

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

ÉRICA PINHEIRO DE ALBUQUERQUE LEAL

**O PLANEJAMENTO URBANO INTEGRADO E A ATUAÇÃO DA COMPANHIA DE
DESENVOLVIMENTO E ADMINISTRAÇÃO DA ÁREA METROPOLITANA DE
BELÉM (CODEM) NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM (1970-1990)**

BELÉM, PA

2022

ÉRICA PINHEIRO DE ALBUQUERQUE LEAL

**O PLANEJAMENTO URBANO INTEGRADO E A ATUAÇÃO DA COMPANHIA DE
DESENVOLVIMENTO E ADMINISTRAÇÃO DA ÁREA METROPOLITANA DE
BELÉM (CODEM) NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM (1970-1990)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Direito, na linha de pesquisa Direitos Fundamentais e Meio Ambiente.

Orientadora: Profa. Dra. Daniella Maria dos Santos Dias.

BELÉM, PA

2022

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD Sistema de Bibliotecas da
Universidade Federal do Pará**

Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

A345p. Albuquerque Leal, Érica Pinheiro de.

O planejamento urbano integrado e a atuação da Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém na Região Metropolitana de Belém / Érica Pinheiro de Albuquerque Leal. — 2022.

xvi, 184 f. : il. color.

Orientador(a): Profa. Dra. Daniella Maria dos Santos Dias
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Belém, 2022.

1. Planejamento urbano integrado. 2. Institucionalização do planejamento urbano. 3. Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém. 4. Região Metropolitana de Belém. 5. cidade de Belém. I. Título.

CDD 352.96

ÉRICA PINHEIRO DE ALBUQUERQUE LEAL

O PLANEJAMENTO URBANO INTEGRADO E A ATUAÇÃO DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E ADMINISTRAÇÃO DA ÁREA METROPOLITANA DE BELÉM (CODEM) NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM (1970-1990)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará (PPGD/UFPA), como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Direito, na linha de pesquisa Direitos Fundamentais e Meio Ambiente .

Defesa: Belém (PA), 19 de outubro de 2022.

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Daniella Maria dos Santos Dias
Presidente e Orientadora
Doutora em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco
Universidade Federal do Pará

Profa. Dra. Luly Rodrigues da Cunha Fischer
Doutora em Direito pela Universidade Federal do Pará e Universidade de Paris XIII
Universidade Federal do Pará

Prof. PhD José Júlio Ferreira Lima
PhD em Arquitetura pela Oxford Brookes University
Universidade Federal do Pará

*A Jeannet Pinheiro da Silva e Mary Pinheiro da Silva
In memoriam*

AGRADECIMENTOS

Essa pesquisa só foi possível devido à um conjunto de fatores e uma rede de apoio generosa, que me acolheu e renovou minhas energias para finalizar mais uma etapa acadêmica. Em primeiro lugar gostaria de agradecer à Deus, aos meus familiares e aos meus amigos, pelo acolhimento e compreensão irrestrita sobre as dificuldades dessa fase. Também ressalto o auxílio da minha orientadora Daniella Maria dos Santos Dias, que eleva o papel de professora ao patamar da excelência, tornando as cobranças mais humanizadas e se preocupando com o ser humano por trás da produção.

Também ressalto todo o companheirismo da Maria Eduarda Fonseca, que dividiu os trabalhos, as angústias e os momentos de alegria desde o período da faculdade, acompanhando lado a lado nossa trajetória no PPGD/UFPA. Agradeço ainda às servidoras e servidores da Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém, que além de colegas de trabalho, também disponibilizaram toda a base documental necessária e acesso aos acervos, incentivando a todo momento os levantamentos.

Não posso deixar de ressaltar a importância dos meus pais nesse período, Márcia Pinheiro e Érico Leal, pois sem eles eu nada seria. Gostaria de exaltar a forte influência que essas duas personalidades têm no meu cotidiano e espero representar pelo menos uma parte da força e da luta em prol da sociedade que eles realizam. A formação é primordial para eles e poder realizar o nosso sonho é de indescritível contentamento.

Ao meu namorado Fellipe Pantoja, que foi amigo, parceiro e motivador, apoiando e incentivando a realizar este trabalho acadêmico, só tenho a lhe agradecer por auxiliar na significativa realização profissional e pessoal na minha carreira.

Queria, outrossim, agradecer aos professores que tive o prazer de ser aluna ao longo do mestrado, principalmente aos docentes das linhas de pesquisa diferentes da minha, possibilitando que eu mudasse minha perspectiva de encarar o diálogo e ampliando minha visão acerca da cidade.

Ao Programa de Pós-Graduação em Direito do Instituto de Ciências Jurídicas apenas guardo memórias do grande aprendizado, das oportunidades de conhecer pessoas de excelência na pesquisa e produção de conhecimento crítico na Amazônia, meus sinceros agradecimentos às contribuições. E, por fim, aos meus familiares, em especial à Jeannet Pinheiro e Mary Pinheiro (*in memoriam*), que sempre acreditaram no meu potencial.

Toute réussite déguise une abdication.

*Mémoires d'une jeune fille rangée. Simone de Beauvoir,
1958.*

RESUMO

Essa dissertação trata sobre o processo de institucionalização do planejamento urbano no Brasil, na Região Metropolitana de Belém e, principalmente, na cidade de Belém. O objeto da pesquisa é a atuação da Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém nesse processo, no período do ano de 1970 até 1990. O objetivo da pesquisa é de investigar em que medida a companhia, instituição criada para prestar auxílio técnico e execução do planejamento urbano metropolitano, assumiu responsabilidades no planejamento no cenário regional e quais papéis ela desempenhou no cenário local. Apesar da sociedade de economia mista ter colaborado com a implementação da metodologia interdisciplinar na elaboração de planos, sua atuação foi diversificada no decorrer dos anos das décadas de 1970 e 1980. Para isso, foi necessária a contextualização da institucionalização do planejamento urbano no Brasil e na Região Metropolitana de Belém, com a identificação da origem e do contexto histórico de inserção dos planos de forma integrativa, para efetuar a análise da importância da CODEM no desenvolvimento de planos integrativos e na função de braço executivo do conselho pertencente ao Sistema Estadual de Planejamento. Desde a apresentação de mudanças com perfil reformista devido às transformações políticas e institucionais à assunção da assistência técnica ao município de Belém. Desse modo, a partir do método dedutivo-indutivo, com técnica de pesquisa bibliográfica em primeiro momento para basear a análise do papel da CODEM, com base na pesquisa documental, quanto à institucionalização do planejamento urbano integrado. Diante disso, a pergunta que norteou a realização da pesquisa foi: “Qual foi o papel que a CODEM desempenhou no planejamento urbano integrado na Região Metropolitana de Belém, no período de 1970 a 1990?”. Para responder essa questão foi efetuado em segundo momento o levantamento documental, resgatando as atividades e as experiências dos planos e ações da CODEM na Região Metropolitana de Belém e na capital do estado, por meio da análise dos relatórios anuais da companhia e das Mensagens enviadas à Câmara pela Prefeitura Municipal. O exame desse material auxiliou na compreensão que o esgotamento das instituições do planejamento urbano em nível federal e a desestruturação em nível estadual não foram as únicas problemáticas enfrentadas pela CODEM, pois deteve um resultado de voltar-se mais para a aplicação das políticas urbanas no cenário de Belém devido ao contexto de descentralização e flexibilização administrativa, com a retirada do poder de decisão das anteriores estruturas.

Palavras-chave: Planejamento urbano integrado; institucionalização do planejamento urbano; Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém; Região Metropolitana de Belém; município de Belém.

ABSTRACT

This dissertation deals with the process of institutionalization of urban planning in Brazil, in the Metropolitan Region of Belém and, mainly, in the city of Belém. The object of the research is the performance of the Development and Administration Company of the Metropolitan Area of Belém in this process, from 1970 to 1990. The objective of the research is to investigate to what extent the company, an institution created to provide technical assistance and execution of metropolitan urban planning, assumed responsibilities in planning in the regional scenario and what roles it played in the local scenario. Despite the mixed capital company having collaborated with the implementation of the interdisciplinary methodology in the elaboration of plans, its performance was diversified during the years of the 1970s and 1980s. For this, it was necessary to contextualize the institutionalization of urban planning in Brazil and in the Metropolitan Region of Belém, with the identification of the origin and the historical context of insertion of the plans in an integrative way, to carry out the analysis of the importance of CODEM in the development of plans. integrative and in the function of executive arm of the council belonging to the State Planning System. From the presentation of changes with a reformist profile due to political and institutional changes to the assumption of technical assistance to the municipality of Belém. Thus, from the deductive-inductive method, with a qualitative approach and technique of bibliographic research at first to base the analysis of the role of CODEM in the institutionalization of integrated urban planning. Therefore, the question that guided the research was: "What was the role that CODEM played in integrated urban planning in the Metropolitan Region of Belém, in the period from 1970 to 1990?". To answer this question, a documental survey was carried out in a second moment, rescuing the activities and experiences of CODEM's plans and actions in the Metropolitan Region of Belém and in the state capital, through the analysis of the company's annual reports and the messages sent to the Chamber by the City Hall. The examination of this material helped to understand that the exhaustion of urban planning institutions at the federal level and the disruption at the state level were not the only problems faced by CODEM, as it had a result of turning more towards the application of urban policies in the scenario de Belém due to the context of decentralization and administrative flexibility, with the withdrawal of decision-making power from the previous structures.

Keywords: Integrated urban planning; institutionalization of urban planning; Belém Metropolitan Area Development and Administration Company; Metropolitan Region of Belém; city of Belém.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Plano Bouvard, proposto para São Paulo, adotando as premissas de Sitte respeitando a preservação do centro histórico (1911).....	33
Figura 2 - A forma de ocupação da Primeira Légua patrimonial da cidade de Belém, meados do início do século XX	64
Figura 3 - Planta da Cidade de Belém levantada e produzida por Nina Ribeiro do período de 1883-1886, com o plano de expansão.	66
Figura 4 - Planta da cidade de Belém realizada por José Sidrim, publicizada no Relatório da Intendência de 1905.....	68
Figura 5 - Fenômeno da verticalização em Belém em 1965 – bairro da Nazaré e do Reduto .	82
Figura 6 - Vila de Transição fundada para remanejamento da Bacia do Una	124
Figura 7 - Loteamento do Conjunto Providência	129

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Cidades do Estado do Pará que sediaram o programa Município-Escola Itinerante, do período de 1970 a 1973	79
Quadro 2 - Despesas com pessoal mensal e anual da CODEM no ano de 1971.....	101
Quadro 3 - Processos patrimoniais executados pela CODEM no ano de 1971.....	104
Quadro 4 - Valor das transições efetuadas pela CODEM no ano de 1971.....	105
Quadro 5 - Demonstrativo da receita produzida em 1971.....	105
Quadro 6 - Análise comparativa plurienal da receita produzida	105
Quadro 7 - Número de Cadastramentos concluídos em 1971	107
Quadro 8 - Número de Cadastramentos em execução em 1971	107
Quadro 9 - Número de Cadastramentos revisionados em 1971	107
Quadro 10 - Arrecadação da CODEM no ano de 1971	108
Quadro 11 - Despesas com pessoal no ano de 1972.....	108
Quadro 12 - Arrecadação da CODEM no ano de 1972.....	110
Quadro 13 - Arrecadação da CODEM no ano de 1973	111
Quadro 14 - Áreas a adquirir pelo Projeto Tensão Social em 1986	137
Quadro 15 - Áreas adquiridas e/ou identificadas em 1986.....	138

Quadro 16 - Atuação dos escritórios em áreas especiais.....	139
Quadro 17 - Remanejamento e Realocação de Famílias localizadas em faixa de canal	144

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Crescimento da população da cidade de Belém e do Estado do Pará	62
--	----

ANEXOS

ANEXO A - Termo de Arrumação e Alinhamento.....	185
ANEXO B - Lei Municipal nº 6.796, de 24 de maio de 1970 de criação da CODEM.....	187

LISTA DE ABREVIATURAS E SÍMBOLOS

ABM	Associação Brasileira de Municípios
ACB	Área Central de Belém
ADEMI	Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário do Pará
AR	Administração Regional
BCI	Boletins de Cadastro Imobiliário
BCI	Boletins de Cadastro Imobiliário
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNH	Banco Nacional de Habitação
BRT	<i>Bus Rapid Transit</i>
CDU	Carteira de Desenvolvimento Urbano
CDUMB	Conselho de Desenvolvimento Urbano do Município de Belém
CEBRAP	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
CEDI	Centro de Divulgação e Informática
CENI	Superintendência do Centro de Informações
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e o Caribe
CEPEU	Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos
CEPUR	Centro de Estudos de Planejamento Urbano e Regional
CETESB	Companhia de Tecnologia e Saneamento Ambiental
CINBESA	Companhia de Informática de Belém S/A
CNG	Conselho Nacional de Geografia
CNH	Conselho Nacional de Habitação
CNPU	Comissão Nacional de Política Urbana e Regiões Metropolitanas
CNPV	Comissão Nacional de Planejamento e Desenvolvimento Urbano e Metropolitano
CODEM	Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área
COFALA	Comissão de Fiscalização e Acompanhamento de Levantamento Topográfico PDGB - Plano de Desenvolvimento da Grande Belém
COGEP	Coordenadoria Geral de Planejamento
COHAB-PA	Companhia Nacional de Habitação do Pará
COIPU	Conselho Interno da Política Urbana
CONBEL	Conselho Deliberativo
CONDUMA	Conselho de Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente

CONSUL	Conselho Consultivo
COURB	Coordenadoria de Arquitetura e Urbanismo
CPD	Centro de Processamento de Dados
CSUs	Centros Sociais e Urbanos
CTB	Cadastro Técnico de Belém
CTMB	Cadastro Técnico Metropolitano de Belém
DA	Distrito Administrativo
DDN	Diretoria de Desenvolvimento e Negócios
DEPI	Departamento do Patrimônio Imobiliário
DEPRE	Departamento de Projetos Especiais
DETRAN	Departamento de Trânsito do Estado
DNOS	Departamento Nacional de Obras e Saneamento
DO	Diretoria de Operações
EBTU	Empresa Brasileira de Transportes Urbanos
EMDURB	Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de Bauru
EMPLASA	Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano
EMURB	Empresa Municipal de Urbanização de São Paulo
ENASA	Empresa de Navegação da Amazônia S.A
EPEA	Escritório de Planejamento Econômico Aplicado
FCP	Fundação Casa Popular
FDM	Fundos de Desenvolvimento Metropolitano
FIDEM	Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife
FIEPA	Federação das Indústrias do Estado do Pará
FIPLAN	Fundo de Financiamento de Panos de Desenvolvimento Local Integrado
FNH	Fundo Nacional de Habitação
GAPA	Grupo de Apoio aos Projetos de Arquitetura
GEIPOT	Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes
IBAM	Instituto Brasileiro de Administração Municipal
IPASE	Instituto de Pensão e Aposentadoria dos Servidores do Estado
IPASEP	Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Estado do Pará
LBA	Fundação Legião Brasileira de Assistência
LCCU	Lei Complementar de Controle Urbanístico
LISNUSO	Sistema Normativo de Uso do Solo Urbano do Município de Belém
LOSU	Lei de organização do Solo Urbano

	Metropolitana de Belém
MNRU	Movimento Nacional pela Reforma urbana
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
NAEA	Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
NRPs	Núcleos Regionais de Planejamento
OODC	Outorga Onerosa do Direito de Construir
PAC	Programa de Ação Concentrada
PAI	Plano de Ação Imediata da Bacia do Una
PAIH	Programa de Ação Imediata para Habitação
PD	Plano Diretor
PDDU	Plano Diretor do Desenvolvimento Urbano de Belém
PDLI	Planos de Desenvolvimento Local Integrado
PDM	Plano de Desenvolvimento Metropolitano
PDM	Plano de Diretrizes Metropolitanas
PEM	Plano de Estruturação Metropolitana
PIB	Produto Interno Bruto
PMB	Prefeitura Municipal de Belém
PMDI	Plano Municipal de Desenvolvimento Integrado
PND	Planos Nacionais de Desenvolvimento
PNDU	Política Nacional de Desenvolvimento Urbano
PROFILURB	Programa de Financiamento de Lotes urbanizados
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PVG	Planta de Valores Genéricos
RA	Região Administrativa
RAM	Revista de Administração Municipal
RMB	Região Metropolitana de Belém
RU	Reforma Urbana
SAGMACS	Sociedade para Análises Gráfica e Mecanográfica Aplicada aos Complexos Sociais
SEDUH	Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação
SEGEP	Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão
SEPLAN	Secretaria de Estado do Planejamento
SERFHAU	Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SFH	Sistema Financeiro de Habitação

SHRU	Seminário de Habitação e Reforma Urbana
SIP	Serviço de Informação ao Público
SIPLAG	Sistema Municipal de Planejamento e Gestão
SNPDLI	Sistema Nacional de Planejamento do Desenvolvimento Local Integrado
SOPREN	Sociedade de Preservação aos Recursos Naturais e Culturais da Amazônia
SPVEA	Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
SPVESUD	Superintendência do Plano de Valorização da Fronteira Sudoeste do País
SUDAM	Superintendência Regional de Desenvolvimento da Amazônia
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
TCPO	<i>Town and Country Planning Organisation</i>
TVA	<i>Tennessee Valley Authority</i>
UFM	Unidades Fiscais do Município

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	16
2	METODOLOGIA	22
2.1	Objeto de estudo	23
2.2	Abordagem teórico-metodológica	23
2.3	Procedimentos metodológicos	26
3	A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PLANEJAMENTO URBANO INTEGRADO NO BRASIL	29
3.1	A formação urbana no Brasil e o contexto histórico do urbanismo	29
3.2	O planejamento urbano nos anos de 1930 e a formação socioespacial urbana	38
3.3	Da política de planejamento regional às instituições de assistência técnica de urbanismo no Brasil	43
3.3.1	Golpe militar, as reformas administrativas e a institucionalização do planejamento integrado por meio do SERFHAU	53
4	A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PLANEJAMENTO URBANO NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM	59
4.1	O processo de urbanização e a organização territorial do município de Belém	59
4.2	A criação da Companhia de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Belém (CODEM): a institucionalização do planejamento urbano integrado	75
4.2.1	Os instrumentos jurídicos de governança metropolitana e da produção de planos técnicos para a “Grande Belém” da década 1970 ao início do gerenciamento estadual dos anos de 1980	81
4.2.2	A municipalização das políticas de planejamento urbano na década de 1990 e a descentralização do planejamento urbano	92
4.3	Relatórios de atividades da CODEM	98
4.3.1	Relatório de atividades – 1970 e 1971	99
4.3.2	Relatório de atividades - 1972 e 1973	108
4.3.3	Relatório de atividades - 1974 – 1975	111
4.3.4	Relatório de atividades – 1976-1977	117
4.3.5	Relatório de atividades – 1978, 1979 e 1980	122
4.3.6	Relatório de atividades – 1981-1982	130

4.3.7 Relatório de atividades – 1983-1984	133
4.3.8 Relatório de atividades – 1985-1886	136
4.3.9 Relatório de atividades – 1987 e 1988.....	142
4.3.10 Relatório de atividades – 1989 e 1990	147
4.4 ANÁLISE QUANTO AO ENQUADRAMENTO DA CODEM DIANTE DO PAPEL ASSUMIDO NO PLANEJAMENTO URBANO INTEGRADO NO MUNICÍPIO DE BELÉM.....	152
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	167
REFERÊNCIAS	175
ANEXO A – TRANSCRIÇÃO DE TERMO DE ARRUMAÇÃO E ALINHAMENTO	193
ANEXO B – LEI Nº 6.795, DE 24 DE ABRIL DE 1970 – CRIAÇÃO DA CODEM.....	195

1 INTRODUÇÃO

Essa dissertação tem como tema a análise do processo de institucionalização do planejamento urbano no Brasil, na Região Metropolitana de Belém e, principalmente, na cidade de Belém, examinando a atuação da Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém, no período de 1970 até 1990, com objetivo de investigar em que medida a companhia, instituição criada para prestar auxílio técnico e execução do planejamento urbano metropolitano, assumiu responsabilidades no planejamento no cenário regional e quais papéis ela desempenhou no cenário do planejamento urbano.

Seguido desse ideário de planejamento estratégico advindo da década de 1960, devido a perspectiva pró-planejamento do governo militar com propostas tecnocratas e centralizadas para os problemas das cidades, vieram as críticas à disseminação desse caráter ilusório de planejamento e a sua racionalidade subjacente, de modo que Flávio Villaça apontou que o planejamento urbano teria se constituído nessa época como “discurso, cumprindo a missão ideológica de ocultar os problemas das maiorias urbanas e os interesses dominantes na produção do espaço urbano” (VILLAÇA, 2004, p. 222).

Contudo, não é a pretensão rechaçar a afirmação de planejamento enquanto ideologia, mas essa opera funções na reprodução dos interesses de uma minoria, principalmente no caso do planejamento urbano, em que nas cidades imperam predileções da parte dominante das classes sociais mais abastadas, reafirmada frequentemente nos debates acerca da ingerência do capitalismo no estado e os mecanismos de reprodução sistêmica.

Além disso, a afirmação do “urbanismo como ideologia” é vista em Henri Lefebvre (2011, p. 41) ao afirmar a apropriação da cidade “como rede de circulação e de consumo, como centro de informações e decisões”, objeto também das lutas sociais e dos discursos reformistas que impulsionaram a institucionalização da política urbana. Nesse cenário, a implementação do planejamento urbano sofria duras críticas quanto às transformações da rede urbana e às dimensões físico-territoriais das cidades que não detinham a devida atenção, carecendo de aprimoramento dos instrumentos urbanísticos, em razão da inefetividade das políticas centralizadoras.

As propostas eram de criação de órgãos destinados à prestação de auxílio técnico às administrações municipais com diretrizes de reforma, que compreenderiam em objetivos diversos, “a serem perseguidos através de atividades de assistência técnica:

aplicação das bases fiscais dos municípios; elaboração de cadastros fiscais; a instituição do sistema de mérito na política de pessoal; a criação de planos de cargos e salários; e a racionalização administrativa” (MELO, 1993, p. 95).

Esse posicionamento estava alinhado ao contexto pós-guerra em que os debates giravam em torno de estratégias e planejamentos para o desenvolvimento em segmentos territoriais marginalizados, partindo da ideia das experiências de instituições de desenvolvimento regional, como a criação das instituições em semelhança a *Tennessee Valley Authority* – TVA (1933) e *Cassa per il Mezzogiorno* (1950), que foram instituições técnicas que podiam combater as facetas de desigualdades e heterogeneidades estruturais em suas respectivas cidades e implementar planos de desenvolvimento da região.

E, para o cenário local, a dinâmica política e econômica no Brasil instaurava a implementação dos conhecidos projetos de integração da Amazônia, a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) em 1952, a inauguração da Belém-Brasília em 1955 e os Planos de Desenvolvimento e Mobilidade das forças de trabalho nos anos 60, para o preenchimento do denominado “vazio demográfico” apontado no contexto da floresta amazônica (PEREIRA, 2006).

Tal política resultou em migrações para a região norte, gerando uma expansão nos anos 60, marcada pelo aumento no índice anual de urbanização. Sendo assim, alguns fatores como o controle da terra, a retirada dos recursos dos projetos de expansão interna e a mão-de-obra carente de substrato financeiro para suprir a renda ocasionaram a mobilidade do rural para o urbano (CUNHA, 2012).

Nesse contexto, as pautas de reforma de estado e de reordenamento territorial estavam no foco antes do Golpe Militar de 1964, onde o planejamento urbano foi incorporado como uma estratégia de política de governo, devido ao exponencial crescimento urbano e ao aparecimento dos problemas urbanos, como forma para estruturar estrategicamente planos de desenvolvimento integrado.

Assim, foi criado o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), por meio da Lei Federal nº 4.380/1964, ente autárquico voltado ao planejamento urbano integrado, com campo disciplinar que incluía a gestão urbana, apresentando as formas de assistência técnica para o auxílio na organização dos municípios e suas instituições enquanto cultura organizacional (MELLO, 1993).

A origem dessa institucionalização, enquanto processo dentro do setor público, aponta para a difusão do ideário norte-americano do *city planning* e pela estruturação de corpo técnico na administração pública, com novas concepções de soluções técnicas e

com o planejamento assumindo uma função de governo. Com isso, a criação de órgãos para afinar o planejamento é apresentada como aspecto indispensável, detendo os governos como coordenadores executivos, com o *slogan* de compreensão das mazelas urbanas que afetavam as cidades e com um olhar para o futuro através do planejamento (FELDMAN, 2005).

Associado a isso, os movimentos advindos da década de 1950, acerca da reforma urbana, partiam do ideário de assegurar o direito à moradia, demandando uma estrutura fundiária urbanizada, exigindo também a articulação de planos setoriais que dariam sustentação ao planejamento integrado enquanto instrumento de gestão urbana e do território, por meio da ação desses órgãos de assessoramento.

E essa perspectiva do planejamento urbano integrado estava voltada para a carência de olhar para a cidade para além dos aspectos físicos, com a finalidade de abranger os aspectos gerais da cidade e as suas problemáticas, onde os produtos a serem desenvolvidos por essa forma de gestão não se limitassem às obras de modelagem urbana, a integração deveria alcançar uma perspectiva interdisciplinar que integrasse a cidade no contexto da sua região (VILLAÇA, 1999).

Desse modo, os aspectos econômicos, sociais e físico-territoriais seriam de extrema relevância nesse novo cenário do planejamento, pois a interdependência entre eles era clara e a solução de um dessas vias poderiam vir da compreensão das outras. E a quarta via do planejamento integrado incluiria o aspecto administrativo ou institucional que ganhava força no cenário brasileiro, devido a pretensão do planejamento ser mais amplo, onde “o planejamento não é um fim em si mesmo. É um meio para se atingir um fim. É um método de trabalho nas mãos dos órgãos de planejamento e de atuação contínua e permanente, diga-se de passagem. É um processo de pensamento” (FERRARI, 1979, p.4).

Diante disso, a institucionalização não iniciou em nível interno da administração e sim com a implementação das empresas de engenharia consultiva que prestavam consultorias e resguardavam a fama da “era de ouro” do planejamento urbano no Brasil (DEÁK, 2004), sob a qual foram feitas linhas gerais de política de desenvolvimento para o território. O sentido de incentivar esse processo para além da academia era que o planejamento não poderia ser tido como aspecto definitivo, pois o processo uma vez implementado não teria fim em si, carecendo de análise técnica, de atualização, correção e supervisão (FERRARRI, 1979).

E esse papel poderia ser assumido pelas empresas de consultoria e assessoramento técnico, essas que vinham sendo implementadas no Brasil e que foram apresentadas no cenário amazônico para a prestação dessa consultoria na perspectiva supra municipal, devido a cidade de Belém já despontar para a natureza metropolitana (TRINDADE JUNIOR, 1997). Surge assim a criação da Companhia de Administração e Desenvolvimento da Área Metropolitana (CODEM), por intermédio da Lei Municipal n.º 6.795 de 1970, alterada posteriormente pela Lei n.º 6.861 de 1971, com natureza jurídica de sociedade de economia mista e composta por estatuto próprio, constando como maior acionista a Prefeitura Municipal de Belém.

A institucionalização partia do pressuposto de atuar como organismo de intercâmbio entre os entes federal, estadual e municipal para a aplicação de uma política de desenvolvimento urbano integrada. Segundo Fernandes Júnior (2001), os primeiros anos da criação da Região Metropolitana de Belém (RMB) foram destinados à estruturação e instrumentalização da gestão por intermédio da CODEM, por meio de planejamento sistematizado (PARÁ, 1980).

Diferentemente de outras regiões metropolitanas, em Belém não houve a destinação de um órgão da administração estadual inicialmente para a coordenação metropolitana, tidos como exemplo a Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano (EMPLASA), associada à Secretaria Estadual de Governo ou a Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife (FIDEM), vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH).

Nesse aspecto, a institucionalização da assistência aos municípios com a criação de entidades como a companhia restou atrelada à ideia de integração da administração metropolitana em primeiro momento com todos os entes do governo, como foram inseridas desde os anos de 1950 (FERREIRA, 2007), com as atribuições compelidas à companhia referentes à administração e exploração econômica dos bens e direitos da Prefeitura de Belém; a implementação do Plano Municipal de Desenvolvimento Integrado (PMDI) para a “Grande Belém”; e a elaboração de projetos e estudos setoriais ou globais de interesse do desenvolvimento metropolitano, sob a perspectiva tecnocrática e estratégica.

Sob a prerrogativa estatutária de proporcionar auxílio técnico ao ordenamento sociopolítico e econômico da área metropolitana, a companhia assumia a concepção e produção de projetos e planos que pudessem ser feitos para interligar e estreitar a relação entre os governos federal e estadual com o município. Em concomitância é aprovada a

Lei Complementar n.º 14 de 1973, estabelecendo as regiões metropolitanas do Brasil e elencando Belém como uma das nove primeiras, enumerando os serviços de interesse metropolitano e incluindo o planejamento do desenvolvimento econômico e social.

No momento de sua criação foi designada à CODEM o papel de administração das políticas metropolitanas, em que fora estabelecida uma prática de planejamento sistematizado, pois “até então, a ação do planejamento urbano integrado, voltado à ordenação dos espaços e à gerência dos diferentes setores da economia, tinha se manifestado apenas por meio de trabalhos de caráter acadêmico” (PARÁ, 1980, p. 20).

E no cenário brasileiro ficava marcado o planejamento por meio da vinculação institucional, criando uma estrutura federal de apoio técnico e financeiro ao desenvolvimento urbano e às regiões metropolitanas, fortalecidas com o Banco Nacional de Habitação (BNH), com os Fundos de Desenvolvimento Metropolitano (FDM) e a Comissão Nacional de Política Urbana e Regiões Metropolitanas (CNPU), nos quais as atividades de responsabilidade da CODEM eram focadas na elaboração dos planos de desenvolvimento integrado da área metropolitana, porém a companhia apresentava vinculação atrelada às problemáticas da capital, gerando questionamentos institucionais quanto a sua incumbência (LOPES, 2006).

A Companhia iniciou a coordenação de planos de desenvolvimento urbano e metropolitano como o Plano de Desenvolvimento da Grande Belém (PDGB), o Plano de Estruturação Metropolitana (PEM) e o Plano de Desenvolvimento Metropolitano (PDM), com aporte metodológico de descentralização dos serviços e esse tal papel executivo instituído na década de 1970 se manteve de forma consistente até meados dos anos de 1980.

Todavia, com a redemocratização política do país, o enfraquecimento dos órgãos federais de planejamento técnico integrado, os debates levantados nos Movimentos pela Reforma Urbana e a promulgação da Constituição Federal de 1988, despontaram mudanças estruturais e institucionais no que diz respeito ao planejamento urbano. Houve modificações nas competências constitucionais e o planejamento foi revertido do âmbito metropolitano ao municipal, pois com a aprovação do artigo 182, da Constituição Federal de 1988, fora designada a responsabilidade pela execução da política de desenvolvimento urbano ao município.

Do cenário de apogeu da administração e do gerenciamento dos planos de planejamento estratégico do desenvolvimento metropolitano à assunção de outras responsabilidades de modo mais abrangente, a Companhia teve que se reinventar no

cenário municipal, e detendo o controle patrimonial das terras municipais, começa a analisar as possibilidades de cumprimento do objetivo estatutário de implementar a regularização fundiária de interesse social na cidade de Belém.

Nessa perspectiva, a escolha do tema veio do interesse da autora em compreender os rearranjos da atuação da Companhia de Desenvolvimento e Administração na Área Metropolitana de Belém, desse deslocamento do centro de tomadas de decisões técnicas do planejamento urbano e da relevância que o tema apresenta para compreensão dos modelos de planejamento urbano implementados no cenário atual da cidade e da Região Metropolitana de Belém.

Desse modo, o objetivo geral é compreender a atuação da CODEM, entre 1970 e 1990, no período de transição da institucionalização do planejamento urbano integrado na Região Metropolitana de Belém à atuação do órgão junto aos municípios em outro cenário de prestação de serviços e apresentação de assessoramento técnico, principalmente na cidade de Belém.

Os objetivos específicos são de resgatar o contexto histórico do urbanismo no Brasil, com descrição temporal da implementação do planejamento urbano desde os anos de 1930 até a institucionalização do planejamento integrado por meio do SERFHAU; investigar a institucionalização do gerenciamento metropolitano, por meio CODEM, perante o papel de coordenação técnica das políticas metropolitanas; levantar e apontar, sob a ótica da pesquisa documental, quais as principais ações e intervenções da CODEM no planejamento urbano integrado na Região Metropolitana de Belém e os fatores de protagonismo, permanência ou não nos setores do planejamento urbano municipal.

Com base nos documentos e informações levantadas formulou-se a pergunta norteadora da dissertação: “Qual foi o papel que a CODEM desempenhou no planejamento urbano integrado na Região Metropolitana de Belém, no período de 1970 a 1990?”.

Desse modo, na tentativa de responder à questão da pesquisa a dissertação foi organizada em quatro seções, logo em sequência desta introdução, dentro da qual apresenta-se a problemática da pesquisa, o objetivo geral e os específicos, a hipótese e a justificativa. Também é exposta a metodologia do trabalho, na qual abordam-se as referências teóricas, as técnicas e os procedimentos metodológicos, além da contextualização do problema de pesquisa e a área de estudo. A terceira seção apresenta a fundamentação histórica e teórica da pesquisa do planejamento urbano no Brasil, analisando a proposta institucionalização do planejamento integrado.

Na quarta seção é analisada a proposta de modernização político-econômica implementada no cenário de metropolização na cidade de Belém com a institucionalização e criação da CODEM, com o apanhado histórico do processo de urbanização e institucionalização da Região Metropolitana de Belém, analisando a influência do planejamento integrado nesse processo de metropolização, seguido da análise da fundação da Companhia, que serviria como elo entre os entes dos governos federal, estadual e municipal e para o desenvolvimento do Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado (PMDI).

Arelado a isso, explana-se a atuação da Companhia ao longo do tempo dos primeiros anos da década de 1970 até o fim da década dos anos de 1990, visando compreender o papel desempenhado pela sociedade de economia mista no planejamento urbano da cidade de Belém, com apontamentos sobre a expertise técnica, a especificidade da natureza jurídica da companhia e a ingerência nos Plano de Desenvolvimento da Grande Belém (PDGB), Plano de Estruturação Metropolitana (PEM) e o Plano de Desenvolvimento Metropolitano (PDM), sob o qual demonstram-se fases de destaque, de linearidade e de transformações nos objetivos com análise dos relatórios de atividades da companhia.

Por fim é apresentada a análise crítica do panorama de atuação da CODEM enquanto empresa destinada anteriormente a execução do planejamento urbano integrado, a integração entre os entes governamentais, a ingerência técnica no planejamento urbano na Região Metropolitana de Belém, de modo a explorar a relação entre a descentralização administrativa, o planejamento integrado e os fatores que condicionaram as mudanças de competências assumidas pela companhia, com a análise dos relatórios de gestão, por meio da discussão de autores dispares da ideia inicial.

Por fim, são apresentadas as conclusões do trabalho, baseadas na discussão entre os objetivos propostos e os resultados alcançados e nas contribuições trazidas pela pesquisa.

2 METODOLOGIA

Os itens abordados nesta seção tem como objetivo principal esclarecer o tipo de pesquisa, a natureza do estudo em questão, o objeto da pesquisa, como foram coletados os dados e a forma utilizada para interpretação das informações adquiridas.

2.1 Objeto de estudo

O objeto de estudo dessa pesquisa é analisar o papel da Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém no planejamento urbano integrado na Região Metropolitana de Belém. Desse modo, a área de estudo corresponde ao município de Belém, Estado do Pará, e não a totalidade da área metropolitana, com delimitação do marco temporal do ano de criação da CODEM nos primeiros anos da década de 1970 até a década de 1990, marcado pela consecução das transformações iniciadas na década de 90.

2.2 Abordagem teórico-metodológica

Na perspectiva metodológica, a presente dissertação partiu da análise teórica sobre a temática da urbanização e do planejamento urbano, a partir do entendimento dos autores Sarah Feldman (2005), Manuel Castells (1971), Jean Lojkine (1979), Flávio Villaça (1999). Nessa perspectiva, a escolha teórica por esses autores foi no intuito de buscar interpretar as temáticas da cidade, do processo de urbanização e das modificações urbanas dele decorrentes desde a segunda metade do século XX, abrangendo as análises do histórico de institucionalização do planejamento urbano no Brasil e as influências na Região Metropolitana de Belém, por meio da atuação da CODEM.

No âmbito da história do planejamento urbano no Brasil, compreendido de 1930 a 1990, para Flávio Villaça (1999) tal período é subdividido em três momentos: Urbanismo enquanto ciência e ascensão do plano diretor enquanto mecanismo de planejamento (1930 a 1965); do planejamento integrado e dos super planos (1965 a 1971); e o planejamento sem mapas, prescindindo o rebuscamento técnico e a complexidade interdisciplinar (1971 a 1992), sofrendo variações a depender da região e da forma de influência do período do planejamento integrado nas localidades.

Desse modo, a compreensão da institucionalização do planejamento urbano integrado no Brasil, iniciada a partir dos anos da década de 1960, deve ser analisada perante o processo de transformações do aparato institucional do país, com importação de padrões estrangeiros de planejamento, adaptados ao contexto socioeconômico do Brasil. No início do século XX houve a importação dos padrões dos países anglo-saxões, associada a reforma institucional advinda da ascensão do Estado Novo, com

implementação da estrutura organizacional do urbanismo americano nas administrações dos municípios das cidades brasileiras, conforme analisa Sarah Feldman:

A década de 30 pode ser considerada o momento decisivo na difusão do urbanismo americano entre profissionais brasileiros – arquitetos e administradores – atuantes em diferentes cidades brasileiras. Nesse momento observa-se um conjunto de movimentos que engendram uma cadeia de disseminação não apenas de ideais e de práticas, mas também de modelos de instituições americanas. Além de aumentar a incidência de referências ao urbanismo americano nos textos de profissionais brasileiros, essas referências passam a envolver também a estrutura organizacional do setor de urbanismo e a formação profissional de urbanistas, o que aponta para o início de uma mudança estrutural no ideário urbanístico brasileiro (FELDMAN, 2005, p. 29).

A referida autora analisa que devido à crise enfrentada em 1920, foi necessária a modificação da análise do planejamento, com a composição de comissões interdisciplinares, composta por sociólogos e advogados, de modo que foi “[...] acompanhada por mudanças na organização do *planning*, pois o governo federal passa a impor a incorporação das comissões às agências de planejamento dos governos municipais” (FELDMAN, 2005, p. 69).

O contexto norte americano era de interdisciplinaridade, com a formação de comissões de planejamento compostas por advogados nos anos de 1920 e integradas na década de 1930 por sociólogos, os quais analisavam de forma técnica e sistêmica os aspectos físicos, sociais e econômicos para determinar o desenvolvimento do território urbano. Contudo, no cenário brasileiro a inserção e compreensão da forma de planejamento por meio da integralidade e com atuação técnica despontará a partir do final dos anos de 1960.

O conceito de planejamento definido como um processo através do qual se adotam decisões racionais sobre objetivos futuros e o futuro curso da ação é o apresentado na literatura americana e representa essa racionalidade enquanto forma de sopesar o melhor uso dos recursos públicos diante das demandas urbanas, por meio de um levantamento técnico que serviria de guia para as decisões políticas.

Tal corrente denominada como tecnocrática, devido considerar o planejamento como “técnica neutra”, devido a organização social ser considerada como dependente dos fatores sociais e não o contrário, não considerava essa interação social como relações de classe e conflitos, ao passo que o posicionamento da dissertação, a partir dos trabalhos de Robert Dahl (1961) e Edward C. Banfield e James Wilson (2003), corrente da base do

pluralismo jurídico, compreende o planejamento urbano no cenário de interesses que podem se firmar em alianças ou desencadear conflitos.

O trabalho dos planejadores consistia em estruturar e orientar o debate em torno de um compromisso em direção a certos fins comuns a todos, na qualidade de técnico com conhecimento específico sobre o que pode ser executado, considerando a racionalidade como o denominador comum mínimo entre os interesses do sistema, que desencadeia a atuação direta do governo e o resultado nas intervenções mais específicas de planejamento, no papel de mediador de conflito (SCHNORE; FAGIN, 1967).

Mas, essa corrente da ciência política liberal será interpretada com ressalvas, pois de acordo com as críticas de Manuel Castells (1971) e Jean Lojkine (1979), não há possibilidade de interpretar a organização social dissociada da ideia das relações de classe e dos conflitos, onde “a noção de que o Estado capitalista é o reflexo condensado da luta de classes” (LOJKINE, 1979, p. 79). Desse modo, retrata a necessidade de integração entre o planejador e os sujeitos-objetos do planejamento, mesmo diante da proposta de despolitização do encaminhamento de soluções com a apresentação da técnica e racionalidade.

E no cenário brasileiro, assumido com o planejamento urbano enquanto figura tecnocrática no período ditatorial, foi efetuada a propositura pelo Ministério do Planejamento e Coordenação Geral de modificar o conceito norte-americano de *comprehensive planning*, que retratava o planejamento físico e territorial, considerando as variáveis sociais e econômicas do desenvolvimento, pois no entendimento do Ministério:

Para o caso dos países subdesenvolvidos, é necessária uma reinterpretação do conceito de *comprehensive planning* norte-americano, pois nesse caso os planos locais deverão orientar, não apenas a ação do poder público, mas também fornecer informações básicas que sirvam de orientação aos investimentos do setor privado. [...]

Em síntese, o planejamento do desenvolvimento local integrado deverá abranger, no caso dos países subdesenvolvidos, estudos e proposições em quatro setores básicos: o econômico, o social, o físico-territorial e o institucional (Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, 1967).

Desse modo, o planejamento urbano integrado, apesar de inspirado no ideário americano, não tratou apenas da alocação de equipamento público (escolas, hospitais, da localização de distritos industriais), detendo a incumbência de efetuar o planejamento das políticas locais, com o estabelecimento das diretrizes para a modernização administrativa (VILLAÇA, 1999). É sob esse enfoque e para controle e gerência federal que ocorre a

criação do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, por meio do Decreto-Lei nº 200/1967, com coordenação liderada pelo SERFHAU.

Mais do que uma forma de metodologia de implementação do planejamento local, o planejamento integrado foi instituído como forma de gerir o território de modo regional, acima da competência do poder dos municípios, tratando-se de técnica de racionalidade técnica sobreposta à racionalidade política, sob a característica de racionalidade e cientificidade atribuída ao termo planejamento urbano a que foi implementado no Brasil.

2.3 Procedimentos metodológicos

A pesquisa está dentro do campo das ciências sociais aplicadas e assumiu uma método dedutivo-indutivo, considerando que se trata de abordagem que parte do contexto específico de institucionalização do planejamento urbano no Brasil para a análise particular da realidade da Região Metropolitana de Belém, com a abordagem e análise qualitativa dos relatórios de gestão da CODEM, sem que houvesse preocupação específica quanto a quantificação e tratamento estatísticos dos dados, voltando a coleta múltipla de informações para uma análise dos aspectos subjetivos dos fenômenos sociais (GODOY, 1995).

À vista disso, a escolha da abordagem de cunho qualitativo, segundo Augusto Nivaldo Triviños (1987) visa manusear os dados almejando interpretar o significado desses, partindo da percepção de determinado fenômeno dentro de um contexto.

A natureza da pesquisa foi exploratória, detendo o compromisso em seus objetivos de “identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos” (GIL, 2002, p.42).

À luz de uma perspectiva histórica foi efetuado uma combinação de técnicas e coleta de dados, que aliou a pesquisa bibliográfica e a documental, a última correspondente aos documentos de criação Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém e da institucionalização de controle do patrimônio público municipal, além dos dados da produção de planos destinados a auxiliar o planejamento urbano do município de Belém, abrangendo o período dos anos de 1970-1990.

Sob tal perspectiva, a primeira etapa da pesquisa iniciou com a coleta dos documentos jurídicos de constituição da CODEM: lei autorizativa de criação, ato de constituição, estatuto social e eventuais alterações posteriores, atos de eleição e

delimitação do capital social, ata de incorporação da 1ª légua patrimonial, Escritura de Doação da 2ª Légua Patrimonial e o registro das duas léguas patrimoniais em nome da Companhia.

Os referidos documentos estão nos acervos da biblioteca da companhia e após o levantamento foi efetuada a digitalização com disponibilização para uso de fins acadêmicos autorizada por meio de Termo de Compromisso entre a discente e a CODEM. Em segundo momento foram feitas as sistematizações dos relatórios de planejamento e execução das atividades desempenhadas pela empresa.

Associado a isso, foram levantados os dados legislativos de destaque em nível nacional referente ao planejamento urbano e, principalmente, os que tiveram influência e disponibilização de mão de obra ou materiais técnicos da companhia no município de Belém, como a organização político-administrativa dos bairros, a Lei Complementar de Controle Urbanístico (LCCU), a formação do Plano Diretor de Belém, a criação do Programa Chão Legal e a criação do bairro Antônio Lemos, servindo como exemplos.

Outros produtos elaborados pela CODEM foram coletados como o Plano de Desenvolvimento da Grande Belém (PDGB), o Plano de Estruturação Metropolitana (PEM) e o Plano de Desenvolvimento Metropolitanano (PDM), tendo sido identificados pelo período, pela disposição metodológica, operacionalização e as consequências de implementação.

Tanto os documentos de criação quanto os relatórios, os planos para a “Grande Belém” e as legislações são agrupadas por período para facilitar análise temporal progressiva. E após a sistematização de toda base documental foi iniciada a análise dos com a aplicação do método histórico interpretativo quanto aos instrumentos jurídicos (LAKATOS; MARCONI, 2016).

As fontes bibliográficas levantadas detinham objetivos exploratórios e explicativos, para que fossem apresentadas contribuições doutrinárias acerca do processo de metropolização, institucionalização do planejamento urbano e organização político administrativa, além de contextualizar o processo de municipalização, desencadeando a descentralização institucional em entidades da prefeitura, possibilitando analisar a especificidade do caso da sociedade de economia mista na realidade da Região Metropolitana de Belém.

A técnica de pesquisa de levantamento bibliográfico associada à documental serviram de base à perspectiva interpretativa do procedimento de metropolização de Belém, aliada à atuação da companhia no planejamento urbano da cidade.

No fim, após as duas etapas acima descritas, foi efetuada análise dos dados levantados na primeira e na segunda etapas, sendo descartados apenas os dados levantados na segunda etapa que dispunham sobre ótica diversa da atuação na política de planejamento urbano, devido a Companhia assumir outras frentes de ação, como na parte da Diretoria de Desenvolvimento e Negócios (DDN) e apresentar projetos que não detêm correspondência com os dados levantados.

Por fim, foi realizado o exame crítico do papel desempenhado pela Companhia, baseado em conceitos trazidos pelos estudos da reorganização territorial escalar das cidades e estratégia político-administrativa de gerenciamento urbano. O foco foi nas mudanças de protagonismo no planejamento urbano do município de Belém, cuja configuração e transformação serviram de base para o entendimento da totalidade do processo de metropolização, da assunção de entidade executora da política urbana de regularização fundiária urbana e da exploração econômica dos bens incorporados ao capital social da sociedade de economia mista.

