da restrição à ocupação por construções. Conforme a segmentação didática de Matos (1988), acerca das abordagens e objetivos das leis de ordenamento urbano, considera-se aqueles parâmetros com objetivos de caráter urbanístico ambiental, que visam “melhorar a paisagem urbana, a iluminação e ventilação dos edifícios, combater o saturamento precoce de áreas urbanas e as massas compactas de edifícios” (MATOS, 1988, p.51). Esse recorte não desconsidera o quanto os parâmetros referentes ao parcelamento e uso do solo são essenciais na constituição da forma urbana, haja vista a relação direta que mantém com a definição dos edifícios, por exemplo, as diferentes implantações e tipologias possíveis baseadas em parâmetros de ocupação idênticos, em lotes mais estreitos ou mais largos e com finalidade comercial ou residencial. No entanto, o foco do trabalho baseia-se nos parâmetros que são, em geral, mais adaptáveis às modificações do plano econômico, social e tecnológico (REIS FILHO, 2014, p.16-17), ou seja, àqueles que atuam nas construções, já que a alteração do desenho urbano requer processos muito mais complexos quando comparados com a demolição e reconstrução edilícia.

A disciplina do território nasceu essencialmente com a intenção de conter práticas que tornam o meio urbano inseguro e impróprio para o habitar, com a qual busca-se corrigir distorções que se refletem, negativamente, no urbano. Nessa perspectiva, a norma é a via pela qual se media os conflitos urbanos e se garante assim, a paz social pelos ‘direitos da cidade’. É a maneira de se garantir um ordenamento abrangente e uma gestão dos conflitos, que tem como princípio a regra e não a exceção. No entanto, é importante distinguir a regra contextualizada daquela estéril.

Conforme expressado por Holanda (2014)

“os decretos dos governos nasceram em primeiro lugar da necessidade de se conterem e de se refrearem as paixões particulares momentâneas, e só raras vezes da pretensão de se associarem permanentemente as forças ativas” (HOLANDA, 2014, p.37-38).

Nesse sentido, defende-se que a interpretação das normas deve se pautar na intenção de positivar as práticas sociais sintonizadas com o *Genius loci*, como meio de garantia de adesão, identificação e engajamento das pessoas. Para além disso, seria este o caminho para assegurar a construção de uma forma urbana única e adequada ao meio.

A estrutura do lugar, como visto anteriormente, é composta pelo espaço e pelo caráter, que juntos estabelecem a paisagem urbana, que é o espaço construído, vivenciado e habitado, e, conseqüentemente, identificado por um coletivo humano. O homem habita, quando consegue se orientar e se identificar com um ambiente, ou seja, quando dá significado a essa experiência. Como destacado por Norberg-Schulz (1976), o espaço concreto é caracterizado por propriedades de natureza topológica e a arquitetura faz o mundo visível e espacial, ou seja, a arquitetura é a presença concreta da existência do homem e sua intenção é criar condições para que o homem habite. Ela deve revelar o modo de viver e estar em determinado contexto e época, sendo a expressão das suas pessoas, da sua história, dos seus desejos, tradições e também de todo o conjunto natural. A construção, sozinha, não é imbuída de qualidade, uma vez que o caráter próprio do lugar, apropriado por uma coletividade, é o que o qualifica, ou seja, é seu *Genius loci*. Acredita-se que a norma, mesmo com sua natureza generalista, pode refletir um caráter, quando constituída em concordância com a identidade ambiental, social e paisagística local e pactuada pela população. Para isso, a construção do urbano precisa garantir que a estrutura construída seja habitável, no sentido *heideggeriano*, ou seja, que o homem oriente-se e identifique-se para pertencer, o que pressupõe participação efetiva.

É preciso destacar a ambigüidade desses instrumentos normativos, uma vez que eles são o meio de racionalização de interesses, que podem expressar a coletividade (que considera a individualidade) ou o individualismo. Como instrumento ele é apropriado por diferentes agentes que atuam no urbano e, contendo certo grau

de abstração, o seu processo de definição e instituição é manipulado e tutelado conforme interesses específicos.

Em todo caso, em se tratando de conflitos inerentes ao coletivo, os instrumentos utilizados para a disciplina caracterizam uma interferência no modo de construção da paisagem urbana, numa tentativa de orientar a espontaneidade do processo de ocupação e uso do solo urbano (MATOS, 1988, p. 4). Essa orientação, tutelada por interesses hegemônicos passa a ser pautada na intenção de se estabelecer uma nova prática, que é distanciada das realidades em que são replicadas, e, por isso, explicita um modelo genérico e vazio.

A norma, portanto, não é essencialmente o problema, como afirmou Landim (2002),

a questão está, entretanto, na extrema centralização e padronização de soluções urbanísticas e arquitetônicas adotadas tanto pelo poder público quanto pela iniciativa privada, que simplesmente adotam e sobrepõem aos mais diversos tipos de paisagens e ambientes, padrões urbanísticos e arquitetônicos estereotipados, eximindo-se de propor outras soluções mais próprias às realidades locais, correndo o risco de incorrerem nos mesmos erros praticados nos grandes centros, nos quais a crise paisagística-ambiental é um fato (LANDIM, 2012, p.123-124).

Ao que parece, a legislação sempre refletiu os interesses hegemônicos, que domina seus canais de discussão, quando eles existem, e processam-se como agentes decisórios e decisivos. Entretanto, ao longo do tempo, essa conjunção de fatores sofreu um processo de evolução ascendente, principalmente em razão da velocidade das transformações (BENEVOLO, 1991, p.22) e a “disponibilidade tecnológica, que permite a reprodução fiel de estruturas e formas exógenas, na qual os processos e materiais não mais ilustram as características e recursos locais” (LANDIM, 2002, p.112).

A norma foi ganhando robustez progressivamente e foi ditando de forma cada vez mais pormenorizada os padrões urbanísticos e arquitetônicos. No início das formações urbanas no Brasil a norma direcionava um padrão que reforçava o domínio da metrópole portuguesa e que atuava principalmente na edificação, mas na prática esse padrão era descrito por parâmetros que se limitavam a garantir a solidez e um regime estético de conjunto, dentro das possibilidades técnicas e econômicas das vilas e das cidades coloniais. Desse modo, mantinha-se certa expressão coletiva local e uma tentativa, mesmo que primária, de adaptação das regras à realidade ambiental.

Com o tempo, mesmo com a mudança de perspectiva do edifício para o urbanístico, ou seja, com a incorporação da noção da cidade em relação ao objeto, os parâmetros passaram a atuar essencialmente na disciplina das massas construídas (parâmetros morfométricos), que representam o seu potencial valor econômico. Mesmo carregando reflexões técnicas que tentam definir limiares de qualidade mínima, tornaram-se esvaziados das noções de caráter, ou seja, do que qualifica o objeto construído num determinado tempo e lugar. Assim, a paisagem urbana tem-se conformado como uma resultante da aplicação das regulamentações do território, das generalizações técnicas, à medida que é um desenho de leis e não de projetos. Como explicitado na hipótese desta pesquisa, os parâmetros edifícios e urbanísticos são, em última instância, os responsáveis por modelar uma paisagem urbana massificada e esvaziada de significado para as pessoas, na qual a “qualidade urbana se perde com legislações malfeitas, como a importação de ícones, e com o fato de a perda de oportunidade de identidade própria não ser uma questão em discussão” (LANDIM, 2002, p.125).

### **2.3 Paisagem urbana: a estrutura formal da vivência**

O entendimento da paisagem como um lugar em que o homem habita inspira uma abordagem mais abrangente e atual sobre o tema, que se afasta da compreensão que prevaleceu até a primeira metade do século XX, da paisagem como algo externo e distante a ser contemplado e que funcionava como cenário para a arquitetura. Ainda assim é relevante pontuar as diversas reflexões a partir de suas aproximações e distanciamentos que contribuíram para a evolução do conceito da paisagem urbana. A grande diferença que se destaca, aqui, entre as reflexões, trata-se do papel do sujeito, enquanto observador ou construtor e da inevitável relação entre os componentes da paisagem, sejam do domínio do visível ou do invisível.

Num primeiro momento, a noção de paisagem dá-se a partir do sujeito passivo, que observa, contempla, mas não interfere. Santos (2009) traz uma definição pela ótica da geografia, que nesse sentido, considera como paisagem tudo o que a visão alcança, ademais prioriza a localização, que se torna referência para as escalas de percepção. Destaca-se, também, que a percepção está diretamente relacionada com a bagagem pregressa do observador, definindo assim o caráter dinâmico da paisagem, que muda ao longo do tempo.

A paisagem nada tem de fixo, de imóvel. Cada vez que a sociedade passa por um processo de mudança, a economia, as relações sociais e políticas também mudam, em ritmos e intensidades variados. A mesma coisa acontece em relação ao espaço e à paisagem que se transforma para se adaptar às novas necessidades da sociedade (SANTOS, 2009, p.53 e 54).

A ideia da distinção da percepção do sujeito, ainda passivo, é realçada nas visões de Lynch (1997) e Cullen (1983), que embora concordem que as coisas concretas são dotadas de caráter e significado, limitam-se a analisar a função espacial dos elementos que compõem a estrutura do visível. Contudo, os autores inauguram importantes contribuições à metodologia de análise da qualidade do espaço urbano por via da sistematização da paisagem.

No livro “A Imagem da Cidade”, Lynch (1997) chama a atenção para a maneira como as pessoas percebem a cidade e estruturam sua imagem a partir de determinados elementos visíveis e organizados que a constitui, concluindo que a percepção é feita aos poucos, dada a impossibilidade de se apreender a cidade como um todo, o que insere o tempo como elemento fundamental. Por fim, incorpora a noção de que a experiência urbana se dá sempre em relação ao seu entorno e nunca isoladamente, confirmando a inter-relação entre contextos e significados.

Em sua obra “Paisagem Urbana”, Cullen (1983) define paisagem urbana como a arte de tornar coerente e organizado, visualmente, o emaranhado de edifícios, ruas e espaços que constituem o ambiente urbano. Em outras palavras, a base do conceito é de que a paisagem é um elemento organizador que se estrutura na ótica, ou seja, no visível; no local, que diz respeito à orientação espacial; e no conteúdo que é aquilo que caracteriza o visível. Ademais, o autor traz algo interessante para o campo da análise visual, quando investiga as qualidades visuais da paisagem urbana a partir do ponto de vista do observador em movimento, que possibilita análises sequenciais. A incorporação da dinâmica no observador avança na medida em que aproxima o sujeito da paisagem, e aguça a consciência do espaço, além de despertar impactos de diversas ordens, inclusive emocionais.

Lynch e Cullen trazem, pois, contribuições à análise da paisagem que operam na esfera da orientação de Norberg-Schulz (1976 e 1980), e embora joguem luz na importância do tempo e da dinâmica no ato de perceber a paisagem, fazem surgir um novo tipo de observador mais atento, contudo, não o apresenta como sujeito pleno, ativo e transformador, que constrói a si mesmo enquanto age no mundo.

Interessa aqui, especialmente, a noção ativa do homem na paisagem, como construtor e transformador da mesma. Essa noção é essencial para o entendimento da totalidade da realidade ambiental, o que permite que o sujeito se observe como parte da paisagem, “percebendo o que organiza as suas ‘paisagens internas’, podendo a partir das suas paisagens internas transformar a realidade externa” (ADAM, 2008, p.67).

Neste sentido, Magnoli (1994) destaca o papel ativo do sujeito na construção da paisagem, quando, sobre uma base física, ocorrem as manifestações humanas que são as interações sociais. Assim, demonstra a importância da paisagem como lugar existencial, onde a sociedade imprime sua identidade e declara seu pertencimento.

Lefebvre (2008) destaca que a maior expressão da vida cotidiana da sociedade moderna é o espaço, de modo que a realidade social não se concretiza fora dele. O espaço urbano é definido, então, como o *locus* do encontro, da reunião, da festa, onde ocorre a experiência coletiva na cidade e revela a sua dimensão cultural. Tornando clara a estreita relação entre o homem e a cidade, vê-se como condição fundamental à existência humana o direito à cidade, ou, de maneira mais ampla, o direito à vida urbana, como forma de garantia à oportunidade de vivenciar o espaço urbano, apropriar-se dele e, assim, conferir sentido para a vida humana.

A paisagem urbana, como estrutura formal que permite as vivências, deve, segundo Gehl (2015b), criar oportunidades para se estabelecer contatos, e assim, como no sentido da festa de Lefebvre, gerar o encontro entre as pessoas e promover a diversão (GEHL, 2015a). A vida entre edifícios “oferece a oportunidade de estar com os outros de uma forma descontraída e pouco exigente” (GEHL, 2015c), de modo que a diversidade das atividades e das interações sociais depende diretamente das condições da base física, que precisa ser reconhecida pelo sujeito para ser dotada de qualidade. Para Gehl (1987), em espaços da cidade de má qualidade, apenas o mínimo de atividades ocorre e afetam as possibilidades de encontrar, ver e ouvir pessoas, uma vez que não há reconhecimento e, portanto, apropriação.

A projeção cultural de uma sociedade em determinado espaço e ao longo do tempo destaca a paisagem como marca da experiência e das aspirações do homem, ou seja, como produto social que representa a essência da própria cultura, e é sintetizada por Nogué (2007):

[...] que a paisagem, além de ser objeto de uma percepção e experiência subjetiva, é um produto social, é a projeção cultural de uma sociedade em um dado espaço. E [não] somente em relação à sua dimensão material, mas também à sua dimensão espiritual, ideológica e simbólica (NOGUÉ, 2007, p.135, tradução nossa).

Destacadas as dimensões do tempo, do espaço e da questão social na definição da paisagem urbana, Leite (1994) suscita o papel dinâmico da sua construção enquanto espelho das transformações culturais. Também evidencia que o significado da paisagem dá-se por meio da associação da natureza e da cultura, o que possibilita uma diversidade de paisagens sendo eles os responsáveis pelo “enraizamento social no tempo e no espaço, que marcam a diferença entre a paisagem socialmente produzida e a paisagem tecnicamente produzida” (LEITE, 1994, p.10).

Acerca das transformações proporcionadas pelo *Zeitgeist*<sup>12</sup>, Bessa (2011) conclui que as paisagens sempre serão diferentes, pois o tempo, o lugar, os agentes e o observador nunca são iguais, o que reforça o seu caráter dinâmico. Como consequência dessa dinâmica, o autor destaca os seus conflitos:

as paisagens serão, sempre, palco de conflitos decorrentes das próprias mudanças no ambiente e do combate, nessas paisagens, entre forças externas e internas. As forças externas, verticais, representam os interesses de fora, a razão global, a hierarquia política, econômica e administrativa e as forças internas, horizontais, os interesses locais, da coletividade, dos grupos sociais no cotidiano. A leitura das paisagens deve identificar esses conflitos, não só para melhor compreender o ambiente, mas, também, para planejar adequadamente as intervenções na realidade (BESSA, 2011, p.63).

Achando-se a paisagem como “palco de conflitos” (BESSA, 2011, p.63), logo constitui-se o dever e a conveniência do seu planejamento. A esse respeito Salgado (2017) realça a importância da compreensão integral da paisagem para uma atuação disciplinadora, uma vez que

“a base existencial do homem está refletida na paisagem e esta possui uma gama de signos que devem ser identificados e entendidos de acordo com as características da época em que esta paisagem foi formada, assim estará preparada a base para a gestão de uma paisagem” (SALGADO, 2017, p.131).

No Brasil, os instrumentos de ordenamento territorial representam apenas um aspecto da conformação da paisagem, porque não há a ideia explícita de gestão

---

<sup>12</sup> Ver nota 7, página 23.

ou políticas da paisagem. O que se nota, ao longo do tempo, é que, o excesso da categorização e a sua interpretação como fim tende a minimizar a importância do conjunto e acaba por reduzi-lo a modelos genéricos, que como simplificação da realidade (MOURA, 2014), excluem o entendimento da totalidade, que é complexa, além de estabelecer previamente, a relação do homem com o meio. Nessa predefinição de modelos genéricos, que padroniza por princípio, o *Genius loci* não tem sua essência concretizada. A esse respeito, Norberg-Schulz (1976, p.445) já havia destacado a relevância da especificidade na concretização do caráter dos lugares.

A despeito da distância entre as paisagens internas (imbuídas do caráter essencial) e urbanas (estabelecidas pela regulamentação), Leff (2001) argumenta que esta distância dá-se pelo desprezo, por parte dos estudos e propostas urbanas, da noção de pertencimento ambiente-sujeito em sua totalidade e multidimensionalidade. Na ausência dessa noção, a complexidade do ambiente fica reduzida aos instrumentos e às concepções que apreendem as forças externas descritas por Bessa (2011), sendo exatamente essas condições as responsáveis por estabelecer padrões que respondem às razões globais, à hierarquia política, econômica e administrativa em detrimento das forças internas.

Na perspectiva da importância da qualidade, a Convenção Europeia da Paisagem realizada em Florença no ano de 2000, visando alcançar o desenvolvimento sustentável a partir da gestão, ordenamento e proteção das paisagens, destacou que a “paisagem é em toda a parte um elemento importante da qualidade de vida das populações”, porque desempenha “importantes funções de interesse público nos campos cultural, ecológico, ambiental e social”, e, ainda contribui para “a formação de culturas locais” e “para o bem-estar humano e para a consolidação da identidade europeia”. (COUNCIL OF EUROPE, 2000, p. 1). Na realidade do contexto europeu, destaca-se um avanço na área do planejamento que incorpora a noção de ordenamento da paisagem, e não somente do território, designando “as ações com forte carácter prospectivo visando, a valorização, a recuperação ou a criação de paisagens” tendo como um dos espectros de interesse, a qualidade da paisagem que se dá a partir da “formulação pelas autoridades públicas competentes, para uma paisagem específica, das aspirações das populações relativamente às características paisagísticas do seu quadro de vida” (COUNCIL OF EUROPE, 2000, p. 2-3).

Por fim, firma-se o entendimento de que a paisagem é um termo complexo que possui uma multiplicidade de significados em diversas áreas do conhecimento,

todavia em uma compreensão contemporânea, há um consenso de que a paisagem depende necessariamente da intervenção do homem sobre o espaço físico, ou seja, o homem é o agente ativo, construtor e transformador da paisagem, e o faz por meio de uma experiência que se dá de dentro para fora.

Deste modo, nesta pesquisa, a paisagem será entendida como um fenômeno social, ou seja,

o produto da relação entre o sujeito e o objeto, tendo sua construção influenciada pela experiência prévia deste ser, assim como questões referentes aos aspectos naturais do lugar, técnicas disponíveis, política, economia, entre outros (SALGADO, 2017, p.12).

Isto é, a concretização do espaço existencial do homem.

A compreensão da paisagem por via desse conceito permite reconhecer a realidade concreta a enfrentar através da contínua construção das cidades, que devem cumprir a sua principal razão que é a de criar as condições para o homem habitar através da fundação de lugares com significado. As construções trazem a terra uma paisagem habitada que anuncia a forma de viver e estar numa determinada época, formando a estrutura dos lugares, sendo que o seu caráter (*Genius loci*) “depende de como as coisas são feitas, e é, por isso mesmo, determinado pela realização técnica (a “construção”) ” (NORBERG-SCHULZ, 1976, p.452). Ou seja, essa estrutura concreta que funciona como base para a vivência deve espelhar de maneira combinada o local e as pessoas, a fim de propiciar a identificação, como o meio de se estabelecer uma qualidade.

Portanto, através da relação de interdependência entre os três pilares da tríade conceitual proposta neste trabalho, percebe-se um movimento contínuo de retroalimentação, causa e efeito. Visto que a arquitetura é a materialização da existência do homem no mundo, a paisagem urbana é a materialização da existência de uma civilização. E sendo o *Genius loci* o espírito do lugar que identifica uma cultura, é ele mesmo o modo único que esta materializa sua existência no mundo, em dado momento e determinadas circunstâncias. A disciplina da forma urbana, por meio da parametrização, influencia diretamente esse movimento dinâmico, o que o torna um instrumento que reconfigura a lógica da materialização de uma coletividade, fazendo-a o reflexo de um padrão hegemônico e não de um comportamento local dotado de originalidade, diversidade e peculiaridades, quando interpretada como fim.

Apresentada a tríade conceitual, segue-se com a análise da disciplina da forma urbana através da verificação dos parâmetros de controle legal e da paisagem gerada por eles, dentro do contexto de cada época. Espera-se, assim, demonstrar como estes parâmetros têm papel fundamental no estabelecimento de padrões alinhados à forças hegemônicas e que, conforme os seus interesses e interpretações, são reproduzidos conformando paisagens urbanas cada vez mais distantes do *Genius loci* local.

## **CAPÍTULO 3**

### **A DISCIPLINA EDILÍCIA: VALORES, LÓGICAS E INSTRUMENTOS**

“O propósito existencial do construir (arquitetura) é fazer um sítio tornar-se um lugar”. (NORBERG-SCHULZ, 1976, p.454)

A disciplina edilícia é composta pelas noções do Direito da Construção e do Direito de Vizinhança. Como mencionado anteriormente, o Direito da Construção refere-se exclusivamente à edificação e suas qualidades técnicas, tendo como referência o lote isolado. Já o Direito de Vizinhança, trata da edificação em relação às outras edificações em seu entorno imediato, a fim de garantir a normalidade do uso da propriedade.

A tipologia normativa que norteou o controle da forma urbana durante todo o período colonial, desenvolveu-se no período pós-independência e consolidou-se no início do século XX, integra a disciplina edilícia. Adota-se como marco a publicação do Código de Obras Arhur Saboya de São Paulo, em 1929 (SÃO PAULO, 1929), que é estabelecido não como o encerramento da adoção desse tipo normativo, que perdura até os dias de hoje, mas, pelo contrário, como a consolidação de sua expressão legal máxima, a partir do amadurecimento do dispositivo normativo, que é a edição e compilação de códigos específicos destinados à disciplina da construção.

Para analisar os momentos que marcam a evolução da disciplina edilícia até a sua consolidação, esta seção é subdividida em três fases, que acompanha o fato da urbanização e do aparato jurídico apresentar-se em escala crescente de especialização, conforme novas estruturas políticas delineavam a administração do território brasileiro, a saber:

- ‘a incipiência da estruturação urbana’, quando é analisado o período colonial (1500 – 1822) e a transição de uma fase essencialmente rural para uma fase de formação da base urbana, onde se legislava de forma isolada em todas as esferas por meio das posturas policiais, buscando resolver as demandas já postas e cada vez maiores;
- ‘a iminência da organização urbana’, que acompanha o período imperial (1823 – 1889), com uma organização política, social e econômica mais complexa que lida com a aproximação de uma condição urbana, com seus desafios e problemas inerentes, quando a disciplina em geral passou a ser construída de modo mais robusto com base no estabelecimento de um corpo doutrinário mais estruturado<sup>13</sup>, com a

---

<sup>13</sup> Segundo Baldez (1998), é esse o momento, que se estende até meados do século XX, em que ocorre a maior produção jurídica no Brasil.

consolidação das vereações, editais e posturas em códigos compilados; e por fim

- ‘a construção do urbano’, já no período republicano (1890 – 1929), inicialmente, quando o mundo já vivia os reflexos da revolução industrial e o Brasil ainda se preparava para essa experiência, lidando com os resquícios da escravidão e a consolidação do meio urbano. A edição do Código Civil em 1916 encerra a questão das normas privadas, nas quais as regras de vizinhança são tratadas. Os códigos de posturas passam a disciplinar apenas a conduta coletiva, sendo desmembrado do seu corpo, a disciplina da construção urbana, e, assim, surgem os códigos de obras, que inauguram um dispositivo próprio para tratar das normas privadas de ordem pública, encerrando assim o eixo da disciplina edilícia.

Importante destacar que o marco para o recorte destas fases se dá pela consolidação de uma tipologia normativa, como, por exemplo, os Códigos de Obras, que encerram uma fase em 1929, quando da edição do Código de Obras de São Paulo (SÃO PAULO, 1929). Contudo, as análises dos parâmetros presentes em cada tipologia normativa não se resumem à normativa pioneira, que determina o corte da fase. Ainda no exemplo dos Códigos de Obras, são analisados os parâmetros presentes nos códigos do Rio de Janeiro, de 1937 e de Belo Horizonte, de 1940, que mesmo editados posteriormente, contribuem para a demonstração dos rebatimentos e influências da norma pioneira em outros municípios. Com isto é possível verificar o quanto os padrões estabelecidos pelas normas são replicados e esvaziados conforme mudam de contexto.

Na subseção a seguir se dá a contextualização das formações urbanas no período colonial, preparando as bases para as análises das normativas presentes nesta fase.

### **3.1 A incipiência da estruturação urbana (1500 – 1822)**

De acordo com o trabalho de Reis Filho (1968), o período de colonização do Brasil pode ser dividido em duas fases: a primeira, que dura até meados do século XVII, representada por uma exploração agrícola extensiva cuja estrutura social e política era simplificada, além da economia ser, essencialmente, rural e disciplinada

pelas leis gerais, ou seja, as Ordenações do Reino e a Lei das Índias; a segunda, que dura até o início do século XIX, é marcada pela formação de uma estrutura geral complexa direcionada para o estabelecimento de um viés urbano e diversificado, embora ainda firmado em bases rurais. Nessa fase é que a disciplina da forma urbana ganha mais corpo com a edição das Cartas e Provisões Régias principalmente direcionadas à fundação de cidades e vilas, e das posturas que se davam por meio das vereações, como respostas às questões locais.

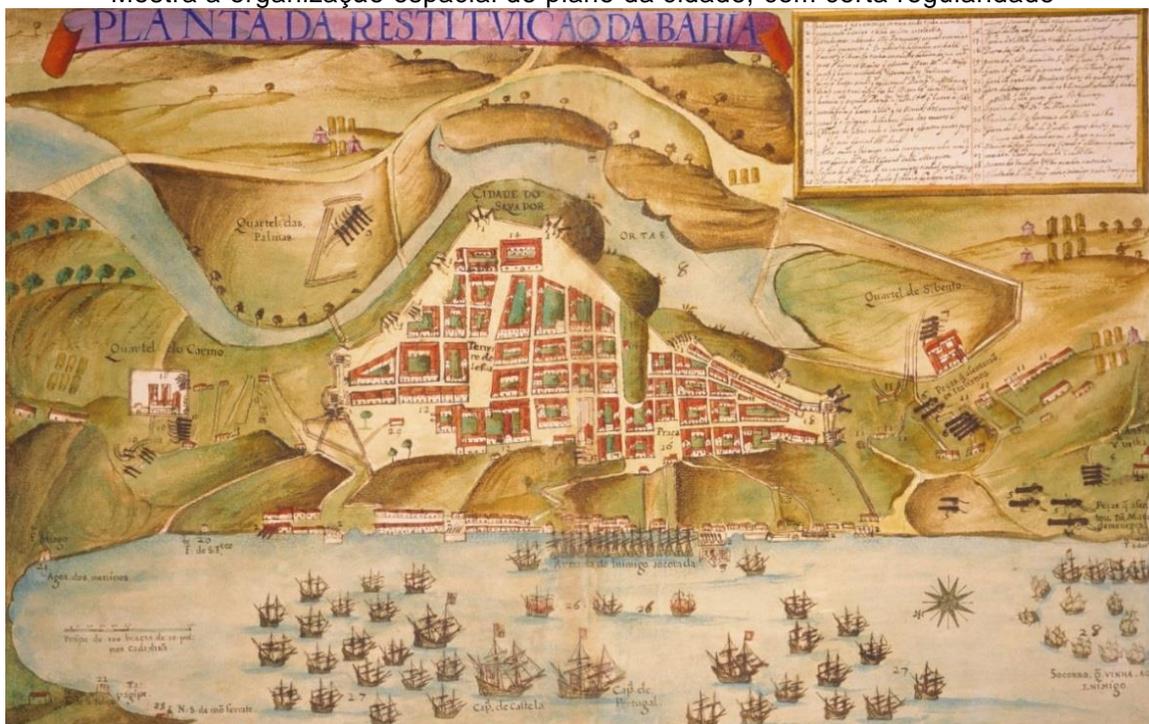
A ocupação do Brasil, de forma mais estável, inicia-se por volta de 1540 com a criação de 13 capitanias, que definia um sistema de organização colonial pautado no latifúndio. Os donatários e colonos deviam, as suas custas, defender, explorar e consolidar a ocupação do território através da fundação de vilas orientadas apenas pelas Ordenações do Reino, tendo autonomia administrativa, fazendária, jurídica e militar (REIS FILHO, 1968, p.31). Esse era um modelo conveniente para a Coroa, a quem cabia a fiscalização, e que tinha como interesse prioritário o programa de comércio com as Índias, para o qual dedicava seus esforços e recursos. No entanto, apenas duas capitanias foram ocupadas e prosperaram (São Vicente e Pernambuco), porque havia crescentes ataques de corsários no litoral, o que fez com que a Coroa em 1548 criasse o Estado do Brasil e instalasse o Governo Geral por meio da publicação de um regimento, também conhecido como a primeira Constituição do Brasil. O regimento trata basicamente das funções do governador e das diretrizes para defesa do território por intermédio da ocupação, povoação, exploração e construção de fortalezas, sendo clara a necessidade de adaptação à realidade local. Essa decisão marcou o início da primeira fase da colonização, uma vez que se estabeleceu a unidade política do Brasil, com a fundação de sua capital, que daria apoio às capitanias e à defesa do território. As orientações para a fundação de Salvador, capital do Brasil, foram especificadas no regimento de 1548 e tinha o intuito de centralizar o núcleo administrativo e militar da colônia.

Nº 8 [...] e no sítio que vós melhor parecer ordenareis que se faça uma fortaleza da grandura e feição que a requerer o lugar em que a fizerdes conformando-vos com as traças e amostras que levais praticando com os oficiais que para isso lá mando e com quaisquer outras pessoas que o bem entendam e para esta obra vão em vossa companhia alguns oficiais assim pedreiros e carpinteiros como outros que poderão servir de fazer cal telha tijolo e para se poder começar a dita fortaleza vão nos navios desta armada algumas achegas e não achando na terra aparelho para se a dita fortaleza fazer de pedra e cal far-se-á de pedra e barro ou taipais ou madeira como melhor puder ser de maneira que seja forte e como na dita fortaleza for feita

tanta obra que vos pareça que seguramente vos podereis nela recolher e agasalhar com a gente que levais vos passareis a ela deixando porém na dita cerca que está feita alguma gente que baste para povoar e defender.  
 Nº 9 Porque minha tenção é que a dita povoação seja tal como atrás fica declarado hei por bem que ela tenha de termo e limite seis léguas para cada parte e sendo caso que para alguma parte não haja as ditas seis léguas por não haver tanta terra chegará o dito termo até onde chegarem as terras da dita capitania o qual termo mandareis demarcar de maneira que em todo o tempo se possa saber por onde parte (MATTOS, 2000).

A fundação de cidades só podia ser realizada pela Coroa, e eram estabelecidas em pontos estratégicos para funcionarem como centros regionais (REIS FILHO, 1968, p.67). Nessa linha, após Salvador, estabelecida em 1549, são fundadas as cidades do Rio de Janeiro, São Luís e Belém, que eram parcelas do território sob responsabilidade direta da Coroa, que enviava arquitetos e engenheiros militares para as obras de maior importância, sendo que seus planos (Figura 11) foram influenciados diretamente pelas práticas espanholas e mais tarde pela Lei das Índias.

Figura 11: Planta da Restituição da Bahia em 1625, publicada em 1631  
 Mostra a organização espacial do plano da cidade, com certa regularidade



Fonte: Disponível em

<<http://www.cidadesalvador.com/seculo17/invasaoholandesa/plantaalbernaz.htm>> Acesso em: 30 mar. 2018.

Já para as pequenas vilas e povoações, a Coroa não dedicava esforços, e pela situação peculiar do território brasileiro, com o isolamento dos povoados, era preciso que as decisões fossem tomadas localmente sem muita interferência do

Governo Central, que acatava a situação, uma vez que os interesses da Coroa eram os mesmos dos senhores de terra. Isso dava aos proprietários rurais enorme autonomia e independência, que usavam as Câmaras como instrumento para manutenção do seu poder. A riqueza dos proprietários rurais mais poderosos não era medida pela posse da terra, que era largamente distribuída, mas pela posse dos meios de sua exploração, como escravos, engenhos e recursos de operação (REIS FILHO, 1968, p.46).

A urbanização era mínima e os padrões construtivos das edificações urbanas eram modestos e simples como a própria vida urbana. As construções não se destacavam pela qualidade, mas pela quantidade e seu caráter utilitário. No primeiro século, a necessidade era de se ter abrigo e, portanto, eram construídas pelos próprios colonos com ajuda de índios, e recebiam melhorias ao longo do tempo para ter materiais mais duráveis. O telhado de duas águas (Figura 12) era padrão por questões técnicas para se evitar complicações construtivas e uso de rufos e calhas, assim como o acabamento do piso determinava o estrato social de quem ocupava o edifício. Os esquemas das casas e dos edifícios oficiais não diferiam muito, tal como não variavam os partidos arquitetônicos, dada a uniformidade dos terrenos e das técnicas construtivas empregadas. Até meados do século XVII a pobreza dos centros e a aplicação de todos os recursos no meio rural não favoreceram aparecimento de edificações mais importantes (REIS FILHO, 1968, p.159).

O cenário urbano, inicialmente instável e definido, principalmente, pela forma que o lote relacionava-se com a arquitetura (REIS FILHO, 1968, p.156), abrigava as casas dos senhores de engenho e algumas casas de funcionários oficiais e comerciantes, que eram permanentes e responsáveis pelas primeiras especializações e uma organização urbana funcional incipiente, pautada na prática. Enquanto houve o sistema servil, os serviços públicos mantiveram-se primitivos (abastecimento, transporte, serviços de esgoto, iluminação) (REIS FILHO, 1968, p.157), visto que os escravos tratavam de buscar água, transportar seus donos, descartar as águas servidas e garantir a iluminação.

Figura 12: Detalhe de um quadro de Franz Post sobre uma povoação de Pernambuco e desenho da antiga aldeia jesuíta Villa de Abrantes, no sul da Bahia. Destaque para a disposição das casas, com telhados de duas águas e para a organização espacial e o padrão das edificações.



Fonte: Reis Filho (1968, p.206 e 214).

É importante destacar que, até meados do séc. XVII, a ocupação territorial é essencialmente litorânea<sup>14</sup>, que seguia um modelo adaptado à topografia e condições de defesa (REIS FILHO, 1968, p.71). A economia colonial é baseada na agricultura de exportação (açúcar) e a ela é subordinada a economia urbana, ainda modesta e de subsistência, uma vez que a atividade agrícola de exportação não contribuiu para uma dinamização de outras áreas econômicas urbanas, e serviu apenas como uma retaguarda rural para a Europa, que enviava produtos agrícolas a baixos preços e recebia produtos manufaturados.

A partir da segunda metade do século XVII, é inaugurada a segunda fase da colonização do Brasil, quando acontecimentos externos alteram a estrutura até então estabelecida. Com o início da produção açucareira na América Central, que se tornou concorrente direto do açúcar brasileiro, o impacto nos preços e no processamento da matéria prima é indiscutível. A Metrópole passa a limitar o controle dos produtores sobre a produção, o que diminuiu as possibilidades de lucro, criando mais exigências fiscais. A hegemonia e o poder político local dos senhores de terra são enfraquecidos pela Coroa com a funcionalização das Câmaras, que passam a ter seus vereadores indicados diretamente pelo Governo Geral. Essa nova realidade provocou as “primeiras divergências entre os colonos e a Coroa Portuguesa, que promoveu uma reestruturação administrativa com o propósito de centralizar o poder, dinamizar a vida urbana colonial e proteger as fronteiras com a América Espanhola” (SCHURMANN, 1999, p.152). Paralelamente, a descoberta do ouro em 1695, que

<sup>14</sup> Até 1650, quando do início da grande centralização, eram 31 vilas e 6 cidades, em 120 anos de ocupação, predominante na costa leste e Norte (REIS FILHO, 1968, p.79).

representou um grande impulso à expansão urbana (BOLTSHAUSER, 1968a, p.12), permitia um maior rendimento para a Coroa e disputava com os engenhos a mão de obra escrava disponível, o que contribuiu para a decadência do sistema açucareiro, que ficou sem o apoio irrestrito e prioritário da Coroa.

Com a queda do preço do açúcar e com a política de centralização econômica o comércio foi incrementado assim como a vida urbana. Os proprietários rurais passam a ostentar luxo e tirar partido do excedente de mão-de-obra decorrente da crise, e a Coroa é obrigada a garantir a expansão da urbanização (REIS FILHO, 1968, p.73), assumindo o controle da colonização, o que alterou a escala da política urbanizadora<sup>15</sup>.

A produção de subsistência, que sempre esteve no cerne da estrutura sustentável da economia açucareira, foi incrementada com a crise do açúcar, que liberou mão de obra para a “construção local” (REIS FILHO, 1968, p.45), assim como as atividades de comércio interno, que precisavam dar conta do crescimento demográfico. A mineração, que se conforma como uma atividade essencialmente urbana, levou para o interior da colônia uma população considerável, bem como pessoas advindas de Portugal. Com dedicação total à mineração, todos dependiam de produtos de outras regiões, logo a manufatura foi incrementada, o que gerava um mercado urbano vigoroso, além de se destacar como um agente dinâmico do processo de urbanização. Nas vilas, o crescimento era pequeno e havia pouco investimento, sendo incrementado aos poucos com o aumento da dinâmica urbana. Os imóveis urbanos eram pouco valorizados, já que havia muita terra e pouca gente. A valorização dos terrenos urbanos veio com o passar da consolidação do comércio e crescimento da população (REIS FILHO, 1968, p.59).

A estrutura social e econômica começa a ganhar complexidade com o surgimento de uma camada intermediária composta pelos ofícios mecânicos, de comerciantes e os mineradores (REIS FILHO, 1968, p.62), além da abertura das primeiras aulas militares nos principais centros do Brasil.

A partir do fim do século XVII, os centros começam a sofrer para se expandir, pela presença de acidentes naturais, pequenas sesmarias concedidas na fase inicial, e grandes construções como os conventos, que barravam a expansão do território urbano (REIS FILHO, 1968, p.117). Para a reorganização dos centros ou

---

<sup>15</sup> Entre 1650 e 1720 foram 35 vilas, elevando-se duas a cidades: Olinda e São Paulo. No fim desse período a rede urbana possuía 63 vilas e 8 cidades (REIS FILHO, 1968, p.81).

controle de desenvolvimento, as Câmaras realizaram muitas vezes desapropriações, sendo que, nas cidades, a administração direta da Coroa permitiu maior investimento em profissionais e técnicas na construção do urbano. O padrão construtivo sofre uma melhora com a valorização até de terrenos íngremes e a ocupação das ladeiras, e as fachadas das casas dos proprietários rurais começam a apresentar ornamentos como forma de afirmação de poder.

Em relação à organização espacial dos núcleos urbanos, Reis Filho (1968, p.112) destaca que as cidades e vilas eram criadas com termo (território Municipal) e rocio (parcela do termo demarcada junto aos núcleos urbanos que eram utilizadas para atender o crescimento das formações urbanas: pastagens, lenha etc). A Câmara era responsável pela doação de terras, que no núcleo se dava por meio de lotes, com cerca de 13,2m de testada<sup>16</sup> (REIS FILHO, 1968, p.60) e fora do núcleo por meio de sesmarias. Com foro (pagamento anual) ou sem foro (áreas mais distantes), o aumento das solicitações por terras obrigou as Câmaras a definirem prazos para construção na terra.

No início do século XVIII, as atividades econômicas e as camadas sociais urbanas estavam constituídas, e o poder central consolida-se, com a instalação de uma estrutura administrativa complexa (como a de Portugal), inclusive com a criação de órgãos especializados. Como parte da estratégia de controle espacial por parte da Coroa, o Marquês de Pombal cria o programa de fundação de novas vilas e remodelação das existentes, com o objetivo básico de ampliar, centralizar e controlar, com atuação até as fronteiras de guerra com o mundo hispânico, representando um importante passo na melhoria dos padrões urbanos brasileiros a partir de 1750 (SCHURMANN, 1999, p.152). A partir desta iniciativa é que se observa também as primeiras tentativas mais diretas de determinação de um padrão estético e formal para a forma urbana no Brasil.

O aumento do funcionalismo público e o interesse pela economia minerária causa a vinda de muitos portugueses, o que dinamiza ainda mais a economia urbana e inaugura o emprego de padrões de urbanizações mais elevados. As residências adquirem relação definitiva formal em relação às ruas, manifestada em todas as construções. Os primeiros serviços públicos são inaugurados, como, por exemplo, o abastecimento de água pelos aquedutos do Rio de Janeiro, em 1720.

---

<sup>16</sup> Testada é a divisa do lote que faz confrontação com um logradouro público.

Em 1763, com a mudança do centro de gravidade da economia colonial para a extração do ouro a capital é transferida para o Rio de Janeiro (BOLTSHAUSER, 1968a, p.13). Ainda no século XVIII, os governadores das capitanias mais importantes, chamadas de capitanias-gerais, passaram a assumir um papel de destaque como forças dominantes na frente administrativa colonial, processo que foi acompanhado de uma perda da autoridade do governador-geral. Essa é a primeira aproximação de uma divisão do governo que responde por territórios menores em contato direto com o Rei.

O início do século XIX é marcado por uma série de fatos que, juntos, estabelecem as bases para as transformações que são vivenciadas no período imperial, pós-independência, principalmente, no que diz respeito à configuração das estruturas urbanas. Em 1808, com a vinda do príncipe regente D. João e a família real ao Brasil, o cargo de governador-geral deixou de existir e foi instituída uma nova estrutura da administração portuguesa no Brasil, com a transferência de vários órgãos centrais para o Rio de Janeiro, que foram adaptados à nova conjuntura política e ao aparato institucional existente na colônia (CAMARGO, 2013). No mesmo ano, ocorre a abertura dos portos, que, juntamente, com a chegada da Missão Artística Francesa ao Rio de Janeiro em 1816 e a criação da Academia Real de Desenho, Pintura, Escultura e Arquitetura Civil em 1820, estrutura-se, pois, uma nova conjuntura que contribui para a mudança da estética das construções no Brasil no século XIX e a adoção de novos estilos e materiais, vindos, principalmente, do continente europeu. Em 27 de junho de 1808, foi instituído por meio de alvará o imposto da décima para os prédios urbanos (BRASIL, 1808), uma espécie de IPTU, que era calculado sobre os rendimentos reais ou potenciais dos prédios urbanos, para socorrer as dificuldades financeiras que a Coroa, então, enfrentava. Em 1811, um decreto editado em 26 de abril no Rio de Janeiro concedia isenção do imposto da Décima Urbana aos que edificassem na Cidade Nova (BRASIL, 1811), destacando o interesse da Coroa em expandir e consolidar a ocupação urbana na capital. Em 1815, o Brasil se torna Reino Unido ao de Portugal e Algarves, o que lhe deu outro status no mercado global, e assim desperta o interesse de outras nações. O crescimento demográfico das cidades portuguesas no Brasil, entre 1800 e 1822, demonstra o fortalecimento do meio urbano, sendo que o Rio de Janeiro, como a cidade mais populosa, alcançou os sessenta mil habitantes, e ultrapassa Salvador com uma população estimada em cinquenta mil habitantes, seguida por Ouro Preto, com trinta mil habitantes (SCHURMANN, 1999,

p.172). Em 1822 é criada a Inspeção de Saúde Pública do Porto do Rio de Janeiro, que demonstrou a preocupação com os crescentes problemas de salubridade na capital.

Nesse momento, toda a rede urbana com as principais cidades, atuais capitais, já estava implantada no Brasil, sendo que Porto Alegre foi a última cidade fundada no período colonial, em 1808 (SCHURMANN, 1999, p.172). Esse cenário demonstra que, no início do século XIX, as bases gerais da urbanização já estavam lançadas, por isso era necessário um maior controle das ocupações, o que é percebido com a produção jurídica após a Independência. Toda essa conjuntura e dinâmica contribuiu para a atmosfera em favor da Independência, que foi proclamada em 1822 e que deu início a um novo capítulo na história urbana do Brasil.

A partir da contextualização apresentada é possível compreender em que conjuntura as normas de controle da forma urbana se estabeleceram nesta fase. A seguir são apresentadas as leis que constituíram o corpo normativo no período colonial, que estabeleceu os parâmetros para a estruturação urbana, sendo investigadas as motivações das regras e seus desdobramentos na prática.

### **3.1.1 Lei das Índias**

O processo de ocupação da América por parte das nações Ibéricas deu-se por meio de um projeto colonizador baseado na fundação de núcleos urbanos. No entanto, os modelos urbanos utilizados foram distintos, porque foram apoiados na prática urbanística pregressa adotada por essas nações desde o século XIII, com a reconquista de seus territórios e com a política de ocupação e de feitorias empreendida na África e na Ásia (SIMÕES JÚNIOR, 2012, p.1). As diferenças entre as realidades nacionais e as novas terras, também, acabaram por configurar as diferentes estratégias de controle, exploração e expansão por parte das nações Ibéricas.

Como descreve Ferreira (1997, p. 559), a Espanha precisava conquistar e controlar civilizações já estabelecidas. Com seu histórico de controle, exploração e expansão do território por meio da construção de cidades inteiras, os espanhóis desenvolveram um modelo de ocupação simples e objetivo inspirado nos tratados renascentistas e baseado na ortogonalidade, conhecido como o traçado em

quadrícula ou hipodâmico<sup>17</sup>, que foi posteriormente sacramentado pela edição das *Cédulas y Ordenanzas para descubrimientos, nuevas poblaciones y pacificaciones* em 1573 promulgadas por Felipe II e que passaria a ser conhecida como Lei das Índias<sup>18</sup>.

Esta compilação regulamentava a vida social, política e econômica dos habitantes da parte americana da monarquia espanhola, e por estarem vigentes no período da União Ibérica (1580-1640), a Lei das Índias influenciou muitos aspectos da ocupação portuguesa, principalmente, os planos das cidades reais e os preceitos Régios que tratavam da fundação de vilas e cidades no século XVIII.

A Lei das Índias apresenta, em seu Livro IV, Título VII – ‘*De la poblacion de las ciudades, villas, y pueblos*’, as diretrizes para a fundação de novas cidades, determinando a escolha do local, as características padrão do plano e das edificações mais importantes, sempre destacando a proporção, a unidade e a qualidade ambiental esperada. As regras constantes na lei tratam, essencialmente, do plano horizontal de urbanização, que determinam a primeira forma da cidade, como pode ser verificado no Quadro 1 em tradução livre. No Quadro 2 demonstra-se a síntese dos parâmetros compilados conforme os as tipologias de análise da pesquisa, ratificando a percepção de que a referida lei traz dispositivos que disciplinam essencialmente o parcelamento do solo.

---

<sup>17</sup> Associado ao nome de Hipodamus, que na Grécia antiga concebeu cidades com traçado ortogonal, como Mileto e Olinto. A origem desse modelo na península ibérica é proveniente da época da expansão do Império Romano, quando foram fundadas as cidades de Zaragoza e Léon em território espanhol, em local antes ocupado por acampamentos militares. A estrutura de tais núcleos urbanos era definida a partir de dois eixos ortogonais, o *cardo* e o *decumanus* que se encontravam no centro do espaço urbano e serviam de referência para o traçado de todas as ruas restantes, paralelas a esses dois eixos, definindo assim uma retícula (SIMÕES JÚNIOR, 2012, p.1).

<sup>18</sup> A Lei das Índias estipulava também condições formais para os planos das cidades como se fosse uma mistura de Lei de Parcelamento do Solo, Código de Obras e Código de Posturas (BOLTSHAUSER, 1968a, p.57).

Quadro 1: Compilação das leis relativas à fundação de cidades

LEI DAS ÍNDIAS - 1573				
URBANIZAÇÃO	PARÂMETRO	ITEM	CARACTERÍSTICAS	Nº DA LEI
PRIMÁRIA PLANO HORIZONTAL DESENHO URBANO	Plano geral	Projeto	A planta do estabelecimento a ser fundado deve sempre ser levada pronta da Metrópole	I
			Após a elaboração da planta da casa com suas repartições, cada habitante deve imediatamente iniciar a construção de modo a ter um abrigo e proceder com a defesa da terra	XVI
		Escolha do sítio	O local para a implantação deve ter por perto água, material necessário para as construções e terras para a lavoura e pasto. Locais muito altos devem ser evitados por causa dos ventos e dificuldade de acesso, assim como lugares muito baixos, que podem propagar doenças	I
		Organização espacial	O plano composto por praças, ruas e lotes deve ser implantado a partir da praça maior que deve estar no centro da cidade, de onde saem as ruas, que se prolongam até as portas e ruas exteriores. Deve ainda ser prevista uma área destinada ao crescimento da vila ou cidade, de modo que o mesmo modelo seja seguido	I
	Praça	Forma	A praça maior deve ter sua forma retangular, sendo o comprimento pelo menos uma vez e meia a largura. Este formato é considerado mais adequado aos festejos com cavalos e outros	IX
		Dimensão	A área da praça deve ser proporcional ao número de moradores, e considerando o futuro crescimento da cidade, não deve ter menos que 200 pés <sup>19</sup> [~66 m] de largura e 300 pés [~99 m] de comprimento. No entanto, não se recomenda exceder a largura de 532 pés [~175 m] e de 800 pés [~264 m] de comprimento, sendo considerada a melhor proporção de 400 pés [~132 m] de largura por 600 pés [~198 m] de comprimento	IX

<sup>19</sup> Pé português: medida equivalente a um palmo craveiro e meio, ou seja, 0,33m (COSTA, 1994).

LEI DAS ÍNDIAS - 1573				
URBANIZAÇÃO	PARÂMETRO	ITEM	CARACTERÍSTICAS	Nº DA LEI
<b>PRIMÁRIA</b> <b>PLANO HORIZONTAL</b> <b>DESENHO URBANO</b>	<b>Traçado Urbano</b>	Ruas	A partir de cada ponto médio da praça deve sair uma rua, formando quatro ruas principais, e os quatro ângulos da figura geométrica devem originar duas ruas cada. Os quatro ângulos devem estar direcionados para os pontos cardeais, de modo que as ruas principais não fiquem expostas aos quatro ventos principais. A praça e as ruas principais devem ser ladeadas com pórticos, porque estes são convenientes às pessoas que querem passear, dialogar ou realizar comércio. As oito ruas que desembocam nos quatro ângulos da praça não podem, de forma alguma, ser obstruídas pelos mencionados pórticos, que devem terminar nos ângulos, possibilitando que as calçadas das ruas estejam alinhadas com as da praça	<b>IX</b>
		Dimensão e Hierarquia	Em relação a forma das ruas, elas devem ser largas nas regiões frias e estreitas nas regiões quentes. Nas áreas que necessitam de defesa, as ruas devem ser largas para permitir o acesso aos cavalos	<b>X</b>

Legenda: [Comentário da autora]

Fonte: Espanha (1681), adaptado pela autora.

Quadro 2: Síntese das regras e parâmetros presentes na Lei das Índias

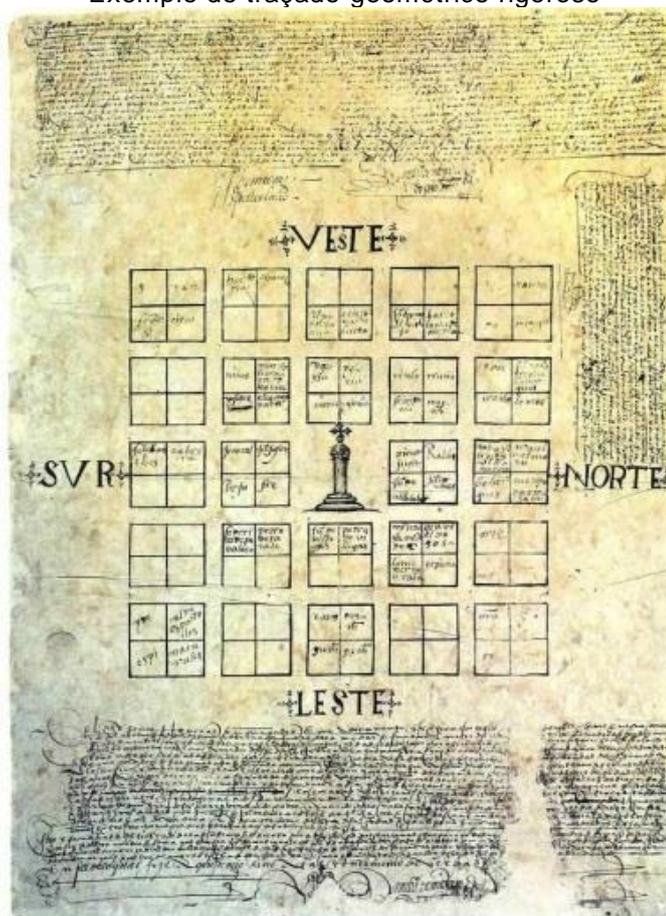
LEI DAS ÍNDIAS - 1573				
URBANIZAÇÃO	DIREITO	PARÂMETRO	ITEM	MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE
PRIMÁRIA PLANO HORIZONTAL DESENHO URBANO	-	Projeto	Cidade: definido pela Metrópole Edifícios: recomendado	Garantir o padrão geral estabelecido - facilidade de reimplantação e a defesa
		Escolha do Sítio	Condições naturais ideais	A cidade é formulada a partir de fatores climáticos
		Organização espacial	Plano composto por praças, ruas e lotes, além da área de expansão	Geometria perfeita, quarteirões idênticos, edifícios alinhados tendo continuidade e mesma altura
		Praça	Forma e dimensão ideal	Ponto principal do plano, localização dos edifícios públicos e proporcional e adequada ao número de habitantes
		Traçado urbano	Uniforme - não se importando com as especificidades de cada local Direção, número, dimensão e hierarquia das vias	Principais = largas e retas para valorizarem seu entorno; secundárias = estreitas para transmitirem aconchego e proteger as edificações do sol, além de proteger seus moradores contra inimigos

Legenda: Parâmetros referentes a Parcelamento do solo Ocupação do solo Uso do solo

Fonte: Espanha (1681), adaptado pela autora.

É notável como há um estabelecimento claro da ocupação do sítio, inclusive com a descrição da forma do traçado urbano (Figura 13) e a hierarquia das ruas, que inaugurou um primeiro modelo que, embora não replicado com minúcias na realidade brasileira e não vigorasse por todo o período colonial, ainda assim continuou influenciando e norteando muitas ocupações, principalmente, aquelas realizadas por intermédio da Coroa.

Figura 13: Plano da cidade de Resurrección (Mendoza), Argentina, 1562  
Exemplo de traçado geométrico rigoroso



Fonte: Archivo General de Índias - Disponível em  
<<http://vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/17.200/6398>> Acesso em: 30 mar. 2018.

Essas regras, como anteriormente dito, referem-se, essencialmente, à disciplina do parcelamento do solo. Como influência dos tratados renascentistas, destaca-se a importância dos fatores ambientais e climáticos para a escolha dos locais de fundação das cidades, assim como a geometria rígida e perfeita do traçado urbano, que demonstram a capacidade do homem de intervir e moldar a natureza a seu interesse. Contudo, a orientação acerca da largura das vias demonstra resquícios dos princípios medievais de segurança e valores estéticos. Para as cidades, um plano

anterior à intervenção era obrigatório, enquanto que para as edificações, o projeto é apenas recomendado. Dessa forma, esse destaque dado ao projeto elucida o posterior caráter fiscalista das normativas urbanas.

Na próxima subseção analisa-se as Ordenações Filipinas, que se trata da segunda tipologia normativa presente na disciplina da forma urbana no período colonial.

### **3.1.2 Ordenações do Reino ou Ordenações Filipinas**

O projeto colonizador de Portugal para a América, diferente do espanhol, baseava-se na necessidade de desbravar o novo território, tomar posse e ocupar o grande vazio para garantir o controle do espaço (FERREIRA, 1997, p. 559). Para, além disso, a prioridade portuguesa era o intenso comércio com as Índias e o estabelecimento de colônias no Oriente, de modo que, inicialmente, o controle, a exploração e a expansão do território nas novas terras na América precisaria se dar por meio de outros instrumentos e agentes em nome da Coroa.

O ordenamento jurídico norteador da ocupação do Brasil, por pelo menos quatro séculos, deu-se pelas bases das Ordenações do Reino (Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas), que tratavam da compilação das diversas ordens, normas, leis e decretos avulsos vigentes em Portugal em cada reinado, os quais eram influenciados pelos costumes, pelo direito romano e direito canônico (DIDONE, 2005, p.8). Nesses Códigos Portugueses, encontrava-se a legislação administrativa, fiscal, civil, comercial, criminal, militar, florestal e até a municipal.

No ano de 1500, quando oficialmente ocorreu o descobrimento das terras brasileiras era vigente, em Portugal, desde 1446, as Ordenações Afonsinas, que foi a primeira sistematização do Direito Português, com a definição de uma hierarquia<sup>20</sup> das suas fontes e aplicações, além de representar a consolidação do “papel do rei na administração da Justiça e afirmando a unidade nacional” (DIDONE, 2005, p.15). A estrutura das ordenações, composta por cinco livros divididos em títulos e em parágrafos manteve-se desde as pioneiras Ordenações Afonsinas, ainda manuscritas,

---

<sup>20</sup> De acordo com Didone (2005, p.23) o sistema de hierarquia de fontes das ordenações seguia a primazia das fontes nacionais (leis, estilo da Corte e costume). No que tange o pecado, na falta de direito pátrio, manda-se observar o Direito Canônico e, em matéria que não seja pecado, o Direito Romano.

até a compilação das Ordenações Filipinas em 1595, publicadas em 1603, durante a União Ibérica. Nota-se, na sua estrutura, a relevância em determinar atribuições aos cargos administrativos, de modo que os assuntos específicos, como o das construções, por exemplo, são tratados dentro delas e não como conteúdo norteador.

Com o passar dos anos, e a posse de um novo rei, muitas decisões e leis eram expedidas, o que tornava as ordenações desatualizadas, e, somadas à dificuldade de divulgação ampla de cinco volumes robustos<sup>21</sup>, iniciou-se a revisão da norma. Em 1514, as Ordenações Manuelinas foram finalizadas e entraram em vigor em 1521, com uma estrutura, basicamente, similar à anterior, mas que traduziam a tentativa de D. Manoel de adequar a administração do Reino ao crescimento do Império Português na era dos descobrimentos. Essas ordenações representaram um marco no sistema jurídico de Portugal no que diz respeito ao estilo, mais direto e decretório do que sua antecessora, e por ser impressa pela primeira vez.