3 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PLANEJAMENTO URBANO INTEGRADO NO BRASIL

A introdução apresenta a institucionalização do planejamento urbano integrado no Brasil, ou melhor, a consolidação no papel de função de governo, em que tal proposta teve início no período do Estado Novo, no qual a pauta pelo desenvolvimento urbano estava em voga. O cenário de crescimento econômico virou o objetivo central do governo e as estratégias implementadas no início dos anos 1930, apresentavam-se enquanto projeto nacional desenvolvimentista do governo militar de Getúlio Vargas.

Desse modo, a institucionalização e o incentivo na modernização do setor público, a partir da redemocratização dos anos de 1945, demonstram a ascensão das reivindicações da sociedade civil e dos urbanistas devido à carência de planejamento de forma técnica e não estritamente pragmática, envolvendo uma proposta integrada de diversas políticas urbanas, sem deter a atenção apenas ao apontado déficit habitacional, esse que era a consequência de uma problemática maior, de formação das cidades brasileiras e da forma de intervenção do Estado no espaço urbano.

3.1 A formação urbana no Brasil e o contexto histórico do urbanismo

Na realidade brasileira, as raízes de reprodução das interações sociais no espaço geográfico são marcantes, principalmente pela trajetória histórica do colonialismo e da formação do solo urbano, que enredou na estruturação do primeiro tecido social subordinado à autoridade dos que concentravam renda e propriedade.

A própria forma de ocupação do território moldou a atual conceituação da formação das cidades no Brasil, onde o inicial pensamento de descoberta e de terras nullius representava o princípio da contiguidade no avanço da exploração e aquisição do território, onde “a pretensão ocupacionista do descobridor avança pelo território adentro até quando possível – em geral, até encontrar a resistência de uma pretensão alheia congênere” (REZEK, 2011, p. 194). A apreender que o reconhecimento da perenidade na apropriação do solo veio com o desenrolar da formação do espaço urbano e da forma de estruturação fundiária.

E tal formato de ocupação pode ser apresentada em 4 regimes: o de sesmaria (correspondente a 1500-1821), o regime de posses (correspondente a 1821 a 1850), o

regime da lei de terras (correspondente a 1850-1889) e o período republicano (correspondente a 1889 até os dias atuais) (TRECANNI, 2009).

O regime sesmarial foi constituído após a inserção do território brasileiro ao acervo patrimonial lusitano e, como saída da Coroa Portuguesa para assegurar a dominialidade sobre as terras, com o devido controle do rei português, atribuiu-se no Brasil o instituto da sesmaria em vigência em Portugal, com influência política e governamental direta que fundia o status privado das posses com a vida privilegiada das elites locais (FAORO, 2021).

Nesse sentido, a Coroa Portuguesa condicionava a concessão ao cumprimento de obrigações que incluíam a efetiva destinação produtiva. Contudo, a forma de controle não era eficaz frente à extensão de terra que o Brasil apresentava, revelando a formação dos latifúndios, sob os quais prevaleciam os privilégios econômicos e a influência política, sem que houvesse a preocupação na devida destinação equitativa de terras.

A duração do período sesmarial coadunou com o desenvolvimento da política de exploração por meio da monocultura, com aplicação do extrativismo no século XVII e ultrapassou o princípio de formação econômica baseada na subsistência e produção de pequena escala para o fornecimento mercantil. Pouco antes da independência do Brasil, houve a suspensão do sistema das sesmarias no ano de 1822, através da Resolução nº 76, com o sobrestamento de quaisquer legislações acerca da forma de apropriação de terras, relegando o apossamento como novo método expropriatório (TRECANNI, 2001).

É visto nesse cenário diversas formas de exercício da posse: i) as sesmarias anteriormente constituídas; ii) os possuidores tidos como legítimos, mas sem confirmação da coroa; iii) aqueles que ocupavam sem a devida autorização do estado ou com o descumprimento de algumas das obrigações assumidas com a concessão de terra; e, por fim, iv) as terras devolutas sem destinação do estado.

E passa a ser efetuada a instauração de princípio da nova cultura urbana com a Independência (1822), onde há a dicotomia entre os valores burgueses europeus (com articulação do mercado, universais, capitalistas) e os valores locais/tradicionais, prioritariamente inseridos no município do Rio de Janeiro, na ocasião capital do Brasil, na qual as influências do estilo de vida, a forma de apropriação do solo, a construção das residências sofrem ingerência externa, a cidade carioca enquanto modelo cosmopolita, com simbolismo de valores que não representava a realidade do Brasil (BRAGA, 1997).

Nesse universo, permaneciam profundos contrastes entre aquelas “cidades portuárias mais movimentadas, mais modernas, mais europeizadas e os núcleos urbanos

do interior que, na sua quase totalidade, viviam à margem da civilização, meras extensões das zonas rurais” (COSTA, 2007, p. 185). A base dessas zonas rurais persistia na dinâmica comercial, com exportação de produtos agrários, da expansão do latifúndio e da exploração do trabalho escravo, sem que existisse o expressivo interesse no incentivo da produção industrial associado ao isolamento da população dos núcleos urbanos, ignorando a realidade das cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo, em que o distanciamento é observado no cenário onde:

[...] A ignorância e o desinteresse resultavam não apenas da falta de comunicações fáceis e rápidas, ausência de correios e jornais que mantinham informadas pelo menos uma parcela da população. Eram fruto da falta de cultura e da ausência de tradições de participação política, consequência das práticas paternalistas herdadas do período colonial (COSTA, 2007, p. 187).

Dessa forma, o distanciamento social e o contraste de dinâmica superava a ilusória realidade de democratização do acesso à terra no período da Independência, onde as modificações das estruturas econômicas e sociais, aliadas ao período de 32 anos sem determinação legal sobre as terras, foi regido por alto grau de grilagem e violência, com a inserção apenas da definição jurídica da propriedade àqueles que gozavam da posição de cidadão, por meio da Constituição Imperial do ano de 1824, reservando a inviolabilidade dos direitos civis e políticos a base da liberdade, da propriedade e da segurança individual, onde a monarquia constitucional hereditária era instituída e as províncias relegadas aos mandos do imperador.

Apenas em 1850 houve a promulgação da Lei de Terras, Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, regulamentada em 1854 com o Decreto nº 1.318, com o reconhecimento no § 1º do art. 5º das posses “mansas e pacíficas, adquiridas por ocupação primária, ou havidas do primeiro ocupante, que se acharem cultivadas, ou com princípio de cultura, e morada, habitual do respectivo possessor, ou de quem o represente” (BRASIL, 1850).

Consequentemente, a estrutura hierárquica dos ambientes políticos e sociais “reforçam também as posições e situações dos diferentes agentes sociais, na medida em que o uso contínuo desse espaço hierarquizado também é suficiente para produzir suas próprias hierarquias” (MELAZZO; GUIMARÃES, 2010, p. 25). Advinda a República, no ano de 1889, a conjuntura para a criação e implementação de um projeto político que viria a alterar a fisionomia dos principais centros urbanos brasileiros, atribuindo-lhes a

imagem do ideário moderno republicano é vista. Marcada pelo positivismo, fugia das particularidades do antigo regime e fortalecia a posição eurocêntrica:

[...] de que o Brasil pertencia à esfera da civilização cristã européia e de que todo o esforço deveria ser feito no sentido de conformá-lo aos padrões desta civilização. As expressões “mundo civilizado”, “nações civilizadas”, “civilização”, ou mesmo o mais antiquados “luzes”, são frequentemente empregadas. Como conseqüência, era também por todos considerada legítima a referência a países europeus, seja para esclarecer problemas nacionais, seja para fundamentar propostas de legislação (CARVALHO, 2007, p. 364).

Tal progresso social e econômico era reproduzido no solo europeu na perspectiva das diretrizes de governo representativo e da garantia das liberdades públicas, do processo de industrialização, desenvolvimento urbano e ascensão de riqueza, que fora da Europa apenas os Estados Unidos alcançavam, pois a economia brasileira seguia o modelo agrário-exportador, com monopólio das oligarquias rurais, do distanciamento de classes sociais e aumento da desigualdade social.

A discussão dos reflexos sociais da Constituição de 1891 e o ideário de cidadania no período da primeira República voltava-se para a promoção do progresso nos moldes positivistas, com noções de governabilidades aliadas à institucionalização, sem a inclusão dos direitos políticos a todos os cidadãos. Ao mesmo tempo em que se declarava a igualdade perante a lei dos indivíduos, reproduzia-se a disparidade de classes devido à ausência de garantias de acesso à terra, à instrução e ao mercado de trabalho para os recém libertos, estratificados na população negra.

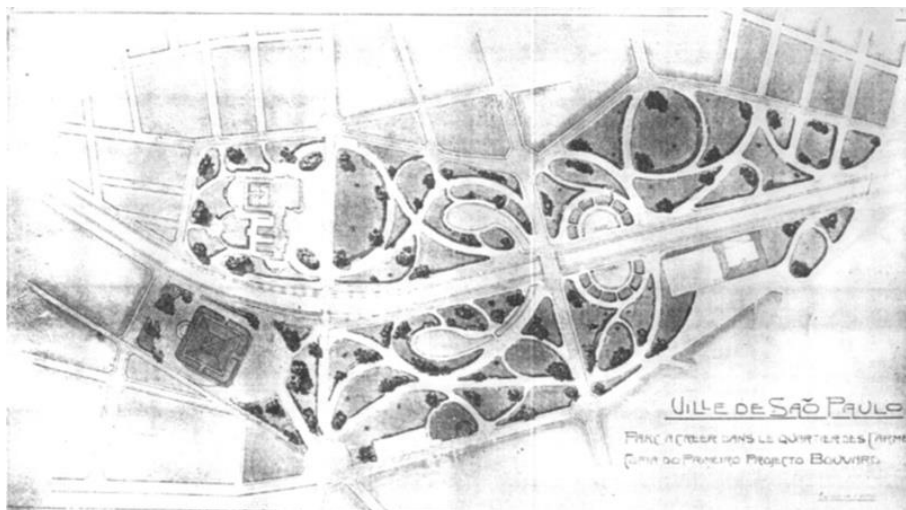
No âmbito do planejamento urbano, em 1910 iniciavam as práticas de importação dos planos de intervenção europeus como forma de sanar as problemáticas advindas do congestionamento urbano e as ligações entre a zona central e as áreas ainda rurais. Uma das propostas de Vitor da Silva Freire foi o plano para o centro da cidade de São Paulo denominado “Os melhoramentos de São Paulo”, documento pioneiro na transferência das ideias internacionais de planejamento urbano.

As referências bibliográficas que Freire citou foram as quatro obras: o livro de C. de Sitte (1902) *L'Art de construire construire les villes*, de Eugène Hénard (1903) *Études sur les transformations de Paris*, de Charles Mulford Robinson (1901) *The Improvement of Towns and Cities or the Practical Basis of Civic Aesthetics*, e Charles Buls' (1893) *Esthétique des Villes*.

Além desses livros, Victor Freire também utilizou as plantas e as especificações estudadas pelo urbanista francês Joseph-Antoine Bouvard durante sua intervenção na

cidade de Buenos Aires em 1907. Bouvard foi consultor em São Paulo em 1911 e deu sua opinião sobre o impasse dos projetos propostos. Ao validar o plano de Freire (Figura 1), ele se propôs a expandi-lo e, além disso, associou-se à *City Company* (Companhia de Melhoramentos e Terras Livres do Município de São Paulo Ltda), resultando no início de novas formas de projeto de loteamentos habitacionais, política essa que ganhava força no país devido ao déficit habitacional. Desse modo, as questões propostas por esses pioneiros estavam focadas nos seguintes aspectos: melhorias no centro da cidade, controle da expansão urbana, modelagem do crescimento da cidade e a difusão das ideias antimetrópoles.

Figura 1 - Plano Bouvard, proposto para São Paulo, adotando as premissas de Sitte respeitando a preservação do centro histórico (1911).



Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo (1912).

Ao adentrar na década de 1920, enfrentamos a realidade exterior de Crise internacional centrada nos EUA e o aumento da instabilidade financeira, quanto nas políticas econômicas internas era vista a ortodoxia praticada pelo governo federal, em que o café representava o desempenho salutar, ao passo que a borracha e o açúcar detinham quedas expressivas, afetando o modo de produção e aprontado para um período de inflexão e queda das economias regionais não-cafeeiras.

Diante disso, a complexidade econômica da década de 1920 incitava a implementação de novos segmentos industriais, que já não se tratava mais de bens de consumo não durável, focando em utensílios de longo prazo, insumos industriais e bens

de capital ainda que incipientes, com acumulação de grandes empresas internacionais na cidade de São Paulo, gerando o aumento na procura de trabalhadores mais qualificados e na interdependência estrutural do rural, extrativista, industrial e da prestação de serviços (CANO, 1997).

Associado a isso, existe a expansão do parque ferroviário nacional, o “rodoviarismo” e a expansão dos bondes elétricos, estendendo as malhas urbanas rumo às periferias, no qual ao final da década já circulavam ônibus, com esse investimento cresce o setor comerciário e o sistema urbano começa a demandar a expansão dos equipamentos públicos e serviços de educação, saúde, habitação e saneamento, carecendo de um planejamento urbano.

A diversificação como se pode analisar não atingiu apenas a economia, também teve efeitos na demografia, na forma de ocupação do solo e no processo de urbanização, produzindo a movimentação de massas, que migravam em busca de emprego e melhorias da qualidade de vida, mesmo que a indústria ainda estivesse subordinada ao setor exportador. Mas, o que gerou esse crescimento urbano foi o deslocamento do centro dinâmico que não se situava no cenário rural (FURTADO, 2020).

Nessa perspectiva, iniciavam-se as intervenções estatais no espaço urbano que já estava em processo de aglomeração populacional, influenciadas pelo ideário do embelezamento e higienização das cidades, limitando o foco dos primeiros planos às regiões consideradas centrais nos núcleos urbanos. O protagonismo assumido na elaboração dos Planos Gerais de Melhoramento e de Embelezamento das cidades foi, prioritariamente, pelos arquitetos-engenheiros ou por engenheiros sanitaristas no início no final do século XIX, para implementação das melhorias no sistema viário, portuário e na infraestrutura das cidades.

Desses planos, as cidades do Rio de Janeiro, São Paulo, Recife, Belém¹ e Porto Alegre representavam a perpetuação da tradição europeia, composta no ideário de alargamento das vias, implementação de ajardinamento de parques e praças, retirada das ocupações de baixa renda nas áreas centrais e estruturação de saneamento, demonstrando o planejamento urbano (*latu sensu*) brasileiro (VILLAÇA, 1999). Tal fase sendo

¹ Com o intuito de efetuar o controle da apropriação do solo urbano, na cidade de Belém foi tomada a decisão pelo então intendente Antônio Lemos (1897-1911) de aplicar política higienista e de modernização do centro urbano no início do século XX na metrópole da Amazônia, efetuando uma prática de controle sanitarista, alijando os cidadãos que não detinham condições de adequar suas residências ao padrão arquitetônico exigido na época da Belle Époque para as áreas consideradas como baixadas, devido aos alagamentos que já eram pungentes à época (ROCQUE, 1996).

configurada por Maria Cristina da Silva Lemos (1999), em *A formação do pensamento urbanístico no Brasil, como os planos de embelezamento (1875-1930)*.

A forma de implementação do planejamento não deve se desvincular do estudo acerca da interação social, pois o elemento vivo de instauração das dessimetrias socioeconômicas está imbrincado com a forma de se apropriar do solo, de modo que “há desigualdades sociais que são, em primeiro lugar, desigualdades territoriais, porque derivam do lugar onde cada qual se encontra” (SANTOS, 1988, p. 123), sendo a principal reflexão desse ponto de vista a forma como os planos eram instituídos.

Havia discussão aberta para seletivo grupo de profissionais e políticos, como reflexo das pressões das camadas da sociedade que exigiam determinado padrão de melhoramento, que acabavam sendo implementados. Segundo Villaça (1999), o caráter hegemônico das classes mais abastadas era de tamanha influência, que lhes permitia impor determinado padrão de soluções que demonstravam maior adequação ao projeto que propunham.

A influência das práticas urbanísticas do cenário europeu, marcadas pelo exercício da cultura francesa sobre as elites e os governantes brasileiros, resultaram na adequação das anteriores estruturas urbanas coloniais às exigências feitas para o Brasil, a qual detinha as cidades de Londres e Paris como ideal mimético a se espelhar, principalmente Paris de Haussmann, na adequação da cidade à elite que ansiava por locais correspondentes às suas demandas de consumo, lazer e diferenciação (SIMÕES JUNIOR, 2007).

Contudo, a reconstrução de uma cidade nas primeiras décadas do século XX, principalmente no cenário brasileiro, perpassava pelas problemáticas das camadas sociais mais populares, que ainda ocupavam as áreas centrais, sob as quais a elite e as autoridades submeteram o estabelecimento de um padrão social que deveria ser cumprido, por instituir que o ambiente exercia demasiada influência no modo de vida do indivíduo, noção científica aplicada que efetivou as medidas saneadoras de mudanças urbanas (PALACIOS, 2007).

O avanço da ciência no âmbito da saúde contribuiu para a prática higienista que impôs transformações nos espaços urbanos e, principalmente, nas habitações populares (cortiços, vilas, estalagens), sob a justificativa do grau de insalubridade, agravando surtos periódicos de epidemias. Essa prerrogativa demandava investimentos urbanos nos setores de esgotamento e fornecimento de água, saneamento de áreas inundáveis e demolições das áreas aglomeradas.

Apresenta-se assim, como exemplo de estudo historiográfico, o Rio de Janeiro que foi palco de grande processo de intervenção urbana no Brasil, com projeto de remodelação, onde o então prefeito Pereira Passos, com foco no modernismo, inspirou-se na reforma feita em Paris no século XIX (1853-1870), introduzindo a energia elétrica, a reorganização do espaço urbano carioca e adaptação para a chegada dos automóveis. Da degradação do período escravocrata, da crise do Império e a germinação das primeiras epidemias da febre amarela, subsidiaram as justificativas para a reforma da cidade (ABREU, 2002).

As habitações populares ditas como insalubres nos centros foram abrindo espaço para o comércio, para a livre circulação, com justificativa na mobilidade coletiva e habitação de maior qualidade, engendrando na segregação socioespacial das camadas mais pobres, dispersas e migrando para ocupar os subúrbios, sem infraestrutura mínima, com precariedade sanitária. Tal movimentação filtrava os grupos sociais frente à ocupação de determinadas áreas, em que há o deslocamento das camadas mais pobres e desfavorecidas de poderio político para as localidades mais distantes do centro, instituindo desde já o processo de gentrificação (MENDES, 2011).

O crescimento urbano e da população citadina não modificava os padrões catedráticos estabelecidos nas cidades europeias, com o conservadorismo político e econômico assumidos pelos grupos burgueses, mesmo que em meados dos primeiros anos da década de 1920 tenha despontado um novo pensamento de ruptura com os anteriores erros em torno do moderno, tratando-se de movimentos culturais, artísticos e políticos, com apontamento da necessidade de o Brasil buscar nas raízes nacionais a valorização do que se chamava de autêntico no próprio país.

Esse movimento incita a problemática da nacionalidade e dos padrões importados, dissonantes das peculiaridades da geografia urbana brasileira, através da manifestação cultural. Assim é desenvolvida a Semana de Arte Moderna em 1922, em que há uma modificação simbólica na história cultural e política, “por inaugurarem a gênese do Brasil moderno, com a introdução de procedimentos, hábitos, ângulos de visão, diagnósticos que orientaram e mobilizaram várias gerações” (LAHUERTA, 1997, p. 93).

Nesse cenário, as instituições republicanas eram atacadas, questionando a ordem imposta de importação das ideologias europeias, fortificando a noção do nacional de fato. Entretanto, o Brasil persistia como majoritariamente rural, a urbanização em si já configurava como condição moderna na sociedade brasileira, e os centros urbanos ainda representavam a extensão do poderio político oligárquico das elites com visão arcaica.

De modo que, no período Getulista, a partir do ano de 1930, o crescimento da população urbana de 11,3% em 1920 foi para 31,2% em 1940, mantendo um número expressivo da população rural, que condicionava o tão sonhado modelo de substituição de importações e o processo de industrialização à indústria (IBGE, 1940). O expoente crescimento urbano será visto de forma mais clara, de modo que apenas a partir do início do século XX, que a urbanização se transforma de um processo de concentração populacional em específicas cidades para o processo mais amplo de possível modernização.

A então ideia de identidade nacional e os questionamentos quanto ao urbanismo incluídos na agenda republicana ganham novas propostas e dimensões a partir dos anos de 1930, nos quais o padrão de produção econômica e cultural, alterados pela nova diretriz das bases do urbano e do industrial, na medida em que a modernização se prontificaria no cenário do Estado Novo (1937-1945) a partir dos valores nacionais “que o Estado Novo (1937-1945) realizando expectativas difusas da sociedade civil, se assume como arauto da modernidade e realizador dos ideais dos anos 20” (LAHUERTA, 1997, p. 95).

Sem esquecer o Brasil marcado pela crise econômica, atraso social e com a urgência de ruptura do pensamento de arquétipo e do mimetismo da mentalidade europeia, de modo ilógico para a realidade urbana e industrial assinalada no país, de modo que:

[...] o Estado Novo vai representar, portanto, o coroamento de um ideal de modernização [...] nessa modalidade de desenvolvimento histórico, a obra de modernização não resulta do dinamismo da sociedade civil, mas tem no Estado o projeto da modernização associado ao ideal de construção da nação (LAHUERTA, 1997, p. 105).

Contudo, será analisada a inserção do planejamento urbano nos anos da década de 1930 diante da fortificação do projeto industrial, que iniciava novas relações de produção e reprodução do modelo capitalista, norteando esses novos aspectos da modernidade, devido à análise de crescimento econômico nas metrópoles do Brasil representar a rede de relações sociais que impuseram aos cidadãos as problemáticas de pauperização nas relações de trabalho, revelando o desnivelamento da distribuição de renda e da forma de ocupação do solo.

A origem dessa desigualdade é iniciada com a intensificação do processo de industrialização paralelo à valorização dos terrenos fabris e residenciais nos centros urbanos, que afugentaram as anteriores estruturas de vilas operárias, de modo que a

questão da moradia para os trabalhadores passou a ser revolvida pelas relações econômicas do mercado imobiliário (KOWARICK, 1993, p. 101).

Ante à especulação imobiliária, os fluxos migratórios da classe trabalhadora foram se distanciando dos centros, carentes de infraestrutura e caracterizados pelas ocupações desordenadas do solo. Ao contrário do que deveria ter sido feito, o poder público só se mostrou atuante quando o desenho urbano já estava parcialmente formado e subjugado ao fluxo das ocupações dos particulares e da dinâmica valorização-especulação.

Dentro desse contexto, a força de trabalho sujeitava-se à fadiga desencadeada pela engrenagem econômica que não fora controlada pelo estado e sim facilitada mais uma vez pela especulação imobiliária no melhoramento da malha viária, que valorizava preços de terrenos de zonas específicas com processos de desapropriação realizados pelo estado (KOWARICK, 1993).

E, o Brasil reproduzia mais uma vez a figura da fragmentação urbana advinda da segunda fase do processo de globalização econômico e social, que desponta os níveis de desigualdade social e sujeita a ocupação do território ao bel prazer do capital (BAUMAN, 2010). Portanto, a ausência de políticas sociais para ordenar a ocupação do território com visão intersetorial impulsionou o processo de encurtamento da dualidade espaço e tempo.

Para Harvey (2003), o aumento da inserção do capital gera o crescimento direto do consumo e, conseqüentemente, da exploração dos trabalhadores. Esses que terão que ocupar e usufruir do território de forma diferenciada e muita das vezes precária, em detrimento da pauperização da força de trabalho. Logo, resta evidente que o território permeia e projeta as relações de poder que nele são disseminadas, constituindo espaços hierarquizados (MORAES, 2005).

Assim, fica compreendido que as problemáticas não se restringem ao aspecto local, devido ao processo de urbanização refletir sobre a forma de reprodução do capital no espaço territorial nacional. À vista disso, subsiste o empenho de estruturar um planejamento interseccional e integrado, que reflita em todos os âmbitos e esferas de ocupação do solo urbano, com o papel de construção de uma metodologia e controle do planejamento de forma ampla.

3.2 O planejamento urbano nos anos de 1930 e a formação socioespacial urbana

O planejamento urbano e o campo da história do urbanismo no Brasil na década de 1930 podem ser vistos a partir de quatro trabalhos basilares que propuseram uma

periodização para esses campos de pesquisa. Tais trabalhos de Queiroz e Cardoso (1996), Villaça (1999); Leme (1999) e Pereira (2003), por meio de diferentes enfoques demonstraram um novo estágio e nova etapa do processo de urbanização.

Na perspectiva de Luiz Cesár Ribeiro e Adauto Lucio Cardoso (1996), a periodização foi instituída pela reprodução de padrões e formas de planejamento historicamente implementados no Brasil, na qual um conjunto de formas, técnicas e objetivos de intervenção se repetiam. E não seria diferente no período Vargas, pois segundo os autores, a padronagem higiênica-funcional reproduziu um discurso higienista retratado nos países europeus desde o final do século XIX (RIBEIRO; CARDOSO, 1996).

Enquanto isso, Villaça (1999) apontava que os planos produzidos na década de 1930 marcaram o encerramento dos planejamentos voltados para os melhoramentos e embelezamento, devido a aplicabilidade desses ter se concretizado pela hegemonia da classe dominante brasileira, que lhe ofertava liberdade para debater abertamente as propostas urbanas. Divide e discrimina dois subperíodos: o de ascensão (18950 a 1905) e o declínio (1906 a 1930). Os exemplos são os planos do Rio de Janeiro – “Plano de Remodelação, Embelezamento e Expansão”, elaborado pelo francês Alfred Agache; e o de São Paulo – “Estudo para um Plano de Avenidas”, elaborado por Ulhoa Cintra e Prestes Maia”; marcando uma nova tipologia de planejamento - o plano diretor.

A inserção dessa nova forma de planejar apresentava um novo discurso: o urbanismo multidisciplinar, em que o período foi marcado por um “plano intelectual, que pretende impor-se e ser executado porque contém “boas idéias”, base científica e correção técnica, desvinculado da operacionalização e da exequibilidade” (VILLAÇA, 1999, p. 204), ao passo que Leme (1999) institui os anos de 1930 como um momento de consolidação do urbanismo, no aspecto de área de conhecimento e exequibilidade profissional.

Essa última análise é fundamentada nas temáticas que giravam em torno da formulação dos planos e das intervenções urbanas, com a preocupação da inserção socioeconômica e da vinculação dos urbanistas com ideários das instituições de classe, além da forte presença das universidades públicas juntamente com o a aparição da afirmação urbanística no serviço público.

E, sob o último olhar acerca da história do fortalecimento do urbanismo do Brasil, Margareth Pereira (2003, p. 77) assinala que o urbanismo alcança densidade “como forma de discurso crítico sobre a cidade”, agregando uma composição técnica e de reforma

social que compunham o “campo de forças de natureza política, econômica e cultural, que envolvem processos específicos e movimentos mais globais” (2003, p. 61).

E, seguindo a linha de raciocínio de Margareth Pereira (2003) é necessária a contextualização do cenário político e econômico da época, em que se iniciava a Era Vargas, com governo provisório no período de 1930 a 1934; enquanto presidente eleito por voto indireto de 1934 a 1937, e como ditador a partir de 1937 que perdura até 1945. No primeiro período de incipiência do processo de industrialização foram implementadas medidas governamentais de extrema centralização política associadas ao projeto de desconcentração da administração pública (FAUSTO; FAUSTO, 1994).

Segundo Boris Fausto e Sergio Fausto (1994), por meio das mudanças buscava-se estruturar uma alta-roda burocrática, dissociada do vínculo partidário, mas que não dissonasse da base principiológica do regime, com a aplicação dos critérios da racionalidade, da economicidade e da eficiência, dispondo de organizações técnicas, formada por técnicos capacitados e pessoal administrativo que desse suporte para a execução das atividades propostas.

O posicionamento de governo centralizado juntamente com a burocracia estatal utilizou o mecanismo da feitura de concursos públicos, fincados na ideia de ingresso por mérito, estabelecendo a estabilidade para os funcionários públicos e um sistema de controle nos órgãos públicos (BONAVIDES; ANDRADE, 1991).

A mudança de postura em prol do planejamento enquanto visão técnica foi instituída no país, de acordo com Ianni (1971), como a ruptura com “as estruturas agrárias oligárquicas, sobretudo em relação ao processo de industrialização da economia e infraestruturação institucional da gestão pública” (FARIA, 2012, p. 2). Acima disso, para o referido autor, “é o próprio Estado oligárquico que se rompe internamente, pela impossibilidade de acomodarem-se as tensões e conciliarem-se os contrários liberados pela crise política e econômica mundial e interna” (IANNI, 1971).

As instabilidades para supracitada ruptura já despontavam antes de 1930, com o colapso do sistema econômico e político no Brasil que se defrontava com problemáticas conjunturais da economia dependente da agroexportação, detendo a crise mundial de 1922 a 1930 como agravante. Reforçava o discurso estatal da carência de fortalecimento e centralização, culminando no “remanejamento oligárquico e a exclusão camponesa, a expansão das classes médias, o enquadramento operário e a consolidação burguesa” (CAMARGO, 1982, p. 13). Segundo a autora, a heterogeneidade de segmentos, mesmo

que sem retirada do poder da antiga classe, acaba por acelerar a modificação e renovação da geração das elites que dialogaram com as mudanças funcionais do aparato estatal.

A atuação dos urbanistas passou a girar em torno desse prisma das mudanças administrativas, exacerbação da compreensão técnica e científica no modo de planejamento e no cenário de renovação das elites, onde a ideia de planejamento sob o prisma do embelezamento da cidade é revestida para a visão científica da aplicação da técnica, de modo que Flávio Villaça (1999) defende que essa mudança de paradigma veio da alteração do enfoque dos urbanistas europeus, que segundo Christian Topalov:

[...] crêm, acima de tudo, dispor dos meios científicos e técnicos necessários para dominar a urbanização que esta mudança de perspectiva se torna possível. O desenvolvimento urbano é analisado como uma série de funções. Cada uma corresponde a uma necessidade do indivíduo ou da coletividade, seja ou não esta necessidade percebida pela população ou pelos políticos locais. Necessidades e funções, enquanto objetos da ciência, são objetivos e podem ser traduzidos em normas que compete à autoridade pública promover (TOPALOV, 1992, p. 228).

O prognóstico científico estava sobressaindo e a técnica fincava como o fundamento para a solução dos problemas urbanos, de modo que o pensamento urbanístico produzido pelos tecnocratas como Le Corbusier, Doxadis, Agache e pela própria Carta de Atenas, que veio induzir a ideia do plano diretor começasse a dominar o cenário da virada do século. E no Brasil, ainda no ano de 1930, é proposto o plano diretor ou “plano discurso” (VILLAÇA, 1999), para o município do Rio de Janeiro, demonstrando a propositura do zoneamento, efetuado por Alfred Agache.

O zoneamento foi bem-visto e assumiu o papel como elemento principal do planejamento urbano para alinhar a forma de distribuição territorial nos centros urbanos, juntamente com os planos diretores que começaram a ser difundidos em conjunto. O papel deste apresentava-se na proposta de reformulação da forma de circulação, especificamente a viária, sem que houvesse a destinação de grande contingente de dinheiro para os projetos habitacionais (VILLAÇA, 1999).

Contudo, devido ao processo exponencial de urbanização, contribuindo para o surgimento dos problemas urbanos, que exigiram ações governamentais, por meio de medidas técnicas e políticas no cenário de racionalidade espacial e hierarquização de espaços dos centros urbanos, foi efetuada a inserção da habitação, no cenário do planejamento urbano, como meio de garantia da função social e instrumento de solução de conflitos (MONTE-MÓR, 2007).

Também passa a observar a consolidação do urbanismo no Brasil no papel de área de conhecimento e exercício profissional, onde as prefeituras municipais deram início à criação de entidades técnicas, que ficariam associadas ao planejamento urbano das cidades com a participação de urbanistas e arquitetos, como o exemplo de São Paulo, com a Comissão do Plano da Cidade e de Porto Alegre, com o Conselho do Plano Diretor.

Tal comissão em São Paulo teve significativa contrariedade às ideias de planejamento da cidade idealizadas anos antes pelo Prefeito Anhaia Mello (dois períodos breves de mandato de 12/1930 a 07/1931; de 11/1931 a 12/1931), pois a época seria “constituída por dois vereadores, dois funcionários municipais e seis cidadãos de notória competência e idoneidade, a serem nomeados pelo prefeito, seria responsável pela organização do Plano”, pela Lei Municipal nº 3.611 de São Paulo, em junho de 1936, detinha o ideário de comitê influenciado pelas ideias do *planning* americano.

Esse *modus* norte americano representaria a sociedade civil, completamente autônoma do poder municipal e com ampla ingerência sobre o plano. Porém, é argumentado que essa mudança de postura com a inserção de funcionários públicos, corresponde também a mudança do cenário americano de planejamento, no qual deveria esse planejamento ser “[...] uma função inteiramente integrada com a estrutura e com processos do governo local” (SEGOE, 1941, p. 73).

Os debates desenvolvidos ao longo da década de 1930, quanto à necessidade de atuação de urbanistas na solução não apenas dos problemas de nível nacional, mas também das intervenções necessárias em nível regional, confrontou as estratégias territoriais e ampliou a discussão dos mecanismos e instrumentos institucionais a serem aplicados às demandas urbanas. A concepção de urbanismo foi ampliada, ganhando corpo no desenho institucional do âmbito das administrações regionais e municipais.

A demanda vinda dos movimentos econômicos, da preocupação da industrialização, da necessidade de estabelecimento de um equilíbrio no que se entendia de dicotomia entre urbano e rural gerou a necessidade de controle desses processos que geraram a discussão da definição do urbanismo:

Há muita gente que acredita ser o embelezamento das cidades o único fim de tão útil e moderna instituição do espírito humano. O seu campo é muito mais vasto, pois ele compreende a construção e o arranjo de todos os elementos que se desenvolvem no sub-solo e na superfície das cidades, bem como a maior harmonia e convergência de fins entre todas as estruturas que se elevam nos terrenos absorvidos pelas aggremações humanas. O urbanismo surgiu como o resultado de uma forte tendência do espírito humano para a ordem, a

systematização e a coordenação de todas as atividades e elementos de que depende a vida colectiva (BAPTISTA DE OLIVEIRA, 1940, p. 211).

O sentido aplicado ao termo concebida a necessidade de inserir a multidisciplinariedade com a síntese de conhecimento de áreas como a da arquitetura, da economia, do direito, da sociologia, de governança e administração, de modo que “a sciencia do urbanismo tem por objetivo dar uso apropriado a todo o terreno urbano” (ANHAIA MELLO, 1932, p. 235).

Também devido a essa questão de gerenciamento da expansão urbana que será demandada no código urbanístico nacional, que será vista pela primeira regulamentação federal relativa a loteamentos em 1937, com o Decreto-Lei nº 58 e a criação de órgãos de assistência técnica as regiões, que seria implementado, primeiramente, como alguns departamentos de municipalidades e posteriormente com a ampliação para outras entidades como veremos adiante.

3.3 Da política de planejamento regional às instituições de assistência técnica de urbanismo no brasil

Ao almejar um grande projeto de industrialização e crescimento econômico no país, o governo propôs a forte integração em nível nacional e essa provisão só poderia ser garantida com eficientes transformações no sistema urbano-espacial e no formato de produção (FARIA, 2009). E o momento crucial de composição da economia urbana, marcada pelo processo de industrialização desse sistema produtivo, estava voltado à região sudeste, especificamente no município de São Paulo. Ocasão essa influenciada pelo alto índice de investimento financeiro na estruturação do território, em que tal aporte de recurso possibilitou um ciclo de expansão e desenvolvimento urbano-regional, que dependia de planejamento à nível mais interno, induzindo a análise governamental de introduzir mecanismos de planejamento.

Contudo, as intervenções na região sudoeste e principalmente no município de São Paulo representavam a fase das influências urbanísticas internacionais, especialmente das ideias norte americanas e europeias, de implementação de intervenções urbanísticas de expansão urbana, de melhoria das áreas centrais e direcionamento do crescimento urbano (ANGOTTI-SALGUEIRO; SIMÕES JUNIOR, 2020).

Cecília Pereira assinala que esse marco temporal do planejamento voltado às áreas centrais das cidades até 1930 foi modificado com o passar dos anos, pois entre as décadas de 1930 e 1950, ampliou-se a dimensão do perímetro urbano e, a partir da década de 1950, os planos passaram a ser voltados para as cidades pertencentes a uma determinada região (PEREIRA; PONTUAL, 2009).

Aliado a essa perspectiva urbanista, os interesses privados e a articulação nacional de desenvolvimento industrial, com impulso de investimentos estruturais de integração nacional e com a primariedade dada aos âmbitos da energia e do transporte, associada à política de incentivo ao crescimento da região nordeste, mediante a criação da Sudene, promoveram um ciclo de expansão no processo de urbanização no Brasil.

As variáveis desse processo atreladas diretamente às mudanças espaciais e do modo de produção foram palco de debate no âmbito político e urbanístico nos municípios brasileiros a partir da década de 1950 e entre elas as maiores consequências foram: o movimento de migração em busca de emprego juntamente com a oferta de mão-de-obra no mercado de trabalho das indústrias, podendo ser caracterizado tanto do campo para cidade quanto entre distintas regiões; o crescimento da população urbana resultante do processo migratório e do êxodo rural; a expansão das ocupações irregulares, da formação das favelas e da extensão das áreas periféricas, com a necessidade de políticas habitacionais e de melhorias na infraestrutura urbana; o acirramento no mercado imobiliário e ascensão da especulação imobiliária, devido às modificações territoriais de ocupação das terras urbanas (FELDMAN, 2009).

Nesse cenário urbano-industrial passam a ganhar enfoque os debates de que o modelo dos princípios funcionalistas adotado pelos precursores do urbanismo, nas décadas de 1930 e 1940, começou a ser reavaliado durante a década de 50, tal debate pôde ser visto por arquitetos autores do Plano Diretor da capital catarinense:

No Rio Grande do Sul, em 1951 os arquitetos Demétrio Ribeiro, Edgar Graeff e Nelson de Sousa irão manter a polêmica nas páginas da revista "Horizonte". Demétrio é quem levanta o problema, ao afirmar que a produção da arquitetura moderna até então havia apenas servido aos interesses da classe dominante, não se identificando com as necessidades e aspirações do povo. Baseada em modelos estilísticos europeus, não apresentava elementos que permitissem uma leitura clara e imediata pela maioria da população brasileira. A linguagem espacial do modernismo era decodificável apenas por uma elite. A resposta de Graeff é uma defesa da realização dos precursores, ressaltando o caráter nativo da obra de Lúcio Costa, mas reconhecendo que os poucos exemplares da nossa nova arquitetura se destinavam à burguesia, enquanto o povo permanecia à margem, morando em barracos. (CARDOSO, 1988, p.22).

O embate era iniciado no meio da expressão formal e técnica de urbanistas, os quais expuseram a dissonância da prática do planejamento da questão social, voltado para quem construir e como o construir. O “para quem” poderia inserir um pensamento de classe, pois o “como construir” apenas fincava a inacessibilidade da infraestrutura primária à população. Contudo, engana-se que o planejamento urbano estivesse dissociado da realidade política vivida na época, o bloco de investimentos do Plano de Metas entre os anos de 1956-1961 possibilita a inserção do capital externo no país e para que as receba implementa as comissões de desenvolvimento regionais.

Desse modo, Sarah Feldman afirma que o período analisado assumiria “[...] o momento de maior crença no planejamento regional e nas possibilidades do planejamento como atribuição privilegiada do Estado, no Brasil” (2009, p.2). As regiões passariam, a partir da década de 1950, a serem preconizadas e o planejamento seria articulado pelas cidades que as compunham, de modo que:

O que estamos denominando crença no planejamento regional é a convicção de que o controle público é possível, a convicção de que as grandes cidades podem ser renovadas, reorganizadas, redistribuídas, e que tornar eficiente a organização territorial é um caminho para superar as desigualdades regionais. Esta perspectiva não se restringe ao Brasil, antecede a inversão para a crítica radical ao planejamento, que se dissemina pelo mundo ocidental (FELDMAN, 2009, p.2).

O Estado então assumiu o papel de principal agente do planejamento e a inserção do ideário nacional-desenvolvimentista expressado com o planejamento regional apresentava novas dimensões como a proposição de ultrapassar o limite político administrativo para delimitação das áreas de planejamento e a importância de considerar as dimensões geográficas, as potencialidades dos recursos regionais e econômicos, sem que seja reduzida essa forma de planejar à ampliação da escala territorial.

As principais referências nas estratégias de planejamento regional advêm dos estudos de *Greater London Plan* (1944), ordenado e coordenado por Patrick Abercrombie, além dos equipamentos urbanísticos elaborados na Inglaterra para a sustentação do *Town and Country Planning Act* de 1947. Na experiência dos Estados Unidos, a execução dos trabalhos desenvolvidos pela *Tennessee Valley Authority* (TVA), criada em 1933, estudada por meio da Fundação Getúlio Vargas (FGV) no Brasil, essa que foi propagandeada nos Estados Unidos, desde a década de 1930, como o modelo de unidade de planejamento advindo de vertentes do pensamento urbanístico das primeiras décadas do século XX, dotadas de característico conteúdo social (VIANNA, 2010).

Inclui-se nessa fonte de menções, a *Charte de L'Aménagement*, documento produzido pelo grupo *Economie et Humanisme* em 1952, durante a semana de estudos em *La Tourette*. Tais citações detêm ligação direta com os conceitos desenvolvidos por Patrick Abercrombie, em que o planejamento regional deveria coadunar com o pleno aproveitamento dos recursos naturais, alinhado com a realidade local geográfica.

E no cenário brasileiro, para dar soluções às problemáticas de enfoque regional e devido à nova conjuntura política instalada com o fim do Estado Novo, iniciaram as criações de instituições de urbanismo fora do controle da Administração pública e de fomento da pesquisa urbana. Entre elas estão as vinculadas às universidades, como o Centro de Estudos de Planejamento Urbano e Regional (CEPUR), na Universidade Federal de Pernambuco, o Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos (CEPEU), associado à Universidade de São Paulo, a USP e a inserção da Sociedade para Análises Gráfica e Mecanográfica Aplicada aos Complexos Sociais (SAGMACS), implementando novas metodologias de pesquisa com inserção da interdisciplinaridade sobre a análise da temática urbana.

Em adição à atuação dos institutos de pesquisa, também nos anos de 1950, começam a ser criadas as entidades com o objetivo de fornecer assistência técnica ao poder público, como no caso do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), em 1953. É instituído no contexto de reivindicação efetuada pelos urbanistas, para que houvesse a garantia de autonomia às administrações municipais no aspecto técnico urbanístico, no qual os espaços pelos urbanistas viraram pauta nos debates no movimento do municipalismo.

[...] a definição de um espaço de exclusiva atuação dos urbanistas na administração municipal era reivindicada, assim como a decorrente necessidade de reorganização da estrutura administrativa. O vínculo dos urbanistas com o municipalismo permite introduzir na campanha a perspectiva de fortalecer e qualificar o município e a administração municipal - para e através das práticas do urbanismo - num quadro de centralização política e financeira, em que o prefeito, eleito ou nomeado, estava totalmente submetido ao Interventor nomeado pelo presidente (FELDMAN, 2009, p. 4).

O Movimento Municipalista, que ganhou repercussão e força na conjuntura política no período de redemocratização iniciado em 1945, detinha o objetivo de organizar e construir a institucionalização de políticas de consolidação do município enquanto unidade político-administrativa (MUNIZ; MIGLIORINI, 2008). Atrélado a essa reivindicação de participação, foi inserida a primeira unidade institucional do

Associação Brasileira de Municípios (ABM), em 1946, que lutaria com a feitura dos estudos de funcionamento, ordenação e gestão de metodologia de trabalho nos municípios brasileiros (FARIA, 2009).

Na referida conjuntura iniciam os Congressos Nacionais de Municípios Brasileiros, consistindo na posição de ampliar as discussões “[...] dos interesses dos municípios brasileiros nas mais diversas áreas da administração pública municipal: saúde, habitação, urbanismo, transporte, educação, cultura, finanças, jurídicas” (MELO, 1993, p. 85). A forma de articulação da ABM fortaleceu a atuação do IBAM, destacando-se com as prestações de auxílio técnico aos municípios associados e a na promoção de qualificação aos servidores públicos, especialmente os municipais.

A partir de 1957, o instituto ganhou maior relevância acadêmica com a publicização dos estudos pela Revista de Administração Municipal (RAM), apontando soluções práticas às problemáticas enfrentadas nos centros urbanos municipais, abordando até mesmo a influência no processo de desenvolvimento municipal e regional, constituindo um “campo disciplinar” (FREITAS; AZEVEDO, 2011), de modo que se afirmava que o IBAM:

[...] envolveu-se em diversas atividades de consultoria aos municípios brasileiros, difundindo técnicas e métodos de administração pública focalizadas na elaboração e controle orçamentário e na utilização de bases estatísticas, construindo um campo disciplinar que inclui a gestão urbana, ou seja, inaugurando uma forma de organizar o município e as suas instituições públicas que se traduzia numa nova cultura organizacional, cuja influência sobre a constituição e métodos do SERFHAU não é nem um pouco desprezível (FERREIRA, 2007, p. 45).

A criação dos institutos acadêmicos e a movimentação supralocal para que assumissem algumas responsabilidades da questão urbana, na instância regional, foi um reflexo do resultado do posicionamento reformista institucional iniciado no Estado Novo, que mesmo com a centralização, permitiu a desconcentração com a repartição de competências a outros órgãos, como modo de alcançar o progresso econômico e o desenvolvimento no âmbito do planejamento regional.

No âmbito nacional, a conformação regional com herança histórica do modo de ocupação e exploração territorial distintas refletiram nos ciclos econômicos que passaram e, como resultado, apresentaram extrema desigualdade econômica e social com assimetria na distribuição de recursos que precisava ser sanada na política de planejamento regional (DINIZ, 2013), no qual as regiões Norte e Nordeste consideradas periféricas e menos

desenvolvidas que as regionais Sul e Sudeste precisavam mudar perante o cenário desenvolvimentista nacional.

Assim, foi dada ênfase nas macrorregiões Norte e Nordeste a partir da década de 1950, com a implementação das superintendências regionais, e utilização dos indicadores de desenvolvimento, da ocupação demográfica e do Produto Interno Bruto (PIB) como base para a definição das políticas de planejamento e desenvolvimento regional. A Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) foi criada em 1953, dando origem em 1966 a Superintendência Regional de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM); a Superintendência do Plano de Valorização da Fronteira Sudoeste do País (SPVESUD), em 1956; e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 1959.

O surgimento desses órgãos é tido por Elisângela de Almeida Chiquito (2012) como inspiração das ideias da Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL), criada pela ONU em 1948, e instalada no Brasil em 1950, essa que propunha o desenvolvimento diretamente ligado à industrialização de institucionalização. Neste momento, a política nacional de desenvolvimento era regida pelo planejamento governamental, com a característica de “conjunto de operações a serem realizadas para assegurar a melhor distribuição dos recursos disponíveis, de acordo com os objetivos pré-determinados” (FRANCISCONI, 1971, p.13), enquanto forma de instigar o crescimento econômico no país.