Em 1580, com o advento da União Ibérica, Felipe II “no intuito de reorganizar o direito régio português, bem como para agradar os portugueses” (DIDONE, 2005, p.24) editou as Ordenações Filipinas, que foram aprovadas em 1595, e entraram em vigor em 1603. Tais ordenações tratam, basicamente, da compilação das ordenações anteriores e a incorporação de leis posteriores e foram de fato as que influenciaram a formação legal do Brasil, uma vez que no primeiro século de colonização a estrutura política e administrativa era quase doméstica. Foi a base doutrinária do direito também durante a época do império no Brasil, sendo apenas a partir da Independência, em 1822, que os textos das Ordenações Filipinas foram paulatinamente revogados, cuja vigência foi prolongada até o Código Civil de 1916 (MACIEL, 2006). A esse respeito, citam-se as leis que determinaram o cumprimento das Ordenações no Brasil: Lei de 11 de janeiro de 1603, que confirma e manda observar as Ordenações compiladas por determinação de *El Rey D. Phillippe I*; Lei de 29 de janeiro de 1643, que confirma e revalida as Ordenações *Philippinas*; e Lei de 20 de outubro de 1823, que manda vigorar no Império as Ordenações, Leis e Decretos promulgados pelos Reis de Portugal até 25 de Abril de 1821 e depois dessa época, as do Regente D. Pedro, e as das Côrtes Portuguesas.

Alguns autores (BOLTSHAUSER, 1968a; SANTOS, 1968; VASCONCELLOS, 2011) citam as Ordenações Filipinas como o primeiro código

---

<sup>21</sup> As Ordenações Afonsinas eram basicamente transcrições integrais das decisões e normas, juntamente com seus comentários e referenciando a fonte anterior.

disciplinador das edificações no Brasil, por exemplo, Santos (1968, 38-39) que destaca a legislação como a principal diferença entre o urbanismo espanhol e o português. Para o autor, a Lei das Índias (espanhola), é um código administrativo focado nos descobrimentos, que tratava, claramente, de todo o processo de fundação das cidades (urbanização primária) e de seu funcionamento, enquanto as Ordenações do Reino (portuguesa), nesse sentido, cuidavam mais da arquitetura. Outrossim, essas duas compilações são a base do corpo de doutrina que se formou no Brasil em relação à construção das suas vilas, cidades e paisagens, e representam o cerne da disciplina da forma urbana, que tenta ordenar o território por meio das normas gerais até as mais detalhadas.

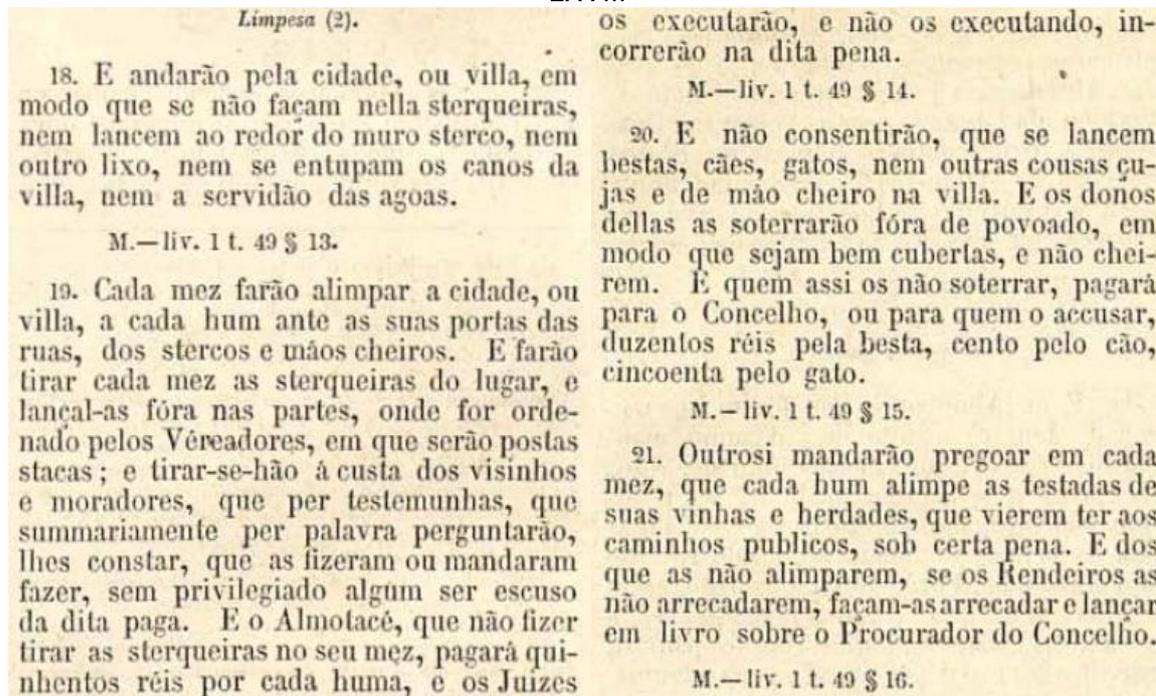
Em relação ao dispositivo normativo utilizado pelas câmaras, direcionado “ao benefício e utilidade dos municípios” (PORTUGAL, 1870), impondo penas e multas, as Ordenações Filipinas apresentam, em seu Livro I, Título LXVI<sup>22</sup> - “Dos Vereadores”, a determinação das Posturas, nos parágrafos 28 e 29 (PORTUGAL, 1870, p.149). Esse dispositivo era provido pelas vereações e costumes antigos das vilas e cidades, que se fossem bons, segundo o tempo, deveriam ser guardados.

Ainda no Livro I, Título LXVIII - “Dos Almotacés” (PORTUGAL, 1870, p.157), apresentam-se como competência desses fiscais a garantia de determinadas condições urbanas e das construções, que por extensão, configuram as primeiras normas edilícias. Do parágrafo 18 ao 21, trata-se da “Limpeza” urbana (PORTUGAL, 1870, p.159-160), a qual demonstra uma preocupação em relação à salubridade dos espaços públicos (Figura 14).

---

<sup>22</sup> A indicação de título e parágrafos aqui apresentada segue a versão da 14ª edição da recopilação das Ordenações segundo a primeira de 1603 e a nona de Coimbra de 1821, editada por Candido Mendes de Almeida e publicada em 1870 no Rio de Janeiro. Abaixo de cada parágrafo é destacada a sua compatibilização com a versão original.

Figura 14: Recorte dos parágrafos 18 a 21 referentes à “Limpeza”, destacado do Livro I, Título LXVIII



Fonte: Portugal (1870, p.159-160).

Em relação às regras que configuram o plano vertical de urbanização, destacam-se os parágrafos do 22 ao 42 (PORTUGAL, 1870, p.160-162) que tratam dos “Edifícios e servidões”. Essas regras são muito influenciadas pelos princípios de vizinhança, ou seja, não há uma normativa muito específica de conformação das construções, mas das condições às que elas devem se submeter, como pode ser visto no Quadro 3, em tradução livre. O Quadro 4 apresenta a síntese dos parâmetros extraídos das Ordenações Filipinas e corrobora com a afirmação de que tratam essencialmente da ocupação do solo.

Quadro 3: Compilação das leis relativas às edificações

ORDENAÇÕES FILIPINAS – 1603 (EDIÇÃO 1870)				
URBANIZAÇÃO	PARÂMETRO	ITEM	CARACTERÍSTICAS	§
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	Obra	Licença	Passível de embargo quando iniciada sem licença até que se regularize; e se após embargo continuar a obra, incorrerá a pena de desfazer a construção realizada neste tempo, exceto se o processo ultrapassar três meses e não apresentar sentença	23
		Aberturas	Tipo	Permitido a construção de eirado com peitoril, janelas, frestas e portais o quanto quiser
	Restrição		Proibido fazer frestas, janelas, eirado com peitoril sobre casa ou quintal alheio que lhe descubra [ou retire a privacidade visual, a não ser que se tenha algo entre as edificações que impeça ver o vizinho]	24
	Penalidade		Em caso de se ter feito janela, fresta ou eirado com peitoril onde não se podia, e não havendo reclamação do vizinho, passados um ano e um dia não será mais obrigado a desfazer	25
	Iluminação		Permitido fazer eirado com parede tão alta que não se possa encostar sobre ela para ver a casa ou quintal alheio. Assim poderá fazer na sua parede sobre o telhado ou quintal alheio uma seteira pela qual somente possa ter claridade	24
			Quando alguma pessoa tiver janela aberta em sua parede sobre a travessa tão estreita que não passe de quatro palmos <sup>23</sup> [~88 cm], na qual não haja portas, somente sirva para por elas correrem as águas dos telhados, não se poderá outro vizinho altear ao ponto de tolher a luz da dita janela, podendo alçar até ela no máximo	27
	Becos	Proibido fazer janela e portal em becos [estreita comunicação de uma rua a outra, travessa] sem licença, a qual é possível caso se veja necessidade e que não cause muito prejuízo	26	

<sup>23</sup> Palma craveiro: medida equivalente a 0,22m (COSTA, 1994).

ORDENAÇÕES FILIPINAS – 1603 (EDIÇÃO 1870)				
URBANIZAÇÃO	PARÂMETRO	ITEM	CARACTERÍSTICAS	§
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	Acesso	Restrição	Ninguém poderá colocar escada na rua impedindo o livre trânsito do vizinho	30
			Proibido fazer na rua escada, ramada [coberto a modo de conjunto dos galhos e ramos de uma árvore], alpendre ou outra coisa que impeça a serventia da rua. E se fizerem mandarão derrubar	31
	Afastamento	Visibilidade	Se alguém tiver janela sobre quintal ou campo alheio, e o dono deste quintal ou campo quiser ali fazer uma casa, não poderá fazer parede tão alta que tampe a janela que já era feita, porém, se quiser deixar um beco de largura de uma vara <sup>24</sup> e um quarto de medir [~1,27m] poderá fazer a casa e alçar-se o quanto quiser	34
	Estrutura	Restrição	Proibido apoiar qualquer estrutura em parede que não tiver parte, a não ser que pague a metade do custo ao dono dela	35
	Telhado	Escoamento de águas	E se aguem quiser lançar todas as águas de sua casa a um lugar da rua pode fazer por calha, por onde as águas venham pela sua parede. Porém, não poderá fazer a calha tão longa que avance à rua, causando danos a seu vizinho ou aos que passarem pela rua	40

Legenda: [Comentário da autora]

Fonte: Portugal (1870), adaptado pela autora.

<sup>24</sup> Vara: medida equivalente a cinco palmos, ou seja, 1,10m (COSTA, 1994).

Quadro 4: Síntese das regras e parâmetros presentes nas Ordenações Filipinas

ORDENAÇÕES FILIPINAS – 1603 (EDIÇÃO 1870)				
URBANIZAÇÃO	DIREITO	PARÂMETRO	ITEM	MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	CONSTRUÇÃO	Licença	Qualquer obra só pode ser realizada com licença, passível de embargo e pena de demolição	Arrecadação de fundo para manutenção da estrutura administrativa
	VIZINHANÇA	Aberturas	Tipo e quantidade livres	Iluminação - desde que não impacte na privacidade do vizinho
	CONSTRUÇÃO		Para iluminação permitido ser voltada para o vizinho	Garantia de iluminação – condicionada pelo afastamento
	VIZINHANÇA	Acesso à edificação	Restrição de construção de elementos que dificultem ou impeçam o livre acesso	Livre trânsito
		Afastamentos	Condição para iluminação lateral	Garantia de visibilidade, privacidade e iluminação
		Estrutura	Restrição de uso de parede existente do vizinho para apoio de nova construção, salvo se realizar pagamento de metade do custo dela	Divisão de ônus de investimento
		Telhado	Calha para escoamento de água	Evitar danos aos vizinhos e à rua

Legenda: Parâmetros referentes a: Parcelamento do solo Ocupação do solo Uso do solo

Fonte: Portugal (1870), adaptado pela autora.

A respeito das influências das regras determinadas pelas Ordenações Reais, e que se mantêm, conceitualmente, nas normativas civis brasileiras, Cândido Mendes menciona na nota editorial da décima quarta edição das Ordenações Filipinas (ALMEIDA, 1870) a estreita ligação com as normas romanas. Segundo o autor, foi no direito romano que surgiram as primeiras normas, estabelecidas por lei, com limitações à propriedade. Conhecidas como a Lei das XII Tábuas de 451 A.C., essas normas que foram a base da Constituição do Império Romano, apresentam na Tábua VIII, que trata dos direitos prediais, os principais pontos de controle da propriedade (edifícios e terras), que influenciaram as leis edilícias de vizinhança na norma portuguesa e, por conseguinte a brasileira, como se vê pela transcrição a seguir:

TÁBUA OITAVA  
Dos direitos prediais

- 1 . A distância entre as construções vizinhas deverá ser de dois pés<sup>25</sup> e meio. [~74cm]
2. Que os solados (sócios) façam para si os regulamentos que entenderem, contanto que não prejudiquem o público.
3. A área de cinco pés [~1,48m] deixada livre entre os campos limítrofes não poderá ser adquirida por usucapião.
4. Se surgirem divergências entre possuidores de campos vizinhos, que o pretor nomeie três árbitros para estabelecer os limites respectivos.
5. Lei incerta sobre limites
6. ... Jardim ... ..
7. ... herdade ... ..
8. ... choupana ... ..
9. Se uma árvore se inclinar sobre o terreno alheio, que os seus galhos sejam podados à altura de mais de 15 pés. [~4,44m]
10. Se caírem frutos sobre o terreno vizinho, o proprietário da árvore terá o direito de colher esses Frutos.
- 11 . Se a água da chuva retida ou dirigida por trabalho humano, causa prejuízo ao vizinho, que o pretor nomeie três árbitros, e que estes exijam, do dono da obra, garantias contra o dano iminente.
12. Que o caminho em reta tenha oito pés [~2,37m] de largura e o em curva tenha dezesseis. [~4,74m]
13. Se aqueles que possuírem terrenos vizinhos a estradas não os cercarem, que seja permitido deixar pastar o rebanho à vontade [Nesses terrenos] (LEI DAS XII TÁBUAS, 451 A.C.)<sup>26</sup>.

Pode-se destacar a determinação do afastamento entre edifícios e propriedades vizinhas, com distância muito próxima do adotado atualmente nas normas de construção brasileiras, que tem como padrão um afastamento lateral fixado em 1,5m. Segundo Ficino (2013), o direito romano já atuava na limitação do potencial

<sup>25</sup> Pé romano: medida equivalente a 0,296m (HOUAISS, 2001).

<sup>26</sup> Disponível em <<http://api.adm.br/direito/TABUAS.htm>>. Acesso em: 31 mar. 2018

construtivo dos imóveis, que tentava controlar a verticalização, e assim, garantir a luminosidade e a segurança das construções, uma vez que as estruturas de madeiras (principal material utilizado nas construções) eram frágeis e os desabamentos e incêndios eram constantes.

Segundo a síntese das regras extraídas das Ordenações Filipinas, percebe-se que a disciplina da ocupação do solo subordina a construção a condições que garantam os direitos de vizinhança, a partir das restrições para as aberturas, afastamentos<sup>27</sup>, escoamento de águas e conjugação de estruturas. Assim não é explícito o estabelecimento de um padrão rígido para as edificações, implicando em maior liberdade construtiva, e, assim, mais aproximação com o comportamento local. Em relação ao espaço público, determinam-se as restrições ao uso dos logradouros, a partir das condições de acessibilidade. Além disso, é possível identificar as primeiras preocupações com a habitabilidade e salubridade, por meio da valorização da iluminação. Destaca-se também, a figura da autorização para intervenção no meio urbano, através da emissão das licenças, que além de controlar, também, funcionavam como meio de arrecadação para manter a estrutura administrativa.

A seguir é analisada a última tipologia normativa presente no período colonial, que se refere ao conjunto de cartas, vereações e posturas. Este conjunto representa o corpo legal que disciplinou de forma mais específica e local as práticas urbanas até a Independência do Brasil, em 1822.

### **3.1.3 Cartas Régias, Vereações e Posturas**

A disciplina do comportamento coletivo foi crescente, conforme o meio urbano estabelecia-se e apresentavam-se novas demandas e problemas. As normas gerais, oriundas da Metrópole, eram definidas a partir dos preceitos contidos nas Recomendações, Provisões e Cartas Régias<sup>28</sup>, sendo de interesse desta pesquisa as que tratam principalmente da fundação de novas vilas e cidades. Estas iam passando umas para as outras e constituindo-se num corpo de doutrina, mesmo não havendo

---

<sup>27</sup> Os afastamentos ou recuos referem-se à distância entre a edificação e os limites de frente, laterais e de fundo do lote.

<sup>28</sup> O conteúdo das Cartas Régias apresentado neste trabalho foi extraído de trabalhos publicados por autores que realizaram as transcrições das mesmas. Não foi possível realizar a verificação primária do conteúdo, pois as Cartas Régias não estão disponíveis para consulta à distância, apenas presencialmente no Arquivo Ultramarino em Lisboa, para a maioria delas.

uma legislação que abarcasse os pormenores da urbanização (BORREGO, 2004, p.31).

O controle local era feito pelas Câmaras, que administravam as cidades e acumulavam as funções de poder executivo e legislativo, atuando sobre os assuntos cotidianos por meio das Posturas, que eram “normas imperativas de conteúdo negativo e fins preventivos” (DALLARI, 1970, p.114), precariamente divulgadas, e, por isso, apresentavam baixa adesão por parte dos colonos (BORREGO, 2004, p.143). Esse conjunto de normas, regras e imposições de penalidades tratavam de diversos assuntos, como o policiamento da cidade, cuja fiscalização ficava a cargo dos Almotacés, que tinham suas competências estabelecidas pelas Ordenações Filipinas.

As Posturas tinham como finalidade instituir a autoridade e garantir a ordem pública, baseada nos “bons costumes” (PORTUGAL, 1870, p.149), e postulavam normas cada vez mais rígidas acerca da segurança, salubridade e tranquilidade.

Com o crescimento urbano a partir de 1650, os principais centros conheceram outra dimensão do problema. As Câmaras precisaram determinar formas de arrecadação fixa para conservação, limpeza e calçamento das ruas, o que foi conseguido a partir da definição de normas e, conseqüentemente, multas para os infratores. Além disso, aquelas surgiam conforme as demandas que se apresentavam, geralmente “a partir das reclamações e atritos entre os moradores que recorriam ao poder público para a solução dos problemas” de modo que “não era só a câmara que organizava a população, mas ela própria se controlava” (BORREGO, 2004, p.158)

No início, tratava-se da necessidade de autorização para se edificar a casa, como meio de fiscalização dos aforamentos, e não da estética das construções, cuja feição era conforme interesse de cada um. Somente mais tarde, no fim do século XVIII<sup>29</sup>, é que se passou a requisitar o prospecto<sup>30</sup> da edificação pretendida antes da liberação da licença, de modo que garantisse a unidade. Para facilitar a cobrança dos foros devidos, os vereadores de Vila Rica determinaram em 19 de abril de 1713 “que se pusessem números nos ranchos foreiros” (VASCONCELLOS, 2011, p.90), o que foi uma primeira aproximação da organização cadastral das cidades que se observa

---

<sup>29</sup> Em Vila Rica uma resolução de 1795 define que a Câmara não mais concederia licença para reedificar ou edificar casas, ou outro qualquer edifício, sem que primeiro apresente em requerimento o prospecto, com que a quer edificar declarando a rua ou o lugar que tudo deverá ser examinado, pelo Procurador da mesma Câmara, para em consequência da resposta, se deliberar, se se deve ou não conceder a licença (VASCONCELLOS, 2011, p.92).

<sup>30</sup> A Lei das Índias já mencionava sobre a elaboração da planta da casa antes da sua construção.

ainda hoje. A importância da fiscalização do pagamento dos foros dava-se pelo fato de este ser um dos principais meios de rendimento das instâncias locais. Borrego (2004) transcreve uma ata da Câmara Municipal de Ouro Preto na qual se determina as condições da fiscalização dos foros:

Resolveram que porquanto muitas pessoas que fabricam ranchos nesta vila o fazem sem licença deste Senado não obstante o ter sido posto em edital em que se lhes proíbe o levantá-los sem licença deste Senado, e aforamento dele o que é em prejuízo das rendas do conselho ordenaram que toda a pessoa que levantar rancho sem a dita licença seja condenada na postura do conselho e se lhe mande botar abaixo a sua custa e o mesmo se entenderá com os que tiverem principiado antes do dito edital não estando realmente acabados, e com todos aqueles que quiserem consertar ou reedificar alguma casa das que estão feitas para que desta sorte se vão endireitando as ruas (BORREGO, 2004, p.115).<sup>31</sup>

As ruas eram definidas pelas fileiras de casas<sup>32</sup>, construídas no alinhamento<sup>33</sup>, formando superfícies contínuas, unidade quebrada pela altura das edificações, ora térreas, ora sobrados (Figura 15) e também pela diversidade de aparência de cada construção, já que inexistia preocupações com o enquadramento dos edifícios contíguos nos mesmos padrões arquitetônicos (REIS FILHO, 1968, p.147).

Posteriormente, evoluiu-se para as discussões sobre a abertura das vias e do alinhamento, para os quais havia profissionais encarregados<sup>34</sup> para a fiscalização, além de um livro de registro para penas, multas e determinação de demolição para as construções em desrespeito às determinações da Câmara, que eram baseadas nas

---

<sup>31</sup> Disponível em “Atas da Câmara Municipal de Ouro Preto 1711-1715” (ABN, 1927, p.230).

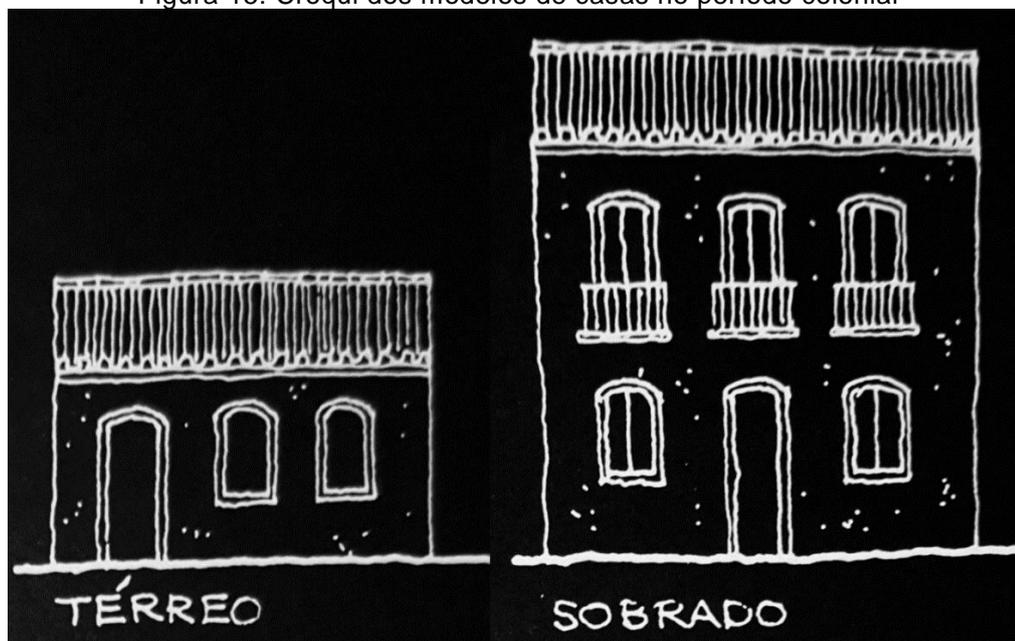
<sup>32</sup> Segundo Reis Filho (2014, p.22) o esquema apontado envolvia ainda a própria ideia que se fazia de via pública, numa época na qual as ruas, com raras exceções, ainda não tinham calçamento, nem eram conhecidos passeios. Era impensável a ideia de rua sem a existência de edificações, já que a rua existia sempre como um traço de união entre conjuntos de prédios e por eles era definida espacialmente.

<sup>33</sup> De acordo com Castilho (2010, p.67-68) o alinhamento é uma das primeiras instituições urbanísticas a aparecer na história, no ano de 1607, na França, por meio de um edital real de Henrique IV, a *Ordennance de Sully*. Consiste na linha divisória entre o logradouro público e os lotes lindeiros, estabelecendo o desenho da própria via.

<sup>34</sup> De acordo com Vasconcellos (2011, p. 91) em Vila Rica havia o cargo de *arruador*, mencionado nas Atas da Câmara. Este fato é confirmado pela transcrição de Borrego (2004, p.80) de um trecho de uma ata da Câmara de Vila Rica que diz o seguinte: “Sem testada na rua entrada da ponte pela parte de baixo ficando-lhe fundos o córrego pela parte detrás sem sair das estacas que o arruador meteu da parte da Rua em que demarcou”. (Arquivo Público Mineiro (APM), fl. 55v do Códice 1 da Câmara Municipal de Ouro Preto). No entanto, mesmo com a presença do arruador, demonstra-se a importância da construção das edificações para a conformação das vias, já que nessa época ainda eram desconhecidos os equipamentos de precisão da topografia e os traçados das ruas eram praticados por meio de cordas e estacas e não havia, portanto, possibilidade de serem mantidos, por muito tempo, traçados rígidos, sem que fossem erigidos os edifícios correspondentes (REIS FILHO 2014, p.24).

Ordenações do Reino. Em 1626, a Câmara de Salvador já legislava sobre a restrição de se avançar passagens, varandas e sacadas para mais de três palmos [~66cm] sobre a rua, além de estabelecer ruas com 66 palmos de largura [~14,5m], embora na prática as larguras variassem. A preocupação com a conservação das vias só veio à tona com o aumento do movimento, que fez com que as ladeiras e as praças fossem paulatinamente calçadas. De acordo com Reis Filho (1968, p.138), no Rio de Janeiro, em 1625, a Câmara ordenou que todos calçassem<sup>35</sup> cinco palmos [~1,10m] à frente de suas casas, o que ainda não configurava um passeio, entretanto buscava minimizar o efeito nas vias das águas que desciam dos telhados, já que as calhas ainda não eram ainda disponíveis no Brasil.

Figura 15: Croqui dos modelos de casas no período colonial



Fonte: Reis Filho (2014, p.41).

A partir da segunda metade do século XVII, as ruas dos centros maiores passam a ter outras funções com o incremento do comércio, e deixam de ser apenas ligações e passagens para adquirir uma importância plástica. Estas e as casas

<sup>35</sup> Yázigi (2000, p.31) explica que o termo calçada teve por origem a calçada ou calçadinha consistente em uma faixa horizontal empedrada, de pequena largura, colada à parede externa da construção, destinada a proteger as fundações da infiltração de águas pluviais na época em que as ruas ainda não tinham qualquer tipo de pavimentação e todo o espaço era destinado à circulação de pessoas, cavalos e veículos traçados por animais, sem separação. A medida que as beiras das casas avançavam sobre essas calçadas, servia de passagem protegida para o pedestre nos trechos em que existia. Quando o leito carroçável, que era de terra, passa a ser pavimentado, calçado com pedras, o todo recebe a denominação de calçada. Posteriormente, quando surge a separação motora e de pedestres, a calçada passa a ser designada, preponderantemente, de passeio público.

passam a ser feitas para serem vistas, recebendo o mesmo cuidado antes dado somente às praças (REIS FILHO, 1968, p.137). Os lotes urbanos passam a ter uma maior uniformidade, com testadas definidas com média de dez metros de frente e grande profundidade (REIS FILHO, 2014, p.22), o que correspondeu a uma uniformidade arquitetônica, também, em função, inclusive, das condições técnicas construtivas, dos materiais disponíveis e da mão de obra pouco especializada, que definiam a planta e as soluções estruturais de conforto e de vizinhança. As posturas indicavam certa padronização a partir da crescente fixação das dimensões e número de aberturas, altura dos pavimentos e alinhamentos com as edificações vizinhas. O recurso de construção sobre os limites laterais era um modo de garantir uma relativa estabilidade e proteção das empenas contra a chuva (REIS FILHO, 2014, p.26), já que os materiais mais comumente utilizados, a taipa de pilão e o pau-a-pique, eram vulneráveis a esta.

A respeito do crescente detalhamento das posturas acerca das edificações, em prol de uma figura uniforme, Vasconcellos (2011) cita a seguinte passagem de uma ata presente nos Anais da Biblioteca de Pernambuco em que se manda

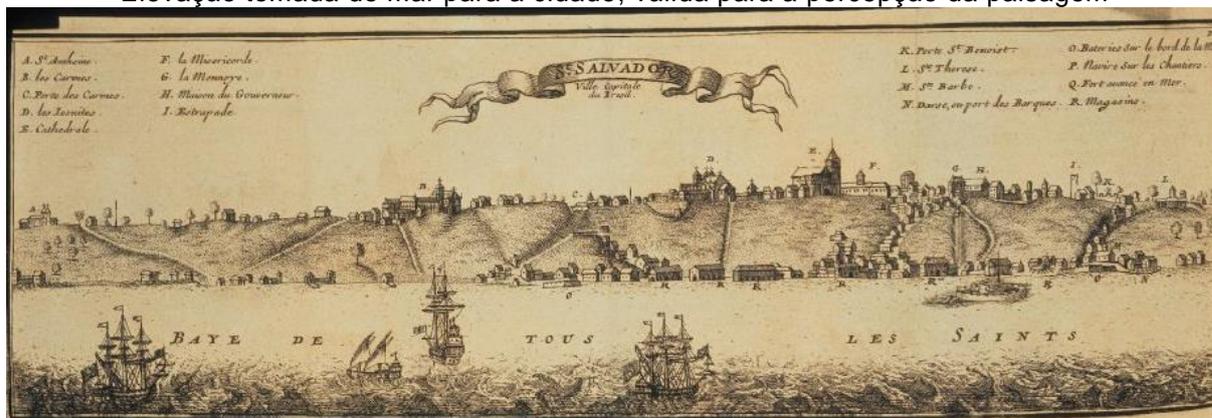
cordear os terrenos e metrificar a arquitetura das frentes dos edifícios, de maneira que pelo decurso do tempo todas se venham a igualar, delimitando-se terem as casas 20 palmos [~4,4m] de altura, desde a soleira até a superfície do frechal, da superfície do primeiro soalho até a do segundo 20 palmos [~4,4m] de altura, da superfície do segundo soalho até o terceiro, 18 palmos [~3,9m] e daí para cima, diminuirão um palmo [~22cm] por cada andar, as ombreiras devendo ter 12 e meio palmos [~2,75m] de altura, as portas e janelas a mesma altura e seis palmos [~1,3m] limpos de largura (VASCONCELLOS, 2011, p.91).

Em Salvador (Figura 16) percebe-se entre 1659 e 1700 a preocupação crescente com o abastecimento de água, abertura de ruas, calçamento e alinhamento, limpeza urbana, conservação de fontes e calçadas (REIS FILHO, 1968, p.121). Meados do século XVIII, a Câmara de Salvador legisla sobre a aparência das construções<sup>36</sup> (REIS FILHO, 1968, p.121). Os edifícios principais dos centros importantes passam por reformas e reconstruções ganhando apuro estético e monumentalidade (REIS FILHO, 1968, p.148), e tornam-se referência para a arquitetura das edificações comuns.

---

<sup>36</sup> Os documentos das Câmaras de Salvador não se encontram disponíveis para consulta a distância, o que impossibilitou a verificação primária das informações.

Figura 16: Ilustração da paisagem de Salvador em 1695  
Elevação tomada do mar para a cidade, válida para a percepção da paisagem



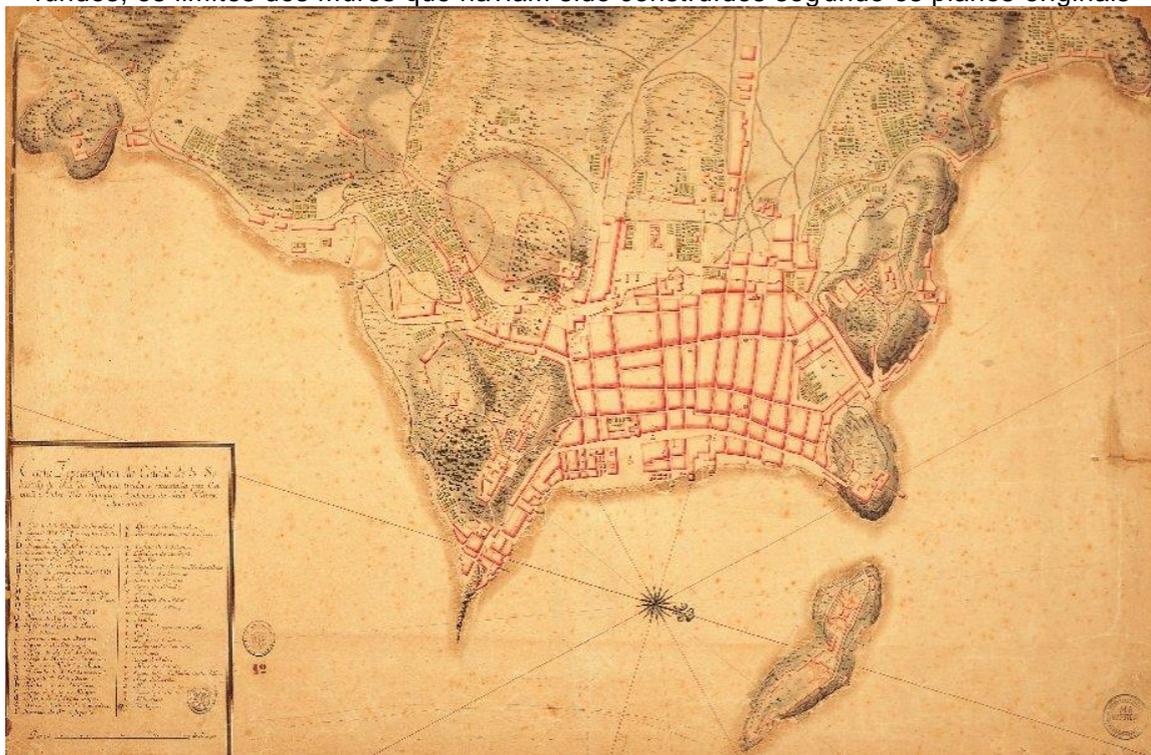
Fonte: Froger (1698) - Disponível em <<http://www.sudoestesp.com.br/file/colecao-imagens-periodo-colonial-bahia/671/>> Acesso em: 30 mar. 2018.

Neste mesmo período, destacam-se as Cartas e Provisões Régias que tratam da fundação e construção de vilas e cidades, especialmente no Sul e no Nordeste do Brasil, como parte do programa de Marquês de Pombal que visava estabelecer unidade na estrutura urbana. Além da força da norma, que ao ser recorrente e repetida criava um padrão formal para as vilas e cidades, contava-se, ainda, com a ação dos construtores militares<sup>37</sup> através da sua formação em arquitetura militar, que contribuíram, nesse período, para que a norma fosse colocada em prática. No entanto, as orientações contidas nas cartas tiveram de adaptar-se às condições sociais e físicas de cada vila fundada, fazendo com que nem todas as diretrizes fossem de fato adotadas (NETO, 2012) (Figura 17).

Segundo Barroso (1962, p.124), as cidades do interior do Nordeste, dada as condições físicas locais, representavam bem a cidade típica como queriam as ordens vindas de Portugal. Eram geralmente planas e sempre próximas dos rios, dotadas de grandes praças e ruas largas, diferente das cidades que se fundaram nas regiões montanhosas no centro-sul do Brasil, cujo casario teve que se concentrar, conforme o possível, nas ladeiras, criando vielas e pequenos largos irregulares.

<sup>37</sup> "Engenheiros de formação militar haviam trabalhado no planejamento de cidades coloniais portuguesas na Índia, algumas delas fortificadas e inspiradas nas formas medievo-renascentistas. No Brasil, elaboraram, ainda no século XVI, planos urbanos para cidades de Salvador e Rio de Janeiro (cidades reais); no século XVII, atuaram em outras cidades importantes, como Belém e São Luís, e no século seguinte até mesmo na região das minas, como Ouro Preto e Mariana" (FONSECA, 1995, p. 40 apud BORREGO, 2004, p.150).

Figura 17: Carta da Cidade de S. Sebastião do Rio de Janeiro em 1750  
Mostra a cidade com sua área construída muito ampliada, ultrapassando, pela parte dos fundos, os limites dos muros que haviam sido construídos segundo os planos originais



Fonte: Original manuscrito da Biblioteca Nacional no Rio de Janeiro - Disponível em <<http://www.sudoestesp.com.br/file/colecao-imagens-periodo-colonial-rio-janeiro/684/>> Acesso em: 30 mar. 2018.

Oliveira e Souza (2014, p.6) destacam como exemplares desse processo de implantação de cidades, via Cartas Régias, as fundações de Icó (1736), Aracati (1746) e Vila de Rio Grande (1747), todas no Ceará. Destacam ainda a repetição das preconizações descritas nas cartas para a fundação de vilas. Há casos em que uma carta menciona e manda considerar o disposto em outra.

A Carta Régia de Icó, de 20 de junho de 1736, determinava que, após a escolha do sítio em um lugar saudável e com um bom provimento de água, dever-se-ia marcar a praça, levantar o Pelourinho e dali delinear ruas em linha reta, bastante largas, deixando espaço para "se edificarem as cazas nas mesmas direituras e igualdade com seus quintaes<sup>38</sup> competentes de sorte que a todo o tempo se conservem a mesma largura das ruas". Após a marcação das ruas, se demarcaria o lugar "o qual se hajam de formar a casa da Camara e das Audiencias e a Cadea para que na mais aria posição edificarem as cazas dos moradores com seus quintaes na forma

<sup>38</sup> Os quintais possuíam pequenas hortas, pomares e galinheiros que supriam as necessidades de consumo doméstico, numa época em que o comércio urbano ainda não era suficiente para prover a população (BARROSO, 1962, p.126).

que parece a cada hum com que fiquem a facie das ruas” (BARROSO, 1962, p.125)<sup>39</sup>. A carta tratava ainda da definição do termo, como uma espécie de delimitação de perímetro, das áreas livres para cultivo e das condições administrativas para o aforamento.

Na Carta Régia de fundação da Vila de Aracati, que serviu de modelo para a implantação da Vila de Rio Grande, explicita-se a determinação para conservar a aparência das fachadas urbanas, “que estas casas dos habitantes pelo exterior há de ser todas iguais e do mesmo perfil, atendendo à formosura do aspecto público” (OLIVEIRA; SOUZA, 2014)<sup>40</sup>. Essa carta, além de ordenar a largura mínima de 6,6m para as ruas, regulamentando que “[...] não há de ter menos de vinte pés de largo [...]”, também, estabelecia regras de implantação para as construções que fossem substituir as existentes no lote.

[...] que quando alguma das ditas moradas de casas se haja de reedificar, por arruinada, seja a reedificação de forma que fique não só cedendo à largura necessária para os vinte pés mas igualando o perfil e vista das novas, para que com o curso do tempo, e sem incômodo dos donos das ditas casas venha o público a conseguir a utilidade desejada (OLIVEIRA; SOUZA, 2014, p.7)<sup>41</sup>.

Boltshauser (1968b) destaca os parâmetros para urbanização primária previstas na Provisão Régia de 09 de agosto de 1747, que tinha preceitos semelhantes ao da Lei das Índias, por exemplo, em relação a centralidade da praça no plano e as ruas traçadas a cordel<sup>42</sup>, que deveriam ter largura mínima de 8,8m. Essa provisão tratava da vinda dos primeiros casais açorianos para a ilha de Santa Catarina em 1748, e demonstra a tentativa de se organizar núcleos populacionais dentro de um modelo específico que destacava a boa ordem.

---

<sup>39</sup> Disponível no Arquivo Histórico Ultramarino. Projeto Resgate: Carta Régia de Icó. Lisboa: AHU\_ACL\_CU\_017, caixa 9. D. 564.

<sup>40</sup> Disponível no Arquivo Histórico Ultramarino. Criação da Vila de Aracati: consulta do Conselho Ultramarino e ofícios. Ceará: [s.n.], caixa 4, n. 62, 12 dez. 1746.

<sup>41</sup> Disponível no Arquivo Histórico Ultramarino. Criação da Vila de Aracati: consulta do Conselho Ultramarino e ofícios. Ceará: [s.n.], caixa 4, n. 62, 12 dez. 1746.

<sup>42</sup> Cordear, ato de medir por meio de cordas; Cordeamento, ato de alinhar edificações; cordeador ou arruador, diz-se de ou funcionário municipal que alinha construções urbanas. (HOUAISS, 2001).

Para acento e logradouro públicos de cada lugar se destinará meia légua<sup>43</sup> em quadro [~3.330m<sup>2</sup>], e as demarcações destas porções de terra se fará por onde for melhor o mostrar e permitir a comodidade do terreno não importando que fiquem em quadrados, contanto que a quantidade de terra seja a que foi dita. No sítio destinado para o lugar se assinalará um quadrado para a praça de quinhentos palmos [~110m] de face, e em um dos lados se porá a igreja, a rua ou ruas se demarcarão ao cordel com largura ao menos de quarenta palmos [~8,8m], e por elas e nos lados da praça se porão as moradas com boa ordem, deixando umas e outras e para trás lugar suficiente e repartido para quintais atendendo assim ao cômodo presente como a poderem ampliar-se as casas para o futuro (SOUZA, 1981).

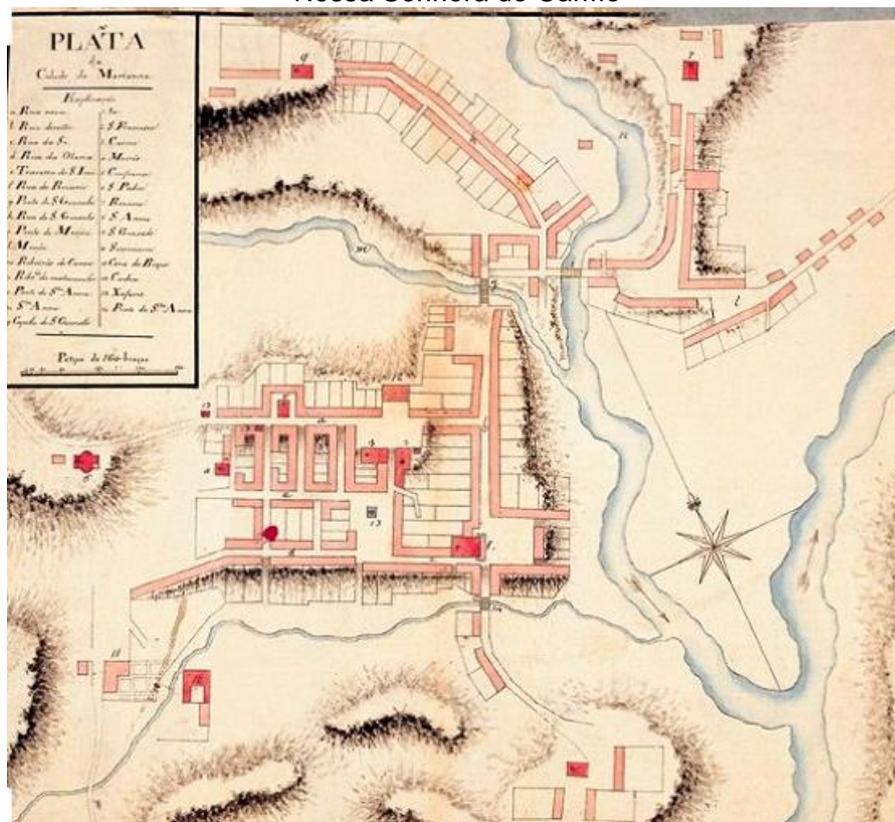
O mesmo tipo de recomendação aparece, também, em 1747, na carta de D. João V que foi enviada na ocasião da elevação da Vila do Carmo à Cidade de Mariana (Figura 18). Verifica-se a determinação das ruas traçadas a cordel e as edificações em alinhamento, destacando a formosura e boa ordem (Figura 19), conforme transcrição de Vasconcellos (2011):

se lhe ordena que façam logo planta da nova povoação, elegendo sitio para praça espaçosa, e demarcando as ruas, que fiquem direitas, e com bastante largura sem conveniências particulares, ou edifícios contra esta ordem se achem feitos no referido sítio dos pastos, porque se deve antepor a formosura das ruas, e cordeadas estas se demarque sítios em que se edifiquem os edifícios públicos, depois se as moradores pedirem, preferindo sempre os que já tiverem aforado no caso em que seja necessário demolir-se parte de algum edifício para se observar a boa ordem que fica estabelecida na situação da Cidade ficando entendendo eles oficiais da Câmara e seus sucessores que em nenhum tempo poderão dar licença para se tomar parte da praça, ou das ruas demarcadas, e que todos os edifícios se hão de fazer à face das ruas, cordeadas as paredes em linha reta (VASCONCELLOS, 2011, p.88).

---

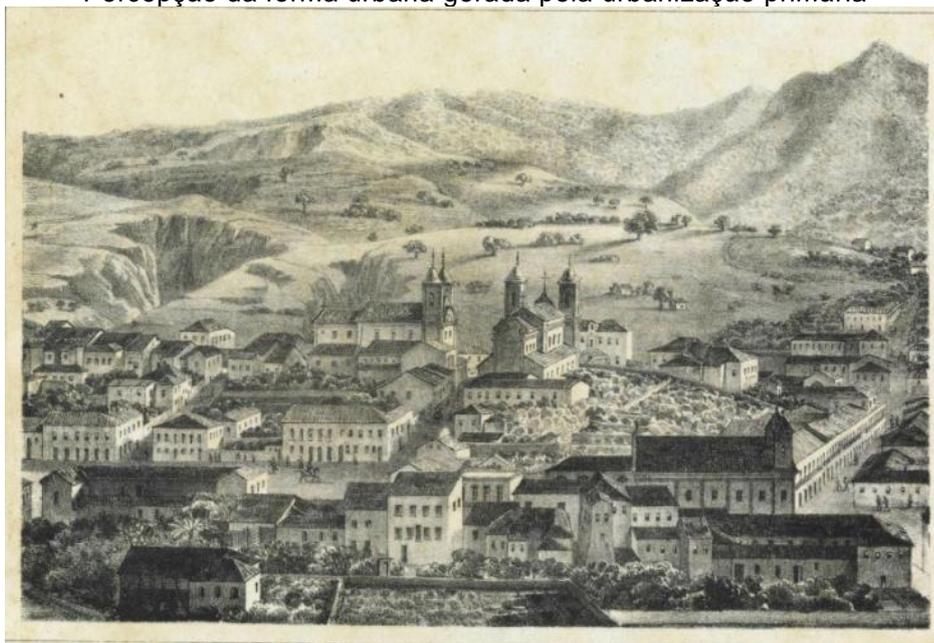
<sup>43</sup> De acordo com Costa (1994) a Légua terrestre antiga era definida pela seguinte relação, a partir da admissão da "pologada" equivalente a 2,54 cm: 1 légua = 3.000 braças = 6.000 varas = 15.000 côvados = 30.000 palmos = 666.000 centímetros = 6.660 metros. Em Portugal, durante o período de transição das antigas unidades de medida para o sistema métrico, por Decreto de 2 de maio de 1855, foi estabelecida a "légua métrica", equivalente a 5.000 metros (5 quilômetros).

Figura 18: Planta da segunda metade do século XVIII de Mariana, antiga Vila de Ribeirão de Nossa Senhora do Carmo



Fonte: Arquivo Histórico do Exército - Disponível em <http://multirio.rio.rj.gov.br/index.php/estude/historia-do-brasil/america-portuguesa/85-atividade-mineradora/8788-as-vilas-e-a-cidade-de-mariana> Acesso em: 30 mar. 2018.

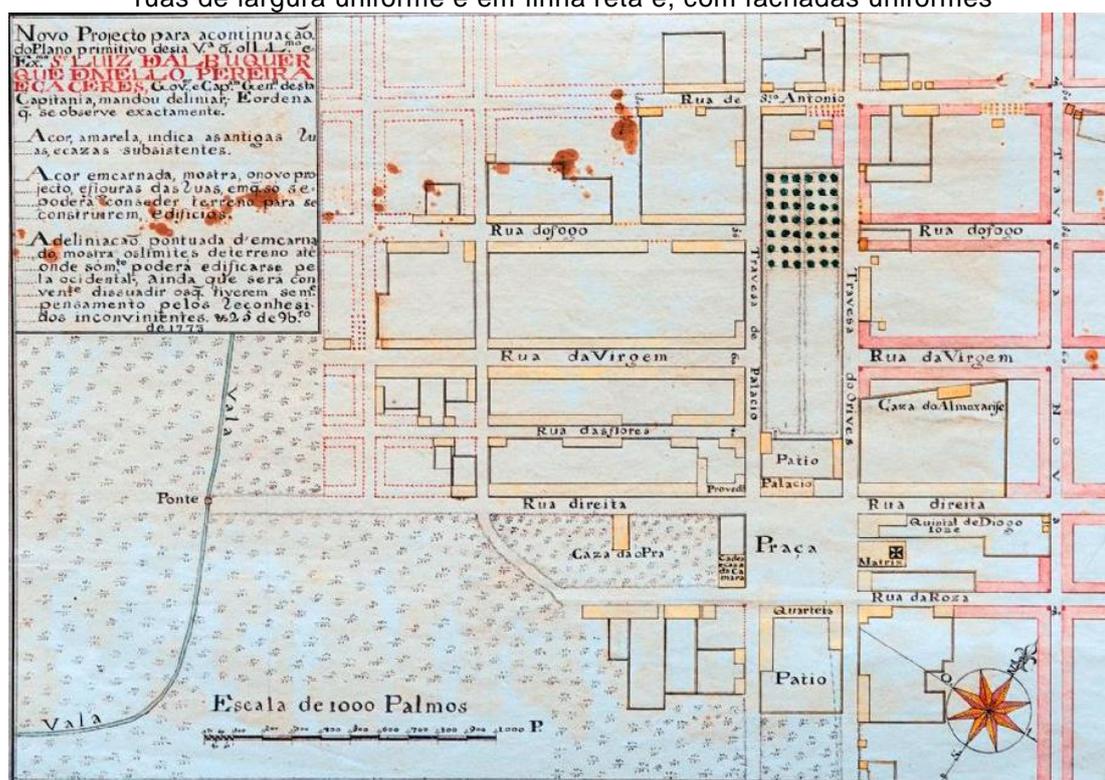
Figura 19: Gravura da cidade de Mariana no século XVIII  
Percepção da forma urbana gerada pela urbanização primária



Fonte: Autor desconhecido, Acervo Biblioteca Nacional - Disponível em <https://blogdabn.wordpress.com/2016/07/16/fbn-i-historia-16-de-julho-de-1696-fundacao-da-cidade-de-mariana-mg/> Acesso em: 30 mar. 2018.

Outro exemplo da aplicação das regras de urbanização, que seguem o mesmo padrão, é a fundação da Vila Bela da Santíssima Trindade em 1752 (Figura 20), recomendada pelo Conselho Ultramarino de Lisboa para ser a capital da recém-fundada capitania de Mato Grosso. De acordo com Schurmann (1999, p.170), o local foi, cuidadosamente, escolhido e a demarcação da praça (um quadrado de 408 palmos, ou seja, ~90 m) deu-se em local elevado para se precaver das inundações do rio, de onde saíam quatro ruas paralelas e retas. Os quarteirões, que variavam de tamanho, eram ordenados em forma de retângulo e recebia a construção das principais edificações, de frente para a praça, sendo ao norte a residência do capitão geral da capitania, e, ao sul o quartel.

Figura 20: Planta de Vila Bela da Santíssima Trindade, Mato Grosso, 1752  
Ilustra o rigor que se pretendia no traçado. O código de planejamento deu ênfase em simetria, ruas de largura uniforme e em linha reta e, com fachadas uniformes



Fonte: Disponível em < <http://www.joaosecarmona.com/2015/08/o-tracado-urbano-das-cidades-coloniais.html> > Acesso em: 30 mar. 2018.

A Carta Régia de criação da capitania do Rio Negro em 3 de março de 1755 menciona a disciplina estética das edificações, ao determinar que as casas devem ter, exteriormente, a mesma figura uniforme para que se conserve a formosura da Vila (REIS FILHO, 1968).

determinareis do lugar mais próprio para servir de Praça fazendo levantar no meyo dela o Pelourinho; assignando Area para se edificar huma Igreja capaz de receber hum competente numero de fregueses quando a Povoação se augmentar, como também as outras Areas competentes para as casas das Vereaç e Audiencias. Cadeas, e mais Officinas publicas; fazendo delinear as casas dos moradores por linha recta, de sorte que fiquem largas e direitas as ruas. Aos officiaes da Camara que sahirem eleitos e aos que lhe succederem ficará pertencendo darem gratuitamente os terrenos, que se lhes pedirem para casas e quintaes nos lugares que para isso se houverem delineado so com a obrigação de que as ditas cazas sejam sempre fabricadas na mesma figura uniforme pela parte exterior, ainda que na outra parte interior as faça cada um conforme lhes parecer para que desta sorte se conserve sempre a mesma formosura na Villa e nas ruas dela a mesma largura que se lhes assignar na fundação (REIS FILHO, 1968, p.77)<sup>44</sup>.

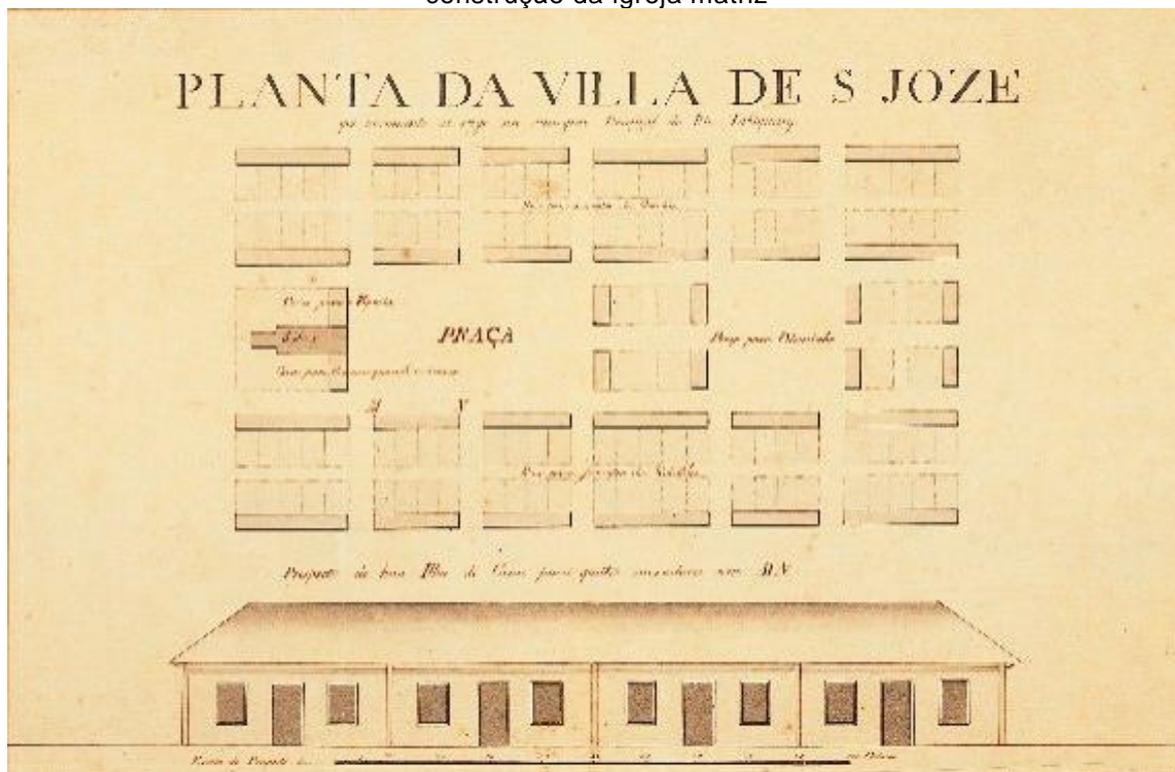
Na Carta Régia de 1761, destinada ao governador do Piauí, o rei determina as características para a planificação das capitânicas do norte da Colônia, entre elas, São Joze do Piauhy (Figura 21). Define-se a adoção do traçado retilíneo e ortogonal nas ruas e a padronização de fachadas nas vilas, que destacam novamente o interesse na formosura da vila.

[...] que sendo presente o povo, determineis o lugar mais próprio para servir de praça a cada uma das ditas vilas, fazendo levantar no meio delas o pelourinho assinando área, para se edificar uma igreja, capaz de receber um competente número de fregueses, quando a povoação se aumentar, como também das outras áreas competentes para as casas das recreações e audiências, cadeias, e mais oficinas públicas, fazendo delinear as casas dos moradores por linha reta, de sorte que fiquem largas e direitas as ruas. [...] [as casas sempre] fabricadas na mesma figura uniforme, pela parte exterior, ainda que na outra parte interior as faça cada um conforme lhe parecer, para que desta sorte se conserve a mesma formosura nas vilas, e nas ruas delas a mesma largura que se lhe assignar nas fundações (VASCONCELLOS, 2011, p. 87-88).

---

<sup>44</sup> Disponível na Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, Tomo LXI, parte I. Imprensa Oficial, Rio de Janeiro (1898, p.61).

Figura 21: Planta da capital da capitania de São Joze do Piauihy, Piauí, 1761  
Proposta conforme orientações portuguesas: os dois largos, um civil outro religioso, e a construção da igreja matriz



Fonte: Disponível em < <http://www.sudoestesp.com.br/file/colecao-imagens-periodo-colonial-piaui/682/> > Acesso em: 30 mar. 2018.

Nos autos de elevação da antiga missão de Nossa Senhora da Palma à condição de "Vila de Montemor o Novo d'América"<sup>45</sup> (Baturité), no Ceará, em 1764, foi estabelecido a área do termo para a vila, o que foi além, com a determinação da configuração espacial e paisagística da praça, a partir dos elementos a serem construídos. A vila dar-se-ia em uma área de 165 braças<sup>46</sup> [~363m] de comprimento por 135 braças [~297m] de largura para sua instalação, onde seria alinhada uma praça de 80 braças [~176m] de comprimento por 45 [~99m] de largura. Em cada lado da praça deveria ter 48 casas, das quais 44 com 30 palmos [~6,6m] de frente, e as outras 4 destinadas para as "casas de camaras e mais oficinas publicas", com 60 palmos [~13,2m] e a igreja com 80 [~17,6m] por 40 palmos [~8,8m]. Além disso, ordenou o tamanho dos lotes da igreja, da Casa de Câmara e Cadeia e demais oficinas, e ainda a largura das ruas (NETO, 2012). No mesmo ano, em 14 de junho, foi criada a Vila Real do Crato. O termo de demarcação determinou para a vila uma área de 300 braças

<sup>45</sup> "Termo de demarcação e assignação do terreno" - "Registro dos Autos da erecção da real vila de Monte-mór o Novo da América, na capitania do Ceará". Publicado na Revista do Instituto do Ceará. Fortaleza. Tomo 05. 1891.

<sup>46</sup> Braça: medida equivalente a duas varas, ou seja, dez palmos, cerca de 2,20 m (COSTA, 1994).

quadradas [~660m<sup>2</sup>], com uma praça central com 30 braças [~66m] de cada lado, com uma igreja de 50 palmos [~11m] de frente por 100 [~22m] de fundo em seu lado oeste, além de 20 palmos [~4,4m] na frente para futuras ampliações. Também estabeleceu 11 ruas com 40 palmos [~8,8m], onde deveriam ser demarcadas 222 áreas para moradias, sendo 70 na praça central (NETO, 2012)<sup>47</sup>.