A visão do planejamento nesse período, portanto, é voltada para a concepção de papel de função de governo, de modo que o sentido de conjunto de ações de ordenação espacial das relações de produção e reprodução no solo urbano, que não deveriam ser orientadas pela ótica mercadológica, passa a assumir esse papel na qualidade de agenda do Estado.

A responsabilidade é assumida nos diferentes níveis de governo e entendida como “função normal das autoridades” (VIOLICH, 1965, p.19), evidenciando um período em que as preocupações dos agentes públicos eram voltadas essencialmente à economia, refletindo no modelo de urbanização, devido à malha urbana reproduzir os interesses econômicos das classes dominantes.

A cidade assumia o patamar de reprodução das forças de trabalho, acumulação de capital, de necessidade de infraestrutura que fosse favorável ao crescimento socioeconômico (COSTA, 1978).

Tal “[...] hegemonia do processo econômico sobre a totalidade das condições de vida da população” (COSTA, 1978, p. 85) ocasionou um dos fatores principais da mercantilização do solo urbano, no qual os interesses dos agentes privados foram exacerbados em detrimento das melhorias para a coletividade, culminando na apropriação do espaço urbano de forma dispare, com acentuação na precariedade das condições de vida nas periferias urbanas, com déficit na oferta dos equipamentos públicos.

Desse modo, a atuação do governo no âmbito das cidades de forma geral, tanto para as áreas mais abastadas quanto para as áreas periféricas, começou a ser amplamente aceita por meio da visão keynesiana de diferenciação dos serviços de caráter individual e os de caráter social, como modo de intervenção devido a cidade ter assumido o *status* de problema técnico (MONTE-MÓR, 2007).

Assim, o Estado passou a incorporar o pensamento de que o problema urbano devia ser analisado do ponto de vista da aglomeração urbana, demandando uma resolução técnica de ordenação do espaço em expansão. Contudo, embora não houvesse logrado expressivo avanço no modo de planejamento integrado enquanto diagnóstico dos problemas urbanos, no início da década de 1960, já tinha alcançado a conscientização da classe dos urbanistas, sob a necessidade de assunção dessa pauta como tarefa fundamental do governo com um olhar técnico.

A pesquisa realizada em 1958 pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) demonstrava que 11,6% dos municípios brasileiros detinham algum tipo de órgão ou organismo incumbido pelo aspecto urbano, mas que não havia órgãos específicos para o controle do espaço urbano (SERFHAU, 1972). E, o crescimento exponencial do número da população urbana em relação à rural demonstrava a necessidade de expandir a compreensão de que o problema do desenvolvimento urbano não deveria ser restrito aos profissionais ligados à área.

No âmbito do governo federal a discussão ainda girava em torno da problemática do déficit habitacional, discutido por Gabriel Bolaffi (1979) como termo inadequado, pois a visão da economia política vigente contava com o número de moradias correspondente à demanda monetária. O problema era centrado na necessidade social de habitação e não na procura de casa própria, ou seja, problemática de política de planejamento urbano.

Nesse contexto, era levantada a bandeira da reforma urbana, marcada no Seminário de Habitação e Reforma Urbana em 1963, no Hotel Quitandinha, em Petrópolis, efetuada por arquitetos e urbanistas, em momento de forte mobilização popular pelas reformas de base de regulação do uso do solo urbano, dos investimentos

setoriais e das construções, com objetivo de introduzir o ideário integrativo de controle estatal sobre o espaço urbano.

As propostas focavam na inserção da questão urbana nas reformas de base de João Goulart, com objetivo de ganhar destaque no Plano Trienal de Desenvolvimento (1962-1964), que nem a citava. Destaca-se que a movimentação gerou o envio no início de 1963 de mensagem do governo ao Congresso Nacional, reconhecendo a importância do desenvolvimento urbano aliado a política urbana, sem esquecer a necessidade de formular soluções para as problemáticas da habitação (BASSUL, 2004).

O objetivo era integrar a política habitacional em conjunto com outras políticas públicas, e articulá-las aos planos nacionais em todos os níveis de planejamento – global, nacional, regional, estadual e municipal. Contudo, o início da década de 1960 resta marcado pela alta inflação que cessa, momentaneamente, o crescimento econômico que requisitou a destinação de fundos de investimento a tentativa de resolução das problemáticas habitacionais, que passavam por período de agravamento e de falta de oferta da moradia no país.

E, após a renúncia de Jânio Quadro e a subida de João Goulart, com apoio da base popular, foi incitada a mobilização popular e a articulação por soluções efetivas aos problemas urbanos. As reivindicações voltavam-se, principalmente, para a promoção de políticas habitacionais, onde a mudança deveria ocorrer do ponto de vista prático, institucional e legislativo. O ponto nevrálgico, de acordo com Ricardo Siloto da Silva e Éder Roberto da Silva (2005), era a carência das reformas de base no governo do Jango, com a finalidade de instituir uma linha política no Brasil com a temática urbana nas discussões. Nos dizeres de Nabil Georges Bonduki e Ana Paula Koury:

Neste contexto, onde os principais problemas nacionais – como a questão agrária, a educação e o desenvolvimento nacional – foram debatidos sob uma intensa politização das iniciativas públicas, os arquitetos capitanearam o processo de discussão sobre a questão urbana e habitacional. Introduziram temas, abordagens e propostas novas, de tendência claramente progressista, que colocaram pela primeira vez em pauta a reforma urbana como um elemento indispensável para enfrentar a grave crise de moradia que afetava as cidades brasileiras no início dos anos 1960 (BONDUKI; KOURY, 2007, p. 4).

Os profissionais técnicos assumiram importante papel na inserção da tratativa do espaço urbano de forma integral, os arquitetos e urbanistas reivindicavam o reconhecimento do acesso à moradia como problema social, de desenvolvimento urbano e econômico. A principal demanda era voltada para a institucionalização de uma política

nacional de planejamento, pois a cidade estava deficitária em diversos aspectos que o olhar linear e não interdisciplinar não daria conta (PEREIRA; PONTUAL, 2009).

Nesse ínterim, as reformas de Jango eram implementadas e as articulações pela implementação da Reforma Urbana (RU) se desenrolavam, para assumir o papel de processo contínuo e de longo prazo, com a escolha de dar finalidade prioritariamente aos imóveis em desuso e inabitados, como forma de redistribuição justa de acesso às habitações e implementações dos recursos financeiros (WILHEIM, 1964). A resposta para os profissionais ligados à questão urbana voltava-se para a função do planejamento urbano.

Virgínia Piita Pontual e Cecília Ribeiro Pereira (2009) detinham o entendimento que esse posicionamento também era defendido pela Direção Nacional do IAB e ganhava força no âmbito do Governo Federal, ao ponto de primeira promover o Seminário de Habitação e Reforma Urbana (SHRU), com proposituras que buscassem soluções às questões urbanas habitacionais e alternativas a política urbana. O suporte federal foi fornecido pelo Instituto de Pensão e Aposentadoria dos Servidores do Estado (IPASE), e a composição dos representantes das entidades civis, de advogados, de economistas, de engenheiros, assistentes sociais e líderes sindicais foi fundamental.

O evento foi um marco e deteve os debates girando em torno de três principais eixos: a questão habitacional no Brasil; os aglomerados urbanos e as soluções de reforma urbana; e os programas de habitação e planejamento urbano. Foram elaborados relatórios dos grupos de trabalhos formados, sob o gerenciamento e coordenação dos arquitetos Joaquim Guedes (focado na reforma urbana e medidas de implementação da política habitacional e de planejamento urbano) e Jorge Wilhelm (responsável pela relatoria que abordaria a execução dos programas de planejamento urbano e habitação).

Ademais, foi levantada a proposta no SHRU de ser instituído um órgão central para estipular as diretrizes das políticas públicas no cenário federal, com autonomia financeira e administrativa para demandar e investir nos outros níveis administrativos para o alcance dos objetivos dos planos nacionais, “a fim de disciplinar e coordenar todos os esforços necessários à correção da carência habitacional e de seus problemas de aproveitamento do território, o Governo deve criar um Órgão Central Federal” (IAB, 1963, p. 20).

Nabil Georges Bonduki e Ana Paula Koury (2007) analisavam que esse órgão deveria assumir a responsabilidade de estruturar as diretrizes da política habitacional e de planejamento territorial, com a elaboração de planos, com o papel de coordenação, de

fornecimento de assessoria e estímulo as instituições na execução dos planos existentes; investir e divulgar os estudos e as produções acadêmicas nas áreas do planejamento; gerenciamento e distribuição dos recursos federais; incentivar a promoção de instrumento de facilitação da desapropriação por interesse social; e articular a política habitacional ao desenvolvimento econômico no Brasil.

Partiu-se, então, da ideia de que esse órgão substituiria a Fundação Casa Popular (FCP) e incorporaria o Conselho Nacional de Planejamento e Habitação Popular, criado através do Decreto nº 50.488, de 25 de abril de 1961, com a intenção de comandar as ações do governo federal e municipal para o fomento da política nacional de habitação, incentivando também a atuação das entidades civis e dos órgãos da administração indireta. Foi assim elaborado um anteprojeto de lei indicando a criação do Banco Nacional de Habitação, que posteriormente substituiu a FCP.

Esse projeto também incluía a criação do Conselho Nacional de Habitação (CNH) e do Fundo Nacional de Habitação (FNH), mas acabou não resultando em lei com o descarte das propostas no momento e resgate apenas algumas décadas depois. Ou seja, as proposituras do Seminário que tratavam sobre o planejamento urbano, com a exequibilidade de levantamento de dados e cadastramento para subsidiar a implementação das políticas públicas fora ignorado, mesmo com ideias específicas que se concretizariam posteriormente como no caso das conurbações urbanas que:

Ainda de forma bastante incipiente, foi proposta a elaboração de uma legislação compatível com o modelo de expansão periférico das cidades, o que mais tarde seria desenvolvido através do conceito das regiões metropolitanas, cujo objetivo era enfrentar um novo tipo de desenvolvimento urbano que ultrapassava os limites geográficos de municípios como São Paulo (BONDUKI; KOURY, 2007, p. 14).

Se houve por uma perspectiva a dificuldade de implementar algumas das propostas efetuadas durante o SHRU, devido ao período militar, a nova forma de governo centralizadora possibilitou reformas institucionais que, “contraditoriamente, a profunda transformação imposta à força pelos militares criou um ambiente favorável à implementação de algumas propostas surgidas no SHRU, como a criação do BNH e do Serfhau” (BONDUKI; KOURY, 2007, p. 14).

Todavia, a mobilização popular juntamente com a crise econômica e a ascensão inflacionária acabaram por cessar a frágil estabilidade política, que tinha mantido João Goulart no poder desde a renúncia de Jânio Quadros, marcado assim o ponto fulcral para a instauração do golpe civil-militar de 31 de março de 1964. O Golpe instaurou-se como

analisa Monte-Mór, “[...] em meio à crise econômica e social que se esboçara no país a partir da segunda metade da década de 1950” (2007, p. 82).

3.3.1 Golpe militar, as reformas administrativas e a institucionalização do planejamento integrado por meio do SERFHAU

Com a ascensão militar, o Governo Federal concentrou as variadas políticas de implantação da política econômica planificada até a criação, ainda em 1964, do Ministério do Planejamento, com a função de coordenar os órgãos de planejamento regionais. Ao mesmo tempo, Mauro Ferreira (2007) aponta que ocorreria um processo de institucionalização e reformulação desses organismos públicos municipais, devido às fortes influências norte-americanas, que incentivavam a aplicação e o uso da técnica desvinculada do caráter político e social dos problemas urbanos:

A cidade passa a ser vista principalmente como um problema técnico, resultante da somatória dos sistemas de produção dos serviços e infra-estrutura requeridos, e conseqüentemente, afetos ao processo da administração urbana. É neste sentido que representa uma ruptura com o modelo anterior, por incorporar, assim, a idéia de processo contínuo de planejamento, inserido no contexto político-administrativo como atividade normativa perene, onde o plano representava uma sistematização no médio prazo dos objetivos a serem atingidos a partir de ações de curto prazo (MONTE MÓR, 2007, p. 80).

O tema central e objetivo macro do Estado era o problema econômico e os prospectos da política desenvolvimentista, onde até a pauta urbana e reformadora viraria questão de desenvolvimento, resultando em insatisfação popular, demonstrada na realidade “da redução dos índices de investimentos, diminuição da entrada de capital externo, queda da taxa de lucro e o agravamento da inflação, conjuntamente com uma intensa politização das massas urbanas” (VIZIOLI, 1998, p. 17).

Desse modo, se houve a dificuldade, no período do regime militar, de implementar as propostas apresentadas durante o SHRU, por outro lado a nova estrutura governamental possibilitou a reforma institucional que conduziu de forma autocrática e centralizadora a implementação de algumas das ideias para a política habitacional e urbana no país. “Assim, contraditoriamente, a profunda transformação imposta à força pelos militares criou um ambiente favorável à implementação de algumas propostas surgidas no SHRU, como a criação do BNH e do Serfhau” (BONDUKI; KOURY, 2007, p. 14).

No setor institucional, buscando o fortalecimento do poder Executivo e a otimização burocrática foi inserida a “tecnoestrutura”, com o reconhecimento da técnica como saber essencial para o novo regime (MENDES, 1978). As intervenções nos problemas urbanos passariam a ser uma forma de superar, ao que se acreditava, como os entraves ao desenvolvimento econômico, onde a modernização cumpriria o papel de ordenar os poderes estaduais e locais, com a aplicação do ideário do *planning* americano, discutido desde os anos de 1930.

De acordo com Robert Daland, a justificativa para o posicionamento pró-planejamento na ditadura estava associado à representação do planejamento como forma de “[...] encurtar o caminho para a posição de nação moderna e poderosa, com elevado padrão de vida” (1969, p.11). Seguindo essa política, no ano inaugural do regime foi criado o BNH, obedecendo a “uma estratégia de hegemonia da classe dominante representada no Estado autoritário, buscando na habitação popular um instrumento de maior legitimação” (VÉRAS; BONDUKI, 1986, p. 47), além de proporcionar emprego para mão-de-obra não qualificada.

Também foi criado o SERFHAU, entidade autárquica com a responsabilidade de auxiliar na implementação das diretrizes do planejamento urbano, orientando a princípio a alocação dos investimentos financeiros do BNH e de outros programas governamentais. A autarquia podia efetuar pesquisas, análises técnicas e estudos sobre o déficit habitacional e os aspectos demográficos das cidades, podendo coordenar, gerenciar e assistir programas municipais com a assistência técnica, tanto para a elaboração de planos diretores como para a formulação de normas técnicas para diferentes regiões do país (CINTRA, 1978).

Pelo Decreto 59.917, as funções do Serfhau tornaram-se mais específicas. Deveria dirigir a política de planejamento local, através de estudos, estabelecimento de normas e roteiros para planejadores, propostas de legislação apropriadas para permitir a execução da política nacional de desenvolvimento local integrado, assistência técnica e difusão de experiências, entre outras coisas (CINTRA, 1978, p. 204).

É importante ressaltar que a equipe que formulou o referido Decreto detinha na composição o arquiteto Harry Cole, que assumiria o cargo de Superintendente da autarquia federal e pertencia ao Escritório de Planejamento Econômico Aplicado (EPEA), atrelado ao Ministério do Planejamento. O supracitado arquiteto já detinha discussões sobre a temática do planejamento local integrado com os demais atuantes do Ministério e anteriormente a formulação do Decreto:

Estávamos no início de 1965. Ainda não tinham decorrido nem seis meses da criação do BNH e do SERFHAU e nem um ano da criação do MECOR.²⁴⁶ O Ministério Extraordinário do Planejamento resolveu assumir uma nova atividade: planejamento urbano e regional. Para desempenhá-la foi criado, junto ao gabinete do Ministro, um Setor de Planejamento Regional e Municipal. Esta nova unidade tinha por objetivo implantar um sistema de planejamento integrado de âmbito nacional, regional, estadual e local. Para isso produziu um documento intitulado “Sistema de Planejamento Local Integrado”, que era uma espécie de ideário básico, onde estavam contidos os princípios, as premissas e os principais conceitos do Sistema. Foi a partir deste documento que surgiu o Fundo de Financiamento de Estudos de Projetos e Programas (FINEP) para financiar vários tipos de projetos, inclusive os chamados “planos integrados municipais” (LUCCHESI, 2009, p. 280).

Portanto, os participantes desse documento normativo também fariam parte da criação do Sistema Nacional de Planejamento do Desenvolvimento Local Integrado (SNPDLI) e do Plano Decenal, em 1967, no qual o plano designava o SERFHAU como entidade central do SNPDLI, e propunha que a autarquia passasse a ser assessorada e auxiliada pelos institutos de pesquisa do Conselho Nacional de Geografia (CNG) e EPEA (MONTE-MÓR, 2007).

O Plano Decenal assumiria papel importante na apresentação do planejamento integrado, onde o nível local deveria dialogar com o cenário regional, associando isso aos aspectos físicos, sociais e econômicos do planejamento territorial. Além disso, na perspectiva desenvolvimentista do regime ditatorial implementado em 1964, a estrutura centralizada e ao mesmo tempo desconcentrada pelas instituições voltou a atenção ao processo de conurbação e de formação das regiões metropolitanas, o que despontou na Constituição de 1967, no parágrafo 10 do artigo 157:

A União, mediante lei complementar, poderá estabelecer regiões metropolitanas, constituídas por Municípios que, independentemente de sua vinculação administrativa, integram a mesma comunidade sócio-econômica, visando à realização de serviços de interesse comum (BRASIL, 1967).

Volta-se a competência à União, que seguiu o fluxo de concentração das decisões administrativas que deveriam guiar os demais entes e, é sob essa forma de gerenciamento que o SERFHAU desenvolveu as propostas de planejamento, estruturando que a responsabilidade pela política nacional de desenvolvimento urbano é função do governo central, “atentando para o papel de especial relevo que toca às regiões metropolitanas, como polo de desenvolvimento de primeira ordem, ou seja, como os principais centros de irradiação da modernização necessária às transformações estruturais da sociedade” (SERFHAU, 1972, p. 204).

Observe-se que os Estados assumiram as ordens e as necessárias adaptações das decisões de planejamento efetuadas a nível federal, detendo a ideia que os poderes municipais poderiam “ceder quinhão substancial à entidade metropolitana que for criada dependendo da solução institucional que se vier a dar às regiões metropolitanas” (SERFHAU, 1972, p.207). Era posto em questão pelo SERFHAU, no início da década de 1970, justamente as soluções que seriam dadas ao movimento de metropolização, em virtude de essas não estarem inseridas na organização político-administrativa da república federativa, com a União, os estados e os municípios bem definidos em três esferas.

Contudo, os aglomerados metropolitanos iniciavam a mudança da dinâmica socioespacial de determinadas regiões que careciam de atenção para os aspectos de mobilidade espacial, mobilidade social e infraestrutura, pois se formavam de modo fragmentado, com problemáticas estruturais de segurança, demográficas, ambientais e sociais (LACERDA et al., 2000). Nessa conjuntura, o cenário político foi determinante para as propostas de soluções a esses problemas urbanos, como a viabilidade da criação das regiões metropolitanas, com a assunção do governo Médici (1969-1973) é posto em execução os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND).

O primeiro PND atribuiu posição estratégica às regiões metropolitanas, conferindo ao Ministério do Interior o desenvolvimento urbano e local, “de viabilidade da criação das regiões metropolitanas, como, ainda, traçar diretrizes para implantação e acompanhamento destas frentes de desenvolvimento” (SERFHAU, 1972, p.5). Nesse sentido, o SERFHAU financiou estudos prévios das regiões metropolitanas, devido ao interesse de centralizar as ações governamentais, como aponta Clitia Helena Martins (1992).

À vista disso, foi aprovada no Congresso Nacional a Lei Federal n.º 14, de 8 de junho de 1973, que definiu as regiões metropolitanas como “um conjunto de municípios contíguos e integrados socioeconomicamente a uma cidade central, com serviços públicos e infra-estrutura comuns.” (BRASIL, 1973). E essas seriam aprovadas por dois conselhos: o Conselho deliberativo composto por conselheiros indicado pelo governador do estado, com objetivo de formular um plano de desenvolvimento integrado, a coordenação e execução dos programas de cunho metropolitano; e o Conselho Consultivo, que integraria os representantes dos municípios que estão inseridos na região metropolitana.

Criavam-se as oito primeiras regiões metropolitanas em período de forte centralização de poder e recurso, composta por Belém, Rio de Janeiro, Curitiba, Fortaleza, São Paulo, Recife, Porto Alegre e Salvador.

Apesar dessa aprovação, Antônio Octávio Cintra (1978) argumentou que não houve aceitação unânime que esse decreto representaria solução para as problemáticas enfrentadas nas cidades conturbadas, nem os grupos estaduais que detinham interesse no planejamento metropolitano, nem os próprios estudiosos da área:

Problema não de todo resolvido, a criação das regiões metropolitanas levantava também discussões ferrenhas sobre sua autonomia, formação institucional, recursos etc. Tratava-se de criar uma nova instância de poder, ao nível microrregional, que feria diretamente a já tão enfraquecida autonomia dos municípios (MONTE MÓR, 2007, p.90).

Sem solução alcançada, o Ministério do Planejamento resolveu incentivar grupos de pesquisa sobre as problemáticas urbanas das RM e, através do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) realizou a contratação de mais técnicos para a elaboração de um planejamento territorial de política urbana, gerando a Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana (CNPU), através do Decreto nº 74.156, de 6 em junho de 1974.

A CNPU se responsabilizou pelo acompanhamento da instituição do sistema das regiões metropolitanas e pela execução dessa na Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, auxiliando na interrelação com os ministérios, as autarquias e demais órgãos competentes para a instauração dos projetos e programas de governo, em que essa assume uma categoria diversa do SERFHAU:

O status da CNPU é, indubitavelmente, superior ao do antigo Serfhau. Ela se encontra estreitamente ligada aos órgãos de planejamento metropolitano, os quais, em muitos casos, gozam agora de posição institucional mais sólida nas organizações político-administrativas estaduais (CINTRA, 1978, p. 245).

Nesse sentido, a CNPU assumiu em 1976 o Programa de Cidades de Porte Médio, com o foco na ascensão das cidades médias, por meio iniciativas interurbanas; para ofertar “além disso, a assistência técnica, a ser fornecida às prefeituras, que visava preparar as administrações locais para orientar o crescimento físico-territorial e ser mais eficiente na prestação de serviços urbanos” (STEINBERG; BRUNA, 2001, p. 52). Ao passo que o SERFHAU, com a promulgação do Decreto nº 66.882, de 16 de julho de 1970, que o relacionava ao BNH no âmbito do desenvolvimento urbano local integrado, começava a perder o papel de protagonismo, passando apenas a produção de PDLI (VIZIOLI, 1998).

Tornava-se cada vez mais uma autarquia direcionada ao desenvolvimento das municipalidades, confirmado com a publicação do disposto do BNH, R.S nº 17/71, em

maio de 1971, confirmando que esse deveria assumir posição em microrregiões e em nível municipal, em contrapartida do posicionamento federal que centralizava o sistema político-administrativo, enfraquecendo o papel municipal.

Associado à situação mais lenta de ascensão econômica, para Roberto Luís Monte Mór “assumia-se finalmente que a importância econômica das áreas urbanas transcendia os interesses municipais, transformando-se em matéria da segurança e desenvolvimento ‘nacionais’” (2007, p. 91), distanciando dos interesses do governo. Por essas incompatibilidades, com a saída do Médice da presidência e assunção de Geisel, atrelada às conhecidas fases críticas, sucede a extinção do SERFHAU em 1975, assim como a interrupção dos investimentos no planejamento integrado e na política urbana de planejamento dos Planos Diretores (FERREIRA, 2007).

Contudo, as contribuições do ideário do planejamento integrado e da atuação SERFHAU fortaleceram instituições governamentais em âmbito municipal, com perspectiva metodológica de assistência técnica reproduzida em diversas regiões, dentre elas a Região Metropolitana de Belém, localizada no Estado do Pará. Dessa forma, as experiências de planejamento, as prestações de assistência técnica e a mudança política-administrativa de institucionalização do planejamento enquanto atividade governamental a ser estudada por meio do caso concreto, deverá preceder de conceituação do planejamento urbano integrado a ser analisado no tópico a seguir, para possibilitar a forma de inserção do planejamento urbano na Região Metropolitana de Belém nas próximas seções.

4 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PLANEJAMENTO URBANO NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM

O objetivo dessa seção com o estudo das intervenções urbanísticas e da elaboração dos planos para a Região Metropolitana de Belém não é voltado para a investigação da metodologia utilizada nos referidos documentos e ações governamentais, nem exaurir todos os agentes políticos e sociais que participaram dessas iniciativas. A intenção da referida análise é de examinar a atuação governamental na produção do espaço urbano, com o fim de poder avaliar o papel assumido pelas instituições de assistência técnica e pelo Estado na gestão e no planejamento urbano ao longo da história do urbanismo e do planejamento urbano na Região Metropolitana de Belém, de modo que Maria Soares de Almeida compreende que:

[...] o papel do Estado nem acima, nem à margem da sociedade, mas como parte integrante dela, onde as contradições de classe se evidenciam. O controle do Estado na produção do espaço se dá de várias maneiras, quer diretamente na interferência da produção das infra-estruturas e dos equipamentos urbanos e, especialmente, na elaboração de políticas públicas, onde se destacam os dispositivos de controle da ocupação do espaço urbano (ALMEIDA, 1999, p. 102).

Desse modo, é esperada a devida compreensão sobre a responsabilidade assumida devido ao processo de institucionalização do planejamento urbano integrado no país e, por conseguinte, o trabalho desempenhado pela CODEM na RMB. Com esse intuito, será exposto o processo de urbanização e institucionalização da Região Metropolitana de Belém, um breve histórico da atuação da administração da região metropolitana e na cidade de Belém, quanto à implementação do sistema de planejamento da capital, que influenciou e difundiu diversas perspectivas de urbanismo e planejamento urbano de estado para as outras cidades conurbadas.

4.1 O processo de urbanização e a organização territorial do município de Belém

O período de unificação das Coroas Ibéricas (espanhola e portuguesa) devido à crise sucessória apresentada no trono português, ocorrida entre os anos de 1580 e 1640, desencadeou na forma de ocupação território brasileiro, em razão das expedições que estavam sendo feitas por conquistadores espanhóis, como Lope de Aguirre, que navegava

desde 1560 e passava pela segunda vez na extensão do Rio Amazonas. E, em virtude da manutenção da soberania portuguesa sobre os territórios na América foi fundada a cidade de Belém, em 1616.

O cenário da época era de aplicação da política expansionista na qual os holandeses, franceses e ingleses iniciavam as invasões no Nordeste, especialmente Pernambuco e Maranhão, por motivo da produção de açúcar. Além disso, somava-se a instabilidade da disputa pelo domínio das terras que detinham as denominadas drogas do sertão (cravo, sementes oleaginosas, salsaparrilha, canela), demonstrando a necessidade de estruturar administrativamente a gestão do território e aumentar a proteção diante das invasões. A política portuguesa eleita² para combater essa expansão fincou-se com:

A ereção de pequenas fortificações, que representavam o poder militar dos portugueses e asseguravam o exercício de sua soberania com maior segurança. O fortim do Presépio construído em 1616, por Francisco Caldeira Castelo Branco e origem do núcleo urbano que é hoje a cidade de Belém, foi o início dessa política de fortificações (REIS, 1984).

E, para que houvesse divisão mais clara quanto ao comando das recém-descobertas terras e o incentivo na incorporação do litoral setentrional às atividades colonizadoras, foi decretada em 1621 a criação de unidades político-administrativas na figura dos Estados: o Estado do Maranhão, que agrupava as capitânicas do Pará, do Ceará e do Maranhão, com a capital em São Luís; e o outro chamado Estado do Brasil, abrangendo as capitânicas desde o Rio Grande até São Vicente, com sede em Salvador.

O núcleo urbano de Belém começa a ser formado a partir do Forte do Presépio e para que houvesse o controle na concessão das porções de terras, a Câmara de Belém recebe da Coroa Portuguesa, por intermédio do capitão general Francisco Coelho de Carvalho do Estado do Maranhão, a doação da 1ª légua patrimonial de terras, em 1 de setembro de 1627, tomando posse da sesmaria apenas no dia 29 de março de 1628:

(...) doar d'este dia para todo sempre, por carta de doação e sesmaria, à dita Câmara desta cidade uma légua de terra ao redor d'esta cidade, e todas as datas que dentro da dita légua estiverem dadas o sejam adeante, e para que fique a dita légua de terra livre para o Conselho de todas as suas águas, lenhas, madeiras, serventias e pastos que na dita légua de terra houver(...). E mando aos officiaes a quem pertencer deêm posse e demarquem a dita légua de terra à Câmara d'esta Cidade ou a quem poder tiver, para que logrem e possuam a

² É firmado o “primeiro sistema de controle territorial”, como analisa Lia Machado (1989, p. 28), estruturado na construção de fortins, para desvincular a aliança com as outras nações europeias, política essa que assumirá durante o século XVII o papel missionário, com o objetivo de pacificar os povos nativos indígenas.

dita Câmara e seus sucessores, e para que d'ella e em ella façam o que lhe bem aprouver (...) (MUNIZ, 1904, p. 94).

A delimitação da primeira légua patrimonial era marcada pelas referências aos elementos naturais encontrados na região, como os rios, a beira-mar, as olarias religiosas enquanto marcos, carecendo de nova demarcação, que fora realizada em 1703, apresentando a extensão de aproximadamente 6.600 metros da distância do Forte do Castelo e findando como limítrofe as atuais Avenidas Dr. Freitas e Perimetral (CORRÊA, 1989). As concessões só passam a ser dadas pelo município em 30 de abril de 1708, data na qual a sesmaria da Câmara Municipal foi reconhecida por meio de Carta Régia (MUNIZ, 1904).

Não havia restrições sobre localização e tamanho da área a ser aforada e permaneciam também as ocupações à revelia do conhecimento e autorização da intendência Municipal de Belém, disseminando a mera detenção de posse sem legalização. Em 1751, com a ascensão da importância política e econômica de Belém, foi criado o Estado do Grão Pará e Maranhão, com sede em Belém e, em 1774, o referido estado assume a categoria de Capitania como parte do Estado do Brasil, mantendo vínculos administrativos com Portugal até 1822.

Contudo, o processo de independência de 1822 não ocorreu de fato no Pará, devido a influência hegemônica dos portugueses no cenário político e econômico da província, engendrando no movimento da Cabanagem (1835-1940), com ideários libertários, antiescravagistas e republicanos da Revolução Francesa, diante do cenário de decaída econômica extrativista do cacau, gerando problemas de abastecimento da província e pauperização da população.

Tal movimentação de revolução popular apresentou consequências na dimensão geográfica, no qual grupos negros abandonaram as propriedades rurais, migrando para os interiores, formando os quilombos; assim como o deslocamento da população indígena que se direcionava para a agricultura de subsistências e extração da borracha.

A exploração da borracha ganhou protagonismo mudando o cenário de estagnação econômica do Pará e estimulando expressivas mudanças na reestruturação urbana de Belém, pois o centro comercial de Belém assumiu o principal papel nesse deslanche da indústria extrativista da borracha, o qual seria marcado por quatro fases do planejamento urbano divididas por Leme (1999), em que foram vistas de forma aproximada na realidade da capital da Região Metropolitana de Belém.

A 1ª fase foi marcada pelo protagonismo do município de Belém e pela apresentação e execução dos planos de embelezamento e dos ideais higienistas de Antônio Lemos (1897-1911), cenário no qual a população da cidade de Belém e do Pará começa a duplicar, como demonstrada no quadro abaixo:

Tabela 1 - Crescimento da população da cidade de Belém e do Estado do Pará

	1872	1890	1900	1910
BELÉM	61.997	50.064	96.560	190.00
PARÁ	275.237	328.455	445.356	783.845

Fonte: Anuário Estatístico do Brasil (1908-1912), Vol. I. Território e População.

Essa época também foi acompanhada das medidas de controle social com a instalação de asilos, leprosários, de hospícios e cemitérios na periferia da cidade de Belém, aliado ao fornecimento de infraestrutura urbana com inserção da energia elétrica, de rede de esgoto, da abertura de grandes vias, implantação de telefones, linha de bondes e construção do Teatro da Paz, conhecida como *belle époque*, advindas da inspiração do modelo de cidade de Paris *Husmaniana*, para atendimento das elites do látex.

Contudo, a economia da borracha não era a única explicação para o crescimento urbano e do processo de municipalização, pois os municípios, a partir da Lei n.º 226, de 6 de julho de 1894, tiveram normas estabelecidas para a sua criação, delimitando que o território do estado continuaria a ser dividido em municípios, com autonomia e independência na gestão dos negócios, desde que não infringidas as leis federais e as do Estado, podendo subdividi-los em distritos (arts. 55 e 56) e na conjuntura gomífera da região amazônica, a dinâmica municipal não mais era fundada na necessidade de defesa do território.

À vista disso, o movimento de municipalização se relacionou a diversos fatores, como a expansão das atividades econômicas, a localização dos seringais, a extensão nas diversas vias fluviais e a implantação da estrada de ferro Belém-Bragança (construção iniciada em 1875 e concluída em 1908), influenciando na extensão da ocupação territorial devido à forma de extração e não do melhoramento da condição financeira de modo geral da população local.

Em 1874, foi aprovada na Assembleia Legislativa Provincial do Pará pela Lei n° 809, de 06 de abril de 1874, a autorização de concessão pelo Governo Estadual, pelo período de 40 anos, às companhias interessas a construção da referida estrada, detendo a

obrigação dos concessionários de disponibilizar nas áreas de 10 léguas quadradas de terras marginais à estrada 10.000 colonos e suas respectivas famílias. Tal permissão contribuiu para o surgimento de vilas que se transformariam em alguns municípios que hoje compõem a Região Metropolitana de Belém, como Santa Izabel do Pará (antiga João Coelho) – KM 42 em 1933; Castanhal – KM 69 em 1930 e Ananindeua – KM 14.

Quanto à ocupação da cidade, no final do século XIX (1899), as terras de dominialidade do município e a configuração urbana restavam marcadas por grandes extensões de áreas aforadas para renomadas famílias como Ferro Costa, Lameira Bittencourt, Acatauassú Nunes, dentre outras (MOURÃO, 1987), as quais, em meados do século XX, já configuravam ocupações efetivas, realizadas muitas das vezes pela própria população à revelia da interferência da administração municipal, demonstrando que as áreas de domínio útil por desuso dos particulares tornavam-se áreas disponíveis para a detenção.

Essas problemáticas influenciaram também na questão urbanística de ocupação dos terrenos no município de Belém, pois enquanto áreas mais consolidadas detinham o alinhamento com a determinação do limite da testada dos lotes com a rua e com os terrenos adjacentes, áreas com menor índice de ocupação não detinham tal forma de ordenamento.

Tal afirmativa é passível de comprovação por meio da análise do mapa de Belém e terrenos adjacentes, publicado no Livro Patrimônios dos Conselhos Municipais do Estado do Pará, de 1904 (MUNIZ, 1904), podendo ser visualizada a ocupação da cidade como na Figura 2, demonstrando a forma de ocupação Primeira Léngua patrimonial do município de Belém e o planejamento de quarteirões numerados por letras e números, correspondentes aos atuais bairros de São Brás, Pedreira, Marco, Umarizal e Jurunas.

Figura 2 - A forma de ocupação da Primeira Légua patrimonial da cidade de Belém, meados do início do século XX



Fonte: MUNIZ, 1904.

Diante dessas problemáticas, encontram-se dados da contratação do italiano Gaudêncio Ponciotti para o cargo de arrumador da cidade que “era o que precisava Belém, naquele primeiro quartel do século XIX, para desenvolver-se dentro do plano urbanístico que lhe haviam traçado os administradores provinciais” (CRUZ, 1963, p. 199).

A proposta era de estabelecer uma sistemática de avaliação urbanística dos lotes, de modo que até a primeira metade do século XIX, eram efetuadas as vistorias de medição e arrumação realizadas pelos Senhores do Nobre Estado, assumindo só na segunda metade do século os trabalhos de alinhamento pela Comissão Arrumadora da Municipalidade, com a perspectiva tanto de elencar os limites dos terrenos com maior precisão espacial e demarcá-los fisicamente e juridicamente, para que não tivessem maiores problemáticas com os Termos de aforamento, por meio dos documentos de “Termos de Arrumação e Alinhamento” (Anexo 1).

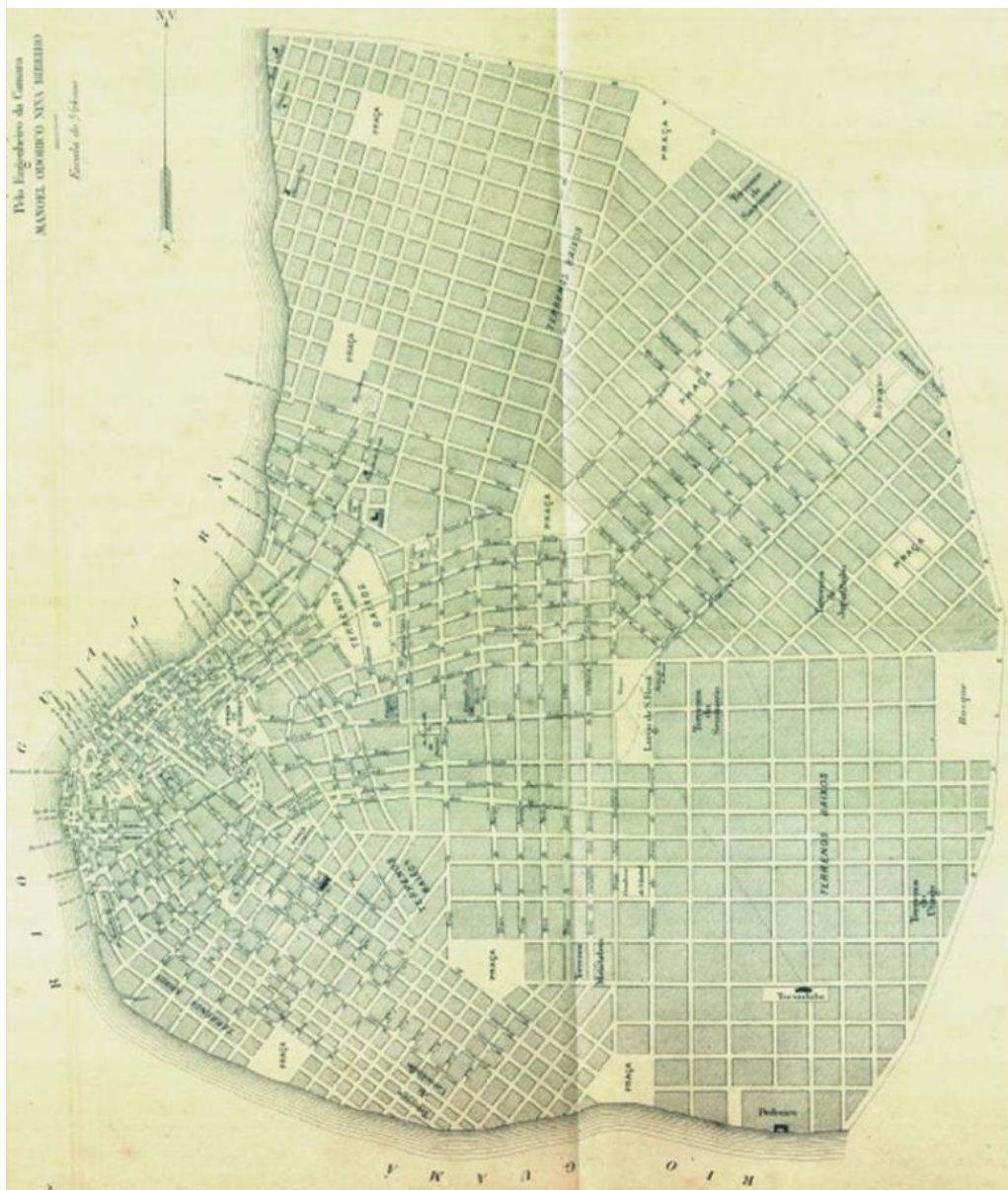
Os foreiros, quando detinham conhecimento dessa possibilidade, iniciavam as exigências de efetuar a demarcação em seus lotes e implementação dos alinhamentos como é apresentado no pedido de um dos foreiros da Câmara, “desejando beneficiar o

terreno [...] vêm pedir-vos que pela Comissão arrumadora seja dado o respectivo alinhamento” (BELÉM, 1902), partindo os pedidos por parte dos particulares.

O período de implantação do desenho planejado do município de Belém, enquanto procedimento começaria a dar passos mais largos no quadriênio de 1883-1886, com a solicitação pela vereação de nova demarcação da sesmaria, assumindo a responsabilidade da execução o engenheiro da Câmara Manoel Odorico Nina Ribeiro, como demonstrada na Figura 3, na Planta da Cidade de Belém levantada e produzida do período de 1883-1886, com o plano de expansão (CODEM, 1998).

O referido engenheiro, no entendimento de Cristovão Fernandes Duarte (1997), efetuou a demarcação da propriedade da intendência, fez um mapeamento do núcleo urbano de Belém e apresentou um projeto de expansão da cidade, no qual toda a Primeira Léguas Patrimonial poderia ser ocupada.

Figura 3 - Planta da Cidade de Belém levantada e produzida por Nina Ribeiro do período de 1883-1886, com o plano de expansão.



Fonte: MUNIZ, 1904.

A projeção foi definida nos limites da Primeira Léguas Patrimonial com eixos de ocupação territorial prolongados, com linhas interconectadas e integradas, de forma visual aparenta prospectos de acessibilidade, com segmento de retas que se encaminharia para a construção da Estrada de Ferro Belém-Bragança (DUARTE, 1997b). Os debates quanto à influência da referida proposta no planejamento urbano do município de Belém demonstraram que só foram vistas implementações concretas no governo do Intendente Antônio Lemos (LOBATO, 2005; CRUZ, 1973; DUARTE, 1997a).

A intendência municipal mesmo sem a aplicação imediata das ideias da planta do engenheiro Manoel Odorico Nina Ribeiro já via sinais de expansão da 1ª Léguas Patrimonial, devido à grande ocupação territorial e à amplificação da área urbana com o advento da estrada de ferro Belém-Bragança, apresentando a necessidade de expansão e controle do patrimônio territorial, ocorrendo a solicitação pela Intendência Municipal, em julho de 1898, da concessão de terras ao Governo do Estado que passa a ter a dominialidade das terras devolutas, por meio do artigo 64 da Constituição Federal de 1891, sob a declaração que de “não possuir o município mais terrenos baldios, visto terem sido aforados à particulares[...]” (PARÁ, 1899).

Diante de tal pedido, em 21 setembro de 1899 ocorre a publicação do Decreto n.º 766/99, concedendo à Intendência Municipal de Belém a Segunda Léguas Patrimonial, respeitando os imóveis já adquiridos, bem como as posses já registradas em nome de particulares, devendo em casos de desapropriação serem indenizados os donos das parcelas de terra.

Todavia, as áreas particulares de conhecimento no interior dessa grande área doada ao município até os dias atuais não apresentam discriminação, pois de acordo com o Código Civil de 1916, não era obrigatório o registro imobiliário, de modo que diversos foram os títulos de propriedade concedidos sob o marco da Lei de Terras antes da transferência ao ente municipal, sem a averbação registral e o controle da intendência.

Na esfera do planejamento, o Relatório de Lemos (1897-1907) não apontou nenhuma referência à planta de Nina Ribeiro. O referido engenheiro assumiu cargo de dirigente da Seção de Obras do Município no período da intendência até o ano de 1902 e pôde-se ver a sua influência mesmo que indireta em alguns bairros de Belém como o Marco e a Pedreira (ABREU, 2016). Contudo no Relatório de 1905 foi publicada a Planta do município de Belém efetuada pelo arquiteto José Sidrim (Figura 4), que demonstra a linha de pensamento de Nina Ribeiro mas sem mencioná-lo, inserindo poucas modificações (DUARTE, 1997).

Figura 4 - Planta da cidade de Belém realizada por José Sidrim, publicizada no Relatório da Intendência de 1905.



Fonte: Acervo da biblioteca da CODEM.

Tal formato de planejamento se apresentava no período econômico dos “anos dourados” da Amazônia, entre 1880 e 1910, no qual os negócios da borracha

representavam reflexos demográficos no Pará e no município de Belém. Entretanto, no ano de 1910 o mercado mundial restava afetado pela crise da borracha, devido aos dois anos seguidos de aumentos expressivos e gradativos do valor da goma, ocasionando a estagnação em maio de 1910. O que parecia momentâneo se prolongou por meses até o alcance do menor valor já visto no mês de novembro do mesmo ano, representando um dólar e vinte centavos (WEINSTEIN, 1993).

Essa refração econômica na aquisição da borracha gerou o interesse dos empresários ingleses no investimento de pesquisas de botânicos britânicos quanto às plantações do gênero *hévea* na Ásia, que detém como uma das espécies a seringueira, visando a expansão do mercado produtor de larga escala, incentivando outros investidores a ampliar o leque de países que poderiam exportar a borracha.

A ascensão do Oriente foi tão expressiva que em mensagem enviada ao Congresso Legislativo do Pará, em 1910, o Governador Dr. João Antônio Luiz Coelho apresenta a necessidade da tomada de medidas para mitigar a transferência dos empresários para o continente asiático (PARÁ, 1910).

A pior safra foi a de 1912, representando quedas expressivas nos capitais das empresas, refletindo na oferta de empregos e nas manchetes dos jornais as alienações dos seringais, os leilões de joias e vapores (PARÁ, 1910). O município de Belém mesmo com os problemas sociais advindos da crise apresentava crescimento habitacional, onde em 1900 a população da capital da província era representada em 96.560 habitantes para 236.402 habitantes em 1920 (CANCELA, 2011). Do expressivo aumento, calcula-se que a faixa aproximada de 140 mil era configurada por migrantes nacionais, especialmente da região nordeste que escapava da seca de 1915-1916 (CANCELA, 2011).

Nesse cenário, no aspecto urbanístico a Comissão Arrumadora da Municipalidade na década de 1920 assumiu o papel de responsável pelo alinhamento e arrumações dos terrenos, além da aviventação de marcos. E no nível nacional foi marcada a 2ª fase de planejamento urbano, configurada pelos planos de conjunto (1930-1965), que se casavam com o ideal de plano de expansão do município de Belém e o desenvolvimento do transporte, utilizando do método de zoneamento das áreas urbanas.

E para contribuir com essa ótica de desenvolvimento e expansão o início da década de 30, no cenário da política nacional restava marcado pelo processo de centralização, sob a intervenção do governo federal na nomeação dos prefeitos e interventores devido a implementação da ditadura de Getúlio Vargas.

Tais mecanismos de controle influenciaram na manutenção da oligarquia do coronelismo rural, mesmo que o período fosse marcado pela queda da demanda pela borracha e no prelúdio da primeira metade do século XX, o núcleo urbano do município de Belém iniciava sua circunscrição nos limites da 1ª légua patrimonial com eixos de expansão horizontal e, com o objetivo de contingenciamento, foi aprovada legislação em 1940, implementando o Cinturão Institucional³ na área limítrofe da referida légua, em decorrência do dispare adensamento nas partes mais altas e ocasionando o perecimento de áreas para a apropriação na terra firme.

Diante dessa realidade, a expansão do processo de ocupação foi se direcionando para as áreas “disponíveis”, mas que detinham problemáticas de insalubridade por estarem localizadas em áreas de baixadas, especificamente em planícies de inundação, caracterizadas como as localidades mais baixas da cidade, compreendendo aproximadamente 40% da Primeira Légua Patrimonial (RIBEIRO, 2004).

As oscilações de marés geravam obstáculos físicos para a implantação de equipamentos urbanos públicos e pressionavam as populações de baixa renda à sobrevivência nas zonas alagadiças, que não compunham zonas prioritárias de serviços públicos (TRINDADE JR, 1997). Como via de propor solução a essas problemáticas, na década de 1930, os membros do Departamento Federal de Saúde, apresentaram um plano de controle de inundações provocadas pelas marés, com a sugestão de drenagem das baixadas entre as áreas dos igarapés do Tucunduba e Val-de-Cães, por meio de diques (ALBUQUERQUE, 1993).

Essas propostas visavam a diminuição de proliferação de doenças e aumento de áreas habitáveis na cidade, detendo reconhecimento e execução dessas intervenções na década de 1940, com transferências voluptuosas dos Acordos de Washington, de 17 de julho de 1942, objetivando a atenção ao Programa de Proteção e Assistência ao Trabalhador da Borracha, com acesso ao saneamento e saúde (IDESP, 1990).

As obras iniciaram em 1941 e propunham a preparação da orla da cidade entre o igarapé do Tucunduba até o Igarapé da Tamandaré, compreendendo 6,5 km de extensão, com o estabelecimento de restrição à construção de estabelecimentos comerciais e residenciais, regra essa que fora transgredida pelas instituições comerciais (IDESP,

³ Denominação instituída por Corrêa que considerava as áreas estratégicas ocupadas por instituições públicas e bases militares com o objetivo de efetuar a contenção do avanço da expansão territorial urbana da cidade de Belém (CORRÊA, 1989).

1990). Atrrelado a isso, o crescimento populacional era acentuado devido ao Plano de Metas do Governo Federal e ao novo marco do processo urbano.

Detém novo marco no processo de crescimento urbano na década de 1950, com os projetos de integração da Amazônia, como referência a implantação da rodovia Belém-Brasília no ano de 1955, incitando o período de grande mobilização para o município de Belém, a criação da Superintendência para Valorização econômica da Amazônia (SPVEA) em 1953 e a expansão das ocupações das áreas de várzeas dentro dos limites da área da 1ª légua patrimonial, devido a ultrapassagem do “Cinturão Institucional” (SANTOS, 2012).

Tal período de expansão estava alinhado a diversas agravantes que conduziam a ocupação das várzeas como demonstra Edmilson Brito Rodrigues:

[...] o “cinturão institucional” estrangulava o crescimento da cidade. As populações de baixa renda, aos poucos começavam a transpor essa barreira constituída por enormes propriedades institucionais. Porém, o centro da cidade responsável por grande parte dos empregos e as grandes dificuldades de deslocamentos para além do “cinturão” devido ao precário sistema de transporte, assim como o controle das áreas de sítio alto pelas populações de alta renda, pressionavam a população a ocupar as áreas baixas da cidade [...]” (RODRIGUES, 1996, p.164).

Somava-se a essa pressão e ao processo de segregação as características naturais dos limites da Primeira Légua, que limitavam as alternativas de locais adequadas à moradia e ao fluxo populacional intensificado para a região, contribuindo para o aumento dos índices de crescimento demográfico e surgimento das áreas periféricas, localizadas nas proximidades das áreas alagadiças, sem a infraestrutura essencial aos habitantes (PENTEADO, 1968).

O período entre 1950 e 1960 em Belém foi definido por Antônio Rocha Penteado (1968) como ocupação fragmentada, detendo a seguinte divisão: bairros da Zona Sul (Guamá, Jurunas, Batista Campos, Condor, Cremação), área central (bairro do comércio), bairros periféricos (Reduto e Cidade Velha), Zona Norte (Marambaia, Marco, Sacramento, Telégrafo Sem Fio, Sousa, Matinha, Sousa, Umarizal), Zona Leste (Terra Firme, São Brás, Canudos, Nazaré). Os que se localizavam nas zonas sul e norte eram os mais populosos, com ocupação por população:

Muito pobre e bastante prolífera, que reside em pequenas casas ou em ‘barracas’, construídas em lotes diminutos, às vezes, mesmo, sobre as margens lodosas de igarapés, ao passo que a área central se vai esvaziando, graças a invasão do comércio, e os bairros da zona leste se estabilizam na tranquilidade

de seus amplos quarteirões, separados pelas largas avenidas muito arborizadas (PENTEADO, 1968, p. 197).

Os bairros da Zona Norte eram majoritariamente ocupados por moradias residenciais, habitadas por população de classe pobre, com apropriação do solo de forma desordenada, especialmente o bairro da Matinha detinha um relevo particular em formato de anfiteatro, devido ao afluente do igarapé do Galo. Todavia, com as intervenções de drenagem e canalização dos cursos hídricos ocorreu a valorização de algumas dessas áreas de várzeas, contribuindo para a especulação imobiliária, ocasionando no redirecionamento dos moradores que detinham seus imóveis comprados por construtoras para áreas além da primeira légua patrimonial de Belém (MENDONÇA, 2004).

As outras áreas de baixadas configuradas pela prefeitura como “área de habitação subnormal” configuravam-se de forma consolidada, exemplo disso era o centro do município de Belém, nas quais essas áreas abrigaram um quantitativo de 765,476 habitantes segundo censo do IBGE (1991), constatando problemas estruturais como ausência de tratamento sanitário, falta recorrente de abastecimento de luz e água, precariedade habitacional e sem acesso aos instrumentos públicos, gerando indignação e pressão popular diante do poder público, cenário de insatisfação nacional.

A ótica do processo de apropriação dos anos de 1940/1950 começou a ser alterada, na qual a estrutura espacial de Belém iniciava a ultrapassagem das áreas do cinturão institucional, com a implementação de indústrias, da formação dos conjuntos habitacionais e do inicial processo de verticalização na área mais central de Belém. As mudanças tiveram expressivas consequências advindas dos novos eixos de circulação implementados, como a BR-316, os projetos de colonização, e o início da conformação metropolitana de Belém (IPEA, 2002).

Começam a ser enfrentadas reivindicações de acesso à moradia digna em âmbito nacional. E, com a ascensão do Ministério do Planejamento e as tratativas da necessidade de inserir o planejamento urbano, enquanto política de estado e de enfrentamento dos problemas estruturais, foi iniciada a 3ª fase dos planos de desenvolvimento integrado (1965-1971) marcando o período a ser analisado no subtópico da institucionalização da Região Metropolitana que sucedeu até o início da 4ª fase, denominada planos sem mapas (1971-1992), em que as diretrizes e os objetivos genéricos se sobrepunham aos conflitos e aos interesses diversos do espaço urbano.

É no cenário da terceira fase do planejamento urbano no Brasil que poderemos analisar a institucionalização da RMB e, para contextualizar o cenário urbano, apresenta-

se em que estágio de urbanização do município de Belém estava. As expressivas mudanças na região amazônica depois da década de 1960 puderam ser notadas com o encerramento do ciclo desenvolvimentista atrelado à época do regime civil-militar (1964-1985), no qual a desestruturação das oligarquias agrárias, extrativistas e de comercialização tradicional que comandavam a região norte passam por período de transição de “modernização da superfície”⁴.

Tal processo gerou a mudança com um processo de industrialização tardio, avançando com a ocupação do setor terciário se modernizando e concentrando as atividades político-administrativas na capital, devido ao posicionamento e projeto territorial de integração nacional.

A característica histórico-geográfica do município de Belém desde a fundação no século XVII demonstra que a forma de ocupação territorial condicionava a sua organização, uma vez que até a metade do século XIX firmava-se em Belém a ocupação de área ainda relativamente próxima do local de fundação, confirmando a fase ribeirinha que perdurou do século XVII a meados do século XIX (MOREIRA, 1989).

As peculiaridades dessa estratégia de ocupação territorial que seguiam as margens dos rios eram voltadas para as atividades mercantis e as formas de escoamento por meio do modal fluvial atreladas ao modelo extrativista, detendo articulação no nível nacional, mas sem a integração espacial que só seria alcançada no final da década de 1960. O caminho de crescimento urbano percorrido do século XVII até a primeira metade do século XX voltava-se às necessidades regionais, com pontos nessa periodização de influência nacional, como nos casos do período pombalino (1755-1777) ou no ciclo da borracha (1890-1910), sem que houvesse prolongamento desses períodos, retornando ao cenário padrão da cidade com a malha urbana restringida.

Apenas na segunda metade do século XX, de acordo com Saint-Clair Cordeiro Trindade Júnior (1998), o município de Belém começou a apresentar a configuração de uma quarta fase de expansão da capital, revelada por meio do processo e dinâmica de

⁴ Segundo Edmilson Brito (2001), a terminologia “modernização da superfície” corresponde ao processo de “organização social que passou a ser ajustada sob o domínio de processos racionalmente calculados. No entanto, a sociedade brasileira encontra-se em uma condição diferente – a industrialização tardia significou a imposição de um ordenamento produtivo sobre uma estrutura social cercada de elementos sociais tradicionais, que, em algumas situações funcionalizam os elementos organizacionais do capitalismo industrial e, em outras, impõem barreiras ao seu pleno desenvolvimento. Assim sendo, a modernização carece de abrangência e profundidade. Espaços parcialmente racionalizados, sobretudo do ponto de vista econômico, aparecem como bolhas em um amplo mar de fenômenos não-rationais” (BRITO, 2001, p. 17).

metropolização, demonstrando o crescimento da expansão urbana e do processo de conurbação em relação as anteriores fases apresentadas por Eidorfe Moreira (1989):

Acrescentaríamos a essa periodização de Moreira (1989), uma outra fase, a de metropolização, que se inicia na década de sessenta e se consolida nas décadas seguintes e que pressupõe a incorporação de cidades e vilas próximas a Belém, definindo uma malha urbana única, ainda que fragmentada (TRINDADE JÚNIOR, 1998, p. 03)

No caso de Belém, a expressa malha metropolitana foi evidenciada a partir dos anos de 1960, com as mudanças significativas nas redes de circulação, integração de transporte com a construção da rodovia Belém-Brasília, marcando um dos elementos do processo de espraiamento da cidade, integrando a dinâmica da região amazônica que “passa a vivenciar as transformações decorrentes de sua efetiva integração econômica ao Nordeste e ao Centro-Sul do País - tendo como um dos marcos desse processo a inauguração da Rodovia Belém-Brasília” (TRINDADE JÚNIOR, 1998, p.03).

Essa dinâmica detinha orientação e diretriz de cunho nacional para efetuar a integração regional na porção oriental da região amazônica, proporcionando a ampliação de grandes projetos de extração mineral, como nos casos das cidades de Canaã dos Carajás, Marabá e Parauapebas e do investimento na hidroenergia, à exemplo da cidade de Tucuruí.

A inserção desses grandes projetos na região amazônica intensificou o processo de metropolização do município de Belém, pois a estrutura de rede urbana da região apresentou o fenômeno de dispersão populacional, de destinação específica dos investimentos econômicos e da atenção das ações governamentais, atreladas direta ou indiretamente a nova porção territorial da Amazônia, principalmente a nível nacional e estadual (TRINDADE JÚNIOR, 1998).

Todavia, esse investimento e atenção voltados aos municípios do interior do Estado do Pará demonstrou um fenômeno a ser confirmado desde a década de 1990, em que o nicho do mercado de trabalho da Amazônia Oriental decolou o dinamismo nas áreas da indústria madeireira, da mineração, da siderurgia e da construção civil (CASTRO, 1994). Algumas dessas empresas que aos poucos ocupariam espaços nas áreas da Região Metropolitana de Belém como nos casos de Castanhal, Benevides e Marituba.

Mas, é importante salientar que a metrópole belenense, levando em consideração os aspectos econômicos, não se associa ao processo de urbanização que outras regiões do país passaram, como no caso da Região Concentrada do Sul e Sudeste ou Região Nordeste, com marcantes etapas de urbanização devido ao processo expressivo de

industrialização, com produção de mercadorias do setor secundário e inserção de vias de mobilidade territorial intraurbana, detendo essa sistemática da metropolização belenense expressada de forma mais complexa (SANTOS, 2004).

Essa configuração metropolitana, na realidade amazônica se apresentou com o conceito de urbanização extensiva analisada por Roberto Luís Monte-Mór (2003), no qual o tecido urbano é construído em paisagens e em cidades díspares da ideia de articulação, detendo a indução da urbanização devido às demandas do projeto de integração nacional, enquanto plano político-econômico de expansão, desenvolvimento e integração ao território nacional.

4.2 A criação da Companhia de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Belém (CODEM): a institucionalização do planejamento urbano integrado

O município de Belém ganhava notoriedade ao assumir números expressivos de expansão urbana atrelados ao aumento da circulação populacional e à direta influência econômica no sentido oeste na calha do Rio Amazonas até o Rio Tefé (AM), em porção do estado do Maranhão e a costa atlântica do Pará no sentido leste, na direção norte até a cidade de Macapá (AP) e na direção sul a calha do Rio Tocantins até Tucuruí (PA), de acordo com o estudo conduzido pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), efetuado em 1973 (FERREIRA et al., 1977).

E no cenário nacional, as cidades que apresentavam tais formações metropolitanas, devido à política centralizadora do Governo Federal e ao posicionamento quanto ao controle na coordenação do processo de metropolização, iniciavam a institucionalização de órgãos de coordenação do planejamento urbano com prerrogativas técnicas e políticas, como no caso da Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife (FIDEM) e da Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano (EMPLASA), ambas criadas na década de 1970.

Em Belém surgia a Companhia de Desenvolvimento de Áreas Metropolitanas (CODEM), criada pela Lei Municipal nº 6.796, de 24 de maio de 1970 (Anexo B), no âmbito da Prefeitura Municipal de Belém, com os seguintes objetivos:

Art. 2º. A CODEM terá como objetivos:

I- Administrar e explorar economicamente os bens e direitos dominicais da Prefeitura Municipal de Belém, que lhe forem conferidos com vistas à integração e adequação dessa atividade mercantil aos objetivos de

estabelecimento e implementação do PLANO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO (PMDI).

II - Promover, junto com os órgãos competentes, o estabelecimento e implementação do PLANO METROPOLITANO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO para a área da "GRANDE BELÉM";

III - Elaborar, direta ou indiretamente, estudos e projetos globais ou setoriais de interesse do desenvolvimento integrado metropolitano;

IV - Executar, direta ou indiretamente, obras serviços ou encargos definidos nos projetos aprovados como de atribuições da empresa;

V- Participar, como acionistas ou sob outra forma, em outras entidades ou empresas, públicas ou privadas, para a consecução de objetivos comuns;

VI - Celebrar convênios com a Prefeitura Municipal de Belém e com outras entidades federais, estaduais ou municipais, de administração direta ou delegada, para a execução de obras, serviços ou encargos de interesse comum;

VII - Promover ou encarregar-se de executar outras medidas julgadas convenientes aos interesses do Município ou da área metropolitana de Belém. (BELÉM, 1970).

Tais objetivos para análise mais específica precisam ser contextualizados e a entrada da companhia no cenário belenense congrega, de acordo com a análise de Sarah Feldman (2005), uma perspectiva de institucionalização do urbanismo e do planejamento urbano no âmbito regional, em que a concepção do “planejamento como função de governo” ganha força, pois reforçou a ideia da necessidade do tecnicismo na administração pública metropolitana, da ligação instituída no governo ditatorial de desenvolvimento atrelado ao planejamento e do fortalecimento da assistência técnica aos municípios para a atuação de uma política nacional de urbanismo.

Posicionava-se assim o governo federal diante da expansão do processo de urbanização em diversas capitais, com fundamentos nas diretrizes do SERFHAU, em sua regulamentação por meio do Decreto n.º 59.917/1966, direcionando a articulação das políticas urbanas e as funções do órgão para o planejamento local integrado, interrelacionando os órgãos de escala regional, estadual e municipal para o desenvolvimento dos planos integrados (MOTA, 2004).

O SERFHAU concebeu um “sistema nacional de planejamento” com métodos e procedimentos a serem seguidos, que teriam auxílio de Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado (FIPLAN), com recursos provenientes do BNH. Tal reconhecimento foi reflexo das reivindicações dos arquitetos e urbanistas que desde a década de 1950, por meio do IAB, propunham debates e projetos de lei voltados

para a viabilização da assistência técnica aos municípios para a formulação dos planos diretores e demais planos de planejamento urbano (MOTA, 2004).

Contudo, para que fossem repassados os recursos por meio do referido fundo, era necessária a criação de órgãos permanentes de planejamento local, no nível de exigência técnica que o SERFHAU apresentava e julgava necessário (FERREIRA, 2007). A forma de controle reproduzia a prerrogativa do governo federal de centralizar, operando como ferramenta do governo militar para tutelar a esfera do poder municipal, conforme aponta Roberto Luiz Monte-Mór, pois “montou-se todo um discurso de planejamento urbano voltado para o fortalecimento da célula mínima autônoma da nação – o município – quando os instrumentos da política eram cada vez mais centralizados e autoritários” (2008, p. 37).

De fato, com o incentivo da centralização administrativa e financeira, o SERFHAU, ao estimular a produção de Planos de Desenvolvimento Local Integrado (PDLI), sob a prerrogativa de modernizar procedimentalmente as esferas do governo, principalmente a municipal, acabava por descentralizar as instituições de controle, mesmo que essas dependessem financeiramente de um ente federado. Apresentava-se assim ocasião favorável à criação das estruturas de planejamento local.

Esse contexto favoreceu a constituição de empresas públicas e sociedades de economia mista, de modo que o rumo dado ao BNH, quanto ao fornecimento de verba para o desenvolvimento das políticas setoriais aliado à política habitacional, iniciou a estruturação do modelo de atuação governamental por meio da figura das “empresas mistas”, como agentes executoras das políticas habitacionais, de exemplo encontra-se a criação das Companhias de Habitação, gerando a criação dessas entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado a partir de 1967, com o início da Reforma Administrativa.

Desse modo, foi promulgado o Decreto-Lei n.º 200/67, que apresentou a organização da Administração Federal, delineando as formas de gestão com as categorias da “Administração Direta” e a “Administração Indireta” (artigo 4º). Dentre essas elencaram as empresas públicas e as sociedades de economia mista, no patamar de entidades que serviriam para instrumentalizar a execução dos serviços públicos, com mais independência da administração direta, assumindo o papel central na gestão das políticas públicas do governo militar:

(...) após 1968, no quadro político propiciado pelo esvaziamento do Legislativo, ocorre uma centralização das decisões nas mãos do Poder Executivo e uma descentralização de execução das políticas propostas. Essa descentralização significou a multiplicação de unidades regionais – de responsabilidade dos estados e municípios – executoras de políticas deliberadas e coordenadas por unidades centrais, com conseqüente fortalecimento do poder central em detrimento dos governos estaduais e municipais (HECK, 2005, p.91).

Instala-se no final dos anos de 1960 ao início dos anos de 1970 a adoção das empresas públicas e de economia mista nos municípios, especialmente nos de configuração metropolitana e em exponencial desenvolvimento, para instituir modelos de administração inovadores, com lógica tecnicista e para fortalecer o intercâmbio com os entes estaduais e federais para a obtenção de mais recursos junto às instituições federais. Em nível nacional surgiram a Empresa Municipal de Urbanização de São Paulo (EMURB) em 1971, a Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S.A. (EMPLASA) em 1975 e a Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de Bauru (EMDURB) em 1979, como alguns dos exemplos.

Todas essas cidades marcadas pelo processo de metropolização que era visto no município de Belém, ocasionaram a alteração dos dispositivos da Lei n.º 6.795/70 pela Lei ordinária n.º 6.861, de 08 de fevereiro de 1971, que modifica o nome da sociedade de economia mista para Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (CODEM), alterando o primeiro objetivo da companhia:

Art. 2º Os dispositivos a seguir indicados, da Lei nº 6.795, de 24 de abril de 1970, passam a vigorar com a seguinte redação:

I - O inciso I do art. 2º, vigorará com o seguinte texto:

"Administrar e explorar economicamente os bens de uso especial e os bens dominicais da Prefeitura de Belém, que lhe forem conferidos com vista à integração e adequação dessa atividade mercantil aos objetivos de estabelecimento e implementação do Plano Metropolitano do Desenvolvimento Integrado (PMDI)"[...] (BELÉM, 1971).

A CODEM assumiu a responsabilidade de implementar o PMDI, não mais voltado apenas ao aspecto municipal, com primazia em Belém no aspecto de “metrópole regional”, instituindo a ideia de interrelação do poder executivo da capital do estado, por intermédio da companhia com os órgãos da administração direta e indireta, objetivando fornecer situação econômica favorável à política de desenvolvimento socioeconômico da área metropolitana, como versa o artigo 5º:

Art. 5º Fica o Poder Executivo autorizado a promover, diretamente ou através da CODEM, convênios com o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo - SERFHAU, com a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM, com o Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social do Pará - IDESP, ou com qualquer outro órgão federal ou estadual e Prefeituras do Estado do Pará, com entidades autárquicas ou para-estatais, inclusive o Banco Central do Brasil, Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, Banco do Brasil S/A, Banco Nacional de Habitação, Banco da Amazônia S/A, Caixa Econômica Federal ou Banco do Estado do Pará S/A, ou ainda com agências de desenvolvimento nacionais ou internacionais aprovadas pelas autoridades competentes federais, visando a criação de condições favoráveis ao desenvolvimento econômico e social da Área Metropolitana de Belém, inclusive quanto a institucionalização de órgãos incumbidos do processo que for julgado mais adequado para essa finalidade.

Parágrafo Único - Dependerão de aprovação do legislativo Municipal os convênios autorizados neste artigo, quando impliquem em ônus financeiros para a Prefeitura de Belém, não previsto no Orçamento do Município. (BELÉM, 1971).

A atuação era com a finalidade de obter financiamento e alocação de verbas por meio do FIPLAN, primeiramente, para poder iniciar as etapas de pesquisas, levantamentos técnicos e relatórios preliminares sobre as problemáticas dos municípios da região norte, não só do município de Belém. De acordo com os dados levantados por João Guilherme Francisconi e Maria Adélia Souza, do montante de CR\$ 18,62 milhões emprestados às cidades para a execução de planos diretores, 4% foram destinados aos núcleos urbanos da Região Norte (FRANCISCONI; SOUZA, 1976).

Associado a isso, o SERFHAU instituiu o projeto dos Municípios-Escola Itinerantes, para efetivar o treinamento dos agentes municipais por meio de cursos técnicos de curta duração, estabelecendo uma estrutura “[...] em um município selecionado para sede de projeto, uma equipe técnica de quatro a seis membros, num período de no máximo seis meses” (VIZIOLI, 1998, p.55), na tabela a seguir apresentam-se as cidades no Estado do Pará que foram beneficiadas pela ação:

Quadro 1 - Cidades do Estado do Pará que sediaram o programa Município-Escola Itinerante, do período de 1970 a 1973

1970	1971	1972	1973
Castanhal Capanema	Marabá Itaituba Altamira	Abaetetuba Braves Capim Soure Almerim Acará	Monte Alegre Cametá Alenquer

Fonte: BRASIL, 1970; BRASIL, 1971; BRASIL, 1972; BRASIL, 1973.

O município de Belém não foi abarcado, pois a temática de metropolização e a elaboração dos diagnósticos de criação das primeiras regiões metropolitanas já havia iniciado a partir de 1967, auxiliada pela promulgação da Constituição de 1967, que atribuiu no artigo 157, parágrafo 10, a criação das RM's ao governo federal.

Mas, foi fornecida assistência técnica ao município visando a elaboração dos Termos de Referência para o Plano de Desenvolvimento Integrado, comprovado por meio do 34º boletim, de janeiro de 1971, que apontava o SERFHAU como intermediador do financiamento. O valor seria de CR\$ 75.000,00 cruzeiros reais e beneficiaria 563.996 habitantes (BRASIL, 1971). Esse financiamento foi posterior à aprovação, por meio da Lei municipal n.º 6.757, de 22 de dezembro de 1969, que autorizava o Poder Executivo Municipal promover a elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Integrado, como apresenta no artigo 1º:

Art. 1º O Poder Executivo Municipal promoverá elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Integrado, objetivando a coordenação, através do Plano Diretor, do crescimento urbanístico ordenado da sede do Município e de seus distritos, o zoneamento adequado, a implantação de sistemas de saneamento básico, de transporte, de comunicações e outros de utilidade pública, a reorganização racionalizada de todos os serviços administrativos municipais e a criação das condições básicas necessárias ao desenvolvimento econômico e à prosperidade e bem-estar geral da comunidade belemense (BELÉM, 1969).

O desenvolvimento do referido plano poderia ser efetuado por meio de contratação com o SERFHAU (artigo 4º), do Ministério do Interior, de empresas ou escritórios especializados na formulação do referido documento técnico, sem desalinhar a ideia de integrar o município aos órgãos do ministério, “[...] de modo a assegurar ao Município os benefícios e vantagens do Programa de Ação Concentrado, daquele Ministério, instituído pela Portaria nº 214, de 11 de junho de 1969” (BELÉM, 1969), com a oferta por meio de Edital de Concorrência Pública nº 001/74 para que as empresas apresentassem as propostas.

Contudo, esse posicionamento quanto a formulação do PMDI seria modificada com a aprovação da lei supracitada, em que foi substituído o PMDI para a feitura do Plano Metropolitano do Desenvolvimento Integrado (PMDI), com mudança da diretriz para o planejamento metropolitano, que ganhava ainda mais força com a aprovação da Lei Complementar n.º 14, de 8 de junho de 1973, criando a Região Metropolitana de Belém.

4.2.1 Os instrumentos jurídicos de governança metropolitana e da produção de planos técnicos para a “Grande Belém” da década 1970 ao início do gerenciamento estadual dos anos de 1980

A criação da CODEM e a atuação enquanto órgão do planejamento ocorrem com a institucionalização da Região Metropolitana de Belém, por meio da Lei Complementar nº 14, de 8 de junho de 1973, enquanto instrumento de uma política de desenvolvimento urbano em escala nacional, que apontava as nove primeiras regiões metropolitanas do Brasil e estabelecia os serviços de interesse metropolitano, que deveriam ser tratados com primazia no cenário regional.

A importância dos serviços estava voltada ao planejamento do desenvolvimento econômico e social, ao controle do uso do solo, ao aproveitamento dos recursos hídricos, ao desenvolvimento do sistema viário e dos transportes, ao controle da poluição ambiental e ao acesso ao saneamento básico (artigo 5º) (BRASIL, 1973), de modo que tais diretrizes não desrespeitassem o projeto do governo federal de cunho centralizador e tecnocrático de planejamento, com proposta de instituir os grandes planos de planejamento como no caso do I e II Plano de Desenvolvimento (PND), por meio da Lei nº 6.151/1974, com capítulo destinado ao desenvolvimento urbano.

E, para a definição de quais cidades seriam objeto da institucionalização das RMs, diferente do ideário de planejamento tecnocrático e das decisões do governo federal centralizadoras, aponta a Pós-doutora Maria Adélia de Souza, que houve ingerência política e discricionariedade no processo, pois não foram considerados os estudos e os levantamentos técnicos realizados. No qual o próprio processo de regionalização do município de Belém foi estabelecida nos gabinetes do Ministério da Justiça (MJ) onde:

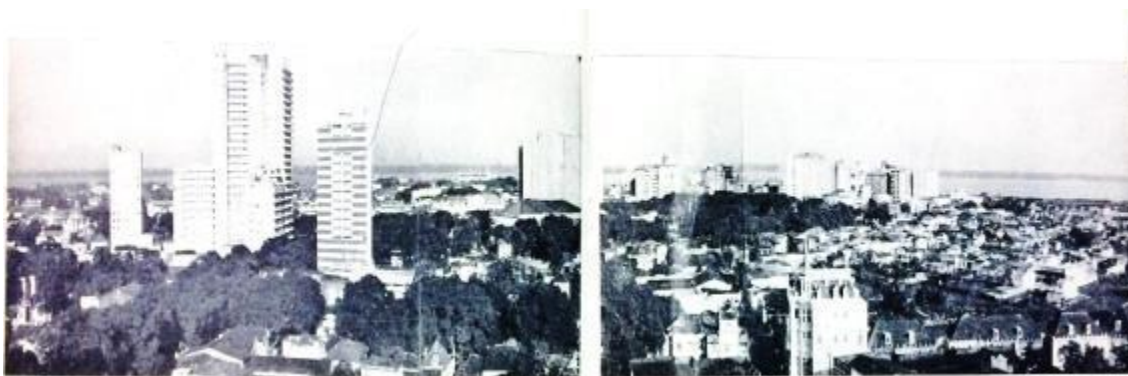
[...] houve uma gritaria geral por parte de governadores e prefeitos das cidades que não foram consideradas no bojo da regionalização de metrópoles. As cidades escolhidas pelo governo militar receberam ações e destinação de recursos. Desse modo, o desenvolvimento da institucionalização das regiões metropolitanas no Brasil sempre seguiu à margem de todas as reflexões sobre a política urbana brasileira, e até hoje segue à margem das políticas territoriais (SOUZA, 2006a, p.30).

Em Belém, o cenário de metropolização já estava em fase de constituição desde a década de 1960, que viria a ser reconhecida *a priori* pela composição de Belém e Ananindeua, apresentando a quantidade populacional de 665.651 habitantes (IBGE, 1980) e a forma de ocupação da primeira légua patrimonial com os dois formatos de

confinamento e depois dispersão pôde demonstrar as expressões iniciais do processo de metropolização.

O primeiro formato corresponde à ocupação dos bairros centrais, como Reduto, o bairro do Comércio (Campina) e de Nazaré, estruturando casas para as famílias mais abastadas e o processo de verticalização a partir de 1950 e expansão na década de 1970 e com o “confinamento da pobreza” vista pela construção das palafitas nas áreas alagadiças e baixadas, como demonstrado nas figuras 5 que apresenta o fenômeno da verticalização em Belém em 1965 – bairro da Nazaré e do Reduto o:

Figura 5 - Fenômeno da verticalização em Belém em 1965 – bairro da Nazaré e do Reduto



Fonte: CRUZ (1973).

Esse processo de urbanização confinada gerou mudanças na forma espacial da cidade, influenciando também na forma de ocupação do solo, sob a característica da dispersão, impulsionando para a ocupação da segunda légua patrimonial, pois não havia mais o confinamento nos bairros centrais, com ascensão às dinâmicas de integração e crescimento regional que estimularam as mudanças de ordem espacial, ultrapassando os limites do cinturão institucional. E, devido ao espraiamento da malha urbana aos vetores de expansão das duas vias de acesso, a rodovia BR-316 e a rodovia Augusto Montenegro, houve o aparecimento dos assentamentos planejados e das ocupações espontâneas.

Os planejados nos moldes dos conjuntos habitacionais foram construídos pelo Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Estado do Pará (IPASEP) e pela Companhia Nacional de Habitação do Pará (COHAB-PA), a maioria financiada pelo BNH e pelo Sistema Financeiro de Habitação (SFH), instituições que já ingressavam no cenário nacional como uma política de desenvolvimento urbano voltada para a problemática habitacional (TRINDADE JR., 1998).

Diante disso, desde a categoria de Distrito de Belém assumida por Ananindeua em 1938, por meio de ato do governo do Estado do Pará, até a emancipação por meio do Decreto-Lei Estadual nº 4.505, de 30 de dezembro de 1943, foi vista a assunção da produção do espaço na referida área em que “o espaço desse Município torna-se uma reserva já escassa para a demanda de projetos habitacionais e para a conquista popular pela via das invasões”. (RODRIGUES, 1998, p. 141). E com o fluxo de pessoas, a produção de espaços de assentamentos alocou vetores de crescimento e expansão metropolitana, acompanhada pela precarização do baixo terciário, do trabalho informal e do consumo (ALVES, 1997).

A organização político administrativa instituída com a legislação federal devido a realidade de expansão da ocupação territorial entre os municípios de Belém e Ananindeua foi diferenciada das outras regiões metropolitanas, pois foi criado de imediato órgão em nível municipal, com constituição anterior à implementação da RMB, de coordenação metropolitana e investido de competência institucional para o planejamento das ações integradas – a CODEM.

Essa escolha foi entendida no cenário nacional devido ao processo de institucionalização via administração federal do planejamento sistematizado nas áreas metropolitanas do Brasil, o qual estruturou um cenário de apoio técnico e econômico ao desenvolvimento urbano das regiões metropolitanas com as instituições do SERFHAU, o BNH e a Comissão Nacional de Política Urbana e Regiões Metropolitanas (CNPU), contando com o apoio dos Fundos de Desenvolvimento Metropolitano.

Contudo, apesar da característica de incentivo à integração e assunção das responsabilidades pela CODEM pela formulação de planos e projetos para a dimensão metropolitana, as competências da CODEM e a natureza jurídica que lhe estruturou a vinculava às problemáticas da capital, detendo alcance metropolitano quando atuava em conjunto com a instância estadual, quem de fato exercia política de planejamento do espaço metropolitano antes desse ser instituído, de modo que a participação da companhia pode influenciar a partir de sua criação em nova ótica de planejamento:

Somente em 1970, com a criação da CODEM é que se estabelece uma prática de planejamento sistematizado. Até então, a ação do planejamento urbano integrado, voltado à ordenação dos espaços e a gerência dos diferentes setores da economia, tinha-se manifestado somente através de trabalhos de caráter acadêmico (PARÁ, 1980, p. 20).

Nessa forma de planejar ocorre o reconhecimento da questão urbana enquanto problemática de governo e a possibilidade de utilizá-la como estratégia de desenvolvimento e integração nacional, instituindo as metrópoles como instrumento de política de estado, de modo a criar a CNPU, por meio do Decreto-Lei nº 74.156, de junho de 1974, para a implementação do sistemática e das diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), devido à carência e demanda por infraestrutura nas metrópoles.

No âmbito metropolitano, a criação da companhia demonstrava o ideário de integração, estimulando na metrópole a responsabilidade de realizar as tratativas para estruturar a execução do planejamento integrado e dos serviços essenciais delimitados na Lei Complementar nº 014/2017, esses que teriam preferência na aquisição de recursos federais e estaduais no formato de financiamento, desde que inseridos no cenário de uma instituição com planos compreensivos da realidade urbana.

Esses planos compreensivos deveriam apresentar um diagnóstico amplo da cidade, com as suas características, as implicações urbanas e a elaboração detinham o intuito de projetar quais diretrizes e elementos fundamentais deveriam ser instituídos no espaço urbano futuro daquela localidade. A propositura desses não poderia ser dissociada dos planos setoriais, sendo promovidos por meio da execução das políticas públicas, da institucionalização dos modelos de uso e ocupação do solo e da atuação da iniciativa público e privada de assistência técnica.

Na Região Metropolitana de Belém o primeiro plano compreensivo correspondeu ao PDGB, com objetivos de analisar a posição de Belém no contexto regional amazônico, com levantamento das problemáticas urbanas da RM e definir a atuação em quais eixos e problemas específicos o gerenciamento metropolitano iniciaria as políticas setoriais. Os mecanismos escolhidos no PDGB foram de controle urbanístico, introduzindo leis de zoneamento e programas de estruturação viária e equipamentos urbanos, com características semelhantes às diretrizes do SERFHAU (LIMA, 2000).

O segundo plano compreensivo foi apresentado no Plano de Diretrizes Metropolitanas (PDM), formulado no ano de 1976 e inserido no cenário econômico de crise, devido a necessidade de apresentá-lo de forma célere foram utilizados os levantamentos técnicos e diagnósticos do PDGB, modificando do referido documento a apresentação de novos projetos, de mais objetivos e diretrizes. A característica do PDM ainda se mantinha teórica-funcionalista, sob a responsabilidade de formulação assumida pela CODEM.

Os atributos do PDM representavam a corrente do planejamento urbano modernista, na qual o zoneamento detém o enfoque na determinação de funções e usos específicos para zonas de uso misto, zonas habitacionais e zonas de comércio e serviço, em adição a propositura de estruturar subcentros nos limites da Primeira Léguas Patrimonial. Na esfera habitacional, ele estruturava a compatibilização das categorias de habitação com as especificações de densidade demográfica pré-instituídas por zonas (alta densidade, de 1000 hab./ha. e de média densidade, de 45hab./há).

Também foi definido no PDM os bairros com os maiores índices de coeficiente de aproveitamento, classificando-os como zonas de alta densidade. Essas análises incluíram as áreas de baixada, como a Zona de Uso Misto 2 (ZUM2) que abarcava os bairros do Reduto e do Umarizal, esses marcados no contexto da macroeconômica com grande expansão do circuito imobiliário local das classes mais abastadas, associado ao apoio financeiro dos sistemas da SFH e do BNH.

Todavia, em 1976 era operacionalizado o sistema de gestão em instâncias diferentes de poder, propondo que o Governo Estadual tomasse decisões de coordenação da gestão da área metropolitana de Belém, institucionalizando o Sistema Estadual de Planejamento e Coordenação Geral (SEPLAN), com a articulação política decisória composta pelo Conselho Deliberativo (Conbel) e o Conselho Consultivo (Consul), criados pela Lei nº 014/1973, esses reflexo da estruturação do planejamento urbano enquanto política de governo:

Após a criação das RMs, o governo federal, em 1974, implantou a Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Políticas Públicas, para elaborar e gerenciar as políticas públicas metropolitanas de forma integrada. Por sua vez, o governo do estado do Pará criou, em 1975, o Sistema Estadual de Planejamento, anexado à então Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral (SEPLAN), tendo como competência criar políticas públicas de desenvolvimento local, municipal e metropolitano, por meio de uma Coordenadoria de Desenvolvimento Urbano e Metropolitano (CODEURB), posteriormente extinta, sem que nenhum órgão específico responsável pelas diretrizes e pela gestão desta RM tenha sido criado, sendo estas responsabilidades atribuídas a diversas instituições, de acordo com cada gestão governamental (PINHEIRO et al, 2013, p. 55).

Assim, as duas esferas de poder (estadual e municipal) assumiam as responsabilidades pelo Governo Estadual, por intermédio da SEPLAN, e no nível municipal, devido à produção dos planos de planejamento urbano, a CODEM realizava a assistência técnica, que se propunha a formulação dos planos, munindo o estado de subsídios para que fossem feitas as articulações em nível nacional. O contexto político

gerou a operacionalização da gestão pelo governo do estado, por intermédio da ótica institucional, muita das vezes alheia aos anseios sociais.

A saída para as problemáticas do tecnicismo e da dissonância dos anseios sociais estava na participação popular, onde o conselho deliberativo formado por representante do governo do Estado, o Governador; por representante da capital, indicado através de lista tríplice apresentada ao governador; por representante do município de Ananindeua, indicado pela população; e o da sociedade civil, na figura de um militar que representava o governo à época. Tal conselho detinha a incumbência de aprovar os estudos e os projetos metropolitanos.

A prefeitura municipal de Ananindeua não possuía quadro técnico que pudesse auxiliar na produção de planos de planejamento urbano, dificultando a interrelação entre os dois municípios, pois as formas de controle urbanístico, de execução da política urbana e os impactos das ações propostas pela CODEM não eram tão expressivas em Ananindeua, voltadas apenas para apontar que existiam problemáticas de transporte, de disposição de resíduos sólidos e de manejo da água.

O Governo do Estado ciente dessa questão deficitária de alcance do município de Ananindeua deveria assumir a responsabilidade de preencher as lacunas da dinâmica local que não eram abarcadas pelas políticas nacionais. Todavia, no mesmo período ocorria a ascensão da exploração minerária e a implementação das grandes obras no Estado do Pará, vinculando as responsabilidades do governo no âmbito regional, transformando o cenário urbano da metrópole em papel secundário.

E a participação do governo estadual no conselho deliberativo de órgãos de abrangência regional, como no caso da SUDAM, não detinha o objetivo de apresentar as problemáticas urbanas na metrópole para angariar subsídios financeiros e investimentos públicos. Enquanto em 1978, a CODEM propõe e elabora o Sistema Normativo de Uso do Solo Urbano do Município de Belém (LISNUSO), para instrumentalizar na capital do governo do estado as normas de planejamento e controle do desenvolvimento do solo necessárias para combater as problemáticas urbanas e incentivar o desenvolvimento.

O LISNUSO detinha como base os estudos realizados para a feitura do Plano de Desenvolvimento da Grande Belém e do Plano de Diretrizes Metropolitanas e apresentava seis projetos de lei, com a aprovação apenas de três: a lei do Zoneamento da Primeira Légua Patrimonial de Belém, a Lei da Área Central de Belém (ACB) e a Lei de organização do Solo Urbano (LOSU), com hierarquias entre si e estruturação de níveis de especificidade das normativas do ordenamento territorial (LIMA, 2015).

Tais leis tiveram vigência pelo prazo de mais de nove anos até a aprovação do Plano de Estruturação Metropolitana (PEM) em 1981, com propostas voltadas ao aspecto metropolitano, interrelacionando nichos de políticas setoriais de habitação, de criação de emprego, de redução da segregação socioespacial e propostas de melhorias nas condições ambientais (CARDOSO, 2007). O conceito do referido plano se manteve no planejamento urbano moderno, reproduzindo os padrões de zoneamento, implementando a diferenciação dos padrões de ocupações de acordo com as densidades propostas para o uso do solo (LIMA, 2000).

E esses planos foram formalizados com o auxílio da CODEM, que assume a categoria equivalente ao assessoramento técnico executivo, com os procedimentos necessários para a estruturação de uma sistemática metodologia de planejamento, com base de informações do espaço metropolitano, que serviram para a programação de políticas setoriais de habitação, de saneamento e de mobilidade urbana por meio dos transportes públicos, executadas no período de 1983 a 1986 (LISBOA JÚNIOR, 2008).

No âmbito municipal, com objetivo de seguir as diretrizes gerais de planejamento urbano instituídas com a atuação do SERFHAU, foram definidas etapas procedimentais de realização dos planos de desenvolvimento urbano e metropolitano, cujo início voltava-se para os estudos preliminares de levantamento de dados, para a posterior feitura do plano de ação de desenvolvimento local integrado, no caso do SERFHAU era efetuada a seguinte metodologia:

A etapa primeira era a identificação dos problemas e dos agentes do desenvolvimento local, as propostas para solução dos problemas locais mais urgentes. A etapa subsequente, após diagnóstico da etapa anterior, tinha por conteúdo as alternativas de intervenção, a solução para os principais problemas e pontos de estrangulamentos, os instrumentos legislativos, a demanda de recursos, os programas setoriais relevantes. A etapa final os planos setoriais ou mesmo anteprojetos, o organismo local de planejamento, o detalhamento dos instrumentos administrativos (MINISTÉRIO DO INTERIOR apud Moreira, 1989, p.3).

E tal metodologia foi aplicada na formulação dos planos compreensivos na cidade de Belém até a década de 1980, de modo que a movimentação do planejamento vinha devido ao reforço positivo apresentado pelo governo federal quanto ao acesso aos recursos do fundo metropolitano, que incentivava os governos estaduais, municipais e os órgãos de assistência técnica na formulação de planos técnicos como a elaboração do Plano Diretor da Grande Belém, de 1975 (CODEM, 1975) e o Plano de Estruturação

Metropolitana (PEM) mesmo diante da dicotomia do aparato estadual e municipal de gestão democrática (GEOTÉCNICA, 1980).

Associado a isso, o advento da Constituição Cidadã, formulada durante o período de redemocratização do Brasil com o encerramento do período ditatorial (1964-1985), estipulou um processo de descentralização e autonomia político-administrativa, devido às transformações institucionais implementadas no federalismo brasileiro. A promulgação da Constituição Federal de 1988 figurou enquanto marco normativo sobre a questão urbana, demarcada com a aprovação do capítulo da política urbana.

Essas modificações só detiveram êxito devido as bases dos movimentos sociais, que propunham mudanças na gestão da política urbana no Brasil, com proposituras de reforma urbana encabeçadas por intelectuais, que buscavam ultrapassar o fracasso dos modelos de planificação desenvolvimentista aplicado no Estado Militar. A centralização adotada no anterior regime ocasionou a atuação seletiva no espaço territorial, com a acentuação das desigualdades socioespaciais e escamoteamento dos problemas urbanos (RIBEIRO; CARDOSO, 2003).

Apesar da reconhecida expansão urbana e da taxa de crescimento expressiva, o acesso à infraestrutura urbana ainda se demonstrava precário. Por meio de pesquisa de mapeamento do crescimento da área urbana da RMB entre os anos de 1984 e 2010 por Costa (2016), apenas o município de Belém expandiu mais de 1000% em aspecto de área. Contudo, Maricato (2001) destaca que dentre todas as metrópoles brasileiras, a RM de Belém é que deteve maior aumento das áreas de periferia em 1999, com o aumento de 157%.

Desse modo, aponta Mansur et al (2026) que o crescimento urbano não foi associado à garantia de acesso aos equipamentos públicos e à aplicação de políticas públicas que assegurassem qualidade de vida para os cidadãos, de modo que:

(...) only 10 % of the population of the Belem Metropolitan Region (BMR) living in unplanned settlements have benefited from the incentives of the PAC. (...). Over 1.1 million people in the BMR are living in unplanned settlements (MANSUR et. Al., 2016, p.632).

Os reflexos desse processo contribuíram para a valorização do papel assumido pelos municípios na execução do desenvolvimento da política urbana na categoria de ente federado, atribuindo competência à esfera municipal de legislar sobre assuntos locais e suplementares às legislações federais e estaduais (artigo 30, incisos I e II). Tal

responsabilidade foi instituída na construção do federalismo cooperativo, no qual a União deve estipular as diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano (artigo 21, inciso XX) e legislar concorrentemente com os estados e o Distrito Federal sobre direito urbanístico (artigo 24, inciso I).

No âmbito municipal, era aprovada a Lei Municipal nº 7.401/1988, que dispunha sobre a Política Municipal de Desenvolvimento Urbano, estipulada de acordo com as diretrizes de estruturação espacial da Região Metropolitana de Belém (RMB), com perspectivas de integração de gestão, de planejamento e de proposituras de políticas de desenvolvimento urbano municipal.

Esta apresentava os órgãos normativos e de coordenação do desenvolvimento urbano que precisariam elaborar e atualizar o Plano Diretor do Desenvolvimento Urbano de Belém (PDDU-Belém), o Programa Municipal de Investimentos para o Desenvolvimento Urbano de Belém e a legislação urbanística e tributária, instituída por meio do órgão normativo o Conselho de Desenvolvimento Urbano do Município de Belém (CDUMB), no qual competia:

Art. 7º Compete ao Conselho de Desenvolvimento Urbano do Município de Belém:

I - fixar normas de aplicações das leis de desenvolvimento urbano, parcelamento, edificações, e posturas do Município de Belém;

II - decidir, em última instância administrativa, matéria relativa à aplicação da legislação urbana do Município de Belém;

III - decidir sobre os planos, programas e projetos atinentes ao desenvolvimento urbano do município, visando a sua permanente atualização;

IV - julgar, após ouvido o órgão técnico, recursos interpostos contra a aplicação da legislação urbana.