Nota-se, com o tempo, as crescentes restrições e determinações, como no caso das definidas pelo governador de São Paulo na ocasião da fundação da cidade Lajes, em 1766, somadas às fixações régias:

Tornava-se preciso estabelecer a praça quadrada, com dimensões prefixadas [quinhentos palmos de lado, cerca de 110 m], tendo a igreja numa de suas faces; as ruas, "traçadas a cordel" teriam também largura determinada [quarenta palmos ao menos, cerca de 8,8 m].

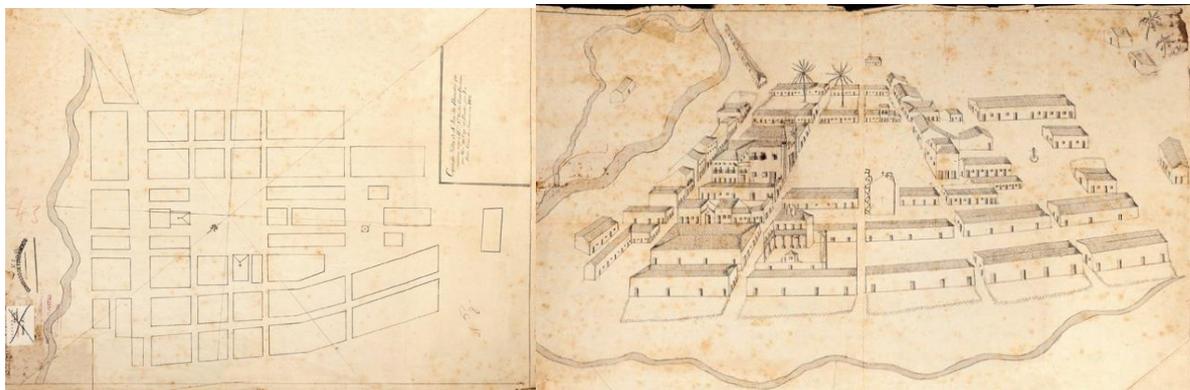
Já em vigor a provisão acima, acresceu-lhe o governador da capitania de S. Paulo mais o seguinte: as quadras deveriam ter no mínimo de sessenta ou oitenta varas de lado [66 a 88 metros], e as ruas sessenta palmos de largura [13,20 m]. As primeiras casas seriam construídas nos ângulos das quadras, deixando os quintais no interior (BOLTSHAUSER, 1968b, p17-18).

O que se pode verificar nos exemplos citados de Cartas e Provisões Régias é a definição do plano geral da vila ou cidade que se baseia numa praça central normalmente quadrada (diferentemente da preconizada pela Lei das Índias que deveriam ser retangulares), onde seria disposta a igreja numa das faces e os edifícios públicos. As casas construídas com paredes laterais sobre os limites dos terrenos, dispostas uniformemente e alinhadas, para constituírem as ruas traçadas a cordel, com largura estabelecida. A estruturação (Figura 22) se fundamentava na garantia da boa ordem e formosura da vila ou cidade, além de se encaixarem nos preceitos da salubridade, presente nas exigências urbanísticas dos pensadores do século XVIII, que propunham a livre circulação do ar, o fluido vital, sendo necessário para tanto o alargamento das ruas (HAROUEL, 1990, p.94 apud BORREGO, 2004, p.174).

---

<sup>47</sup> A Carta Régia da Vila Real do Crato encontra-se parcialmente transcrita pelo Dr. Francisco Freire Alemão, botânico e chefe da comissão científica que correu a província do Ceará na segunda metade do século XIX. Ver Anais da Biblioteca Nacional. Manuscritos do botânico Freire Alemão. Localização: I-28, 9, 10.

Figura 22: Planta e perspectiva da Vila de São João da Parnaíba, Piauí, 1809  
O desenho de Joze Pedro Cezar de Menezes destaca as características do projeto: Praça central com Pelourinho, Igreja, Câmara, cadeia e outras instituições públicas, lotes para residência em linha reta e todas as casas com fachada uniforme



Fonte: Arquivo Histórico do Exército, Rio de Janeiro - Disponível em < <http://www.sudoestesp.com.br/file/colecao-imagens-periodo-colonial-piaui/682/> > Acesso em: 30 mar. 2018.

O crescimento da população conduziu a formação de bairros que eram demarcados por barreiras físicas naturais ou por edifícios públicos, o que gerava uma distribuição funcional<sup>48</sup> ainda incipiente, que determinava o local das residências, do comércio e das repartições públicas (REIS FILHO, 1968, p.152). A partir disso, com o tempo, surgiram as ruas especializadas em determinadas funções, o que indicavam também a crescente utilização dos espaços urbanos pelos oficiais mecânicos e comerciantes e a progressiva especialização das atividades dos moradores, ou seja, demonstrando a intensificação da urbanização.

Com relação às residências, conforme afirma Borrego (2004, p.155) não bastariam que elas tivessem seus devidos aforamentos, licenças e autorizações, mas, também, uma inserção adequada no espaço urbano. A esse respeito, a autora destaca a recorrente menção nos documentos oficiais de Vila Rica à demolição de beiradas de telhados, varandas que atrapalhavam passageiros a cavalo por serem muito baixas e largas, proibição de se fazer quintais e de se alargá-los de modo que não prejudicassem o cordeamento, além da construção de muros para a separação concreta entre os lotes de terra e encanamento de águas, para que elas caíssem no muro e não nos quintais vizinhos. Já em relação às ruas, o foco normativo recorrente era a garantia do alinhamento, da circulação das pessoas sem impedimentos físicos, a limpeza e o calçamento da frente das edificações (BORREGO, 2004, p.158).

<sup>48</sup> Segundo Borrego (2004, p.81), tratava-se de um rudimentar zoneamento urbano. A esse respeito a autora ainda destaca (p.130) a edição de várias proibições da Câmara entre 1711 e 1715 em relação aos usos urbanos.

Como afirmou Reis Filho (2014, p.22-24), a uniformidade nos lotes e nos partidos arquitetônicos presentes nas edificações revelam uma preocupação de caráter formal (Figura 23), cuja finalidade se relacionava com a garantia de uma aparência portuguesa. Mesmo internamente, as edificações apresentavam repetições as quais mostravam que os padrões oficiais complementavam uma tendência espontânea, baseada nas condições locais, já que as plantas, deixadas a cargo dos proprietários, apresentavam, também, uma surpreendente monotonia.

Figura 23: Edificações em Tiradentes datadas do fim do séc. XVIII e início do séc. XIX  
Alinhamento da via a partir da uniformidade das construções - casa térrea e sobrado



Fonte: Disponível em <<http://guriestradeiro.blogspot.com.br/2014/03/tiradentes-mg-brasil-textos-e-fotos.html>> Acesso em: 30 mar. 2018.

Uma recomendação da Coroa ao Rio de Janeiro, datada de 8 de outubro de 1810 (Figura 24), demonstra o amadurecimento da intenção normativa para a forma urbana, principalmente, em relação às edificações, quando determina que seja estabelecida uma regra certa e invariável, ou seja, a definição de um padrão que evite que as construções sejam realizadas ao gosto de cada um. Essa recomendação dá indícios das mudanças que a forma urbana experimentaria no século XIX, com a especialização das normativas, como meio de preparação para uma realidade urbana cada vez mais forte.

Figura 24: Recomendação da Coroa à cidade do Rio de Janeiro, 1810  
 Recomenda regularidade na edificação das ruas novas desta Cidade

N. 29.— BRAZIL.— EM 8 DE OUTUBRO DE 1810

*Recommenda regularidade na edificação das ruas novas desta Cidade.*

Sendo presente ao Principe Regente Nosso Senhor a representação inclusa, que o Intendente Geral da Policia dirigiu a sua real presença, sobre a irregularidade e arbitraria edificação que se vai fazendo nas ruas novas desta Cidade: é servido, que o Senado da Camara procure quanto for possivel emendar este erro, fazendo que as ruas, que de novo se abrirem, sejam mais largas e conformes ao novo plano, para nellas se edificarem edificios regulares, e de uma só e igual symetria para cada uma das ruas novas, deixando-se no arruamento, que se projectar, algumas praças, o que não só embelleza a Cidade, mas contribue muito para a saude da população; estabelecendo-se a este respeito uma regra certa e invariavel, afim de se evitar, que cada um edifique a seu arbitrio, aonde e como bem lhe parecer. O que Vm. fará presente ao mesmo Senado a quem Sua Alteza Real ha por muito recommendado a execução deste negocio.

Deus guarde a Vm.— Paço em 8 de Outubro de 1810.—  
*Conde de Aguiar.*— Sr. Juiz de Fôra da Cidade do Rio de Janeiro.

Fonte: Brasil (1810).

No Quadro 5 e Quadro 6 encontram-se as compilações das regras relativas ao desenho urbano e às edificações verificadas no conjunto normativo formado pelas Cartas Régias, Vereações e Posturas, identificando o ano e o local. O Quadro 7 apresenta a síntese dos parâmetros sistematizados conforme o recorte da pesquisa, identificando as regras relativas ao parcelamento, ao uso e à ocupação do solo.

Quadro 5: Compilação das normas relativas ao desenho urbano

CARTAS E PROVISÕES RÉGIAS, VERAÇÕES E POSTURAS – 1625 A 1795						
URBANIZAÇÃO	PARÂMETRO	ITEM	CARACTERÍSTICAS	MEIO	ANO	LOCAL
PRIMÁRIA PLANO HORIZONTAL DESENHO URBANO	Plano geral	Projeto	Ordena que façam logo planta da nova povoação	R	1747	Minas Gerais
		Escolha do sítio	Lugar saudável e com um bom provimento de água	CR	1736	Ceará
				CR	1761	Piauí
		Dimensão	Local elevado para se precaver das inundações do rio	R	1752	Mato Grosso
			Destinar-se-á meia légua em quadro [~3.330m <sup>2</sup> ]	PR	1747	Santa Catarina
			A vila se daria em uma área de 165 braças [~363m] de comprimento por 135 braças [~297m] de largura para sua instalação	CR	1764	Ceará
		O termo de demarcação determinou para a vila uma área de 300 braças quadradas [~660m <sup>2</sup> ]				
		Organização espacial	Após escolha do melhor lugar para implantar a praça espaçosa, deve-se levantar no meio dela o pelourinho, e nos lados da praça pôr-se-ão as moradas com boa ordem, deixando umas e outras e para trás lugar suficiente e repartido para quintais atendendo assim ao cômodo presente para poderem ampliar as casasno futuro. Demarcação área para se edificar uma igreja, como também das outras áreas competentes para as casas das recreações e audiências, cadeias, e mais oficinas públicas, fazendo delinear as casas dos moradores por linha reta, de modo que sejam bastante largas e direitas as ruas. Definição do termo, das áreas livres para cultivo e das condições administrativas para o aforamento	CR	1736	Santa Catarina
				PR	1747	
				CR	1755	Amazonas
				CR	1761	Piauí

**CARTAS E PROVISÕES RÉGIAS, VERAÇÕES E POSTURAS – 1625 A 1795**

URBANIZAÇÃO	PARÂMETRO	ITEM	CARACTERÍSTICAS	MEIO	ANO	LOCAL
PRIMÁRIA PLANO HORIZONTAL DESENHO URBANO	Plano geral	Organização espacial	Deveriam ser demarcadas 222 áreas para moradias, sendo 70 na praça central	CR	1764	Ceará
			Em cada lado da praça deve ter 48 casas, das quais 44 destinadas à moradia e as outras 4 destinadas para as casas de câmaras e mais oficinas públicas			
	Praça	Forma e Dimensão	No sítio destinado para o lugar se assinalará um quadrado para a praça com quinhentos palmos [~110m] de face	PR	1747	Santa Catarina
			Demarcação da praça [um quadrado de 408 palmos, ou seja, ~90m]	R	1752	Mato Grosso
			80 braças [~176m] de comprimento por 45 [~99m] de largura	CR	1764	Ceará
			Uma praça central com 30 braças [~66m] de cada lado			
			Estabelecer a praça quadrada, com dimensões prefixadas [quinhentos palmos de lado, cerca de 110 m]	PR	1766	São Paulo
	Traçado	Ruas	Quando da reedificação das casas garantir largura mínima da via pública de vinte pés [~6,6m] igualando o perfil e vista das novas	CR	1746	Ceará
				CR	1747	
			Ruas traçadas a cordel, com largura ao menos de 40 palmos [~8,8m]	PR	1747	Santa Catarina
			40 palmos [~8,8m] de largura	CR	1764	Ceará
			Ruas traçadas a cordel teriam largura determinada [quarenta palmos ao menos, cerca de 8,8 m]	PR	1766	São Paulo
			60 palmos de largura [13,20 m]			
	66 palmos de largura [~13,20 m]	VP	1626	Bahia		

**CARTAS E PROVISÕES RÉGIAS, VERAÇÕES E POSTURAS – 1625 A 1795**

URBANIZAÇÃO	PARÂMETRO	ITEM	CARACTERÍSTICAS	MEIO	ANO	LOCAL
PRIMÁRIA PLANO HORIZONTAL DESENHO URBANO	Traçado	Calçadas	Calçamento obrigatório de cinco palmos [~1,10 m] a frente das casas, afim de minimizar o efeito nas vias das águas descidas dos telhados	VP	1625	Rio de Janeiro
		Quadra	Os quarteirões, que variavam de tamanho, eram ordenados em forma de retângulo	R	1752	Mato Grosso
			Devem ter no mínimo 60 ou 80 varas de lado [66 a 88 metros]	PR	1766	São Paulo
		Lote	Aforamentos com duas [~4,4m], três [~6,6m] e quatro braças [~8,8m] de frente e sem referência às suas conformações e profundidades	VP	1712 a 1721	Minas Gerais
			Colocação de números nos ranchos foreiros	VP	1713	
			Lotes para moradia com 30 palmos [~6,6m] de frente	CR	1764	Ceará
			Lotes institucionais - casas de câmaras e mais oficinas públicas, com 60 palmos [~13,2m] e a igreja com 80 por 40 palmos [~17,6m x 8,8m].			
			Área para uma igreja de 50 palmos [~11m] de frente por 100 [~22m] de fundo, além de 20 palmos [~4,4m] na frente para futuras ampliações			
Cordear os terrenos e metrificar a arquitetura das frentes dos edifícios, de maneira que pelo decurso do tempo todas se venham a igualar	VP		Pernambuco			

Legenda: [Comentário da autora] \*(PR) Provisão Régia \*(CR) Carta Régia \*(R) Recomendação Régia \*(VP) Vereações e Posturas

Fonte: Várias, 1625 a 1795 adaptado pela autora.

Quadro 6: Compilação das normas relativas às edificações

CARTAS E PROVISÕES RÉGIAS, VERAÇÕES E POSTURAS – 1625 A 1795						
URBANIZAÇÃO	PARÂMETRO	ITEM	CARACTERÍSTICAS	MEIO	ANO	LOCAL
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÕES	Projeto	Licença	Não conceder a pessoa alguma licença para reedificar ou edificar casas, ou outro qualquer edifício, sem que primeiro apresente em requerimento o prospecto, com que se pretende edificar declarando a rua ou o lugar. Tudo deverá ser examinado, pelo Procurador da Câmara, para em consequência da resposta, se deliberar, se se deve ou não conceder a licença	VP	1795	Minas Gerais
		Penalidade	Toda a pessoa que levantar rancho sem a licença seja condenada na postura do conselho e se mande botar abaixo a sua custa e o mesmo se entenderá com os que tiverem principiado antes do dito edital não estando realmente acabados, e com todos aqueles que quiserem consertar ou reedificar alguma casa das que estão feitas para que desta sorte se vão endireitando as ruas	VP		
	Implantação	Alinhamento	Edificações em alinhamento, à face das ruas, cordeadas as paredes em linha reta, destacando a formosura e boa ordem	R	1747	Santa Catarina
			Se porão as moradas com boa ordem	PR	1747	
		As primeiras casas seriam construídas nos ângulos das quadras, deixando os quintais no interior	PR	1766	São Paulo	
	Muro	Construção de muros para a separação concreta entre os lotes de terra	VP		Minas Gerais	

**CARTAS E PROVISÕES RÉGIAS, VERAÇÕES E POSTURAS – 1625 A 1795**

URBANIZAÇÃO	PARÂMETRO	ITEM	CARACTERÍSTICAS	MEIO	ANO	LOCAL
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÕES	Implantação	Afastamento	Se porão as moradas com boa ordem, deixando umas e outras e para trás lugar suficiente e repartido para quintais atendendo assim ao cômodo presente como a poderem ampliar-se as casas para o futuro	PR	1747	Santa Catarina
		Proibição	Avançar passagens, varandas e sacadas para mais de três palmos [~66 cm] sobre a rua	VP	1626	Bahia
			Fazer quintais e de se alargá-los de modo a prejudicar o cordeamento	VP		Minas Gerais
	Penalidade	Demolição de beiradas de telhados, varandas que atrapalham passageiros de cavalo por serem muito baixas e largas	VP			
	Volumetria	Largura	Casas com 30 palmos [~6,6m] de frente	CR	1764	Ceará
		Gabarito <sup>49</sup>	Casas com 20 palmos [~4,4m] de altura, desde a soleira até a superfície do frechal, da superfície do primeiro soalho até a do segundo 20 palmos [~4,4m] de altura, da superfície do segundo soalho até o terceiro, 18 palmos [~4m] e daí para cima, diminuirão um palmo [22cm] por cada andar	VP		Pernambuco
			Ombreiras devem ter 12 e meio palmos [~2,75m] de altura	VP		
	Portas e janelas devem ter a mesma altura e seis palmos [~1,3m] limpos de largura	VP				

<sup>49</sup> Gabarito é a altura da edificação, calculada pela distância entre o pavimento térreo e o nível da cobertura.

**CARTAS E PROVISÕES RÉGIAS, VERAÇÕES E POSTURAS – 1625 A 1795**

URBANIZAÇÃO	PARÂMETRO	ITEM	CARACTERÍSTICAS	MEIO	ANO	LOCAL	
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÕES	Acabamento	Pintura e cor	Há de ser toda a casa assim alta como baixa, caiada (de branco) por dentro e fora	VP	1725	Minas Gerais	
	Telhado	Escoamento de água	Encanamento de águas para que elas caiam no muro e não nos quintais vizinhos	VP			
	Estética	Conjunto		Casas edificadas nas mesmas direituras e igualdade	CR	1736	Ceará
				Conservar a aparência das fachadas urbanas, sendo as casas pelo exterior todas iguais e do mesmo perfil, atendendo à formosura do aspecto público	CR	1746	
				Casas sejam sempre fabricadas na mesma figura uniforme pela parte exterior, ainda que na outra parte interior as faça cada um conforme lhes parecer para que desta sorte se conserve sempre a mesma formosura na Vila	CR	1747	
				Casas sempre fabricadas na mesma figura uniforme, pela parte exterior, ainda que na outra parte interior as faça cada um conforme lhe parecer, para que desta sorte se conserve a mesma formosura nas vilas	CR	1755	Amazonas
					CR	1761	Piauí

Legenda: [Comentário da autora] \*(PR) Provisão Régia \*(CR) Carta Régia \*(R) Recomendação Régia \*(VP) Vereações e Posturas  
 Fonte: Várias, 1625 a 1795 adaptado pela autora.

Quadro 7: Síntese das regras e parâmetros presentes nas Cartas e Provisões Régias, Vereações e Posturas

<b>CARTAS E PROVISÕES RÉGIAS, VERAÇÕES E POSTURAS – 1625 A 1795</b>				
<b>URBANIZAÇÃO</b>	<b>DIREITO</b>	<b>PARÂMETRO</b>	<b>ITEM</b>	<b>MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE</b>
<b>PRIMÁRIA PLANO HORIZONTAL DESENHO URBANO</b>	-	Projeto	Obrigatória a planta para novas povoações	Modelo urbano e arrecadação de fundo para manutenção da estrutura administrativa
		Escolha do Sítio	Condições naturais ideais	Provimento de água e precaução contra inundações
		Dimensão	Perímetro urbano	Implantação do plano de ocupação e controle de habitantes
		Organização espacial	Plano composto por praça (com forma e dimensão definida), ruas e lotes, além das áreas para edifícios públicos e cultivo	Uniformidade e organização do território Setorizar por compatibilidade de usos afastando das áreas residenciais os usos que impactavam a salubridade, por exemplo, os matadouros
		Organização espacial	Definição das áreas e localização dos edifícios públicos e cultivo - Setorização de usos e ruas especializadas	
		Traçado urbano	Ruas com especificação de largura e traçado a cordel	Manter alinhamento, uniformidade, aspecto de organização e limpeza
			Calçadas obrigatórias com 5 palmos a frente das edificações	Minimizar o efeito nas vias das águas descidas dos telhados
			Quarteirão retangular com dimensão máxima estabelecida	Normalmente formado por apenas uma fileira de lotes e limitado por travessas – ruas mais estreitas
			Lotes definição de frente mínima por tipologia – residencial e institucional	Frente mínima para aproveitamento das vias existentes e grande profundidade para cultivo de hortas e pomares
		Cadastro	Numeração dos lotes	Controle da cobrança de aforamentos

**CARTAS E PROVISÕES RÉGIAS, VERAÇÕES E POSTURAS – 1625 A 1795**

URBANIZAÇÃO	DIREITO	PARÂMETRO	ITEM	MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	CONSTRUÇÃO	Licença	Obrigatória - passível de embargo e pena de demolição	Controle urbano e arrecadação de fundo para manutenção da estrutura administrativa
		Projeto	Apresentação de prospecto da edificação pretendida, declarando a localização	Garantia de alinhamento
	VIZINHANÇA	Alinhamento	Edificações em alinhamento, à face das ruas, cordeadas as paredes em linha reta	Garantir a boa ordem e formosura
			Restrição de construção de elementos para além do alinhamento em solo ou aéreo que dificultem ou impeçam o livre acesso	Livre trânsito de pedestres e cavaleiros
		Afastamentos	Lateral e de fundo	Boa ordem e ampliações futuras
		Gabarito	Definição das alturas dos pavimentos, portas e janelas	Garantir uniformidade externa Garantir vão livre mínimo (Pé direito) Tecnologia construtiva disponível
		Acabamento	Definição de pintura e cor	Aspecto externo, manutenção e limpeza
		Telhado	Calha para escoamento de água	Evitar danos aos vizinhos e à rua
		Fachada	Conservar a aparência das fachadas urbanas, sendo as casas pelo exterior todas iguais e do mesmo perfil	Formosura do aspecto público - conjunto
		Muro	Previsão de elemento físico para a separação concreta entre os lotes de terra	Definição clara das propriedades privadas

Legenda: Parâmetros referentes a: Parcelamento do solo Ocupação do solo Uso do solo

Fonte: Várias, 1625 a 1795 adaptado pela autora.

Analisando as regras compiladas nessa seção nota-se que as Cartas Régias ocupavam-se, principalmente, das normativas referentes ao parcelamento do solo, claramente influenciadas pela Lei das Índias e pelos elementos consolidados nas cidades medieval-renascentistas portuguesas. Essas normativas indicavam um plano geral que obrigatoriamente advinha de um projeto. Este, por sua vez estabelecia a base da forma urbana, ao definir as condições ideais de um sítio para que se firmasse um núcleo urbano, a delimitação do perímetro de construções e a ordenação espacial dos edifícios principais e das casas em fileiras, almejando a conformação das vias e a uniformidade da imagem urbana. O controle dava-se, além da previsão do número de habitantes, pelo cadastro dos aforamentos, a partir da numeração das parcelas que permitia um melhor acompanhamento da fiscalização. Nesse momento, surge, também, os primeiros indícios de disciplina do uso do solo, com a determinação da incompatibilidade de alguns usos em relação às residências. Sobre as normativas que se referem à ocupação do solo, percebe-se que a disciplina das construções (Figura 25) baseiam-se, essencialmente, no direito de vizinhança, como o prescrito nas Ordenações Filipinas.

Figura 25: Esquema de núcleo urbano do período colonial  
Destaque para o alinhamento das construções formando a via pública, a ocupação frontal do lote e o uso dos quintais



Fonte: Mendes, Veríssimo e Bittar (2007, p.141)

Embora seja mencionado com frequência que as edificações deveriam gerar uma uniformidade exterior em favor da formosura das vilas, elas atendiam à necessidade do morar, devendo se subordinar primeiramente, às condições de restrição ao incômodo alheio e ao respeito ao espaço público, o que é também uma forma de direito de vizinhança: quando o uso da propriedade não é nocivo ao entorno. Nota-se que aparece a figura da autorização para intervenção no meio urbano, através da apresentação de projeto e emissão de licenças.

Visto isso, pode-se inferir, com base nos exemplos normativos expostos, o interesse da Coroa em unificar uma imagem que refletisse o domínio português nas terras brasileiras, configurado em uma paisagem homogênea, a partir de um determinado aspecto público (OLIVEIRA; SOUZA, 2014, p.6).

Interessante ponderar que nesta época, as formações urbanas, ainda incipientes, apoiavam-se no mundo europeu e no mundo rural circundante, dos quais era decorrente, o que contribuiu para que, mesmo havendo a indução de um padrão, baseado nas práticas medieval-renascentistas portuguesas, as condições locais selecionassem dentre os modelos importados os de maior conveniência, desenvolvendo-os e adaptando-os de acordo com os materiais, as técnicas e a mão de obra disponíveis (REIS FILHO, 2014, p.32).

Sendo assim, a força hegemônica definidora da instituição da forma urbana no período colonial é a técnica, uma vez que, mesmo havendo um padrão definido politicamente, com tipologias sociais estabelecidas e uma capacidade econômica, a reprodução do padrão era sujeitado às condições técnicas. Sendo assim, essa conjuntura permitiu que aspectos da identidade social, ambiental e paisagística fossem incorporados na forma urbana, através das adaptações necessárias, constituindo paisagens mais próximas da escala dos usuários e do comportamento local. No período colonial, portanto, não há a reprodução de um padrão genérico, uma vez que há indícios da presença de dispositivos de adequação dos padrões da metrópole à realidade local.

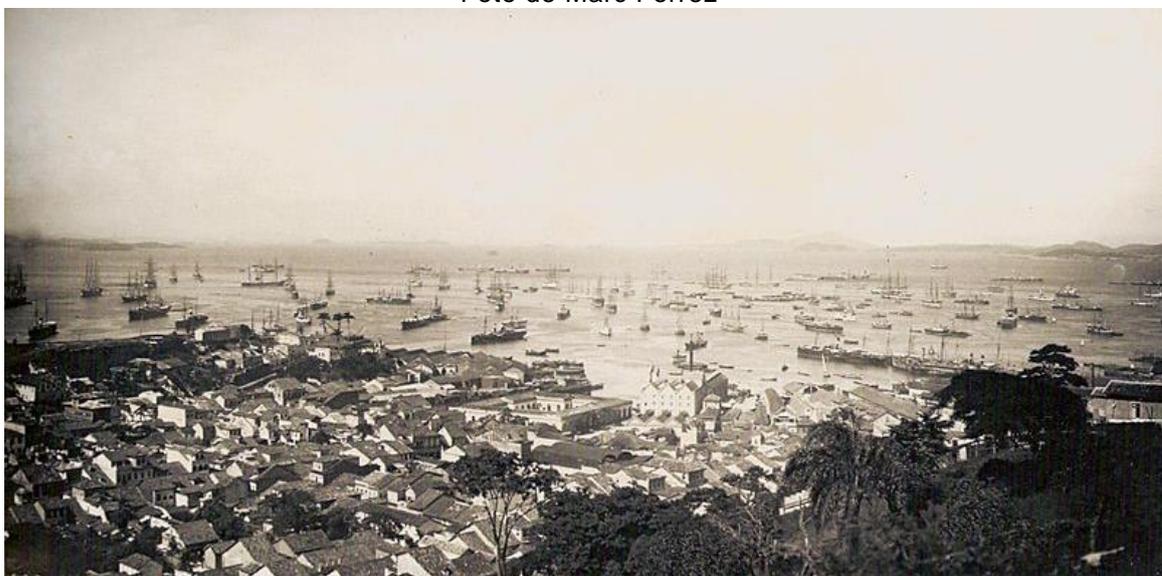
O fato que representa um marco, para a mudança da construção da forma urbana no século XIX, é a abertura dos portos, em 1808, quando a Corte portuguesa chega ao Rio de Janeiro. A abertura dos portos possibilitou a inserção de novos materiais, técnicas e estilos arquitetônicos, juntamente com a chegada da Missão Francesa em 1816. Porém, os frutos dessas mudanças são perceptíveis, em escala,

após a independência, em 1822, que são abordados no próximo item, que trata da segunda fase da disciplina edilícia no Brasil.

### 3.2 A iminência da organização urbana (1823 – 1889)

Como mencionado anteriormente, os fatos que antecederam a independência do Brasil, em 1822, constituíram uma conjuntura que possibilitou a estruturação de uma base para a transformação da forma urbana, que se distanciava cada vez mais do perfil colonial, que foi consolidado nos primeiros três séculos. No início do século XIX, a construção da forma urbana era ainda uma continuidade dos esquemas urbanísticos e arquitetônicos coloniais (Figura 26). Com a persistência do sistema escravista, permaneciam os processos construtivos já consagrados e as formas de uso das habitações, uma vez que estas permaneciam construídas em linha sobre o limite frontal e avançando sobre os laterais (REIS FILHO, 2014, p.34), salvo eventuais exceções nos principais centros urbanos.

Figura 26: Vista do centro da cidade do Rio de Janeiro em 1889  
Foto de Marc Ferrez



Fonte: LAGO, Pedro Correa. Coleção Princesa Isabel: Fotografia do século XIX. Capivara, 2008- Disponível em <[https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Centro\\_Rio\\_de\\_Janeiro\\_1889.jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Centro_Rio_de_Janeiro_1889.jpg)> Acesso em: 30 mar. 2018.

A vinda da corte para o Brasil, seguida da abertura dos portos configurou o primeiro marco para as lentas mudanças que seriam observadas até meados do século XIX, o que pode ser entendido como o período da internalização da metrópole e da internacionalização da colônia. A presença da família real no Rio de Janeiro

requisitou a adoção de novos modos de vida, a implantação de infraestrutura e a conformação da cidade aos parâmetros reais. No campo das condições urbanas, iniciou-se uma revolução acerca da saúde pública no Rio de Janeiro, que refletiria mais tarde em todo o país.

No âmbito da arquitetura (Figura 27), a possibilidade da importação de novos equipamentos, materiais e sistemas construtivos definiu um cenário propício para o emprego de construções mais refinadas nos centros litorâneos, embora o modelo de implantação não sofresse alterações significativas, dada à urbanização primária com caráter colonial. Em paralelo, a presença da Missão Cultural Francesa, que difundia a arquitetura neoclássica, e a fundação da Academia de Belas Artes favoreceram o encontro entre novas possibilidades estéticas e construtivas, além de profissionais alinhados ao novo sistema. O tratamento mais refinado era dado aos edifícios públicos de maior destaque, que passaram a representar um novo padrão estético para os demais, em sintonia com o mercado mundial.

Figura 27: Evolução das tipologias construtivas de 1700 a 1900



Fonte: Sylvio de Vasconcellos in: Revista Topos – Disponível em [http://www.nomads.usp.br/disciplinas/SAP5846/mono\\_Ana.htm](http://www.nomads.usp.br/disciplinas/SAP5846/mono_Ana.htm) Acesso em: 12 mai. 2018.

O segundo marco que contribuiu para redesenhar a dinâmica no território brasileiro foi a Independência, quando, com a instituição do Império, uma nova organização política, social e econômica foi estabelecida, com vistas a consolidar a estrutura da nova Nação. Com desafios e problemas inerentes a uma realidade urbana cada vez mais complexa, a construção do corpo doutrinário que regeria o Império era fundamental.

Neste sentido, destacam-se as reformas na estrutura e administração das câmaras instituídas pela Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824, que determinou que o território do império seria dividido em províncias, e essas, por sua vez, seriam compostas por diversos municípios, os quais deveriam possuir uma Câmara, composta por vereadores. A elas competiria o governo administrativo e econômico, excluindo, portanto, a função judicial de sua esfera de atuação. Além disso, determinava-se a urgente elaboração dos Códigos Civil e Penal, pilares da estrutura jurídica de qualquer Nação livre.

Art. 1º O Império do Brasil é a associação política de todos os cidadãos brasileiros. Eles formam uma Nação livre e independente, que não admite com qualquer outro laço algum de união ou federação, que se oponha à sua independência.

[...]

#### CAPITULO II.

Das Camaras.

Art. 167. Em todas as Cidades, e Villas ora existentes, e nas mais, que para o futuro se crearem haverá Camaras, ás quaes compete o Governo economico, e municipal das mesmas Cidades, e Villas.

Art. 168. As Camaras serão electivas, e compostas do número de Vereadores, que a Lei designar, e o que obtiver maior número de votos, será Presidente.

Art. 169. O exercicio de suas funcções municipaes, formação das suas Posturas policiaes, applicação das suas rendas, e todas as suas particulares, e uteis attribuições, serão decretadas por uma Lei regulamentar.

[...]

#### TITULO 8º

Das Disposições Geraes, e Garantias dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros.

[...]

XVIII. Organizar-se-ha quanto antes um Codigo Civil, e Criminal, fundado nas solidas bases da Justiça, e Equidade (BRASIL, 1824).

Mudanças mais profundas foram determinadas pela lei de 1º de outubro de 1828, que regulamentava os dispositivos da Constituição e determinava as atribuições das Câmaras. Dentre as prerrogativas, destaca-se o reconhecimento das Posturas como a expressão máxima do controle urbano, a qual determinou que as Câmaras

revissem e compilassem todo o corpo disperso de leis até então em vigor em um único livro.

Art. 39. As Camaras, na sua primeira reunião, examinarão os provimentos, e posturas actuaes, para propôr ao Conselho Geral o que melhor convier aos interesses do municipio; ficando, depois de approvados, sem vigor todos os mais.

[...]

Art. 50. Os livros indispensaveis são: um para o registro das posturas em vigor, e outro em que se registre a presente Lei, e todos os artigos das que se forem publicando, que disserem respeito ás Camaras (BRASIL, 1828).

A respeito das posturas, ou seja, aquelas que determinavam a conduta de ocupação do solo urbano, nota-se a preocupação da lei em legislar sobre a infraestrutura e benfeitorias urbanas, à compatibilização de usos urbanos com vistas a salubridade, sobre a segurança, estabilidade e garantia das condições de vizinhança das construções e, principalmente sobre a estética urbana. A lei é clara quanto à intenção de uniformidade e regularidade externa das edificações, visando uma imagem elegante para as vilas e cidades, tal como estabelecido no período colonial.

#### POSTURAS POLICIAES

Art. 66. Terão a seu cargo tudo quanto diz respeito á policia, e economia das povoações, e seus termos, pelo que tomarão deliberações, e proverão por suas posturas sobre os objectos seguintes:

§ 1º Alinhamento, limpeza, illuminação, e desempachamento das ruas, caes e praças, conservação e reparos de muralhas feitas para segurança dos edificios, e prisões públicas, calçadas, pontes, fontes, aquedutos, chafarizes, poços, tanques, e quaisquer outras construções em beneficio comum dos habitantes, ou para decoro e ornamento das povoações.

§ 2º Sobre o estabelecimento de cemiterios fóra do recinto dos templos, conferindo a esse fim com a principal autoridade ecclesiastica do lugar; sobre o esgotamento de pantanos, e qualquer estagnação de aguas infectas; sobre a economia e asseio dos curraes, e matadouros publicos, sobre a collocação de cortumes, sobre os depositos de immundices, e quanto possa alterar, e corromper a salubridade da atmospherá.

§ 3º Sobre edificios ruinosos, escavações, e precipicios nas vizinhanças das povoações, mandando-lhes pôr divisas para advertir os que transitam; suspensão e lançamento de corpos, que possam prejudicar, ou enxovalhar aos viandantes; cautela contra o perigo proveniente da divagação dos loucos, embriagados, de animaes ferozes, ou damnados, e daquelles, que, correndo, podem incommodar os habitantes, providencias para acautelar, e atalhar os incendios.

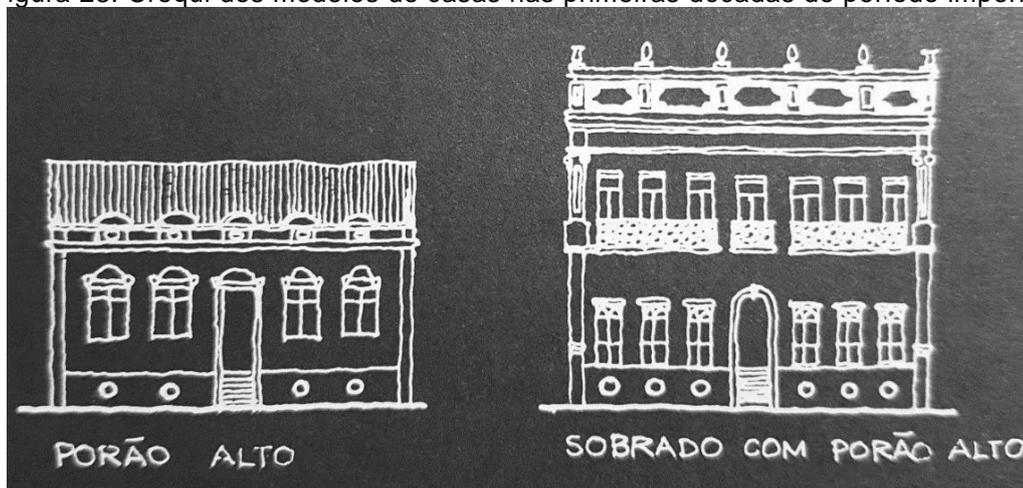
[...]

Art. 71. As Câmaras deliberação em geral sobre os meios de promover e manter a tranquillidade, segurança, saúde, e comodidade dos habitantes; o asseio, segurança, elegância, e regularidade externa dos edificios, e ruas das povoações, e sobre estes objetos formarão as suas posturas, que serão publicadas por editais, antes, e depois de confirmadas (BRASIL, 1828).

Todavia, até que as cidades completassem as suas revisões e compilações, muitas outras posturas foram editadas, em busca da conformação do controle urbano às novas condições que se moldavam. O realce da lei sobre as questões da salubridade representava a incorporação legal dos propósitos da missão civilizatória empreendida pelos higienistas, já avançadas no continente europeu, e trazidas para a realidade brasileira pela Corte. A partir desse momento as questões relacionadas à saúde pública tomam outra dimensão, com a criação de instituições voltadas para este fim e políticas discutidas na esfera nacional. Nesse âmbito, objetivava-se, principalmente, combater a propagação de doenças epidêmicas e resolver questões de saneamento. Um exemplo disso, na esfera pública, é a adoção de estratégias de afastamento de indústrias, matadouros e cemitérios das áreas centrais das cidades, assim como a definição das condições para o estabelecimento dos conjuntos de habitação popular, comumente chamados de cortiços e vilas.

A respeito da estética das edificações, segundo REIS FILHO (2014, p.40), um novo tipo de residência estabeleceu-se no segundo quarto do século, nas áreas de caráter estritamente residenciais, que representou um esquema de implantação que trazia uma nova relação da edificação com a via pública. Mesmo construída no alinhamento, as casas de porão alto permitiam o contato com a rua, mas sem serem devassadas como as casas térreas coloniais. Para solucionar o desnível entre o piso principal e o passeio, surgia uma escada, embutida no bloco principal. Destaque maior dá-se ao refino dos detalhes das fachadas e o uso das platibandas ornamentadas que escondem os telhados, cujas técnicas foram importadas de outras nações (Figura 28).

Figura 28: Croqui dos modelos de casas nas primeiras décadas do período imperial

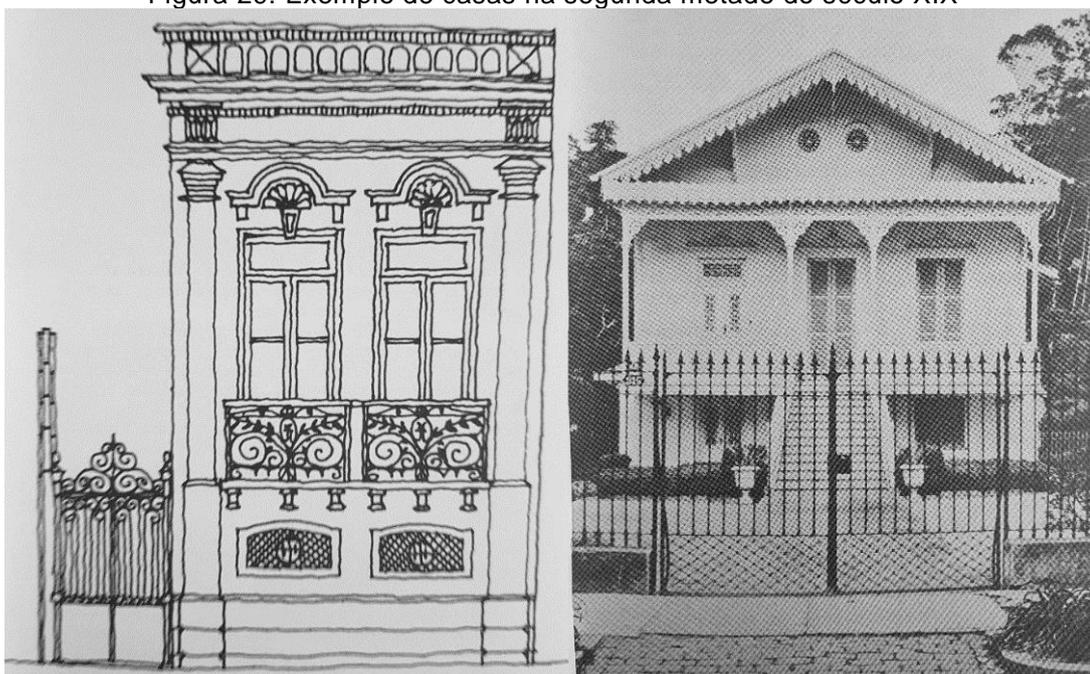


Fonte: Reis Filho (2014, p.41).

O terceiro marco que representou a grande mudança do século XIX é a decadência do trabalho escravo, a partir da lei Eusébio de Queiroz, decretada em 4 de setembro de 1850, que proibia o tráfico negreiro, e era resultado direto da pressão da Inglaterra sobre o governo brasileiro. Contudo, foi com a chegada de imigrantes europeus e a abolição dos escravos em 1888 que as cidades experimentaram outra lógica e dinâmica, a qual alterou o modo de construir e habitar, que foi consolidado no período pós Proclamação da República. Ainda em meados do século XIX, em meio a várias epidemias, houve uma estruturação da política de saúde brasileira, que com a criação da junta de Higiene Pública, em 1850, unificou e aprimorou os serviços de urbanização e saneamento do Império. O aperfeiçoamento técnico e tecnológico era necessário e os edifícios passaram a ser dotados de infraestrutura para o abastecimento e esgotamento sanitário, serviço antes realizado manualmente pelos escravos. As condições de higiene, cada vez mais rigorosas, também, alteraram o modo como as edificações eram concebidas, destacando a importância da insolação e ventilação diretas em todos os cômodos. Com o surgimento das linhas férreas permitiu-se que novos equipamentos e materiais chegassem ao interior do território, de modo que as transformações urbanas alcançassem, finalmente, um número maior de cidades e vilas.

Em se tratando das transformações relativas ao modelo de implantação da arquitetura e dos lotes, Reis Filho (2014, p.44) afirma que, com a chegada dos imigrantes e seus novos hábitos se inspirou e disseminou, através do ecletismo, um novo modo de construir, que rompia, finalmente, com a tradição colonial. Embora a base urbana não tivesse sofrido grandes mudanças, as formas de ocupação dos lotes, baseadas em novas demandas do habitar, foram alteradas. O maior destaque dá-se ao modo como as edificações passaram a se relacionar com o lote, desprendendo-se, paulatinamente, dos limites laterais, por onde se promovia a entrada e a implantação de jardins, como elementos paisagísticos e de novas possibilidades de iluminação e arejamento (Figura 29). Em seguida iniciou-se o tímido movimento de recuo das fachadas frontais, que foram influenciadas, em parte, pelos modelos de edifícios públicos que possuíam planta em U ou em T e já demonstravam o esforço para o aparecimento de vazios nas fachadas (REIS FILHO, 2014, p.50). Nos lotes mais distantes dos centros, consolidava-se o modelo do chalé, implantado no centro do lote e com jardim frontal.

Figura 29: Exemplo de casas na segunda metade do século XIX

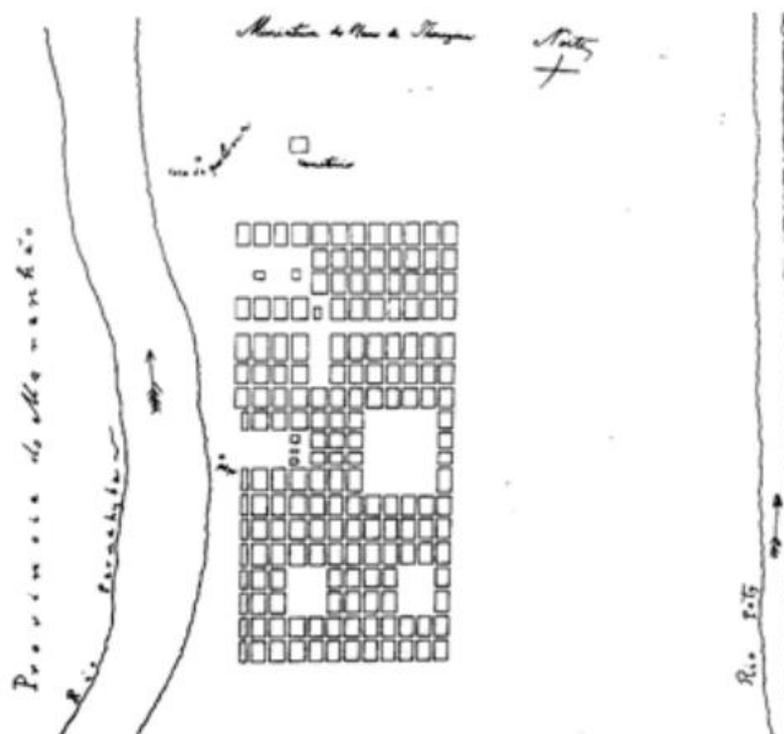


Fonte: Reis Filho (2014, p.47 e 51).

Vale mencionar uma publicação realizada em 1858, pelo engenheiro Antônio Ribeiro de Moura, intitulada "Manual do Edificante, do Proprietário e do Inquilino" (MOURA, 1858). A proposta do manual era fazer uma coletânea das boas práticas relativas às construções e propriedades, e por certo, representam o resumo de toda a base normativa tradicional, consolidada até aquele momento. É possível verificar a relevância do direito de vizinhança, contida nas recomendações que dissertam sobre os materiais de construção e o condicionamento das aberturas à privacidade do vizinho. Em suma, o manual é uma reedição das Ordenações Filipinas, acrescido de outras regras da mesma natureza, que ao fim podem ser sintetizadas com a seguinte assertiva: 'não incomode seu vizinho'.

Ademais, na fundação de novas cidades, destaca-se o caso de Teresina, a primeira cidade fundada no Brasil Império em 1852, destinada a se tornar a capital do Piauí. Embora tenha sido construída no século XIX, o desenho (Figura 30) traz características formais do urbanismo português do século XVII e XVIII, que remetem às determinações pombalinas. A existência de um plano de ordenamento e ocupação do território, o traçado ortogonal simétrico e os eixos que nascem na praça da matriz e dão origem a quarteirões regulares destacam o condicionamento do traçado em função do espaço público (SILVA, 2012, p.230).

Figura 30: Miniatura do plano de Therezina de 1850



Fonte: Silva (2012, p. 221).

Um último fato que merece destaque, nesse período que antecede a República, é a edição da Lei 601, de 18 de setembro de 1850, mais conhecida como a Lei de Terras, que dispunha sobre as terras devolutas do Império. Essa lei é especialmente importante para o entendimento da conformação estrutural da propriedade urbana no Brasil, quando o Estado perde a hegemonia do fornecimento de terras e surge a figura do loteador. Esses fatos terão seus reflexos mais contundentes no século XX, com a eclosão da industrialização. A Lei de Terras tratava dos parâmetros e normas sobre a posse, manutenção, uso e comercialização de terras, estabelecendo a compra como a única forma de aquisição de terras públicas, e visava o aumento da arrecadação com impostos e taxas a partir do registro e demarcação das terras. Além da arrecadação, que buscava financiar a imigração de mão de obra estrangeira, dada a escassez crescente de escravos, pretendia-se, também, dificultar a aquisição ou posse de terras, já que a lei provocou o aumento significativo do preço delas. Com isso, os grandes proprietários, especialmente da economia cafeeira, foram favorecidos, o que culminou na concentração da propriedade, já que se tornaram os únicos detentores dos meios de produção, restando aos pequenos produtores, os empregos nas grandes propriedades. No entanto, a consequência mais significativa dessa lei foi a transformação da terra em

capital, ou seja, em fonte de lucro. Como afirmou Baldez (1998), se antes o capital era definido pela capacidade produtiva advinda da mão de obra, ou seja, da quantidade de escravos, já que as terras eram fartas; nesse momento, com a abolição dos escravos, a liberação de capital para outros fins e o crescimento populacional nas cidades, fez com que a terra urbana se tornasse uma mercadoria (ROLNIK, 1997, p. 23). Para Santos (2013), é a partir, deste momento, que se inicia de fato a urbanização no Brasil. Entende-se que, até aquele momento, o Brasil havia passado pela chamada urbanização pretérita, que se tratava mais da geração de cidades que mesmo de um processo de urbanização.

Essas constatações ajudam a compreender as mudanças ocorridas na forma urbana a partir da Proclamação da República. Juntamente com a evolução dos questionamentos higienistas, os movimentos do pensamento urbanístico e a consolidação da doutrina jurídica do país, é possível delinear as novas relações que são estabelecidas entre o solo urbano e sua ocupação.

A seguir são analisados os Códigos de Posturas, tipologia normativa que representa o período imperial. Baseada na contextualização apresentada é possível verificar como os códigos se posicionaram frente às condições estabelecidas e investigar o padrão que a norma traduzia e como ele era interpretado.

### **3.2.1 Códigos de Posturas**

Durante o período imperial, com a determinação constitucional do poder administrativo das Câmaras, as diversas resoluções, leis e normas, que normalmente eram publicadas conforme as demandas e constituíam um corpo normativo esparso, estabelecido ao longo do período colonial, e que regulavam o comportamento dos municípios<sup>50</sup>, precisavam ser revistas e organizadas em um livro, que concentrasse todas as normas em vigor e recebessem as novas que fossem surgindo. A elaboração dos livros de posturas municipais visava facilitar a divulgação, fiscalização e atualização, a fim de garantir que as leis vigentes fossem observadas, e as penalidades cobradas. O propósito era romper com a lógica colonial de se ter um

---

<sup>50</sup> A regulação do comportamento nos Códigos de Posturas Municipais abrangia todas as questões das relações sociais. No campo da moral e dos bons costumes, visava instituir uma nova civilidade, alicerçada nos moldes da sociedade europeia, e em relação ao controle e a gestão urbana, visava alinhar as cidades aos ideais correntes. Com isso, determinava os padrões de comportamentos adequados, estabelecidos pelos condicionantes históricos, culturais e políticos.

grande corpo jurídico disperso e desconexo, que facilitava a irregularidade e dificultava o controle das ocupações, o que afetava a capacidade de arrecadação e manutenção da estrutura administrativa das cidades.

A edição desses livros, de forma compilada deu origem aos Códigos de Posturas, que traziam o conjunto das normas consolidadas e iam sendo revistos quando novas regras eram acrescentadas ou alteravam dispositivos existentes. Com a centralização de algumas políticas em nível nacional, como as de saneamento e higiene, as posturas passaram a integrar disposições gerais, que eram acolhidas por todas as Câmaras. As posturas eram, portanto, a tipologia normativa que tratava dos problemas específicos do município, em nível local, e balizadas pelas diretrizes impostas nos níveis estadual e federal.

É possível encontrar registros de Livros de Posturas Municipais a partir de 1829, logo após a regulamentação da Constituição pela Lei Imperial de 1828. Esses livros eram compostos pelas leis consolidadas em um período, como no de Posturas da Câmara da Província da Bahia, que se referia as leis estabelecidas entre 1829 e 1859, no entanto as compilações consolidadas em códigos são posteriores.

Do acervo de normas expedidas pela antiga Assembleia Legislativa Provincial de São Paulo e pelo Congresso do Estado de São Paulo, entre 1867 e 1929, a primeira resolução transcrita que trata da compilação de posturas municipais data de 1867 em que se manda publicar e executar noventa e cinco artigos de posturas da Câmara municipal da vila de Caçapava. Até o ano de 1890, novas resoluções são editadas para outras vilas e cidades, inclusive anulando artigos específicos. Percebe-se que os artigos das posturas para as diversas vilas e cidades repetem-se, o que demonstra o estabelecimento de um modelo de referência que foi replicado.

Em 1873, foram publicados 205 artigos de Posturas para a cidade de São Paulo, e, embora já representasse uma compilação importante, não era denominado ainda como um código. De acordo com Sanches (2014), essa compilação foi rejeitada pelos moradores por ser muito rigorosa e confusa, assim como sua versão revisada de 1875, já denominada Código de Posturas, que foi extinta por não refletir a complexidade de uma crescente cidade de 65 mil habitantes, impulsionada pela economia cafeeira. Finalmente, em 6 de outubro de 1886, é publicado o Código de Posturas de São Paulo, o mais completo e abrangente da província, que segundo Nery Jr. (2002, p.46) teve influência direta da lei francesa "*Reglement du Voirie*", ao estipular a obrigatoriedade da apresentação de projetos para obtenção de licença para

construir e estabelecer regras rígidas em relação à estética das fachadas. Composto por 21 títulos e 318 artigos, o documento ainda apresenta um adendo com a determinação do “Padrão Municipal”, que será especialmente importante para a evolução da normativa da construção. O código é organizado a partir do tratamento de três assuntos: os elementos da cidade e suas construções, tratados nos Títulos de I a VI; a salubridade pública e o zoneamento dos usos para este fim, apresentados nos Títulos de VII a XIV; e, finalmente, as regras de convivência social pela postura pública, descritas nos Títulos de XV a XX. A composição do código de posturas com o padrão municipal já demonstrava que a disciplina edilícia não era mais suportada por essa tipologia legal. Na essência dos códigos de posturas, não se cabia mais a complexidade que a forma urbana vinha ganhando.

O Código de Posturas de Recife, de 1893, como de praxe, trata de uma diversidade de assuntos, dentre eles, os relacionados ao espaço urbano. Assim como em São Paulo, a parte mais ampla da lei referia-se à saúde pública. Deste modo, toda a concepção normativa da forma urbana baseava-se nos requisitos sanitários, principalmente acerca da aprovação, localização e qualidade das construções. Outrossim, a incipiência do zoneamento é, também, verificada, com o afastamento das instalações consideradas prejudiciais à saúde e incompatíveis com o uso residencial. A preocupação com as dimensões das aberturas, altura dos edifícios e alinhamento das fachadas respondiam às questões estéticas vigentes, assim como às condições de salubridade e habitabilidade. O gabarito máximo estabelecido de 3 pavimentos [~14m], por exemplo, dava ao Recife uma imagem urbana predominantemente horizontal (Figura 31), que garantia a uniformidade estética, além de se alinhar com os padrões de salubridade, a partir da relação largura da via versus altura da edificação.

Figura 31: Recife no fim do século XIX



Fonte: Disponível em <<http://divulgapernambucope.blogspot.com.br/2012/10/fotos-antigas.html>>  
Acesso em: 30 mar. 2018.

No Rio de Janeiro (Figura 32), em 1834 já se tem uma primeira consolidação dos editais até então publicados, mas que apresentava um controle edilício basicamente das alturas dos pés direitos, pois não havia restrição quanto ao número de pavimentos ou de altura da fachada. As vias deveriam possuir uma largura de 60 palmos [~13,20m]. Já em 1866, um novo projeto de consolidação é apresentado à Câmara Municipal, com caráter claramente higienista e estético, mas que não foi aprovado. Entre 1892 e 1893, posturas específicas foram editadas a respeito do controle dos gabaritos, condicionando-os à largura das vias. Finalmente, em 1894, o Código de Posturas consolidado é publicado e faz pela primeira vez menção à superfície máxima de ocupação dos terrenos, o que hodiernamente, chama-se de taxa de ocupação<sup>51</sup> (TO). Com caráter essencialmente higienista e resgatando alguns princípios propostos em 1866, estabeleceu-se o esquema de habitabilidade das construções, por meio da definição da superfície máxima de ocupação dos terrenos em dois terços, juntamente com os gabaritos máximos e as aberturas mínimas.

Figura 32: Rua Direita, Rio de Janeiro, segunda metade do século XIX



Fonte: Disponível em < <https://cifrantiga2.blogspot.com.br/2011/09/impressao-musical-no-brasil-parte-3.html> > Acesso em: 30 mar. 2018.

<sup>51</sup> Taxa de Ocupação é a relação entre a área da projeção horizontal da edificação ou edificações e a área do lote.

De acordo com Schmachtenberg (2008), os Códigos de Posturas, ao longo do século XIX, foram uma tentativa de se estabelecer um “novo delineamento jurídico que reestruturasse as relações sociais, as relações de produção e a convivência nas cidades” (2008, p. 1).

A fim de identificar, dentro das tipologias normativas específicas de cada época, parâmetros que modelam a forma urbana e configuram padrões, considera-se o Código de Posturas de Salvador, São Paulo e Rio de Janeiro como marcos na edição de leis dessa natureza. No Quadro 8, é possível verificar as principais regras referentes à urbanização primária e secundária presentes nessas leis, já sistematizadas<sup>52</sup> conforme a sua natureza normativa, a saber: parcelamento, uso e ocupação do solo.

---

<sup>52</sup> O quadro analítico dos códigos mencionados encontra-se no Apêndice deste trabalho, utilizado como exemplo para demonstrar o processo metodológico de sistematização e organização dos dados legais, que subsidiaram as análises.

Quadro 8: Síntese das regras e parâmetros presentes nos Códigos de Posturas

CÓDIGOS DE POSTURAS – 1873 A 1894				
URBANIZAÇÃO	DIREITO	PARÂMETRO	ITEM	MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE
PRIMÁRIA PLANO HORIZONTAL DESENHO URBANO	-	Organização espacial	Elaboração de plano para delimitação das praças, ruas e lotes – iniciativa privada	Controle administrativo da ocupação urbana
		Praça	Forma e dimensão – Normalmente quadrada	Padrão urbano
		Áreas públicas	Limpeza como obrigação dos moradores	Saúde, asseio e salubridade
		Traçado urbano	Marcação de alinhamento obrigatória	Definição clara das áreas públicas e conformação das vias
			Definição de largura mínima das vias – 13,2m	Salubridade e dimensão para separação do tráfego de modo a atender o aumento da população
			Calçadas obrigatórias com definição de largura mínima e material de acabamento implantadas conforme nivelamento da via	Separação do tráfego de pedestre e cargas
			Lotes com definição de frente e profundidade	Uniformidade do parcelamento – condições mínimas de habitabilidade
		Cadastro	Numeração dos lotes	Controle da ocupação
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	CONSTRUÇÃO	Licença	Concessão para edificar conforme plano da cidade e do termo	Controle urbano e arrecadação de fundo para manutenção da estrutura administrativa
		Projeto	Apresentação do projeto completo para aprovação da Câmara	Conferência do aforamento ou arrendamento, garantia de salubridade e conformidade externa com o modelo definido
		Obra	Prazo para construção após recebimento do lote	Garantir a ocupação e consolidação urbana
	VIZINHANÇA	Alinhamento	Restrição de construção de elementos para além do alinhamento em solo ou aéreo que dificultem ou impeçam o livre acesso	Livre trânsito de pedestres e cavaleiros

**CÓDIGOS DE POSTURAS – 1873 A 1894**

URBANIZAÇÃO	DIREITO	PARÂMETRO	ITEM	MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	VIZINHANÇA	Afastamentos	Frontal	Atender às soluções estilísticas vigentes e garantir alinhamento
	CONSTRUÇÃO		Lateral mínimo e entre blocos	Arejamento e iluminação
		Superfície de Ocupação	Definição da ocupação máxima da área do terreno (2/3)	Liberar área para arejamento e iluminação
		Gabarito	Relação entre altura do edifício e largura das áreas para ventilação e iluminação dos quartos	Arejamento e iluminação
			Relação entre a definição das alturas dos pavimentos, altura total mínima e máxima e a largura da via	Garantir elegância e regularidade externa dos edifícios Arejamento e iluminação
		CONSTRUÇÃO	Largura	Definição da largura mínima da edificação
	CONSTRUÇÃO	Aberturas	Relação entre tamanho do cômodo e área de abertura	Arejamento e iluminação
	CONSTRUÇÃO		Promover entrada direta de ar e luz do exterior	Salubridade
	VIZINHANÇA		Dimensão estabelecida	Garantir elegância e regularidade externa dos edifícios
	CONSTRUÇÃO	Cômodo mínimo	Definição da área mínima para um compartimento habitável inclusive para as unidades dos cortiços	Salubridade
	VIZINHANÇA	Acabamento	Definição de materiais e manutenção	Aspecto externo, manutenção e limpeza
	VIZINHANÇA	Telhado	Escoamento de águas dirigido por calhas e condutores embutidos nas paredes, até o encanamento geral por baixo dos passeios	Evitar danos aos vizinhos e à rua
	VIZINHANÇA		Proibição de telhados de meia água	
VIZINHANÇA	Muro	Definição de altura máxima e acabamento	Garantir condições de ventilação e iluminação lateral	

Legenda: Parâmetros referentes a: Parcelamento do solo Ocupação do solo Uso do solo

Fonte: Salvador (1873); São Paulo (1886b), Rio de Janeiro (1894), adaptados pela autora.

É importante destacar que muitas regras que compunham esses códigos estavam vigentes desde o período colonial e, portanto, representavam lógicas e valores de um momento específico, que perduraram por meio das normas até que novas condições fossem estabelecidas e reconhecidas legalmente. A variedade dos temas tratados pelas posturas é grande, contudo, a respeito da forma urbana, pode-se destacar a continuidade da preocupação com o alinhamento das ruas, as licenças para as edificações, as condições de vizinhança e a estruturação dos espaços públicos. A grande diferença em relação às posturas e vereações coloniais é a do acentuado condicionamento das edificações à salubridade e à habitabilidade. Pela evolução das normas editadas, verifica-se a crescente atenção dada às condições de higiene, pautadas pelas políticas sanitárias de combate às epidemias, principalmente, a partir da segunda metade do século XIX.

Logo o direito da construção ganha mais espaço em relação ao de vizinhança, e a lei passa a parametrizar aspectos antes não normatizados, por exemplo, a dimensão mínima de compartimentos e aberturas, as alturas dos edifícios relacionadas com a largura das vias, a importância da ventilação e iluminação diretas e a conformação da edificação no lote a partir da garantia das condições de habitabilidade para si e para os vizinhos.

As transformações na tipologia normativa, também, acompanham as mudanças no cenário tecnológico e construtivo. As possibilidades técnicas e de materiais disponíveis no início do século XIX, ainda reflexo da colônia, estabeleciam um tipo de implantação e construção simplificadas, que não apresentavam grandes impactos no meio urbano. Já no Império, com o crescimento das cidades e consequente aprofundamento dos problemas ligados à saúde pública, a chegada de novos hábitos, materiais, técnicas e equipamentos, as implantações e construções tornaram-se mais complexas e o espaço urbano passou a ser local de disputa.

Um exemplo de resposta legal às condições impostas pela nova realidade urbana é a proibição dos cortiços. No Rio de Janeiro, uma postura editada em 1878 proibiu a concessão de novas licenças para a construção ou reconstrução de cortiços (Figura 33) nas áreas centrais e em São Paulo, a mesma regra foi editada e confirmada pelo Código Sanitário estadual de 1894, visto que em 1885 a cidade sofreu um surto de varíola que foi atribuído aos cortiços e moradias coletivas. Nesse momento, a norma acaba por definir também a localização das residências de baixa renda, porque as tira do centro mais valorizado, e leva-as para a periferia. Esse é um

fato que corrobora com a ideia de que as bases para um zoneamento já se formavam, o que culminou na constituição de um mercado imobiliário dual (ROLNIK, 1997). Para Villaça (1999, p.178) os rudimentos do zoneamento surgiram no Brasil sem qualquer elaboração teórica, participação de intelectuais estudiosos da cidade ou influência do pensamento estrangeiro. Para o autor, definições dessa natureza surgiram como algo natural e inevitável, visto a dinâmica das urbanizações e a pauta higienista já difundida.

Figura 33: Cortiço no centro do Rio de Janeiro por volta de 1903



Fonte: Disponível em < <https://fotolog.com/tumminelli/8628965> > Acesso em: 30 mar. 2018.

Isto posto, depreende-se que a motivação disciplinadora se baseava na garantia das condições de salubridade e de estruturação urbana, considerando ainda a harmonia do conjunto urbano, alcançado por meio das tipologias arquitetônicas que se baseavam nos modelos estilísticos e nas novas condições técnicas.

Sendo assim, a força hegemônica definidora do padrão que conduziu a instituição da forma urbana no período imperial é a política, que inaugura a regulação da produção privada da cidade, determinando um padrão mais pormenorizado pautado nas condições de salubridade. Por sua vez, as condições de reprodução do

padrão são estabelecidas social e economicamente, muito influenciadas pelos novos modos de habitar e construir resultado da intensificação da imigração europeia e da disseminação das novas técnicas e materiais de construção, além da capacidade de interiorização destes métodos a partir do advento das estradas de ferro, que ligavam o litoral ao interior do Brasil.

A partir da Proclamação da República, juntamente com a evolução dos questionamentos higienistas, os movimentos do pensamento urbanístico e a consolidação da doutrina jurídica do país, são verificadas importantes mudanças, que se apresentam como uma transição para novas possibilidades para a forma urbana. O próximo item abrange a última fase da disciplina edilícia no Brasil, culminado na sua consolidação a partir da edição dos Códigos de Obras, e abre as possibilidades para a construção de uma disciplina urbanística, demonstrando como essa evolução normativa se apresenta como um caminho natural para o ordenamento da forma urbana.

### **3.3 A construção do urbano (1890 – 1929)**

Os acontecimentos que antecederam a Proclamação da República em 15 de novembro de 1889, em especial a Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888 que declarou extinta a escravidão no Brasil e a Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, mais conhecida como Lei de Terras, corroboraram para a conformação de um ambiente propício para a transição econômica, política e social pela qual o Brasil passaria após se tornar uma república. Essa transição marcou o encerramento da base rural-escravista-monárquica e inaugurou o início, mesmo que lento, de uma sociedade urbana-industrial-republicana.

O primeiro marco dessa nova fase é a promulgação da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, em 1891, que rompe definitivamente com a dinâmica de Estado Imperial e institui a nova estrutura administrativa do país, agora organizada em estados e municípios. No que diz respeito às dinâmicas e à estruturação urbana brasileira, chama a atenção no texto da Constituição o estabelecimento da propriedade privada como um direito inviolável.

Art. 72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

§ 17 - O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia.

[...]

Art. 83 - Continuam em vigor, enquanto não revogadas, as leis do antigo regime no que explícita ou implicitamente não forem contrárias ao sistema do Governo firmado pela Constituição e aos princípios nela consagrados (BRASIL, 1891).

A previsão constitucional sobre a propriedade acabou por delinear todo o processo de acesso e direito à cidade (LEFEBVRE, 2008), num momento em que a nova realidade do Brasil como um país alinhava-se com a realidade capitalista industrial já estabelecida e consolidada na Europa.

A situação econômica foi outro fator de extrema importância para delinear o modo com que o espaço urbano passou a ser moldado nas primeiras décadas do século XX. Fundada essencialmente na produção de *commodities* agrícolas, a economia brasileira, desde a colonização até o fim da República Velha em 1930, dependeu quase que exclusivamente do desempenho de suas exportações, que se limitava à venda da produção sem nenhum tipo de processamento. A economia cafeeira garantiu um grande acúmulo de capital que culminou nas primeiras experiências de beneficiamento da produção. Apoiadas pelo governo republicano e dada a disponibilidade de máquinas e energia, a economia cafeeira proporcionou o surgimento da indústria nacional, inaugurando finalmente o capital industrial brasileiro. Com isso, o fluxo migratório aumentou consideravelmente, pois estes buscavam trabalho nas indústrias ou nas fazendas de café, o que alterou a composição da sociedade.

No início do século XX a queda do preço do café, que representava mais de 60% das exportações brasileiras (SILVA, 1995), induziu os fazendeiros à diversificação de seus investimentos, e a terra urbana já se mostrava como a mercadoria mais segura e com valorização crescente. Com o fim da I Guerra Mundial e a formação de um setor industrial no país, surge uma burguesia que demanda do Estado a reestruturação urbana, necessária para a realização dos seus ideais de expansão econômica e consolidação da civilização alinhada aos valores estéticos globais e, portanto, modernos. Para garantir que essas condições não mudassem e que a propriedade fosse resguardada, as normas que atuavam no meio urbano

precisavam se alinhar aos interesses desse novo mercado. A disponibilidade de infraestrutura, a localização, a vizinhança e a salubridade eram essenciais para se manter o valor das terras, e o espaço urbano, ainda em construção, já se tornava palco de conflitos de uma mão de obra recém assalariada, imigrante e operária, que se via subordinada ao poder econômico e político que era comandado pelas oligarquias paulista e mineira, interessadas diretamente no mercado de terras.

A estratégia de definir locais específicos para determinados usos é recorrente no Brasil desde o período colonial, e nos códigos de posturas do final do século XIX aparece como um instrumento de compatibilização de usos, inicialmente, preocupado em afastar das áreas residenciais as atividades consideradas insalubres. Com a difusão dos movimentos do pensamento urbano, que buscavam encontrar modelos para melhoria da vida nas cidades, especialmente por meio da formalização do urbanismo moderno, pautado pela técnica e progresso, o zoneamento, surgido na Alemanha (MANCUSO, 1980) e apropriado pelos Estados Unidos, transformou-se no principal instrumento de ordenação do espaço urbano. Ideologicamente o zoneamento seria capaz de “promover o equilíbrio dos diversos interesses existentes sobre o solo urbano, regulando e acomodando as contradições geradas” (BORGES, 2007, p.15).

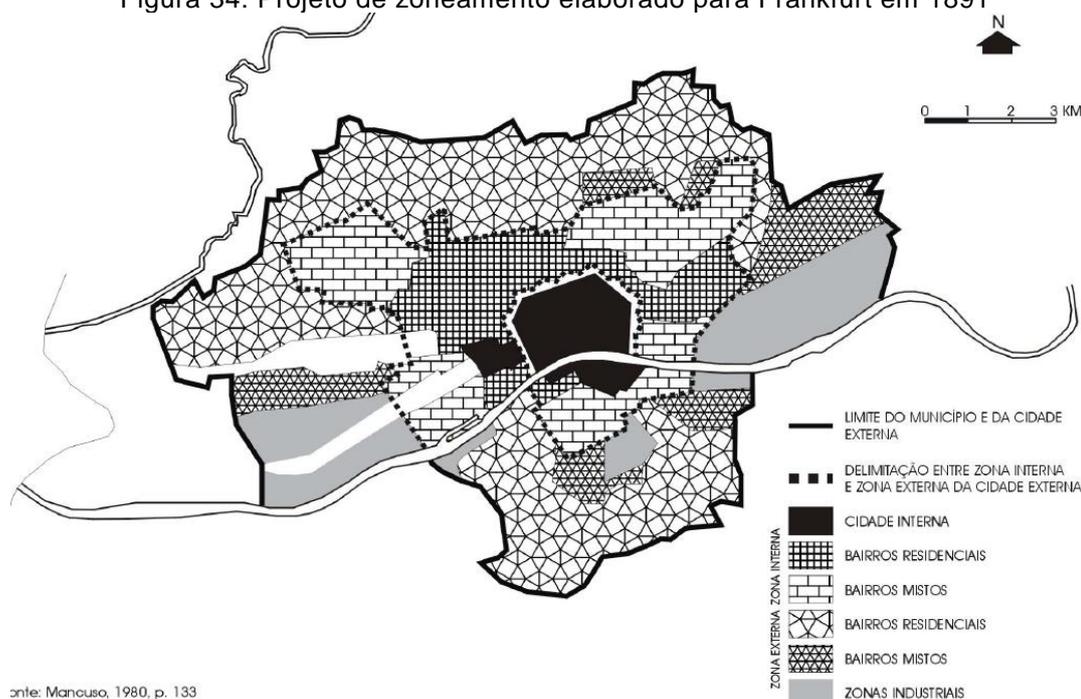
Utilizado pela primeira vez em 1891 na cidade de Frankfurt, o zoneamento surgiu na Alemanha como um mecanismo para sanar os conflitos econômicos e sociais aflorados pela crescente urbanização nos principais centros e causados pela industrialização. Replicado em diversas cidades alemãs com êxito, o modelo foi importado para outros países europeus e também para os Estados Unidos. O instrumento, aplicado de maneira esquemática (Figura 34) sobre todo o território da cidade, desenvolveu-se, em um primeiro momento, pautado pela definição de gradação de densidades<sup>53</sup>. Segundo Borges (2007, p.30) a cidade foi dividida em zonas dispostas em faixas concêntricas que apresentavam valores de densidade de construção decrescente do centro para a periferia para cada uma das zonas. O ordenamento era complementado pelos parâmetros de altura e de projeção dos edifícios e indicavam, também, o uso do solo (industrial, residencial e misto), por meio do zoneamento funcional, estudado desde 1876 e que preconizava a separação das

---

<sup>53</sup> De acordo com Perez (2013, p.58), até a segunda metade do século XIX, a densidade não era utilizada como instrumento do planejamento. As primeiras referências sobre a densidade urbana surgem na Alemanha e na Inglaterra, quando os aspectos negativos da superpopulação das cidades industrializadas, com as altas densidades, foram considerados responsáveis pelos incêndios, doenças e conflitos sociais.

diversas atividades urbanas. No fim, o aparato editado em forma de lei deveria ser capaz de racionalizar e equilibrar a renda imobiliária urbana advinda da localização e da densidade com os objetivos econômicos, políticos e sociais ligados a questão imobiliária (MANCUSO, 1980).

Figura 34: Projeto de zoneamento elaborado para Frankfurt em 1891



Fonte: Mancuso, 1980, p. 133

Fonte: Mancuso (1980, p.133).

No entanto, a adoção do zoneamento como principal instrumento do planejamento urbano difundiu-se a partir de 1916, quando da aprovação do *Building Zone Resolution* (NEW YORK, 1916) em Nova Iorque. Baseado nas mesmas proposições gerais alemãs, o regulamento tinha como princípio o controle do solo urbano através do equilíbrio do uso e do valor da terra. Entretanto nos Estados Unidos, o zoneamento foi apropriado “por grupos de agentes com ideologias e interesses bastante diferenciados” (BORGES, 2007, p.39) daqueles observados na Alemanha. Para Feldman (1997, p.678) o zoneamento alemão, elaborado em consonância com as políticas sociais, se desenvolveu como um novo método para proteger a cidade, agindo na sua organização tanto do ponto de vista “técnico/estrutural como do ponto de vista compositivo/formal”. O norte americano, por outro lado, pautou-se, principalmente, pela lógica dos agentes imobiliários, que viram no zoneamento a possibilidade de estabilização dos preços dos terrenos e das edificações, que eram garantidos pela permissão de elevados índices de ocupação e pelo afastamento dos

pobres e das atividades incômodas<sup>54</sup>. Apesar das interpretações distintas, vale destacar que a cidade passou a ser vista de forma global distanciando-se da ideia reformadora da cidade bela e se aproximando da ideia da cidade eficiente, na qual tudo deveria estar no seu devido lugar para garantir o seu perfeito funcionamento.

No Brasil, o zoneamento, como instrumento formal, foi incorporado, inicialmente, pelas normas de edificação a partir da década de 1910<sup>55</sup> e consolidado pelos códigos de obras a partir do fim da década de 1920 como um instrumento urbano de controle da ocupação e valorização do solo. Ainda que o utilizasse de forma pontual e com objetivos específicos, romper-se-ia com um modelo de ocupação mais genérico e indeterminado. Entretanto, foi a partir de 1930 que o zoneamento ganha um papel de destaque no planejamento das cidades brasileiras e consolida-se como um instrumento abrangente e geral na década de 1970, como será descrito no item 3.2.1 deste estudo, que trata das Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do solo.

Ainda no período imperial, a construção da forma urbana começou a experimentar outras possibilidades com a chegada de novas técnicas, materiais, equipamentos, profissionais e culturas imigrantes, principalmente europeias, que contribuíram para formar as bases de um novo modo de habitar e construir que se consagraria no período republicano. A esta conjuntura soma-se, principalmente, o fim do sistema escravista, que exigiu que os processos construtivos, as formas de uso das habitações e as fórmulas de implantação também mudassem. Em relação à arquitetura do início do século XX, segundo Reis Filho (2014, p.61), no conjunto, ela trouxe poucas transformações, pois apresentava, principalmente, o aperfeiçoamento dos detalhes construtivos. O ecletismo apresentou-se como um veículo estético eficiente para a assimilação das inovações tecnológicas, no entanto, os construtores brasileiros colocavam-se como importadores dos equipamentos e dos conhecimentos arquitetônicos, ao assumir uma posição passiva de assimiladores, sem elaborar algo próprio (REIS FILHO, 2014). A partir da década de 1920, com o advento do concreto armado e sua difusão nas principais capitais brasileiras, a arquitetura ganha novos contornos e é incentivada a se verticalizar, gerando novos modos de construir e

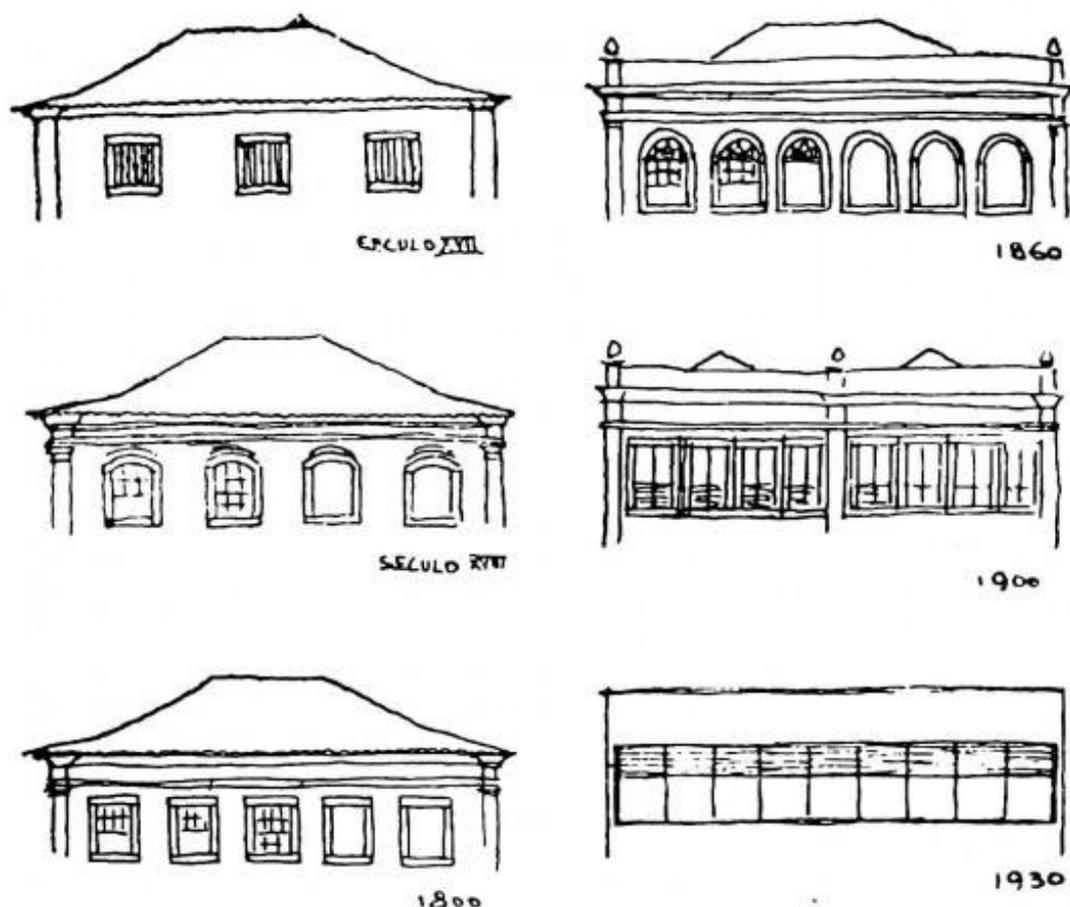
---

<sup>54</sup> A partir de 2016, na ocasião da celebração do centenário do zoneamento de Nova York muitos artigos e livros foram publicados reafirmando o caráter de segregação do instrumento. Destaca-se o livro *"Zoned Out! Race, displacement, and city planning in New York City"*, organizado por Tom Angotti e Sylvia Morse, publicado em 2016 e *"The color of Law: a forgotten history of how our government segregated America"*, de Richard Rothstein, publicado em 2017.

<sup>55</sup> O termo "zona" foi verificado em 1911 na Lei nº 444 de Santos.

habitar (Figura 35). Com isso, o controle dos gabaritos evolui e deixa de se relacionar apenas com a largura das vias e a manutenção dos conjuntos, para se ligar diretamente com o zoneamento.

Figura 35: Evolução dos vãos, cheios e vazios na arquitetura a partir do século XVII. Como as fachadas passaram a ser mais abertas em relação às vias, conforme a organização social no meio urbano, a relevância da iluminação e ventilação, os avanços tecnológicos nas estruturas e adaptação ao clima do país



Fonte: Lúcio Costa in: Revista do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (1937, p.36-37). Disponível em <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/RevPat01\\_m.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/RevPat01_m.pdf)> Acesso em: 12 mai. 2018.

Ademais, outro fato que merece destaque, por sua relevância na conformação no modo de construção da forma urbana nas primeiras décadas da república, é o desdobramento das questões da base higienista, já presente no período imperial. Tecnicamente, em sua origem, o movimento pautou-se pela disseminação de condutas, hábitos e normas que visavam garantir determinadas condições de salubridade no ambiente urbano, por meio do saneamento básico, limpeza e iluminação das ruas, e assim poder controlar as sucessivas ocorrências de surtos epidêmicos de algumas doenças que assolavam a população. Estendidas para a

esfera privada, essas questões passam a ser discutidas, interpretadas e elaboradas em minúcias na legislação voltada para a disciplina da construção. Mesmo integrando os Códigos de Posturas, o extenso tratamento do tema que incluía o condicionamento da edificação à salubridade e habitabilidade, observadas as disposições dos Códigos Sanitários, passou a ser tratado em volumes anexos à lei. Os chamados “Padrão Municipal de Edificações” ou “Regulamento Geral de Construções” representam o primeiro passo em direção à formulação de um código específico, que incorporasse todas as questões relacionadas à construção propriamente dita, segundo os princípios da segurança, habitabilidade e salubridade. Tem-se o incremento dos estudos de habitabilidade e insolação, pelos quais pauta-se a regulamentação da altura mínima dos tetos, as condições de iluminação e ventilação natural dos ambientes, as proporções das aberturas, as áreas livres de terreno e a necessidade de instalação de sanitários nas casas.

Uma referência desta época é a disseminação da construção das vilas e cortiços, já mencionadas no item anterior, principalmente no Rio de Janeiro e em São Paulo, onde a população urbana crescia mais rapidamente e a demanda por habitação acessível era grande. Esses conjuntos de habitação popular eram implantados em terrenos com maior profundidade e dispunham as habitações ou quartos ao longo de um pátio ou corredor, onde eram dispostos os tanques e a instalação sanitária de uso comum. Este tipo de ocupação foi alvo das normativas nos Códigos de Posturas avaliados anteriormente, que apresentavam uma base higienista, e continuaram como pauta nos Códigos Sanitários, que viam nessas instalações o cerne da insalubridade urbana. As normas de início determinavam as condições mínimas para adequação desses conjuntos aos preceitos estabelecidos para as habitações particulares, que evoluíram para a proibição da sua construção nas áreas centrais até a proibição definitiva. Alguns autores (VILLAÇA, 1999; ROLNIK, 1997) apontam essa iniciativa como as primeiras ações de zoneamento no Brasil, e, por conseguinte, da sua clara intenção de segregação, alinhada à interpretação norte americana do instrumento.

Não obstante a importância do objetivo central idealizado pelo movimento higienista ou sanitaria para a garantia da saúde pública e individual nas cidades, é necessário observar como um movimento social pode ser orientado pelos interesses das classes dirigentes. Segundo Marins (1998, p.133) o discurso higienista é um reflexo e um aliado do que pensavam as elites econômicas, que pretendiam perseguir

e distanciar as populações pobres, acusadas de atrasadas, inferiores e pestilentas. Um exemplo contundente dessa versão é o que afirma Marins (1998), de que:

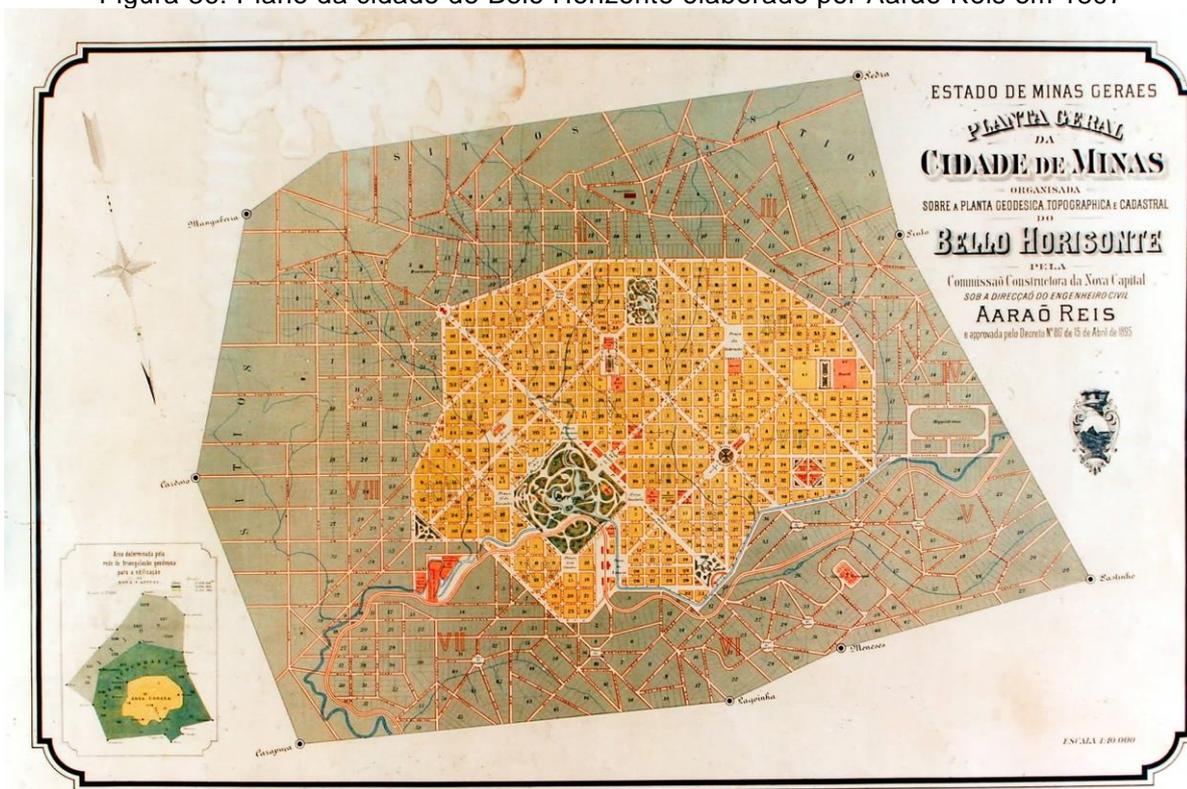
A ambição de arrancar do seio da capital as habitações e moradores indesejados pelas elites dirigentes, começou a se materializar com as medidas visando à demolição dos numerosos cortiços e estalagens, espalhados por todas as freguesias centrais do Rio de Janeiro, o que se procedeu sob a legitimação conferida pelo sanitarismo (MARINS, 1998, p.141).

Para os principais centros do país o período da República Velha (1889 a 1930) foi também o da disseminação dos planos de melhoramentos e embelezamento (VILLAÇA, 1999, p.193), que colocaram em evidência a primazia do saber técnico e o papel central dos engenheiros na urbanização. De origem renascentista, os projetos se concentravam na estética das áreas centrais e no incremento da infraestrutura viária, tendo como referência as obras do prefeito Haussmann realizadas em Paris no século XIX (BORGES, 2007, p. 49). O exemplo mais contundente foi a remodelação do Rio de Janeiro que se iniciou em 1902, conhecida como a Reforma Pereira Passos que alterou a paisagem da então capital, e mais tarde, em 1930, o Plano de Avenidas de Prestes Maia em São Paulo.

Em se tratando da fundação de novas cidades, um exemplo relevante, nesse período, é a inauguração de Belo Horizonte, em 1897, que demonstra o ímpeto na direção da modernização urbana e encerramento das relações coloniais. Apresentando um plano positivista moderno (Figura 36) inspirado nos modelos urbanos de cidades como Paris e Washington, o esquema viário é protagonista (MAGALHÃES, 2017), com vias largas e aptas à circulação de veículos, além de atender aos preceitos higienistas de salubridade.

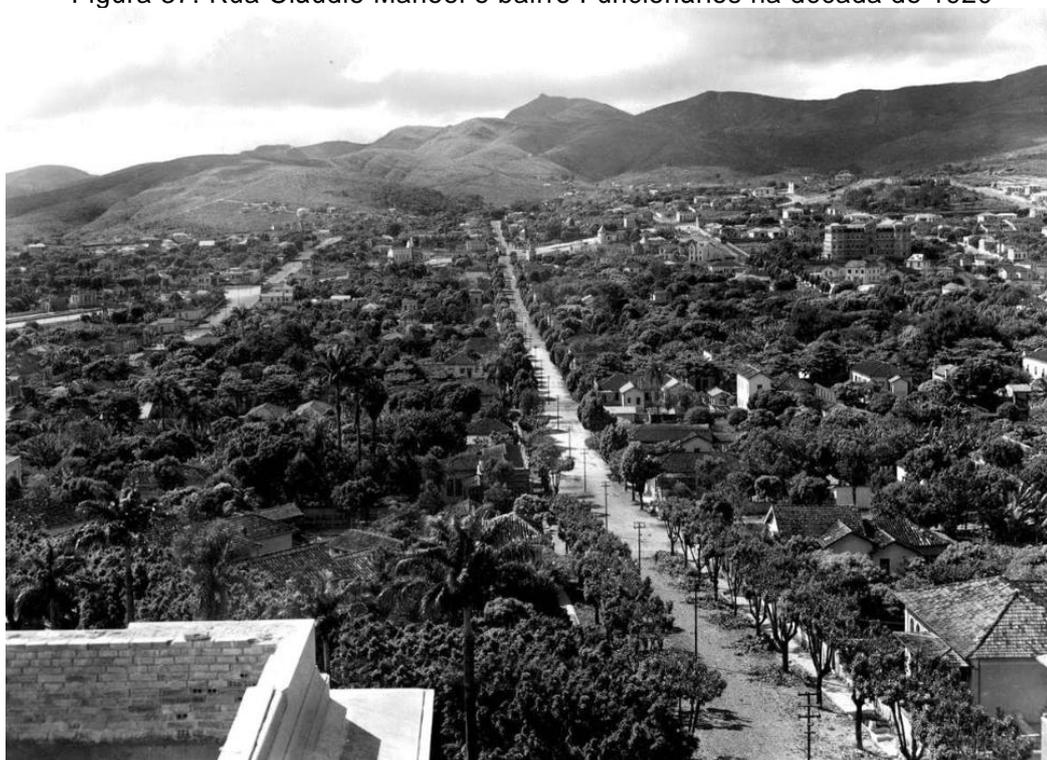
No entanto, o código de posturas de 1898 e o Código de Construções do Município de 1901, que visavam garantir a aplicação do Plano de Aarão Reis (TIBO, 2011), recorre a exigências e esquemas bem conhecidos e consolidados no período colonial. Além de estabelecer parâmetros e índices mínimos de iluminação, ventilação, taxas máximas de ocupação de terrenos e diretrizes para garantir a estética e qualidade das construções, verifica-se, também, a permanência do esquema de implantação colonial, com a obrigatoriedade da construção no alinhamento (TIBO, 2011) (Figura 37).

Figura 36: Plano da cidade de Belo Horizonte elaborado por Aarão Reis em 1897



Fonte: Disponível em <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Portal:Belo\\_Horizonte](https://pt.wikipedia.org/wiki/Portal:Belo_Horizonte)> Acesso em: 30 mar. 2018.

Figura 37: Rua Cláudio Manoel e bairro Funcionários na década de 1920



Fonte: BH Nostalgia - Disponível em <<http://curraldelrei.blogspot.com.br/2010/07/os-anos-1920-e-o-inicio-da-remodelacao.html>> Acesso em: 30 mar. 2018.

A edição do Código Civil, em 1916, foi especialmente importante para a legislação que normatizava a conduta no espaço urbano, pois unificou na sua Seção V os Direitos de Vizinhança (BRASIL, 1916), sendo, portanto, a expressão máxima dessa disciplina.

O código dedica, do artigo 554 ao 588, às normas que tratam do uso nocivo da propriedade, garantindo que o uso da propriedade vizinha não prejudique a segurança, o sossego e a saúde, o que foi ratificado no Código Civil de 2002. São resgatadas, ainda, as normas verificadas nas Ordenações Filipinas, de influência romana, por exemplo, relativa à solidez das casas, ao escoamento das águas dos telhados, a distância das construções e a garantia da iluminação nas divisas.

Art. 572. O proprietário pode levantar em seu terreno as construções que lhe aprovar, salvo o direito dos vizinhos e os regulamentos administrativos.

Art. 573. O proprietário pode embargar a construção do prédio que invada a área do seu, ou sobre este deite goteiras, bem como a daquele, em que, a menos de metro e meio do seu, se abra janela, ou se faça eirado, terraço ou varanda.

§ 1º A disposição deste artigo não abrange as frestas, seteiras, ou óculos para luz, não maiores de 10 (dez) centímetros de largura sobre 20 (vinte) de comprimento.

§ 2º Os vãos, ou aberturas para luz não prescrevem contra o vizinho, que, a todo tempo, levantará, querendo, a sua casa, ou contramuro, ainda que lhes vede a claridade.

Art. 574. As disposições do artigo precedente não são aplicáveis a prédios separados por estrada, caminho, rua ou qualquer outra passagem pública.

Art. 575. O proprietário edificará de maneira que o beiral do seu telhado não despeje sobre o prédio vizinho, deixando, entre este e o beiral, quando por outro modo a não possa evitar, um intervalo de 10 (dez) centímetros, quando menos, de modo que as águas de escoem.

Art. 576. O proprietário, que anuir em janela, sacada, terraço, ou goteira sobre o seu prédio, só até o lapso de ano e dia após a conclusão da obra poderá exigir que se desfaça.

Art. 577. Em prédio rústico, não se poderão, sem licença do vizinho, fazer novas construções, ou acréscimos às existentes, a menos de metro e meio o limite comum (BRASIL, 1916).

A partir da unificação das normas relativas ao direito de vizinhança no Código Civil de 1916 e com a especialização das normas da construção, dadas às novas exigências e demandas, os Códigos de Posturas começam a ser esvaziados e passam a compreender o conjunto de normas de regulação de utilização do espaço dedicado ao bem-estar público (DALLARI, 1970).

A seguir são analisados três exemplares de Códigos de Obras afim de demonstrar como se deu a consolidação da disciplina edilícia e como os parâmetros considerados nestas normas já anunciavam uma necessária evolução da disciplina da edificação, agora sob o abrangente olhar público. É possível identificar como as

regras e parâmetros traduziram o modelo urbano recorrente e a quais interesses hegemônicos respondia.

### **3.3.1 Códigos de Obras**

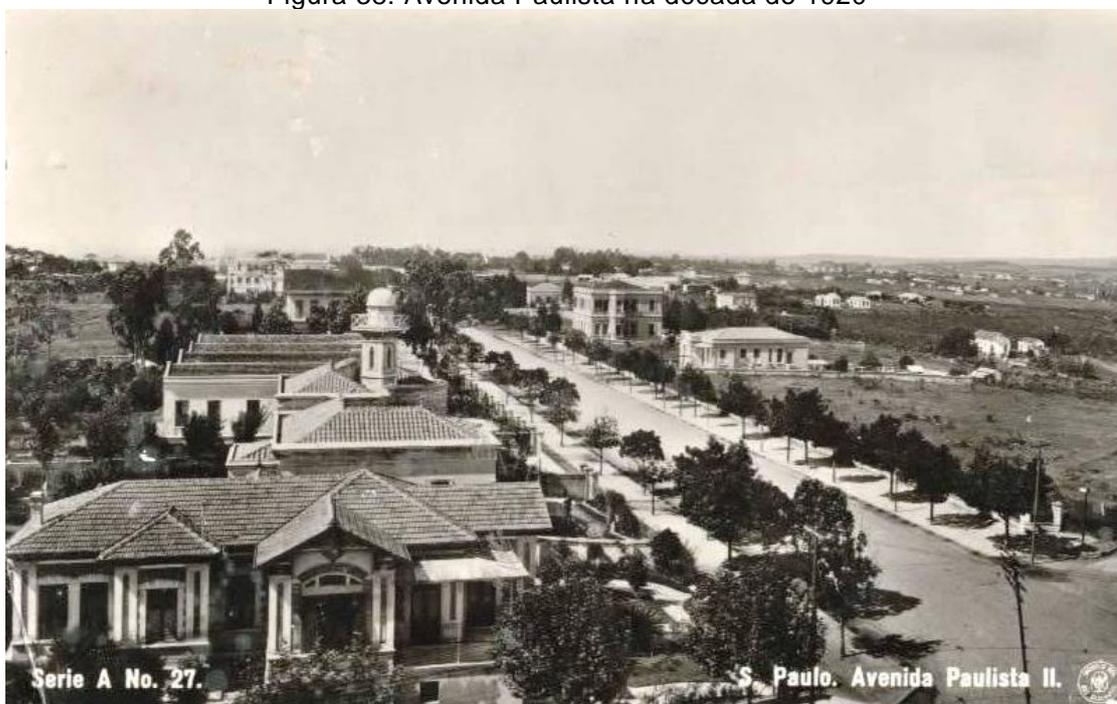
A especialização da normativa das construções deu-se, principalmente, a partir da disseminação dos ideais higienistas, que atuando tanto na esfera pública (cidade) quanto na privada (habitação), trouxe preceitos comportamentais e de hábitos que interferiram diretamente no controle e ordenamento da forma urbana. Concomitantemente, deu-se o crescimento das cidades e o aprofundamento das disputas no espaço urbano, o que ensejava a mediação do Estado através da definição de regras.

Como mencionado anteriormente, os códigos de obras representam uma evolução das normativas do direito da construção presentes nos códigos de posturas. Indo além da mera conduta no meio urbano, a construção passa a exigir um controle que atenda às regras específicas em relação não somente à segurança, mas também em relação às condições de modo de habitar e viver próprios de uma sociedade industrial. Neste sentido, o objeto construído no meio urbano não se relaciona apenas com a vizinhança, mas também com uma infraestrutura compartilhada que denota o reconhecimento do 'ser parte de um todo'. Importante compreender como essa evolução ocorre de maneira global, como um sistema. As novas exigências acerca da salubridade trouxeram, por exemplo, as redes de saneamento 'invisíveis', nas quais as latrinas deveriam ser interligadas. Essa realidade altera a conduta do morar e construir, uma vez que se torna essencial um cômodo para fins de higiene, que reconfigura a planta das edificações. Outro exemplo é a determinação da importância da iluminação e da ventilação natural em todos os cômodos para garantir a habitabilidade e conseqüentemente promover a saúde. A implantação das edificações precisa ser alterada para atender à essas condições, assim como as técnicas e materiais construtivos precisam ser capazes de sustentar as novas demandas.

Já no fim do século XIX, alguns municípios começaram a descolar do corpo principal de seus códigos de posturas o detalhamento das normativas da construção. Mas foram nas primeiras duas décadas do século XX que essas normas ganharam corpo próprio e, então, foram editadas como leis específicas que estabeleciam um regulamento geral de edificações.

Em São Paulo, o ‘Padrão Municipal’, já estabelecido como adendo do Código de Posturas de 1886, mas que só entrou em vigência em 1889 já apresentava minúcias, especialmente, acerca das habitações operárias, inclusive sobre a proibição nas áreas centrais e as condições mínimas para aprovação. Revisado pontualmente ao longo das duas primeiras décadas do século XX, o “Padrão Municipal” estabelecido pela Lei nº 2.332, de 9 de novembro de 1920, pode ser considerado, em termos de conteúdo, o primeiro código de obras do município. Nele já se apresentava, inclusive, a divisão da cidade em zonas conforme a qualificação (central, urbana, suburbana e rural), o controle de altura dos edifícios em relação à largura das vias<sup>56</sup>, as condições dos compartimentos em relação à dimensão, ventilação e iluminação (relacionadas com a orientação solar), além das condições de infraestrutura e de materiais estruturais. Interessante destacar a dedicação de uma seção para tratar da arquitetura das fachadas, que poderiam ser submetidas à crítica de uma comissão estética estabelecida pela prefeitura e que deveriam se adequar ao entorno (Figura 38), para manter a harmonia do conjunto.

Figura 38: Avenida Paulista na década de 1920



Fonte: Disponível em < <http://operamundi.uol.com.br/blog/postaisdomundo/sao-paulo-1920/>> Acesso em: 30 mar. 2018.

<sup>56</sup> De acordo com Nery Jr. (2002, p.46) as leis americanas “*Building Code*”, de 1918 e a “*Multiple Dwelling Law*”, de 1929, influenciaram as regras de altura das construções verticais no Padrão Municipal, de 1920, que foram consolidadas posteriormente, no Código de Obras de 1929 e sua ratificação de 1934.

Em 19 de novembro 1929, é publicado o Código de Obras Arthur Saboya, por meio da Lei nº 3.427, considerado o marco da consolidação da normativa edilícia. A proposta principal da norma era consolidar, em um único instrumento, todas as leis municipais e estatutos sobre a construção em geral como abertura de ruas, loteamentos<sup>57</sup> e assuntos afins, que estavam dispersas em, aproximadamente, quarenta leis (NERY JR., 2002), somadas a outros atos, resoluções e decretos. Em termos de conteúdo, a nova lei não trazia muita inovação, salvo as regras de excepcionalidade dispostas no artigo 151, que subdividiu a zona central em duas, incentivando a verticalização no centro velho e restringindo no centro novo. Apresentava-se como uma consolidação das normas do ‘Padrão Municipal’ já em vigência, além das iniciativas de zoneamento e controle de gabarito (Figura 39) condicionado às ruas, mas sempre de maneira pontual. Contudo, a lei inovava enquanto dispositivo normativo na realidade brasileira, representando a expressão máxima do direito da construção.

Figura 39: Edifício Martinelli na época da construção em 1924  
Representou o marco da verticalização em São Paulo com 30 pavimentos e 110m de altura



Fonte: Acervo Estadão - Disponível em < <http://acervo.estadao.com.br/noticias/acervo,como-era-sao-paulo-sem-o-edificio-martinelli,9083,0.htm>> Acesso em: 30 mar. 2018.

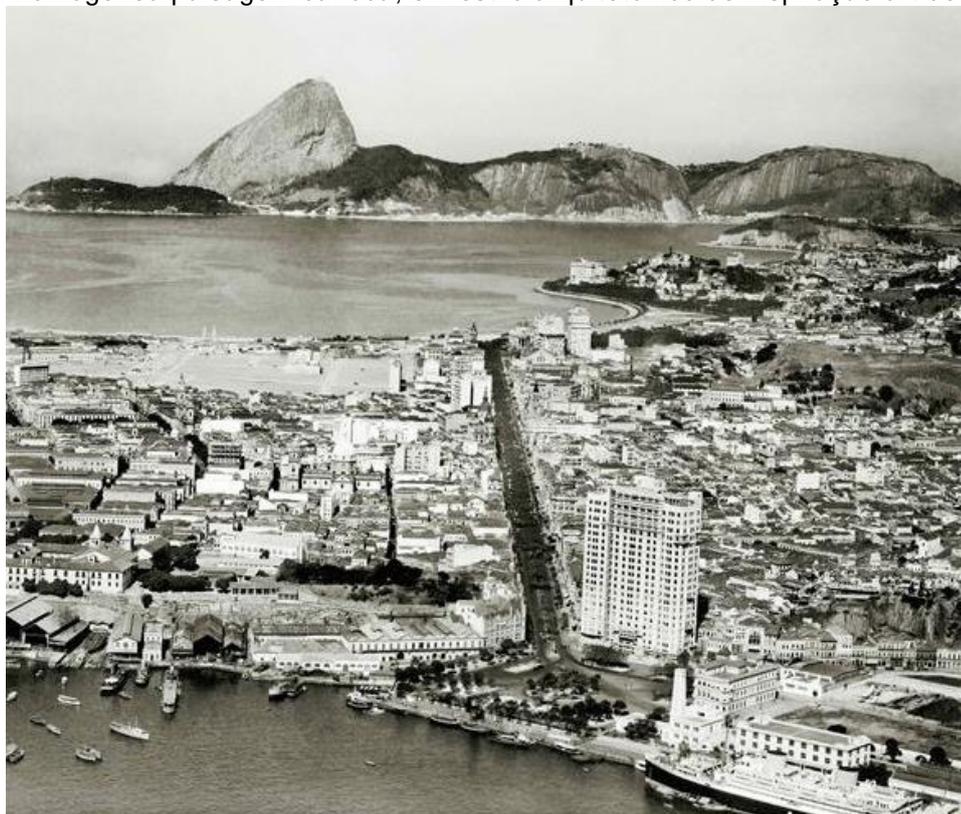
No Rio de Janeiro, então Distrito Federal, foi estabelecida pelo Decreto nº 1.594, de 15 de abril de 1914, pela primeira vez, a divisão da cidade em zonas

---

<sup>57</sup> A disciplina do parcelamento do solo em São Paulo já ocorria com vistas ao controle administrativo desde 1923, por meio da Lei nº 2.611, que teve seu conteúdo incorporado pelo Código de Obras Arthur Saboya.

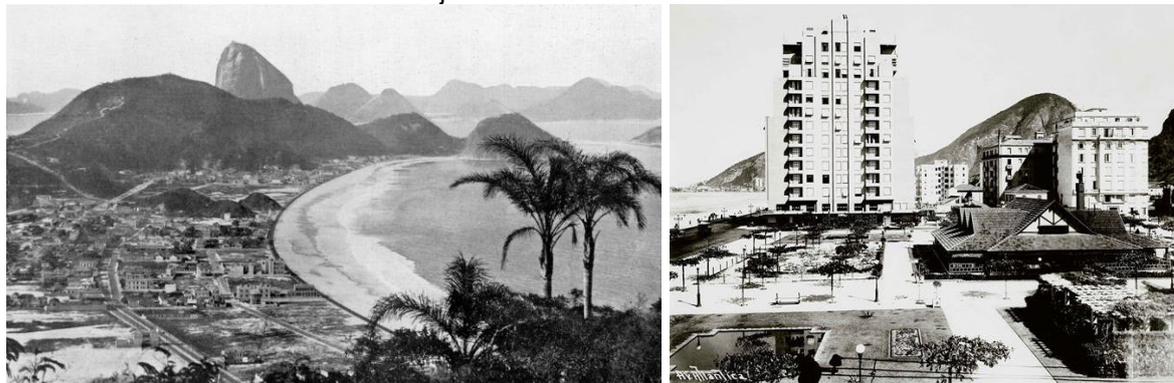
(urbana, suburbana e rural), alteradas posteriormente pelo Decreto nº 1.185, de 5 de janeiro de 1918, que subdividiu a zona suburbana em outras três. Com a difusão do concreto armado entre 1920 e 1930, que incentivou a verticalização do Centro e da zona Sul (Figura 40 e Figura 41) do Rio de Janeiro (BORGES, 2007, p.75), alcançando gabaritos de até dez pavimentos, em 1924 foi publicado o Decreto nº 2.021, de 11 de setembro, que regulamentava as construções, reconstruções, acréscimos e modificações de prédios no Distrito Federal. Assim como esse, o de nº 2.087, de 19 de janeiro de 1925, que complementou algumas disposições sobre o uso do concreto armado, foram incluídos nas Posturas Municipais. Nesse regulamento, que vigorou por dez anos, o zoneamento também foi modificado, para criar uma quarta zona, dedicada à zona central da cidade. As quatro zonas foram subdivididas conforme a qualificação do logradouro (divididas em áreas contíguas às vias calçadas ou com linha de bonde; e o restante), já os gabaritos eram determinados conforme a largura das vias, além da indicação dos usos previstos, que demonstrava uma ainda incipiente sistematização dos usos e ocupação já existentes.

Figura 40: Alteração da paisagem em Copacabana a partir da década de 1920  
Inaugurado em 1929, o edifício do jornal A Noite era um bloco de concreto armado dominando a homogênea paisagem carioca, em estilo arquitetônico de inspiração art déco



Fonte: Disponível em <<https://diariodorio.com/a-historia-dos-arranha-ceus-no-rio-de-janeiro/>> Acesso em: 30 mar. 2018.

Figura 41: Copacabana, com avenida Atlântica nos anos 1920  
No início da década de 1920 os primeiros edifícios altos, como o Edifício OK, já despontavam  
junto à avenida Atlântica



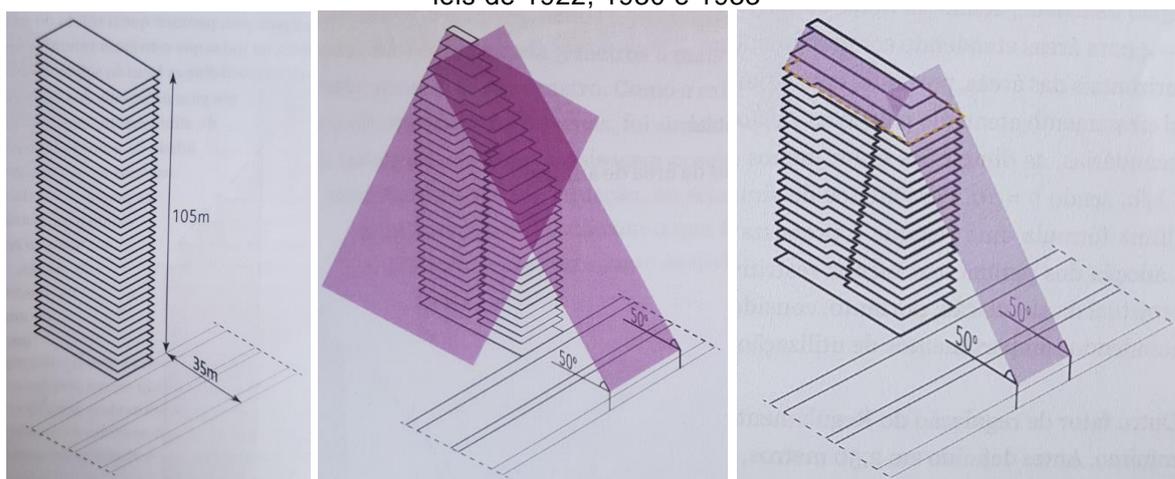
Fonte: Disponível em <<http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=404684&page=2>> e <<https://diariodorio.com/a-historia-dos-arranha-ceus-no-rio-de-janeiro/>> Acesso em: 30 mar. 2018.

O Plano Agache de 1930 e o Decreto nº 5.595, de 10 de julho de 1935 antecederam a consolidação do Código de Obras, que foi estabelecido pelo Decreto 6.000 de 1º de julho de 1937. Seu conteúdo acompanhava o já visto nos regulamentos das edificações de outras capitais, e representou, da mesma maneira, a consolidação da norma edilícia, que foi iniciada com o detalhamento dos padrões e regulamentos da construção e, consequência da evolução dos modos de construir e habitar, norteados pelas transformações sociais, econômicas, políticas e tecnológicas. Em relação ao planejamento urbano, a norma inovou na definição de zonas funcionais, que consolidavam os preceitos do Plano Agache, que introduziu no Brasil o conceito de plano diretor (PD) e ratificou o uso do zoneamento como prática essencial de planejamento. Para essas zonas, eram detalhadas as condições de loteamento e edificação, com taxas de ocupação e gabaritos diferenciados, o que demonstrava uma construção quase artesanal do tecido urbano. Além disso, foram introduzidas também iniciativas em favor da defesa dos aspectos paisagísticos e do patrimônio histórico. Contudo, essas inovações representam o primeiro passo em direção a um dispositivo normativo mais abrangente, de ordem totalmente pública, que tem sua trajetória descrita na próxima seção, que trata do estabelecimento da disciplina urbanística no Brasil.

Em Belo Horizonte, o primeiro Código de Construções do Município, data de 1901, regulamentava as construções, reconstruções e demolições de obras conforme o plano de Aarão Reis (TIBO, 2011). Durante a década de 1920, o regulamento de construções foi alterado pelas leis nº 226, de 2 de outubro de 1922 e nº 264, de 9 de outubro de 1923, que destacava, basicamente, a obrigatoriedade da

construção no alinhamento na zona central e comercial e a relação de proporcionalidade da altura das edificações com a largura das vias (Figura 42). Em 1930 é aprovado o regulamento geral de construções, estabelecido pela Lei nº363, que trazia o critério de controle crescente dos gabaritos condicionado à largura das vias e apresentava uma TO de forma indireta, por meio da exigência da área descoberta no fundo dos lotes edificados, de modo a garantir o arejamento e a iluminação. Outra inovação foi a definição de um sólido ou envelope no qual a edificação deveria estar contida. A lei foi modificada pelo Decreto nº165 de 1933, que criou restrições diferenciadas às zonas da cidade, definidas pela qualificação e uso (Zona central ou comercial; zona urbana ou residencial, zona suburbana e zona rural) e especificadas por ruas.

Figura 42: Esquema da evolução da regulação da altura máxima das edificações conforme as leis de 1922, 1930 e 1933



Fonte: Magalhães (2017, p.49, 51 e 53).

Em relação às normativas da construção a lei organizava-se como a de São Paulo, inovando no detalhamento das construções para fins especiais, por exemplo, das fábricas, escolas, cinemas, teatros e hospitais. No que diz respeito às condições de habitabilidade, a lei é bastante minuciosa quanto à insolação, determinando o tempo e superfície mínima dos cômodos que deveriam ser banhadas pelo sol. Acerca do volume edificado, como mencionado, a lei era bastante precisa e estabelecia que a edificação devesse estar contida em um sólido definido pelos seguintes gabaritos: do lado da rua, por um plano com a inclinação de  $50^\circ$  sobre a horizontal, passando a 5m de altura na sua intersecção com o plano de alinhamento da face oposta da rua; nos lados, por outro plano com a inclinação de  $50^\circ$  sobre a horizontal, partindo de

5,00m de altura, na sua intersecção com o plano passando pelos alinhamentos divisórios; nas áreas internas, o mesmo plano a 50° sobre a horizontal partirá da altura de 5,00m da parede oposta, contados do piso.

Figura 43: Edifício Ibaté no centro de Belo Horizonte de 1935  
Sinônimo de “o ponto mais alto” em tupi, é considerado o primeiro arranha céu da capital mineira com 10 pavimentos e estilo moderno



Fonte: Disponível em <<http://www.noticiasdotrecho.com.br/2016/07/primeiro-arranha-ceu-da-capital-mineira.html>>. Acesso em: 16 maio 2018.

Sobre a estética das fachadas a norma é menos restritiva que a lei paulistana, mas mantém a noção de harmonia de conjunto. Sobre o afastamento lateral, a lei ratificou a distância mínima de 1,5m, remetendo-se ao Código Civil, que exige tal distância na existência de aberturas voltadas para a divisa, visando garantir um mínimo de privacidade. Esse mesmo decreto define que 10% do comprimento do terreno para edificações em zonas comerciais, e 15% nas zonas urbanas e suburbanas devem ser deixadas livre ao fundo do lote, que se configura indiretamente a TO. Finalmente, o Código de Obras é publicado pelo Decreto-Lei nº84, de 21 de dezembro de 1940, que se trata da consolidação da norma de 1933, acrescida das regras referentes ao loteamento de terrenos, já disciplinado pelo Decreto Nº54, de 24 de novembro de 1935 e normatiza as habitações de apartamento. Além disso, altera-se a área livre nos fundos dos lotes para 15% e a definição das áreas de iluminação e ventilação passam a ser gerais, não mais considerando a incidência solar em determinado local e orientação da edificação.

Figura 44: Vista da Avenida Afonso Pena no fim da década de 1930



23 Horizonte - Vista Parcial Tom da Feira  
Fonte: APM - Disponível em < <http://curraldelrei.blogspot.com.br/2012/09/metamorfoses-urbanas-avenida-afonso-pena.html> > Acesso em: 30 mar. 2018.

O Quadro 9 apresenta a síntese dos principais parâmetros que são verificados nos códigos de obras e que são recorrentes nas leis analisadas.