Parágrafo Único - Das decisões do Conselho de Desenvolvimento Urbano do Município de Belém serão expedidas resoluções, a serem baixadas pela Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (CODEM) (BELÉM, 1988).

A referida legislação trouxe características essenciais do planejamento urbano com demonstrativos de zoneamentos, da Descrição dos Limites das Zonas de Uso, dos quadros dos modelos urbanísticos a serem aplicados aos lotes e dos afastamentos como forma de controle do uso do solo urbano, no qual o órgão de coordenação do desenvolvimento urbano municipal – a CODEM, se encarregaria de elaborar o plano de prioridade para ocupação do solo (artigo 93 da Lei Municipal n.º 7.401/1988).

Devido ao papel instituído à CODEM para a formulação de planos e assistência técnica nas questões do planejamento integrado da região metropolitana, coube a ela a competência de presidir o referido conselho, no papel de órgão de coordenação do desenvolvimento urbano municipal (artigo 10 da Lei Municipal n.º 7.401/1988), lhe sendo atribuídas as competências de:

Art. 11 Compete à CODEM, como órgão nuclear do sistema:

I - cumprir e fazer cumprir as disposições que lhe são atribuídas pela legislação em vigor e as normas fixadas pelo CDUMB;

II - coordenar e assessorar a elaboração e implementação do Plano Diretor do Desenvolvimento Urbano de Belém e da legislação urbanística do Município de Belém;

III - coordenar, orientar ou assessorar a elaboração e atualização dos planos, programas e projetos direta ou indiretamente relacionados ao desenvolvimento urbano do Município de Belém, com o objetivo de realimentar o processo de planejamento municipal;

IV - assessorar a Coordenadoria Geral e de Planejamento (COGEP) na programação financeira e de investimentos necessários à implantação de planos, programas e projetos globais e setoriais de desenvolvimento urbano;

V - firmar convênios e realizar intercâmbio técnico com órgãos federais, estaduais e municipais objetivando a compatibilização dos sistemas de planejamento urbano municipal e metropolitano;

VI - exercer a função de órgão técnico do Desenvolvimento Urbano do Município de Belém (BELÉM, 1988).

Nesse contexto, a Constituição do Estado do Pará, promulgada em 5 de outubro de 1989, estipulou no artigo 236, que “a política urbana, a ser formulada e executada pelo Estado, no que couber, e pelos Municípios, terá como objetivo, no processo de definição de estratégias e diretrizes gerais, o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade [...]”, atrelando a responsabilidade ao município no que concerne a formulação do seu “plano diretor, considerar a totalidade do território municipal, em aspectos físicos, econômicos e sociais” (PARÁ, 1989).

E, essa distribuição das competências administrativas e legislativas impôs certa autonomia no cenário federativo para a instituição da política urbana, que o município de Belém abraçaria para si, determinando em sua Lei Orgânica Municipal, como uma das competências “elaborar e instituir o plano diretor, visando estabelecer normas de edificações, de loteamento, de zoneamento e de arruamento e definindo diretrizes urbanísticas convenientes à ordenação de seu território.” (BELÉM, 1990).

As diretrizes começariam a ser definidas de modo local, com controle do planejamento a nível municipal no seio de suas especificidades, contudo, como é analisado por José Roberto Felicíssimo:

Pensar no tema da descentralização e em suas manifestações implica, necessariamente, em pensar no processo decisório do setor público enquanto parte de uma dinâmica sócio-política atual que está orientada para o desenvolvimento socioeconômico, com a democratização das relações sociais como método e, também, como objetivo último (FELICÍSSIMO, 1992, p. 7).

Esse processo de democratização e municipalização requeria a participação popular da sociedade civil no processo decisório, onde a forma de gestão tecnocrática e distante dos anseios sociais não compunha mais o ideal do legislador. A proposta da constituinte demonstrava a ideia de mudança do sistema de governança, com a participação popular como cerne dos direcionamentos das políticas da administração pública, citada na leitura da Constituição Paraense de 1989 nos artigos 20 e 321 (PARÁ, 1989). E sob esse cenário, no Capítulo V foi implementado à nível constitucional municipal o Sistema Municipal de Planejamento e Gestão, caracterizando a gestão urbana:

Art. 305 - A gestão urbana consiste na execução da política de desenvolvimento, do Plano Diretor e demais instrumentos de planejamento das ações do Poder público no município, e tem como objetivo o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e determinações contidas no art. 116 da Lei Orgânica do Município de Belém, norma enumerada do artigo 182 da Constituição Federal (PARÁ, 1989).

Tal sistemática seria composta pelos órgãos de planejamento, de gestão e os conselhos temáticos, esses como “órgãos de cooperação que terão a finalidade de auxiliar a administração na análise e no planejamento de matérias de sua competência.” (BELÉM, 1990). Mas, o cerne da descentralização do planejamento urbano da característica metropolitana para o aspecto municipal e das anteriores prerrogativas de alinhamento via controle federal veio com a determinação do artigo 309, §1º, de que a coordenação geral do planejamento e gestão seria assumida pelo “órgão central de sistema” – a Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão (SEGEP) (PARÁ, 1989).

E para auxiliar o controle da referida secretaria estaria o Conselho Interno da Política Urbana (COIPU), a participação da sociedade civil e do Conselho de Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente (CONDUMA) habilitados a auxiliá-la. O CODUMA seria composto por 14 (quatorze) membros, os representantes Poder público:

Prefeito Municipal, o Secretário de Planejamento, dois representantes da Câmara Municipal de Belém e três representantes do Executivo; os membros da Sociedade Civil: um representante da CBB, um representante da Federação Metropolitana das Associações de Moradores de Belém, um da Sociedade de Preservação aos Recursos Naturais e Culturais da Amazônia (SOPREN), um representante da Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário do Pará (ADEMI) e um representante da Federação das Indústrias do Estado do Pará (FIEPA).

4.2.2 A municipalização das políticas de planejamento urbano na década de 1990 e a descentralização do planejamento urbano

A ótica metropolitana de controle do planejamento começaria a ser revista devido ao processo de autonomia formal que vinha se desenvolvendo na capital do Estado do Pará, o município de Belém. O subsídio para essa autonomia municipalista veio com a instituição de novos regramentos constitucionais, fortalecendo a fragmentação da administração centralizada e influenciando na forma de planejamento urbano. A Constituição Federal de 1988 assegurou igualdade jurídica aos municípios quando comparados aos estados e a União, “transferindo-lhes recursos e poder de decisão sobre os serviços públicos sob sua jurisdição administrativa” (SCHIFFER, 2006, p. 4).

Assim, gerou a influência da gestão localista que contrariava o ideário integrativo de desenvolvimento, sem uma análise de provisão de serviços públicos de forma sistêmica, atrelada aos outros entes da federação, de modo que o processo de descentralização federativa pós Constituição de 1988 “possibilitou a disseminação de posturas municipalistas que envolveram o colapso do planejamento aliado a uma fragmentação da ação pública circunscrita ao espaço local” (ROLNIK; SOMEKH, 2000, p. 85).

A esfera da política local entrava em embate com as políticas urbanas que careciam de planejamento metropolitano, como no caso da infraestrutura de transportes e saneamento básico. Corroborando com essa análise, Raquel Rolnik e Nadia Somekh (2000) apontam que a consequência da maior autonomia municipalista foi de perda de força política para implementação de estratégias de gestão a nível estadual e metropolitano, prejudicando a estruturação de redes de serviços públicos integrados e gerando impacto direto na economia das metrópoles.

No cenário metropolitano de Belém, iniciava o esvaziamento das competências dos órgãos metropolitanos, principalmente referente ao papel da CODEM, em função da maior participação Coordenadoria Geral de Planejamento (COGEP) no processo decisório dos planos, programas e projetos globais e setoriais de desenvolvimento urbano, cabendo a companhia apenas o assessoramento (artigo 11, inciso IV da Lei Municipal n.º 7.401/1988).

Apesar de não ter sido extinta como outras em nível federal, as entidades metropolitanas foram deixadas como órgãos de caráter consultivo, associadas à criação de novas vias de intermediação política entre os municípios e o governo federal, como no caso dos repasses e financiamentos dos programas de desenvolvimento efetuados pela Caixa Econômica Federal. Essa problemática de esvaziamento foi representada na Constituição Federal de 1988, que não priorizou a forma de gestão do território pela via metropolitana, direcionando aos entes estatais a função de legislar sobre essas regiões.

Nesse sentido, a partir da metade dos anos de 1980 vários foram os fatores que contribuíram para a descentralização do planejamento urbano, desde a transferência dos bens da SERFHAU para a Caixa Econômica Federal com a sua extinção até o enfraquecimento do poder estatal pela falta de investimento público e ascensão dos municípios, enquanto entes responsáveis pela execução da política urbana. E, a forma de planejamento a ser implementada para os municípios que ganhavam autonomia, com a obrigatoriedade dos planos diretores para quem detinha mais de 20 mil habitantes.

Diferenciados dos planos de integrados, principalmente quanto à extensão territorial que não abrange mais a organização da metrópole, os planos diretores detinham ações específicas para os aglomerados urbanos sem interferir na macro organização (DEÁK; SCHIFFER, 2007). A primeira grande proposta de plano, que abrangeria apenas os limites municipais de Belém, foi apresentado por meio da Lei Municipal n.º 7.603/1993, que dispunha sobre o primeiro Plano Diretor do Município de Belém, conhecido como Plano Diretor Urbano (PDU), definindo que “o desenvolvimento urbano do Município de Belém, através dos planos e programas de governo de longo, médio e curto prazo, deverão estabelecer metas anuais para que sejam atingidos os padrões desejados [...]” (BELÉM, 1993).

O PDU foi o primeiro plano a ser produzido por técnicos da prefeitura municipal de Belém, sob o gerenciamento da COGEP, sem vinculação direta com a CODEM. As temáticas centrais eram voltadas para apresentar instrumentos urbanísticos que induzissem o cumprimento da função social da cidade e da propriedade urbana, propostas

essas debatidas no âmbito da reforma urbana, como exemplo do IPTU progressivo e a Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC). O referido plano continha as conceituações gerais para delinear as políticas setoriais com indicação das formas de organização e produção no espaço urbano descentralizadas com a criação dos distritos administrativos (AZEVEDO, 1997).

Nesse cenário, as maiores discussões a nível municipal não envolviam mais a influência direta da CODEM e associada à derrocada do período de planejamento centralizado, em que pese a ausência de incentivos federais para a regulação da Região Metropolitana de Belém e o rearranjo institucional instigado pelo pacto federativo na Constituição Federal de 1988, foram desencadeadas instabilidades políticas entres os estados e municípios.

Portanto, os primeiros encontros para a formulação do PDU iniciavam em 1991 para a formulação do primeiro projeto de lei, com articulação da Câmara municipal com as organizações civis, que participaram das audiências públicas descentralizadas, demonstrando incipientes procedimentos de gestão democrática incomuns nas cidades amazônicas. Nessa toada, o instrumento previsto no PDU para a garantia da gestão democrática da cidade estava centrado no Sistema Municipal de Informações para o planejamento e gestão (artigo 330), coordenado pela Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento (SEGEP), objetivando criar um banco de dados com projeções para o futuro do planejamento.

Associado a isso, devido a ampliação da Região Metropolitana de Belém foi apresentada a Lei Complementar Estadual nº 027, de 1995, incluindo os municípios de Benevides, de Santa Bárbara do Pará e de Marituba (PARÁ, 1995). O cenário da RM era de dispersão, carecendo de ótica diferenciada de planejamento e gestão que considerasse essa particularidade. Tal processo de dispersão metropolitana foi marcado pela conurbação com os municípios vizinhos, com o afastamento da periferização da área central para bairros mais distantes e aos demais municípios e devido a ampliação da malha urbana.

A mesma legislação complementar apresentava o Conselho Metropolitano da RMB, composto pelo Governador do Estado do Pará, pelo Secretário de Estado de Planejamento, pelo Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Pará, pelos Prefeitos dos municípios integrantes e pelos Presidentes das Câmaras de Vereadores dos municípios, com as despesas atreladas ao orçamento da Secretaria de Estado de Planejamento (artigo 2º e 3º da Lei Complementar Estadual nº 027/1995).

A composição do conselho apresentava acesso ao Fundo de Desenvolvimento Metropolitano, com as competências a serem regulamentadas por decreto, sem que tenha havido previsão de instrumentos apresentados pela Constituição Federal de 1988, demonstrando uma reprodução do Sistema Gestor Metropolitano proposto em 1973. Associado a isso, demonstra-se a falta de definição das competências ao não ser regulamentado decreto para estruturação da política metropolitana associada às ideais do planejamento participativo.

Desse modo, o Conselho Metropolitano da RMB restou dissociado do planejamento participativo e do contexto do Plano Diretor Urbano que ingressava na realidade de expansão da ocupação urbana, sem uma estratégia metropolitana clara com propostas de reforma urbana isoladas. É também desse período o Sistema Municipal de Planejamento e Gestão (SIPLAG), instituído por meio da Lei nº 7.721/1994, sem qualquer interrelação com o Conselho Metropolitano da RMB.

Dentro das competências do SIPLAG estava o desenvolvimento municipal e metropolitano (artigo 4º, inciso V) e para desenvolver as políticas deveriam ser efetuados estudos e pesquisas em conjunto com a CODEM, pois essa companhia vinculada à Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão (SEGEP), promoveria a “implantação do sistema integrado de planejamento para a área metropolitana, com vistas ao entrosamento do processo de planejamento e gestão da PMB com os órgãos federais e estaduais, atuantes na área” (BELÉM, 1994). Mesmo que a CODEM não constasse como componente do Conselho Metropolitano da RMB.

Enquanto a SEGEP, criada por meio da Lei Municipal nº 7.662/1993, inserida no SIPLAG, detinha a competência da Coordenação do Planejamento e Gestão da política global de desenvolvimento do município, à companhia competia elaborar programas e projetos de nível regionais, setoriais e globais para o desenvolvimento metropolitano, juntamente com a manutenção dos arquivos documentais e documentos bibliográficos e cartográficos de apoio ao SIPLAG.

Nesse sentido, um plano metropolitano diante da expansão da ocupação territorial estava distante de ser concretizado, pois mesmo com as determinações legais as ações promovidas na época pelo governo do Estado não detinham uma diretriz global alinhada ao planejamento do município. Tais ações buscavam o desenvolvimento e atração econômica para o município de Belém, por intermédio do fortalecimento do turismo, como na construção da Estação das Docas, do Projeto Feliz Lusitânia, do Mangal das

Garças e a reforma do Aeroporto de Belém, em dissonância do aspecto ambiental e social da região.

Essa gestão de obras fincava o ideário de descentralização do planejamento, em que os sistemas de gerenciamento municipal e metropolitano não detinham diálogo direto e para dificultar mais ainda o cenário, a SEPLAN resolve em 1996 delegar a gestão metropolitana à COHAB, essa que apresentou um projeto de preliminar de sistema gestor nos moldes do praticado pela SEPLAN até 1988, com organização colegiada e admissão de agentes executores das obras e operadores de serviços essenciais (FERNANDES, 2001).

Contudo, a ausência de concordância política entre o Governo do Estado e a Prefeitura Municipal de Belém inviabilizou a referida proposta, alegando a instância municipal que a autonomia municipal estava sendo desrespeitada. E nesse cenário, assumia o governo estadual o Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB), no período de 1995 até 2006, e no cenário municipal a direção estava sob o comando do Partido dos Trabalhadores (PT), no período de 1996 até 2001, com contraposições ideológicas e disputas políticas que ocasionaram a ausência de atendimento de demandas da gestão metropolitana.

O ideário tecnocrático que a CODEM reproduzia nos níveis metropolitano e municipal não coadunava com o grupo político que assumia a Prefeitura Municipal de Belém, recebendo documentos oficiais com recomendações que orientavam as diretrizes da nova gestão, apontando para a condução de práticas antagônicas a lógica tecnocrática:

O Governo do Povo (sic) rompe com a visão tecnocrática do mero estabelecimento de metas e formulação de planos normativos. O planejamento no Governo do Povo (sic) é um movimento vivo que se realiza no orçamento participativo, nas conferências setoriais, etc. (RODRIGUES; NOVAES; FERREIRA, 2002, p. 25).

As políticas de planejamento passariam a ser conduzidas com a proposta de efetiva participação popular, distantes da relação centralizada e da atuação mais concentrada na assistência técnica da Companhia, administrativamente esse posicionamento participativo só pode ser efetuado devido ao fortalecimento da SEGEP, órgão do SIPLAG, que assumiu a condução do planejamento municipal com nova orientação:

[...] o planejamento do governo orientou-se para a formulação de um modelo político-institucional que proporcionasse incorporação das demandas da

sociedade civil pelo corpo funcional, mas sem perder eficiência técnica e coerência programática. A questão era criar condições para identificar o corpo social com as instituições municipais, após décadas de distanciamento entre poder público e grande parte da cidade (RODRIGUES; NOVAES, 2002, p. 30).

O desenho institucional que detinha a CODEM com grande participação e influência foi mudado, assumindo o papel de organismo de assessoramento técnico, com ações operacionais como no caso do Cadastramento Multifinalitário, que anteriormente foi efetuado pela Prefeitura Municipal de Belém, na década de 1970, primeiramente denominado Cadastro Técnico Metropolitano de Belém (CTMB), financiado pelo SEFHAU e gerenciado pela CODEM, com o objetivo de subsidiar a secretaria de finanças para um novo código tributário e atualizar a tabela de valores dos impostos (SILVA, 2004).

No período da década de 1980, a Companhia de Informática de Belém S/A (CINBESA) passou a gerenciá-lo, com a junção dos dados fornecidos pela CODEM e pela SEGEP, ainda que houvesse inconsistências de dados, assumindo as secretarias a responsabilidade de atualizá-los (ARAÚJO, 2014). Contudo, essas divergências cadastrais geraram, na década de 1990, o lançamento e arrecadação dos tributos de forma caótica pela fazenda municipal, apontando a desatualização e a estrutura desaparelhada como as principais problemáticas:

[...] os dados que evidenciam a situação referida davam conta de que os cadastros mobiliário e imobiliário do município não possuíam nenhum mecanismo de integração, com informações e modelos desatualizados, dados insuficientes para a elaboração de estratégias que orientassem a ação fiscalizadora e o correto lançamento dos tributos (ERBA et al, 2005, p. 116).

Esse problema foi vencido com a contratação, por intermédio da Prefeitura Municipal de Belém da CODEM, em 1998, para a coordenação do projeto de instauração do cadastro multifinalitário, devido a expertise e a base de dados cartográficos para melhor manuseio e interpretação dos dados estratégicos. Foram efetuados levantamentos aerofotográficos, a elaboração da Planta de Valores Genéricos (PVG) e o levantamento cadastral, sempre com a atuação do ponto de vista técnico.

Houve, portanto, uma clara reorganização no arranjo de gerenciamento do planejamento municipal, acentuada com a consolidação da gestão e desfazimento do sistema de planejamento federal e estadual, nos quais a companhia detinha a função de braço executivo, especializando-se em questões técnico-administrativas, como

fornecimento de produtos, relatórios e documentos que servem de base para políticas de governo e implementação de programas governamentais, focando no cenário de órgão administrativo de gerenciamento do patrimônio fundiário, no que diz respeito a regularização do uso do solo urbano em Belém.

4.3 Relatórios de atividades da CODEM

Na busca efetuada no acervo da CODEM e na Biblioteca e Arquivo Público do município de Belém, no recorte temporal deste trabalho, em junho de 2022, foram encontrados os relatórios de atividade da companhia e as mensagens oficiais encaminhadas à Câmara Municipal atinentes ao período de 1970 a 1990. Os referidos documentos eram publicizados anualmente e continham todas as atividades executadas pela instituição, bem como das empresas terceirizadas contratadas pela CODEM.

Para compreensão e análise da natureza das atividades desenvolvidas pela companhia, resgata-se as atribuições da sociedade de economia mista determinadas no início dos anos de 1970 e modificada no início de em 1971:

Art. 2º A CODEM terá como objetivos:

I - Administrar e explorar economicamente os bens de uso especial e os bens dominicais da Prefeitura Municipal de Belém, que lhe forem conferidos com vistas à integração e adequação dessa atividade mercantil aos objetivos de estabelecimento e implementação do Plano Metropolitano do Desenvolvimento Integrado (PMDI).

II - Promover, junto com os órgãos competentes, o estabelecimento e implementação do Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado para a área da “Grande Belém”;

III – Elaborar, direta ou indiretamente, estudos e projetos globais ou setoriais de interesse do desenvolvimento integrado metropolitano;

IV – Executar, direta ou indiretamente, obras serviços ou encargos definidos nos projetos aprovados como de atribuições da empresa;

V- Participar, como acionistas ou sob outra forma, em outras entidades ou empresas, públicas ou privadas, para a consecução de objetivos comuns;

VI – Celebrar convênios com a Prefeitura Municipal de Belém e com outras entidades federais, estaduais ou municipais, de administração direta ou delegada, para a execução de obras, serviços ou encargos de interesse comum;

VII – Promover ou encarregar-se de executar outras medidas julgadas convenientes aos interesses do Município ou da área metropolitana de Belém (BELÉM, 1971).

É importante frisar que a referida companhia foi criada sob a natureza jurídica de sociedade de economia mista, com organização acionária, características comerciais e industriais. O quadro societário no ano de 1972 estava estruturado com acionistas como a Prefeitura Municipal de Belém, as Centrais Elétricas do Pará S/A, a Contelpa, a Contembel, a Fundação Papa João XXIII, a Associação Comercial do Pará e o Instituto de Previdência o Município. No ano de 1973, o capital social da empresa apresentava a inserção da Telepasa – Telecomunicações do Pará S/A e a Telebrás – Telecomunicações e em 1974 era inserida a Prefeitura Municipal de Barcarena, enquanto detentora de ações ordinária da companhia. A coesão de objetivos nos acionistas não era uníssona e isso representava problemática na forma de estruturar o conselho de administração da companhia.

Desse modo, a empresa que a Prefeitura detinha o maior controle acionário e que compunha a administração indireta surgiu para efetuar a finalidade geral desse tipo societário, que é a prestação de serviço público e a exploração da atividade econômica, enquanto caráter excepcional. A exploração estava voltada economicamente para os bens de uso especial e os bens dominicais da Prefeitura Municipal de Belém incorporados no capital social da empresa e dissociado do ideal de assessoramento técnico na formulação de planos de desenvolvimento integrado.

Será possível analisar após a leitura dos relatórios se essa companhia se travava de sociedade de economia mista para a prestação de serviços públicos ou para intervenção de característica econômica dentro da determinação legal que lhes autorizava a criação, nos termos do art. 37 do texto constitucional, ainda que subordinada ao regime jurídico administrativo.

Os exames dos relatórios e das mensagens oficiais encaminhadas à Câmara Municipal foram efetuados de forma cronológica, respeitando a ordem de publicação, podendo realizar a análise da atuação da CODEM no planejamento urbano no município de Belém, acompanhando a trajetória ao longo de vinte anos da sociedade de economia mista no município e sua influência na região metropolitana, o papel assumido com o passar dos anos e as articulações que efetuou no cenário do planejamento.

4.3.1 Relatório de atividades – 1970 e 1971

O relatório inicia com a caracterização da Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (CODEM), instituída como organização

acionária, com características comerciais e industriais, concebida pela Administração por meio da Lei Municipal nº 6.795, de 24 de abril de 1970, publicada no Diário Oficial do Município nº 1.830, demonstrando a satisfação de implementar uma “experiência” arrojada e para o município considerado como colecionador de problemáticas estruturais, em constante luta por recursos capazes de enfrentar diretamente os compromissos inadiáveis que se avolumavam.

Devido à publicação da legislação e à determinação do artigo 7º da Lei nº 6.861, de 08 de fevereiro de 1971, por força da lei municipal, todo o patrimônio territorial e enfitêutico da Prefeitura, avaliado em Cr\$ 8.981.236,00 (oito milhões, novecentos e oitenta e um, duzentos e trinta e seis cruzeiros) foi integralizado ao capital da Companhia, em troca de títulos que garantiam ao Município a situação de ser o acionista majoritário, de acordo com a mensagem enviada à Câmara Municipal no ano de 1971 (BELÉM, 1971).

A assunção de responsabilidades foi considerada em nível de gerenciamento como ampla, pela compreensão desde a exploração da área patrimonial em referência ao cadastramento dos imóveis e o lançamento e cobrança do Imposto de Renda, além da faculdade de realizar reformas administrativas e de pessoal da municipalidade, constituindo-se como peça estrutural para sanar certas deficiências do município.

Contudo, a problemática orçamentária demonstrava adversidades para movimentação de certos fundos destinados ao custeio da máquina administrativa e burocrática que se tornava a CODEM, pois já em 1970 foram executados gastos da ordem de Cr\$ 620.149,00 (seiscentos e vinte mil, cento e quarenta e nove cruzeiros) apenas para pagamento do corpo técnico contratado para o desenvolvimento dos projetos para a “Grande Belém”.

Enquanto o orçamento de custos da referida empresa demonstrava-se incompatível com a situação econômico-financeira da Prefeitura, que não possuía condições na referida época para a execução dos projetos que porventura fossem elaborados, de acordo com a mensagem encaminhada à câmara municipal do ano de 1971, a chefia do poder executivo municipal encarava questões de menor vulto econômico que gestionavam a vida administrativa do Poder executivo.

Dentre os problemas citaram a urbanização, o saneamento e a educação, que careciam de plena atenção e dispêndio de gastos. Desse modo, com o funcionalismo deficiente, desajustado e parcialmente remunerado a Prefeitura demonstrou disparidade entre o que era possível ofertar em benefício a esses servidores extremamente técnicos e

o que era pago, no qual o quadro de 105 funcionários deteve a diminuição do salário médio individual reduzido, da ordem de Cr\$ 761,80 (setecentos e sessenta e um cruzeiros e oitenta centavos) mensais para Cr\$ 557,52 (quinhentos e cinquenta e sete reais e cinquenta e dois centavos) no ano de 1971, ainda abaixo do salário base do servidor municipal de acordo com o Quadro 3.

Na parte do pessoal, a CODEM detinha, em 13 de dezembro de 1970, o quantitativo de 68 servidores, correspondendo a despesa mensal de Cr\$ 51.803,16 (cinquenta e um mil, oitocentos e três cruzeiros e dezesseis centavos), onde a média salário era na ordem de Cr\$ 761,80 (setecentos e sessenta e um cruzeiros e oitenta centavos), como citado anteriormente.

Contudo, com a demanda do prosseguimento do cadastro técnico iniciado pela empresa *New Plan*, objeto do convênio firmado com a PMB quanto ao cadastramento fiscal e a criação do escritório misto de informações (Serviço de Informação ao Público), foi indispensável a ampliação do quadro de funcionários para 105, correspondendo 58% de aumento. O objetivo do cadastramento técnico era o aumento da arrecadação fiscal com os tributos prediais, com cruzamento de informações que possibilitassem a administração indireta deter o controle sobre o uso do solo com a devida taxação sobre ele.

Os dispêndios mensais e anuais não acompanharam esse crescimento quantitativamente, pois esse atingiria uma média mensal de Cr\$ 60.217,82 (sessenta mil, duzentos e dezessete cruzeiros e oitenta e dois centavos), equivalente a 16,23% do valor, de modo que o valor do salário teve que ser reduzido. Além disso, ainda possuía a despesa mensal do total de Cr\$ 27.500,00 (vinte e sete mil e quinhentos cruzeiros), correspondentes ao pagamento dos salários de servidores da PMB à disposição da CODEM, que contabilizava o gasto anual de Cr\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil cruzeiros) do orçamento como um todo, conforme quadro abaixo:

Quadro 2 - Despesas com pessoal mensal e anual da CODEM no ano de 1971

Discriminação	Mensal	Anual
Salário	55.305,22	663.622,71
Gratificações	3.373,28	45.279,38
Horas extras	1.134,32	13.611,80
TOTAIS	59.812,82	722.513,84

Fonte: Mensagem à Câmara do ano de 1971, 1971.

Contudo, a administração pública esperava que, no decorrer do exercício corrente e do 1º semestre de 1972, um estudo mais acurado fosse realizado para a adoção de normas definitivas que integrassem a CODEM na sua finalidade, inclusive na propositura de projetos de lei que viriam ao encontro com as necessidades da cidade, informando o Prefeito do Município de Belém – Nélio Dacier Lobato e o Diretor-Presidente, Adriano Bessa Ferreira, que a companhia já implementava o procedimento de concorrência pública, para a feitura dos levantamentos topográficos e cadastrais de Belém, nas escalas de 1/10.00 e 1.2.000, como demonstrativo do empenho em desenvolver as atividades técnicas.

Mais voltado para o relatório de atividades a diretoria da companhia informava que direcionou o trabalho aos pontos de relevância para a empresa, como a facilidade para celebrar as operações do próprio patrimônio, sem a necessidade de recorrer aos avais onerosos das instituições financeiras; a flexibilidade operacional na execução orçamentária; e as operações lucrativas para conduzir os dividendos para o erário municipal, confirmando enquanto uma fonte de receita, capaz de compensar a perda da renda que os bens dominicais incorporados ao capital da empresa proporcionavam.

Atrelado a isso, o contrato firmado em 15 de outubro de 1970, com a *New Plan*, consultoria e Planejamento, para a execução do Cadastro Técnico de Belém, posteriormente aditado, por meio do instrumento particular de 12 de março de 1971, instituiu a redução de 100.000 unidades a serem cadastradas para 65.000. Também destacava o contrato celebrado com o Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social do Pará (IDESP), em 24 de fevereiro de 1971, para a coordenação e conclusão da montagem dos termos de referência para o Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado, devido a dissolução do Grupo de Trabalho provisório, firmado para o acompanhamento dos trabalhos.

Enquanto eram propostos os termos de referência, a CODEM assumia a estreita colaboração com a administração municipal, independentemente das suas obrigações rotineiras, compondo um grupo de trabalho para a reforma do pessoal da Prefeitura Municipal de Belém, demonstrando a forte influência no gerenciamento administrativo no âmbito municipal. E, quanto ao assessoramento de outras secretarias, integrava juntamente com a Secretaria Municipal de Finanças um escritório de informações para esclarecer e orientar o público quanto ao Imposto Predial e compunha a Comissão de Reforma do Palácio “Antônio Lemos”.

Na organização administrativa do ano de 1971, a CODEM realizou três Assembleias Gerais, uma ordinária e duas extraordinárias para deliberar a importância da empresa. A reunião extraordinária de destaque, realizada dia 29 de dezembro de 1971, foi a que estipulou a incorporação de imóveis ao patrimônio da Empresa, com integralização de ações da Prefeitura Municipal de Belém, totalizando Cr\$ 3.237.320,00 (três milhões, duzentos e trinta e sete mil e trezentos e vinte cruzeiros) e elevando o capital social para Cr\$ 9.238.820,00 (nove milhões, duzentos e trinta e oito mil, oitocentos e vinte cruzeiros).

Tal elevação aumentaria para Cr\$ 9.266.086,00 (nove milhões, duzentos e sessenta e seis mil e oitenta e seis cruzeiros) na mesma reunião devido à incorporação da importância de Cr\$ 27.266,00 (vinte e sete mil e duzentos e sessenta e seis cruzeiros), advinda da Resolução n.º 893, de 9 de fevereiro de 1971, quanto ao valor correspondente à isenção do imposto de renda do exercício de 1971, da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM).

As subscrições das ações após as incorporações restaram configuradas em 1971 com o quantitativo de 25.243 (vinte e cinco mil, duzentos e quarenta e três) Ações Ordinárias à Prefeitura Municipal de Belém, 2.020 (duas mil e vinte) Ações Preferencial à Prefeitura Municipal de Belém e 3 (três) Ações Ordinária à CELPA.

A reunião de 29 de dezembro de 1971 também homologou a Resolução n.º 331, do Conselho de Administração, datada de 10 de agosto de 1971, que dispôs sobre a administração e exploração dos bens imóveis e direitos a eles relativos, incorporados ao capital da empresa pela PMB. Decidiu, ainda pela doação gratuita das benfeitorias e do terreno onde localiza-se o Horto Municipal à Prefeitura Municipal, avaliado em Cr\$ 199.083,60 (cento e noventa e nove mil, oitenta e três cruzeiros e sessenta centavos). Doou também o terreno situado na Vila de Icoaraci para a Sociedade Civil Campanha Nacional de escolas da Comunidade de fins não lucrativos, destinava-se a área para a construção do ginásio “Desembargador Reinaldo Xerfan”.

Quanto à atividade desenvolvida pelo setor da Superintendência do Patrimônio Imobiliário, que assumia a responsabilidade de administração do patrimônio enfiteutico e das áreas que constituem o domínio pleno da Companhia, o corpo funcional se encarregava de solucionar as problemáticas das transações imobiliárias, constituições de aforamento, com suporte jurídico atento aos interesses da empresa, com acompanhamento judicial no Fórum de Belém para as pendências judicializadas.

A seção de Arquivo e Registro atuou no serviço de arquivamento e disponibilização das informações necessárias à instrução dos processos de doação, ratificações de posse, traspasse, pagamento de foros, aforamentos, lavratura de termos, expedição de atestados, manuseio, controle e guarda do arquivo patrimonial, o que possibilitou o levantamento dos dados dos processos patrimoniais efetuados conforme o quadro abaixo:

Quadro 3 - Processos patrimoniais executados pela CODEM no ano de 1971

Discriminação	Quantidade	Média Mensal
Traspasse	1.793	150
Ratificação de Posse	117	10
Aforamentos Iniciais	914	76
Títulos Definitivos (escrituras)	18	2
Alinhamento e Arrumação	10	1
Atestados Diversos	83	7
Recursos	29	2
Cancelamentos	12	1
Atestados de Domínio útil	336	28
Pagamentos de Foro	1.955	163
Dação em pagamento	2	1
Retificações	8	1
Averbações	2	1
TOTAL	5.279	443

Fonte: Mensagem à Câmara do ano de 1971.

No que diz respeito à lavratura de termos, a movimentação foi de 1.790 (mil setecentos e noventa) traspasses, 419 (quatrocentos e dezenove) ratificações de posse e 27 (vinte e sete) dações e doações, no total de 2.236 (dois mil duzentos e trinta e seis) processos. Para auxiliar em tais procedimentos a seção de Cálculo e Avaliação se responsabilizava pelas visitas *in loco*, imprescindíveis para a instrução dos processos de traspasses, dações, doações, ratificações de posse, pagamento de foros, aforamentos, pesquisas para cálculo e avaliação de imóveis, cálculo e expedição das guias de recolhimento das despesas incidentes nos vários tipos de processos da Superintendência do Patrimônio Imobiliário, apresentando o volume das avaliações imobiliárias efetuadas, o demonstrativo da receita produzida e a comparação da receita produzida de acordo com os quadros a seguir:

Quadro 4 - Valor das transições efetuadas pela CODEM no ano de 1971

Descrição	Total (Cr\$)	Média Mensal
Valor declarado	31.582.303,29	2.631.858,61
Valor avaliado	37.760.475,40	3.146.706,28

Fonte: Mensagem à Câmara do ano de 1971.

Quadro 5 - Demonstrativo da receita produzida em 1971

Descrição	Total arrecadado Cr\$	Média Mensal Cr\$	Receita total produzida (%)
Laudêmios	2.227.555,61	185.629,63	87,109%
Aforamentos	192.585,91	16.048,83	7,531%
Domínio útil	21343,13	1.778,59	0,835%
Foros	29.175,23	2.431,27	1,141%
Termos	18.055,00	1.504,58	0,706%
Atestados (Certidões)	26.131,40	2.177,62	1,022%
Multas	47,48	3,96	0,002%
Serviço de expediente	6.168,41	514,03	0,241%
Diversos	4.626,78	385,57	0,181%
Verificação <i>in loco</i>	31.514,31	2.626,19	1,232%
TOTAL	2.557.203,26	213.100,27	100,000%

Fonte: Mensagem à Câmara do ano de 1971.

Quadro 6 - Análise comparativa plurienal da receita produzida

Exercício	Total arrecadado (Cr\$)	Média Mensal Cr\$	Receita total produzida (%)
1968	663.821,83	55.318,49	25,96%
1969	850.929,96	70.910,83	33,28%
1970 – Jan. a Jun. (Período anterior à CODEM)	669.907,14	116.651,19	54,74%
1970 – Jul. a Dez. (Período após à CODEM)	1.457.150,25	242.858,39	113,96%
1971	2.557.203,26	213.100,27	100,00%

Fonte: Dados da Tesouraria da Secretaria de Obras e da Mensagem à Câmara do ano de 1971.

Nesse sentido, é possível interpretar que houve aumento significativo na receita com a criação da companhia e sua estruturação organizacional, ocasionando maior arrecadação, principalmente com a coleta dos valores do laudêmio.

Quanto ao aspecto da unidade da Superintendência do Centro de Informações (CENI), idealizado para o controle e manipulação dos dados do Cadastro Técnico de Belém, houve a assunção da responsabilidade de gerenciar a empresa *NewPlan*, com sequência de execução de trabalhos devido à aditivação do contrato celebrado. Os produtos a serem entregues detinham o objetivo de executar o cadastramento das unidades imobiliárias não operadas em 1970, nos bairros periféricos não cobertos pela companhia, além dos Distritos de Icoaraci, incluindo a Ilha de Caratateua e Mosqueiro.

O total de unidades foi estimado em 60.000 (sessenta mil) e devido ao atraso na emissão do Imposto Imobiliário de 1971, a PMB necessitava de uma atuação emergencial. Nesse contexto, devido a análise de inviabilidade do duplo cadastramento (técnico e financeiro), a CODEM e a PMB firmaram, em 25 de agosto de 1971, um convênio mediante o qual a empresa se propunha a executar o cadastramento fiscal pelo custo de Cr\$ 5,00 (cinco cruzeiros) por unidade imobiliária, inferior ao que foi dispendido um ano antes, quando a *NewPlan* cobrara o valor de Cr\$ 6,14, posteriormente majorada.

Tendo em vista esse caráter emergencial, foi necessário que o Centro de Informações recorresse aos próprios funcionários do antigo Cadastro Imobiliário do Município, que detinham experiência, embora fosse necessário efetuar um treinamento para a natureza técnica do serviço e a execução da tarefa apresentou índice de erro inferior ao padrão admitido.

No que se refere à seção de pesquisas, responsável pela coordenação das informações de levantamento do cadastro técnico e fiscal, essa efetuou diversas atividades a serem descritas a seguir: a) levantamento de campo para atualização e complementação do Cadastro Técnico de Belém (CTB); b) levantamento de campo para informações diversas; c) Desenhos dos elementos de campo levantados, com registro nos respectivos Boletins (BCI); d) análise crítica dos trabalhos de campo; e) empastamento de boletins para processamento; f) plaqueamento de imóveis; e g) despachos de rotina.

Desses trabalhos de campo e administrativos foram levantados os quantitativos de imóveis cadastrados em caráter emergencial, para efeito de emissão de guias de imposto predial:

Quadro 7 - Número de Cadastramentos concluídos em 1971

Local	Total de Setores	Total de Quadras	Total de unidades
Belém	7	351	27.252
Icoaraci	6	90	5.341
Mosqueiro	5	77	3.360
TOTAL	18	518	35.953

Fonte: Mensagem à Câmara do ano de 1971.

Quadro 8 - Número de Cadastramentos em execução em 1971

Local	Total de Setores	Total de Quadras	Total de unidades
Belém	1	-	519

Fonte: Mensagem à Câmara do ano de 1971.

Quadro 9 - Número de Cadastramentos revisados em 1971

Local	Total de Setores	Total de Quadras	Total de unidades
Belém	1	48	3.019

Fonte: Mensagem à Câmara do ano de 1971.

Quanto às atividades efetuadas pela Secção de Plantas Cadastrais, as atividades desenvolvidas foram de manutenção do registro de mapas e fichários de plantas, a elaboração de mapas e plantas cadastrais, o desenvolvimento de estudos sobre a setorização do Distrito de Mosqueiro, a feitura do cálculo de Imposto Imobiliário relativo às seguintes situações: a) imóveis sem cadastramento, para cobrança dos exercícios de 1966 a 1970 e b) boletins diversos para cobrança do exercício de 1971; e revisão e correção de Boletins de Cadastro Imobiliário (BCI).

Associado a isso, foi efetuada a setorização e renumeração do Distrito de Icoaraci, baseados em cartografia existente; arquivamento e catalogação racionais da cartografia elaborada pelo CENI, pela *NewPlan* ou fornecida à CODEM por entidades oficiais; arquivamentos das fichas cadastrais elaboradas pela *NewPlan*; organização e adaptação à metodologia do CTB, do acervo do antigo Cadastro da PMB; implantação de um arquivo de plantas arquitetônicas dos imóveis cadastrados mediante solicitação dos interessados.

Enquanto isso na secção administrativa foi efetuado o controle e especificação dos débitos relativos aos imóveis em atraso com Imposto Imobiliário de exercícios anteriores e o fornecimento de informações para efeito de débitos através do Setor de Dívida Ativa da Secretaria de Finanças da PMB.

O Serviço de Informação ao Público (SIP) criou o Programa de esclarecimento direto ao contribuinte do imposto imobiliário, a fim de possibilitar o reconhecimento do tributo de acordo com os critérios pré-estabelecidos; efetuou atendimento dos problemas de imediata solução; e obteve informações junto ao contribuinte para complementação dos dados dos Boletins de Cadastro arquivados no CENI.

E, com a finalidade de concluir as atividades desenvolvidas, é demonstrado no relatório anual a receita de arrecadação, calculada pela Secção de Plantas Cadastrais do CENI e comunicada ao SIP por memorando, referente ao ano de 1971:

Quadro 10 - Arrecadação da CODEM no ano de 1971

Total	Média Mensal	Média diária
Cr\$ 130.187,55	Cr\$ 74.392,89	Cr\$ 2.603,75

Fonte: Mensagem à Câmara do ano de 1971.

4.3.2 Relatório de atividades 1972 e 1973

A companhia no ano de 1972 adotou as medidas necessárias à determinação formal que adiou a implantação de projetos voltados para a “Grande Belém” e deu prioridade a soluções de velhos problemas, que pela gravidade, afligiam a administração do Poder Executivo Municipal. O quadro de pessoal no encerramento do exercício de 1972 contava com 94 (noventa e quatro) empregados, em que 44 (quarenta e quatro) eram funcionários da PBM à disposição da empresa, compreendendo a rubrica de Cr\$ 919.723,87 (novecentos e dezenove mil, setecentos e vinte três cruzeiros e oitenta e sete centavos).

Quadro 11 - Despesas com pessoal no ano de 1972

Especificação	Anual
Salário	836.848,77
Gratificações	76.122,40
Horas extras	6.752,70
TOTAIS	919.723,87

Fonte: Mensagem à Câmara do ano de 1972.

No decorrer de 1972, a Assembleia Extraordinária do dia 25 de agosto de 1972 foi a mais importante com a aprovação da proposta da transferência do acervo do Cadastro Técnico para a PMB. Tal implantação do cadastro só foi possível de ser efetuado devido ao financiamento e assunção da dívida contraída com o SERFHAU no montante de Cr\$ 1.601.133,66 (um milhão, seiscentos e um mil, cento e trinta e três cruzeiros e sessenta e seis centavos), o qual iniciou o pagamento em prestações de Cr\$ 284.686,15 (duzentos e oitenta e quatro mil, seiscentos e oitenta e seis cruzeiros e quinze centavos) do mesmo ano.

No tocante às atividades da companhia, a lacuna de uma planta topográfica para o município de Belém se refletia em muitos setores da administração, como no serviço de cadastramento da massa imobiliária compreendida em duas léguas quadradas de patrimônio, e cujo abarcamento, para efeito de registro e tributação predial, não podia ser efetuado de porta em porta, em recenseamentos exaustivos.

Diante dessa pendência cartográfica, devido as negociações da CODEM com a Empresa de Serviços Aéreos Cruzeiro do Sul, foi assinado no dia 22 de maio de 1972 contrato de execução de serviços, após o procedimento da Concorrência Pública nº 02/72 CODEM. O produto da contratação era a realização do levantamento aerofotográfico do Município de Belém, com fornecimento de duas plantas, a geral na escala 1:10.000, com as curvas de nível necessárias e cobrindo a área urbana de 240 quilômetros quadrados; e a Planta Cadastral, na escala de 1:2.000, com curvas de nível específicas, cobrindo uma área de 60 quilômetros quadrados, incluindo os Distritos de Icoaraci e Mosqueiro, com prazo até outubro de 1973.

A Mensagem enviada à Câmara informava que o cronograma físico vinha sendo cumprido em todas as etapas propostas, não obstante o atraso verificado no início dos trabalhos de restituição, da 3ª etapa contratual, em decorrência da exclusão das coordenadas da rede do IBGE, que serviriam para a amarração do levantamento ao Sistema Planialtimétrico Brasileiro, mas os trabalhos de restituição foram iniciados em tempo hábil.

Para controlar e fiscalizar os procedimentos técnicos da empresa contratada na Concorrência Pública nº 02/72 foi montada Comissão de Fiscalização e Acompanhamento de Levantamento Topográfico (COFALA), que possuía a estrutura com presidência, membros e secretaria, todos subordinados à Diretoria Executiva da

CODEM, prestando informações periódicas das atividades desenvolvidas e submetendo qualquer decisão que implicasse em despesa ou alteração do cronograma à Presidência.

Referente ao ano de 1973 foi a contratação da empresa o fato mais relevante de atuação da companhia, concluindo as atividades desenvolvidas no relatório anual com a receita de arrecadação, calculada pela Secção de Plantas Cadastrais do CENI e comunicada ao SIP por memorando, referente ao ano de 1972:

Quadro 12 - Arrecadação da CODEM no ano de 1972

Especificação	Valores (Cr\$)
Receita Oriunda da Superintendência do Patrimônio Imobiliário	3.423.558,61
Receita recolhida para PMB (taxa da criança e Adicional)	54.898,77
Receitas diversas	170.423,35
Recebido para publicação de editais de aforamento	62.160,00
TOTAL	3.711.040,73

Fonte: Mensagem à Câmara do ano de 1972.

Ao adentrar no ano de 1973 houve aditivação do contrato com a empresa de serviços aerofotográfico, com o objetivo de incluir as áreas de expansão urbana da capital não incluídas no primeiro contrato, assim como as áreas de Caratateua e Mosqueiro. Atrelado a isso, expande a sua fronteira de atuação com a execução de um projeto que demonstra a implantação de planos de desenvolvimento integrado, pois o levantamento aerofotográfico serve de base para formulação dos estudos sobre o funcionamento do CTM, dados às programações dos órgãos federal, municipais e estaduais nas áreas urbanas, suburbanas ou distritais.

Ademais, visando à instalação de um sistema de tratamento e industrialização do lixo de Belém, firmou-se contrato entre a PMB com o Consórcio Dano Belém, determinando à CODEM a responsabilidade de fiscalização das obras de instalação do referido sistema, com conclusão contratual prevista para novembro de 1974.

E com a finalidade de concluir as atividades desenvolvidas é demonstrado no relatório anual a receita de arrecadação, calculada pela Secção de Plantas Cadastrais do CENI e comunicada ao SIP por memorando, referente ao ano de 1973:

Quadro 13 - Arrecadação da CODEM no ano de 1973

Especificação	Valores (Cr\$)
Receita Oriunda da Superintendência do Patrimônio Imobiliário	4.430.835,00
Receita recolhida para PMB (taxa da criança e Adicional)	84.190,17
Receitas diversas	420.108,56
Recebido para publicação de editais de aforamento	26.890,00
TOTAL	4.962.013,73

Fonte: Mensagem à Câmara do ano de 1973.

4.3.3 Relatório de atividades 1974 – 1975

A companhia no ano de 1974 detinha como maior prioridade, juntamente com os demais órgãos competentes, a institucionalização da Área Metropolitana de Belém, tendo após as medidas estipuladas nas legislações de licitação, celebrado contrato com a empresa Serviços Aerofotogramétricos Cruzeiro do Sul S/A no valor de Cr\$ 3.000.000,00 (três milhões de cruzeiros) aproximadamente, visando o levantamento aerofotogramétrico do Município de Belém e de grande parte do município de Ananindeua.

Após esse levantamento foi procedida à Concorrência Pública para a Elaboração do Plano de Desenvolvimento da Grande Belém, da qual saiu vencedora a firma Desenvolvimento e Sistemas S/A Consultores. O esforço era de ofertar planos que pudessem integrar a RMB, haja vista que pela Resolução de nº 809/74, instituída pelo Conselho Administrativo, a Diretoria Executiva da Empresa foi autorizada a firmar convênio com o Conselho Deliberativo da Região Metropolitana de Belém, objetivando atuar como órgão executivo da RMB.

Paralelamente, a CODEM apresentava o cumprimento dos principais dispositivos estatutários, com a efetuação direta ou indiretamente, por meio da contratação de empresas terceirizadas, de estudos e pesquisas indispensáveis à estrutura de programas globais e setoriais, bem como implantar projetos de interesse para o desenvolvimento do Município de Belém e sua área metropolitana.

Nessa linha de diretrizes, a firma vencedora da concorrência foi a Desenvolvimento e Sistemas S/A Consultores, que após 10 dias do prazo inicial do contrato, apresentou à CODEM a primeira avaliação do Plano de Desenvolvimento da Grande Belém, sendo que as duas outras fases de pesquisas seriam apresentadas após 110 e 140 dias, respectivamente.

O objetivo da empresa contratada era de estipular um Plano de Diretrizes Municipais, com enfoque metropolitano; a feitura de um Plano Geral; a feitura do Plano Diretor Urbano de Belém; os anteprojetos de área central e histórica, de circulação de veículos e locais turísticos; ainda previa a estipulação da lei de zoneamento e loteamento, bem assim, os Códigos de Edificação, Postura e Áreas Especiais, inclusive preparo de minutas e regulamentos de desapropriação de conjuntos habitacionais e áreas verdes.

Por outro lado, a Companhia não dispensou cuidados com o saneamento, tendo contribuído para a implantação da Usina de Tratamentos e Industrialização do Lixo de Belém, através de dois convênios assinados com a Prefeitura Municipal de Belém, o primeiro celebrado em 15 de maio de 1973, versando sobre a fiscalização das obras de instalação, e o segundo pactuado em 20 de dezembro de 1974, relacionado com a assistência técnica que prestaria à referida Usina durante o período de seu funcionamento.

Quanto às dívidas com o SERFHAU, em 31 de dezembro de 1974 o saldo estimado da dívida contraída, objetivando à implantação do Cadastro Técnico de Belém, era de Cr\$ 918.514,79 (novecentos e dezoito mil quinhentos e quatorze cruzeiros e setenta e nove centavos), cadastrado que fora incorporado à Secretaria Municipal de Finanças em 25 de agosto de 1972, por determinação em Assembleia Geral Extraordinária.

As reuniões de maior relevância foram a terceira extraordinária, efetuada em 26 de agosto de 1974, quando procedeu-se a apreciação e a homologação da compra do Palacete Bolonha; e a quarta reunião extraordinária, realizada em 19 de novembro de 1974, na qual foi homologada a decisão do Conselho Administrativo, objeto da Resolução nº 817/74, autorizando a Diretoria Executiva da Empresa a constituir, em favor do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, em segunda hipoteca os bens já hipotecados.

Os bens já hipotecados tiveram autorização primeiramente pela Assembleia Geral da Companhia, em 12 de outubro de 1972, visando ao empréstimo destinado à execução do Plano de Desenvolvimento da Grande Belém e a contratação de empresa para efetuar o cadastramento técnico; a outra pauta voltava-se a homologação quanto à subscrição de 250 (duzentas e cinquenta) ações ordinárias, no valor nominal de Cr\$ 1,00 (hum cruzeiro), pelas Prefeituras Municipais de Ananindeua, Benevides, Santa Isabel do Pará, Castanhal e Barcarena, cabendo cada uma delas 50 (cinquenta) ações ordinárias; e a autorização da Diretoria Executiva criar e nomear uma Comissão de Acompanhamento para a Implantação do Plano de Desenvolvimento da Grande Belém.

Ao adentrar no ano de 1975, a Mensagem encaminhada à Câmara Municipal de Belém apresenta nas páginas introdutórias que “o trabalho de mudar, com técnica e

propriedade, foi creditado à Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém” (BELÉM, 1975, p. 16). A chefia do executivo apresentou que a cidade desempenhou papel preponderante dentro do quadro regional, sendo moldada em uma estrutura característica. Essa estrutura associada à ausência de controle por parte da administração municipal quanto ao uso do solo urbano de Belém acarretava problemas de controle da ocupação indiscriminada das áreas das baixadas.

E para o enfrentamento dessa problemática que representava cerca de 40 % da área urbana era necessário implementar um processo ou sistema de mudança, carecendo de um levantamento sobre os assuntos urbanos com um plano-realidade. E, para a CODEM, o plano realidade citado na Mensagem à Câmara se refletia na análise dos sete projetos a serem contemplados pela companhia desde o remanejamento da área central; o das baixadas; da circulação de veículos; dos centros sociais e urbanos; dos distritos industriais; do cadastro técnico; e do abastecimento.

Nesse cenário, com a finalidade de prestar assistência técnica no cenário de institucionalização do planejamento urbano, a CODEM tornou-se, por meio de convênio com o Conselho Deliberativo, o órgão técnico executivo da Região Metropolitana de Belém, tal ampliação foi tecida de acordo com a Mensagem encaminhada à Câmara, devido ao pioneirismo e à experiência adquirida com os problemas municipais e metropolitanos.

Dentre essas atribuições que lhe competiam, no ano de 1975 à CODEM destacavam-se;

- a) Elaboração de planos, programas e projetos de interesse metropolitano;
- b) Promoção de medidas necessárias para a constante atualização do Plano de Desenvolvimento Integrado da RMB;
- c) Acompanhamento, fiscalização e controle da execução dos serviços comuns de interesse metropolitano que tenham sido transferidos para órgãos setoriais, com o envio de relatórios periódicos ao Conselho Deliberativo da RMB;
- d) Estabelecimento de alternativas de prioridades para os investimentos setoriais de interesse metropolitano;
- e) A proposição de desapropriações e constituições de servidões necessárias aos serviços comuns metropolitanos;
- f) A proposição da execução de serviços, obras e atividades locais decorrentes do planejamento integrado da RMB;

g) A execução de outros serviços que lhe sejam propostos pelo Conselho Deliberativo da RMB.

E, para efetuar as necessidades dessas novas incumbências foi necessário a realização de trabalho de pesquisa e planejamento em que poderiam ser debatidos e ordenados os problemas para, devidamente compatibilizados com as diretrizes do PDGB e da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, serem então definidos e executados os planos, programas e projetos.

Desse modo, o trabalho feito por meio da Diretoria Executiva do órgão no ano de 1975 voltou-se a cinco projetos específicos. O primeiro foi o Convênio celebrando entre a CODEM e a COHAB, para a prestação de serviços técnicos, relacionados com levantamento planialtimétrico, cadastral e de avaliação de uma área de terras localizada no Coqueiro, no valor de Cr\$ 120.000,00 (cento e vinte mil cruzeiros).

O segundo convênio foi realizado entre a SUDAM, a PMB e a CODEM, para a elaboração de estudos e projetos relativos à implantação de áreas e/ou distritos industriais no Município de Belém e a área de influência próxima, no valor de Cr\$ 1.600.000,00 (um milhão e seiscentos mil cruzeiros).

O terceiro convênio foi realizado entre o COMBEL e a CODEM, sem apresentação do valor nos documentos oficiais, para a elaboração de planos e projetos bem como a coordenação de serviços de interesse metropolitano, tudo obedecendo às diretrizes e escalas de prioridades estabelecidas pelo COBEL, sem transferência de valor.

O quarto convênio foi efetuado entre a PMB e a CODEM, para promover o planejamento, o controle de execução, acompanhamento e fiscalização de obras de interesse da administração municipal, no valor de Cr\$ 1.700.000,00 (um milhão e setecentos mil cruzeiros). O quinto convênio foi efetuado entre a PMB e a CODEM para a o uso e gozo dos imóveis sob os números 361 e 708, na Avenida Nazaré, na capital.

No âmbito da Diretoria Técnica, no que diz respeito à receita procedente da Superintendência do Patrimônio Imobiliário (SUPI), correspondeu a CR\$ 10.365.517,60 (dez milhões, trezentos e sessenta e cinco mil e quinhentos e dezessete cruzeiros e sessenta centavos), no qual foram atendidos 4.502 Traspases, 286 ratificações de posse, 2.635 pagamentos de foros, 151 aforamentos, 140 atestados, 25 recursos diversos e 159 solicitações diversas.

Mais especificamente no âmbito do planejamento urbano, o ano de 1975 foi de frutíferos resultados com os sete projetos especiais supracitados, entre eles o das baixadas que resultou na formulação de documento intitulado “Belém: Alternativas de

Desenvolvimento”, que foi entregue pelo Prefeito Ajax Oliveira ao Presidente Ernesto Geisel, com advertências a União para o problema das áreas alagadiças da cidade, contendo o dado que viviam em condições sub-humanas a faixa de 326.034 habitantes.

Para o enfrentamento dessa problemática a companhia também produziu o documento “Considerações sobre um Programa de Recuperação de Baixadas”, sugerindo o Igarapé do Una como área piloto de intervenção, devido a viabilidade técnica, complementando com os estudos relativos aos termos do novo convênio que seria assinado em 1976, incluindo a Prefeitura de Belém, em substituição ao de nº 09/73.

Além disso, solicitou os estudos jurídicos dos tipos de propriedade existentes nas áreas de baixadas, contendo soluções legais para cada tipo encontrado; definiu, por parte dos órgãos convenientes, a região sob imediata influência do Igarapé do Una para ser a área piloto; efetivou o levantamento fotográfico aéreo sobre parte da área piloto; e, por fim, realizou a interpretação das fotos. Devido a delimitação da região do Una como crítica e prioritária, o Departamento Nacional de Obras de Saneamento destinou o valor de Cr\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de cruzeiros) para o início dos trabalhos de retificação do igarapé.

No que diz respeito às atividades de controle da elaboração do PDGB, a Comissão de Fiscalização e Acompanhamento aprovada em Assembleia Geral pela CODEM, apresentou relatórios periódicos e listou o desempenho em 1975: a) participação nos três seminários de Avaliação do PDGB; b) recebeu os documentos preliminares, correspondentes aos I, II e III seminários, como também os que se referiam à Lei do Planejamento de Zoneamento, aos Códigos de Edificações e Posturas, além dos anteprojetos do Remanejamento da Área Central, de Circulação de Veículos e de Locais Turísticos; d) examinou os volumes recebidos e efetuou observações, as quais foram debatidas com a empresa consultora responsável pelo PDGB; e) recebeu os anteprojetos de Remanejamento da Área Central, de Circulação de Veículos e de Locais Turísticos, cujas anotações foram remetidas à consultoria.

O desdobramento do anteprojeto de Remanejamento da Área Central desencadeou em sete itens de trabalho: a) listagem dos pontos conflitantes e/ou obscuros e posterior envio à Comissão de Fiscalização do PDGB; b) detalhamento das proposições apresentadas; c) transposição das propostas de delimitação da área central para as plantas de 1:10.000 do levantamento aerofotogramétrico; d) estudo do zoneamento proposto; e) identificação das vias principais que cunham o módulo viário proposto; f) estabelecimento de prioridades de instalação dos conjuntos históricos propostos; g)

transposição dos conjuntos históricos para as plantas de 1:2.000 na extensão da orla fluvial, desde a praça do Pescador ao Porto do Sal.

Quanto ao anteprojeto de Circulação de Veículos referente à Área Central, foi formada comissão composta por dois técnicos da CODEM e dois do Departamento de Trânsito do Estado (DETRAN), propondo o detalhamento das proposições do PDGB, demonstrando a viabilidade para a realidade física e financeira da PMB; pesquisas diretas em paradas de ônibus nas avenidas Nazaré e Assis de Vasconcelos, relacionadas com a demanda de transporte no sentido bairros-centro; a transposição das plantas em escala 1:10.000 das propostas de novos itinerários dos coletivos e veículos particulares; identificação de pontos das paradas de ônibus; estudos de inversão de mão, mudança de paradas, com o objetivo de solucionar problemas existentes.

O aspecto da montagem e funcionamento dos Centros Sociais e Urbanos (CSUs), o município recebeu verba para a implantação dos centros da Marambaia e Tucunduba, bem como a reativação do Centro Comunitário Brigadeiro Eduardo Gomes, na Pedreira. E o papel assumido pela CODEM foi de coordenação dos estudos e pesquisas socioeconômicas para implantação de centros sociais e urbanos na RMB; coordenação geral dos projetos de arquitetura dos CSUs para a RMB e para o Estado; apresentação e defesa dos projetos na Comissão Nacional de Planejamento e Desenvolvimento Urbano e Metropolitano (CNPV), em Brasília.

Ao adentrar no tópico dos convênios a PMB, por meio da CODEM, assinou convenio nº 02/75, com a SUDAM para o desenvolvimento de estudos e projetos quanto à implementação dos Distritos Industriais, e para a realização desses levantamentos os técnicos da companhia tiveram que visitar os sete distritos industriais em seis Estados, com apresentação de relatórios das viagens. Associado a isso, foram efetuados estudos preliminares na base doutrinária técnica quanto aos centros industriais em outros locais do país; houve a formação de equipe de trabalho com dois técnicos da CODEM, dois da SUDAM e dois consultores contratados para a elaboração dos termos de referência.

A elaboração dos termos de referência e anexos deveriam passar pela aprovação dos convenentes e a equipe da CODEM sugestionou que a área objeto dos estudos deveria abranger outros municípios, daí a designação de “Belém e sua área de influência próxima”.

Para a montagem do Cadastro Técnico da cidade a CODEM assumiu a elaboração de documento síntese para apresentação no Seminário sobre Cadastro Metropolitano, realizado em Brasília e efetuou a previsão de custas para a elaboração dos termos de

referência e consequente implantação do cadastro na RMB. Em função disso, celebrou-se a realização de contrato, em 10 de outubro de 1975, com a CONBEL para elaboração dos termos de referência supracitados.

E, por fim, para o anteprojeto de Abastecimento a companhia elaborou estudo preliminar da situação das feiras-livres e mercados de Belém e se dedicou para o desenvolvimento de uma hipótese de trabalho, por meio de uma ação integrada entre PMB e as Centrais de Abastecimento do Pará S.A (CEASA).

4.3.4 Relatório de atividades – 1976-1977

A retórica utilizada na Mensagem enviada à Câmara do ano de 1976 teceu a parte que tratava sobre planejamento urbano sobre a necessidade de repensar sobre os destinos da cidade sobre a atuação da CODEM, essa que foi apresentada como ente pensante e não executor. No local de diagnosticar os males, por meio dos estudos e pesquisas do presente, sugeriu que a companhia retomasse as raízes do passado e que indicasse, cientificamente, aos organismos executores as fórmulas para superar os problemas urbanos.

Indicou a importância do planejamento, uma vez que atribuiu o dever de o governo prever, observar e comparar os resultados para encontrar medidas mais adequadas. E, para estabelecer diretrizes e fixar critérios de prioridade estavam sendo formulados dois estudos: o Plano de Diretrizes Metropolitanas e o Programa de Investimentos Urbanos, este último já concluído.

O primeiro foi produzido sobre quatro enfoques diferentes – o físico-territorial, o sociocultural, o econômico e o institucional, para a condensação dos estudos dessas distintas abordagens, foram avaliados, discutidos, analisados e programado a sua aplicação em seminário, reunindo os representantes da CNPU, da SEPLAN e da própria CODEM.

Dos estudos e levantamentos, realizados por outro grupo de trabalho que elaborou o Programa de Investimentos Urbanos para o período de 76/77, resultaram nove projetos prioritários, que demonstraram a necessidade de esforço conjugado de organismos do Município, do Estado e da União para a solução, em caráter de emergência, dos mais expressivos problemas de Belém. Dentre esses nove projetos, a companhia ficava responsável pelo fornecimento e conclusão dos estudos e dos projetos a nível de planejamento urbano, pois as tarefas específicas de obras físicas competiam às Secretarias

de Obras e Serviços urbanos, como a ampliação do serviço de abastecimento de água, construção de unidades habitacionais e ampliação da capacidade de geração de energia elétrica.

Em termos de pessoal, a companhia contava para as tarefas de planejamento até meados de 1976 com dois arquitetos, dois economistas e um advogado, com a supressão das carências com a contratação de consultores para trabalhos específicos. Após agosto do mesmo ano, no quadro da Diretoria de Planejamento compunham três arquitetos, dois advogados, cinco economistas, três assistentes sociais, um engenheiro, três estagiários de Arquitetura, dois de Engenharia Civil, um de Ciências Sociais e, funcionando ainda como consultores, um sociólogo e advogado, um assistente social e um engenheiro sanitarista.

Quanto às atividades executadas, a companhia investiu Cr\$ 1.270.431,00 (um milhão, duzentos e setenta mil e trezentos e trinta e um cruzeiros), fornecidos pela SUDAM por meio do convênio, nos estudos básicos sobre os distritos administrativos executados por empresa especializada, acompanhados de técnicos da SEPLAN, CODEM e SUDAM. Ademais, foram feitos dois seminários de avaliação, com debate dos estudos preliminares e análise pelos técnicos dos órgãos citados, que ganhariam relatório final no mesmo ano.

No que diz respeito aos trabalhos iniciados em 1975 referente às baixadas, no início de janeiro de 1976, a companhia representando a Prefeitura Municipal de Belém foi incumbida pelo CONBEL de elaborar os Termos de Referência visando os estudos globais e diretos sobre as baixadas. Das análises preliminares realizadas demonstrou-se a necessidade de prolongar os estudos pelo período de mais de um ano. Formava-se assim a base para o Projeto de Emergência na bacia do Igarapé do Una já citado, também denominado de Plano de Ação imediata.

Os objetivos do plano/projeto eram viabilizar as obras de macrodrenagem que o Departamento Nacional de Obras e Saneamento (DNOS) se encarregou, envolvendo o canal São Joaquim que já estava em retificação e dragagem; ofertar metodologia estruturada aos técnicos locais para a atuação eficiente no trato das baixadas; iniciar as tarefas preliminares de intervenção local, dentro do orçamento existente, enquanto era aguardada a finalização das negociações no âmbito federal para a liberação de recursos exigidas no Plano Global de Ação.

O planejamento setorial era de remanejamento das 722 (setecentos e vinte e duas) famílias que habitavam a área para ser possível efetuar a intervenção das obras, mas para isso a concepção do projeto se estruturou nas fases de pesquisa sobre a organização e

liderança na área do Una, coletando informações da população para melhor atendimento das aspirações da população; pesquisa socioeconômica das 722 famílias; e o levantamento cadastral e imobiliário dos terrenos e das casas localizadas no curso do novo canal.

Seriam remanejadas da área do canal São Joaquim, 3.715 (três mil setecentos e quinze) pessoas, agrupadas nas 722 famílias, que moravam em 679 (seiscentas e setenta e nove) casas, de acordo com o levantamento da CODEM. E, para o remanejamento dessas famílias, foram efetuadas pesquisas pelas equipes da COHAB e da CODEM quanto a uma área pertencente à Empresa de Navegação da Amazônia S.A (ENASA), com 75 hectares, que correspondia as condições de aproveitamento. O projeto habitacional foi inspirado na metodologia do Programa de Financiamento de Lotes urbanizados (PROFILURB)⁵.

Sobre o plano global, a previsão de intervenção atingiria o universo de 326 mil pessoas que vivam nas baixadas, com área abrangida de 2.008 hectares, dependendo de levantamento aerofotogramétrico; estudos geológicos e geotécnicos; pesquisa socioeconômica; estudos sobre a propriedade da terra; levantamento de recursos institucionais; estudos adicionais a serem solicitados.

Todas as atividades executadas pelas equipes técnicas da CODEM foram postas em estratégias de ação planejada para as baixadas e apresentadas no I Seminário sobre problemas da Região Metropolitana de Belém. Apesar dos esforços empreendidos em 1976 que não obtiveram financiamentos necessários para finalizar os planos de intervenção urbana, foram propostos novos planos e sistemáticas para o desenvolvimento da região metropolitana.

É o caso do Plano de Diretrizes Metropolitanas (PDM), modulado em diagnósticos setoriais e com o prosseguimento dado em 1977, com o objetivo de que iniciasse a estruturação do Sistema Integrado de Planejamento Metropolitano, pois os levantamentos e diagnoses setoriais do PDM possibilitaram a identificação das falhas e adversidades urbanas, para que fosse traçado uma rota de compatibilização do planejamento com a sistemática de intervenção dos entes governamentais. O sistema foi idealizado para possibilitar a materialização e concentração dos recursos advindos das

⁵ Programa criado em 1975 pelo Governo Federal, por meio da Carteira de Operações Sociais do BNH, órgão responsável pela política habitacional no período, que estipulava a prestação de assistência com o fornecimento de lotes urbanizados e assistência técnica, fornecendo plantas e instrumentos para construção, melhoria ou ampliação das moradias.

entidades municipais, estaduais e federais para aplicação em setores comuns, com objetivo de evitar desperdício, integrando a resolução das problemáticas urbanas e evitando a pulverização de resultados.

Além disso, houve a atualização do Levantamento Aerofotogramétrico da Região Metropolitana de Belém, que forneceu material necessário para a montagem de mapas em diversas escalas, para a formação da nova base cartográfica com a demonstração da identidade territorial” da época. Tais procedimentos técnicos foram realizados em conjunto com o Cadastro Técnico, com a montagem de um sistema cartográfico, que possibilitaria o fornecimento de fontes de consulta aos órgãos públicos interessados no planejamento metropolitano.

Aqui era suprida uma das maiores deficiências para o planejamento urbano, devido a inexistência de informações consolidadas e sistematizadas, que muitas das vezes enfrentavam elementos de consulta desatualizados e inadequados à realidade cidadina. O passo seguinte foi a definição de coordenadas essenciais para elaboração dos Planos Diretores para as áreas urbanas da RMB, cabendo à CODEM estipular as áreas-objeto de estudo, a estruturação e os requisitos base para as propostas técnicas das empresas a disputarem a formulação dos planos diretores.

As metas de tais documentos é:

- a) reorganizar o atual espaço metropolitano de Belém e disciplinar seu crescimento através de instrumentos apropriados;
- b) disciplinar e ordenar a interligação entre os principais núcleos urbanos – o que até agora ocorreu em função de fatores espontâneos e através de eixos naturalmente constituídos em vetores de expansão urbana;
- c) organizar o espaço urbano de Icoaraci e Ananindeua, diante da inevitável conurbação com a área de expansão de Belém, para evitar a ocupação tumultuada, a exemplo do que ocorreu com a capital;
- d) proporcionar a Mosqueiro e Caratateua uma estrutura físico-urbanística adequada, para melhor desempenho de suas funções de turismo e lazer (BELÉM, 1977, p. 100).

A complexidade do trabalho careceu de profissional com competência e experiência, sem olvidar da ingerência direta dos técnicos no desenvolvimento e definição de todas as linhas de trabalho. Em especificidade, em 1977 também foi o pontapé dos estudos para a formulação de um Plano Diretor do Sistema de Lixo da RMB, e para esse ainda estava na fase de modulação de documento base para conhecimento prévio da matéria.

Sem esquecer das problemáticas das baixadas tratadas desde 1975 enquanto política de planejamento urbano a CODEM assumiu a responsabilidade de apontar um

projeto de Sistema Viário do Una, que ofertaria condições iniciais para implementação de um subsistema viário de parte da bacia do igarapé do Una, com objetivo de integrar o sistema viário urbano e metropolitano, tal como fornecer condições a continuidade do Programa de Recuperação das Baixadas.

O segundo projeto era o de Implantação de Equipamentos Urbanos visando a distribuição equânime na área urbana de Belém dos equipamentos ligados aos setores da cultura, recreação, saúde, educação, social e áreas verdes, com os estudos concluídos ao final de 1977 das áreas que mais necessitavam.

O terceiro projeto denominado Área Central era revestido em três subprojetos: o de reorganização do espaço físico da área do Ver-O-Peso na Ladeira do Castelo⁶, sem retirar as características históricas e culturais da paisagem, que já estava concluído e aguardando a liberação de orçamento; o segundo voltado à feira do Ver-O-Peso em fase final de elaboração; e o terceiro atinente à Praça dos Pescadores, integralmente concluído no exercício de 1977. O quarto projeto era da Escola do Barreiro com elaboração de projeto arquitetônico da unidade educacional que seria edificada na área do Igarapé do Una, integrando o plano de Recuperação de Baixadas.

A companhia de janeiro ao final de 1977, na categoria de composição do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana, iniciou o desenvolvimento dos estudos globais sobre as baixadas de Belém e conseguiu avanços significativos. Houve a compra do terreno então pertencente à ENASA, para onde era planejado o remanejamento de parte da população do Una, foi efetuado o levantamento topográfico da área; obteve o recurso de Cr\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de cruzeiros) junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano para a execução dos projetos de energia elétrica, água, esgotamento e arruamento, todos concluídos e aptos à implementação.

A CODEM para além da comunidade envolvida pelo Una participou da reforma da Escola Inês Maroja, por meio da assistência técnica e financeira à União dos Moradores do Barreiro; da construção da unidade médico-odontológica na sede desta entidade, mediante assistência técnica e financeira da empresa; na recuperação das vias de acesso na área do Plano de Ação Imediata; na elaboração de projeto do novo centro comunitário da União dos Moradores do Barreiro, pois as anteriores instalações foram atingidas pela demarcação do canal do Una; e a minuta de decreto de desapropriação da referida área.

⁶ A Ladeira do Castelo é a primeira rua de Belém, está localizada ao lado do forte do Castelo, ligando a Feira do Açaí ao Largo da Sé.

E, por fim, houve a disponibilização de assessoramento técnico para a redação da Lei de Introdução ao Sistema Normativo do Município de Belém e da Lei do Zoneamento por meio da formação de grupos de trabalhos.

4.3.5 Relatório de atividades – 1978, 1979 e 1980

O ano de 1978 foi marcado pela maturação dos projetos da CODEM, após as pesquisas e análises dos problemas urbanos e metropolitanos, com apresentação de projetos selecionados em 1976 e 1977 enquanto trabalhos de base, inicia-se a materialização das propostas emergentes. Em nível metropolitano, foi efetivada a licitação para a elaboração dos Planos Diretores para as Áreas Urbanas da RMB, detendo a Empresa GEOTÉCNICA como vencedora, o projeto estava em fase de assinatura do contrato de prestação dos serviços.

À vista disso, o projeto de concepção do Cadastro Técnico Metropolitano foi aprovado pela SEPLAN, decidindo os pontos finais para implementação. Quanto ao Plano Diretor do Lixo foi contratada a Companhia de Tecnologia e Saneamento Ambiental (CETESB), que estava na fase final da elaboração, detendo o controle e acompanhamento da CODEM, o encerramento estava previsto para fevereiro de 1979.

A atualização do levantamento aerofotogramétrico foi realizada pela empresa TERRAFOTO S/A – Atividades de Aerolevantamento, coordenada pela CODEM, estando em fase de conclusão, com previsão de entrega dos produtos. Enquanto para o estudo do desenvolvimento do Sistema viário do Una houve a contratação, efetuada pela CODEM, da Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes (GEIPOT), pois ela já detinha escritório local e estava desenvolvendo o projeto de Transportes Urbanos para a RMB. Houve também a participação na elaboração da segunda etapa do Programa de Investimento Urbanos para a RMB enviado a CNPU.

Em nível municipal a companhia auxiliou na elaboração do Sistema Normativo do Município de Belém com a proposta para divisão e delimitação de solo urbano e rural; a proposta para definição de limites municipais Belém-Ananindeua; a setorização Espacial; o zoneamento; as Categorias e listagens de uso; a Lei de Organização do Solo Urbano; os procedimentos Administrativos preliminares para implementação do Sistema Normativo do Uso do Solo do Município de Belém; a organização do solo da área central proposta e anteprojeto de lei.

Efetuiu em paralelo a coordenação e cooperação técnica para elaboração do Plano de Ação Imediata de Transportes e Tráfego, elaborado pelo GEIPOT, em convênio com a Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU), GEIPOT, Governo do Pará e PMB; a concepção e coordenação do I Curso de Planejamento Urbano, em convênio com a CNPU, a SUDAM, a UFPA e SEPLAN, objetivando o treinamento de técnicos para o planejamento em função da carência de técnicos nesta área de trabalho; o acompanhamento da execução do projeto da Praça do Pescador, elaborado pela própria CODEM; e participou das Comissões de Acompanhamento dos seguintes projetos:

- a) Implantação do terminal de carga da RMB;
- b) Prolongamento da Avenida 1º de Dezembro;
- c) Rodovia do Contorno da Base Aérea de Belém;
- d) Rodovia de acesso à CEASA;
- e) Avenida perimetral.

A companhia além de todas essas atividades concluiu o Plano de Ação Imediata da Bacia do Una (PAI), concluído no mês de julho, por meio da Diretoria de Planejamento e em agosto do mesmo ano, com a criação da Diretoria de Operações (DO) iniciou-se a execução de fases complementares com as que já estavam em execução. O imóvel adquirido pela COHAB, onde foi implantado o PROFILURB, começou a ser urbanizado com a separação de uma quadra para recepcionar primeiramente 40 casas, denominando de Vila de Transição.

Figura 6 - Vila de Transição fundada para remanejamento da Bacia do Una



A Vila de Transição recebeu as primeiras famílias de acordo com o Plano de Recuperação de Baixadas.

Fonte: Mensagem à Câmara 1978.

A construção era para agilizar o processo de remanejamento das famílias e após a autorização da CODEM pode receber, em 28 de outubro de 1978, as primeiras 40 famílias da Bacia do Una, de forma pacífica em ação conjunta entre CODEM, o exército e o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL). A Diretoria de Operações da CODEM efetuava a fiscalização dos projetos contratados para a vila, como no caso da instalação dos esgotos pluviais, da energia e do acesso à água, com a concretização até 31 de dezembro do escritório de campo, para abrigar a equipe técnica para atendimento ao público e da estruturação do Banco de Material.

Esse escritório contava com dependências de recepção, triagem documental, assistência social, assistência jurídica, habitação - COHAB, engenharia - CODEM, copa, cozinha e instalações sanitárias. O Banco de Material detinha o objetivo de abrigar, recuperar e selecionar material recolhido dos desmontes de habitações instaladas na área do canal para posterior emprego nas construções da área do PROFILURB.

As indenizações que surgiam das desapropriações de terras e benfeitorias na área destinada à construção do Canal São Joaquim tiveram surpreendente retorno positivo, pois devido o atendimento ao público nos escritórios de campo instalados pela CODEM,

os beneficiários tomavam conhecimento que poderiam revestir os valores para as suas novas casas, onde foram construídas mais 180 habitações em curto espaço de tempo, a margem de aceitação do programa não baixou de 90%, isso é visto do ponto de vista do planejamento devido a sistemática implementada no PAI. As famílias invariavelmente adquiriam lotes padrão de 120 ou 150 m² pelo PROFILURB, podendo até mesmo construir a própria moradia se demonstrassem que possuíam condições para fazê-las em tempo hábil.

Em continuidade com os remanejamentos iniciados em 1978, no ano seguinte mais 644 (seiscentas e quarenta e quatro) famílias foram beneficiadas com a aquisição de habitação condigna e a CODEM ficava responsável pela formalização de contratos com as consultoras para a consecução do planejamento dos procedimentos de desapropriação, de habitações, de fornecimento de assistência social à comunidade e de obras de infraestrutura. Arelado a isso, em 12 de julho de 1979, foi assinado o Protocolo de Intenções entre o Ministério do Interior, Governo do Estado do Pará e Prefeitura Municipal de Belém, para a recuperação das áreas alagadas das baixadas da cidade, de forma integrada ao Programa de Erradicação das Sub-moradias nas Favelas do País (PROMORAR).

Os objetivos do PROMORAR eram garantir habitação segura às populações de baixa renda; implementar o saneamento geral e básico das áreas alagadas; implantar equipamentos sociais e urbanos; combater os focos de doença e poluição; tentar solucionar os problemas viários e modificar a paisagem urbana. Foi formalizado grupo de trabalho interinstitucional, nos três níveis do governo, sob a supervisão do CNDU e coordenação da CODEM, essa última elaborou documento específico quanto às “Proposições para a Intervenção Governamental da Recuperação das Baixadas da Bacia do Una” e com a aprovação da área piloto pelo Ministério do Interior, a companhia elaborou o “Anteprojeto Urbanístico do Una”.

No âmbito patrimonial, a companhia renovou a sistemática de operacionalização do patrimônio enfitêutico, reformulando os critérios de concessão de terrenos por aforamento, implantando no início do exercício de 1979 a “Consulta Prévia”, mecanismo que possibilitava simplificar o fluxo processual, resultando na reativação de 5.000 (cinco mil) processos para estudos e seguimento normal dos trâmites. Mas, para efetivamente desburocratizar a demora nas pesquisas, a companhia contratou o Centro de Processamento de Dados (CPD), para a computação e microfilmagem das lavraturas contidas nos livros e demais registros do patrimônio enfitêutico.

Após esse passo, a CODEM implantou o Sistema de Controle de Aforamento fornecendo maior segurança nas transições e eficiência necessária à área de controle e processamento das transferências imobiliárias, podendo efetuar acréscimos patrimoniais com aquisições de lotes visando, como aponta mensagem enviada à câmara de 1980 (ano exercício 1979), reduzir as pendências administrativas; separar lotes para os remanejamentos populacionais necessários, previstos nos projetos urbanísticos; regularizar a posse e propriedade que vinham ocasionando problemáticas nas comunidades.

A primeira área transacionada estava localizada no bairro do Benguí, instrumentalizada por meio de Escritura Pública de Venda e Compra, no valor de Cr\$ 1.000.000,00 (um milhão de cruzeiros) pela extensão de terra de 1.011.307,50m², onde fora executado o primeiro loteamento denominado “Bom Futuro”, constituído de 552 (quinhentos e cinquenta e dois) lotes, destinado à construção de residências para remanejados e posseiros.

A segunda área foi a aquisição do domínio útil das terras localizadas no bairro da Pedreira, instrumentalizada por meio Escritura Pública de Substabelecimento, Cessão e Transferência de Diretos, no valor de Cr\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de cruzeiros), cujo domínio direto já estava integralizado ao capital da CODEM, com objetivo de regularização das situações de posse existentes na área e de urbanização.

A terceira área não foi propriamente uma alienação, a CODEM interveio como anuente na doação gratuita do domínio útil da área denominada “Cacoalino”, localizada no bairro da Estrada Nova, por parte do Governo do Estado do Pará aos ocupantes, inserida na Primeira Légua Patrimonial, visando a regularização das posses existentes e cadastramento das terras de propriedade pública e particular.

A CODEM também efetuou o cálculo analítico e produziu os mapas que fundamentaram o Convênio entre o Governo do Estado do Pará e a PMB, realizado em 9 de julho de 1979, para regularizar as detenções de títulos provisórios e posseiros na Segunda Légua Patrimonial, até o momento doada à Intendência Municipal de Belém, por meio do Decreto nº 766, de 21 de setembro de 1899, sem que houvesse incorporação do patrimônio municipal.

Quanto aos projetos de adequação do processo de urbanização que equalizavam com os objetivos da CODEM, apresentava-se a solicitação do Executivo Municipal de Belém ao Banco Nacional de Habitação (BNH), por meio da Carteira de Desenvolvimento Urbano (CDU), o engajamento da cidade no Programa Cura –

Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada, firmando instrumento de adesão ao Programa de Complementação Urbana (CURA)⁷, formalizado pelo BNH.

Tal programa fornecia recursos para os programas de governo, que objetivassem adequar o processo de urbanização às diretrizes locais de desenvolvimento, contribuindo para as soluções da forma indevida de ocupação do solo e das baixas disponibilidades de instrumentos de planejamento e de recursos humanos. E, para o gerenciamento do Projeto CURA - Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada, o Chefe do Executivo Municipal convidou a CODEM, em novembro de 1979, para gerenciar e coordenar os estudos necessário à consecução das fases do projeto e das diretrizes para a execução das obras.

A companhia alocou equipe técnica que estipulou a metodologia de trabalho da equipe multi-institucional, iniciou os estudos das áreas de interesse e do Projeto de Lei de Alíquotas Progressivas, de acordo com as normas do BNH, para que fosse feito o levantamento da capacidade de endividamento do município, com o objetivo de encaminhar o pedido de autorização à Câmara Municipal para que o Banco da Amazônia pudesse intervir enquanto agente financeiro.

Em consonância a essas atribuições, a Diretoria de Planejamento da companhia, que recebeu a incumbência de órgão executor do planejamento da Região Metropolitana de Belém, por outorga da CONBEL, atuou na qualidade de centro de produtos da planificação, com emissão de trabalhos de conhecimento técnico e proposições setoriais e globais.

Os trabalhos concluídos e terminados em 1979 foram: o Plano Plurianual de Trabalho do Município de Belém – 1979 a 1982; Plano Plurianual de Trabalho do Município de Ananindeua – 1979 a 1982; Plano Plurianual de Trabalho da Região Metropolitana de Belém – 1979 a 1982; Projeto de Urbanização da área localizada no bairro do Benguí; o Anteprojeto de Lei de Urbanização da Primeira Léngua Patrimonial; o Sistema Normativo do Uso do Solo, com redação nova aos documentos do anteprojeto de Lei de Introdução ao LINUSO⁸; o Anteprojeto da Lei de Organização do Solo Urbano

⁷ Programa implementado pela Resolução do Conselho de Administração nº 7, de 30 de março de 1973, pelo Banco Nacional de Habitação. O Programa de Complementação urbana a ser executado através de Projetos CURA - Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada era responsável pela promoção da execução integrada de obras de infraestrutura urbana e comunitária, onde os promotores das intervenções eram os governos locais ou empresas públicas ou privadas responsáveis pela coordenação e elaboração do projeto.

⁸ A Lei Ordinária nº 7.121, promulgada em 28 de dezembro de 1979, após os estudos efetuados pela CODEM deu nova redação à Lei nº 7.068, de 29 de agosto de 1978, de introdução do Sistema Normativo

da Primeira Légua Patrimonial (LOSU)⁹; o Anteprojeto da Lei da Área Central de Belém (ACB); a minuta do decreto do Sistema Viário da área Piloto da Bacia do Una; a pesquisa de uso e ocupação do Solo e a pesquisa socioeconômica da área do Entroncamento; e as proposições para a intervenção governamental na recuperação das baixadas da Bacia do Una (PROMORAR).

Os que ainda estavam em curso eram o anteprojeto de Lei de Edificações; anteprojeto de lei de Instalações; anteprojeto de Lei de Controle Administrativo; anteprojeto de Lei de Controle do Exercício das Funções e revisão do Código de Posturas; elaboração de fichários para os casos decorrentes da aplicação do Sistema Normativo do Uso do Solo no Município de Belém, a previsão de término era para dezembro de 1980. Enquanto isso acompanhava a finalização das atividades da GEIPOT e da Consultoria Geotécnica S/A, quanto ao sistema viário da Bacia do Una e da formulação dos Planos Diretores para as áreas metropolitanas de Belém.

A Diretoria de Planejamento também incrementou grupo de trabalho para formulação de projetos arquitetônicos, que resultou na proposta da construção da escola de Primeiro Grau em modelo padrão; projeto arquitetônico de creche para a Casa da Amizade; projeto arquitetônico do Pronto Socorro Municipal de Belém, com reforma e ampliação; projeto e restauração da Praça Batista Campos; projeto de pista de skate da avenida 25 de Setembro; assessoria à Agência Municipal de Mosqueiro; estudos alternativos para habitação unifamiliares no Jardim “Bom Futuro”, no Benguí.

Executou também o projeto de restauração dos mercados e de renovação da feira-livre do Ver-o-Peso; processamento e avaliação dos dados coletados nas pesquisas realizadas nas feiras; levantamento dos prédios históricos e artísticos da Área Central de Belém; projeto de restauração do cemitério da Soledade na fase inicial de estudo¹⁰; estudo de monumento para a praça em homenagem aos ex-combatentes na fase inicial; projeto de marina para a Praça Princesa Isabel no bairro da Condor na fase inicial; levantamento e percentual de uso da área central.

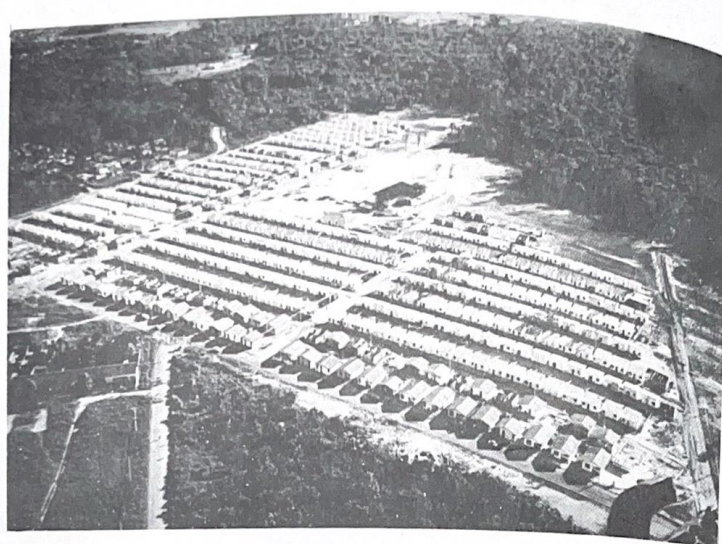
do Uso do Solo do Município de Belém (LINUSO), apresentando novas definições, incrementando o objetivo central e as diretrizes.

⁹ A Lei Ordinária nº 7.122, promulgada em 28 de dezembro de 1979, após os estudos efetuados pela CODEM apontou para orientação e controle da utilização, ocupação e aproveitamento do solo urbano de Belém.

¹⁰ A Lei ordinária nº 6.924, promulgada em 18 de dezembro de 1973, autorizava o poder executivo a celebrar convênio com a CODEM para a construção, manutenção, exploração e administração de cemitério público, ficando sob administração da empresa pelo prazo de 10 (dez) anos após a construção.

Feitas as análises de planejamento, era atribuído à Diretoria de Operações ativada em 1978, a responsabilidade executar os projetos, coordenar, supervisionar e controlar o patrimônio imobiliário da CODEM. Essa era estruturada em Departamento de Projetos Especiais (DEPRE) e Departamento do Patrimônio Imobiliário (DEPI). Dando continuidade ao Plano de Ação Imediata, de outubro de 1978 até o final de 1979 foram remanejadas 655 famílias do eixo do Canal do Una para o Conjunto Providência, na Avenida Júlio Cezar.

Figura 7 - Loteamento do Conjunto Providência



Vista Aérea do Conjunto Providência

Fonte: Mensagem à Câmara 1978.

A companhia continuou com os procedimentos técnicos de levantamento topográfico, com implantação do sistema de abastecimento de água e energia no Conjunto Providência, na proporção de 90% da sua totalidade. Somado a isso, com a propositura do Projeto “Ação Comunitária” foram indagadas à população remanejada as necessidades principais e elas relataram que careciam de construção de cercados nos lotes, onde a companhia providenciou o cercamento completo de 205 (duzentos e cinco) lotes e cercamento incompleto de 234 (duzentos e trinta e quatro) lotes. E houve o fornecimento de 13 cursos semiprofissionalizantes, em parceria com a Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA), com qualificação de 248 (duzentos e quarenta e oito) pessoas.

Devido à ausência de serviço médico-odontológico no Conjunto Providência, a companhia instalou um ambulatório com equipamento hidrossanitário e elétrico e doou os materiais permanentes e de consumo para o desenvolvimento das atividades médicas, não esquecendo que efetuar a revitalização dos centros comunitários, o projeto de arborização com plantação de 520 (quinhentos e vinte) mudas.

Voltando para a parte de execução de projetos executivos realizados pela CODEM, por meio da Diretoria de Operações, foi efetuada a restauração da Praça Batista Campos, recuperação do parque aquático do Centro Comunitário “Brigadeiro Eduardo Gomes”, construção e manutenção das pontes metálicas sobre o Canal São Joaquim; montagem do sistema de Especificação e Orçamento da Construção Civil para a reforma e construção do Pronto Socorro Municipal de Belém e Escola Inês Maroja.

Na Diretoria administrativa da CODEM a evolução do exercício financeiro foi positivamente satisfatória com evolução da receita em relação ao ano base de 1978 na ordem de 247% e um conseqüente crescimento de 147%, ocasionado pela agilização dos trâmites processuais e reativação dos aforamentos. Destes resultados, o Centro de Documentação e Informática, ligado a Diretoria de Operações, prestou em 1979 apoio ao desenvolvimento das atividades de planejamento, fornecendo informações técnicas e orientações bibliográficas, no papel de importante fonte de informação e acervo especializado em planejamento urbano.

4.3.6 Relatório de atividades –1981-1982

A companhia após a atuação na elaboração dos planos, projetos e coordenação da execução de serviços de interesse metropolitano, seguindo as diretrizes e prioridades estabelecidas pelo CONBEL, buscou a disciplina na condução do crescimento e expansão urbana concluindo os programas de Recuperação de Baixadas; de concepção do Plano de Diretrizes Metropolitanas de Belém; de concepção do Cadastro Técnico Metropolitano; Termo de referência dos planos diretores, dos resíduos sólidos da RMB, do Sistema Viário do Una; e a concepção do Sistema de Planejamento Metropolitano.

Quanto aos em execução, estavam o Plano de Ação imediata, o Plano Diretor do Sistema de Lixo da RMB; as obras de intervenção na Bacia do Una (PROMORAR) e os Planos Plurianuais de Trabalho dos municípios de Belém, Ananindeua e da Região Metropolitana de Belém, além do Projeto de Urbanização da área localizada no bairro do Benguí.

Acerca dos projetos setoriais, a companhia voltou atenção para o acompanhamento dos Planos Diretores dos Núcleos Urbanos da RMB; a programação de investimentos da Prefeitura de Belém com vistas à negociação de recursos externos; estudos preliminares do Projeto CURA; projeto para a solicitação de financiamento destinado às obras da CR-06; Rodovia Coqueiro-Tapanã; exposições e debates sobre a estrutura Espacial e os modelos de uso e ocupação do solo proposto para a RMB; levantamento de dados sobre a Primeira Légua, para reconhecimento do espaço e da obtenção de subsídios à proposta de zoneamento de uso e ocupação da área; atualização e complementação do Diagnóstico de Equipamentos Urbanos de Belém, com pesquisas diretas na área da Primeira Légua e parte da área de expansão nos setores da saúde, educação, coleta de lixo, rede elétrica, drenagem e sistema viário.