Quadro 9: Síntese das regras e parâmetros presentes nos Códigos de Obras

CÓDIGOS DE OBRAS – 1929 A 1940				
URBANIZAÇÃO	DIREITO	PARÂMETRO	ITEM	MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE
<b>PRIMÁRIA PLANO HORIZONTAL DESENHO URBANO</b>	-	Zonas	Divisão da cidade em zonas conforme a qualificação e caráter (central, urbana, suburbana e rural) Zoneamento funcional pontual Zoneamento feito por vias – locais onde pretende-se consolidar um caráter (verticalização)	Controle da ocupação urbana conforme zona – parâmetros diferenciados de construção e usos
			Usos industriais pesados e hospitais em áreas definidas	Resguardar compatibilidade de usos
			Zonas rurais recebem parâmetros de taxa de ocupação e afastamentos frontais de estradas	Uniformidade urbana – relação das áreas rurais com as urbanas era muito próxima
		Tipologia	Aparece a figura do loteamento e do desmembramento	Controle administrativo público – definição de padrões regulamentares
		Projeto	Licença obrigatória válida de 1 a 3 anos, após comprovada a propriedade e apresentação do projeto para aprovação – conter vias, áreas livres e retalhamento das quadras e lotes	Controle da expansão urbana
		Áreas públicas	Espaços livres para praças e jardins de domínio público igual a 5% na zona urbana, 7% na suburbana e 10% na rural) – podendo estar locada no centro de quadras para uso comum – para áreas acima de um limite estabelecido	Garantia de áreas de uso comum
Áreas reservadas	Aparece a figura das áreas de servidão <i>non aedificandi</i>	Resguardar margens de rios e possíveis alargamentos de vias estruturais		

**CÓDIGOS DE OBRAS – 1929 A 1940**

<b>URBANIZAÇÃO</b>	<b>DIREITO</b>	<b>PARÂMETRO</b>	<b>ITEM</b>	<b>MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE</b>
<b>PRIMÁRIA PLANO HORIZONTAL DESENHO URBANO</b>	-	<b>Traçado urbano</b>	Marcação de alinhamento e nivelamento obrigatória para novas construções	Definição clara das áreas públicas e conformação das vias
			Novos projetos de arruamento com definição de percentual máximo de vias igual a 20% e largura mínima conforme classificação – mínimo de 8m (padrão 12m)	Salubridade e dimensão para separação do tráfego de modo a atender o aumento da população
			Condições especiais para arruamento para fins populares	Diminuição dos parâmetros para atender as condições de ocupação popular
			Calçadas obrigatórias com definição de largura mínima (padrão 1,5m) e material de acabamento definido pela Prefeitura	Separação do tráfego de pedestre e cargas
			Construção de rampas nos passeios só será permitida quando dela não resultar prejuízo para a arborização pública.	Estética urbana
			Lotes com definição de frente mínima e área mínima conforme zona (mínimo 8m e padrão de 12m de testada e lote mínimo de 240m <sup>2</sup> ) Em regime condominial área mínima de 175m <sup>2</sup>	Uniformidade do parcelamento para aplicação da norma – condições mínimas de habitabilidade
		<b>Infraestrutura</b>	Sarjeta, escoamento de água, abastecimento de água potável, esgoto, gás e eletricidade – fossa aceitável nas áreas não dotadas de rede de esgoto	Salubridade, senso de modernidade e definição de padrão urbano
		<b>Cadastro</b>	Nomenclatura das vias públicas e numeração dos imóveis - prédios do lado direito receberão números pares e do lado esquerdo, números ímpares	Controle da ocupação

**CÓDIGOS DE OBRAS – 1929 A 1940**

<b>URBANIZAÇÃO</b>	<b>DIREITO</b>	<b>PARÂMETRO</b>	<b>ITEM</b>	<b>MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE</b>
<b>SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO</b>	CONSTRUÇÃO	Licença	Concessão para edificar após alvará de construção	Controle urbano do padrão e arrecadação de fundo para manutenção da estrutura administrativa
	CONSTRUÇÃO	Projeto	Apresentação do projeto completo para aprovação da Prefeitura	Conferência da propriedade, garantia de salubridade e conformidade com o padrão estabelecido
			Obrigatoriedade da figura do responsável técnico habilitado	Definir um responsável pela obra e soluções civis
		Obra	Prazo para construção após recebimento do alvará	Garantir que a ocupação atende aos preceitos mais atualizados
	CONSTRUÇÃO	Tipologia	Classificação das habitações conforme natureza, número e dimensão das peças	Definição de parâmetros diferenciados
	CONSTRUÇÃO		Parâmetros específicos para edificações especiais (comerciais e institucionais) e vilas	Normas técnicas e salubridade
	CONSTRUÇÃO		Proibição de cortiços, estalagens e albergues – devem se adequar às condições de apartamentos	Salubridade
	CONSTRUÇÃO		Proibição de favelas	Irregularidade fundiária e salubridade
	CONSTRUÇÃO		Obrigatoriedade de latrinas	Salubridade
	VIZINHANÇA		Fachada	Estilo arquitetônico e decorativo livre desde que não se oponha ao decoro e às regras fundamentais da arte de construir. Passível de aprovação de comissão especializada
	CONSTRUÇÃO	Proibição de proprietários de apartamentos fazer modificações na fachada externa, esquadrias, distribuição interna dos compartimentos		Afastar qualquer ameaça a segurança do edifício

**CÓDIGOS DE OBRAS – 1929 A 1940**

URBANIZAÇÃO	DIREITO	PARÂMETRO	ITEM	MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL <b>EDIFICAÇÃO</b>	VIZINHANÇA	Fachada	Não serão permitidas as pinturas de cores berrantes, ou de cor preta, quer nas fachadas, quer nos muros de alinhamento. Edificações de um mesmo conjunto arquitetônico deve ter a mesma cor assim como as fachadas devem ter o mesmo tratamento	Garantir harmonia do conjunto
	VIZINHANÇA	Saliências na Fachada	Restrição de construção de elementos aéreos ou em solo para além do alinhamento definidos os máximos conforme a largura das vias, calçadas e dimensão das fachadas (padrão 5% da largura da via)	Garantir regularidade externa dos edifícios Arejamento e iluminação dos pisos Não prejudiquem a arborização e a iluminação pública; não ocultem placas de nomenclatura e outras indicações oficiais dos logradouros
	CONSTRUÇÃO	Afastamentos	Frontal conforme zona, uso e largura da via (normalmente zona central=0 e suburbanas e suburbanas=4)	Garantir alinhamento e uniformidade nos casos de afastamento nulo e a implantação de jardins nas demais zonas
	CONSTRUÇÃO		Lateral mínimo definido podendo aumentar conforme zona e uso	Condições de insolação - Habitabilidade
	CONSTRUÇÃO		Entre blocos num mesmo terreno definido pela distância necessária para atender as condições de insolação	
	VIZINHANÇA		Afastamento entre blocos em terrenos distintos frontal ou fundo de 16m	
	CONSTRUÇÃO		Fundo – relacionado à TO	Garantir área para iluminação e ventilação natural dos cômodos
	CONSTRUÇÃO	Taxa de Ocupação	Definida conforme proporção da profundidade do lote para área livre (entre 10% e 15%) evoluindo para relação com a área do lote e zona (entre 50% e 80% - padrão 70%)	Liberar área para arejamento e iluminação

**CÓDIGOS DE OBRAS – 1929 A 1940**

<b>URBANIZAÇÃO</b>	<b>DIREITO</b>	<b>PARÂMETRO</b>	<b>ITEM</b>	<b>MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE</b>
<b>SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO</b>	VIZINHANÇA	<b>Gabarito</b>	Definição da altura mínima em ruas e zonas específicas	Garantir uniformidade externa dos edifícios
	CONSTRUÇÃO		Relação entre a altura máxima dos edifícios e a largura da via – conforme zona	Controle indireto da densidade Caráter das zonas Proporção dos blocos - Estética urbana Arejamento e iluminação
	CONSTRUÇÃO	<b>Volume construído</b>	Edificação contida em volume estabelecido conforme ângulos de insolação	Salubridade urbana
	CONSTRUÇÃO	<b>Aberturas</b>	Relação entre tamanho do cômodo e área de abertura – padrão 1/6, 1/8 e 1/10 no mínimo conforme função do cômodo (área íntima, área social, comerciais) e orientação cardeal	Iluminação e Ventilação
	CONSTRUÇÃO		Promover entrada direta de ar e luz do exterior por meio de uma porta ou janela	Iluminação e Ventilação
	CONSTRUÇÃO		Definição de abertura mínima para ventilação de 0,6m <sup>2</sup>	Ventilação
	CONSTRUÇÃO	<b>Superfície mínima de iluminação</b>	Definição do número de horas que os raios de sol devem banhar continuamente no dia mais curto do ano o plano do piso dos pavimentos térreos dos edifícios e os compartimentos conforme a permanência (diurno ou noturno)	Garantia de Insolação, Iluminação e Ventilação - Habitabilidade
	CONSTRUÇÃO	<b>Cômodo mínimo</b>	Definição da área mínima (inclusive largura e comprimento) para um compartimento habitável – quarto, sala, cozinha, banheiro, copa, garagem e depósito - inclusive para as unidades populares e de apartamento	Salubridade

CÓDIGOS DE OBRAS – 1929 A 1940				
URBANIZAÇÃO	DIREITO	PARÂMETRO	ITEM	MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	CONSTRUÇÃO	Pé direito mínimo	Diferente para áreas de permanência noturna e diurna (2,5m utilização transitória, 3m permanência prolongada, 4m utilização especial) – Porões min 2m	Habitabilidade
	CONSTRUÇÃO	Acabamento	Definição de materiais aceitáveis para estrutura e vedação com destaque para o concreto armado – materiais não combustíveis	Segurança e estabilidade
	VIZINHANÇA	Telhado	Escoamento de águas dirigido por calhas e condutores embutidos nas paredes, até o encanamento geral por baixo dos passeios	Evitar danos aos vizinhos e à rua
	VIZINHANÇA		Proibição de telhados de única água	
	VIZINHANÇA	Muro	Definição de altura máxima e acabamento em terrenos não construídos, situados em logradouros públicos providos de calçamento Cercas vivas toleradas em logradouros secundários da zona suburbana e na zona rural	Garantir uniformidade urbana – bloco perímetro

Legenda: Parâmetros referentes a: Parcelamento do solo Ocupação do solo Uso do solo

Fonte: São Paulo (1929); Rio de Janeiro (1937); Belo Horizonte (1940), adaptados pela autora

Como mencionado, grande parte das normativas, que compõem os códigos de obras, representa uma evolução das normativas higienistas na esfera privada. O interessante é perceber como a mudança da dinâmica urbana fez com que estatutos até então privativos da vizinhança ou da própria construção evoluíssem para um diálogo com a cidade. Mesmo que ainda muito ligados à construção, nota-se uma crescente preocupação em disciplinar o público.

Nesses códigos, destaca-se a consolidação do zoneamento pontual e específico como instrumento de controle do tipo de ocupação segundo a compatibilidade de uso. Inclui-se aí o seu sentido mais perverso, em considerar o uso residencial popular como incompatível com as áreas mais dotadas de infraestrutura e qualidade ambiental, e, portanto, mais valorizadas da cidade. A determinação das zonas passa, também, a condicionar outros parâmetros, que demonstram a intenção de se estabelecer caracteres próprios para distintas porções da cidade, por exemplo, a verticalização dos centros.

Outro ponto de destaque é a disciplina mais contundente da urbanização primária, que deixa de ser uma consequência da soma de ocupações pontuais e passa ser produto de um plano aprovado previamente. Os códigos inauguram algumas figuras de parcelamento, porém de fato inovam com a determinação do percentual mínimo de áreas que deverão ser doadas para uso público, por exemplo, para áreas verdes, praças e parques, além da obrigatoriedade de infraestrutura mínima a ser instalada pelo empreendedor. Em relação aos lotes, eles passam a ter área mínima definida conforme a zona e, para o regime de condomínio define-se a área mínima de terreno por unidade, como uma prévia da fração ideal, institucionalizada somente em 1964, pela Lei nº 4.591 que trata do condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias.

No que concerne às edificações, os códigos de obras alinham-se às normas técnicas e mantém as minúcias relacionadas às condições de habitabilidade e salubridade. A noção de conjunto ainda é presente, como nos códigos de posturas, mas com menos rigor relacionado ao estilo. Nesse sentido os muros para o fechamento de lotes vagos em áreas urbanizadas passam a ser mais rigorosos, com a definição de altura e material de acabamento, de modo a se manter a harmonia do conjunto urbano.

No que tange aos parâmetros que interferem diretamente na forma urbana destacam-se os afastamentos (que começam a fazer parte do desenho dos volumes),

a TO (que evolui de uma proporção da profundidade do lote para uma relação com a área do lote e com os gabaritos) e o limite de altura ou gabarito, condicionado pela largura das vias, sendo todos eles diretamente relacionados à zona. Há ainda a determinação de gabarito mínimo em alguns casos, com o objetivo de manutenção da uniformidade urbana em certas regiões da cidade. Os gabaritos marcam o começo dos conflitos imobiliários em torno da limitação da altura dos edifícios, haja vista a enorme quantidade de decretos e atos que alteram, especificamente, esse parâmetro, tornando-o mais permissivo em áreas estratégicas da cidade. Para Nery Jr. (2002, p.71), os gabaritos representam na verdade o início dos conflitos em relação ao potencial de construção dos terrenos, já que eram um meio de controle indireto desse potencial.

Visto isso é possível perceber o quanto as regras e os parâmetros consolidados pelos códigos de obras influenciaram na construção da forma urbana, alterando inclusive os modos de habitar. Embora a motivação disciplinadora se mantenha relacionada à garantia das condições de salubridade, a organização urbana e a transformação da imagem das cidades implicam também na materialização das noções de habitabilidade. A pormenorização das normas relacionadas às edificações inaugurou a noção do objeto construído como produto de determinadas condições, que até então eram postas de maneira mais ampla e abrangente, de modo que as edificações deveriam garanti-las, denotando maior liberdade.

Assim como no período imperial, a força hegemônica definidora da forma urbana é a política, que consolida a regulação da produção privada da cidade e garante a reprodução de um padrão tecnológico que aponta para o estabelecimento de uma fase urbana industrial.

Esse período que compreende as primeiras décadas do século XX se mostra como uma fase de transição entre uma realidade rural e a construção e consolidação de uma realidade urbana. A partir da década de 1930 o Brasil passa por intensas mudanças conjunturais, que garantiram uma crescente e rápida mudança da forma urbana. Também neste momento se fundam as bases para o direito urbanístico no país, que juntamente com o direito da construção e de vizinhança constituem o tripé de regulação pública das edificações. No próximo item é apresentado o contexto em que a disciplina urbanística é estabelecida no Brasil, assim como o surgimento das novas tipologias normativas capazes de abarcar as discussões e as demandas impostas pela consolidação da realidade urbana.

## **CAPÍTULO 4**

### **A DISCIPLINA URBANÍSTICA: VALORES, LÓGICAS E INSTRUMENTOS**

“A imagem da cidade é uma construção coletiva definida pela cultura de uma determinada população e que, materialmente, a representa”.

(GIROTO, 2010).

A disciplina urbanística, embora não seja composta pelas normas civis e edilícias, esta define uma estrutura de integração destas normas, consideradas parte integrante do todo que é a noção de cidade, haja vista a inter-relação entre as definições normativas e os 'direitos da cidade', de forma cumulativa. Como é abrangente, ela submete os direitos da construção e de vizinhança, que atuam, basicamente, no regime da propriedade privada, ao princípio-matriz da função social da propriedade (BRASIL, 1988), já que busca uma inserção harmônica do edifício no espaço urbano e na paisagem (FICINO, 2013, p.27). Inova-se com a estruturação do Direito Urbanístico, que é um ramo bastante recente do Direito Público, constituído após a 1ª Guerra Mundial, em razão, principalmente, da industrialização, que induziu o crescimento vertiginoso das cidades e estabeleceu desafios de complexidade nunca antes vivenciados no país. O Direito Urbanístico trata das relações da edificação com a cidade, que transita entre o controle e ordenamento do parcelamento, uso e ocupação do solo urbano de maneira integrada, visando, como afirmou Jacquot (1989) “promover a vinculação do espaço aos objetivos de ordenação urbana das coletividades públicas”. Contudo, a disciplina edilícia e seus instrumentos normativos não se extinguem com o estabelecimento do direito urbanístico, uma vez que suas normas atuam complementarmente no ordenamento da forma urbana, ao passo que os controles públicos sobre a edificação verificarão a compatibilidade dela com as normas urbanísticas e edilícias, ou seja, com o Direito Urbanístico e o direito da construção (FICINO, 2013, p.31). Desse modo, segundo Jacquot (1989), “o direito do urbanismo somente se interessa por certos aspectos da construção: os aspectos externos (localização e serviços, implantação e volume, aspecto exterior)”, sendo os aspectos internos matéria da disciplina edilícia.

A disciplina urbanística consagra-se por meio do instrumento básico da política de desenvolvimento urbano que é o PD, definido pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) e regulamentado pela Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (BRASIL, 2001), conhecida como Estatuto da Cidade. Como plano, este instrumento fornece ao município as diretrizes e as políticas necessárias para o seu desenvolvimento sustentável, que deve direcionar o caráter das normativas acessórias<sup>58</sup>, de modo que garanta a sua implementação.

---

<sup>58</sup> Também chamadas de leis do sistema normativo de desenvolvimento municipal. As principais leis que compõem este sistema são: Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, Código de Posturas,

Para analisar os momentos que marcaram a evolução da disciplina urbanística até a sua consolidação, por meio dos planos diretores, este eixo é subdividido em duas fases, que acompanha o processo de urbanização do Brasil e a influência dos movimentos do pensamento urbanístico no planejamento urbano, a saber:

- “a consolidação do urbano”, que analisa o período de consolidação do processo de urbanização pelo qual passou o país, a partir de 1930, quando as bases para uma realidade urbana foram lançadas e por influências externas de um urbanismo formalmente instituído, novos instrumentos de planejamento são incorporados no controle da forma urbana, que se iniciam pelos Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado (PDDI), passando pelas leis de zoneamento e consolidando-se com a edição da LPUOS de São Paulo em 1972; e
- “a irremediável condição urbana”, iniciada na década de 1970, quando o Brasil alcança a urbanização da sociedade e do território (SANTOS, 2013, p.9), e as normativas de desenvolvimento municipal, por meio dos planos diretores se consolidam após a Constituição de 1988 e a publicação do Estatuto da Cidade em 2001, que formam o tripé de ordenamento da forma urbana, juntamente com as LPUOS (agora integradas com o ordenamento do parcelamento do solo) e os códigos de obras. Alguns parâmetros de vinculação da propriedade com o regime do solo estabelecido pelo plano, e antes previstos na LPUOS, migram para os Planos Diretores, consolidando a questão das normas urbanísticas.

Assim como no eixo da disciplina edilícia, as leis aqui analisadas partem da normativa considerada pioneira, que determina o corte da fase, mas são ampliadas ao considerarem normas da mesma tipologia ditadas posteriormente. Na subseção a seguir se dá a contextualização da consolidação urbana no período compreendido pelo ápice da industrialização no Brasil, preparando as bases para as análises da nova tipologia normativa que surge como a mais completa e abrangente para controle da forma urbana.

#### 4.1 A consolidação do urbano (1930 – 1972)

O período que foi denominado de consolidação da realidade urbana brasileira abrange uma série de acontecimentos nos âmbitos político, econômico e social que culminam na década de 1970, quando o Brasil alcança a urbanização da sociedade e do território (SANTOS, 2013, p.9). Esse período representa a consolidação da matriz industrial no país, que resulta em um crescimento vertiginoso das cidades e inaugura o fenômeno da metropolização, ocorrido nas principais capitais brasileiras. A difusão do concreto armado e das novas técnicas de construção, atreladas ao fomento das atividades urbanas e da demanda por habitação, traziam uma nova perspectiva para a paisagem da cidade, alinhada ao valor estético do capital estrangeiro que investia no país. Essa nova realidade urbana, caracterizada pela formação de uma sociedade urbano-industrial (LEONELLI, 2010, p.74), colocou a cidade como sede do aparelho produtivo, e exigia que um novo modo de se relacionar com as cidades também fosse estabelecido, dada a nova escala de desafios e agentes envolvidos. Nesse contexto, o Urbanismo Moderno<sup>59</sup> firmou-se como resposta ideológica, indo além das proposições formais e de caráter estético. Para compreender como a forma urbana passou a ser construída e disciplinada, nesse contexto dinâmico, alguns fatos serão resgatados e destacados.

Como visto, o Brasil, nas primeiras décadas do século XX, estava ainda se desvencilhando das estruturas agrárias e rurais arraigadas desde a colônia e que no período do Império haviam se fortalecido pelas oligarquias que concentravam o controle do Estado, da terra e da produção. Foi sobre essa estrutura que a cidade industrial brasileira nasceu, com todas as suas contradições e falhas. Enquanto os países do capitalismo central já discutiam estratégias para lidar com os impactos da urbanização industrial, o Brasil ainda preparava as suas bases para se firmar dentro do novo contexto global, o que só aconteceu, significativamente, a partir de 1930.

---

<sup>59</sup> O Urbanismo Moderno resultou da necessidade de se estabelecer uma ordem urbana para controlar os efeitos da cidade industrial, fruto do desenvolvimento econômico e tecnológico capitalista. O primeiro manifesto do urbanismo progressista baseava-se na cidade industrial e seu plano modelo, elaborado por Tony Garnier (1869-1948) e exposto em 1904, apresentava os princípios diretores para a análise e a separação das funções urbanas, a exaltação dos espaços verdes, o papel de elementos isoladores, utilização sistemática de materiais novos, principalmente o concreto armado e a padronização das edificações (CHOAY, 2005, p.163-170). Nesse período, o zoneamento que nasceu na Alemanha e foi incorporado pelos Estados Unidos se difundiu como instrumento regulador e mediador dos conflitos de natureza econômica e social, sendo defendido como conceito urbanístico moderno a partir de 1928, por Tony Garnier e Le Corbusier no CIAM e integrado ao movimento modernista, em 1933, através da Carta de Atenas.

Enquanto isso, as principais cidades brasileiras já sentiam o aprofundamento da problemática urbana, que de um lado viam a população crescer sem lugar e sem infraestrutura, enquanto, de outro, viam a terra urbana se valorizar e transformar a paisagem. Já no fim da década de 1920, por influência de profissionais estrangeiros e pela demanda da burguesia industrial/imobiliária, que precisava garantir condições que mantivessem seus interesses, o debate em torno do planejamento das cidades ampliou-se. Para que a industrialização se desenvolvesse era preciso que as cidades tivessem preparadas, para oferecerem infraestrutura e locais propícios para a alocação da população trabalhadora, o que garantia, também, a valorização da terra urbana.

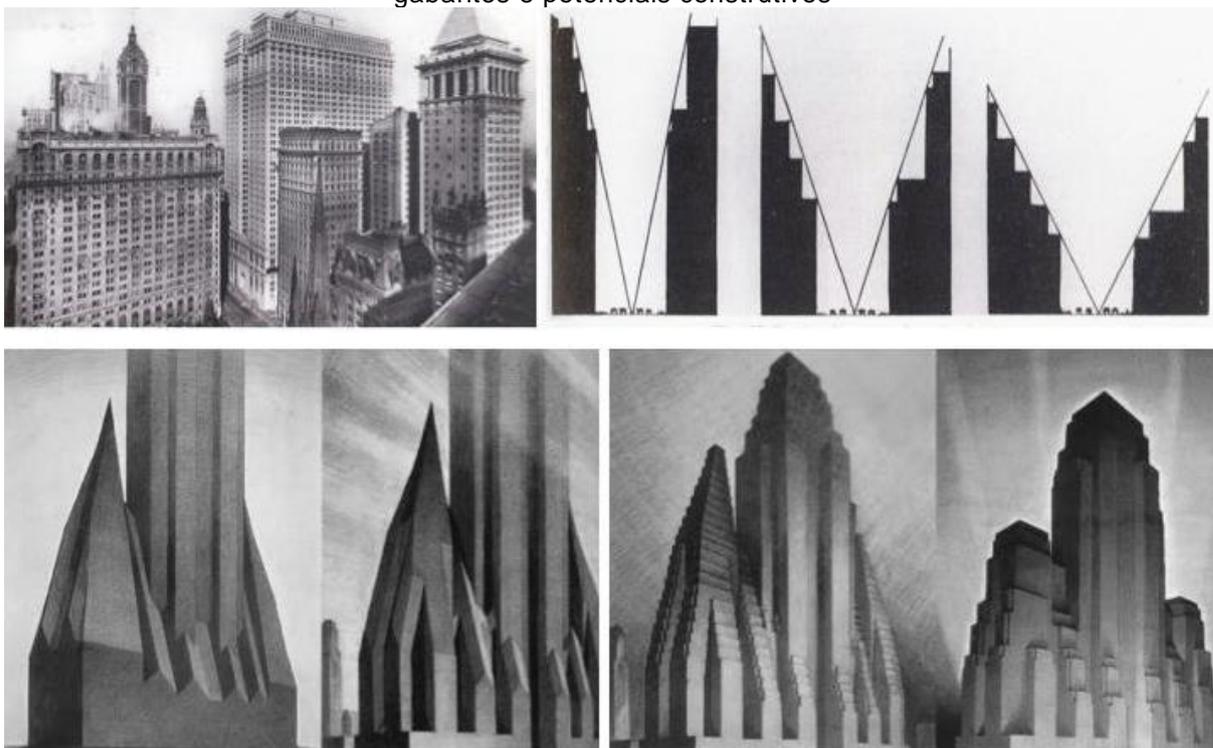
Para isso Alfred Agache, arquiteto francês e fundador da Sociedade Francesa de Urbanistas, foi contratado pelo Distrito Federal (Rio de Janeiro) para desenvolver o Plano de Remodelação, Extensão e Embelezamento da Cidade (AGACHE, 1930), concluído em 1930 e baseado inteiramente nas propostas da urbanística moderna. Conhecido como Plano Agache, foi o primeiro a mencionar o conceito de PD, que pretendia organizar o crescimento da cidade, determinando as áreas de expansão, a articulação dos serviços e a implantação da infraestrutura urbana. Embora não tenha sido inteiramente implementado, o plano introduziu no cenário nacional questões relevantes e típicas da cidade industrial, tais como o planejamento das redes de infraestrutura de saneamento, do transporte de massas, da habitação operária e das ocupações precárias, o que serviu de inspiração para outras cidades<sup>60</sup>. Além disso, com a proposição do zoneamento funcional para a cidade, a delimitação de áreas verdes, como ferramentas essenciais para se alcançar a qualidade urbana, ultrapassou os limites do viés reformador da cidade bela, presente nas intervenções predecessoras do início do século XX. É percebida a influência dos projetos de renovação de Paris, empreendido por Haussmann no fim do século XIX, assim como dos planos de paisagem previstos na lei de zoneamento de Nova Iorque de 1916 (NEW YORK, 1916) (Figura 45). No plano, Agache apresenta os esquemas volumétricos (Figura 46) relacionados com as vias e a incidência solar, consolidando o esquema de afastamentos progressivos e controle indireto de gabarito, adotado posteriormente nas leis brasileiras. Também apresenta esquemas que relacionam as

---

<sup>60</sup> A partir de 1939 Alfred Agache presta consultoria urbanística e elabora projetos para Porto Alegre, Goiânia, Curitiba, Campos, Cabo Frio, Araruama, Atafona, S. João da Barra, Petrópolis, Vitória, São Paulo e Araxá.

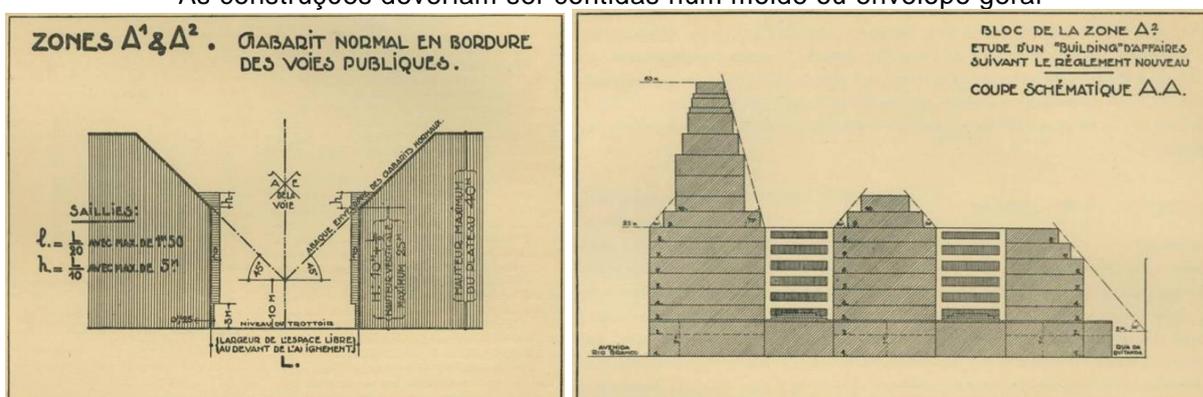
zonas com as superfícies de ocupação (TO) e o volume. A TO foi outro parâmetro regulamentado pelo *Building Zone Resolution* (NEW YORK, 1916) de Nova Iorque, chamado de *Ground Space Index (GSI)*, adotado também em Berlim, por meio do *Building Ordinance*, em 1925 (MAGALHÃES, 2017, p.30).

Figura 45: Esquemas volumétricos a partir do *Building Zone Resolution* de NY em 1916  
 Vista da Baixa Manhattan em 1916 e os diagramas mostrando os afastamentos propostos pela lei de zoneamento como resultado da diminuição do acesso à luz e ao ar – controle indireto dos gabaritos e potenciais construtivos



Fonte: Ferriss (1922) - Disponível em < <https://br.pinterest.com/pin/385057836869321946/>>. Acesso em: 16 maio 2018.

Figura 46: Esquemas volumétricos do Plano Agache para o Rio de Janeiro  
 As construções deveriam ser contidas num molde ou envelope geral



Fonte: Agache (1930, p. XVIII e p.175) - Disponível em <<http://planourbano.rio.rj.gov.br/DocReaderNet/docreader.aspx?bib=PlanoUrbano&pesq=>>. Acesso em: 22 jan. 2018.

O plano incorporava, também, as questões discutidas no Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM), realizado em 1928, que culminou na elaboração da Carta de Atenas, em 1933.

Esta se baseava na ambição de traçar os novos rumos para a cidade moderna, que tinha quatro funções básicas: habitação, trabalho, recreação e circulação (LE CORBUSIER, 1989). Assim se estabeleceu como a base ideológica para as transformações das cidades, que fundada na visão do urbanismo racionalista, técnico e científico, seria capaz de adequá-las ao novo contexto global. Os princípios dessa carta defendiam o planejamento regional; o zoneamento funcional; a submissão da propriedade privada aos interesses coletivos; a verticalização dos edifícios situados em amplas áreas verdes<sup>61</sup>; a industrialização dos componentes e a padronização das construções (LE CORBUSIER, 1989). Em termos de forma urbana, a carta preconizava que o zoneamento levando em consideração o habitar, trabalhar e recrear, seria a base de toda a ordenação do território urbano, juntamente com a circulação que estabeleceria as comunicações necessárias; o adensamento de áreas com infraestrutura; o afastamento obrigatório das edificações em relação ao alinhamento; menos controle dos gabaritos; diminuição das taxas de ocupação para liberar o solo e favorecer espaços verdes de passeio e lazer; a manutenção e criação de espaços livres como questão de saúde pública; e a determinação da largura das vias conforme sua categoria e finalidade (LE CORBUSIER, 1989). Em relação ao parcelamento do solo recomendava-se o seu ordenamento institucional, que geraria uma economia territorial de reagrupamento, que assegurasse aos proprietários e à comunidade a justa distribuição das mais-valias resultantes dos trabalhos de interesse comum.

A trajetória do ordenamento urbano, a partir de 1930, demonstra como a Carta de Atenas impactou no modo como as cidades passaram a ser pensadas. No Brasil, isso fica claro na evolução da legislação e nos diversos planos elaborados, na tentativa de se estabelecer um modelo urbano brasileiro, alinhado à modernidade.

Em 1937, o Decreto-Lei nº 58, de 10 de dezembro, tratou pela primeira vez, em nível nacional, sobre o loteamento e a venda de terrenos à prestação. Essa lei

---

<sup>61</sup> Percebe-se grande influência dos debates higienistas nas proposições das estruturas formais que a carta preconiza. Parte-se da ideia de que não basta sanear a moradia, sendo preciso criar e administrar seus prolongamentos exteriores. Segundo os preceitos o dever do urbanismo é se colocar de acordo com as necessidades fundamentais dos homens, chegando-se à conclusão que o sol, a vegetação e o espaço são as matérias-primas do urbanismo.

marcou a institucionalização do parcelamento do solo, definindo uma rotina para a aprovação dos projetos para que pudessem ser registrados no cartório e para que os lotes pudessem ser vendidos em prestações, logo isso gerou uma segurança jurídica para os compradores. A prática desse tipo de transação comercial já acontecia desde o fim do século XIX, sem regulamentação, quando a demanda por terra para moradia nas cidades iniciou-se, com o fim da escravidão e a instauração de um novo modelo de desenvolvimento econômico caracterizado pela migração campo-cidade (SANTOS, 2013). Segundo Leonelli (2010, p.38), a legislação não tinha como objetivo combater a ilegalidade ou garantir a qualidade urbanística, embora as cidades vivessem uma fase de franca expansão urbana pelo padrão periférico, via proliferação de lotes. A Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, que dispõe sobre o condomínio em edificações<sup>62</sup> e as incorporações imobiliárias, foi editada para disciplinar as relações nas edificações coletivas, de modo a gerar a base jurídica para a regularização dos edifícios de apartamentos e salas, além de reconhecer o estatuto da fração ideal, já que toda edificação deveria ser vinculada a um lote. Na mesma direção, editou-se o Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, que dispôs sobre o loteamento urbano e a responsabilidade do loteador, definindo as categorias de parcelamento e onde poderiam ocorrer. Somado a isso equiparou-se o loteador ao incorporador e, portanto, os compradores de lote aos condôminos e as obras de infraestrutura à construção da edificação. No entanto, a maior inovação da lei tratava-se da concessão de uso e espaço aéreo, regulamentando a verticalização.

Art 7º É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares, remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, ou outra utilização de interesse social.

[...]

Art 8º É permitida a concessão de uso do espaço aéreo sobre a superfície de terrenos públicos ou particulares, tomada em projeção vertical, nos termos e para os fins do artigo anterior e na forma que fôr regulamentada. (BRASIL, 1967)

No período entre 1930 e 1971, segundo Villaça (1999), o Brasil experimentou dois momentos de planejamento das cidades que culminaram no uso de distintos instrumentos. O primeiro, que compreende o período entre 1930 e 1965,

---

<sup>62</sup> A Lei nº 5.481, de 25 de junho de 1928 já havia instituído a autonomia jurídica de unidades autônomas em edifícios acima de cinco pavimentos, sendo alterada em 1943 para edifícios acima de três pavimentos. Este é um fato que impulsionou a verticalização no Brasil a partir da década de 1930 pois permitiu que as unidades fossem legalmente alienadas/vendidas.

é caracterizado pela difusão dos planos de conjunto ou diretores, influenciados pelo Plano Agache; e o segundo, que ocorreu entre 1965 e 1971, representado pelos 'superplanos', com extensos diagnósticos e poucas proposições. Por meio disso é possível traçar a conjuntura política, econômica e social que estabeleceu o cenário propício para os rumos tomados pelo ordenamento da ocupação do solo urbano.

Após a depressão mundial de 1929, o Brasil viu sua matriz agroexportadora entrar em crise, o que fez com que a economia se voltasse para o mercado interno e gerasse a circulação dos recursos nacionais, inclusive para a produção do espaço urbano. O mesmo ocorreu durante a II Guerra Mundial (1939-1945), quando o país vivenciou um crescimento interno em razão das condições de escassez dos produtos importados e a necessidade de suprir as demandas internas. Em relação à política, a partir de 1930 o país experimenta um estado autoritário populista conhecido como o Estado Novo, que iniciou um sistemático processo de industrialização do país, pautado no intervencionismo estatal e na substituição das importações, que garantiu um grande investimento nessa base, de modo a estabelecer as condições necessárias para o desenvolvimento industrial, proporcionar o acúmulo de capital e, conseqüentemente, elevar as cidades ao protagonismo. Com o fim da II Guerra Mundial, o país volta-se para um governo democrático liberal, pautado no progressismo e com a economia direcionada para a produção de bens de consumo, como a indústria automobilística, aderente aos investimentos estrangeiros (BORGES, 2007, p.106). No campo social, verifica-se um significativo crescimento das cidades, principalmente, aquelas que se firmavam como polos industriais e eram alvo da enorme quantidade de pessoas que deixavam o campo<sup>63</sup>, acirrando as disputas no espaço urbano e promovendo ocupações irregulares e distantes dos centros de produção (LEONELLI, 2010, p.78).

Nesse período são difundidos os planos de conjunto, influenciados pelo Plano Agache, quando a cidade passou a ser pensada como um todo e não mais pontualmente como nos Planos de Melhoramento e Embelezamento. A dinâmica industrial e o fechamento político para um planejamento democrático estabeleceram condições para que a técnica e a ciência, propagadas pelo Urbanismo Moderno,

---

<sup>63</sup> Segundo Silva (1995, p.21) a urbanização crescente e prematura ocorrida no Brasil entre as décadas de 1940 e 1980 tem como principal fator o êxodo rural, causado pela má condição de vida no campo e da liberação da mão de obra em razão da mecanização da lavoura ou da transformação de plantações em campos de criação de gado.

fossem os elementos norteadores do planejamento e ordenamento das cidades. Essa fase, que vai até 1965, também, é caracterizada pela disseminação dos grandes planos de circulação, que buscavam criar uma estrutura de articulação do território, baseado na expansão urbana e do transporte de massas por meio de uma robusta rede viária.

Em relação à arquitetura observa-se uma significativa alteração da paisagem a partir da década de 1940, com o incentivo à verticalização e ao surgimento de novos parâmetros de controle adequados aos novos modos de implantação.

Figura 47: Vista da cidade de São Paulo em 1946  
As consequências do zoneamento que incentivou a verticalização e, portanto, o adensamento em determinadas regiões



Fonte: Disponível em <<https://br.pinterest.com/pin/800726008720201746/visual-search/?x=16&y=12&w=530&h=383>> Acesso em: 30 mar. 2018.

É nesse período que os debates sobre o controle das densidades (especialmente construtiva) aprofundam-se e o potencial construtivo passa a ser um conceito formal, não mais tratado de maneira indireta como nos códigos de obras, onde ele se dava pela combinação entre o controle dos gabaritos e dos afastamentos. Segundo Magalhães (2017, p.30), foi no *Building Ordinance* de Berlim, em 1925, que o controle de área construída de “forma neutra” aparece pela primeira vez, ou seja, partindo de uma “relação puramente matemática entre áreas absolutas”, traduzida nas

legislações brasileiras como o Coeficiente de Aproveitamento<sup>64</sup> (CA). Chamado de *Ausnutamgsziffer*, o parâmetro consistia na razão entre a área total construída da edificação e a área do lote. Na Inglaterra foi adotado em 1944, chamado de *Floor Space Index (FSI)* e em 1948, na ocasião de uma conferência internacional em Zurique, o parâmetro foi instituído como padrão para a Europa (MAGALHÃES, 2017). No Estados Unidos, conforme Castilho (2010, p.180-181), o CA surge pela primeira vez quando um manual de planejamento urbano, publicado na década de 1950, elencou quatro critérios com vistas a determinar novas medidas destinadas a manter a habitabilidade, especialmente nas cidades de Nova Iorque, Denver e Chicago, que demonstravam índices de saturamento urbano em virtude do adensamento construtivo e demográfico em algumas regiões. O primeiro critério, considerado novo e bem aceito, tratava da "razão pavimento-lote" que constitui uma tradução literal de *floor area ratio (FAR)*, e especificava a possibilidade construtiva em razão da área do lote, a partir da definição de índices (CASTILHO, 2010, p. 180-181).

No Brasil, o CA foi instituído em 1957, em São Paulo, como forma de controle do adensamento e da verticalização. De acordo com Perez (2013, p.60) a densidade torna-se um referencial importante para a avaliação técnica e financeira acerca da distribuição e do consumo de terra urbana, infraestrutura e serviços públicos, orientando diretamente o planejamento.

Em 1964, dá-se o golpe militar, que introduziu uma política anti-inflacionária de fundo monetarista com primazia para o capital particular (SINGER, 1977). Nesse contexto, há um aprofundamento da dependência do capital estrangeiro no quadro econômico e um foco na promoção de ações para o desenvolvimento nacional. (BORGES, 2007, p.107). O cenário capitalista mundial pós-guerra tinha como destaque a hegemonia dos Estados Unidos que visava à liberalização do comércio internacional e sua conseqüente expansão. Sob a influência desses aspectos, a economia brasileira, de 1968 a 1973, viveu o chamado "milagre econômico". Nas cidades, o cenário era ainda mais desafiador, já que a metropolização era uma realidade para muitas capitais brasileiras, o que elevava problemática urbana a outro

---

<sup>64</sup> Coeficiente de Aproveitamento é a relação entre a área edificada, excluída a área não computável, e a área do lote, que determina o potencial edificável. A partir da década de 1980, no Brasil, tem seu conceito ampliado de modo a operar estrategicamente como meio de recuperação da valorização gratuita dos terrenos. Neste contexto o CA pode ser: a) básico, que resulta do potencial construtivo gratuito inerente aos lotes e glebas urbanos; b) máximo, que não pode ser ultrapassado; c) mínimo, abaixo do qual o imóvel poderá ser considerado subutilizado.

patamar, o regional. Em consonância com as condições econômicas favoráveis, as administrações públicas realizaram importantes investimentos na infraestrutura urbana, com vistas a estimular as indústrias locais e desenvolver as cidades médias. No campo político e social, o regime autoritário, assim como no Estado Novo, centralizou as decisões, reforçando mais uma vez a hegemonia do planejamento técnico e científico. Neste sentido destaca-se a publicação da Carta dos Andes, em 1960, que trazia uma série de reflexões acerca do planejamento das metrópoles na América Latina. A carta desenvolvia uma metodologia que se baseava num processo conduzido pelo governo com as seguintes etapas: Identificação do problema; Pesquisa, análise, diagnóstico e determinação de objetivos; Formulação de soluções alternativas; Adoção do plano; Programação; Aferição, revisão e atualização (MELLO, 1960). O foco era a renovação urbana, a habitação de interesse social, o desenvolvimento e a reabilitação, como meio de combate à deterioração das zonas centrais da cidade, à formação de zonas subdesenvolvidas na periferia e às ocupações precárias (favelas). Para tanto recomendava-se o uso do zoneamento no âmbito regional e urbano para o controle da expansão urbana e das densidades (MELLO, 1960).

É nesta conjuntura, que se estende até a primeira metade da década de 1970, que são elaborados os 'superplanos' (Villaça, 1999). Nesta fase os planos diretores passam a ser denominados PDDI, elaborados por grandes equipes, por vezes internacionais, e direcionados à compreensão regional. Uma característica desses planos são os extensos diagnósticos, completos e bem abrangentes, mas que não resultam em propostas concretas. A própria Constituição do Brasil, promulgada em 1967 ratifica este cenário do planejamento territorial, ao definir no inciso XIII do Artigo 8º que "compete à União estabelecer e executar planos regionais de desenvolvimento" (BRASIL, 1967).

Ao fim deste período, finalmente, o Brasil se consolida como um país urbano. Sua população urbana que era de cerca de 32% em 1940, alcança 45% em 1960 e, em 1970 ultrapassa os 50% (SILVA, 1995, p.21). Esse cenário, atrelado à complexidade da estrutura urbana e às condições político-econômicas definem, a partir da década de 1970 a irremediável condição urbana do país, analisada mais à frente.

No item a seguir serão analisadas as Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo que começaram a ser editadas a partir de 1972, e representam a

consolidação das leis de zoneamento e a definição do controle da forma urbana a partir do viés urbanístico.

#### **4.1.1 Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do solo**

No período entre 1930 e 1972, o Brasil experimentou muitas mudanças, em diversos cenários, que culminou com o estabelecimento decisivo de uma realidade urbana. Os acontecimentos políticos, econômicos e tecnológicos deste período, aliados com os debates internacionais sobre a problemática urbana da sociedade industrial contribuíram para um processo extenso e vigoroso de discussão sobre a produção do espaço urbano e sua ordenação. Como observado nos códigos de posturas e de obras, o estabelecimento de um dispositivo normativo específico representa a consolidação de uma trajetória disciplinadora, que se inicia, sempre, na limitação jurídica do dispositivo anteriormente posto. Associado a isso assenta-se a dinâmica urbana, que exige que novos instrumentos e novas interpretações sejam elaboradas para dar conta dos desafios e demandas que surgem de forma rápida e crescente.

Os códigos de obras editados após 1929 já incorporavam instrumentos disciplinadores de ordem pública, por exemplo, o zoneamento e as regras para o parcelamento do solo. No entanto, o dispositivo normativo tratava essencialmente do direito da construção, que é privado de ordem pública. Ou seja, havia uma limitação jurídica no dispositivo normativo no que se refere à sua abrangência, que disciplinava o interior, sendo o exterior uma consequência. As demandas de um espaço urbano industrializado e moderno requeriam uma disciplina essencialmente pública, que ordenasse o individual a partir do coletivo. Assim se estabeleceu a disciplina urbanística, que “pensa a edificação a partir da cidade, da qual não poderá nunca se divorciar” (CASTILHO, 2010, p.33). O zoneamento, principal instrumento de ordenação do solo urbano evolui após os códigos de obras, passando a abranger todo o território, culminando na edição das Leis de Zoneamento e finalmente, se consolidando nas Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do solo, inaugurada em São Paulo, em 1972.

Em São Paulo, após a definição do Código de Obras Arthur Saboya, uma série de planos, leis e atos foram editados no sentido de ordenar o crescimento urbano que vinha ocorrendo de maneira acelerada, tanto verticalmente nas regiões mais

centrais, quanto horizontalmente com a difusão dos novos loteamentos, incrementados pelo Plano de Avenidas de Prestes Maia. Concomitantemente, a disseminação dos debates urbanísticos e a realidade política autoritária culminaram na elaboração de uma série de estudos, diagnósticos e planos que buscavam estabelecer um conceito de cidade amplo, não mais uma soma de intervenções individuais e pontuais. Até a edição da LPUOS em 1972, algumas leis e decretos publicados se destacaram, no sentido de construírem a base para a consolidação da disciplina urbanística.

Em março de 1931, o então Prefeito Anhaia Mello editou o Ato nº127, que instituiu o *zoning* para determinados distritos urbanos e constituía uma Comissão para o estudo da elaboração do instrumento para toda a cidade. O objetivo da lei, conforme suas próprias considerações, era “exercer o poder de polícia municipal para impedir que o cidadão usasse sua propriedade de forma incômoda aos vizinhos” (SÃO PAULO, 1931). Para isso, definia-se previamente a característica dos distritos urbanos para prever os investimentos em infraestrutura, proteger os capitais investidos em imóveis urbanos, impedir que a especulação sobre a valorização dos imóveis provocasse a mudança rápida e prematura do caráter dos distritos em detrimento da propriedade particular e da estética. Contraditoriamente ou não, entre 1940 e 1941 foram editados atos e decretos direcionados para ruas específicas e para a zona central, os quais determinavam os gabaritos mínimos e máximos, o material de acabamento e os afastamentos. Estes regulamentos buscaram induzir a ocupação em determinadas áreas e acabavam por definir uma estética volumétrica de conjunto, como observa-se ainda hoje nas Avenidas Paulista e Nove de Julho. Com uma quantidade significativa de leis editadas com vistas a responder aos apelos imobiliários, fomentados pelo capital norte-americano e pelo avanço tecnológico do concreto armado, segundo Rolnik, Kowarick e Somekh (1991) a média de CA neste período variava entre 8 e 10, chegando a casos extremos como o do edifício Itália, com 45 pavimentos e um CA igual a 22 vezes a área do lote. Neste momento o CA ainda não era utilizado como parâmetro de controle, sendo estes números apresentados pelos autores a partir de uma conversão posterior para fins de estudo e comparação.

A década de 1950 (Figura 48) representou o início da metropolização de São Paulo (NERY JR., 2002), que aliada a um ambiente político de cunho

desenvolvimentista colocou em pauta a discussão sobre um planejamento mais abrangente do território, que fosse capaz de planejar o território em logo prazo.

Figura 48: Vista da cidade de São Paulo na década de 1950



Fonte: Postal Gráfica Italbras - Disponível em <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1231195> Acesso em: 30 mar. 2018.

Neste período consultorias internacionais foram contratadas, trazendo para o Brasil os debates que vinham acontecendo no exterior, principalmente na França e nos Estados Unidos (NOBRE, 2004), acerca das densidades. O conceito de PD, já mencionado pelo Plano Agache de 1930, é resgatado e definido como o instrumento de planejamento capaz de articular o desenvolvimento urbano, de forma integrada. No bojo dessas discussões a Lei nº 5.261 de 4 de julho de 1957, marco do controle da ocupação do solo urbano, é publicada, buscando refrear a especulação imobiliária que se aprofundava em São Paulo. Nela foi estabelecido o CA dos lotes (6 para edifícios comerciais e 4 para residenciais), a densidade demográfica (máxima de 600hab/ha), a área mínima de lote por habitação (35m<sup>2</sup>) e área mínima de espaços livres por habitante (20m<sup>2</sup>). Nota-se, desde o Código de Obras de 1929, um intenso movimento para disciplinar as edificações coletivas de apartamentos, que eram difundidas largamente no território paulistano. A lei inaugura, portanto, o controle do potencial construtivo<sup>65</sup> em todo o território, até então realizado indiretamente por meio da combinação dos gabaritos, das taxas de ocupação e dos afastamentos. Outro destaque é a definição da área mínima de lote por habitação, estabelecendo a

<sup>65</sup> De acordo com Nery Jr. (2002, p.87) as leis que de fato inauguraram o uso do CA simultaneamente com a TO como parâmetro de controle da ocupação foram: Lei nº 4.791, de setembro de 1955, que estabeleceu “condições de zoneamento”, na av. D. Pedro I (Ipiranga), dispondendo sobre usos, gabaritos de altura e área mínima dos lotes, e a Lei nº 4.792, que estabeleceu um zoneamento específico nos bairros do Pacaembu e Pacaembuzinho. Além de listar os usos permitidos, esta lei adotou os parâmetros de TO, de gabaritos de altura, de área mínima dos lotes e, também, de CA.

necessária correspondência entre a unidade imobiliária com a fração ideal do solo no condomínio edilício, que pode ser compreendida como o princípio da quota de terreno por unidade habitacional<sup>66</sup> (QTUH), releitura desta premissa no âmbito público que se realizará no século XXI.

O Decreto nº 3.776 de 3 de janeiro de 1958 complementa a lei de 1957, ao incluir no regulamento as edificações mistas, definindo a proporção de usos em relação à área do lote (1/6 da área comercial somada com 1/4 da área residencial não deve ultrapassar a área do lote). Segundo Nery Jr. (1997 apud NERY JR., 2002, p.90) a Lei nº 5.261/1957 foi a primeira norma de zoneamento que provocou forte polêmica e conflito na sociedade paulistana, além de propiciar grande repercussão na imprensa. Em razão da baixa adesão, frequentes fraudes e os conflitos envolvendo diversos agentes econômicos (NERY JR., 2002, p.97), a lei foi revogada por meio da Lei nº 6.877, de 11 de maio de 1966, que alterou o índice máximo de aproveitamento dos terrenos, igualando para todo tipo de edificação o coeficiente 6, extinguindo os limites de densidade e determinando as áreas que não seriam computadas no cálculo, sendo uma delas as áreas de estacionamento, tornadas obrigatórias e alvo de muitos conflitos com os agentes imobiliários. Neste mesmo sentido determinou que para os edifícios garagem o índice de aproveitamento seria de 15 vezes a área do lote, demonstrando claro incentivo ao transporte particular. Em relação ao parcelamento do solo a lei avança ao ampliar a reserva de espaços livres para praças e parques nos novos loteamentos e arruamentos, que passa a ser de 15% da área global parcelada, em qualquer zona da cidade.

Finalmente, em 1972, toda a estrutura normativa referente ao parcelamento, uso e ocupação do solo, pautada pelo zoneamento, é consolidada pela Lei nº 7.805, de 1º de novembro. Diferentemente do Ato nº127/1931 os objetivos da lei visavam:

- I - assegurar a reserva dos espaços necessários, em localizações adequadas, destinados ao desenvolvimento das diversas atividades urbanas;
- II - assegurar a concentração equilibrada de atividades e de pessoas no território do Município, mediante controle do uso e do aproveitamento do solo;
- III - estimular e orientar o desenvolvimento urbano. (SÃO PAULO, 1972)

---

<sup>66</sup> A quota de terreno por unidade habitacional é um instrumento de controle das densidades edilícia e demográfica, e expressa em unidade de área, entre a área total do terreno e o número de unidades habitacionais a serem idealmente produzidas.

Segundo Nery Jr. (2002, p.113) o novo discurso era pautado essencialmente na técnica, tentando se distanciar de qualquer conteúdo político alinhado com o capital imobiliário. Os objetivos explicitados na lei seriam unicamente para assegurar genéricas diretrizes de planejamento urbano e a lei se apresentava à sociedade como um instrumento politicamente neutro. De todo modo, esta lei representa a natureza da disciplina urbanística enquanto dispositivo normativo, em seu estado mais aplicável e detalhado, indo além de uma lei geral de zoneamento, trazendo dispositivos que se complementam e que deveriam ser pensados e aplicados em conjunto. Inaugura-se o uso extensivo de tabelas e quadros anexos ao corpo principal de modo a detalhar os dispositivos legais. Aparece a exigência do Habite-se como controle da ocupação do solo e da Licença de localização e de funcionamento para fiscalização do uso. O zoneamento passa a ser geral, dividindo todo o território do Município em oito zonas de uso, as quais condicionariam o parcelamento e a ocupação do solo. O CA passa a ser definido por zona e não mais por tipo de uso, gerando um mosaico no território que mais tarde se mostrou perverso, já que gerou uma valorização artificial dos terrenos conforme sua localização (ROLNIK, 1997). Na lógica da lei foi estabelecido o coeficiente máximo de 1 para 4% da área da cidade, o coeficiente máximo de 2 para 86% e o coeficiente máximo de 4 para os 10% restantes (ROLNIK; KOWARICK; SOMEKH, 1991). A verticalização (Figura 49) seguiu incentivada por meio de um dispositivo que permitia o aumento do CA a partir da diminuição do TO, que segundo Nobre (2004, p.3) era um mecanismo importado da lei de zoneamento de Nova Iorque de 1969. O controle da densidade das construções era complementado pelas taxas de ocupação, afastamentos, tamanhos mínimos de lote e largura mínima de testadas. No ano seguinte a Lei nº8.001 e 24 de dezembro de 1973 alterou e complementou a LPUOS, destacando-se o detalhamento das condições para o parcelamento do solo, inclusive com a determinação dos percentuais de áreas públicas, que agora deveriam contemplar também áreas reservadas para uso institucional.

Figura 49: Vista aérea do centro de São Paulo no fim da década de 1960



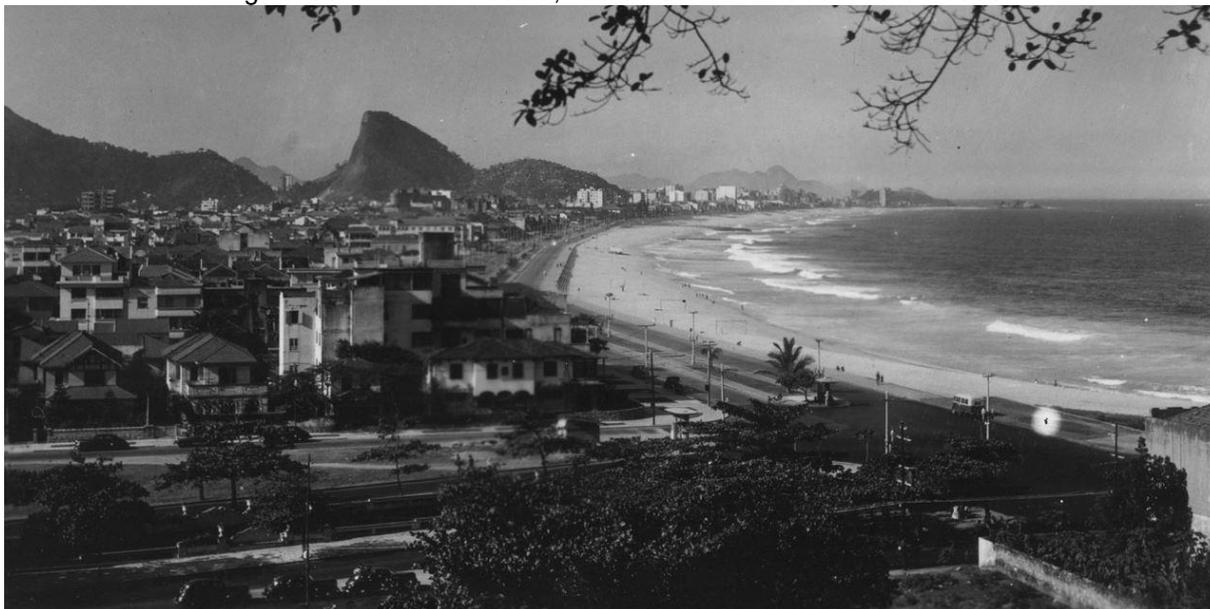
Fonte: Disponível em <<https://br.pinterest.com/pin/742671794770677872/>> Acesso em: 30 mar. 2018.

No Rio de Janeiro, o Código de Obras publicado em 1937 regulou o uso e a ocupação do solo por trinta anos, e durante a sua vigência uma série de decretos de extensão foram editados a fim de atualizar a norma, parcialmente, em relação às transformações da cidade, principalmente no tocante ao incentivo à verticalização (Figura 50). Entre a década de 1940 e 1960 quase trinta decretos de extensão foram editados para alterar especificamente a permissão de maiores gabaritos em diversas regiões da cidade (BORGES, 2007) (Figura 51). Sobre a regulação das densidades destacam-se a Lei nº 894, de 22 de agosto de 1957, que representou a primeira tentativa de controle da densidade da população de forma indireta, relacionando o número de unidades habitacionais com o número de vagas de veículos exigido; e o Decreto nº 991, de 27 de abril de 1962, também voltado para o controle da densidade da população, relacionando o número de unidades residenciais com a área do lote. Esse decreto também liberou o gabarito de altura das edificações para quase todo o território carioca, desde que se afastasse de todas as divisas.

Sobre o parcelamento do solo, a Lei nº 3.549, de 15 de junho de 1931 tratou pela primeira vez, especificamente sobre a abertura de vias e divisão de lotes, exigindo, antes da venda, a aprovação do projeto pela prefeitura, a implantação de

infraestrutura e a destinação de pelo menos 26% para áreas públicas (vias e espaços livres). Além disso, definia-se também a extensão máxima das quadras, a dimensão das vias, os recuos, usos e tamanho dos lotes. Este decreto é um marco para o controle da urbanização primária no Rio de Janeiro, consolidando as normas administrativas e urbanística até então promulgadas parcialmente e estabelecendo a atribuição municipal para o processo e aprovação da produção de lotes (LEONELLI, 2010, p.57).