Quanto os remanejamentos, a CODEM continuou a atuação na área Bom Futuro, no Cacoalino e na Pedreira. Ao mesmo tempo, processou a elaboração de anteprojetos à regulamentação do uso do solo urbano e a regulamentação de projetos específicos, como o Sistema Normativo do Uso do Solo, em que se destacam os anteprojetos de Lei de Edificações, Lei de Instalações, Lei de Controle Administrativo e Lei de Controle do Exercício das Funções, o último implicando em revisão do Código de Posturas Municipais.

Deu continuidade aos processos de desapropriação, mas agora era voltado para a instalação do Parque Urbano Guajará proveniente dos recursos do FNDU, destinado a aumentar o nível de atendimento à população em termos da área de recreação e lazer; a elaboração de programas e projetos visando a implantação do cinturão agrícola da RMB, pretendendo ampliar a oferta de empregos e a melhoria de condições de abastecimento de alimentos, envolvendo área de 8.658 hectares ao longo do Rio Maguari, Caratateua, Ilhas de Sassunema e Mosqueiro; Programa de apoio ao Setor Informal de Trabalho da PMB, visando apoiar as atividades hoje responsáveis por metade do mercado de trabalho na RMB.

E, desse modo, priorizou a reforma dos parques municipais, entre eles o Bosque Rodrigues Alves, com o objetivo de incentivar pontos de lazer e centro de atração turística para os visitantes da cidade. Aqui, sob a análise dos projetos em execução já iniciava o delineamento da nova missão que se esperava da CODEM, por demonstrar cunho especialmente municipalista, voltando a sua atuação e os esforços da esfera administrativa para a capital do Estado.

Desse modo, o biênio foi estruturado com a prerrogativa de alocar recursos necessários para estimular a política urbana, disciplinando investimento em áreas carentes de regularização, mediante a adoção de regramentos que regem os processos de aforamento, descentralizando também as atividades da empresa com a instalação de “escritórios volantes” em algumas áreas, para agilizar o atendimento dos ocupantes, com resultados satisfatórios como afirma mensagem enviada à Câmara dos Vereadores.

Nas áreas que já existiam exercício de posse, a companhia concedeu validade à titulação existente sobre as áreas remanescentes, com autorização da lavratura dos atos constitutivos das enfiteuses, objetivando possibilitar a conclusão e efetivação de transferência de área aforada ao movimento de EMAÚS. A respeito da Segunda Léngua Patrimonial, estipulou critérios por intermédio de normas regulamentadoras para a regularização de terrenos localizados naquela área.

Para auxiliar o setor da saúde, com a coordenação dos serviços públicos de atendimento à população, cedeu áreas para instalação de unidades sanitárias. No âmbito do controle do uso do solo, adquiriu o domínio útil e as benfeitorias existentes em áreas de terceiros, com finalidade de permitir o alargamento de ruas, a construção de praças pelo poder público municipal e um novo cemitério para a cidade.

Tais medidas deram respaldo à Diretoria Executiva para propor ao Conselho de Administração da Empresa a aplicação de índices de correção monetária fixados pela Prefeitura Municipal de Belém, nas cobranças de foros em atraso, que ocorreu efetivamente a partir de 1º de março de 1981. Foi proposto também ao conselho com posterior aprovação a incorporação da Segunda Léngua Patrimonial de Belém; a aprovação de convênio para alocação de recursos financeiros à PMB, para custeio das despesas advindas da recuperação dos abrigos existentes na área do “Belo Centro”; a aceitação do produto final do contrato celebrado coma firma de Projetos e Assessoria Técnica LTDA, para elaboração do Projeto Urbano Guajará.

Ainda nesse biênio foi efetuado contrato com firma especializada para a elaboração de projeto estrutural das obras de urbanização do cais do Ver-O-Peso e apresentar diagnóstico para solução do problema de desmoronamento ocorrido na referida área.

Nesses dois últimos anos, a empresa teve a capacidade de gerenciar os contratos firmados, os planejamentos finalizados e ampliar os procedimentos de regularização patrimonial por meio do aforamento, elevando o seu capital social integralizando mais de 185%, passando de Cr\$ 66.922.695,00 (sessenta e seis milhões, novecentos e vinte e dois

mil, seiscentos e noventa e cinco cruzeiros) em 1979 para Cr\$ 190.688.229,50 (cento e noventa milhões, seiscentos e oitenta e oito mil, duzentos e vinte e nove cruzeiros e cinquenta centavos) em 1981.

Na estrutura organizacional, a Diretoria de Desenvolvimento e Operações deu prosseguimento no biênio na minimização da burocracia no andamento dos processos. Essa política desburocratizante fez com que alguns departamentos fossem desativados, a tal ponto que a estrutura da diretoria se apoiava apenas em três departamentos: o Departamento de Planejamento (DEPLAN); Departamento de Recursos Fundiários (DERF), Departamento de Patrimônio Imobiliário (DEPI).

O DEPLAN detinha como uma das competências primárias assessorar tecnicamente a PMB na elaboração e atualização da legislação do uso do solo, devido aos problemas gerados com a edição da nova lei, sobretudo pela desinformação dos mecanismos adotados na sua formulação, motivando o desejo de ampliar os debates na sociedade, propondo a CODEM audiências públicas para conhecimento da população.

De resto, coube ao DEPLAN dar continuidade ao acompanhamento dos Planos Diretores dos Núcleos Urbanos da RMB; a programação de investimento da PMB, com vistas a negociações de recursos externos, além de outros projetos específicos supracitados. O DERF deu continuidade no biênio nas identificações, demarcações, plotagens, registros e separação das áreas territoriais para determinação das destinações, bem como a elaboração dos respectivos projetos, regularização e administração das áreas do bairro da Pedreira, da Sacramento, área do Bom Futuro e do Cacoalino.

Por fim, ao DEPI restou a responsabilidade de desenvolver projetos estruturais juntamente com a Diretoria de Arquitetura (DIARQ), salientando os projetos do Pronto Socorro Municipal de Belém; Anfiteatro de Santarém; Restauração da Capela do Cemitério da Soledade; Planta Volumétrica do Centro Metropolitano de Nazaré; restauração e renovação da feira-livre do Ver-O-Peso; Posto de Atendimento Imediato para o Benguí; e a renovação urbana do Conjunto do Ver-O-Peso/Ladeira Castelo.

4.3.7 Relatório de atividades – 1983-1984

O órgão da administração indireta que assumiu o papel de apoio técnico logístico às atividades do Poder Executivo, para além da administração dos bens dominicais da Prefeitura Municipal de Belém inicia o biênio (1983 - 1984) dando notoriedade aos programas que detinham o objetivo de atingir a equidade social. Interveio, primeiramente,

na finalização da referência para definição do Sistema Viário Local do Município de Belém, que já apresentava problemas de mobilidade urbana, com a finalização em 1984 do termo para um Plano de Recuperação de Trecho da Bacia do Una – Projeto Grande Sacramenta.

Apresentou segundo volume e o Sistema Viário Grande Sacramenta no mesmo ano de 1984. Na questão do acesso ao abastecimento de água e da formulação do Sistema de Abastecimento de água de Belém houve a revisão da Emenda Técnica ao Relatório Técnico Preliminar no final de 1983, com propositura de novas diretrizes no ano de 1984.

Arelado a isso, considerando que parte da população de Belém não possuía condições de pagar pelo solo que ocupava, demonstrava-se a necessidade de o executivo assumir a regularização fundiária e urbanização específica de áreas ocupadas por população de baixa renda como política urbana.

Em fevereiro, a companhia efetuou a aquisição de área de 202.577m², no bairro da Cremação, para resguardar a segurança jurídica da posse dos moradores que estavam sofrendo ameaças de despejo, repassando o valor de Cr\$ 18.000.000,00 (dezoito milhões de cruzeiros), para promover a regularização da posse. Além de estipular a meta de mais 428 lotes, negociados no valor de Cr\$ 21.831.926,00 (vinte e um milhões, oitocentos e trinta e um cruzeiros, novecentos e vinte e seis centavos), os quais, obedecidos os padrões habituais da empresa seriam avaliados no montante de Cr\$ 79.216.274,40 (setenta e nove milhões, duzentos e dezesseis mil, duzentos e setenta e quatro cruzeiros e quarenta centavos).

Cabe ressaltar que essa diferença de valores foi absorvida pela CODEM sob a forma de custos sociais, decorrentes da filosofia de trabalho da administração municipal. Em julho do mesmo ano, adquiriu uma parte da área denominada “Jardim das Poincianas”, no bairro da Sacramenta, pelo montante de Cr\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de cruzeiros), considerada também como foco de tensão social devido às ameaças de despejo que as famílias vinham sofrendo. Então, a companhia com forma de coibir esse cenário de insegurança jurídica da posse efetua a aquisição da área, com as despesas absorvidas pela empresa sobre a forma de custos sociais, ensejando no encerramento do litígio.

Em outras áreas como o Benguí, a Sacramenta, a Cremação, Icoaraci, Outeiro, Mosqueiro e Jurunas, foram feitas gestões mais dinâmicas e eficientes para a regularização fundiária, com a descentralização da administração e criação dos escritórios de bairros, canal direito com a comunidade e agilizava as problemáticas e evitava custos

de deslocamento, especialmente para a população periférica. Foram instalados os seguintes escritórios:

Jurunas: Avenida Roberto Camelier entre Rua Nova e Passagem Santa Terezinha – Escola de 1º Grau Miguel Pernambuco;

Cremação: Rua São Miguel entre Padre Eutíquio e Travessa Dr. Moraes Centrão;

Sacramenta: Travessa Alfares Costa entre Senador Lemos e Passagem Santa Luzia – Escola de 1º grau Graziela Mura Ribeiro;

Terra Firme: Passagem Vitória, esquina da Passagem São Pedro – Escola de 1º grau Maria Estelina Walmont;

Guamá: Passagem Alvino, nº 116, com entrada pela José Bonifácio.

Mosqueiro: Avenida 15 de novembro, esquina com a rua Pratiquera;

Icoaraci/Outeiro: Agência Distrital de Icoaraci.

No âmbito da saúde, auxiliou na elaboração do anteprojeto de Posto de Atendimento de Emergência na Periferia, com a finalidade de consolidar a infraestrutura física preexistente, da qual era órgão central o Departamento de Saúde e Assistência. Tal contribuição possibilitaria estruturar local para os equipamentos em postos de menor porte, a fim de levar assistência médica de acordo com a hierarquização das ações de saúde, proporcionando a descentralização e triagem no atendimento de casos específicos.

A CODEM ainda analisou e adaptou no biênio 1983-1984 o Plano Diretor de Limpeza Pública da RMB, elaborado em 1980, pela CETESB, devido a necessidade de atualização da situação da limpeza pública de Belém. O diagnóstico correspondia ao nível dos serviços prestados à população, correspondente à forma e ao custo, apontando um rol de propostas alternativas para cada seguimento do sistema.

Atrelado a isso, com o objetivo de oferecer um assessoramento qualificado, foram realizados cursos e seminários para o corpo funcional da empresa: a) Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento; b) Especialização em Urbanismo; c) Organização e Métodos; d) Microfilmagem; e) Direito Administrativo; f) Informática para Executivos; h) Computação e Informática a Serviço da Empresa. Esses cursos feitos no exercício de 1984 e 1985 foram ministrados por técnicos do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM).

Quanto ao desempenho financeiro da empresa, era refletido o cenário de crise nacional, mais precisamente a da construção civil, pois a retração do mercado imobiliário e estagnação afetava a fonte de maior receita da empresa – o pagamento de laudêmio. No

período do exercício de 1983 tramitava na companhia 2.383 processos de aforamento e 2.625 processos de traspasse.

No que diz respeito às atividades desenvolvidas nos anos anteriores, a reforma parcial nos mercados de Icoaraci e Mosqueiro ficariam para 1984, a restauração do Palácio Antônio Lemos e do Bosque Municipal Rodrigues Alves também estavam em execução desde 1984. A companhia ainda prestava assistência jurídica aos procedimentos de desapropriação que aconteciam no ano de 1984, especialmente para a desobstrução de passagens, vilas, canais localizados nos bairros do Jurunas, Sacramento e Pedreira.

As desapropriações para fins de regularização fundiária ocorriam nos bairros da Cremação, Jurunas, Sacramento, Benguí e Pratinha ao mesmo tempo dos levantamentos dos terrenos e benfeitorias para instalação de feiras, mercados, escolas e unidades de saúde, o quantitativo de títulos de posse distribuídos nas áreas desapropriadas por interesse social de 1983 até 1985 já somavam a faixa de 2.475 lotes regularizados.

O plano de ação de 1984 era de continuar com a descentralização administrativa, abrindo novos escritórios em áreas a serem determinadas e no que concerne ao apoio técnico prestado à PMB, foram alocados técnicos da empresa junto ao Grupo de Apoio aos Projetos de Arquitetura (GAPA), ligado à Assessoria Especial do Prefeito, bem como o trabalho integrado às atividades desenvolvidas pela Assessoria Especial para Assuntos de Comunidade.

Contudo, a companhia não detinha situação financeira estável para bancar no ano de 1984 programa de regularização fundiária de forma autônoma, carecendo de alocação de recursos da Prefeitura Municipal de Belém, de modo que apenas a contenção de gastos poderia auxiliar a CODEM no desenvolvimento das suas atividades de regularização juntamente com a realocação de investimento da PMB.

4.3.8 Relatório de atividades – 1985-1986

Em função da contradição entre o processo de urbanização cada vez mais acelerado e as problemáticas de recursos frente às demandas sociais, justamente reivindicado devido a concentração populacional e de atividades nas grandes áreas

metropolitanas, a CODEM optava pela estratégia de uma administração descentralizada por meio dos 10 (dez) escritórios localizados nos bairros¹¹, além da sede.

Com essa estratégia entendeu-se que o acesso e a comunicação com as comunidades foram facilitados pela própria autonomia dos escritórios, implementando ainda mecanismos de reuniões aos finais de semana e mesmo durante a semana no período da noite, nos quais eram dirimidas as pendências e dúvidas do trabalho da empresa com a comunidade. Nessas reuniões e nos “Fóruns de Debate” realizados pela PMB eram apresentadas reivindicações quanto:

- Desapropriação e regularização de novas áreas ocupadas por populações periféricas e de baixa renda;

- Aceleração na regularização das áreas já desapropriadas;

- Regularização de áreas ocupadas e pertencentes ao patrimônio enfitêutico da PMB;

- Redução do laudêmio cobrado nas operações de compra e venda de imóveis na primeira légua patrimonial do Município de Belém.

Com relação ao primeiro item, cerca de 20 (vinte) áreas no biênio analisado já reivindicadas e com o levantamento socioeconômico efetuada tiveram o processo de expropriação paralisado por falta de recurso disponível de acordo com o Projeto Tensão social do Quadro 15) e, as áreas constantes no Quadro 16, referentes as identificadas no ano de 1986, que tiveram suas operações de desapropriação concluídas neste ano e estavam em processo de regularização.

Quadro 14 - Áreas a adquirir pelo Projeto Tensão Social em 1986

Bairro	Área	Nº de famílias	Valor em Cr\$ 1.000,00
Cremação	Orlando Fonseca	695	1.557,14
	Hça. José Maria Paes	70	119,14
	Hça. José Miranda Pombo	106	179,66
	José Augusto Miranda	184	313,17
Benguí	Covão (incluindo área da CATA)	2.362	1.933,76

¹¹ Cremação, Jurunas-Condor, Terra Firme, Souza, Sacramento, Una, Bengui-Tapanã, Guamá e Distritos de Mosqueiro e Icoaraci.

Bairro	Área	Nº de famílias	Valor em Cr\$ 1.000,00
Sacramenta	Secundino Portela	67	143,76
	Manoel Flávio	2.100	4.533,30
Icoaraci	Lote 11	388	209,09
	Salsar	1.253	823,58
TOTAL		7.225	9.814,00

Fonte: Relatório para o seminário de avaliação e acompanhamento da administração municipal no exercício de 1986.

Quadro 15 - Áreas adquiridas e/ou identificadas em 1986

Área	Número de lotes	Valor em Cr\$ 1.000,00	Observação
Santa Casa de Misericórdia do Pará	3.056	236,30	-
Rendeiro Gêlo	80	150	-
Japonês (Jurunas)	127	350,00	Área desocupada destinada a remanejamento
Japonês (Bengui)	136	350	Área desocupada destinada a remanejamento
Loteamento Uberaba	689	586,00	Adquirida em 1985, preparada em 1986
Pedreira	600	-	-
Marco	600	-	-
Bom Futuro – Restante	1.184	-	Novo Bengui – parte do patrimônio enfitêutico
TOTAL	6.472	1.672,30	

Fonte: Relatório para o seminário de avaliação e acompanhamento da administração municipal no exercício de 1986.

No que diz respeito ao terceiro item, constatou-se que a maior parcela das reivindicações era relativa às áreas de influência do projeto de macrodrenagem em andamento, ocasionando a paralisação de todos os processos de regularização por aforamento, em função da execução das obras dos canais. Quanto ao quarto item, a CODEM após negociações internas deteve a aprovação do Conselho da Administração para a adoção de diferentes percentuais para cobrança de laudêmio nas operações imobiliárias.

A diretriz geral da Regularização fundiária para a companhia no referido biênio era do pressuposto básico expresso no objetivo geral, qual seja, o da manutenção da

população residente na área, pela qual se pretendia compatibilizar os interesses governamentais com os da população envolvida. Em linhas gerais se concentraria em duas vertentes, a da regularização de terras e na retomada das preocupações com o planejamento urbano.

No primeiro aspecto, 14 grandes áreas no perímetro urbano de Belém, ocupados com cerca de 15.900 famílias, adquiriram e outras estavam no processo de regularização até 31 de dezembro de 1985, sendo que cerca de 15% das famílias (2.475) já tinham recebido títulos, de acordo com o quadro 17:

Quadro 16 - Atuação dos escritórios em áreas especiais

Área	Famílias beneficiadas	Escrituras			Processos em tramitação
		Entregues em 83/85	Entregues Em 1986	À entregar	
Bengui	919	205	490	-	167
Jurunas	4.387	498	140	119	2.600
Sacramenta	3.078	1.186	742	119	1.247
Cremação	2.942	586	480	16	1.445
Guamá	3.056	-	-	-	805
Souza	422	-	-	-	10
Icoaraci	1.000	-	-	-	188
Terra Firme	96	-	-	-	90
TOTAL	15.900	2.475	1.852	330	6.552

Fonte: Relatório para o seminário de avaliação e acompanhamento da administração municipal no exercício de 1986.

Essas medidas exigiram melhoramento do quadro físico, com investimento em equipamentos, aumento de pessoal dos escritórios do Jurunas-Condor, Cremação, Bengui, Guamá e Icoaraci, revisão dos levantamentos físicos e contratação de equipes de topografia, com a revisão dos projetos dos sistemas viários para compatibilizar a regularização com as obras de macrodrenagem. Mesmo com os percalços devido ao ano político, cerca de 2.200 títulos foram concluídos e aproximadamente 6.500 processos de regularização fundiária estavam em tramitação em 31 de dezembro de 1986.

Outra grande conquista foi a preparação do loteamento “Jardim Uberaba” no Tapanã pela SEMOB em cooperação com a CODEM, no total de 690 lotes e entrega às famílias do Movimento dos Sem-terra do Benguí.

A participação da CODEM no Programa de Recuperação das Baixadas estava voltada para três frentes – o planejamento físico-territorial da intervenção enquanto ação

urbana, o apoio a SESAN nos remanejamentos de populações, necessários às obras de macrodrenagem e a definição de tecnologia adequada ao revestimento dos canais.

Para o remanejamento foi criado escritório na Bacia do Una, onde se realizavam as obras mais importantes, com aluguel de casas e equipamentos; na ação de planejamento destacava-se a compatibilização do Sistema viário existente, auxiliado com a proposta do Plano Diretor para a Recuperação da Bacia do Una - versão preliminar, contando com a participação da SESAN; e na definição da tecnologia foi implantada uma fábrica de pré-moldados em argamassa na Rodovia do Tapanã, com estipulação específica para o revestimento dos canais.

Nesse sentido, foi divulgada a Concorrência Pública nº 002/86 – COGEP para a apresentação de propostas de Plano de Trabalho voltadas às problemáticas das baixadas, especialmente a área da Bacia do Una, eleita como prioritária para a intervenção da Prefeitura Municipal de Belém, que já detinha os estudos e diretrizes do que a CODEM esperava das empresas para o assessoramento técnico, devido a extensão territorial, a densidade demográfica e a potencialidade da área.

O processo de retomada do planejamento urbano apresentou-se como o mais difícil de ser equacionado nos relatórios anuais, pois foram relatadas as problemáticas de equipe desarticuladas com a maioria dos técnicos cedidos a vários órgãos da PMB; falta de espaço físico para o trabalho e descrença na ação do planejamento urbano devido as indefinições institucionais e políticas, demonstrando a necessidade de a companhia compreender o planejamento enquanto processo e sua institucionalização de forma permanente, carecendo da atualização de peças técnicas para subsidiar tal ideário.

Foram assim contratados o mapeamento de Belém e Ananindeua, por meio da fotografia aérea, com levantamento dos meses de agosto e outubro de 1986; a atualização do CTM na parte do município de Belém; e a estruturação do arquivo da cartografia, do cadastro de logradouros, do cadastro imobiliário e do Núcleo Operacional de Controle.

Nas ações de planejamento propriamente ditas estavam em desenvolvimento a elaboração de um Plano de Uso e Ocupação do Solo; um Plano Diretor de Transporte Urbano para a RMB, coordenado pela SEPLAN com participação da CODEM, que fornecia 4 técnicos com previsão de conclusão em dezembro de 1987; a revisão e complementação da legislação urbana, quanto ao zoneamento, controle do uso do solo e do parcelamento; o Plano Diretor para a Recuperação da Bacia do Una – versão preliminar para subsidiar pedido de empréstimo junto ao BID; e o Plano Diretor para Recuperação e Preservação do Utinga.

No referido período estava em curso a execução dos projetos e a feitura das obras propostas pela CODEM quanto ao abastecimento de água, a drenagem das águas pluviais, ao esgotamento sanitário e a intervenção no sistema viário nas áreas de baixadas, com empreiteiras e projetistas contratados pela companhia e pela COSANPA, DERPA e Prefeitura Municipal de Belém.

A área de intervenção foi apresentada como de potencialidade e capacidade de valorização devido deter ainda áreas livres e com acesso viário favorável à sua integração, diminuindo o número de remanejamentos de habitações existentes e que a intervenção fosse efetuada por meio de instrumentos de planejamento compatíveis às diretrizes do PDGB, para melhorar as condições ambientais vigentes e disciplinar o crescimento urbano.

A CODEM se encarregaria da revisão de montagem do perfil do programa de intervenção nas baixadas para fins de pedido de financiamento junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); das peças técnicas do projeto de engenharia relacionados ao programa e dos projetos básicos e executivos (sistema viário, abastecimento de água, esgotamento, macro e microdrenagem, de desapropriação, limpeza urbana e terraplanagem para recuperação das áreas).

As desapropriações para fins de regularização fundiária e realocação para as obras já ocorriam nos bairros da Cremação, Jurunas, Sacramento, Benguí e Pratinha e no ano de 1986 cerca de 1.852 lotes urbanos foram desapropriados por interesse social e regularizados pela Companhia.

No âmbito educacional a Companhia, considerando as Diretrizes Preliminares do Plano Global de Governo 1986/1988 da PMB, quanto a universalização do acesso e da permanência do ensino público e gratuito de 1º grau e as medidas de aumento de vagas, propôs estudo que possibilitasse a melhor distribuição do equipamento público Escola no espaço urbano, dada a definição de projetos de construção, a partir de exigências pedagógicas e arquitetônicas.

Visando uma distribuição não concentrada desses equipamentos, buscava-se identificar áreas ainda não atendidas ou então com atendimento aquém das necessidades dos bairros, assim como a limitação do número de salas, dependendo das condições físicas do terreno e demanda de alunos para a área. As áreas levantadas pela companhia foram de 5 bairros: Fátima, Comércio, Umarizal, Cremação e Marambaia.

Contudo, sendo a CODEM empresa da administração indireta municipal, apresentava problemáticas quanto ao funcionamento interno no setor municipal, visto que

o seu relacionamento com os órgãos meio da PMB era restrito, exceto no que se referia à operacionalização de alguns convênios, voltados especialmente à SEFIN e a COGEP. E no cenário de intensa participação política, os temas de planejamento urbano que envolvem interesse público careciam de uma dimensão inovadora e autêntica.

4.3.9 Relatório de atividades – 1987 e 1988

Em 1987 no âmbito do Planejamento Urbano, a diretriz geral do PMB eras da retomada pela CODEM de suas atividades como órgão de planejamento, com a finalidade de estabelecer uma visão prospectiva da cidade, ofertando uma programação e ordenação em âmbito urbano, garantindo-lhe melhor funcionamento dos vários subsistemas e melhor condição de vida para a população de Belém.

Desse modo, a estratégia seguida foi de avanço gradual na medida em que as necessidades eram grandes e os recursos escassos. O mapeamento aerofotogramétrico da área metropolitana de Belém ficou pronto, assim como a atualização do Cadastro Técnico Metropolitano, cujo projeto foi repassado à Secretaria de Finanças.

E, para avançar no aspecto do planejamento, foi efetuado o resgate e atualização da legislação urbanística, que compreende o arcabouço que dispõe sobre a política municipal de desenvolvimento urbano, de acordo com as diretrizes de estruturação espacial da Região Metropolitana de Belém (RMB), sobre o parcelamento solo urbano do município, sobre as edificações e outras providências.

A Lei de Desenvolvimento Urbano apresentava os objetivos de ordenar e controlar a utilização, ocupação e aproveitamento do solo, com a finalidade de efetuar a adequada distribuição de funções e atividades em consonância ao princípio da função social da propriedade; de atender às necessidades e carências básicas da população quanto a habitação, circulação, lazer, cultura; impulsionar subcentros de comércio e serviços; integrar a ação municipal com os órgãos federais, estaduais e metropolitanos; otimizar os recursos técnicos administrativos; preservar o patrimônio ambiental e valorizar o cultural; e promover a participação comunitária no processo de planejamento do desenvolvimento urbano municipal.

A lei sobre o parcelamento do solo teve como objetivos a orientação do projeto e execução de qualquer obra de parcelamento do solo no município e assegurar a observância de padrões de urbanização que eram considerados essenciais para o interesse da comunidade. A lei que dispunha sobre edificações tinha como objetivos disciplinar a

estrutura dos projetos e da execução das construções; assegurar a observância de padrões mínimos de segurança, higiene, salubridade e conforto das edificações de interesse da coletividade; e instrumentalizar as ações de fiscalização de obras.

A implementação dessas legislações induziu a criação do órgão normativo do desenvolvimento urbano, o Conselho de Desenvolvimento Urbano do Município de Belém (CDUMB), com a competência de fixar as normas de aplicação das leis de desenvolvimento urbano, do parcelamento, das edificações e posturas do município de Belém; decidir em última instância administrativa as matérias relativas à aplicação da legislação vigente; decidir sobre os planos, programas e projetos atinentes ao desenvolvimento urbano no município; e julgar, depois de escutar o órgão técnico, recursos interpostos contra a aplicação da legislação urbana.

Nas questões de planejamento Setorial foram realizados os trabalhos do Plano Diretor para a Bacia do Una¹², com versão preliminar do plano contendo as diretrizes para a restauração espacial da área, no que diz respeito aos equipamentos urbanos, a situação fundiária, a tipologia da ocupação, ao abastecimento de água e energia elétrica; os desenhos geométricos do sistema viário dos bairros da Cremação, Benguí, da área do Centro Comunitário São Francisco de Assis e da Cidade Jardim.

Houve a atualização do levantamento aerofotogramétrico e a continuação dos trabalhos quanto a preocupação da Companhia com o relevante fato dos municípios de Belém e Ananindeua constituírem a Região Metropolitana de Belém e não deterem a imprescindível redefinição de seus limites, principalmente quanto à elaboração do Cadastro Técnico Metropolitano e dos Planos diretores de Desenvolvimento Urbano Municipais.

A proposta do Cadastramento Técnico Metropolitano de Belém era para deter início da atuação nos limites dos dois municípios, motivada pela obrigatoriedade de definir esses limites nos programas de processamento de dados que são os responsáveis pela emissão dos tributos. Houve a apresentação ao Secretário de Planejamento e posteriormente aos prefeitos e, de início, recebeu aprovação de ambos os prefeitos, dado que dividia a área de litígio de maneira equilibrada entre os dois municípios, procurando preservar de melhor forma possível os interesses de cada prefeitura.

¹² A Lei Ordinária nº 7.398/1988, promulgada em 30 de dezembro de 1987, autorizava a Prefeitura Municipal de Belém, através do Poder Executivo do Município, a celebrar convênio com o Governo do Estado do Pará, para implantação do Programa de Recuperação da Baixada da Bacia do Una.

Quanto à regularização fundiária, a CODEM somava 10 (dez) escritórios localizados nos bairros além da sede da empresa, cumulando cerca de 4.200 propriedades urbanas regularizadas no município de Belém, sem inclusão dos processos de aforamento do patrimônio enfiteutico municipal, que durante a administração de 1987 ultrapassava o quantitativo de 8.000 (oito mil) processos. A alta demanda exigia investimento nas instalações físicas dos escritórios, assim como na forma de metodologia aplicada no procedimento de regularização.

Outra relevante conquista foi a preparação e entrega do loteamento “Novo Benguí” e do “Japonês” no Tapanã, pela SEMOB em parceria com a CODEM, onde foram entregues 670 lotes no Novo Benguí e 140 na área do Japonês, beneficiando uma população estimada de 5.000 habitantes do Movimento dos Sem-terra do Benguí.

No aspecto do saneamento a SESAN passa a assumir as obras a serem executadas no Projeto de Macrodrenagem que envolve cinco áreas formadas pela Bacia do Una, Bacias do Armas e do Reduto, Bacias do Tamandaré e São João, Bacias da Estrada e as terras compreendidas pela Bacia do Tucunduba, precisando de auxílio no âmbito das remoções que contabilizavam um total de 300 imóveis.

Quadro 17 - Remanejamento e Realocação de Famílias localizadas em faixa de canal

Canal	Indenização e Lote	Indenização Parcial	Indenização total	Reconstrução e lote	TOTAL
Benguí	23	05	13	02	43
Caraparu	02	40	10	-	52
Galo	51	03	24	03	81
Jacaré	03	-	51	-	54
Três de Maio	13	14	01	-	28
Una	-	-	03	-	03
Vileta/Leal Martins	12	23	03	01	39
TOTAL	104	85	105	06	300

Fonte: Mensagem enviada à Câmara (1987).

Associado a isso, o Projeto CURA – Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada, firmando instrumento de adesão ao Programa de Complementação Urbana, teve as obras iniciadas em 1987, influenciando também na drenagem, macrodrenagem e terraplanagem das áreas alagadiças para o regular escoamento da chuva, com criação de área de lazer e implantação de arborização estipulados no projeto supervisionado pela

CODEM. A perspectiva era que o projeto mudasse definitivamente os bairros do Marco e da Pedreira, finalizando com os alagamentos e melhorando a qualidade de vida da população.

Quanto ao aspecto do urbanismo e da arquitetura, a Coordenadoria de Arquitetura e Urbanismo (COURB) assumia as responsabilidades para a implantação do Plano Global de Governo que visava, sobretudo, preservar e restaurar o Patrimônio Cultural sem que precisasse de assistência direta dos técnicos da CODEM.

Voltando a desempenhar a função de planejamento, principalmente como integrante do Conselho de Desenvolvimento do município de Belém, a companhia que até então vinha atuando com maior intensidade na tarefa de titulação de terras pelo instituto da enfiteuse, com processos nas áreas denominadas especiais, formalizados pelos escritórios de bairros, inicia 1988 já com a aprovação de três legislações ordinárias de cunho urbanístico e de para fins de planejamento, que auxiliou nos anteprojetos: a Lei nº 7.401/1988, dispendo sobre a política municipal de desenvolvimento urbano, de acordo com as diretrizes de estruturação espacial da RMB; a Lei nº 7.400/1988, dispendo sobre as edificações no Município de Belém e dá outras providências; e a Lei nº 7.399/1988, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano do Município de Belém.

Nesse cenário de exigência do poder público de encontrar soluções no sentido de reorganização do espaço urbanístico e do controle do uso do solo, a companhia com a pretensão de colocar em prática uma programação determinada pela Diretoria de Planejamento, composta por diversos projetos e atividades, inicia o desenvolvimento de instrumentos de adequação aos objetivos pretendidos pela empresa.

A Diretoria de Planejamento estabeleceu para o exercício de 1988 dar ênfase na reestruturação dos departamentos técnicos, principalmente dos escritórios de bairros, para que eles atuassem consoante às diretrizes que regulavam o planejamento metropolitano e especificamente, tentando transformar os escritórios em unidades de planejamento, sem excluir, entretanto, a atividade de legalização fundiária.

A função estatutária de planejamento estaria para os escritórios no sentido de subsidiar a Diretoria de Planejamento e outros órgãos com atuação na RMB com dados e fornecimento de informações seguras, pois as atividades desenvolvidas por esses proporcionavam a formação de acervo de dados que poderiam tornar-se relevantes para o atendimento das solicitações de informações socioeconômicas e físico-territoriais ao planejamento de quaisquer esferas da Administração Pública.

A CODEM através dos escritórios se estruturava melhor para levantar os dados reais, físicos e sociais, referentes à ocupação espacial, dando oportunidade de identificar de forma mais completa as deficiências nas áreas de intervenção. Surgindo, inicialmente, como necessidade básica a definição de sistema viário que proporcionaria a determinação do alinhamento das faixas limites dos terrenos, passando a integrar ato de rotina da companhia.

Nesse contexto, a CODEM inicia a proposição de soluções primeiramente quanto ao sistema viário, especialmente dentro das diretrizes da SEMOB. Contudo, a desarticulação com os órgãos competentes constituía ponto nevrálgico na obtenção de sucesso nas suas proposições, eram apontadas divergências no tratamento dos assuntos urbanos, que acarretavam problemas de ordem técnico-administrativa, impedindo a celeridade nas atividades dos escritórios.

Aponta-se no “Diagnóstico sobre a experiência dos escritórios de bairro da CODEM – subsídios para uma proposta de atuação”, de outubro de 1988, que “tal situação é agravada pelo processo de abertura democrática que permitia através da pressão popular a influência direta no planejamento e nas decisões político-administrativas, que será mais intensa à medida que aumentar esse poder de pressão” (CODEM, 1988).

A companhia apontava que a solução de melhor ação planejadora estaria na descentralização físico-territorial com os escritórios, pois os dados produzidos apontariam a realidade e estariam constantemente atualizados e conectados com os dados da educação, da saúde, do lazer, de iluminação pública etc. O posicionamento representava uma posição mais racional do poder público.

No entanto, diversos foram os aspectos negativos apresentados no relatório anual de 1988 quanto a operacionalização dos serviços da companhia, entre eles:

a) A indefinição do sistema viário, com divergências entre SEMOB e CODEM dos alinhamentos das vias nas áreas especiais, comprometendo o levantamento de campo quanto à continuidade e confiabilidade do trabalho necessário à titulação dos lotes. Existiam processos paralisados na dependência de definição do sistema viário e outros cuja escritura já tinha sido expedida, com possibilidade de revogação;

b) Desconhecimento do patrimônio enfitêutico, pois não havia cadastro patrimonial nos limites das grandes áreas como Mosqueiro, Icoaraci, nas áreas de expansão e algumas áreas do centro urbano, ocasionando problemática na fluidez dos processos de aforamento;

c) Desarticulação entre os diversos setores da sede e dos escritórios, devido ao pouco repasse de informações das áreas de atuação e atividades dos escritórios por parte da sede e o desconhecimento dos escritórios sobre as decisões que eram tomadas pela diretoria;

d) Carência de pessoal e de materiais, com limitação de quatro servidores e apenas um deles técnico, causando entraves administrativos nas análises das demandas de forma extensa e plural;

e) O tratamento de forma isonômica na regularização das áreas especiais sem que houvesse atentamento para a triagem das condições socioeconômicas, assumindo a responsabilidade que implicava em prejuízos financeiros;

f) Procedimentos operacionais diferenciados, com posicionamentos divergentes a depender do escritório, com solicitação de documentação diversa, contribuindo para a desinformação da comunidade e dos próprios empregados quando ocorria o remanejamento para outro escritório.

Com esses problemas expostos foi necessário a companhia implantar medidas eficazes que viessem a viabilizar a operacionalização das unidades de bairro, com a formação de Grupo de Coordenação dos Escritórios e com a posterior revisão do organograma que ocasionaria algumas supressões para contenção de gastos e remodelação dos objetivos a serem alcançados pela companhia.

4.3.10 Relatório de atividades – 1989 e 1990

Como medida de adaptação aos tempos de dificuldades conjunturais devido às crises que se sucederam no setor da construção civil e negócios imobiliários, a empresa sofreu expressivas alterações na sua organização estrutural desde o ano de 1989, com a supressão de determinadas atividades e criação de novos organismos. E, nesse processo, foram extintos a Diretoria de Planejamento e os Escritórios de Bairros.

A extinção da diretoria representava o declínio da função estatutária de planejamento urbano municipal e metropolitano, conforme as conveniências do momento, tanto internamente como na conjuntura municipal. A desativação dos escritórios dos bairros, embora fossem reconhecidos como de grande utilidade para o desempenho da empresa e da municipalidade como um todo, devido a aproximação da população ao corpo técnico, foi uma decisão preventiva da instituição se resguardar financeiramente.

A nova estrutura organizacional assumiu como pressuposto básico o suprimento de planejamento de grande aporte, eliminando-os da rotina de serviços, substituindo-os por outras ofertas que podem ser analisadas a partir da estrutura organizacional. A companhia passava a ser composta por três diretorias: Diretoria Executiva, de cogestão, de caráter deliberativo; e duas diretorias de autogestão, a Diretoria Administrativa e Financeira e a Diretoria de Desenvolvimento e Operações.

A Diretoria Executiva adotou medidas que atenderiam a filosofia de trabalho da empresa e as realidades encontradas no mercado imobiliário e social, por meio de atos executivos pertinentes às metas a serem alcançadas como: reformulação do organograma da empresa – supressão da Diretoria de Planejamento e desativação dos Escritórios de Bairros; elaboração de Convênios com agentes financeiros; formulação de resoluções; formulação de portarias e contratos.

Dentre os convênios foi firmado o nº 001/89 entre a CODEM e a SEMOB, de complementação dos Projetos de Engenharia do Projeto CURA, com dois Termos Aditivos, onde o segundo altera o objeto do convênio, passando a indenizar benfeitorias e arcar com custo de urbanização de áreas integrantes do Programa de Recuperação das baixadas; convênio entre PMB e CODEM para a transferência de recursos, por conta da companhia, para fazer face às despesas do serviço de urbanização de áreas integrantes ao patrimônio da CODEM e objeto do Programa de Recuperação das baixadas pelo período de janeiro a outubro de 1990; Convênio nº 001/1990 com a SEFIN para a feitura de avaliação para efeito de cobrança do ITBI; Convênio com a SESAN para o repasse de verbas no valor de Cr\$ 6.317.000,00 (seis milhões, trezentos e dezessete mil cruzeiros) para pagamento de indenizações e remanejamentos de benfeitorias e a urbanização de áreas integrantes do Programa de Recuperação das baixadas de Belém.

Acerca das resoluções e portarias, foi efetuada a isenção para o pagamento de laudêmio a partir de agosto de 1989, aos imóveis cuja avaliação efetivada pela companhia fosse inferior a 600 (seiscentas) Unidades Fiscais do Município (UFM) e atualizou-se a tabela de valores do metro quadrado de construção, incluindo um fator de redução, para beneficiar os bairros de maior concentração de pessoas carentes.

Quanto às atividades desenvolvidas na Diretoria de Desenvolvimento e Operações merecem ser destacadas as seguintes: levantamento topográfico; implantação de loteamento; levantamento, cadastramento e avaliação de imóveis, para fins de cobrança de laudêmio, ITBI, aforamento e emolumentos; emissão de escrituras, minutas e atestados; verificação *in loco* das condições socioeconômicas dos interessados em

processos de aforamento; registros e averbações de escrituras públicas e particulares; microfilmagem de todos os registros e processos arquivados na empresa; pesquisa e plotagem de grandes e pequenas áreas institucionais, particulares, foreiras ou não; processamento de ocupação e regularização fundiária da população ocupante dos loteamentos definidos.

Dentre as atividades de caráter predominantemente social, a empresa estava processando as aquisições de áreas de terras, por meio do Programa de Assentamento Urbano, principalmente para a regularização de moradia através de loteamentos, onde a população poderia instalar unidades embrionárias de construções habitáveis.

Assim, efetuou a distribuição de 67 (sessenta e sete) lotes urbanizados, com a entrega das respectivas escrituras no Loteamento Cipriano Santos; de 306 (trezentos e seis) lotes urbanizados no Loteamento Parque União, no Tapanã, como primeira etapa na referida área; adquiriu um terreno localizado à Passagem Nossa Senhora do Perpétuo Socorro, para remanejamento de moradores de faixa de canal; destinou área de 100.000m² no Tapanã, no Loteamento Aldo Almeida, para implantação de um projeto e assentamento urbano.

Na área denominada Parque Aldo Almeida estavam sendo assentadas 260 (duzentos e sessenta) famílias, em trabalho em conjunto com a SESAN, faltando o repasse definitivo do restante da área para a empresa, com a finalidade de agilizar o procedimento de regularização, entregando títulos definitivos de aforamento para os ocupantes dos lotes, como aponta o relatório quadrimestral da CODEM (1989-1992).

Detinha também a perspectiva de aquisição de área em Icoaraci com 105.600m² de extensão, onde pretendia dar início ao Programa de Construção de Unidades Habitacionais para os funcionários mais carentes da PMB, com assentamento de 455 (quatrocentas e cinquenta e cinco) famílias, em lotes de 130 m², através do Programa de Ação Imediata para Habitação (PAIH) do Governo Federal¹³. Tal processo ficou paralisado em função do referido PAIH ter saído das prioridades da Programação da Caixa Econômica, através das aplicações do FGTS. Ainda dentro do processo de financiamento utilizando-se o FGTS, foram desenvolvidos estudos na área da Aeronáutica, no Tapanã, onde se pretendia implantar 200 (duzentas) famílias, nas mesmas condições de lotes e moradias.

¹³ O PAIH foi lançado em 11 de maio de 1990, com a promulgação da Lei Federal n.º 8.036/1990, política criada pelo Ministério de Ação Social (MAS), com o objetivo de ofertar acesso à moradia para famílias de baixa renda, com eleição de preferência de faixa salarial até 5 salários-mínimos.

Em outra vertente, a companhia efetua programa de aquisição de áreas para equipamentos urbanos, esses indicados na maioria pela PMB, entre eles estava:

- a) Área para construção do Cemitério Parque de Belém, na Rodovia do Tapanã, com 13 (treze) hectares, a escritura foi passada para a SEMAD para agilizar os estudos e projetos pertinentes;
- b) Área para construção de equipamentos urbanos no bairro do Guamá, com 1.800m² (mil e oitocentos metros quadrados), com abertura de uma passagem, para acesso dos moradores à Avenida principal, ocorrendo indenização de benfeitoria;
- c) Área para implantação de feira, e outros equipamentos urbanos, situada nas imediações da Rua Conceição, com a Avenida Bernardo Sayão, com 13.335m² (treze mil, trezentos e trinta e cinco metros quadrados);
- d) Área da SOTERRA, no Mosqueiro, cedida à SECON, para fins de construção de um projeto hortifrutigranjeiro.

Da perspectiva de regularização patrimonial, desde agosto de 1989, o aforamento, com a entrega de Escritura Particular (título de terra), passou a ser efetivado pela companhia por um preço simbólico de 10% da Unidade Fiscal do Município (UFM)¹⁴ à população carente. Em outra situação adotou-se o redutor de 50% sobre a avaliação dos terrenos nos processos de aforamento, quando comprovada a posse pelo requerente do imóvel.

Foram entregues também escrituras particulares para a população carente em 1989 nas áreas do Benguí, da Condor, Cremação, Guamá, Icoaraci e Sacramento, totalizando 693 (seiscentas e noventa e três) escrituras, enquanto no ano de 1990 foram entregues 1.301 (mil trezentas e uma) escrituras de aforamento. No Loteamento Parque União efetuou o pagamento, adiantado, no Cartório de Registro de Imóveis do 1º Ofício, de todos os registros de (682) seiscentas e oitenta e duas Escrituras particulares.

Na realização de obras empregaram-se recursos técnicos no desenvolvimento e acompanhamento do projeto, e financeiros na aquisição de materiais e mão-de-obra, necessárias para a realização dos serviços de pintura das praças Batista Campos, do Relógio e Justo Chermont (CAN) no ano de 1989 e no desmatamento, destocamento, limpeza e levantamento topográfico do Cemitério Parque Tapanã.

¹⁴ A Unidade Fiscal do Município, instituída pela Lei ordinária nº 7.030, promulgada em 18 de agosto de 1977, representava a indexadora para efetuar o cálculo dos tributos municipais, das restituições de valores, de multas, dos processos administrativos e tributários.

No que concerne à gestão interna, a Companhia apresentou o aprimoramento dos sistemas de controle de processos e de cálculos de avaliação dos imóveis, como apontado no relatório quadrienal, permitindo a implantação de articulações com outros sistemas, integrando-se aos serviços da cobrança do ITBI, por meio da cobrança de serviços prestados – aforamento, laudêmios e emolumentos, sendo esses três últimos os geradores de renda da empresa.

Desde o segundo semestre de 1990, a companhia já passava a emitir todas as escrituras de aforamento computadorizadas, a partir de programa desenvolvido na própria empresa. Associado a isso, ampliava o atendimento à comunidade científica e acadêmica técnica, com fornecimento de informações e possibilidade de acesso ao acervo da companhia, por meio do Centro de Divulgação e Informática (CEDI).

E quanto à receita, em primeiro lugar era proveniente do laudêmio, que é a compensação cobrada pelo senhorio, para que esse processa a venda, era efetuada a cobrança do valor de 6%, porém pelo período do final dos anos de 1980 adotou-se valor diferenciado para incentivar um número maior de regularizações e, com isso, aumentar a arrecadação.

Então, para arrecadação dentro do sistema de habitação, o percentual cobrado era de 2% sobre o valor global da operação; para as transmissões fora do sistema financeiro de habitação, era cobrado 4% sobre o valor mais alto oriundo da avaliação da CODEM, com sistematização e metodologia de cálculo.

A outra fonte de renda da empresa era a cobrança da Jóia de Aforamento, que resultava da análise socioeconômica do interessado, com visitas domiciliares, feitas pelas assistentes sociais, para enquadramento nos graus de carência para diminuição do valor da cobrança, pois o objetivo da empresa era a titulação da maior parte possível de imóveis, visto que este seria o fator gerador, a médio e longo prazo, de compensação em forma de laudêmios, aumentando a receita futura.