Figura 50: Vista do Leblon, Rio de Janeiro na década de 1950



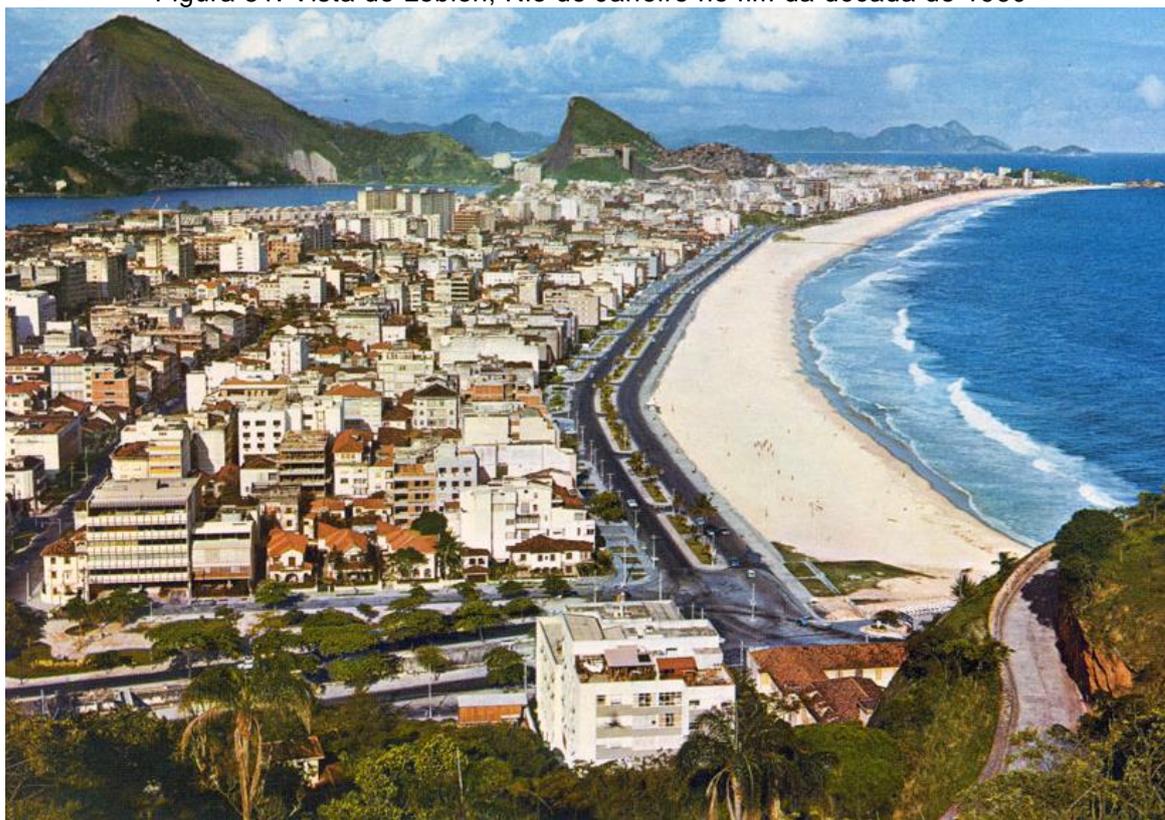
Fonte: Disponível em <<http://www.rioquepassou.com.br/2009/10/28/leblon-inicio-da-decada-de-50/>>  
Acesso em: 30 mar. 2018.

Em 1967 a Lei nº 1574, de 11 de dezembro estabeleceu as normas genéricas para o desenvolvimento urbano e regional do antigo Distrito Federal e recém-criado Estado da Guanabara, que deveriam ser regulamentadas por leis específicas. Esta lei substituiu, o Código de Obras de 1937, e é interessante destacar o que o regulamento determinava sobre a forma das edificações, ficando clara a posição de condicionamento da edificação em relação à cidade, diferente do que se viu no código anterior.

Art.35 – O dimensionamento das construções é função das condições peculiares às zonas, bem como dos índices da densidade demográfica e de aproveitamento, obedecendo as condições de segurança, higiene e estética, atendendo às necessidades de trânsito, transporte, estacionamento e outros serviços públicos. (RIO DE JANEIRO, 1967)

Os regulamentos complementares à Lei do Desenvolvimento Urbano foram estabelecidos em conjunto pelo Decreto “E” nº 3.800 de 20 de abril de 1970, vigorando neste meio tempo a legislação do Decreto nº 6.000 e seus complementos. Em relação ao parcelamento da terra a lei trouxe um extenso detalhamento sobre o sistema viário, com categorização de vias, dimensionamentos, características técnicas e extensão de quadras. Os tipos de lotes também foram definidos conforme a categoria da via. No que concerne às edificações, elas foram categorizadas conforme o uso e os estudos técnicos de iluminação, insolação e ventilação foram aprimorados. Sobre o zoneamento houve avanços, já que além de ser aumentado o número de zonas, o controle de densidades e os conceitos de uso adequado, uso tolerado e inadequado foram instituídos, de acordo com as zonas. No entanto, não havia limitação de gabarito para as edificações afastadas das divisas, o que só surgiu mais tarde.

Figura 51: Vista do Leblon, Rio de Janeiro no fim da década de 1960



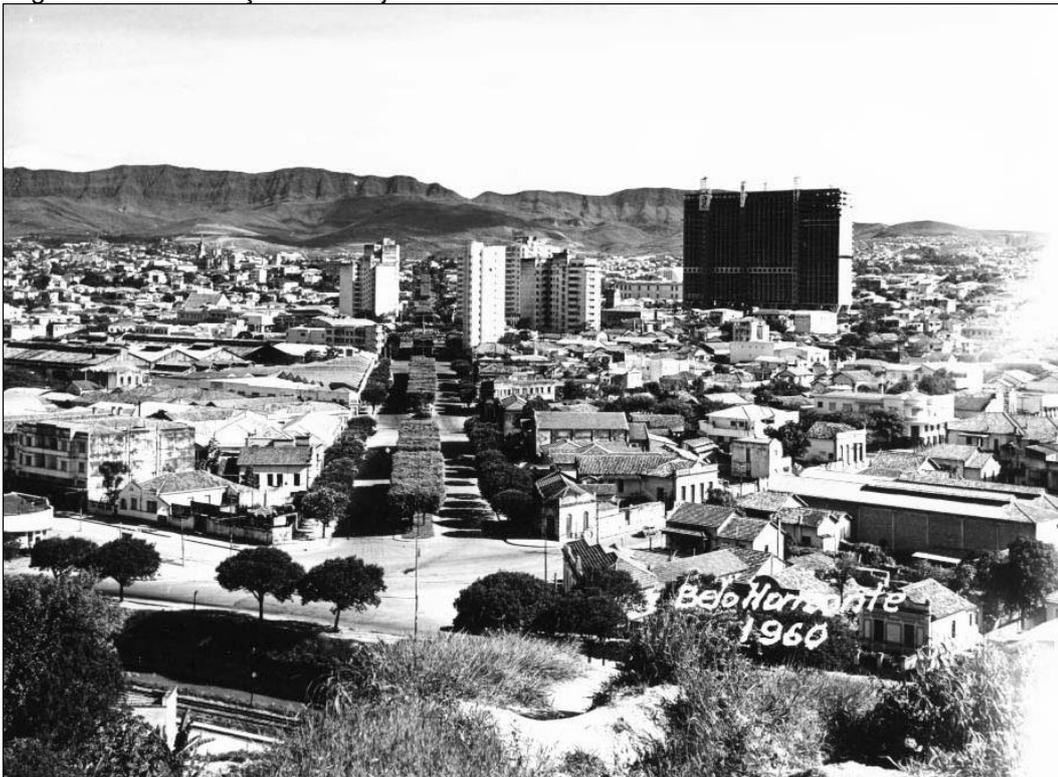
Fonte: Disponível em < <http://www.rioquepassou.com.br/2009/06/17/leblon-meio-dos-anos-60/>>  
Acesso em: 30 mar. 2018.

Em 1975 foram editados diversos decretos de alteração dos regulamentos de zoneamento e de construções do Decreto “E” nº 3.800/70. Dentre eles destaca-se o Decreto-Lei nº 77, de 29 de abril, que estabeleceu a importante regulação sobre o

gabarito relacionado com a cota do nível do mar, uma vez que a cidade já experimentava os impactos da verticalização indiscriminada, que causava o sombreamento em praias e áreas verdes de uso público (BORGES, 2007). Finalmente, em 1976 o Decreto “E” nº 3.800/70 e suas modificações foram revogados e foi aprovada uma nova redação consolidada e específica sobre o Regulamento de Zoneamento, por meio do Decreto nº 322, de 3 de março. Este decreto foi estruturado em zonas e subzonas, estabeleceu detalhadamente a qualificação, a modalidade, a intensidade e a localização dos usos do solo e das atividades. Em relação às edificações o controle se deu principalmente por meio da definição das taxas de ocupação e dos gabaritos, estes condicionados aos afastamentos e à posição do terreno (cota de soleira) com relação ao nível do mar, considerado zero. Deste modo, estabeleceu-se um desenho de paisagem que seria nivelado pelo gabarito máximo dos lotes localizados próximos ao nível do mar, e, portanto, decrescente conforme se afastasse da orla.

Em Belo Horizonte a LPUOS foi instituída pela Lei nº 2.662, de 29 de novembro de 1976 que tinha como objetivos regular o zoneamento do território do Município, disciplinar o parcelamento do solo, estabelecer as categorias de uso e os modelos de assentamentos (MA) urbanos e delimitar áreas a reservar para as vias públicas e projetos especiais (BELO HORIZONTE, 1976). Como ocorreu em São Paulo, a lei se alinhava às recomendações do PDDI Econômico e Social da Região Metropolitana de Belo Horizonte e do Plano de Ocupação do Solo da Aglomeração Metropolitana. A lei, que era consideravelmente enxuta, apresentava uma grande diferença em relação a LPUOS São Paulo e do Rio de Janeiro, que era o estabelecimento de modelos de parcelamento e de assentamento, que representavam a combinação dos diversos parâmetros de controle, gerando modelos preestabelecidos. Neste sentido, em tese, a norma possuía um viés mais massificador, uma vez que para cada zona eram definidos os modelos admitidos.

Figura 52: Construção do conjunto JK em Belo Horizonte no fim da década de 1950



Fonte: APCBH COLECAO JOSE GOES - Disponível em [http://coral.ufsm.br/arco/Digital/Noticia.php?Id\\_Noticia=256](http://coral.ufsm.br/arco/Digital/Noticia.php?Id_Noticia=256) Acesso em: 30 mar. 2018.

Como visto na lei de São Paulo, o dispositivo de incentivo da verticalização também é previsto, permitindo que o CA aumente com a redução da TO, de acordo com uma fórmula. Nos anexos foram apresentados o perímetro da zona urbana em coordenadas geográficas; a tabela de zonas de usos, que relacionava os usos com as zonas e seus respectivos MA permitidos; a tabela de modelos de parcelamento que definia modelos de unidade, estabelecidos a partir da conjugação da área e testada mínima de lotes em relação à categoria da via e depois os relacionava com as condições de parcelamento do solo, definindo comprimento de quadras e o percentual de áreas públicas a serem reservadas; e por fim, o quadro de MA que detalhava os componentes de cada modelo, definidos conforme a área e testada do lote, a TO, o CA, os afastamentos (fixos) e o número de vagas de garagem (BELO HORIZONTE, 1976). O uso dos MA só foi extinto em Belo Horizonte a partir da publicação da Lei nº 7.166/1996, que alterou o esquema de controle da ocupação do solo, estabelecendo o zoneamento como condicionante dos parâmetros urbanísticos. Foi nesta edição também que novos parâmetros foram acatados, por exemplo, a QTUH e que os afastamentos deixaram de ser fixos e passaram a ser progressivos, conforme a

elevação do gabarito, de modo a garantir a insolação nas vias, e, portanto, a salubridade.

Figura 53: Vista da região central de Belo Horizonte na década de 1950



Fonte: IBGE - Disponível em <<http://curraldelrei.blogspot.com.br/2011/07/os-anos-1950-metropolizacao-e-desordem.html>> Acesso em: 30 mar. 2018.

A restrição do potencial construtivo baseado na área do lote apareceu na legislação de Belo Horizonte pela primeira vez na Lei nº 2.254/1973, que dispunha sobre as construções em terrenos da XII Seção Urbana, na qual se estabelecia que “cada lote, ou conjunto de lotes, poderá receber 1 (uma) ou mais construções, com área máxima correspondente a 3 (três) vezes a área do terreno” (BELO HORIZONTE, 1973). Entretanto, o conceito de CA somente foi claramente estabelecido de forma abrangente com a Lei nº 2.662/1976, trazendo também as definições de área bruta e área líquida. Nesta época, em pleno milagre econômico, os parâmetros estabeleciam índices de potencial construtivo altíssimos, chegando a 8 vezes a área do lote conforme o zoneamento e Modelo de Assentamento a ser utilizado. Por outro lado, determinadas áreas da cidade alcançavam no máximo 0,6, o que determinou um valor artificial dos terrenos, assim como em São Paulo.

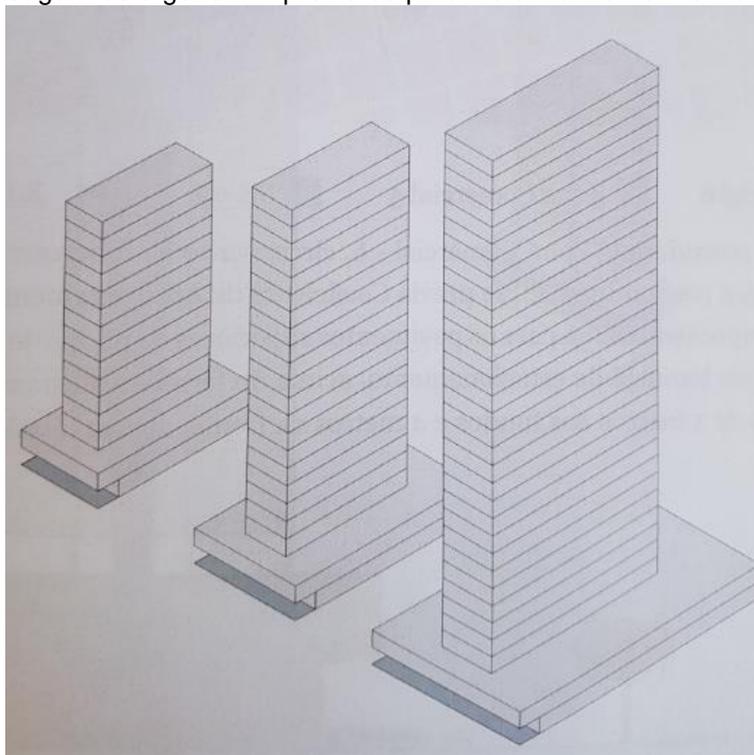
Figura 54: Vista parcial de Belo Horizonte na década de 1960  
Da região centro sul para o centro – localização do incentivo de verticalização na zona central  
e caráter residencial nos bairros



Fonte: Disponível em <<http://curraldelrei.blogspot.com.br/2011/07/os-anos-1950-metropolizacao-e-desordem.html>> Acesso em: 30 mar. 2018.

Em relação ao controle dos gabaritos, consolidados pela Código de Obras de 1940, a Lei nº 2.254/1973 extinguiu a previsão em determinadas porções da cidade, e a LPUOS de 1976 estabelece a disciplina apenas para alguns MA. Sobre os afastamentos a LPUOS criou a silhueta de bandeja (Figura 55), configurada pela adoção do afastamento frontal no primeiro pavimento, e a partir do terceiro, sendo que o segundo pavimento poderia se alinhar à testada do lote.

Figura 55: Esquemas volumétricos conforme os parâmetros da Lei nº2.662/1976  
Efeitos na paisagem de alguns MA previstos para Belo Horizonte – silhueta de bandeja



Fonte: Magalhães (2017, p.62).

O Quadro 10 apresenta a síntese dos parâmetros e das regras verificados nas LPUOS analisadas, tentando identificar suas motivações e finalidades, que contribuem para a investigação dos padrões definidos por esta tipologia normativa, e o quanto ela induzia uma lógica massificadora da paisagem.

Quadro 10: Síntese das regras e parâmetros presentes nas Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do solo

LPUOS – 1972 A 1976				
URBANIZAÇÃO	DIREITO	PARÂMETRO	ITEM	MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE
PRIMÁRIA PLANO HORIZONTAL DESENHO URBANO	URBANÍSTICO	Projeto	Projeto desenvolvido baseado em diretrizes fixadas pelo poder público – rotina estabelecida	Controle da expansão urbana dentro dos preceitos
		Obra	Prazo máximo para entrega das obras e itens obrigatórios	
		Tipologia	Definição de categorias de parcelamento: Loteamento, desmembramento e desdobro	Organização e controle do espaço urbano
		Áreas públicas	Entre 20 e 25% para vias de circulação; 10 e 15% para áreas verdes; 5% para áreas institucionais	Assegurar a reserva dos espaços necessários, em localizações adequadas, destinados ao desenvolvimento das diferentes atividades urbanas
		Sistema viário	As características técnicas conforme a categoria, como declividades, largura total, caixa carroçável, passeio e canteiro definidos em um quadro anexo à lei condicionando o uso permitido – via local mínima de 12m, passeio de 2,5m e $i=15\%$	Padrão urbanístico e importância do sistema viário na organização da cidade
		Quadra	O comprimento das quadras máximo entre 200 e 300m, sendo divididas a cada 100m ou menos, por vias de circulação de pedestres com largura mínima de 8m	Permeabilidade urbana e controle de massas construídas
		Lotes	Área mínima e testada mínima definidas em um quadro anexo à lei conforme o tipo de via e a zona - condicionando uso e ocupação (padrão 10 a 12m de frente e 200 a 360m <sup>2</sup> exceto para zonas industriais e especiais onde a frente mínima varia entre 20m e 50m e área entre 1.000m <sup>2</sup> e 5.000m <sup>2</sup> )	Padrão urbanístico e base dos parâmetros de uso e ocupação

LPUOS – 1972 A 1976

URBANIZAÇÃO	DIREITO	PARÂMETRO	ITEM	MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	URBANÍSTICO	Uso	<p>Categoria de uso funcional - Residencial, comercial, industrial, serviço, institucional e especiais relacionados à largura das vias e tamanho dos lotes</p>	<p>Controle da ocupação conforme impacto do uso e compatibilidade</p>
			<p>São admitidos usos mistos em lotes e edificações localizados em qualquer zona de uso, desde que se trate de usos permitidos na zona</p>	<p>Diversificação de usos compatíveis</p>
		Zoneamento	<p>Classificação de zonas denominadas pelo uso predominante e algumas vezes relacionadas à densidade (porte e abrangência)</p>	<p>Ratificação das condições preexistentes e valorização de áreas mais bem localizadas e com mais infraestrutura</p>
			<p>Território do Município dividido em zonas de uso, com localização, limites e perímetros descritos (baseado em ruas) em anexos por meio de quadros</p>	<p>Sistematização da setorização da cidade</p>
			<p>As características de dimensionamento, ocupação e aproveitamento dos lotes, bem como as categorias de uso permitidas, correspondentes a cada zona de uso, são apresentados em quadros anexos – combinação pode gerar os modelos de assentamento baseados nas condições do lote</p>	<p>Parâmetros aplicados em blocos pré-definidos – direcionando ou coibir crescimento e adensamento</p>
		Incomodidade	<p>Determinação de limites máximos e processos de medição de tolerância para níveis de ruídos, de vibrações e de poluição das águas e do ar; processos e dispositivos de tratamento de resíduos lançados no ar ou em cursos d'água, lagos, represas ou açudes</p>	<p>Habitabilidade e compatibilidade de uso</p>

LPUOS – 1972 A 1976

URBANIZAÇÃO	DIREITO	PARÂMETRO	ITEM	MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	CONSTRUÇÃO	Licença	Licença de localização e funcionamento / Habite-se	Controle urbano do padrão
		Projeto	Apresentação do projeto completo para aprovação da Prefeitura	Conferência da propriedade, garantia de conformidade com uso e ocupação
			Obrigatoriedade da figura do responsável técnico habilitado	Definir um responsável pela obra e soluções civis
		Obra	Prazo para construção após recebimento do alvará	Garantir que a ocupação atende aos preceitos mais atualizados
	URBANÍSTICO	Afastamentos mínimos	Frontal conforme zona e uso (padrão 3m a 6m exceto para zonas predominantemente industriais e especiais, onde é 10m)	Salubridade das vias públicas, iluminação, ventilação e possibilidade de verticalização
			Em zonas específicas nas testadas de quadra que apresentem mais de 50% de sua extensão ocupados por edificações no alinhamento, será tolerada a ocupação do recuo de frente por edificação com o máximo de 2 pavimentos	Uniformidade do conjunto urbano
			Lateral padrão 1,5m de um só lado para usos residenciais de baixa densidade - 3m dos dois lados a partir do 2º pavimento Demais situações de 2m a 3m dos dois lados e em todos os pavimentos – exceto BH: modelo bandeja	Iluminação, ventilação e equilíbrio de massas construídas
			Fundo padrão 3m a 5m para usos residenciais e 10m a 15m para usos comerciais, industriais e especiais de maior densidade	Iluminação e ventilação
		Taxa de Ocupação máxima	Padrão entre 50% e 80% - crescente conforme densidade da zona Não aplicada em subsolos de estacionamento	Insolação

LPUOS – 1972 A 1976					
URBANIZAÇÃO	DIREITO	PARÂMETRO	ITEM	MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE	
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	URBANÍSTICO	Coeficiente de Aproveitamento máximo	Relacionado à densidade da zona ou ao uso	Definição do potencial construtivo Controle da densidade construtiva Define valor da terra	
			Área máxima construída condicionada também ao tipo de uso	Impacto ambiental e na infraestrutura	
			Acrescido de 50% para edifícios garagem	Protagonismo do automóvel	
			Possibilidade de aumento para zonas de alta densidade residencial e mista com a redução da taxa de ocupação de acordo com fórmula específica	Adensamento de áreas de interesse	
	CONSTRUÇÃO	Gabarito	Na Lei do RJ - Definida dependendo da localização e uso por um plano horizontal situado a 25 m acima do nível médio do mar e em Belo Horizonte apenas para alguns modelos de assentamento	Garantia da vista panorâmica Estética e conjunto urbano	
			Área de lote por habitação	Definição da área mínima de lote correspondente a cada unidade – Fração ideal	Controle da densidade demográfica
			Vaga de estacionamento	Número de vagas definido a partir da área líquida da edificação em relação ao uso	Protagonismo do automóvel – mudança de estilo de vida da sociedade

Legenda: Parâmetros referentes a: Parcelamento do solo Ocupação do solo Uso do solo

Fonte: São Paulo (1972); Rio de Janeiro (1976); Belo Horizonte (1976), adaptados pela autora.

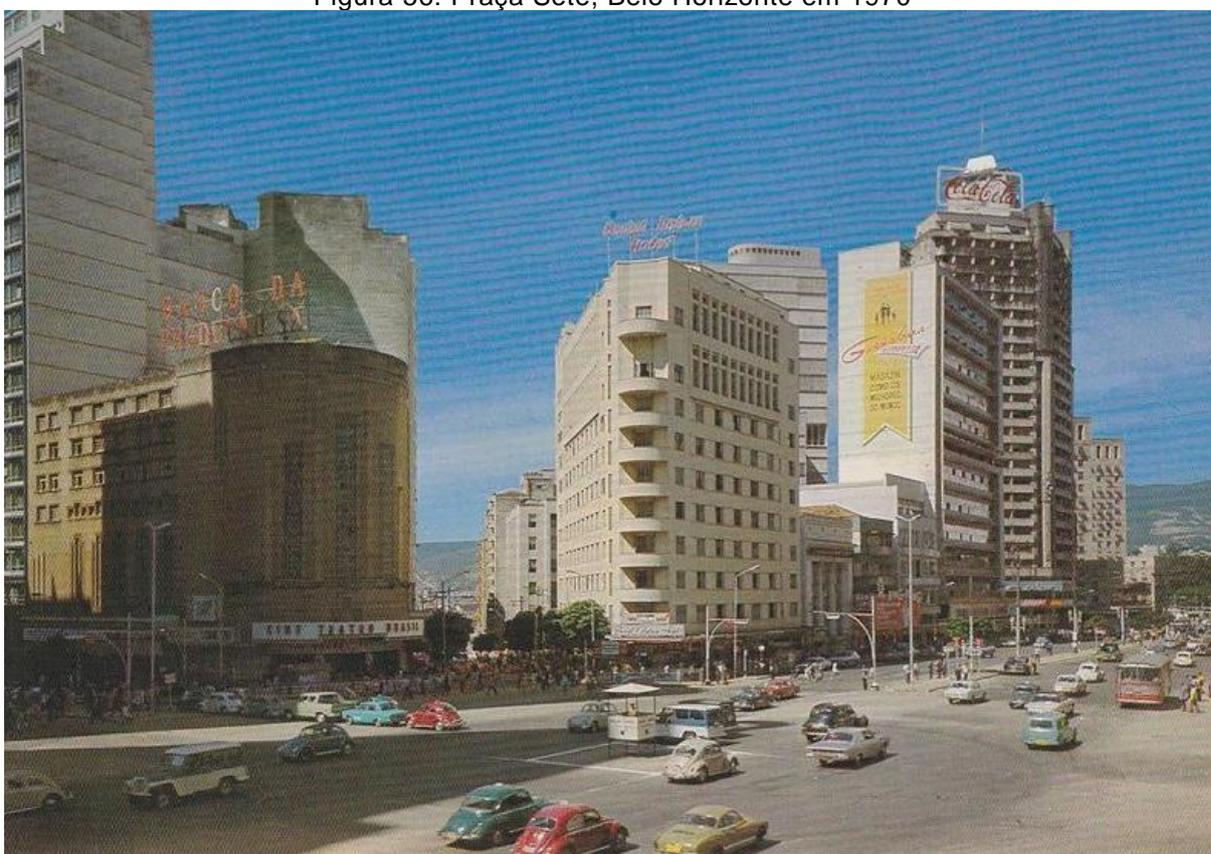
Como verificado, a consolidação das leis de zoneamento através das Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do solo apresentaram uma trajetória similar, que passou pela edição dos códigos de obras, o aprofundamento dos debates urbanísticos e pela conjuntura política, econômica, social e econômica. A disciplina da forma urbana a partir do olhar da ordem pública estabeleceu-se definitivamente a partir da edição das LPUOS, consolidando também um modelo urbano alinhado à noção da cidade eficiente. Esta constatação pode ser um indício do aprofundamento das lógicas massificadoras que conformam paisagens genéricas e esvaziadas de identidade. A mudança da noção da cidade bela, construída com mais liberdade a partir de condições que mediam uma qualidade considerada coletiva, para a noção da cidade eficiente que cumpre uma função pode ter sido um passo significativo na jornada que culminou nas paisagens massificadas do século XXI.

Nas leis analisadas destaca-se a finalidade e a motivação dos parâmetros, que evoluem do viés edilício para o urbanístico. Primeiramente ressalta-se a consolidação do zoneamento geral, definido para todo o território municipal, onde as zonas condicionam os demais parâmetros, configurando a aplicação em bloco dos mesmos. No entanto, percebe-se que o instrumento se manteve direcionado para as áreas mais valorizadas da cidade, garantindo a proteção dos valores de uso dos bairros residenciais mais bem localizados e o controle estético e social do centro da cidade, onde o comércio e a verticalização foram estimulados. Mais que isso, o zoneamento se estabeleceu como um plano de ocupação do solo, ratificando e reproduzindo padrões já existentes e não como uma ferramenta de planejamento propositiva capaz de ordenar o desenvolvimento urbano. Neste contexto, pode-se afirmar, assim como fez Feldman (2005), que o zoneamento ocupou o lugar do plano como estratégia de intervenção do espaço urbano, na medida em que passou a ser considerado, por si só, o instrumental capaz de efetivar os objetivos do próprio plano.

Em relação ao parcelamento do solo, este passou a ser um tópico específico a ser disciplinado, tendo sua rotina e parâmetros detalhados. Figuras de parcelamento são definidas além do loteamento e do arruamento, e a determinação do percentual mínimo de áreas que devem ser doadas para uso público é ampliada, prevendo o mínimo de áreas destinadas ao uso institucional. Com isso verifica-se a consolidação do controle urbanístico e não apenas administrativo. As condições dos lotes seguem estabelecidas conforme a categoria da via e a zona, condicionando os outros parâmetros.

Um novo parâmetro surge, referente ao número de vagas conforme a área líquida construída. Este parâmetro é especialmente importante para a forma urbana pois sua área construída é descontada do total construído, além de estabelecer condições especiais de TO, que impactam diretamente nos afastamentos, gerando volumes bastante específicos. A área mínima de lote por habitação (fração ideal), rudimento da QTUH aparece apenas em São Paulo, assim como o limite de altura ou gabarito, que é estabelecido de forma geral apenas no Rio de Janeiro, relacionado com a cota do nível do mar. Em relação aos parâmetros de controle da forma urbana consolidam-se os afastamentos (agora fixos) e a TO (crescente conforme a densidade). A grande novidade é o CA, que inaugura a determinação do valor da terra por meio da definição do potencial construtivo conforme o uso e localização, concebido para controlar as densidades construtivas. Neste sentido há uma motivação que visa equilibrar as densidades em relação à infraestrutura existente e controlar a expansão urbana.

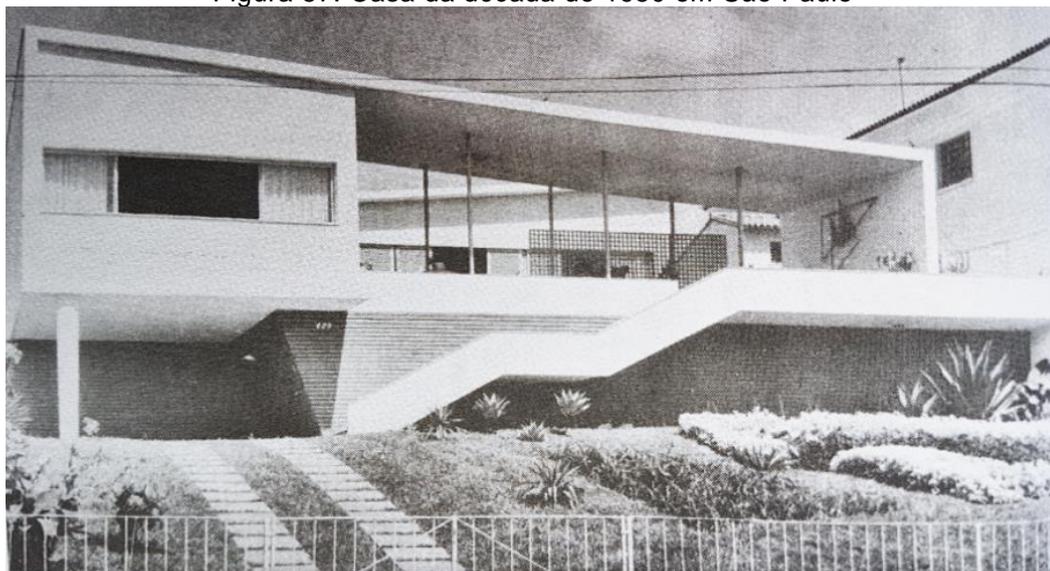
Figura 56: Praça Sete, Belo Horizonte em 1970



Fonte: BH Nostalgia - Disponível em <<http://curraldelrei.blogspot.com.br/2012/09/metamorfoses-urbanas-avenida-afonso-pena.html>>. Acesso em: 12 mai. 2018.

Tratando-se da investigação do padrão estabelecido pela normativa é possível considerar que a ideologia do modernismo aliada à especialização tecnológica do concreto armado trouxe novos modos de habitar e construir. Além disso, a influência do capital estrangeiro delineou novos padrões estéticos relacionados com valores globais.

Figura 57: Casa da década de 1950 em São Paulo



Fonte: Veríssimo e Bittar (1999, p.42).

A consolidação dos prédios de apartamentos alterou consideravelmente o modo de habitar, assim como a relação do sujeito com o espaço urbano. A dinâmica das construções também mudou, sendo realizada de forma mais rápida e como menos detalhes e ornamentos, atendendo à crescente demanda por habitações. Nesta direção a edificação deixa de atender apenas à necessidade do morar e consolida-se como um produto, sendo a materialização da própria condição de habitabilidade, técnica e tipologia. A força hegemônica que sustenta o padrão passa a ser a econômica, que se apropria dele a partir da conformação social. A disciplina da forma urbana ganha robustez e se expande, atingindo áreas até então não ordenadas. No entanto, é possível que a ideologia modernista (Figura 58) de qualificação dos espaços juntamente com a ainda arraigada cultura do 'morar em casa' tenha dificultado o impulso econômico de massificação, uma vez que aspectos de qualidade são percebidos nas edificações. Contudo, a transição para paisagens massificadas, firmadas em valores estéticos globais já é presente, verificada pela importação de parâmetros e pela definição de envelopes construtivos mais engessados. Para além

disso, a hegemonia econômica atrelada à noção da terra urbana como capital estabelecem condições cada vez mais propícias para a interpretação da norma como fim, minando as possibilidades criativas que poderiam surgir a partir do padrão. Assim, verifica-se a evolução da construção da forma urbana que corrobora com a hipótese desta pesquisa, ao identificar paisagens urbanas modeladas, cada vez mais, por normas que traduzem um padrão genérico, crescentemente se distanciando da identidade local, e, portanto, do *Genius loci*.

Figura 58: Edifício Primavera de 1954 em São Paulo do arquiteto João Kon



Fonte: Disponível em <<https://casavogue.globo.com/LazerCultura/Livros/noticia/2016/08/joao-kon-vida-e-obra-retratadas-em-livro.html>>. Acesso em: 12 mai. 2018.

No próximo item é apresentado o contexto em que os planos diretores, considerados a expressão máxima da disciplina urbanística, são estabelecidos. Nesta última fase do recorte da pesquisa verifica-se como os parâmetros passaram a desenhar a paisagem urbana e não mais a norteá-la, fechando as análises legais, a fim de concluir a verificação da hipótese estabelecida.

#### 4.2 A irremediável condição urbana (1973 – 2015)

A década de 1970 se inicia com um dado decisivo: o Brasil havia alcançado a urbanização da sociedade e do território (SANTOS, 2013) e consolidado as cidades como o fenômeno definidor da condição humana.

A partir de 1973 a crise internacional do petróleo afeta de fato a economia brasileira. O país que vivia o chamado ‘milagre econômico’ desde meados da década de 1960, alcança a exaustão da expansão da infraestrutura e dos meios de produção

internos, além de ver os investimentos do capital externo se extinguirem (BORGES, 2007, p.116), comprometendo o modelo de crescimento econômico. O governo federal diante desta situação promove a centralização administrativa e financeira dos estados, levando as administrações públicas regionais e locais a racionalizarem os gastos com a infraestrutura, o que conseqüentemente reprimiu o processo de expansão urbana. Na mesma linha, o desenvolvimento industrial é afetado e o desemprego aumenta, aprofundando a problemática habitacional urbana. Neste momento há um isolamento compulsório dos planejadores e a precariedade financeira dos municípios geraram planos burocráticos e sem vontade política, o que Villaça (1999) chamou de “Plano sem mapa”, que tinham como finalidade principal a liberação de recursos para as cidades. Segundo o autor os planos passam da complexidade, do rebuscamento técnico e da sofisticação intelectual para o plano simplório, desenvolvido pelos próprios técnicos municipais, apresentando diagnósticos reduzidos e dispositivos que formam um conjunto de generalidades a serem detalhadas posteriormente. O plano que inaugurou esta fase foi editado em 1971 em São Paulo, e trazia em seu corpo as diretrizes gerais sobre o ordenamento da cidade, que naquele momento se aproximaram muito mais de uma base para a Lei de Uso e Ocupação do Solo publicada em 1972, do que um plano que tratava de forma abrangente do conjunto das políticas urbanas. A principal finalidade do PDDI, de acordo com Nery Jr. (2002, p.109) seria dar legitimidade política à (futura) lei geral de zoneamento, promovendo uma propaganda na qual a população acreditasse que essa lei de zoneamento proviria de um saber técnico, uma vez que ele seria decorrente de um PD, cujo objetivo principal seria o de “propiciar o bem-estar da comunidade” (SÃO PAULO, 1971).

Em São Paulo, os impactos das LPUOS de 1972 no espaço urbano já vinham demonstrando que a mescla de distintos CA`s no território havia criado uma valorização artificial dos terrenos (ROLNIK, 1997) em determinadas áreas da cidade, em consequência de seu potencial construtivo legal. Este fato aprofundou as desigualdades além de acirrar ainda mais a especulação imobiliária, que pressionava o poder público para ampliar o CA, possibilitando assim maior adensamento e valorização do solo. Para lidar com o impasse pensou-se na criação de um instrumento que fosse capaz de possibilitar a correção das distorções de apropriação desigual do solo urbano, e “a distribuição dos efeitos positivos ou negativos do zoneamento sobre a valorização dos imóveis” (GRAU, 1983, p. 56 - 58). Tratava-se

da busca pela recuperação das valorizações legalmente outorgadas, e um modo de financiar a urbanização através da própria urbanização. Neste sentido, em setembro de 1975, o instituto do Solo Criado foi proposto publicamente por técnicos do Centro de Estudos e Pesquisas em Administração Municipal (CEPAM), órgão vinculado na época à Secretaria do Interior do Estado de São Paulo. O debate sobre o instituto da Outorga Onerosa do Direito de Construir<sup>67</sup> (OODC) ou Solo Criado, teve seu ponto culminante na chamada Carta de Embu, publicada em 11 de dezembro de 1976. Basicamente, o documento prega a adoção de um CA único<sup>68</sup> para todo o território, adensando áreas específicas através da aplicação do Solo Criado. Além disso, sugere que, no caso do imóvel tombado ou com restrição administrativa para pleno uso do potencial, por exemplo, as áreas de interesse de preservação, o proprietário poderá alienar o direito de construir (MOREIRA et al., 1976). No entendimento do manifesto assim como o loteador é obrigado a entregar ao poder público áreas destinadas ao sistema viário, equipamentos públicos e lazer, igualmente, o criador de solo deverá oferecer à coletividade as compensações necessárias ao reequilíbrio urbano reclamado pela criação do solo adicional, de modo que “toda edificação acima do coeficiente único é considerada solo criado, quer envolva ocupação de espaço aéreo, quer a de subsolo” (MOREIRA et al., 1976). No entanto, o instituto só foi institucionalizado na legislação brasileira com o advento do Estatuto da Cidade, em 2001. Algumas experiências internacionais influenciaram os debates no Brasil, por exemplo, a separação entre o direito de propriedade e o direito de construir estabelecido em 1971 na Itália; o *space adrift e zoning bônus* em 1973 em Chicago; o PLD referente ao pagamento como compensação em 1975 na França; e a compensação em solo edificável em 1975 na Espanha (Furtado e Rezende, 2011).

A situação econômica do país impactou também a estabilidade política da ditadura, que para ter o apoio da sociedade diante deste cenário de dificuldades,

---

<sup>67</sup> De acordo com Teixeira e Moreira (2011, p.2), no âmbito do Direito Urbanístico, o Solo Criado pressupõe a dissociação entre o direito de propriedade e o direito de construir. A legislação municipal de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo é responsável por determinar o quão adensável é cada área da cidade, estabelecendo, assim, limites à edificação no solo urbano. O instrumento Solo Criado refere-se à outorga do direito de edificar além do limite previamente estabelecido pela municipalidade, para ocupação de determinado solo. O instrumento foi inicialmente idealizado no Brasil na década de 1970, concomitantemente a experiências norte-americanas e europeias.

<sup>68</sup> Segundo Azevedo Netto (1977) esse valor foi, quase por consenso, admitido como igual a 1. Intuitivamente seria a possibilidade de cobrir toda a extensão de um terreno ou deixando-se recuos ou espaços para iluminação e ventilação, a construção poderia ter dois pavimentos. Esse valor garantiria o não esvaziamento econômico da propriedade, condições urbanísticas e aproveitamento racional da infraestrutura urbana. Acima desse valor a criação de solos interferiria com o interesse da comunidade.

iniciou em 1975 o processo de redemocratização do país, que culminou nas eleições de 1985. Em 1979 foi restabelecido o pluripartidarismo, que foi o pontapé para a reorganização política. Neste mesmo ano o governo federal assumiu um novo posicionamento em relação à política econômico-financeira e ao processo de planejamento. Intensificou a centralização da destinação e do controle do uso dos recursos financeiros, abandonou o planejamento de médio e longo prazos assim como, a política governamental por um modelo global.

Neste mesmo ano, pela primeira vez, a disciplina do parcelamento do solo urbano, para além do viés administrativo, foi instituída no âmbito federal, através da Lei no 6.766, de 19 de dezembro de 1979. A urgência de uma lei federal sobre o tema era claramente demandada para respaldar as leis municipais desde a década de 1950, quando o crescimento das áreas de expansão via loteamentos foi intensificada (LEONELLI, 2010, p.101). A lei detalhou as categorias de subdivisão do solo (loteamento e desmembramento), além de regular a transferência dos lotes, abrangendo questões urbanísticas, de infraestrutura, penais, civis, administrativas e de registro. O mínimo de áreas destinadas ao uso público foi fixado, servindo como parâmetro mínimo para as leis regulamentares estaduais e municipais. De acordo com Leonelli (2010, p.38) o foco da legislação neste momento era o controle do loteamento clandestino e a garantia da qualidade urbanística, haja vista as exigências de implantação de infraestrutura e doação de áreas públicas. Após a promulgação da lei, muitas LPUOS municipais, editadas na década de 1970, foram revisadas para compatibilizarem-se à lei federal, por exemplo, São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte.

No início da década de 1980, dada a dificuldade financeira enfrentada pelos municípios, alguns instrumentos pautados na flexibilização da legislação em troca de contrapartidas foram elaborados. Estes instrumentos tinham como finalidade garantir um meio de arrecadação para os municípios efetivarem seus planos e projetos, através da associação das administrações públicas com a iniciativa privada. Em São Paulo surgiram os debates acerca da Operação Urbana e da Operação Urbana Consorciada. Também neste período ressurgem no cenário político e social os debates sobre a Reforma Urbana, iniciados na década de 1960 e interrompidos pelo golpe militar. As suas reivindicações eram apresentadas como direitos, com o objetivo de reverter as desigualdades sociais com base em uma nova ética social, que trazia como dimensão importante a politização da questão urbana, compreendida como elemento

fundamental para o processo de democratização da sociedade brasileira (BORGES, 2007, p.62). No entanto, foi em 1988, no cenário de debate político para a promulgação da nova constituição federal, que o Movimento pela Reforma Urbana articulou a participação popular em todo o país. O resultado foi uma proposta de emenda popular apresentada à constituinte, que culminou na incorporação de um capítulo sobre a política urbana na Constituição Brasileira de 1988, pautado pelo princípio da função social da propriedade<sup>69</sup> e da gestão democrática. O texto resgatou o conceito de PD e o tornou o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, garantindo a possibilidade de debate para a sua regulamentação.

A partir da promulgação da Constituição Federal as principais cidades brasileiras voltaram a elaborar os planos diretores, que tentaram introduzir os temas da reforma urbana e os dispositivos de princípios de justiça social como o solo criado (como meio de arrecadação e equilíbrio do valor da terra), a regularização fundiária e a urbanização de favelas (BORGES, 2007, p.63). Isto, num ambiente econômico ainda instável, que só viria a se equilibrar a partir de meados da década de 1990, com as políticas de estabilização econômica e medidas anti-inflacionárias. Porém, a falta de regulamentação federal dos dispositivos previstos dificultou o processo, que foi destravado doze anos depois, a partir da aprovação do Estatuto da Cidade, através da Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001, que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelecendo diretrizes gerais para a Política Urbana.

O início do século XXI trouxe, nos campos econômico e político, uma combinação importante que resultou em uma transformação do quadro social e urbano, aliando crescimento econômico com uma ampla inclusão dos brasileiros mais pobres ao mercado de consumo. A política econômica com a facilitação do acesso ao crédito alterou a dinâmica da produção do espaço urbano, trazendo mudanças significativas na relação entre os agentes envolvidos, o que criou um ambiente propício para a especulação imobiliária. A grande produção imobiliária ocorrida entre 2005 e 2013 delineou novos contornos para a paisagem urbana, marcada pela

---

<sup>69</sup> A legislação urbanística brasileira, pautada na função social da propriedade, guarda estreita relação com as legislações urbanísticas da Itália (*Legge Urbanística*, de 1942, modificada em 1967 e 1977); da Inglaterra (*Town and Country Planning Act*, de 1947, modificado em 1953, 1968 e 1990); da França (*Code de l'Urbanisme et de l'Habitation*, de 1954, reformulado em 1973 e *Plafond Légal de Densité* de 1975 e 1976); da Espanha (*Lei de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana*, de 1956, modificada em 1975, 1992 e 1998); e da Alemanha (*Bundesbaugesetz* de 1960, revista em 1989 e em 1990). Estas leis e códigos influenciaram inclusive, ao longo do século XX, com uma série de conceitos, parâmetros e instrumentos que foram adotados ao longo da construção da legislação urbanística no Brasil (CARDOSO et al., 2011).

produção em série de conjuntos residenciais para a população de baixa renda (Figura 59) e uma produção imobiliária vigorosa nas áreas mais valorizadas (Figura 60).

No entanto, essa dinâmica imobiliária não resultou em melhoria e expansão de infraestrutura urbana, necessária para acompanhar o ritmo de produção. A crise financeira internacional que eclodiu em 2008 só começou a ser sentida no Brasil a partir de 2011, abrindo espaço para o debate mais politizado sobre as políticas de desenvolvimento urbano. As questões abordam principalmente a condição urbana do século, na qual as cidades continuam crescendo em ritmo mais acelerado que as suas estruturas de suporte e o incentivo público para a produção privada imobiliária, presente desde o século XX, não coincide com uma diminuição do déficit habitacional e melhoria das condições de vida nas cidades.

Aqui nota-se claramente a reprodução de padrões genéricos e vazios, que se traduzem em paisagens urbanas massificadas. Isto se dá pelo fato de que o envelope ou o molde estabelecido pelos parâmetros, que deveria ser apenas um meio, é interpretado como fim, sendo ele mesmo a resposta final ao desafio da construção.

Figura 59: Vista do conjunto Paranoá Parque Residencial em Brasília de 2016 e do Residencial Itanhangá II em Caldas Novas em 2017

Produção imobiliária para população de baixa renda pelo programa Minha Casa Minha Vida, distante da área central e formatando um modo de habitar no século XXI



Fonte: Disponível em <<https://www.facebook.com/paranoaparqueresidencial/>> e <<https://www.caldasnovas.go.gov.br/sorteio-publico-das-unidades-do-minha-casa-minha-vida-acontecem-nesta-sexta-feira/>>. Acesso em: 12 mai. 2018.

Figura 60: Vista do bairro Vila da Serra em Nova Lima na década de 2010  
Produção imobiliária de adensamento para a alta renda desconectada com a realidade ambiental e de infraestrutura da região



Fonte: Disponível em <<http://blog.valoreimoveis.com.br/fique-por-dentro-das-ultimas-novidades-do-vila-da-serra/>> Acesso em: 12 mai. 2018.

Para o ordenamento da forma urbana o Estatuto da Cidade representou um marco conceitual, ao definir instrumentos urbanísticos capazes de tornar a disciplina do solo urbano estratégica, distributiva e compensatória. Além disso, o texto exigiu que todos os municípios com mais de 20.000 habitantes elaborassem seus planos diretores no prazo máximo de cinco anos após a edição da lei, como uma estratégia preventiva para o crescimento ordenado e o fortalecimento da cultura do planejamento. No entanto, em virtude da realidade econômica e também cultural dos municípios brasileiros, esta exigência se converteu em uma prática perversa, caracterizada pela réplica de planos totalmente desconectados com a realidade dos municípios. O cumprimento da exigência legal, se deu, portanto, muito mais pela garantia da liberação de recursos federais do que pela real intenção e compreensão da importância e urgência do planejamento das cidades, mesmo cenário observado na década de 1970, com os PDDI's.

Essa urgência é confirmada pelos números. De acordo com os dados do IBGE (2010) a população urbana no Brasil em 1990 era de 75,5%, em 2010 já representava 84,4% da população, com previsão para ultrapassar 90% até 2030. A

realidade urbana no fim do século XX e nas primeiras décadas do século XXI caracteriza-se pela consolidação do papel dos agentes imobiliários na construção do espaço urbano, definindo sua forma e seus padrões, pautados pela noção da cidade mercadoria (ROLNIK, 1997) e carregada de valores estéticos globais.

Isto posto, a seguir, são analisados uma série de planos diretores a fim de demonstrar como as normas foram generalizadas, destituídas inclusive das intenções de aproximação com as identidades locais, estabelecendo parâmetros que modelam a paisagem a partir de uma total reconfiguração dos modos de habitar e da imposição de valores urbanos que atendem antes de tudo ao capital.

#### **4.2.1 Planos Diretores**

Como mencionado, desde a Constituição Federal de 1988, o PD se tornou o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, que fornece ao município as diretrizes e as políticas necessárias para o seu desenvolvimento sustentável. No âmbito da disciplina urbanística, ele é considerado a expressão normativa máxima, que consolida os princípios do controle e do ordenamento da ocupação do solo urbano pautados pela cidade. A partir de 1990, e especialmente após a regulamentação dos artigos constitucionais pelo Estatuto da Cidade, em 2001, a elaboração dos planos diretores pelos municípios foi intensa. O instrumento consolidou um padrão de ordenamento da forma urbana pautado pela combinação do zoneamento, dos parâmetros urbanísticos e dos instrumentos urbanísticos. No campo normativo, essa fórmula se traduziu na edição articulada de três legislações básicas, ou o tripé urbanístico, responsável pelo ordenamento territorial. Tratam-se do PD, da LPUOS e do Código de Obras, que juntos, devem ser capazes de disciplinar a forma urbana de maneira integrada, vinculando o controle edilício ao controle urbanístico. Deste modo, o PD é responsável por definir as diretrizes gerais para todas as políticas urbanas, e no caso da política territorial, incorporou a lei de zoneamento, traçando os parâmetros básicos de parcelamento e ocupação, detalhados posteriormente pela LPUOS.

Em termos de estratégia de ordenamento os Planos Diretores pós constituição de 1988 se caracterizam pela adoção do macrozoneamento e do CA, que condicionam diretamente os demais parâmetros, aplicados em bloco.

Para verificar a consensualidade dos parâmetros urbanísticos em nível nacional, para esta seção, foram verificados os Planos Diretores de São Paulo (1988,

2002 e 2014); Recife (1991 e 2008); Rio de Janeiro (1992 e 2011); Goiânia (1992 e 2007); Belo Horizonte (1996); Porto Alegre (1999); Salvador (2008); Florianópolis (2014); e Curitiba (2004 e 2015). A intenção é identificar os pontos de convergência entre os planos, principalmente em caráter conceitual, de modo a corroborar com a hipótese de que a base paramétrica brasileira, construída ao longo de séculos, instituiu um padrão, replicado em cidades com qualidades urbanas, ambientais e até culturais, distintas. Sendo o PD o encerramento da disciplina urbanística, concentrou-se na avaliação da mutabilidade conceitual dos parâmetros, uma vez que, desde a edição das LPUOS, na década de 1970, a base paramétrica que define a forma urbana já estava estabelecida.

O Quadro 11 apresenta a síntese das regras e dos parâmetros encontrados nas normas analisadas, organizadas conforme a natureza de ordenamento.

Quadro 11: Síntese das regras e parâmetros presentes nos Planos Diretores

PLANOS DIRETORES – PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988				
URBANIZAÇÃO	DIREITO	PARÂMETRO	ITEM	MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE
<b>PRIMÁRIA</b> <b>PLANO</b> <b>HORIZONTAL</b> <b>DESENHO</b> <b>URBANO</b>	URBANÍSTICO	Sistema viário	Maior detalhamento técnico das categorias viárias com dimensões, especificações físicas, construtivas e de lançamento, perfis e seção tipo, destinação geral e especificação de faixas de uso e alinhamento definidos em um quadro anexo à lei condicionando o gabarito e regime volumétrico – padrão via local mínima de 12m, passeio de 2,5m e $i=15\%$	Centralidade do sistema viário na estruturação urbana e no condicionamento dos outros parâmetros
		Quadra	Cita em alguns casos a área e relação testada x profundidade* Maior detalhamento na lei específica LPUOS	Controle de massas construídas
		Lotes	Área e testada mínimas definidas em um quadro anexo à lei conforme o tipo de via e condicionando uso e ocupação Relação máxima entre testada e profundidade* (Padrão 10 a 12m de frente e 200 a 360m <sup>2</sup> exceto para zonas industriais e especiais onde a frente mínima varia entre 20m e 50m e área entre 1.000m <sup>2</sup> e 5.000m <sup>2</sup> )	Base essencial de condicionamento e aplicação dos parâmetros de uso e ocupação
<b>SECUNDÁRIA</b> <b>PLANO VERTICAL</b> <b>EDIFICAÇÃO</b>		Macrozoneamento	Divisão do município em grandes zonas de planejamento (urbana, expansão urbana e rural)	Estabelece a referência territorial básica para orientar o controle das densidades, da intensidade e da expansão da ocupação urbana, na regulamentação e aplicação dos instrumentos da política urbana e indicar as prioridades na distribuição dos investimentos públicos e privados

**PLANOS DIRETORES – PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988**

<b>URBANIZAÇÃO</b>	<b>DIREITO</b>	<b>PARÂMETRO</b>	<b>ITEM</b>	<b>MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE</b>
<b>SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO</b>	<b>URBANÍSTICO</b>	<b>Zoneamento</b>	Classificação de zonas denominadas pela intenção prioritária (preservação, adensamento, mistura de usos, requalificação)	Direcionamento ativo da consolidação ou reversão de tendências quanto ao uso e ocupação do solo Estruturação mais estratégica da cidade focada nas intenções e não na ratificação das condições presentes
			Território do Município dividido em zonas com localização, limites e perímetros em anexos por meio de mapas	Espacialização da setorização da cidade
			As características básicas das zonas são apresentadas em quadros anexos	Definição do impacto máximo em relação à ocupação do solo em cada zona a ser detalhado na LPUOS
		<b>Incomodidade</b>	Determinação do Estudo de Impacto de Vizinhança para garantia da compatibilidade de usos e da mitigação de impactos de incomodidade	Estabelecer limites quanto à interferência de atividades não residenciais em relação ao uso residencial - Qualidade ambiental
		<b>Afastamentos mínimos</b>	Mencionados como controle da ocupação, mas a serem especificados pela LPUOS	Equilíbrio de massas construídas
		<b>Taxa de Ocupação máxima</b>	Padrão entre 50% e 80% - crescente conforme densidade da zona	Densidade volumétrica
		<b>Taxa de Permeabilidade Mínima</b>	Variável de acordo com a zona – entre 10% e 30%	Define a parcela mínima de solo permeável do lote, destinada à infiltração de água com a função principal de realimentação do lençol freático e/ou diminuir o impacto na drenagem urbana
		<b>Coefficiente de Aproveitamento</b>	Mínimo* entre 0,3 e 0,5 Determina a área mínima de construção abaixo da qual o imóvel poderá ser considerado subutilizado	Valor de referência para consideração do imóvel como subutilizado e passível da aplicação de outros instrumentos urbanísticos

**PLANOS DIRETORES – PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988**

URBANIZAÇÃO	DIREITO	PARÂMETRO	ITEM	MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	URBANÍSTICO	Coeficiente de Aproveitamento	Máximo entre 2,0 e 5,0 Determina a área total de construção permitida em cada zona sendo o resultado do somatório entre o coeficiente básico e as áreas de construção acrescidas a partir da transferência do direito de construir <sup>70</sup> (TDC) e da outorga onerosa	Permite adensamento construtivo, promovendo melhor aproveitamento da infraestrutura existente - construir além do Coeficiente de Aproveitamento Básico, até o limite máximo estabelecido, terá que pagar uma contrapartida financeira cujo recursos são investidos em melhorias urbanas com caráter distributivo
			Básico 1,0 Significa que o proprietário de um lote urbano tem inerente ao seu direito de propriedade a possibilidade de construir uma vez a área de seu terreno	Controlar a densidade construtiva Racionalizar as dinâmicas e o aproveitamento do solo urbano, no sentido de socializar os ganhos da produção da cidade. Sendo assim, o potencial construtivo adicional dos terrenos pertence à sociedade e seu ganho deve ser revertido para a coletividade e os recursos arrecadados serão investidos em melhorias urbanas: equipamentos públicos, praças, transporte, drenagem, habitação
		Quota de terreno por unidade habitacional (QTUH)	Estabelece a fração mínima de terreno por unidade edificada ou o número máximo de unidades construídas por lote, conforme a zona. Também chamada de Quota Ideal mínima de terreno e Quota parte (Padrão em áreas de adensamento mínimo entre 25 e 75 e máximo entre 150 e 300)	Controlar a densidade demográfica em relação aos serviços públicos e à infraestrutura urbana existentes e planejados – controle de verticalização

<sup>70</sup> A Transferência do Direito de Construir confere ao proprietário de um lote a possibilidade de exercer seu potencial construtivo em outro lote, ou de vendê-lo a outro proprietário. Deve ser utilizada, portanto, em áreas que o Poder Público tenha interesse em manter com baixa densidade, sendo que as áreas que podem receber o potencial construtivo devem ser aquelas em que o adensamento seja desejável ou, ao menos, tolerável.

**PLANOS DIRETORES – PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988**

<b>URBANIZAÇÃO</b>	<b>DIREITO</b>	<b>PARÂMETRO</b>	<b>ITEM</b>	<b>MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE</b>
<b>SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO</b>	<b>URBANÍSTICO</b>	<b>Gabarito máximo</b>	Relacionado à categoria e largura da via, atuação em bloco com o TO e parâmetro de definição do TDC em alguns casos (Padrão de disciplina entre 12m e 28m)	Controle de adensamento urbano; Qualidade urbana - Insolação e Ventilação
		<b>Número máximo de pavimentos*</b>	Entre 8 e 10	Controle do adensamento urbano e relação com o entorno
		<b>Regime volumétrico*</b>	Relação entre a altura (máxima na divisa e da base) e o TO	Controle do adensamento urbano
		<b>Índice de cobertura vegetal*</b>	É a relação entre a parte permeável coberta por vegetação e a área do lote	Qualidade ambiental – manutenção de áreas permeáveis naturais
		<i>Limite de obstrução visual nos fechamentos</i>	<i>Em lotes com área superior a 5.000 m2 média de fechamento máximo de 25% da testada</i>	<i>Fruição pública</i>
		<b>Fachada ativa</b>	<i>Instrumento urbanístico: edifícios com comércio, serviços e equipamentos no térreo, com acesso aberto à população Não será computável até 50% da área do lote destinada ao uso não residencial, sendo necessário: Testada maior que 20m, Construção no nível da rua, com acesso direto à calçada</i>	<i>Promover a articulação entre espaço público e espaço privado - estimular o comércio e os serviços locais com acesso direto e abertura para o logradouro</i>
<b>Fruição pública</b>	<i>Incentivo urbanístico para empreendimentos que destinarem áreas para uso público Área mínima de 250m2 - localizada junto ao alinhamento viário, no nível da calçada e permanentemente aberta</i>	<i>Qualidade urbana e promoção da articulação entre espaço público e espaço privado</i>		

PLANOS DIRETORES – PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988				
URBANIZAÇÃO	DIREITO	PARÂMETRO	ITEM	MOTIVAÇÃO/ FINALIDADE
SECUNDÁRIA PLANO VERTICAL EDIFICAÇÃO	URBANÍSTICO	Fruição pública	<i>Será gratuito 50% do potencial construtivo máximo relativo à área destinada à fruição pública; além disso, o cálculo do potencial construtivo será em função da área original do lote</i>	<i>Qualidade urbana e promoção da articulação entre espaço público e espaço privado</i>
		Calçadas largas	<i>Como contrapartida à doação de área para ampliar calçadas (de 3 a 5m), o recuo de frente será dispensado; o potencial construtivo será calculado em função da área original; e não será cobrada outorga onerosa correspondente à área doada</i>	<i>Qualidade urbana</i>
		Uso misto	<i>No térreo dos edifícios A área destinada ao uso não residencial, até o limite de 20% da área construída computável total do empreendimento, não será considerada computável</i>	<i>Diversificação de usos e promoção de centralidades</i>

Legenda: Parâmetros referentes ao Parcelamento do solo Ocupação do solo Uso do solo

\* Itens que apareceram nas leis de no máximo 2 capitais

*Itens específicos da lei de São Paulo, 2014*

Fonte: São Paulo (1988, 2002 e 2014); Recife (1991 e 2008); Rio de Janeiro (1992 e 2011); Goiânia (1992 e 2007); Belo Horizonte (1996); Porto Alegre (1999); Salvador (2008); Florianópolis (2014); Curitiba (2004 e 2015), adaptados pela autora.

Em relação à urbanização primária, fica claro o impacto da Lei 6.766/1979 acerca do parcelamento do solo. Todos os municípios incorporaram as suas exigências e não avançaram em termos de qualidade urbanística, mantendo-se o mínimo estipulado pela normativa federal. Em termos formais verifica-se a conformação de um modelo urbanístico baseado nas discussões já iniciadas na década de 1960, que antecederam o projeto de lei da 6766/1979, pautadas no mínimo necessário para a habitabilidade e no máximo de otimização da infraestrutura. A produção urbana difundiu uma figura urbanística não prevista na norma, os chamados condomínios fechados, que durante décadas configuraram uma prática definitivamente consolidada, mas sem previsão legal. A alteração da lei em 1999 não incorporou dispositivos de regulamentação dessa realidade, e o projeto de lei que prevê a total revisão da norma e sua compatibilização com a realidade urbana do século XXI segue em discussão a mais de vinte anos. Em 2017 a Lei nº 13.465, que originalmente tratava-se da regulamentação de dispositivos para a regularização fundiária, incorporou a regulamentação para o condomínio de lotes, o condomínio urbano simples e o loteamento de acesso controlado. Com isto inicia-se uma nova etapa da disciplina do parcelamento do solo, que deve ser regulamentada pelos estados e pelos municípios. Sem dúvidas essa regulamentação se dará sob intenso debate filosófico conceitual, acerca da normalização de uma prática considerada segregadora e que desvirtua o princípio da função social da propriedade.

Sobre o zoneamento, verifica-se uma evolução conceitual, a partir da adoção do macrozoneamento, que tem por finalidade a simplificação do instrumento. Deste modo, se estabelece uma referência territorial básica para: orientar o controle da ocupação urbana; nortear o perfil e a competência de regulamentação e aplicação dos instrumentos da política urbana; e indicar a distribuição dos investimentos públicos e privados. Percebe-se um caminhar em direção à maior regulação do espaço rural, vinculado ao funcionamento do urbano, entendendo que a nova condição urbana alterou a distinção entre essas duas áreas, não mais vistas como antagônicas. Sobre as zonas percebe-se uma transformação no modo de definição das mesmas, que adquiriu um direcionamento ativo da consolidação ou reversão de tendências quanto ao uso e ocupação do solo, pautando-se por uma estruturação mais estratégica da cidade, focada nas intenções e não na ratificação das condições presentes. Com isso, o zoneamento funcional deixou de ser uma premissa, consagrando-se o uso misto, sendo inclusive estimulado por meio de compensações,

como verificado no PD de São Paulo de 2002 e 2014. Esta tendência já vinha sendo debatida nos Estados Unidos e na Europa desde a década de 1960, a partir da constatação dos aspectos negativos decorrentes da excessiva monofuncionalidade das zonas da cidade. Com isso passou-se a defender a coexistência harmoniosa de funções, materializada no zoneamento plurifuncional (CASTILHO, 2010, 168-169). Neste contexto destacam-se as críticas de Jane Jacobs (2000), em seu livro “Morte e vida de grandes cidades”, publicado originalmente em 1961, no qual ela defende a diversidade e a complementariedade dos vários usos do solo, como princípio essencial da vida e qualidade urbanas.

O CA alcança a primazia da regulamentação territorial, consolidando-se como o parâmetro definidor da forma urbana, seja na conformação da paisagem, seja como moeda de troca do poder público. Com isso marca-se a normalização da valorização imobiliária por meio legal, onde os agentes imobiliários têm autorização para atuar e o poder público tenta tirar partido dessa atuação, buscando recuperar a valorização gratuitamente outorgada por meio de compensações financeiras. Surgem os conceitos de CA mínimo, básico e máximo, necessários para a operacionalização do mercado de potencial construtivo. O CA unitário igual a 1,0 é certificado, desde a década de 1990 nas legislações de São Paulo e Rio de Janeiro. Em São Paulo a lógica do solo criado é ratificada pelo PD de 2014. Em outros municípios mantem-se a ideia da mescla de CA no território, sendo previsto a aplicação do solo criado para áreas onde se pretenda adensar pela presença de infraestrutura ou nos vetores de crescimento, onde a consolidação é incentivada e o solo criado se apresenta como um estímulo de atração. No que concerne ao padrão de potencial, nota-se uma diminuição geral, quando comparado aos índices estabelecidos entre a década de 1950 e 1970. A média do potencial gratuito gira em torno de 2 e 3 vezes o tamanho do lote, chegando a 5 com instrumentos de compensação, muito distante do padrão de 6 a 8 verificado na década de 1970, que chegavam a ultrapassar, em alguns casos, o CA igual a 12.

Um novo parâmetro surge, referente à taxa de permeabilidade<sup>71</sup> (TP), que define a parcela mínima de solo permeável do lote, destinada à infiltração de água com a função principal de realimentação do lençol freático e/ou diminuir o impacto na drenagem urbana. No entanto, percebe-se um padrão na definição desta taxa em

---

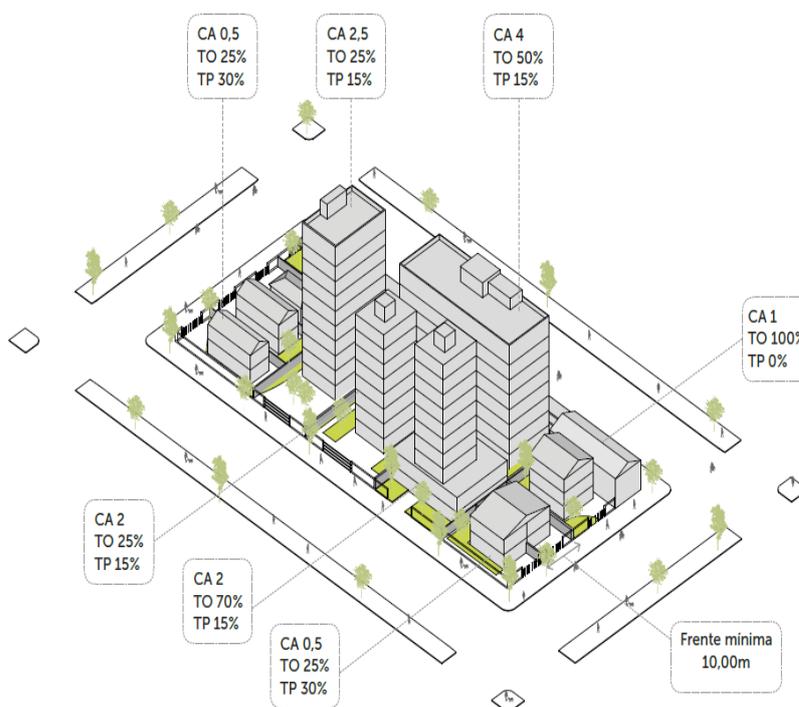
<sup>71</sup> A taxa de permeabilidade é a relação entre a parte permeável, que permite a infiltração de água no solo, livre de qualquer edificação, e a área do lote.

todos os municípios, fixado entre 10% e 30%, demonstrando uma desvinculação da proposta em relação à realidade geológica e geotécnica das cidades, assim como da capacidade de suporte das sub-bacias e grau de comprometimento das mesmas pela urbanização. Em alguns casos esse parâmetro é complementado pelo índice de cobertura vegetal, que relaciona a parte permeável coberta por vegetação e a área do lote, atribuindo concessões que estimulem a manutenção das áreas naturalmente vegetadas.

Os afastamentos e a TO se mantem como parâmetros acessórios de condicionamento dos gabaritos, além de que, combinado com outros parâmetros geram sub parâmetros, de controle do regime volumétrico e de equilíbrio entre as massas. No entanto, em termos de valores continuam alicerçados nos valores de vizinhança e higienistas, consolidados desde o início do século XX.

O controle dos gabaritos aparece em algumas cidades, por exemplo, em Porto Alegre e Florianópolis, sendo definido pela altura máxima ou número de pavimentos. Seu condicionamento ainda é realizado pela largura das vias, mas percebe-se também uma ligação direta com o controle da densidade, como em Curitiba.

Figura 61: Esquema dos possíveis objetos construídos a partir de um mesmo lote com combinações distintas de CA, TO e TP



Fonte: Disponível em: <[www.campinasquequeremos.org/plano-diretor-participativo/](http://www.campinasquequeremos.org/plano-diretor-participativo/)>. Acesso em: 28 out. 2018.

A QTUH é formalmente instituída e disseminada como ferramenta de controle das densidades construtivas e demográficas, conforme as zonas. Em tese, estão relacionadas com os serviços públicos e a infraestrutura urbana existente e planejada.

A Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014, que aprovou a política de desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do município de São Paulo trouxe inovações acerca da promoção da qualidade urbana a partir de iniciativas ligadas ao conceito de uso e ocupação do solo. Por meio de parâmetros e diretrizes específicas foi criado um conjunto de iniciativas de qualificação da forma urbana que, acatadas pelos agentes imobiliários, resultam em recompensas e flexibilizações. A estrutura se baseia no incentivo de ações de pequena escala, mas que em conjunto, podem representar uma mudança na cultura construtiva e, portanto, na paisagem. Conceitos como o da fachada ativa e da fruição pública são complementados por ações que vão desde o aumento da largura das calçadas, passam pela limitação do fechamento das testadas e obstrução visual, até o incentivo do uso misto, responsável pela dinamização de centralidades e descompressão do centro.

De modo geral, os parâmetros instituídos pelo PD consolidam o conjunto de práticas paramétricas construído ao longo da história urbana brasileira. Mais do que novos modos de controlar a construção da forma urbana, percebe-se uma transformação e ampliação das possibilidades dos instrumentos, que migraram de uma realidade privada para uma realidade coletiva. Este processo apresenta-se ora evolutivo, ora cumulativo, de maneira que a disciplina da forma urbana permeia concomitantemente questões públicas e privadas, encerradas em tipologias normativas que se articulam entre si. Em síntese, “a urbanística pensa a edificação a partir da cidade, da qual não poderá nunca se divorciar” (CASTILHO, 2010, p.33).

No que diz respeito às paisagens urbanas, a consolidação de uma base paramétrica compartilhada e generalizada culmina na reprodução de um modelo massificador, pautado em valores estéticos globais e do capital, como pode ser verificado pelas Figura 62, Figura 63, Figura 64 e Figura 65. Torna-se uma tarefa impossível identificar as cidades a partir de suas paisagens, uma vez que as particularidades locais e a identidade social, ambiental e paisagística não são incorporadas na produção do espaço urbano. Alinhada à uma força hegemônica que define um padrão a partir dos princípios da cidade mercadoria (ROLNIK, 1997), as forças políticas acabam por fomentá-lo, por meio de uma norma reativa que, embora

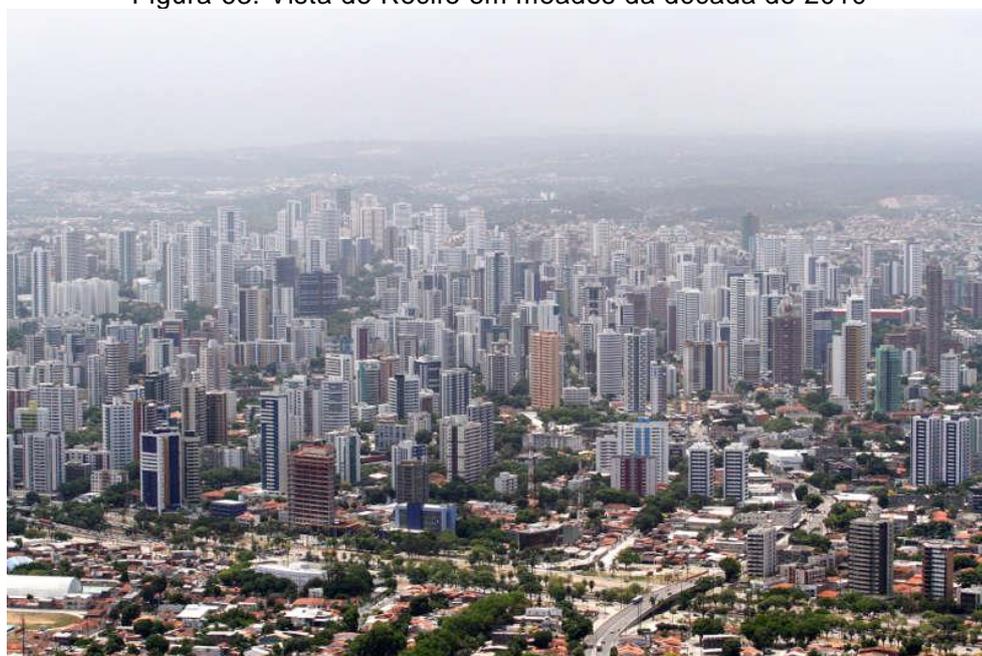
imbuída de boas intenções, atua no sentido de reagir às práticas imobiliárias impostas. Assim, o ente social se sujeita ao padrão imposto, já que este estipula novos valores urbanos que determinam os modos de habitar.

Figura 62: Vista de São Paulo em meados da década de 2010



Fonte: Disponível em <<https://br.pinterest.com/pin/39617671705394054/>> Acesso em: 12 mai. 2018.

Figura 63: Vista de Recife em meados da década de 2010



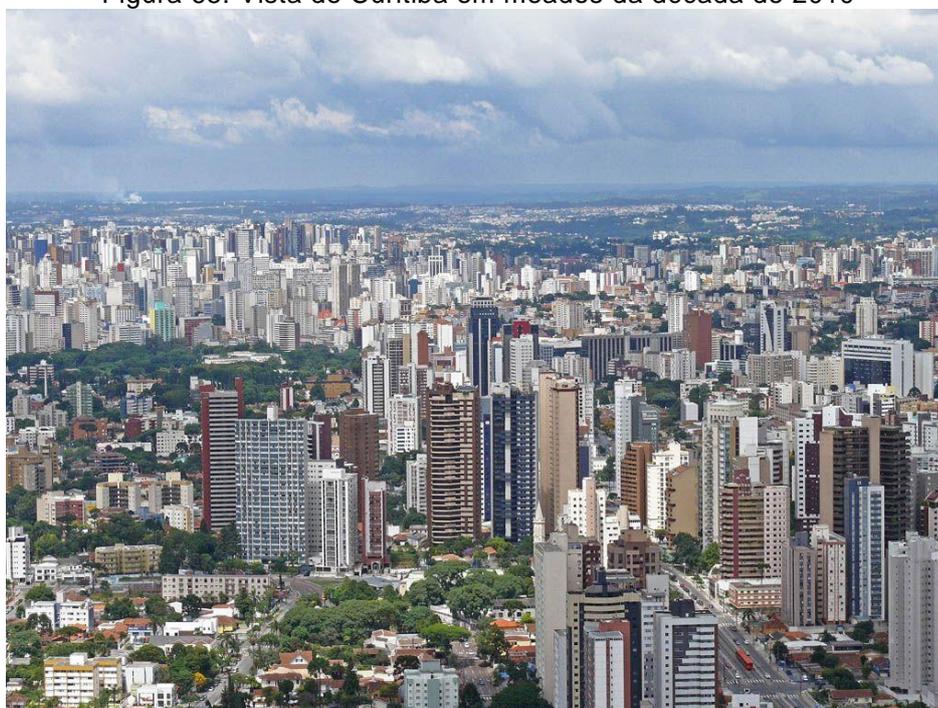
Fonte: Disponível em <[https://commons.wikimedia.org/wiki/File:275-\\_Santo\\_Amaro\\_-\\_Recife\\_-\\_bairro.jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:275-_Santo_Amaro_-_Recife_-_bairro.jpg)> Acesso em: 12 mai. 2018.

Figura 64: Vista de Belo Horizonte em meados da década de 2010



Fonte: Disponível em <<https://www.brasil247.com/pt/247/minas247/251038/Aprovado-Plano-Diretor-de-Desenvolvimento-Integrado-da-Grande-BH.htm>> Acesso em: 12 mai. 2018.

Figura 65: Vista de Curitiba em meados da década de 2010



Fonte: Disponível em <<https://br.pinterest.com/pin/82542605650751409/>> Acesso em: 12 mai. 2018.

A seguir é apresentada a síntese da trajetória da disciplina da forma urbana no Brasil, reunindo as análises que corroboram para a confirmação da hipótese desta pesquisa. Além disso, é possível perceber o caminho percorrido pela parametrização e a evolução em relação à sua interpretação, conforme os contextos foram mudando.

## **CAPÍTULO 5**

### **A FORMA URBANA MODELADA PELA NORMA**

“O nosso cenário físico é um resultado direto do gênero de sociedade em que vivemos”. (LYNCH, 1997, p. 101)

No Brasil, a disciplina da forma urbana tem suas raízes ainda no período colonial, quando a Lei das Índias e as Ordenações Filipinas já estabeleciam dispositivos para orientar a fundação de novas cidades e a construção das edificações, respectivamente. As limitações impostas ao direito de construir eram basicamente determinadas pelo direito de vizinhança ou decorrentes da proteção do interesse público (DALLARI, 1970). As Ordenações do Reino tratavam-se de leis gerais, que fixavam os princípios básicos e genéricos, que deveriam ser observados e fiscalizados pelas autoridades locais, responsáveis também por adequar, sempre que possível, as recomendações às peculiaridades de cada vila ou cidade.

A primeira lei brasileira que trata da urbanização municipal foi editada no período imperial, em 1828, quando, legislar sobre os aspectos das edificações e das cidades, foi estabelecida como competência dos vereadores. A partir de então foram compilados os Códigos de Postura, resgatando inclusive normas de origem colonial, e que representaram a primeira tipologia normativa dedicada à disciplina edilícia. Influenciada pelos valores higienistas e pela transformação da sociedade urbana industrial, a norma foi se tornando mais robusta, e passou a regular de forma pormenorizada as edificações, indo além das limitações impostas ao direito de construir. Na década de 1920, após a edição do Código Civil em 1916, que consagrou as regras do Direito de Vizinhança, e também com a difusão do concreto armado, os códigos de posturas começaram a ser substituídos pelos códigos de obras. Esse dispositivo representa o marco da disciplina edilícia, abarcando todas as questões atinentes ao direito da construção, que se relacionam basicamente com a saúde dos moradores e usuários dos edifícios e com a segurança deles e dos que possam vir a ser prejudicados pelas más condições da edificação (DALLARI, 1970).

Nas décadas de 1930 e 1940, quando os investimentos por meio de capital estrangeiro aumentaram e a verticalização era incentivada, aprofundou-se o debate acerca das densidades, assim como do zoneamento, como meios de regulação da expansão urbana e da transformação das áreas centrais das cidades. O modo de construir e habitar estavam sendo alterados, já que novas tipologias exigiam novas implantações e condições. Desta época data as primeiras exigências de recuo frontal das construções, especialmente como condição para a verticalização, uma vez que os gabaritos eram definidos em função da largura das ruas. A década de 1950 é o marco para o controle da ocupação do solo, quando, de acordo com Rolnik (1997, p. 190), a partir de uma proposta de Anhaia Mello, em 1954, encaminhada à Câmara

Municipal de São Paulo, estabeleceu-se o CA. O dispositivo, incorporado na legislação em 1957, tinha como princípio refrear a especulação imobiliária que se aprofundava em São Paulo. Ao definir o potencial construtivo e a densidade demográfica máxima foi introduzido, juntamente com o zoneamento extensivo, no marco da legislação urbanística, o tema da edificabilidade dos terrenos conforme o uso e ocupação do solo da cidade e o controle da verticalização, por meio das Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo.

Figura 66: Transformação da paisagem no Rio de Janeiro  
Orla do bairro de Copacabana em 1920 e depois em 1955



Fonte: Disponível em <<http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1145327>> e <<http://riwersuncult.blogspot.com.br/2012/11/raras-fotografias-do-rio-de-janeiro.html>> Acesso em: 28 abr. 2018.

Enquanto as cidades brasileiras cresciam rapidamente e a conjuntura político-econômica sofria constantes transformações, as infraestruturas e a legislação não conseguiam acompanhar as dinâmicas e responder às demandas. Os códigos de obras e as LPUOS não se mostravam capazes de articular os interesses sociais com as investidas dos agentes imobiliários. Para além disso, era preciso que as cidades, elementos centrais da sociedade moderna, tivessem suas políticas amparadas pelo direito supremo. Nesse sentido, em 1988, a Constituição Federal reconheceu a cidade como direito, e diante do caos urbano vivido pelas cidades no início do século XXI, foi promulgada a Lei 10.257/2001, conhecida como o Estatuto de Cidade. A lei, que confere autonomia ao direito urbanístico, instituiu o PD como o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, considerado o dispositivo normativo que resolve, juntamente com a LPUOS a disciplina urbanística. Deste modo, conforma-se a estrutura de disciplina da forma urbana, composta pelos direitos urbanístico e de construir, regida pelo PD e regulamentada pela LPUOS (que fixam 'onde', 'quanto' e 'para que' adensar a ocupação do solo) e pelo Código de Obras (que estabelecem o 'como' construir).

O Quadro 12 apresenta a síntese da trajetória dos parâmetros aplicados no Brasil, de acordo com normativas estudadas, e tenta organizar as motivações, os padrões e as forças hegemônicas que influenciaram para a constituição de uma conjuntura que modelou a paisagem urbana nos distintos períodos da história urbana brasileira.

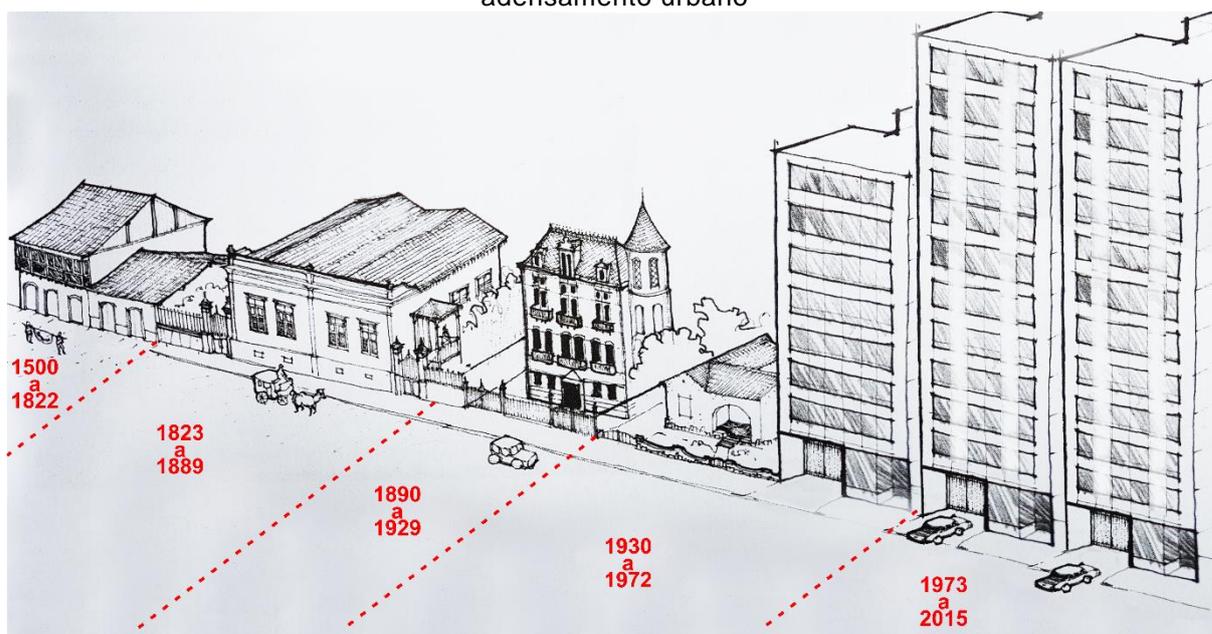
Quadro 12: Síntese da trajetória de construção da base paramétrica no Brasil

PERÍODO	NORMA	PARÂMETROS			MOTIVAÇÃO/FINALIDADE DA DISCIPLINA	PADRÃO ESTABELECIDO	FORÇA HEGEMÔNICA DEFINIDORA	
		PARCELAMENTO DO SOLO	USO DO SOLO	OCUPAÇÃO DO SOLO				
1500 - 1822 INCIPIÊNCIA DO URBANO	ORDENAÇÕES, VERAÇÕES E POSTURAS	<p>PROJETO</p> <p>Definição Régia - Cidade - composta por ruas, praças, lotes e área de expansão</p> <p>Dimensão total definida</p> <p>ÁREA PÚBLICA</p> <p>Praça com dimensão e forma definida</p> <p>SISTEMA VIÁRIO</p> <p>Direção e largura definida - correadas</p> <p>Alinhamento (dado pelas construções)</p> <p>Calçamento (largura e material definido - proteção das fundações das casas)</p> <p>QUARTEIRÃO</p> <p>Dimensão recomendada</p> <p>LOTES</p> <p>Testada máxima definida</p>	<p>SETORIZAÇÃO PRELIMINAR</p> <p>Conforme plano (áreas públicas, habitações e cultivo)</p>	<p>ABERTURAS</p> <p>Laterais permitidas para iluminação</p> <p>AFASTAMENTOS</p> <p>Frontal nulo obrigatório - alinhamento</p> <p>Lateral mínimo definido - condição para iluminação</p> <p>Fundo - garantir área de cultivo</p> <p>VOLUME CONSTRUÍDO</p> <p>Definição de largura e altura de construção - uniformidade urbana</p> <p>ESTÉTICA</p> <p>Fachadas e volumes uniformes e alinhados - conforme modelo urbano possível</p>	<p>Estética e aparência</p> <p>Modelo urbano reconhecível</p> <p>Direito de vizinhança</p> <p>Norma propositiva</p>	<p>Tipologia arquitetônica conforme capacidade técnica disponível (mão de obra, materiais e equipamentos) que determina modo de habitar e construir</p> <p>Edificação atende à necessidade do morar</p>	<p>Política - define o padrão</p> <p>Social - estabelece tipologias</p> <p><b>Técnica - incapacidade de reprodução do padrão</b></p> <p>Econômica - sujeita à técnica</p>	DISCIPLINA EDILÍCIA
1823 - 1889 IMINÊNCIA DO URBANO	CÓDIGO DE POSTURAS	<p>PROJETO</p> <p>Plano de parcelamento privado - controle administrativo público - municipal</p> <p>ÁREA PÚBLICA</p> <p>Praça com dimensão e forma definida</p> <p>SISTEMA VIÁRIO</p> <p>Largura e categoria definida</p> <p>Alinhamento (definido pelo projeto)</p> <p>Calçada (largura e material definido - separação de tráfego)</p> <p>LOTES</p> <p>Testada e profundidade máxima definida</p>	<p>SETORIZAÇÃO PRELIMINAR</p> <p>Conforme compatibilidade de uso</p>	<p>ABERTURAS</p> <p>Obrigatórias para iluminação - proporcionais aos tipos de cômodos</p> <p>AFASTAMENTOS</p> <p>Frontal conforme a via - garantir ampliação da via</p> <p>Lateral mínimo definido - condição para iluminação</p> <p>Fundo - conforme lote</p> <p>SUPERFÍCIE DE OCUPAÇÃO</p> <p>Relação com profundidade do lote - área para arejamento (pátios ou hortas)</p> <p>LARGURA DA CONSTRUÇÃO</p> <p>Mínimo definido - relação com testada do lote</p> <p>ALTURA DE PAVIMENTOS</p> <p>Mínimo definido - Habitabilidade - define indiretamente o gabarito</p> <p>GABARITO</p> <p>Mínimo e máximo definido conforme a largura da via - uniformidade urbana</p>	<p>Salubridade</p> <p>Estruturação urbana</p> <p>Harmonia de conjunto</p> <p>Norma propositiva</p>	<p>Tipologia arquitetônica conforme modelo estilístico da época</p> <p>Modo de habitar e construir conforme condições de salubridade</p> <p>Novos padrões, técnicas, mão de obra, materiais e equipamentos</p> <p>Edificação atende às condições de habitabilidade e seguem estilo formal</p>	<p>Política - define as condições</p> <p>Social - estabelece a localização</p> <p>Técnica - capacidade de reprodução do padrão</p> <p>Econômica - Produz o padrão</p>	
1890 - 1929 CONSTRUÇÃO DO URBANO	CÓDIGO DE OBRAS	<p>PROJETO</p> <p>Plano de parcelamento privado - controle administrativo público - controle urbanístico incipiente - esfera municipal</p> <p>ÁREA PÚBLICA</p> <p>Percentual mínimo definido para praças e máximo para vias</p> <p>SISTEMA VIÁRIO</p> <p>Largura e categoria definida</p> <p>Alinhamento (definido pelo projeto)</p> <p>Calçada (largura e material definido - separação de tráfego)</p> <p>LOTES</p> <p>Testada e área mínima definida</p>	<p>ZONEAMENTO PONTUAL</p> <p>De localização e funcional</p> <p>Divisão da cidade em zonas conforme a qualificação, caráter e compatibilidade usos - tipologias permitidas e proibidas</p> <p>Incentivo de verticalização central</p>	<p>ABERTURAS</p> <p>Obrigatórias para iluminação - proporcionais aos tipos de cômodos</p> <p>AFASTAMENTOS</p> <p>Frontal conforme largura da via</p> <p>Lateral mínimo definido - condição para iluminação</p> <p>Fundo - conforme TO</p> <p>TAXA DE OCUPAÇÃO</p> <p>Relacionada com a área do lote e zona - arejamento, iluminação e verticalização</p> <p>ALTURA DE PAVIMENTOS</p> <p>Mínimo definido - Habitabilidade</p> <p>GABARITO</p> <p>Mínimo e máximo definido conforme a largura da via (salubridade urbana) e zona</p> <p>VOLUME CONSTRUÍDO</p> <p>Definição conforme envelope de insolação</p> <p>FRAÇÃO IDEAL</p> <p>Correspondência da construção com o lote - controle de densidade edilícia</p> <p>ESTÉTICA</p> <p>Fachadas e volumes integrados ao entorno</p>	<p>Salubridade e Habitabilidade</p> <p>Organização urbana</p> <p>Transformação da imagem da cidade</p> <p>Cidade bela</p> <p>Norma propositiva</p>	<p>Tipologia arquitetônica conforme modelo estilístico e tecnológico da época</p> <p>Modo de habitar e construir conforme condições de salubridade</p> <p>Novos padrões tecnológicos e de materiais</p> <p>Edificação como produto das condições de habitabilidade e técnica</p>	<p>Política - disciplina as condições</p> <p>Social - estabelece a localização</p> <p>Tecnológica - Produz o padrão</p> <p>Econômica - Financia o padrão</p>	
1930 - 1972 CONSOLIDAÇÃO DO URBANO	LPUOS	<p>PROJETO</p> <p>Plano de parcelamento privado - controle público administrativo e urbanístico - esfera municipal e federal</p> <p>ÁREA PÚBLICA</p> <p>Percentual mínimo definido para praças, vias e institucional</p> <p>SISTEMA VIÁRIO</p> <p>Características técnicas e categoria definida conforme uso</p> <p>Largura total e faixas de uso</p> <p>Calçada - largura definida</p> <p>QUADRA</p> <p>Extensão máxima definida</p> <p>LOTES</p> <p>Testada e área mínima definida conforme zona - condiciona uso e ocupação</p>	<p>ZONEAMENTO GERAL</p> <p>Funcional e de densidade</p> <p>Ratifica usos existentes</p> <p>Incentivo de verticalização central</p> <p>Parâmetros de incomodidade</p>	<p>AFASTAMENTOS</p> <p>Frontal fixo conforme zona e uso</p> <p>Lateral mínimo definido - condição para verticalização</p> <p>Fundo - conforme uso</p> <p>TAXA DE OCUPAÇÃO</p> <p>Relacionada com a densidade da zona - controle de volume construído</p> <p>GABARITO</p> <p>Máximo variável conforme zona</p> <p>COEFICIENTE DE APROVEITAMENTO</p> <p>Potencial construtivo conforme zona e uso - passível de aumento com diminuição da TO - Controle da densidade edilícia e demográfica (indiretamente)</p> <p>FRAÇÃO IDEAL</p> <p>Correspondência da construção com o lote - controle de densidade edilícia e demográfica (indiretamente)</p> <p>VAGA DE ESTACIONAMENTO</p> <p>Número definido e obrigatório relacionado com a área líquida construída - não computável no CA</p>	<p>Consolidação de um modelo urbano</p> <p>Imagem da cidade relacionada com a noção de cidade eficiente</p> <p>Equilíbrio entre densidades e infraestrutura</p> <p>Controle da expansão urbana</p> <p>Norma reativa</p>	<p>Tipologia arquitetônica conforme ideologia moderna e difusão tecnológica</p> <p>Modo de habitar e construir conforme condições urbanísticas</p> <p>Novos padrões estéticos relacionados com valores globais</p> <p>- influência do capital estrangeiro norte americano</p> <p>Edificação é a própria condição de habitabilidade, técnica e tipológica</p>	<p>Política - disciplina o padrão</p> <p>Social - conforma o padrão</p> <p>Tecnológica - Define as condições</p> <p><b>Econômica - Se apropria do padrão</b></p>	DISCIPLINA URBANÍSTICA
1973 - 2015 IRREMEDIÁVEL CONDIÇÃO URBANA	PLANO DIRETOR	<p>SISTEMA VIÁRIO</p> <p>Detalhamento técnico das categorias - condicionam o gabarito</p> <p>Largura total e faixas de uso</p> <p>Calçada - largura definida</p> <p>LOTES</p> <p>Testada e área mínima definida conforme categoria da via - condiciona uso e ocupação</p>	<p>MACROZONEAMENTO</p> <p>Áreas de planejamento municipal e não só urbana</p> <p>ZONEAMENTO GERAL</p> <p>Funcional e de densidade</p> <p>Zonas denominadas pela intenção prioritária de transformação das áreas</p> <p>Parâmetros de incomodidade - EIV</p>	<p>AFASTAMENTOS</p> <p>Conforme LPOUS, progressivo - controle do volume construído</p> <p>TAXA DE OCUPAÇÃO</p> <p>Relacionada com a densidade da zona - controle de volume construído</p> <p>TAXA DE PERMEABILIDADE</p> <p>Variável conforme a zona - realimentação do lençol freático e/ou diminuir o impacto na drenagem urbana</p> <p>GABARITO OU N° MÁXIMO DE PAVIMENTOS</p> <p>Relacionado com a largura da via e a TO - controle de volume construído</p> <p>COEFICIENTE DE APROVEITAMENTO</p> <p>Mínimo, básico e máximo - conforme zona e uso - permite aplicação do solo criado para recuperação de mais valia (OODC e TDC) - controle de densidade edilícia e demográfica (indiretamente)</p> <p>QUOTA DE TERRENO POR UNIDADE HABITACIONAL</p> <p>Máximo de unidades conforme CA - controle urbanístico da densidade edilícia e demográfica (indiretamente)</p>	<p>Função social da propriedade Gerenciamento do território</p> <p>Controle da valorização artificial do solo urbano</p> <p>Equilíbrio entre densidades e capacidade da infraestrutura</p> <p>Mitigação dos impactos da urbanização</p> <p>Regulação da expansão urbana</p> <p>Norma reativa</p>	<p>Tipologia arquitetônica conforme padrão econômico</p> <p>Modo de habitar e construir conforme condições urbanísticas e econômicas</p> <p>Padrão estético relacionado com valores do capital</p> <p>Edificação é o conjunto do mínimo legalmente definido</p>	<p>Política - fomenta o padrão</p> <p>Social - sujeita ao padrão</p> <p>Tecnológica - Define as condições</p> <p><b>Econômica - Define o padrão</b></p>	

Fonte: Elaboração própria (2018).

A disciplina da forma urbana, como foi verificado, se dá por meio de três componentes principais: o desenho urbano, as atividades e os parâmetros edilícios e urbanísticos. O desenho urbano define por meio do parcelamento do solo a base sobre a qual os parâmetros são condicionados e que serão aplicados. As atividades definem dentro do território, por meio do zoneamento, as modalidades de usos e suas compatibilidades. Já os índices e parâmetros constituem um conjunto de regras que devem ser aplicados de maneira vinculada, tratando da forma como as edificações serão implantadas no lote e determinando o padrão de ocupação do solo (Figura 67) na cidade.

Figura 67: Transformação da forma urbana no Brasil a partir das tipologias construtivas consideradas representativas em cada período  
Nota-se a evolução da relação do lote e da construção com a rua e da construção com o lote, conforme os avanços tecnológicos, o advento do automóvel, a mudança do valor estético e o adensamento urbano



Fonte: Veríssimo e Bittar (1999, p.29), adaptado pela autora.

A base para a aplicação dos componentes é o lote urbano, considerado o núcleo elementar da cidade (CASTILHO, 2010, p.57) destinado à edificação, o que, conforme Castilho (CASTILHO, 2010, p.53), designa que a construção é uma obrigação atrelada à propriedade e não somente um direito. Esta noção encontra eco em legislações estrangeiras como a francesa, portuguesa e alemã, e se baseia no princípio da função social da propriedade, que relativiza, funcionaliza e condiciona o domínio em razão do interesse público.

O lote, portanto, é o que condiciona a qualidade urbanística, as modalidades de implantação arquitetônica e os envelopes construtivos virtualmente autorizados. Todo esse arcabouço disciplinador tem como objetivo controlar a quantidade de pessoas, o total de área construída e a forma das edificações em cada área da cidade.

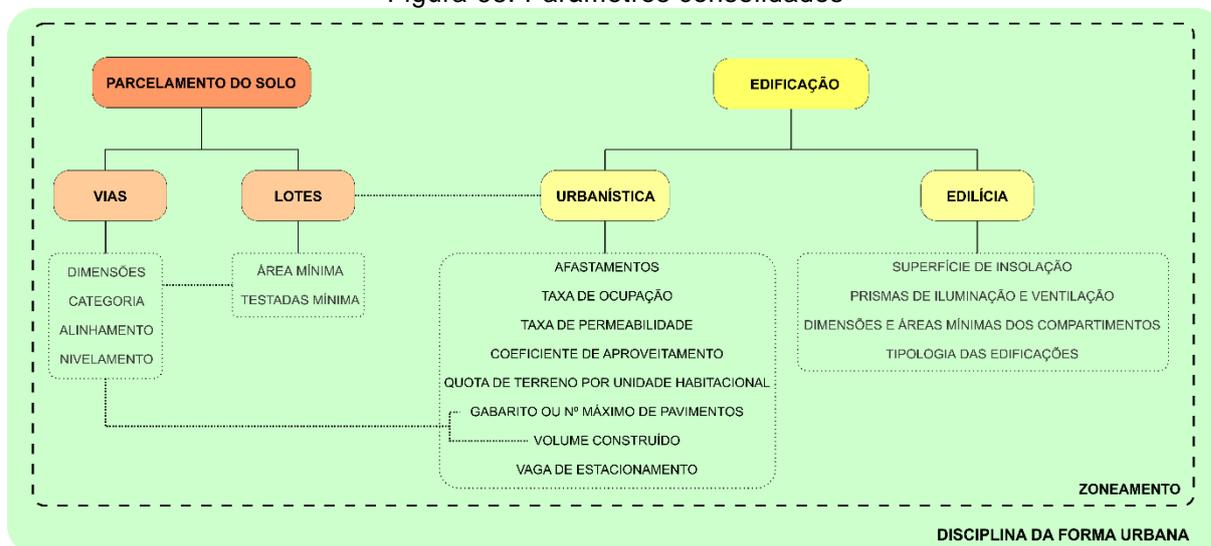
Ao longo da história urbana brasileira, iniciada nas bases do direito da construção e de vizinhança, verifica-se que a evolução da disciplina da forma urbana foi sendo reinterpretada conforme novas condições políticas, econômicas, sociais tecnológicas iam se estabelecendo. Alguns institutos evoluíram de um 'mundo' para o outro, como é o caso da distância entre construções, uma regra tradicionalmente advinda do direito de vizinhança para garantia da privacidade (CASTILHO, 2010, p. 34); reinterpretada no campo da edificação através dos afastamentos e recuos condicionados pelos valores da habitabilidade higienista, garantindo insolação, ventilação e iluminação dos compartimentos; e complementada no campo da urbanística por meio dos afastamentos condicionados pelo controle de equilíbrio de massas e densidades volumétricas, princípio moderno de intercalação de cheios e vazios (FICINO, 2013, p.31). Outro exemplo é a fração ideal do solo no condomínio edilício, que deve corresponder necessariamente à unidade imobiliária. No âmbito da urbanística esse princípio foi reinterpretado na QTUH, como parâmetro utilizado para controlar a densidade por meio da definição do número máximo de unidades conforme a zona e dado o potencial construtivo.

Interessante notar que a base paramétrica é composta por um mosaico de motivações que foram estabelecidas por ordens diversas, ora técnicas, econômicas, políticas e até por convenções sociais consolidadas pela tradição, originalmente pautadas pelo comportamento local de proximidade. Um exemplo disso é a determinação do afastamento mínimo de 1,5m entre edificações consolidado nas normas brasileiras, que a partir da tradição, foi ratificado no Código Civil, que estabeleceu que para salvaguardar a privacidade, seria "proibida a abertura de janelas a menos de metro e meio do terreno vizinho" (BRASIL, 2002). É certo que a norma pressupunha, na origem, edificações de um só pavimento (FICINO, 2013, p.30).

De modo geral, os parâmetros que influenciam na forma urbana se estabeleceram conforme as distintas divisões do Direito, com postulados próprios e inconfundíveis, mas confluindo ao final, para especificações públicas e privadas que atuam em conjunto na regulação da ocupação do solo. Neste sentido, tem-se uma

estrutura de parâmetros consolidada que atua na definição da forma urbana conforme demonstra a Figura 68.

Figura 68: Parâmetros consolidados



Fonte: Elaboração própria (2018).

Em termo de paisagem urbana, a combinação de todos esses parâmetros gera modelos, que, a partir do lote e da zona, baseiam-se principalmente na quantidade de área construída permitida (coeficiente de aproveitamento); na forma como os edifícios podem se espalhar ou se concentrar no lote (taxa de ocupação); na altura que os edifícios devem ter (geralmente derivada de uma relação com a largura da via); na posição que os edifícios podem ter no lote (recuos frontais, laterais e de fundo); na capacidade local de se adensar demograficamente (quota de terreno por unidade habitacional); e na necessidade de garantir qualidade ambiental (taxa de permeabilidade, coberturas verdes, condições de habitabilidade).

Visto isso, é possível concordar que, a partir do estudo da trajetória da disciplina da forma urbana no Brasil, especificamente a que diz respeito à regulação das ações individuais sobre o lote, foram estabelecidos padrões de ocupação urbana (definidores da forma urbana) alinhados aos interesses hegemônicos, que progressivamente isentaram-se de propor soluções mais aderentes às realidades locais e à identidade social. Assim, demonstra-se que o caminho percorrido desde as primeiras ações disciplinadoras até a instituição da base paramétrica reconfigurou as intenções, as interpretações e os modos de construir a partir da definição de regras e parâmetros.

No próximo capítulo serão retomadas as bases teóricas estabelecidas na pesquisa de modo a confrontá-las com a dinâmica verificada a partir da análise das tipologias normativas. As considerações finais buscam instigar as ideias sobre os (des)caminhos da linguagem coletiva, que é o meio para se alcançar a essencial qualidade. As normas, como decodificação dessa qualidade não tem logrado êxito quando materializadas, gerando paisagens que representam valores desvinculados do comportamento local, desprovidas de particularidades e de originalidade.

## **CAPÍTULO 6**

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS: OS (DES)CAMINHOS DA LINGUAGEM COLETIVA**

“Não há códigos compartilhados, quando há incompreensões de motivações, processos e valores nas ações de planejamento, tanto da escala do conjunto como da escala da unidade”. (ZYNGIER et al., 2014)

A arquitetura é a materialização da existência do homem no mundo, a paisagem urbana, portanto, é a materialização da existência de uma civilização, de uma coletividade. A expressão coletiva, que representa uma cultura, reflete o espírito do lugar, ou seja, o *Genius loci*, que é ele mesmo, o modo único que a cultura materializa sua existência no mundo, em dado momento e determinadas circunstâncias, em conformidade com a identidade social, ambiental e paisagística. Essa conjuntura, estabelecida por condições únicas em dado lugar e momento, acaba por influenciar na construção do comportamento local, que é, portanto, dinâmico e altamente adaptável. A disciplina da forma urbana, por meio das regras e parâmetros, influencia diretamente este movimento dinâmico, tornando-se um instrumento que reconfigura a lógica de expressão da coletividade. Esta lógica estabelece um padrão, um modelo, que pode ser interpretado como meio, que garante certa liberdade para introdução de elementos da identidade local; ou como fim, que reflete valores genéricos e não de um comportamento local dotado de originalidade, diversidade e peculiaridades. Contudo, este padrão é constituído por diversas camadas, fruto de uma evolução normativa, que se superpõem, por vezes se contradizem ou se anulam, tornando ainda mais complexa as ações do indivíduo no espaço urbano.

A cidade então é compreendida como uma forma qualitativamente e constantemente nova de espaço, produto de transformações da organização social, que pode produzir, manter e reproduzir os padrões de usos da terra (GOTTDIENER, 2010).

A transformação das escalas, dos desafios e da realidade urbana induziu uma especialização da disciplina que resultou em parâmetros que passaram a pormenorizar a forma, diminuindo a abstração e com isso, se distanciando da essência local. Isso se deu, de antemão, por questões de natureza administrativa, quando o Estado, como ente necessário para equilibrar os interesses e garantir a ordem pública, precisou reduzir a cidade e seus componentes a escalas gerenciáveis. O zoneamento e os parâmetros são a representação mais direta desta premissa. No entanto, é importante ressaltar que a norma discrimina um padrão preestabelecido, sendo, portanto, um elemento de estímulo, incentivo ou consolidação.

Neste sentido, foi possível verificar, sob a ótica dos 'direitos da cidade', que a base paramétrica (especificamente a que diz respeito à regulação das ações individuais sobre o lote) no Brasil, que disciplina e conforma a paisagem urbana se desenvolveu ao longo da história pautada no estabelecimento de padrões de

ocupação urbana, reconhecidos por meio das normas e alinhados aos interesses hegemônicos, isentando-se assim, de propor outras soluções mais próximas e adequadas às realidades locais. No entanto, o interesse a que o padrão atendia (força hegemônica definidora) o tornava mais ou menos massificador, mais ou menos distanciado da realidade local. Isso se deu conforme a disponibilidade econômica, política e técnica, que definiu a capacidade de produção e reprodução do padrão. Deste modo entende-se que a norma é essencialmente padronizadora, mas não essencialmente massificadora.

No período colonial o modelo da cidade ideal renascentista foi difundido por Portugal, que por meio das Ordenações, Cartas e Posturas Régias indicava as condições e as limitações que constituíam o caráter estético desejado. Contudo, dada as condições técnicas existentes no território brasileiro, as normativas eram altamente adaptadas, conforme a realidade local. Assim, a norma que discriminava o padrão não encontrou as condições necessárias para ser integralmente implementada, o que configurou a instituição de um padrão mais próximo do comportamento local, mesmo que instigado e reelaborado pela indução de novas condições e interesses. Além disso, a edificação atendia ao propósito do morar, como um meio. Deste modo, o caráter massificador do padrão era interrompido pelas inserções, lógicas e peculiaridades locais, muito mais alinhadas às lógicas de conjunto e uniformidade urbana.

No período imperial e da República Velha o modelo da cidade salubre e bela denotava um padrão condicionado pela técnica, altamente estimulado, fomentado e determinado pela ordem política, que através da consolidação das Posturas e mais tarde com a edição dos Códigos de Obras, consagrou a disciplina edilícia como meio de estruturação da nova organização sócio espacial. As condições de habitabilidade e difusão de novos materiais e técnicas definiram um estilo formal que era o produto dessas mesmas condições, promovendo novos modos de habitar e construir. Como período de transição para uma sociedade urbana-industrial, o caráter massificador já se anunciava, mas era dissipado pela transformação da paisagem urbana, que se apresentava como um mosaico de combinações tipológicas.

O período da consolidação da industrialização no Brasil marcou também a urbanização da sociedade e do território. Experimentando novas escalas, se deu a difusão do modelo urbano moderno, ideológico e abrangente, pautado na cidade eficiente. A expansão urbana e a verticalização proporcionadas pela evolução das

infraestruturas, das técnicas e dos materiais conformaram novos desafios a serem abordados pela norma, que através das Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo consolidaram a disciplina urbanística. Com isso, padrões estéticos relacionados com valores globais são normalizados através da força econômica, que se apropria deles e os reinterpreta na lógica da produção do espaço. Neste momento se estabelece o perfil da norma reativa, que atua em função das ações do poder hegemônico.

A contemporaneidade é marcada por um modelo urbano globalizado baseado na exacerbação dos valores do capital, que funciona com a lógica do esvaziamento da função do habitar, onde a edificação é fim, e não meio. A edificação se apresenta como produto do mínimo legalmente estabelecido, sendo a norma, essencialmente, o próprio padrão.

A partir da análise dos padrões estabelecidos pela norma e suas motivações, nota-se que o encontro entre as condições conjunturais adequadas aos interesses das forças hegemônicas determinou organizações sócio espaciais distintas. Até a edição dos Códigos de Obras as normas eram mais propositivas, na medida em que o objeto construído deveria observar as condições determinadas pelas forças políticas e técnicas e assim garanti-las. A partir das LPUOS, que consolida a disciplina urbanística, as normas passam a ser mais reativas, quando a construção se torna totalmente subordinada, sendo a materialização das próprias condições, que respondem aos interesses hegemônicos do capital imobiliário. Em síntese, no início, a forma era definida pela capacidade de produção local, passam a ser definidas pelas condições de reprodução das correntes estilísticas (alinhadas aos modelos científicos) e por fim, são definidas pela urgência do capital, pautado em valores globais.

Alguns fatos podem ser elencados a fim de elucidar as condições que proporcionaram e contribuíram para que a evolução da construção da forma urbana se desse desta maneira. Dentre eles destacam-se:

- a alteração das escalas urbanas que elevaram a problemática da construção a outros níveis; a influência técnica e científica estrangeira que determinava modelos de civilização;
- a transformação da terra urbana em capital que alterou a noção da cidade meio para a cidade fim;

- a transformação da relação das pessoas com a cidade vertical e os novos modos de habitar; a mudança do conceito de cidade bela para cidade eficiente; e por fim
- a alteração das velocidades, em seu conceito mais ampliado e abrangente na sociedade contemporânea.

O momento em que a cidade passa a ser o elemento balizador para a ação individual, é também o momento em que se aprofunda a crise de significado. Como afirmou Norberg-Schulz (1983, p.461) arquitetura moderna é a origem desta crise, por ter criado um ambiente diagramático e funcionalista, facilmente apropriado pelo capital, que não favorece o habitar e não cria um ponto de apoio existencial (o ambiente é vivenciado como portador de significado) que propicie uma orientação no espaço e uma identificação com o caráter específico de um lugar. A especificidade evidencia o caráter que dá condições para a identificação, enquanto a lei atua na generalização e evidencia a estrutura, dando condições apenas para a orientação. Assim, é plausível pensar que o excesso de categorização alcançado pelas normas, que configurou uma teia invisível e silenciosa que se estende sobre o território da cidade (ROLNIK, 1998), foi também um meio de minimizar a importância da paisagem como bem coletivo, reduzindo-a a modelos previamente estabelecidos.

Outro ponto é a maneira como os parâmetros, definidores da forma, foram sendo reinterpretados, transformados e consagrados. Com a sistematização das leis analisadas nos capítulos 3 e 4 verificou-se como os conceitos, parâmetros e principalmente valores foram sendo replicados de uma norma para outra, mesmo em condições distintas. Assim, a razão da existência dos índices se perde por completo, o que os relega à condição de números vazios que podem ser modificados arbitrariamente, conforme os interesses (CASTILHO, 2010, p.203). É o caso dos afastamentos laterais progressivos, motivados pela garantia da salubridade das vias e da insolação entre blocos, que nascido em Nova Iorque em 1916, a partir de análises dos ângulos de insolação naquela cidade, foram reinterpretados no Brasil, de maneira generalizada, mesmo apresentando condições de insolação distintas, seja em Recife, Belo Horizonte ou Curitiba. O mesmo com os gabaritos, que passaram a ser estabelecidos em pavimentos e não em metros, e muitas vezes ignorando a condição do sistema viário. Enfim, a razão, o critério e a lógica deles esvaiu-se.

O progressivo esvaziamento do sentido de coletividade na produção da paisagem urbana rompeu o elo entre a imagem da cidade e o imaginário do cidadão,

desencorajando a expressão coletiva pautada nos valores locais. Os dispositivos normativos que, em tese, representam o que é compartilhado, se articulam em torno de uma imagem estéril, dita moderna e pragmática, mas que não estabelece a estimada relação de reconhecimento e afetividade do cidadão para com a cidade.

O potencial da terra transformado em capital corrompe as relações entre o lote, a construção e o lugar, uma vez que transforma os valores estéticos a partir da introdução de padrões globais, utilizando a norma como meio legitimador. Os agentes deste capital detêm o poder e o monopólio sobre as técnicas, os materiais e fomentam as capacitações, que produzem o espaço urbano de forma massiva e veloz, impondo um modelo, com o que disponibilizam. O que é ofertado formalmente no espaço urbano é, portanto, um produto do mercado do capital, ou seja, a oferta depende do que ele considera viável oferecer. A legislação avaliza esse comportamento, quando os meios e os processos de interpretação do desejo coletivo, que geram as normas de ordenação da paisagem, são tomados por esses agentes, a fim de defender seus interesses. O papel mais ativo da sociedade acerca das decisões de planejamento que influenciam na construção do espaço urbano é recente. Até então não havia debate democrático no estabelecimento das leis, exceto pelo fato de que a norma, muitas vezes, consolidou práticas, o que indiretamente significa um reconhecimento da contribuição coletiva.

O embrionário processo participativo no Brasil proporciona formas de participação meramente consultiva e burocrática, que não empoderam a população, não são claras e nem permitem a crítica ao que é autorizado. Compreender por meio de tabelas as paisagens (Figura 69) que serão geradas é uma tarefa que requer muita abstração, e inclusive os próprios planejadores não têm plena noção do que propõem ou regulam, já que muitas leis apresentam parâmetros inócuos, que quando combinados se excluem entre si. Esta constatação só é possível quando se distancia da lógica do discurso, da palavra, da letra e do número, aproximando-se do desenho, do projeto e da imagem. Um exemplo desse movimento é a disseminação do viés tecnológico que emerge como uma possibilidade de avançar dentro do paradigma generalista do planejamento urbano, deixando a modelagem do lote e partindo para a modelagem de todo o plano urbano, assim como a decodificação dos aspectos técnicos para a linguagem popular, por meio das plataformas de visualização e do planejamento colaborativo.

Com isso vislumbra-se a necessária desconstrução das ferramentas de planejamento, projeto e gestão do urbano, apoiadas pela crença de que nós não habitamos um lote e sim uma paisagem (ZYNGIER, 2016). Ao invés de se tratar do lote e de parâmetros que geram ações individuais descoordenadas, a discussão com a coletividade deveria ser: qual paisagem queremos e conseqüentemente como o lote e a edificação devem se adequar a ela?

Figura 69: Orla de Fortaleza, tabela de parâmetros versus paisagem

LEI DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA  
ANEXO 5 - INDICADORES URBANOS DA OCUPAÇÃO NAS ÁREAS ESPECIAIS  
TABELA 5.2 ÁREA DA ORLA MARÍTIMA

MICROZONAS DE DENSIDADE	TAXA DE PERMEABILIDADE (%)	TAXA DE OCUPAÇÃO - T.O. (%)					FRAÇÃO DO LOTE (m <sup>2</sup> )		ÍNDICE DE APROVEITAMENTO I.A.			ALTURA MÁXIMA DA EDIFICAÇÃO	DIMENSÕES MÍNIMAS DO LOTE		
		RESIDENCIAL		OUTROS USOS	SUB-SOLO	RESIDENCIAL	C.S.M.	RESIDENCIAL		OUTROS USOS	TESTADA		PROFUNDIDADE	ÁREA	
		UNI	MULTI					UNI	MULTI						
TRECHO I BARRA DO CEARÁ / PIRAMBU	30	55	55	55	60	140	35	1,0	1,5	1,5	48,00	6,00	25,00	150,00	
TRECHO II POÇO DA DRAGA	20	-	-	50	-	-	-	-	-	1,5	15,00	-	-	-	
TRECHO III AV. MONSENHOR TABOSA	20	50	60	50	60	140	35	1,0	2,5	2,5	72,00	5,00	25,00	125,00	
TRECHO IV MEIRELES / MUCURIPE	20	50	50	50	60	140	35	1,0	3,0	3,0	72,00	5,00	25,00	125,00	
TRECHO V CLUBE DO IATE	30	-	-	50	-	-	-	-	-	1,0	15,00	-	-	-	
TRECHO VI PRAIA DO FUTURO	40	50	50	50	55	140	35	1,0	2,0	2,0	48,00	12,00	25,00	300,00	
TRECHO VII SABIAGUABA	40	40	-	40	-	-	-	1,0	-	1,0	18,00	12,00	25,00	300,00	

OBS. GERAL - Para todo o Município, a Taxa de Permeabilidade poderá ser reduzida até o mínimo de 20% (vinte por cento) da área do lote, desde que a área correspondente à diferença entre este valor e a percentagem definida nesta Tabela seja substituída por área equivalente de absorção, através da instalação de drenos horizontais, sob as áreas edificadas ou pavimentadas e drenos verticais em qualquer ponto do terreno.  
ver artigo 104, parágrafo único.



Fonte: Disponível em <[http://legislacao.fortaleza.ce.gov.br/index.php/Lei\\_de\\_Uso\\_e\\_Ocupa%C3%A7%C3%A3o\\_do\\_Solo](http://legislacao.fortaleza.ce.gov.br/index.php/Lei_de_Uso_e_Ocupa%C3%A7%C3%A3o_do_Solo)> e <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Avenida\\_Beira\\_Mar\\_\(Fortaleza\)#/media/File:Fortaleza,\\_Brazil\\_\(3\).jpg](https://pt.wikipedia.org/wiki/Avenida_Beira_Mar_(Fortaleza)#/media/File:Fortaleza,_Brazil_(3).jpg)>. Acesso em: 28 out. 2017.

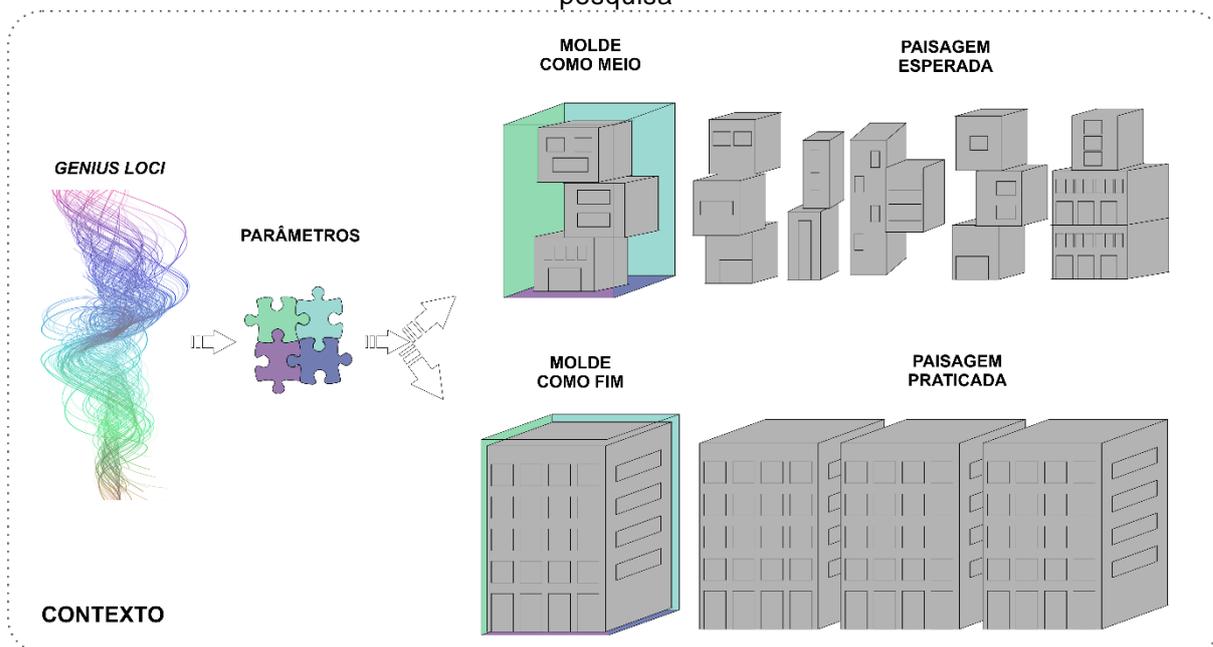
Em meio ao cenário urbano atual, instrumentalizado e dissimulado, acredita-se que o problema não é, essencialmente, a norma ou o padrão, mas o fato de eles não serem o resultado de uma interpretação da realidade local, sendo assim desprovidos de identidade, contextualização e, por isso, não serem legitimados. Talvez este entendimento contribua para o debate acerca da enorme ilegalidade presente nas cidades brasileiras, considerando que a norma, como código compartilhado (ZYNGIER et al., 2014), não esteja de fato, decodificando os interesses

e a linguagem coletiva. O indivíduo precisa se reconhecer no instrumento normativo para que se engaje e se comprometa com ele, de modo que o Estado, por sua vez, não seja o criador da lei, mas apenas quem a declara.

Para além disso, vale destacar que, havendo a criação de uma forma urbana esteticamente desvinculada do comportamento local e que, portanto, representa outros valores, estes últimos acabam por estabelecerem-se como uma referência também para a cidade ‘informal’, que os replica.

Como visto ao longo da pesquisa, além do progressivo distanciamento do padrão (constituídos pelos parâmetros) em relação às condições social, ambiental e paisagística (*Genius loci*), a lógica da produção imobiliária deturpou o modo como o padrão é interpretado e processado (Figura 70), deixando o molde de ser um meio (imbuído de liberdade e possibilidades criativas) para ser o fim (a materialização literal do molde).

Figura 70: Esquema da configuração da tríade conceitual conforme as análises realizadas na pesquisa



Fonte: Elaboração própria (2018).

O primeiro passo para a desconstrução da hegemonia desse modelo normativo, que confere “significado e legitimidade para o modo de vida e micropolítica dos grupos mais envolvidos na formulação dos instrumentos legais” (ROLNIK, 1998), é que a população possa visualizar o que é autorizado para então tomar consciência de que, o que está sendo proposto não é reconhecido. Deste modo, talvez, seja

possível a construção de um discurso urbanístico mais rico e capaz de evoluir para o desenvolvimento de valores estéticos a partir da condição cultural, ambiental e paisagística locais, por meio de projetos de paisagem, obtendo paisagens urbanas particularizadas, respeitando os referenciais, as especificidades próprias de cada lugar, e finalmente, refletindo o *Genius loci*, o que poderá contribuir para uma melhor qualidade ambiental nas cidades.

Como sugestão de desdobramentos futuros deste trabalho recomenda-se a investigação sobre os meios e processos de interpretação do desejo coletivo que geram as normas de ordenação da paisagem; e a identificação dos agentes que gerenciam as regras do controle do urbano e os seus interesses.

**ANEXO**

## LISTA DAS LEGISLAÇÕES CONFORME A TIPOLOGIA NORMATIVA

### CÓDIGOS DE POSTURAS

RIO DE JANEIRO (Distrito Federal). **Código de Posturas da Intendencia Municipal do Distrito Federal** (1894). Rio de Janeiro: Papelaria e Typographia Mont`Alverne, 1894. 450 p. Disponível em: < <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/224185>> Acesso em: 26 jun. 2017.

SALVADOR. **Posturas Da Câmara Municipal da cidade de S. Salvador – Capital da Província da Bahia**. Salvador, BA, 1873.

SÃO PAULO (Cidade). Resolução n. 93, de 14 de mai. de 1873. **Manda publicar e executar 205 artigos de Posturas da Câmara Municipal desta Capital**. São Paulo, SP, mai. 1873.

\_\_\_\_\_. Resolução n. 62, de 31 de mai. de 1875. **Manda publicar e executar o Código de Posturas da Câmara Municipal da Câmara Municipal da Capital**. São Paulo, SP, mai. 1875.

\_\_\_\_\_. Resolução n. 134, de 07 de jun. de 1886. **Altera e modifica o Código de Posturas da Capital de 31 de maio de 1875**. São Paulo, SP, jun. 1886a.

\_\_\_\_\_. Lei de 06 de out. de 1886. **Código de Posturas do Município de São Paulo**. São Paulo, SP, 06 de out. 1886b.

### CÓDIGOS DE OBRAS

BELO HORIZONTE. Lei Municipal n. 0226, de 2 de outubro de 1922. **Modificada disposições do regulamento de construções**. Belo Horizonte, MG, out. 1922. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 14 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 264, de 09 de outubro de 1923. **Dispõe sobre construções do município da capital e isenta de impostos municipais o prédio do Centro Hespênhol de Socorros Mutuos e Instrução**. Belo Horizonte, out. 1923. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 14 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 0363, de 4 de setembro de 1930. **Approva o regulamento geral de construções em Bello Horizonte**. Belo Horizonte, MG, set. 1930. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 14 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 0165, de 1 de setembro de 1933. **Modifica a lei n. 363, de 1930**. Belo Horizonte, MG, set. 1933. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 14 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei n. 0084, de 21 de dezembro de 1940. **Aprova o Regulamento de Construções da Prefeitura de Belo Horizonte.** Belo Horizonte, MG, dez. 1940. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 14 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 0282, de 30 de abril de 1952. **Dispõe sobre aprovação de plantas de subdivisão, parcelamento de terrenos, e modifica o Regulamento de Construções.** Belo Horizonte, MG, abr. 1952. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 07 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 1322, de 25 de janeiro de 1967. **Dispõe sobre construções em avenidas perimetrais e radiais e em outras vias de acesso do Município de Belo Horizonte.** Belo Horizonte, MG, jul. 1967. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 07 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 2254, de 29 de novembro de 1973. **Dispõe sobre construções em terrenos da XII Seção Urbana.** Belo Horizonte, MG, nov. 1973. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 07 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto Municipal n. 2593, de 22 de julho de 1974. **Dispõe sobre construções no quarteirão 12 (doze) de XII Seção Urbana.** Belo Horizonte, MG, jul. 1974. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 07 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 6190, de 22 de junho de 1992. **Modifica o decreto-lei nº 84, de 21 de dezembro de 1940, que aprova o regulamento de construções da Prefeitura de Belo Horizonte.** Diário Oficial do Município, Belo Horizonte, jun. 1992. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 08 ago. 2017.

RIO DE JANEIRO (Distrito Federal). Decreto n. 2.021, de 11 de setembro de 1924. **Baixa novo regulamento para construções, reconstruções, acréscimos, modificações nos prédios do Distrito Federal.** Rio de Janeiro, set. 1924.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 2.087, de 19 de janeiro de 1925. **Regulamento para construções, reconstruções, acréscimos e modificações de prédios no Distrito Federal.** Rio de Janeiro, jan. 1925.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 5.595, de 10 de julho de 1935. **Baixa novo regulamento para obras do Distrito Federal, revendo o Decreto no 2.087, de 19 de janeiro de 1925, autoriza a organização do código de obras do Distrito Federal, e dá outras providências.** Rio de Janeiro, jul. 1935.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 6.000 de 1º de jul. de 1937. **Código de Obras do Distrito Federal.** Rio de Janeiro, RJ, 1 de jul. 1937. 162 p. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/arquivogeral/codigo-de-obras-de-1937>> Acesso em: 26 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei n. 894, de 22 de agosto de 1957. **Estabeleceu a obrigatoriedade da reserva de áreas e a construção de abrigos destinados ao estacionamento de veículos em dependências de edifícios em bairros novos.** Rio de Janeiro, ago. 1957.

SÃO PAULO (Cidade). Lei n. 2.332, de 9 de novembro de 1920. **Estabelece o “Padrão Municipal” para construções particulares no Município.** Câmara Municipal de São Paulo, SP, nov. 1920.

\_\_\_\_\_. Lei n. 3.427 de 19 de nov. de 1929. **Código de Obras Arthur Saboya.** São Paulo, SP, 19 de nov. 1929. 162 p.

## **LEIS DE PARCELAMENTO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO**

BELO HORIZONTE. Decreto n. 54, de 24 de novembro de 1935. **Regula a abertura de ruas e logradouros públicos e o loteamento de terrenos.** Belo Horizonte, MG, nov. 1935. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 14 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 0282, de 30 de abril de 1952. **Dispõe sobre aprovação de plantas de subdivisão, parcelamento de terrenos, e modifica o Regulamento de Construções.** Belo Horizonte, MG, abr. 1952. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 07 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 2662, de 29 de novembro de 1976. **Dispõe sobre normas de uso e ocupação do solo no Município de Belo Horizonte, e dá outras providências.** Diário Oficial do Município, Belo Horizonte, nov. 1976. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 08 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal 4034, de 25 de março de 1985. **Dispõe sobre o uso e a ocupação do solo urbano do Município de Belo Horizonte, e dá outras providências.** Diário Oficial do Município, Belo Horizonte, mar. 1985. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 08 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 7166, de 27 de agosto de 1996. **Estabelece normas e condições para parcelamento, ocupação e uso do solo urbano no município.** Diário Oficial do Município, Belo Horizonte, ago. 1996. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 10 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 8137, de 21 de dezembro de 2000. **Altera as leis nos 7.165 e 7.166, ambas de 27 de agosto de 1996, e dá outras providências.** Diário Oficial do Município, Belo Horizonte, dez. 2000. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 10 out. 2017.

BRASIL. Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850. **Lei das terras. Dispõe sobre as terras devolutas no Império, e acerca das que são possuídas por título de sesmaria sem preenchimento das condições legais. bem como por simples título de posse mansa e pacífica; e determina que, medidas e demarcadas as primeiras, sejam elas cedidas a título oneroso, assim para empresas particulares, como para o estabelecimento de colonias de nacionais e de estrangeiros, autorizado o Governo a promover a colonização estrangeira na forma que se declara.** Brasil, set. 1850.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei n. 58 de 10 de dez. de 1937. **Dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações.** Rio de Janeiro, RJ, dez. 1937.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.591, de 16 de dezembro de 1964. **Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias.** Brasília, dez. 1964.

\_\_\_\_\_. Lei n. 271, de 28 de fevereiro de 1967. **Dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências.** Brasil, fev. 1967.

\_\_\_\_\_. Lei n. 6.766 de 19 de dez. de 1979. **Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências.** Brasília, DF, dez. 1979.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.465, de 11 de julho de 2017. **Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nºs 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nºs 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências.** Brasil, jul. 2017.

RIO DE JANEIRO (Distrito Federal). Decreto n. 1.185, de 05 de janeiro de 1918. **Institui a divisão territorial do Distrito Federal em 3 zonas: urbana, suburbana e rural.** Rio de Janeiro, jan. 1918.

\_\_\_\_\_. Lei n. 3.549, de 15 de junho de 1931. **Dispõe sobre o regulamento para abertura de ruas e divisão em lotes.** Rio de Janeiro, jul. 1931.

RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei n. 1.574, de 11 de dezembro de 1967. **Estabelece normas para o desenvolvimento urbano e regional do Estado da Guanabara e dá outras providências.** Rio de Janeiro, dez. 1967.

\_\_\_\_\_. Decreto “E” n. 3.800, de 20 de abril de 1970. **Aprova os Regulamentos complementares à Lei do Desenvolvimento Urbano do Estado da Guanabara, e dá outras providências.** Rio de Janeiro, abr. 1970.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei n. 77, de 29 de abril de 1975. **Altera disposições do Regulamento de Zoneamento aprovado pelo Decreto “E” nº 3.800, de 20 de abril de 1970, e dá outras providências.** Rio de Janeiro, abr. 1975.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 322, de 03 de março de 1976. **Aprova o Regulamento de Zoneamento do Município do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro, mar. 1976.

SÃO PAULO (Cidade). Ato n. 127, de 20 de março de 1931. **Institui o “zoning” para determinados distritos urbanos: Jardim América e Europa e constitui uma comissão para estudo desse problema, em toda a cidade.** São Paulo, SP, mar. 1931.

\_\_\_\_\_. Lei n. 5.261, de 4 de julho de 1957. **Estabelece o controle de densidade e limites máximos de construção para toda a cidade.** Câmara Municipal de São Paulo, SP, jul. 1957.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 3.776, de 03 de janeiro de 1958. **Regulamenta a Lei n 5.261/57, que estabeleceu limites ao potencial de aproveitamento dos terrenos da cidade.** São Paulo, SP, jan. 1958.

\_\_\_\_\_. Lei n. 6877, de 11 de maio de 1966. **Estabelece o coeficiente de aproveitamento máximo = 6 para qualquer uso, em toda a cidade, e revoga as exigências de densidade da Lei 5.261/57.** Câmara Municipal de São Paulo, SP, mai. 1966.

\_\_\_\_\_. Lei n. 7.805, de 1º de novembro de 1972. **Dispõe sobre o Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo do Município, e dá outras providências.** Câmara Municipal de São Paulo, SP, nov. 1972.

\_\_\_\_\_. Lei n. 8.001, de 24 de dezembro de 1973. **Dispõe sobre o Uso e a Ocupação do Solo, altera e complementa a Lei n 7805, de 1º de novembro de 1972, e dá outras providências.** Câmara Municipal de São Paulo, SP, dez. 1973.

## PLANOS DIRETORES

BELO HORIZONTE. Lei Municipal n. 7165, de 27 de agosto de 1996. **Institui o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte.** Diário Oficial do Município, Belo Horizonte, ago. 1996. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 10 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 8137, de 21 de dezembro de 2000. **Altera as leis nos 7.165 e 7.166, ambas de 27 de agosto de 1996, e dá outras providências.** Diário Oficial do Município, Belo Horizonte, dez. 2000. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 10 out. 2017.

CURITIBA. Lei Municipal n. 11.266, de 16 de dezembro de 2004. **Dispõe sobre a adequação do plano diretor de Curitiba ao Estatuto da Cidade – Lei Federal n 10257/01, para orientação e controle do desenvolvimento integrado do município.** Curitiba, PR, dez. 2004.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 14.771, de 17 de dezembro de 2015 – publicada no dom de 17/12/2015. **Dispõe sobre a revisão do plano diretor de Curitiba de acordo com**

**o disposto no art. 40, § 3º, do Estatuto da Cidade, para orientação e controle do desenvolvimento integrado do município.** Curitiba, PR, dez. 2015.

FLORIANÓPOLIS. Lei Complementar n. 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.** Câmara Municipal de Florianópolis, SC, jan. 2014.

GOIÂNIA. Lei Complementar n. 015, de 30 de dezembro de 1992. **Define as Diretrizes de Desenvolvimento para o Município e a Política Urbana, aprova o Plano Diretor, institui Sistemas de Planejamento Territorial Urbano e de Informações Territoriais do Município, e dá outras providências.** Câmara Municipal de Goiânia, GO, fev. 1993.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar n. 171, de 29 de maio de 2007. **Dispõe sobre o Plano Diretor e o processo de planejamento urbano do Município de Goiânia, e dá outras providências.** Câmara Municipal de Goiânia, GO, mai. 2007.

PORTO ALEGRE. Lei Complementar n. 434, de 30 de dezembro de 1992. **Dispõe sobre o desenvolvimento urbano no município de Porto Alegre, institui o plano diretor de desenvolvimento urbano ambiental de Porto Alegre e dá outras providências.** Câmara Municipal de Porto Alegre, POA, dez. 1999.

RECIFE. Lei n. 15.547, de 19 de dezembro de 1991. **Estabelece as diretrizes gerais em matéria de política urbana, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento da cidade de Recife, cria o sistema de planejamento e de informações da cidade, e dá outras providências.** Recife, PE, dez. 1991.

\_\_\_\_\_. Lei n. 17.511/2008, de 29 de dezembro de 2008. **Promove a revisão do Plano Diretor do Município do Recife.** Recife, PE, dez. 2008.

RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar n. 16, de 04 de junho de 1992. **Dispõe sobre a política urbana do Município, institui o Plano Diretor Decenal da cidade do Rio de Janeiro, e dá outras providências.** Câmara Municipal do Rio de Janeiro, RJ, jun. 1992.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar n. 111, de 1º de fevereiro de 2011. **Dispõe sobre a política urbana e ambiental do Município, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável do Município do Rio de Janeiro, e dá outras providências.** Câmara Municipal do Rio de Janeiro, RJ, fev. 2011.

SALVADOR. Lei n. 7.400/2008. **Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município do Salvador – PDDU 2007, e dá outras providências.** Câmara Municipal de Salvador, BA, fev. 2008.

SÃO PAULO (Cidade). Lei n. 10.676, de 7 de novembro de 1988. **Aprova o Plano-Diretor, institui o Sistema de Planejamento do Município de São Paulo, e dá outras providências.** Câmara Municipal de São Paulo, SP, nov. 1988.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13430, de 13 de setembro de 2002. **Plano Diretor Estratégico, revoga a Lei n 10676/88 e Dispositivos das Leis nºs 13260/01, 8881/79, 9049/80, 9411/81.** Câmara Municipal de São Paulo, SP, set. 2002.

\_\_\_\_\_. Lei n. 16.050, de 31 de julho de 2014. **Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e revoga a Lei n 13430/2002.** Câmara Municipal de São Paulo, SP, jul. 2014.

## REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **História da Filosofia**. v. XII. 4. ed. Lisboa: Editorial Presença, 2001.

\_\_\_\_\_. **Dicionário de filosofia**. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

ADAM, Roberto Sabatella. Analisando o conceito de paisagem urbana de Gordon Cullen. **Da Vinci**, Curitiba, v. 5, n. 1, p. 61-68, 2008. Disponível em: <<http://www.up.edu.br/davinci/5/pdf21.pdf>> Acesso em: 26 maio 2017.

AGACHE, Donat Alfred. **Cidade do Rio de Janeiro: Remodelação, extensão e embelezamento, 1926-1930**. Paris: Ed. du Foyer brésilien, 1930. Disponível em: <<http://planourbano.rio.rj.gov.br/>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

ALMEIDA, Candido Mendes. Ao leitor. In: PORTUGAL. **Código Philippino ou Ordenações e Leis do Reino de Portugal recompiladas por mandado D`el-Rey D. Philippe I**. Ed. Candido Mendes de Almeida, segundo a primeira de 1603, e a nona de Coimbra de 1821, v. 1, 14. Rio de Janeiro: Typographia do Instituto Philomathico, 1870. p.V - XXXVII. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242733>>. Acesso em: 8 jun. 2017.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 15575: Edificações Habitacionais – Desempenho Parte 1: Requisitos Gerais - Referências - Elaboração**. Rio de Janeiro, 2013.

AZEVEDO NETTO, Domingos Theodoro. Experiências similares ao solo criado. **C. J. Arquitetura, Revista de Arquitetura, planejamento e construção**, nº 16. São Paulo: FC Editora, 1977.

BALDEZ, Miguel Lanzellotti. **A luta pela terra urbana**. Resumo de tese elaborada para o encontro Nacional do Solo Urbano promovido pela Associação Nacional do Solo Urbano – ANSUR. São Paulo, 1998.

BARROSO, Gustavo. **À Margem da História do Ceará**. 1 ed. Fortaleza: Imprensa Universitária, 1962.

BELO HORIZONTE. Lei Municipal n. 0226, de 2 de outubro de 1922. **Modificada disposições do regulamento de construções**. Belo Horizonte, MG, out. 1922. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 14 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 264, de 09 de outubro de 1923. **Dispõe sobre construções do município da capital e isenta de impostos municipais o prédio do Centro Hespênhol de Socorros Mutuos e Instrução**. Belo Horizonte, out. 1923. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 14 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 0363, de 4 de setembro de 1930. **Approva o regulamento geral de construções em Bello Horizonte**. Belo Horizonte, MG, set. 1930. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 14 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 0165, de 1 de setembro de 1933. **Modifica a lei n. 363, de 1930**. Belo Horizonte, MG, set. 1933. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 14 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 54, de 24 de novembro de 1935. **Regula a abertura de ruas e logradouros públicos e o loteamento de terrenos.** Belo Horizonte, MG, nov. 1935. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 14 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei n. 0084, de 21 de dezembro de 1940. **Aprova o Regulamento de Construções da Prefeitura de Belo Horizonte.** Belo Horizonte, MG, dez. 1940. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 14 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 0282, de 30 de abril de 1952. **Dispõe sobre aprovação de plantas de subdivisão, parcelamento de terrenos, e modifica o Regulamento de Construções.** Belo Horizonte, MG, abr. 1952. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 07 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 1322, de 25 de janeiro de 1967. **Dispõe sobre construções em avenidas perimetrais e radiais e em outras vias de acesso do Município de Belo Horizonte.** Belo Horizonte, MG, jul. 1961. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 07 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 2254, de 29 de novembro de 1973. **Dispõe sobre construções em terrenos da XII Seção Urbana.** Belo Horizonte, MG, nov. 1973. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 07 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto Municipal n. 2593, de 22 de julho de 1974. **Dispõe sobre construções no quarteirão 12 (doze) de XII Seção Urbana.** Belo Horizonte, MG, jul. 1974. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 07 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 2662, de 29 de novembro de 1976. **Dispõe sobre normas de uso e ocupação do solo no Município de Belo Horizonte, e dá outras providências.** Diário Oficial do Município, Belo Horizonte, nov. 1976. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 08 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto Municipal n. 3500, de 28 de maio de 1979. **Estabelece competência para a Secretaria Municipal de Comunicações e Obras SMCO e contém outras disposições.** Diário Oficial do Município, Belo Horizonte, mai. 1979. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 08 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal 4034, de 25 de março de 1985. **Dispõe sobre o uso e a ocupação do solo urbano do Município de Belo Horizonte, e dá outras providências.** Diário Oficial do Município, Belo Horizonte, mar. 1985. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 08 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 6190, de 22 de junho de 1992. **Modifica o decreto-lei nº 84, de 21 de dezembro de 1940, que "aprova o regulamento de construções da Prefeitura de Belo Horizonte.** Diário Oficial do Município, Belo Horizonte, jun. 1992. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 08 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 7165, de 27 de agosto de 1996. **Institui o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte.** Diário Oficial do Município, Belo Horizonte, ago. 1996. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 10 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 7166, de 27 de agosto de 1996. **Estabelece normas e condições para parcelamento, ocupação e uso do solo urbano no município.** Diário Oficial do Município, Belo Horizonte, ago. 1996. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 10 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 8137, de 21 de dezembro de 2000. **Altera as leis nos 7.165 e 7.166, ambas de 27 de agosto de 1996, e dá outras providências.** Diário Oficial do Município, Belo Horizonte, dez. 2000. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 10 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal Adjunta de Planejamento Urbano: **Manual Técnico Aplicado a Edificações** – versão 2. Disponível em: <[http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=regulacaourbana&tax=32727&lang=pt\\_br&pg=5570&taxp=0&](http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=regulacaourbana&tax=32727&lang=pt_br&pg=5570&taxp=0&)>. Acesso em: 04 jun. 2017.

BENEVOLO, Leonardo. **A cidade e o arquiteto.** São Paulo: Perspectiva, 1991.

BESSA, Altamiro Sérgio Mol. **A Construção das paisagens turísticas nos descaminhos da Estrada Real.** 2011. 280 p. Tese (Doutorado em Paisagem e Ambiente) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, São Paulo, 2011.

BOLTSHAUSER, João. **Noções de evolução urbana nas Américas** – v.I. 2. Ed. Belo Horizonte: Escola de Arquitetura da Universidade de Minas Gerais, 1968a.

\_\_\_\_\_. **Noções de evolução urbana nas Américas** - v. III. 2. Ed. Belo Horizonte: Escola de Arquitetura da Universidade de Minas Gerais, 1968b.

BORGES, Marília Vicente. **O zoneamento na cidade do Rio de Janeiro: gênese, evolução e aplicação.** 2007. 225 p. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da UFRJ, Rio de Janeiro, 2007.

BORREGO, Maria Aparecida de Menezes. **Códigos e Práticas: o processo de constituição urbana em Vila Rica colonial.** São Paulo: Annablume Fapesp, 2004.

BRASIL. Lei de 29 de janeiro de 1643. **Lei chamada de Confirmação que confirma e revalida as Ordenações Filipinas.**

\_\_\_\_\_. Alvará de 27 de Junho de 1808. Crêa o imposto da decima dos prédios urbanos. **Coleção das Leis do Brazil** – parte 1 - Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br>>. Acesso em: 04 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Recomendação da Coroa ao Rio de Janeiro, de 08 de out. de 1810. Recommenda regularidade na edificação das ruas novas desta Cidade. **Coleção das Leis do Brazil** – parte 2 - Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1890. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br>>. Acesso em: 04 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto de 26 de abr. de 1811. Concede isenção da decima por determinados anos aos que edificarem casas na Cidade Nova desta Côrte. **Coleção**

**das Leis do Brazil** – parte 1 - Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1890. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br>>. Acesso em: 04 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei de 20 de outubro de 1823. Declara em vigor a legislação pela qual se regia o Brazil até 25 de Abril de 1821 e bem assim as leis promulgadas pelo Senhor D. Pedro, como Regente e Imperador daquela data em diante, e os decretos das Cortes Portuguezas que são especificados. **Coleção Leis do Império do Brasil**, out. 1823. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Carta de Lei de 25 de mar. de 1824. **Manda observar a Constituição Política do Imperio, offerecida e jurada por Sua Magestade o Imperador**. Rio de Janeiro, RJ, mar. 1824.

\_\_\_\_\_. Lei de 1º de out. de 1828. Dá nova fôrma ás Camaras Municipaes, marca suas attribuições, e o processo para a sua eleição, e dos Juizes de Paz. Rio de Janeiro, RJ, out. 1828. **Coleção Leis do Império do Brasil**, out. 1828. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LIM/LIM-1-10-1828.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM-1-10-1828.htm)>. Acesso em: 18 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei n. 581, de 4 de setembro de 1850. Estabelece medidas para a repressão do tráfico de africanos neste Império. **Coleção das leis do Império do Brasil**, Rio de Janeiro, p. 267, v. 1, parte 1, 1850. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850. **Lei das terras. Dispõe sobre as terras devolutas no Império, e acerca das que são possuídas por titulo de sesmaria sem preenchimento das condições legais. bem como por simples titulo de posse mansa e pacifica; e determina que, medidas e demarcadas as primeiras, sejam elas cedidas a titulo oneroso, assim para empresas particulares, como para o estabelecimento de colonias de nacionaes e de estrangeiros, autorizado o Governo a promover a colonisação estrangeira na forma que se declara**. Brasil, set. 1850.

\_\_\_\_\_. Lei n. 3.353, de 13 de maio de 1888. **Declara extinta a escravidão no Brasil**. Brasil, mai. 1888.

\_\_\_\_\_. Lei Constitucional de 24 de fev. de 1891. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ, fev. 1891.

\_\_\_\_\_. Lei n. 3.071 de 1º de jan. de 1916. **Código Civil dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ, jan. 1916.

\_\_\_\_\_. Lei Constitucional de 16 de jul. de 1934. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ, jul. 1934.

\_\_\_\_\_. Lei Constitucional de 10 de nov. de 1937. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ, nov. 1937.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei n. 58 de 10 de dez. de 1937. **Dispõe sôbre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações**. Rio de Janeiro, RJ, dez. 1937.

\_\_\_\_\_. Lei Constitucional de 18 de set. de 1946. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ, set. 1946.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.591, de 16 de dezembro de 1964. **Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias**. Brasília, dez. 1964.

\_\_\_\_\_. Lei Constitucional de 24 de jan. de 1967. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, jan. 1967.

\_\_\_\_\_. Lei n. 271, de 28 de fevereiro de 1967. **Dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências**. Brasil, fev. 1967.

\_\_\_\_\_. Lei n. 6.766 de 19 de dez. de 1979. **Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências**. Brasília, DF, dez. 1979.

\_\_\_\_\_. Lei Constitucional de 5 de out. de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, out 1988.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.257 de 10 de jul. de 2001. **Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências**. Brasília, DF, jul. 2001.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.406 de 10 de jan. de 2002. **Institui o Código Civil**. Brasília, DF, jan. 2002.

\_\_\_\_\_. **Código Civil** – Quadro comparativo 1916/2002. Brasília 2003.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.465, de 11 de julho de 2017. **Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nºs 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nºs 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências**. Brasil, jul. 2017.

CAMARGO, Angélica Ricci. Governador-geral do Estado do Brasil. **MAPA - Memória da Administração Pública Brasileira**. out. 2013. Disponível em:

<<http://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-periodo-colonial/196-governador-geral-do-estado-do-brasil>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

CARDOSO, Isabel Moraes; ALMEIDA, Luís Moitinho de; et al. **Análise comparativa das Leis de Solos de Países Europeus**, 2011, Lisboa. 205 p. Disponível em: <[http://www.forumdascidades.pt/sites/default/files/lds\\_estudos2011\\_imcardoso\\_analise-comparativa\\_0.pdf](http://www.forumdascidades.pt/sites/default/files/lds_estudos2011_imcardoso_analise-comparativa_0.pdf)>. Acesso em: 10 abr. 2018.

CASTILHO, José Roberto Fernandes. **Disciplina urbanística da propriedade: o lote e seu destino**. São Paulo: Editora Pillares, 2010.

CHOAY, Françoise. **O Urbanismo: Utopias e realidade, uma antologia**. São Paulo: Perspectiva, 2005.

COELHO, Glauci; LOURES, Moema Falci; et al. Paisagem urbana no Rio de Janeiro: o projeto-urbano na cidade entre a legalidade e a legitimidade. In: **IV Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico**. Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU, São Paulo, 2006. Disponível em: <<https://www.ibdu.org.br/imagens/paisagem-urbananoriodejaneiro.pdf>>. Acesso em: 24 nov. 2017.

COSTA, Iraci del Nero da. **Pesos e medidas no período colonial brasileiro: denominações e relações**, 1994, São Paulo. 5 p. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/doc/pesos%20e%20medidas%20no%20periodo%20colonial%20brasileiro.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2018.

COUNCIL OF EUROPE. **Convenção Europeia da Paisagem**, 2000, Florença. 9 p. Disponível em: <<https://rm.coe.int/16802f3fb7>> Acesso em: 10 mai. 2017.

CULLEN, Gordon. **Paisagem urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

CURITIBA. Lei Municipal n. 11.266, de 16 de dezembro de 2004. **Dispõe sobre a adequação do plano diretor de Curitiba ao Estatuto da Cidade – Lei Federal n 10257/01, para orientação e controle do desenvolvimento integrado do município**. Curitiba, PR, dez. 2004.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n. 14.771, de 17 de dezembro de 2015 – publicada no dom de 17/12/2015. **Dispõe sobre a revisão do plano diretor de Curitiba de acordo com o disposto no art. 40, § 3º, do Estatuto da Cidade, para orientação e controle do desenvolvimento integrado do município**. Curitiba, PR, dez. 2015.

DALLARI, Dalmo de Abreu. As leis municipais e o direito de construir. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, v. 65, p. 105-126, 1970

DIDONE, André Rubens. **A influência das ordenações portuguesas e espanhola na formação do direito brasileiro do primeiro império (1822 a 1831)**. 2005. 137 p. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas Y Sociales) - Universidad Del Museo Social Argentino, Caba, 2005.

ESPAÑA. Recopilacion de Leyes de los Reynos de las Índias (1681). In: PAREDES, Ivian de. **Recopilacion de Leyes de los Reynos de las Índias**. Madrid, 1681.

FELDMAN, Sarah. O zoneamento ocupa o lugar do plano: São Paulo, 1947-1961. In: **Encontro Nacional da ANPUR**, 7, 1997, Recife. Anais...Recife: UFPE, 1997. v. 1. p. 667-684.

\_\_\_\_\_. Avanços e limites na historiografia da legislação urbanística no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, n. 4, mai. 2001. Disponível em: < <http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/55>> Acesso em: 15 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Planejamento e Zoneamento**. São Paulo: 1947-1972. São Paulo: Edusp, 2005.

FERREIRA, Flávio. Cidades coloniais brasileira e espanholas na América: uma abordagem comparativa. In: **Anais do IV Seminário de História da Cidade e do Urbanismo**. Rio de Janeiro, 1997, p. 557-562.

FICINO, Marsilio. Mapeando os “direitos da cidade” (2013). In: CASTILHO, José Roberto Fernandes. **O arquiteto e a lei: elementos de direito da arquitetura**. São Paulo: Editora Pillares, 2017. p.19-40.

FLORIANÓPOLIS. Lei Complementar n. 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**. Câmara Municipal de Florianópolis, SC, jan. 2014.

FURTADO, Fernanda; REZENDE, Vera F. Implementando a outorga onerosa do direito de construir no meu município. **Seminário Internacional: 10 anos do Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <<http://www.capacidades.gov.br/evento/54/Minicurso+04%3A+implementando+a+outorga+onerosa+do+direito+de+construir+no+meu+município>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

GEHL, Jan. **Life Between Buildings: Using Public Space**. London: Island Press, 1987.

\_\_\_\_\_. **Cidades para pessoas**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 2015a.

\_\_\_\_\_. Cidades para pessoas. **PISEAGRAMA**, Belo Horizonte, sem número, 02 out. 2015b. Disponível em: <<http://piseagrama.org/cidades-para-pessoas>> Acesso em: 15 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. A vida entre edifícios. **PISEAGRAMA**, Belo Horizonte, número 07, página 14 - 21, 2015c. Disponível em: < <http://piseagrama.org/a-vida-entre-edificios/>> Acesso em: 15 ago. 2017.

GIROTO, Ivo Renato. Genius loci - Monumento e transformação urbana na obra de Fábio Penteadó. In: **Arquitextos**, n. 124, ano 11, set. 2010. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/11.124/3576>> Acesso em: 10 mai. 2017.

GOIÂNIA. Lei Complementar n. 015, de 30 de dezembro de 1992. **Define as Diretrizes de Desenvolvimento para o Município e a Política Urbana, aprova o Plano Diretor, institui Sistemas de Planejamento Territorial Urbano e de Informações Territoriais do Município, e dá outras providências.** Câmara Municipal de Goiânia, GO, fev. 1993.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar n. 171, de 29 de maio de 2007. **Dispõe sobre o Plano Direto e o processo de planejamento urbano do Município de Goiânia, e dá outras providências.** Câmara Municipal de Goiânia, GO, mai. 2007.

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano.** 2.ed. São Paulo: Edusp, 2010.

GRAU, Eros Roberto. **Direito Urbano: Regiões Metropolitanas, solo criado, zoneamento e controle ambiental.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1983.

HEIDEGGER, Martin. Construir, habitar, pensar. In: **Ensaio e conferências.** Trad. Márcia Sá Cavalcante Schuback. Petrópolis: Vozes, 2002.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil.** 27. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa.** Rio de Janeiro: Ed. Objetiva, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. (2010). **Censo Demográfico 2010.** Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)> Acesso em: 15 mar. 2017.

JACQUOT, Henri. **Droit de l'urbanisme.** 2.ed. Paris: Dalloz, 1989.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades.** 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

LAMAS, José Manuel Ressano Garcia. **Morfologia urbana e desenho da cidade.** Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 2004.

LANDIM, Paula da Cruz. Desenho de paisagem urbana: As cidades médias do interior Central paulista. **Paisagem Ambiente: ensaios**, n. 16 - São Paulo - p. 109-133 (2002). Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/paam/article/view/40191>> Acesso em: 24 nov. 2017.

LE CORBUSIER. **A Carta de Atenas.** São Paulo: Hucitec, 1989.

LE GOFF, Jacques. **História e memória.** Campinas: Editora da UNICAMP, 1996.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade.** 5. ed. São Paulo: Centauro, 2008.

LEFF, E. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder.** Petrópolis: Vozes, 2001.

LEI DAS XII TÁBUAS. (451 A.C). In: GUIMARÃES, Affonso Paulo. **Noções de Direito Romano**. Porto Alegre: Síntese, 1999. Disponível em: <<http://api.adm.br/direito/TABUAS.htm>>. Acesso em: 31 mar. 2018.

LEITE, Maria Ângela Faggin Pereira. **Destruição ou desconstrução?** Questões da paisagem e tendências de regionalização. São Paulo: Editora Hucitec, 1994.

LEONELLI, Gisela Cunha Viana. **A construção da lei federal de parcelamento do solo urbano 6.766**: debates e propostas do início do século XX a 1979. 2010. 307 p. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Engenharia de São Carlos USP, São Carlos, 2010.

LYNCH, Kevin. **A Imagem da Cidade**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

MACIEL, José Fábio. História do direito: Ordenações Filipinas - considerável influência no direito brasileiro. **Jornal Carta Forense**, set. 2006. Disponível em: <<http://www.carteforense.com.br/conteudo/colunas/ordenacoes-filipinas--onsideravel-influencia-no-direito-brasileiro/484>> Acesso em: 15 ago. 2017.

MAGALHÃES, Lucas Vieira. **Legislação Urbanística e densidades**: as transformações do espaço urbano da Av. Augusto de Lima em Belo Horizonte. 2017. 119 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Arquitetura e Urbanismo da UFMG, Belo Horizonte, 2017.

MAGNOLI, Miranda Martinelli. Paisagem e pesquisa sobre o desenho do espaço. **Paisagem e Ambiente** – Ensaios. 2 ed. São Paulo: FAUUSP, n.1, 1994.

MANCUSO, Franco. **Las Experiencias del Zoning**. Barcelona: Ed. Gustavo Gili, 1980.

MARINS, Paulo. Habitação e vizinhança: limites da privacidade no surgimento das metrópoles brasileiras. In: SEVCHENKO, N. História da vida privada no Brasil. São Paulo, Cia. Das Letras, Vol. 3, 1998.

MATOS, Ralfo Edmundo da Silva. **Planejamento Urbano e Legislação Urbanística**: o caso de Belo Horizonte. Belo Horizonte: IGC UFMG, 1988.

MATTOS, Fundação Gregório de. **Constituição prévia do Estado do Brasil**: Regimento do Governador e Capitão General Tomé de Sousa dado em Almeirim, Portugal, 17 de dezembro de 1548. Salvador: 2000. Disponível em: <<http://www.historia-brasil.com/colonia/constituicao-1548.htm>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

MELLO, Luiz De Anhara. **A Carta dos Andes**. Trad. Gustavo Neves da Rocha Filho. São Paulo: Bem-Estar, 1960. 64 p.

MENDES, C; VERÍSSIMO, F. S; BITTAR, W. S. M. **Arquitetura no Brasil**: de Cabral a D. João VI. Rio de Janeiro: Ed. Imperial Novo Milênio, 2007.

MICHAELIS. **Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa**. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/>> Acesso em: 02 jun. 2017.

MOREIRA, Antônio Cláudio Moreira Lima; Clementina De Ambrosis; et al. **O Solo Criado/ Carta de Embu**. São Paulo: Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal CEPAM (1976). In: **Arquitetura, Revista de Arquitetura, planejamento e construção**, nº 16. São Paulo: FC Editora, 1977.

MOURA, Ana Clara M. **Geoprocessamento na gestão e planejamento urbano**. Rio de Janeiro: Interciência, 2014.

MOURA, Antônio Ribeiro De. **Manual do Edificante, do Proprietário e do Inquilino**. Rio de Janeiro: Typographia do Instituto Philomathico, 1858.

NERY JR., José Marinho. **Um Século de Política para poucos: o zoneamento paulistano 1886-1986**. 2002. 362 p. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, São Paulo, 2002.

NESBITT, Kate (Org). **Uma nova agenda para arquitetura: antologia teórica 1965-1995**. São Paulo: Cosac Naify, 2006.

NETO, Clovis Ramiro Jucá. Os primórdios da organização do espaço territorial e da vila cearense: algumas notas. Dossiê - Caminhos da história da urbanização no brasil-colônia. **Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material**. vol.20 n.1. São Paulo Jan./June 2012. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-47142012000100006>> Acesso em: 02 abr. 2018.

NEW YORK. **Building Zone Resolution**. (1916). Disponível em: <<https://www1.nyc.gov/assets/planning/download/pdf/about/city-planninghistory/zr1916.pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2018.

NOGUÉ, Joan. **La construcción social del paisaje**. Madrid: Biblioteca Nueva, 2007.

NORBERG-SCHULZ, Christian. O fenômeno do lugar (1976). In: NESBITT, Kate (Org). **Uma nova agenda para arquitetura: antologia teórica 1965-1995**. São Paulo: Cosac Naify, 2006. p.444 - 461.

\_\_\_\_\_. **Genius loci: Towards a phenomenology of architecture**. London: Academy Editions, 1980.

\_\_\_\_\_. O pensamento de Heidegger sobre arquitetura (1983). In: NESBITT, Kate (Org). **Uma nova agenda para arquitetura: antologia teórica 1965-1995**. São Paulo: Cosac Naify, 2006. p.462-474.

NOBRE, Eduardo. A. C. Novos instrumentos urbanísticos em São Paulo: Limites e Possibilidades. In: **Seminário Internacional da LARES – Latin America Real Estate Society**, 4. São Paulo, 2004.

OLIVEIRA, Ana Lúcia Costa; SOUZA, Célia Ferraz. A regularização do traçado e as práticas urbanísticas na urbanização da região do portal de acesso da laguna dos

Patos/RS Rio Grande, São José do Norte e Pelotas (1737-1822). **Revista Memória em Rede**, Pelotas, v.4, n.10, Jan./Jun.2014. Disponível em <[www.ufpel.edu.br/ich/memoriaemrede](http://www.ufpel.edu.br/ich/memoriaemrede)> Acesso em: 24 nov. 2017.

PEREZ, Denis Roberto Castro. **Diretrizes solares para o planejamento urbano: o envelope solar como critério para adensamento e verticalização**. 2013. 278 p. Tese (Doutorado em em Arquitetura, Tecnologia e Cidade) – Faculdade de Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo da Unicamp, Campinas, 2013.

PORTO ALEGRE. Lei Complementar n. 434, de 30 de dezembro de 1992. **Dispõe sobre o desenvolvimento urbano no município de Porto Alegre, institui o plano diretor de desenvolvimento urbano ambiental de Porto Alegre e dá outras providências**. Câmara Municipal de Porto Alegre, POA, dez. 1999.

PORTUGAL. **Código Philippino ou Ordenações e Leis do Reino de Portugal recompiladas por mandado D`el-Rey D. Philippe I**. Ed. Candido Mendes de Almeida, segundo a primeira de 1603, e a nona de Coimbra de 1821, v. 1, 14. Rio de Janeiro: Typographia do Instituto Philomathico, 1870. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242733>> Acesso em: 8 jun. 2017. p. 134-153, 1870.

RECIFE. Lei n. 15.547, de 19 de dezembro de 1991. **Estabelece as diretrizes gerais em matéria de política urbana, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento da cidade de Recife, cria o sistema de planejamento e de informações da cidade, e dá outras providências**. Recife, PE, dez. 1991.

\_\_\_\_\_. Lei n. 17.511/2008, de 29 de dezembro de 2008. **Promove a revisão do Plano Diretor do Município do Recife**. Recife, PE, dez. 2008.

REIS FILHO, Nestor Goulart. **Contribuição ao estudo da Evolução Urbana do Brasil (1500/1720)**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1968.

\_\_\_\_\_. **Quadro da arquitetura no Brasil**. 13. ed. São Paulo: Perspectiva, 2014.

RIO DE JANEIRO (Distrito Federal). **Código de Posturas da Intendencia Municipal do Districto Federal (1894)**. Rio de Janeiro: Papelaria e Typographia Mont`Alverne, 1894. 450 p. Disponível em: < <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/224185>> Acesso em: 26 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 1.594, de 15 de abril de 1914. **Proibe a construção de prédios que não tem entrada direta por logradouro público**. Rio de Janeiro, abr. 1914.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 1.185, de 05 de janeiro de 1918. **Institui a divisão territorial do Distrito Federal em 3 zonas: urbana, suburbana e rural**. Rio de Janeiro, jan. 1918.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 2.021, de 11 de setembro de 1924. **Baixa novo regulamento para construções, reconstruções, acréscimos, modificações nos prédios do Distrito Federal**. Rio de Janeiro, set. 1924.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 2.087, de 19 de janeiro de 1925. **Regulamento para construções, reconstruções, acréscimos e modificações de prédios no Distrito Federal.** Rio de Janeiro, jan. 1925.

\_\_\_\_\_. Lei n. 3.549, de 15 de junho de 1931. **Dispõe sobre o regulamento para abertura de ruas e divisão em lotes.** Rio de Janeiro, jul. 1931.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 5.595, de 10 de julho de 1935. **Baixa novo regulamento para obras do Distrito Federal, revendo o Decreto no 2.087, de 19 de janeiro de 1925, autoriza a organização do código de obras do Distrito Federal, e dá outras providências.** Rio de Janeiro, jul. 1935.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 6.000 de 1º de jul. de 1937. **Código de Obras do Distrito Federal.** Rio de Janeiro, RJ, 1 de jul. 1937. 162 p. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/arquivogeral/codigo-de-obras-de-1937>> Acesso em: 26 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei n. 894, de 22 de agosto de 1957. **Estabelece a obrigatoriedade da reserva de áreas e a construção de abrigos destinados ao estacionamento de veículos em dependências de edifícios em bairros novos.** Rio de Janeiro, ago. 1957.

RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei n. 1.574, de 11 de dezembro de 1967. **Estabelece normas para o desenvolvimento urbano e regional do Estado da Guanabara e dá outras providências.** Rio de Janeiro, dez. 1967.

\_\_\_\_\_. Decreto “E” n. 3.800, de 20 de abril de 1970. **Aprova os Regulamentos complementares à Lei do Desenvolvimento Urbano do Estado da Guanabara, e dá outras providências.** Rio de Janeiro, abr. 1970.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei n. 77, de 29 de abril de 1975. **Altera disposições do Regulamento de Zoneamento aprovado pelo Decreto “E” nº 3.800, de 20 de abril de 1970, e dá outras providências.** Rio de Janeiro, abr. 1975.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 322, de 03 de março de 1976. **Aprova o Regulamento de Zoneamento do Município do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro, mar. 1976.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar n. 16, de 04 de junho de 1992. **Dispõe sobre a política urbana do Município, institui o Plano Diretor Decenal da cidade do Rio de Janeiro, e dá outras providências.** Câmara Municipal do Rio de Janeiro, RJ, jun. 1992.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar n. 111, de 1º de fevereiro de 2011. **Dispõe sobre a política urbana e ambiental do Município, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável do Município do Rio de Janeiro, e dá outras providências.** Câmara Municipal do Rio de Janeiro, RJ, fev. 2011.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo.** São Paulo: Nobel, 1997.

\_\_\_\_\_. Para além da lei: legislação urbanística e cidadania (São Paulo 1886-1936). In: FERNANDES, Edesio (Org.). **Direito urbanístico**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998. p. 169-202.

ROLNIK, R.; KOWARICK, L; SOMEKH, N. (orgs.). **São Paulo: crise e mudança**. São Paulo Brasiliense, 1991.

SALGADO, Marina. **Um olhar sobre a paisagem como patrimônio cultural através da fenomenologia**. 2017. 197 p. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Escola de Arquitetura da UFMG, Belo Horizonte, 2017.

SALVADOR. **Posturas Da Câmara Municipal da cidade de S. Salvador – Capital da Província da Bahia**. Salvador, BA, 1873.

\_\_\_\_\_. Lei n. 7.400/2008. **Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município do Salvador – PDDU 2007, e dá outras providências**. Câmara Municipal de Salvador, BA, fev. 2008.

SANCHES, Valdir. O primeiro Código de Postura que vingou em São Paulo. **50 Anos de Textos**, São Paulo, [sn], mar. 2014. Disponível em: <<http://50anosdetextos.com.br/2014/o-primeiro-codigo-de-postura-que-vingou-em-sao-paulo/>> Acesso em: 15 ago. 2017.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos Teórico e metodológico da geografia**. São Paulo: Editora Hucitec, 2009.

\_\_\_\_\_. Milton. **A urbanização Brasileira**. São Paulo, Edusp, 2013.

SANTOS, Paulo. Formação de cidades no Brasil Colônia. **V Congresso Internacional de Estudos Luso-Brasileiros**, Coimbra, 1968. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/11.124/3576>> Acesso em: 26 ago. 2017.

SÃO PAULO (Cidade). Lei Ordinária n. 10, de 24 de mar. de 1835. **Cria nesta Capital um gabinete topográfico**. São Paulo, SP, mar. 1835.

\_\_\_\_\_. Lei Ordinária n. 36, de 15 de mar. de 1844. **Cria uma Diretoria de Obras Públicas e autoriza o Presidente da província a fazer os regulamentos necessários**. São Paulo, SP, mar. 1844.

\_\_\_\_\_. Resolução n. 93, de 14 de mai. de 1873. **Manda publicar e executar 205 artigos de Posturas da Câmara Municipal desta Capital**. São Paulo, SP, mai. 1873.

\_\_\_\_\_. Resolução n. 62, de 31 de mai. de 1875. **Manda publicar e executar o Código de Posturas da Câmara Municipal da Câmara Municipal da Capital**. São Paulo, SP, mai. 1875.

\_\_\_\_\_. Resolução n. 134, de 07 de jun. de 1886. **Altera e modifica o Código de Posturas da Capital de 31 de maio de 1875**. São Paulo, SP, jun. 1886a.

\_\_\_\_\_. Lei de 06 de out. de 1886. **Código de Posturas do Município de São Paulo.** São Paulo, SP, 06 de out. 1886b.

\_\_\_\_\_. Lei n. 2.332, de 9 de novembro de 1920. **Estabelece o “Padrão Municipal” para construções particulares no Município.** Câmara Municipal de São Paulo, SP, nov. 1920.

\_\_\_\_\_. Lei n. 3.427 de 19 de nov. de 1929. **Código de Obras Arthur Saboya.** São Paulo, SP, 19 de nov. 1929. 162 p.

\_\_\_\_\_. Ato n. 127, de 20 de março de 1931. **Institui o “zoning” para determinados distritos urbanos: Jardim América e Europa e constitui uma comissão para estudo desse problema, em toda a cidade.** São Paulo, SP, mar. 1931.

\_\_\_\_\_. Lei n. 5.261, de 4 de julho de 1957. **Estabelece o controle de densidade e limites máximos de construção para toda a cidade.** Câmara Municipal de São Paulo, SP, jul. 1957.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 3.776, de 03 de janeiro de 1958. **Regulamenta a Lei n 5.261/57, que estabeleceu limites ao potencial de aproveitamento dos terrenos da cidade.** São Paulo, SP, jan. 1958.

\_\_\_\_\_. Lei n. 6877, de 11 de maio de 1966. **Estabelece o coeficiente de aproveitamento máximo = 6 para qualquer uso, em toda a cidade, e revoga as exigências de densidade da Lei 5.261/57.** Câmara Municipal de São Paulo, SP, mai. 1966.

\_\_\_\_\_. Lei n. 7.805, de 1º de novembro de 1972. **Dispõe sobre o Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo do Município, e dá outras providências.** Câmara Municipal de São Paulo, SP, nov. 1972.

\_\_\_\_\_. Lei n. 8.001, de 24 de dezembro de 1973. **Dispõe sobre o Uso e a Ocupação do Solo, altera e complementa a Lei n 7805, de 1º de novembro de 1972, e dá outras providências.** Câmara Municipal de São Paulo, SP, dez. 1973.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.676, de 7 de novembro de 1988. **Aprova o Plano-Diretor, institui o Sistema de Planejamento do Município de São Paulo, e dá outras providências.** Câmara Municipal de São Paulo, SP, nov. 1988.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13430, de 13 de setembro de 2002. **Plano Diretor Estratégico, revoga a Lei n 10676/88 e Dispositivos das Leis nºs 13260/01, 8881/79, 9049/80, 9411/81.** Câmara Municipal de São Paulo, SP, set. 2002.

\_\_\_\_\_. Lei n. 16.050, de 31 de julho de 2014. **Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e revoga a Lei n 13430/2002.** Câmara Municipal de São Paulo, SP, jul. 2014.

SCHMACHTENBERG, Ricardo. Código de Posturas e Regulamentos: Vigiar, Controlar e Punir. In: **Anais do IX Encontro Estadual de História**. Vestígios do passado: a história e suas fontes. Porto Alegre: ANPUH/RS, 2008.

SCHULTZ, Duane P.; SCHULTZ, Sydney Ellen. **História da psicologia moderna**. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

SCHÜRMAN, Betina. Urbanização colonial na América Latina: cidade planejada versus desleixo e caos. **Textos de História**, Brasília, v. 7, n. 1-2, jan. 1999. 149-178. Disponível em: <<http://seer.bce.unb.br/index.php/textos/article/view/5899/4878>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

SILVA, Ângela Martins Napoleão Braz E. Planejamento e fundação da primeira cidade no Brasil Império. **Cadernos PROARQ18**, Rio de Janeiro, n. 18, p. 215-236, jul. 2012. Disponível em: <[http://www.proarq.fau.ufrj.br/revista/public/docs/Proarq18\\_Planejamento\\_AngelaSilva.pdf](http://www.proarq.fau.ufrj.br/revista/public/docs/Proarq18_Planejamento_AngelaSilva.pdf)>. Acesso em: 26 jan. 2018.

SILVA, José Afonso. **Direito Urbanístico Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1995.

SIMÕES JUNIOR, José Geraldo. 2012. **Paradigmas da urbanística ibérica adotados na colonização do continente americano**. Sua aplicação no Brasil ao longo do século XVI. Vitruvius, Arquitectos. São Paulo: Vitruvius, Arquitectos, 2012, Vol. Año 13. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitectos/13.148/4505>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

SINGER, Paul. **Economia Política da Urbanização**. São Paulo: Brasiliense, 1977.

SOUZA, Sara Regina Silveira de. **A Presença Portuguesa na Arquitetura da Ilha de Santa Catarina - Séc. XVIII e XIX**. Florianópolis: Ed. IOESC, 1981. p. 156-157.

TEIXEIRA, Maria Fernanda Incote Montanha; Moreira, Tomás Antônio. Solo Criado: uma análise do processo de aplicação do instrumento em Curitiba. In: **Anais do XIV encontro nacional da ANPUR**. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/Lprofile/Tomas\\_Moreira4/publication/271446736\\_Solo\\_Criado\\_uma\\_analise\\_do\\_processo\\_de\\_aplicacao\\_do\\_instrumento\\_em\\_Curitiba/links/54c83e7f0cf22d626a39aa4e/Solo-Criado-uma-analise-do-processo-de-aplicacao-do-instrumento-em-Curitiba.pdf](https://www.researchgate.net/Lprofile/Tomas_Moreira4/publication/271446736_Solo_Criado_uma_analise_do_processo_de_aplicacao_do_instrumento_em_Curitiba/links/54c83e7f0cf22d626a39aa4e/Solo-Criado-uma-analise-do-processo-de-aplicacao-do-instrumento-em-Curitiba.pdf)>. Acesso em: 15 abr. 2018.

TIBO, Geruza Lustosa de Andrade. **A superação da ilegalidade urbana: o que é legal no espaço urbano?** 2011. 236 p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Escola de Arquitetura da UFMG, Belo Horizonte, 2011.

VASCONCELLOS, Sylvio De. **Vila Rica**. 2 ed. São Paulo: Perspectiva, 2011.

VERÍSSIMO, Francisco Salvador; BITTAR, William Seba Mallmann. **500 Anos da Casa no Brasil: A Transformação da Arquitetura e da Utilização do Espaço de Moradia**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Ediouro Publicações S.A., 1999.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (org.) **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EdUSP, 1999. p. **169 – 243**.

YÁZIGI, Eduardo. **O mundo das calçadas**. São Paulo: Humanitas/FFLCH/USP; Imprensa Oficial do Estado, 2000.

ZYNGIER, Camila M. **Paisagens possíveis: geoprocessamento na análise da ação de agentes modeladores das paisagens urbanas dos Bairros Santa Lúcia e Vale do Sereno**. 2012. 296 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Escola de Arquitetura, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, 2012. Disponível em: <[http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/BUOS8YQNNJ/camila\\_disserta\\_\\_o\\_grafica.pdf?sequence=1](http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/BUOS8YQNNJ/camila_disserta__o_grafica.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 20 jun. 2016.

ZYNGIER, Camila M.; CAMPAGNA, Michele; et al. Comunicação de paisagens possíveis: a experiência de montagem de um Planning Support System para Belo Horizonte. In: **Congresso Brasileiro de Cartografia**, 26., 2014, Gramado/RS. Anais... Gramado/RS: Sociedade Brasileira de Cartografia, 3 a 7 ago. 2014. v. 1, p. 1-10. Disponível em: <<http://geoproea.arq.ufmg.br/+/dmFront/downloadContent?u=eyJtZWVpYV9pZCI6IjQ4NSIsInRpbWVzdGFtcCI6MTQ2NjMzOTY3NX0%3D>>. Acesso em: 8 abr. 2017.