A terceira e última fonte de receita era a cobrança dos emolumentos, cujo fator gerador era o ITBI, que passou a partir da Constituição de 1988 a ser atribuição do Município, visto que antes era cobrado pelo Estado. Estes emolumentos eram cobrados em função da empresa proceder todas as diligências, no sentido de encaminhar à SEFIN os valores a serem cobrados pelo referido imposto. A própria companhia, sob autorização da Lei nº 7.459/1989, poderia cobrar do contribuinte “os emolumentos de custeio desses serviços, em quantia não superior a meio por cento (0,5%) do valor de avaliação de cujos direitos serão transmitidos” (BELÉM, 1989).

Diante do exposto, conclui-se que a nível geral o biênio foi satisfatório apesar do enfrentamento de recessão que se estendia também no cenário mundial. A empresa voltava-se à operacionalização interna, para efetivar um melhor desempenho nas arrecadações, considerando o contexto econômico-financeiro nacional, bem como um melhor atendimento ao usuário, especialmente aquele que pertence à camada populacional de menor poder aquisitivo, quem pede auxílio para a CODEM para legalizar os lotes de terras, com o intuito de corroborar para a função social da administração municipal, na parte que ainda lhe compete.

Na função gerenciadora do patrimônio enfitêutico a companhia demonstrou a vivacidade para continuar verificando aspirações e mudanças no mercado imobiliário, prosseguindo com o aprimoramento dos serviços. E no que se refere à situação fundiária, devido a realidade de grande irregularidade, tanto na área urbanizada quanto na em fase de urbanização, a empresa, enquanto gerenciadora do patrimônio, demonstra assumir o papel de executora dessa política urbana, inicialmente com a estratégia de aquisição de áreas e remanejamento e construção de loteamentos para auxiliar na redução dos problemas urbanos do Município de Belém.

4.4 ANÁLISE QUANTO AO ENQUADRAMENTO DA CODEM DIANTE DO PAPEL ASSUMIDO NO PLANEJAMENTO URBANO INTEGRADO NO MUNICÍPIO DE BELÉM

A partir da década de 1960 apresenta-se uma ruptura na história, na prática do urbanismo e do planejamento urbano no Brasil, com a construção de uma concepção de planejamento enquanto função de governo diante de um contexto político e econômico característico da escala federal, principalmente no cenário de instalação do regime militar. E, para compreender a influência desse cenário nacional no contexto local da Região Metropolitana de Belém é necessária a análise da organização territorial escalar do Estado, da perspectiva fundante do pensamento da institucionalização do planejamento urbano e interpretá-lo em correlação com as atividades desenvolvidas pela CODEM.

O olhar da reorganização territorial escalar do Estado parte do pressuposto que parte da história do planejamento urbano deteve sua fundamentação na perspectiva modernista-funcionalista, com origens no iluminismo e como herança o positivismo do modernismo e a figura do Estado Keynesiana, esse enquanto unidade capaz de assegurar um Estado do Bem-Estar, característico pela criação de mecanismos de intervenção e

regulação que enseja no desenvolvimento econômico (IANNI, 1977). No histórico do planejamento urbano brasileiro, essa base funcionalista representava para Erminia Maricato (2002) o papel de dominação ideológica, dado que favorecia a ocultação dos reais problemas urbanos e incentivava a formação de um mercado imobiliário restrito e especulativo.

Para compreendermos essa relação da estruturação do planejamento urbano no papel de mecanismo de intervenção, no âmbito da reorganização territorial do Estado devido ao período de ascensão do Governo Militar, serão expostas as contribuições de dois autores, Harvey (1989) e Brenner (2003 e 2004).

David Harvey (1989) fornece uma análise a partir da perspectiva do materialismo histórico-geográfico, principalmente sobre a forma de modificação da organização e atuação do Estado sobre o espaço, a partir da crise do Fordismo-Keynesiano, transformação essa que caracteriza a passagem de uma forma de “gerenciamento” para uma forma “empresarial” de governança, sintetizada por Jeroen Klink da seguinte forma:

No primeiro (gerenciamento), os governos municipais limitavam-se à gestão burocrática de um conjunto predefinido de serviço urbanos, enraizado em um sistema relativamente rígido de planejamento e zoneamento compreensivos. O segundo (empresariamento) caracterizava-se por um estilo empreendedor de governança, em um cenário mundial de turbulências e incertezas, que fazia com que os governos locais assumissem riscos, calculados, e adotassem uma postura gerencial de flexibilidade, em busca de inserção urbana na economia mundial (KLINK, 2013, p. 86).

Neil Brenner (2003), por sua vez, efetua uma análise mais ampliada da perspectiva adotada por Harvey sobre essa mudança de governança, onde formula a “teoria dos regimes”, remetendo à concepção de que as estratégias e projetos espaciais do estado constituem um determinado tipo de regime espacial estatal.

Os projetos espaciais do Estado definem a sua organização territorial interna em termos de fronteiras geográficas e tendências de centralização/descentralização e/ou homogeneização/diferenciação. Estratégias espacial do Estado se referem às intervenções territoriais efetivas, seja através de políticas urbanas e regionais explícitas ou seus efeitos espaciais indiretos (KLINK, 2014, p. 14)

A tese defendida por Niel Brenner elenca que as transformações do regime espacial estatal a partir da década de 1970 compreendem a transição de um regime keynesiano de organização e intervenção do Estado para um “regime competitivo e

reescalonado”, resultando em disparidades inter-regionais na escala nacional e disseminação de estratégias empresariais competitivas ao nível local, no qual:

Os projetos e as estratégias do keynesianismo espacial concentram-se nos objetivos de redistribuição de ativos, renda e infraestrutura, e na manutenção da coesão territorial na escala nacional, coordenados pelo Estado Nação mediante intervenções e instituições relativamente homogêneas e centralizadas. O regime reescalonado e competitivo, no entanto, representava uma mudança para arranjos institucionais descentralizados, baseados em componentes adaptados, com papel proeminente das estratégias e intervenções territoriais em prol da competitividade urbano-regional (BRENNER, 2004, p. 87)

Desse modo, é possível compreender que as regiões metropolitanas no início da década de 1970 representavam o cerne do projeto nacional de desenvolvimento durante o “keynesianismo espacial”. As regiões eram consideradas como focos, a partir das quais se desenvolveriam as políticas de crescimento e coesão espacial nacional, por meio de uma coordenação do Estado Nacional. Contudo, a análise do processo territorial escalar do Brasil apresentou expressivas diferenciações do regime espacial keynesiano, pois apresentava um modelo nos anos 60/70 com viés nacional desenvolvimentista e autoritário.

Tal modelo era dissonante do ideário social desenvolvimentista que vigorava em países como Europa e os Estados Unidos, de modo que se aproximava apenas nas proposituras de projetos espaciais-estatais de característica centralizada, como forma de orientação das políticas públicas dentro de um contexto socioeconômico bem diverso, representado pelos ideais modernistas dentro de um cenário de subdesenvolvimento (OLIVEIRA, 2003). Desse modo, é compreendido que tais projetos espaciais-estatais eram seletivos em alguns determinados espaços, sem que isso irradiasse para os espaços periféricos (KLINK, 2014).

A pesquisa brasileira crítica mostrou que o Estado desenvolvimentista criou arquipélagos competitivos inseridos na economia nacional e internacional, em que a maior parte dos ganhos econômicos vazou para os centros nacionais e internacionais de comando e controle, deixando os espaços urbanos e regionais caracterizados por intensas disparidades socioespaciais, proliferação de favelas e desemprego (ao final dos grandes projetos desenvolvimentistas) e degradação ambiental (KLINK, 2014, p. 231)

Nessa perspectiva, a aparição do planejamento urbano racional, classificado por Villaça (2010) como planejamento urbano *stricto sensu*, ou planejamento urbano integrado detinha como unidade basilar de aplicação as regiões metropolitanas,

escolhidas como papel chave para o regime militar enquanto locais prioritários de alocação de investimentos nacionais em infraestrutura, para que houvesse um controle dos centros nacionais que absorveriam esses financiamentos (KLINK, 2014).

A estratégia de examinar e contemplar as transformações na cidade e do processo de urbanização, com objetivo de implementar a fiscalização e ordenação do espaço com fins para o desenvolvimento nacional, criam-se as condições históricas para a introdução da institucionalização do planejamento. Em primeiro momento com a finalidade de ser propagado como uma atividade técnica e consultiva nos órgãos administrativos, um norteador das ações do Estado e da iniciativa privada nacional, para a compatibilização dos interesses governamentais e para colocar o Brasil no patamar das nações desenvolvidas (PONTUAL, 2001).

O cenário de instabilidade política e econômico do país, devido a renúncia do Presidente da República Jânio Quadros, seguida da mudança do Parlamentarismo para o Presidencialismo e logo em sequência para o Golpe Militar de 1964, gerava um quadro de politização e organização das massas. Tais problemáticas de mandavam por um planejamento e implementação de programas de desenvolvimento que contemplassem o território como um todo.

O acirramento dessas problemática socioeconômicas, sem resultados expressivos de intervenção estatal, geravam um distanciamento do poder público das soluções no contexto de crise, dando margem para a atuação do mercado. Tal setor articulava e exigia efetivas mudanças vislumbrando um desenvolvimento econômico com base na industrialização e instaurava uma dicotomia que permaneceria até a década de 1970.

A ambiguidade entre atender aos anseios pelo desenvolvimento econômico, investindo no processo de industrialização e de modernização das cidades, que indiretamente auxiliaria no processo de urbanização, ao mesmo ponto que o crescimento das cidades acirraría os problemas urbanos, pois o progresso se desenvolvia com disfunções estruturais de crescimento (SANTOS, 1984). É nessa conjuntura que os slogans “migrações desordenadas”, “megaencefalia urbana”, “inchaço das cidades” surgiam para caracterizar o caráter caótico da expansão urbana (RIBEIRO; CARDOSO, 1996).

Sob essa égide que o planejamento urbano surge como norteador das ações públicas, como instrumento de governo que permitiria o disciplinamento e o controle da ação estatal, almejando o aumento da eficácia na utilização dos recursos nacionais (IANNI, 1977). É na figura de técnica administrativa que o planejamento é inserido nos

campos de atuação estatal, de modo que “[...] o Estado nesta linha aparece como um árbitro e o espaço é tratado a partir de processos de interação e redistribuição, para aproximar o atrasado do moderno, em todas as escalas da estrutura urbana” (SCHERER, 1995, p. 62).

A efetivação dessa implementação do planejamento de forma estrutural na administração pública pode ser vista com a criação dos órgãos federais de planejamento, desde o Ministério do Planejamento em 1964 até a criação do BNH e o SERFHAU. Esse último recebe regulamentação específica a partir de 1966 e passa a efetuar a elaboração e execução de políticas nacionais na esfera do planejamento local integrado. Ascendem, nesse momento, no cenário da administração pública os planos Locais Integrados que englobavam os aspectos sociais, físicos, institucionais e econômicos, instituindo um tratamento multidisciplinar aos problemas regionais (TOLOSA, 1978).

O discurso do urbanismo multidisciplinar e dos planos foram apresentados no contexto do segundo período do histórico do planejamento urbano apresentado por Villaça (1999), configurado do ano de 1965 a 1971, referente ao planejamento integrado e dos superplanos e, posteriormente perde o protagonismo em nível nacional no período de 1971 a 1992, devido a configuração desse período dos “planos sem mapa”.

O planejamento integrado detinha o discurso fincado na necessidade de ver a cidade além dos aspectos físicos, de modo que “os planos não podem limitar-se a obras de modelagem urbana; eles devem ser integrados tanto do ponto de vista interdisciplinar como do ponto de vista espacial, integrando a cidade em sua região” (VILLAÇA, 1999, p. 212).

Nesse caso, o planejamento urbano integrado detinha como objetivo abranger os aspectos gerais da cidade e seus entraves, sem que os planos fossem limitados às obras de modelagem urbana, devendo integrarem-se tanto do ponto de vista interdisciplinar quanto do ponto de vista espacial, integrando as cidades em sua região. É importante ressaltar que os aspectos econômicos e sociais eram de extrema importância para o resultado da integração, devido a interdependência desses fatores com o aspecto físico-territorial.

No qual tais análises e levantamentos só podiam ser realizados quando instituídos no quarto aspecto – o administrativo ou institucional, inserido dentro de uma estrutura de metas e diretrizes de um plano regional, seja do Estado ou da União. As pretensões desse planejamento eram amplas, compreendendo uma sistemática que englobasse os âmbitos econômicos, sociais, políticos sobre o sistema espacial.

O planejamento não é um fim em si mesmo. É um meio para se atingir um fim. É um método de trabalho nas mãos dos órgãos de planejamento e de atuação contínua e permanente, diga-se de passagem. É um processo de pensamento. [...] O Planejamento é um método de pesquisar, analisar, prever e ordenar as mudanças (FERRARI, 1979, p.4).

No cenário brasileiro, a institucionalização do planejamento urbano integrado com a regulamentação do SERFHAU em 1966 apresenta o posicionamento do governo federal em apresentar a ênfase no desenvolvimento regional, com a demonstração das primeiras tentativas de abordar a questão urbana de forma integrada, a partir da ordenação e sistematização do órgão federal como ente licenciador dos planos.

Em suma, o período entre os anos 1960 e a década de 1980 marcou o “ápice de uma intenção técnico-burocrata de uso dos meios urbanos [...] As cidades serviram de anteparo, de contraponto para todas as intervenções grandiosas, justificadas pelo progresso do país” (SANTOS, 1984, p. 108).

Associado a isso, o tecnicismo e racionalismo estava presente na própria definição do planejamento de acordo com as determinações elencadas no “Seminário de Técnicos e Funcionários em Planejamento Urbano” em 1958, no Centro Interamericano de Vivenda e Planejamento (CINVA), ocasião de elaboração da Carta dos Andes, que instituiu um documento sobre o Planejamento Territorial Contemporâneo, sob a definição que o planejamento “[...] um método de aplicação, contínuo e permanente, destinado a resolver, racionalmente, os problemas que afetam uma sociedade situada em determinado espaço, em determinada época, através de uma previsão ordenada capaz de antecipar suas ulteriores consequências” (CARTA DOS ANDES, 1979, p.3).

Nesse contexto, a Carta de Atenas¹⁵ atribuiu conteúdo para o Urbanismo Racionalista, também denominado de Urbanismo Funcionalista, detendo propostas de obrigatoriedade do planejamento regional e intraurbanos, voltando atenção técnica moderna de organização das cidades, com o uso de mecanismos como o zoneamento funcional e do tecnicismo para a resolução das problemáticas territoriais.

Para essas proposituras e com base no conceito de planejamento, Fábio Duarte (2013) e Célson Ferrari (1979) estipulam as etapas essenciais e comuns em todo planejamento, com a feitura do diagnóstico, do prognóstico, apresentação das propostas e finalizando com a gestão urbana. Parte-se do diagnóstico das áreas, com a coleta e

¹⁵ Sintetizada com as discussões realizadas em 29 de julho de 1933, a bordo do navio “Patris II”, durante o IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM), cuja temática era centrada na “Cidade Funcional”.

organização dos casos sobre a área geográfica, fazendo a real análise da situação da cidade, com o objetivo de identificar as condicionantes, as potencialidades e as deficiências da região, incluindo os aspectos demográficos, físico-territoriais, legais, sociais e econômicos.

Foram iniciados esses diagnósticos nos anos de 1970 com a atuação da CODEM em efetuar a contratação das empresas para a feitura do levantamento aerofotogramétrico, topográfico e cadastral do município de Belém, com o objetivo de expandir a atuação e prevendo a necessidade dos levantamentos dos dados para a implantação de planos de desenvolvimento integrado, pois o levantamento aerofotogramétrico e cadastral serviriam de base tanto para formulação dos estudos sobre o funcionamento do CTM, quanto ao fornecimento para as programações dos órgãos federal, municipais e estaduais nas áreas urbanas, suburbanas ou distritais.

Contudo, tais levantamentos não eram as únicas informações técnicas necessárias para estabelecer um diagnóstico da região metropolitana, pois o município de Ananindeua não era incluído de forma efetiva nessa ótica dos estudos. A companhia, por influência da e ligação com o poder executivo municipal de Belém, preferiu efetuar a contratação das empresas especialistas para já elaboração dos: Plano de Diretrizes Municipais, com enfoque metropolitano; a feitura de um Plano Geral; a feitura do Plano Diretor Urbano de Belém; os anteprojetos de área central e histórica, de circulação de veículos e locais turísticos; a estipulação da lei de zoneamento e loteamento de Belém; os Códigos de Edificação, Postura e Áreas Especiais, inclusive preparo de minutas e regulamentos de desapropriação de conjuntos habitacionais e áreas verdes na cidade.

Ultrapassada a fase do prognóstico, que sintetizaria uma análise após o diagnóstico, criando um cenário de proposituras que buscariam soluções para os problemas encontrados na diagnose, de acordo com a necessidade da região metropolitana, deveria a companhia buscar o desenvolvimento e a melhoria da qualidade de vida da população, o que não era possível de ser efetuado pois a CODEM não detinha a sintetização dessas informações de forma abrangente da RMB.

Quanto à gestão urbana, essa por sua vez ficava encarregada da aplicação do planejamento e regular o funcionamento de modo eficaz das proposituras, ou seja, configurava o conjunto de instrumentos, atividades, tarefas e funções que tinham por visão assegurar o bom funcionamento da cidade, que será destrinchado nesse tópico como desenvolveu-se na RMB, devido a mudança de atuação da CODEM do processo de

institucionalização do planejamento urbano da RMB para a assunção das responsabilidades na execução e do planejamento no município de Belém.

E, para fundamentar esse posicionamento de aplicação e institucionalização do planejamento urbano integrado voltado às regiões, que já apresentavam um processo de metropolização, iniciam os estudos na década de 1960 sobre o fenômeno metropolização. Associado a isso, a Constituição de 1967 autoriza a criação das regiões metropolitanas pelo governo federal, além de submeter os estados e os municípios às diretrizes de planejamento da União, estruturando o escalonamento de poder e controle que assumiria a instância federal.

A pesquisa e o texto constitucional subsidiaram a posterior criação por meio da Lei Complementar nº 14/1973 da Região Metropolitana de Belém, que em primeiro momento era composta pelos municípios de Belém e Ananindeua. Desse modo, a CODEM instituída para efetuar a execução dos planos de integração metropolitanos e para assumir o papel de relação direta entre os diversos níveis de governo, iniciou as primeiras atividades de acordo com os relatórios do SERFHAU, preparando o arcabouço de pesquisas e levantamentos técnicos do município de Belém e sua área de expansão.

Todavia, enfrentou em 1976 a institucionalização do Sistema Estadual de Planejamento (SEP), assumido pela SEPLAN, com função de coordenação da gestão metropolitana, articulando com os dois conselhos criados em 1973 - o CONSUL e o CONBEL, que a CODEM posteriormente assumiria o papel de braço executivo em 1974 do último, cabendo a essa os estudos e as ações necessárias para a gestão metropolitana.

O contexto centralizador favorecia a operacionalização de um sistema de gestão, em que o responsável poderia gerir a partir de uma perspectiva institucional, porém as instâncias participativas, como o conselho deliberativo, só detinham um representante da sociedade civil, na figura de um militar que servia de interlocutor local do regime político em vigor. A figura de um militar para a representação da população não supria as insatisfações sociais, demonstrando apenas o alto nível de intervenção e controle dentro de uma instância obrigatória para a aprovação de estudos e projetos metropolitano.

O conselho consultivo por sua vez era composto por três membros que não detinham poder de voto e nem apresentavam estrutura para articulação entre os diversos segmentos das políticas públicas para a proposição de estratégias de ação baseadas nas experiências e realidades locais (CARDOSO, 1988). Diante disso, mesmo que a CODEM fornecesse os estudos e as proposições necessárias para implementação dos planos estratégicos esses estancavam nos conselhos, pois detinham pouca regularidade na

realização das reuniões, de modo que ocasionava o “descompasso entre as ações planejadas intersetorialmente, nas esferas estadual e municipal, e as diretrizes de estruturação metropolitana” (FERNANDES JÚNIOR, 2001, p. 24).

A prefeitura de Ananindeua detinha poder de decisão no conselho deliberativo, mas não possuía um quadro técnico que pudesse desenvolver as tarefas de levantamentos de dados para efetuar os planejamentos, dificultando a interrelação entre os dois municípios. O processo de conurbação ainda não unificava as duas cidades, a ponto de existir uma unidade por parte da população. Além disso, o controle urbanístico era efetuado de forma distinta, sem grandes impactos das atividades desenvolvidas pela CODEM em Ananindeua, restritos aos levantamentos sobre as problemáticas que seriam enfrentadas no futuro, acerca do transporte, da disposição dos resíduos e no acesso à água.

É possível efetuar a reflexão a respeito desse período devido a existência de uma política de desenvolvimento nacional norteadora da questão metropolitana, definindo linhas gerais, mas sem o atendimento das especificidades relativas à condição amazônica distinta da média nacional, agravada pela falta de uma definição da política estadual de desenvolvimento urbano, e pela prática corrente de subordinação dos problemas de ordem estrutural do município de Belém, de cunho físico em ações pontuais e até mesmo clientelistas.

A CODEM, enquanto braço executivo do conselho deliberativo do Sistema Estadual de Planejamento, poderia apresentar os estudos e os projetos de planejamento para aprovação, mas sem a aprovação e execução das propostas pela SEPLAN e cumprimento das políticas estaduais, que preencheriam as lacunas dos programas federais que não contemplavam as dinâmicas locais, gerou complicações para pôr em prática as ideias do planejamento metropolitano integrado.

Concomitante a isso, no mesmo período acentuava a implementação das grandes obras de infraestrutura no Estado do Pará e a exploração mineral, atreladas à escala regional e de grande valia de investimentos, deixando de lado os problemas urbanos metropolitanos. À vista disso, a participação do Governo do Estado no conselho deliberativo de órgãos de abrangência regional, como no caso da SUDAM não foi efetuada de modo integrativo, pois não foram apresentadas as problemáticas que poderiam suceder em políticas de subsídios e incentivos à questão urbana.

A contribuição da SUDAM se resumia a repassar valores e firmar convênio com a CODEM para a elaboração de estudos e projetos relativos à implantação de áreas e/ou distritos industriais no Município de Belém e a área de influência próxima, nos anos de

1974, incentivando sempre para um “regime competitivo e reescalonado”, sem que o Governo do Estado provocasse interações para as especificidades amazônicas por meio de políticas de investimentos públicos.

É possível observar que na Região Metropolitana de Belém até os anos de 1980 não era possível o estabelecimento de uma política de desenvolvimento que possibilitasse o avanço no planejamento de forma integrada, com relação ao atendimento emergencial dos problemas urbanos ou que surtisse efeito na articulação das políticas setoriais propostas no âmbito federal.

Desse modo, era disseminada a atuação espontânea e contínua do setor privado e a ação fracionada do setor público, assumindo a CODEM a responsabilidade pela elaboração dos principais planos, como o Plano Diretor da Grande Belém elencado acima e o Plano de Estruturação Metropolitana de 1980, efetuado pela empresa Geotécnica contratada pela companhia, sob as diretrizes das determinações federais, que condicionavam a liberação de verba de recursos à construção de conjuntos habitacionais e de obras de infraestrutura (CARDOSO, 1988).

Esse acesso aos recursos do fundo metropolitano deveria ter sido a motivação para os governos estaduais atuarem nas regiões metropolitanas, que dependiam do cumprimento de metas programáticas estaduais e da cobrança da consecução daquelas que dependiam do poder local, do setor privado ou das empresas públicas, imprimindo uma continuidade na execução de obras e acesso à serviços públicos.

A realidade era a busca por investimentos de programas federais por intermédio da CODEM, como no caso das obras de intervenção na Bacia do Una (PROMORAR), das intervenções e recuperação das baixadas por meio dos investimentos do Projeto CURA – Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada e dos processos de desapropriação, voltados para a instalação do Parque Urbano Guajará proveniente dos recursos dos projetos do FNDU.

Esses planos desenvolvidos pela CODEM foram formulados com abordagens semelhantes, especialmente no que diz respeito à interrelação entre o espaço e o desenvolvimento econômico. Esse último norteado pelas relações econômicas no espaço urbano, comumente associado à maior necessidade de controle do desenvolvimento do solo na região central do que dando diretrizes da forma de ocupação e expansão das áreas periféricas, historicamente carentes de ordenamento e políticas públicas de planejamento urbano.

Em termos de discurso, os princípios sobre a descentralização do centro e a expansão da periferia foram prioritários enquanto políticas, sem que ações práticas fossem efetuadas no espaço para propiciar essa descentralização, assegurando melhoria das condições de acessibilidade como ocorreu na Primeira Léngua patrimonial. Portanto, não foram efetuadas alterações significativas no processo de ocupação urbana, que era dominado pela prática do setor imobiliário local, ratificando tendências anteriores.

As proposições já conhecidas eram de redução da concentração de usos no centro histórico e seu entorno, enquanto era fornecido uma proposta de crescimento da periferia com a construção dos conjuntos habitacionais financiados pelo Sistema Financeiro de Habitação. Não era possível vislumbrar a implementação de gestão do espaço como mecanismo capaz de reverter as problemáticas já detectadas.

Isto posto, é possível interpretar que as limitações na implementação dos planos e regulamentos ou derivassem da incapacidade de inclusão, no processo de gestão urbana, das ações legais e fiscais de restrição sobre o direito de propriedade e mecanismos de liberação do solo, capazes de articular os princípios de justiça social às intervenções realizados no espaço; ou detivessem um pensamento delineado por interesses econômicos sob a forma que deveria ser efetuada a ocupação do solo.

As principais diferenças entre os planos ficaram sob o prisma dos instrumentos indicados para implementar modificações na organização espacial da Região Metropolitana de Belém. O PDGB, no início dos anos da década de 1970, e o PEM no início da década de 1980, demonstram a forma como a cidade era considerada para os planejadores e principalmente pela CODEM, que estipulou as diretrizes que os referidos planos deveriam seguir.

Não continha nos citados planos evidentes propostas de mudanças na forma urbana que intrinsicamente serviriam de mecanismos para alterar as condições sociais atreladas às formas de ocupação espontâneas da cidade, especialmente nas áreas periféricas. Pelo contrário, a análise da metodologia e do conteúdo aplicada aos planos, como exposto no Quadro 1, demonstra a propositura de diversas estratégias espaciais que assumiam certa neutralidade quanto ao ordenamento territorial da cidade, a despeito das dinâmicas já existentes.

Os planos e propostas de zoneamento estruturaram projetos de uso do solo que desuniriam a concentração do varejo e serviços das condições de acessibilidade existentes, indicando a transposição dos serviços e do varejo concentrados na primeira léngua do município de Belém para pontos predeterminados para a periferia. Tal modelo

se baseava na escala metropolitana de desenvolvimento considerada adequada a escala urbana do município de Belém, mas não dava atenção as variáveis espaciais que contribuíam para a realização do mesmo (LIMA, 2000; CARDOSO, 2002; HOLANDA, 2002).

O exemplo de subcentro que foi instituído a partir dessa proposta foi na área do Entroncamento, o qual possuía condições de acessibilidade favoráveis à formação de novas centralidades. Demonstra-se, assim, os entraves em implementar os planos de desenvolvimento, ressaltando o esquecimento de rever o processo de gestão do uso e parcelamento do solo, especialmente nas áreas de modificação do rural para o urbano nos municípios de Belém e Ananindeua.

Não existia articulação densa de regulamentação do controle do uso do solo no planejamento metropolitano e deficitária condição e intenção dos governos locais de suprimir essas lacunas. O resultado dessas problemáticas de gestão e de confiabilidade apenas no tecnicismo dos grandes planos resultou na dissonância das visões globais da região metropolitana com as visões locais.

A escala das propostas voltava-se para as macrozonas e de hierarquia para o sistema metropolitano que apresentava problemáticas no cenário da RMB, resultando em proposituras deterministas do espaço em relação à sociedade, desconsiderando a realidade local, as dinâmicas sociais, econômicas e governamentais que estavam em curso. Desse modo, a falta de gestão territorial, que estava acima da atuação apenas da CODEM, demonstrada por meio dos projetos físicos e sociais que pretendiam a formação de uma cidade metropolitana não alcançavam resultados satisfatórios (CARDOSO, 2002).

A CODEM começava a assumir uma competência especialmente municipalista, voltando a atuação e os esforços voltados para a capital do Estado, investindo no melhoramento da estrutura organizacional, na ampliação do atendimento patrimonial no âmbito da regularização fundiária com os escritórios nos bairros e prestando assessoria técnica as demais secretárias e poder executivo municipal.

A companhia não deteve os esforços na formulação dos planos, mas esses em sua maioria não detinham mais a características de planejamentos globais, voltavam-se para demandas específicas como os termos de referência para o Sistema Viário Local do Município de Belém; elaborações de projetos arquitetônicos, no caso do Posto de Atendimento de Emergência na Periferia; Plano Diretor para Recuperação e Preservação do Utinga.

Também atuava na execução de obras e revitalizações no período da década de 1980 como na reforma parcial nos mercados de Icoaraci e Mosqueiro; a restauração do Palácio Antônio Lemos e do Bosque Municipal Rodrigues Alves; preparação e entrega do loteamento “Jardim Uberaba” e do loteamento “Novo Benguí”; e na formulação dos anteprojetos das principais legislações urbanísticas da época, a Lei nº 7.401/1988, dispondo sobre a política municipal de desenvolvimento urbano, de acordo com as diretrizes de estruturação espacial da RMB; a Lei nº 7.400/1988, dispondo sobre as edificações no Município de Belém e dá outras providências; e a Lei nº 7.399/1988, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano do Município de Belém.

Diante do exposto, questiona-se no presente trabalho qual foi o papel desempenhado pela CODEM no planejamento urbano integrado da Região Metropolitana de Belém, no período de 1970 a 1990, e a despeito das abordagens e rumos do planejamento urbano no Brasil no decorrer das duas décadas é consenso entre diversos autores que o que se pretende com o planejar é a promoção do desenvolvimento urbano (VILLAÇA, 1999; SOUZA, 2010; BRASIL, 2004).

Nesse sentido, Marcelo Lopes Souza (2010) destaca que o termo desenvolvimento é expressivamente ligado ao viés econômico, principalmente quando qualificado como urbano, associando a modernização cidadina no sentido capitalista ocidental, mas também atrelado aos conceitos de expansão, urbanização e crescimento. Contudo, esse desenvolvimento urbano, acima do crescimento da área urbanizada é para além de tudo um desenvolvimento resultado da conquista da melhoria da qualidade de vida da população objeto do planejamento e da aplicação da justiça social.

O Ministério das Cidades (BRASIL, 2004) ao estruturar a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano o definiu enquanto a melhoria das condições materiais e subjetivas de vida nas cidades, com a possibilidade de diminuição das desigualdades sociais e a garantia de sustentabilidade ambiental, social e econômica; destacando que além da dimensão quantitativa da infraestrutura, que não foi tão expressiva a atuação da CODEM em nível metropolitano, efetuou o desenvolvimento e oferta dos serviços em nível municipal, em contraposição à segregação, à discriminação e ao clientelismo das cidades periféricas.

O objetivo do planejamento deve ser entendido, portanto, como uma mudança social positiva e o conteúdo dessas modificações não deve prescindir dos desejos e expectativas dos grupos sociais envolvidos, com seus valores e suas particularidades, que não deve se resumir apenas as relações sociais, mas, principalmente, a espacialidade

enquanto cenário de fonte de recursos, referencial simbólico e identitário (SOUZA, 2010).

Adota-se nesse trabalho, conseqüentemente, a visão de Marcelo Lopes Souza (2010) sobre os objetivos centrais do planejamento urbano, sendo esses associados à melhoria da qualidade de vida, correspondente ao ascendente bem-estar de uma parcela cada vez mais expressiva da população e ao aumento da justiça social, conceito que em sua complexidade pode retratar na procura por “tratar os iguais igualmente e os desiguais desigualmente”, buscando o equilíbrio e resolução dos empecilhos em situações de desigualdade, criando sistemas de proteção à favor dos mais desfavorecidos.

Tais objetivos puderam ser vistos na trajetória de atuação da Companhia, desde os estudos e a execução dos serviços de intervenção da Bacias do Uma até aos mecanismos de desapropriação para regularização e garantia da segurança jurídica da posse nos bairros do Jurunas, Sacramento, Pedreira, entre outros. Todavia, o planejamento de forma integrada, em nível metropolitano, não se mostrou efetivo de forma amplificada, restando a atuação da empresa voltada principalmente para as problemáticas do município de Belém, reforçada principalmente com a ineficiente organização regional de planejamento urbano metropolitano e o desmonte dos órgãos federais que subsidiavam a institucionalização desse planejamento em âmbito nacional.

Diante disso, o entendimento do presente trabalho é que sobre o desenvolvimento socioespacial urbano deve ser combatida a ideia de que o progresso e o alcance da harmonia social poderão ser alcançados apenas com base em intervenções no espaço físico. Como aponta Marcelo Lopes Souza (2003), a proposta de reforma urbana rechaçada na maior parte das propostas no período militar, que implementou a institucionalização do planejamento urbano integrado, não é limitada à remodelação apenas do espaço físico, envolvendo uma reforma social estrutural, com a finalidade de melhorar a qualidade de vida da população, em especial da parcela mais pobre da sociedade, além de elevar o nível de justiça social.

Essa exigência requer dos profissionais envolvidos com o planejamento urbano o trabalho de um olhar mais alinhado as demandas sociais, sem focar estritamente no tecnicismo, estando preparados para proporcionar um desenvolvimento urbano através do planejamento urbano de forma plena, isentos de influências políticas e de interesses econômicos, servindo a população.

Pode-se afirmar, desse modo, que o papel desenvolvido pela CODEM no aspecto do planejamento urbano não lidou com a complexidade gerada pela integração de

diferentes dimensões que formavam as cidades, demonstrando falha na compreensão de uma visão sistêmica dos dois municípios que compunham a RMB, principalmente, no que diz respeito ao município de Ananindeua, que não foi objeto de expressivas análises e pautas de planejamento. Associado a isso, enfrentou problemáticas quanto à estruturação administrativa da gestão do planejamento urbano, onde a inércia do sistema estadual dificultava a impressão de grandes modificações e contribuições dos documentos técnicos apresentados pela CODEM, sem que houvesse a efetiva participação popular e o debate com a sociedade sobre as carências estruturais e se as proposituras os sanavam.

Diante disso, o enfrentamento de problemáticas de cunho estrutural do planejamento urbano integrado, devido ao formato centralizado, burocrático, tecnicista e pouco afeito à participação da realidade metropolitana e dos anseios da população, resultou em dinâmicas burocratizadas das questões urbanas.

Atrelado a isso, com o marco da redemocratização e o novo marco regulatório da Constituição Federal de 1988, houve uma reformulação da arquitetura institucional da política urbana, modificando a perspectiva da metropolização e assumindo um viés do movimento municipalista, desmobilizando a estrutura hierárquica de planejamento, que no Estado do Pará já se demonstrava deficitária, desmobilizando a construção de mecanismos de políticas metropolitanas.

Passou-se da preocupação com políticas de planejamento no âmbito metropolitano centralizadas, passando posteriormente para a escala municipal que foi privilegiada nas políticas urbanas, com exemplo da retirada da CODEM das etapas do planejamento a partir de então, ainda que internamente tivesse efetuado primeiramente modificações para assumir as responsabilidades da orientação programática da Região Metropolitana de Belém e, posteriormente, apresentou resistência na participação pelas políticas urbanas de Belém.

De forma geral, compreende-se a partir da atuação da CODEM que a desestruturação das instituições relacionadas diretamente ao planejamento urbano não significa, necessariamente, a completa ausência de processos de planejamento e gestão urbana. Mas, a extinção e esgotamento dessas instituições restou relacionado a um contexto de mudanças políticas quanto a orientação do planejamento urbano, inserindo maior nível de flexibilidade na administração pública, o que resultou na retirada do poder de decisão das antigas estruturas relacionadas à tecnoburocracia estatal, demonstrando as mudanças do papel da companhia no decorrer das transformações macroestruturais das políticas de planejamento urbano.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O levantamento e análise dos documentos apresentados na última parte da pesquisa, conforme as discussões realizadas nas primeiras seções do trabalho, permitiram qualificar a atuação da CODEM, da década de 1970 a 1990, na Região Metropolitana de Belém, objeto dessa dissertação, e demonstrar mais detalhes da experiência do planejamento urbano integrado, auxiliando na compreensão da proposta de institucionalização do planejamento urbano no Brasil e especialmente em nível metropolitano e municipal enquanto técnica da administração pública.

Através do resgate da ação da CODEM restou claro que a companhia, criada em 1971, representou o início do encaminhamento da administração indireta do município de Belém como a agente responsável pela promoção do planejamento urbano em nível metropolitano, em primeiro momento. Esse cenário foi desenhado sob o posicionamento do Governo Federal de centralização das políticas urbanas, com a preocupação das problemáticas urbanas de crescimento metropolitano, enquanto causa do atraso no desenvolvimento econômico, configurada no olhar do Estado Nacional de característica desenvolvimentista autoritária dos anos de 1960.

E, a inspiração nas Reformas de Base no contexto dos anos de 1964 de João Goulart iniciava no âmbito urbano com a proposta de Reforma Urbana, que contemplava a proposta de institucionalização das políticas urbanas. Apesar de não ter sido reforçada a ideia central de reforma agrária devido à supressão das demandas de cunho progressista pelo regime militar, houve a inserção do ideário do planejamento urbano integrado, sob a influência das experiências implementadas na Europa e nos Estados Unidos de orientação das políticas públicas através do ato de planejar.

Nessa toada, foi implementada a criação de órgão específico para delinear a metodologia de planejamento urbano no país – o SERFHAU, por meio da Lei Federal nº 4.380/1964, que apresentara a figura do planejamento enquanto técnica de administração, com a prestação de assistência técnica aos municípios em primeira ordem, delineamento as diretrizes e princípios do planejamento urbano e instituindo um *modus operandi* de integração no papel de instrumento de tutela da esfera do poder municipal (FELDMAN, 2005; FERREIRA, 2007).

Ao passo que dicotomicamente se estruturavam pensamentos integrativos como os instituídos a partir do I Plano Nacional de Desenvolvimento, diante do cenário político centralizado e autoritário. É, nesse âmbito, que houve a propositura da hierarquia de

comando e controle com o estabelecimento das regiões metropolitanas e o posicionamento da Constituição Federal de 1967, submetendo os estados e municípios às diretrizes de planejamento da União.

E, no ápice do processo de metropolização foram instituídas as nove metrópoles, por intermédio da Lei Federal Complementar nº 14/1973, ampliando assim a visão de que o planejamento partiria do pressuposto e coordenação e urbanização das metrópoles. A CODEM nesse cenário foi criada dois anos antes da RMB, no contexto de metropolização dos municípios de Belém e Ananindeua, sendo inserida para assumir as responsabilidades de integração junto à estrutura federal de apoio técnico e econômico ao desenvolvimento urbano, com objetivo de estabelecer um órgão que pudesse efetuar o planejamento urbano de forma técnica e especializada.

A natureza empresarial só demonstra a expressão do contexto que ela estava inserida, pois o SERFHAU entre as suas funções deveria efetuar a coordenação e supervisão geral dos planos, atribuindo a execução aos órgãos especializados, públicos ou de natureza privada. Nessa perspectiva, nas atribuições estatutárias estava a implementação do Plano Municipal de Desenvolvimento Integrado (PDMI); Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado (PMDI) para a área da Grande Belém; e a elaboração, direta ou indiretamente dos projetos globais ou setoriais de interesse do desenvolvimento metropolitano.

Contudo, em primeiro cenário a orientação dos planos restou voltada à dimensão dos levantamentos e pesquisas, pois a experiência arrojada de implementação do planejamento metropolitano não detinha subsídios e elementos técnicos do território, carecendo de implementação de procedimento de contratação de empresa específica para a feitura dos levantamentos topográficos e cadastrais de Belém.

Associado a isso, a Prefeitura Municipal de Belém apresentava problemáticas na arrecadação nos primeiros anos da década de 1970, atribuindo a responsabilidade a CODEM de efetuar o cadastramento fiscal e a criação do escritório misto de informações para inserir o maior número de imóveis no mercado arrecadatório e prestar informações a população sobre o recebimento do imposto predial, responsabilidade de a companhia compartilhava com o fisco.

Quanto à formalização do Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado, a companhia iniciava a coordenação e conclusão da montagem dos termos de referência; e quanto à responsabilidade de administração dos bens dominicais da PMB, iniciava os procedimentos de regularização do patrimônio enfiteutico e das áreas que constituem o

domínio pleno por meio do aforamento, demonstrando a atuação mista em relação as demandas do município e sua responsabilidade no aspecto metropolitano.

Nesse âmbito metropolitano, a interação da CODEM com o órgão de planejamento - o SERFHAU inicia nos anos de 1972 e 1973, com auxílio de financiamento e assunção da dívida contraída para a finalização do cadastro técnico e do levantamento topográfico dos imóveis do município de Belém, estendendo para ao município de Ananindeua, para compor base dos estudos sobre o funcionamento do CTM, dados às programações dos órgãos federal, municipais e estaduais nas áreas urbanas, suburbanas ou distritais.

Contudo, não há informações precisas de fornecimento do aparato institucional da autarquia federal, servindo de apoio apenas o material realizado para o diagnóstico da Região Metropolitana de Belém e a disponibilização de valor para a elaboração dos Termos de Referência para o Plano de Desenvolvimento Integrado, não correspondendo ao papel de coordenação do planejamento urbano na RMB. Essa ausência não inibiu a companhia de continuar com os procedimentos técnicos para ofertar planos que pudessem integrar a RMB, ofertando concorrência pública em 1974 para elaboração do Plano de Desenvolvimento da Grande Belém (PDGB).

A empresa vencedora ficaria responsável pela apresentação do Plano de Diretrizes Municipais, com enfoque metropolitano; a feitura de um Plano Geral; a feitura do Plano Diretor Urbano de Belém; os anteprojetos de área central e histórica, de circulação de veículos e locais turísticos; ainda previa a estipulação da lei de zoneamento e loteamento, bem assim, os Códigos de Edificação, Postura e Áreas Especiais, inclusive preparo de minutas e regulamentos de desapropriação de conjuntos habitacionais e áreas verdes

É visto sempre a dicotomia entre o enfoque municipal e o metropolitano, visto que as competências da CODEM tinham relações diretas as problemáticas da capital e não claramente ao espaço metropolitano, gerando controvérsias institucionais até em nível de influência sobre normas e diretrizes para outros municípios, como o de Ananindeua que compunha a RMB. Essa contenda seria parcialmente sanada com a consolidação do Sistema Estadual de Planejamento, sob a coordenação da Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (SEPLAN).

Era a instância estadual que assumia a partir de então o planejamento do espaço metropolitano, com assunção da SEPLAN na gestão metropolitana, atrelada politicamente aos dois conselhos deliberativos, o CONSUL e o CONBEL ao mesmo tempo em que a Resolução nº 809/74, instituída pelo Conselho Administrativo, era

aprovada, onde a Diretoria Executiva da Empresa autorizava a firmação de convênio com o CONBEL da Região Metropolitana de Belém, objetivando atuar como órgão executivo da RMB.

Desse modo, a CODEM passa a ser um braço operacional do Sistema Estadual de Planejamento e não mais como órgão executor do planejamento urbano enquanto política de governo, favorecido tal posicionamento principalmente devido ao contexto político centralizador. Em paralelo, assumia responsabilidades de fiscalização e fornecimento de assistência técnica à PMB, especificamente com a implantação da Usina de Tratamentos e Industrialização do Lixo de Belém, expandindo a atuação em nível da Prefeitura Municipal de Belém.

Somado a isso, desempenhava a função de formulação de planos e projetos vinculando-se no ano de 1975 a sete projetos: o planejamento de recuperação das baixadas, resultando em envio de documento à União para alertar sobre o problema das áreas alagadiças; o anteprojeto de Lei do Planejamento de Zoneamento e dos Códigos de Edificações e Posturas; a anteprojeto de Lei do Remanejamento da Área Central; anteprojeto de Lei de Circulação de Veículos e de Locais Turísticos; e o desenvolvimento de estudos e projetos quanto a implementação dos Distritos Industriais.

A parte de integração preconizada no ideário do planejamento urbano integrado e sob a perspectiva de interrelação com as demais instâncias era iniciada no ano de 1975, com a vinculação à cinco convênios específicos: Convênio com a COHAB para levantamento planialtimétrico, cadastral e de avaliação de uma área de terras localizada no Coqueiro; convênio entre a SUDAM, a PMB e a CODEM, para a elaboração de estudos e projetos relativos à implantação de áreas e/ou distritos industriais no Município de Belém; o convênio com a CONBEL para os planejamentos metropolitanos; convênio foi efetuado entre a PMB e a CODEM, para promover o planejamento, o controle de execução, acompanhamento e fiscalização de obras de interesse da administração municipal.

A partir de 1976 a 1977 é apresentado um posicionamento acerca da necessidade de continuar a exercer a função de governo por meio do planejamento, pois a administração pública municipal atribuía o dever de o governo prever, observar e comparar os resultados para encontrar medidas mais adequadas à cidade, mesmo que isso fosse fragilizado devido à deficiência do aparato estadual de planejamento e gestão. E, para estruturar as diretrizes e fixar os critérios de prioridade de ação governamental

estavam sendo formulados dois estudos: o Plano de Diretrizes Metropolitanas e o Programa de Investimentos Urbanos.

O primeiro detinha a estruturação reproduzida pelo Sistema Integrado de Planejamento Metropolitano nos moldes de planejamento do SERFHAU, com diagnóstico da realidade urbana, projetando estrategicamente os elementos fundamentais que se pretendia para o espaço intraurbano, com expertise técnica e dados de levantamentos cadastrais, que demonstrariam elementos que pudessem unir o planejamento físico-territorial do ambiental, do econômico e do social.

Todo esse posicionamento aliado ao tecnicismo que repercutia no município de Belém através da CODEM, responsabilizando-se pela concepção e coordenação do I Curso de Planejamento Urbano, em convênio com a CNPU, a SUDAM, a UFPA e SEPLAN, objetivava o treinamento de técnicos para o planejamento em função da carência de técnicos nesta área de trabalho.

Sem esquecer da interrelação com as instâncias estaduais e federais, para apresentação das Proposições para a Intervenção Governamental da Recuperação das Baixadas da Bacia do Una, mediadas pelo Governo do Estado, PMB e supervisionada pelo CNDU, devido a integração ao Programa de Erradicação das Sub-moradias nas Favelas do País (PROMORAR).

Desse modo, a atuação da CODEM no final dos anos de 1970 se dividia entre a esfera municipal, com formulações de projetos arquitetônicos, continuidade nas ações de regularização de terrenos (aforamentos e desapropriações) e a entrega de produtos para fins de planejamento metropolitano dos Planos Plurianual de Trabalho do Município de Belém – 1979 a 1982; Plano Plurianual de Trabalho do Município de Ananindeua – 1979 a 1982; Plano Plurianual de Trabalho da Região Metropolitana de Belém – 1979 a 1982; e Plano de Estruturação Metropolitana (PEM).

Em termo de configuração do espaço metropolitano, os planos traziam a perspectiva da “descentralização concentrada”, com criação de subcentros e objetivando o desinchaço da primeira légua patrimonial, mas apenas a expansão com novos assentamentos nas áreas de expansão se concretizou, sem eficácia para as propostas nas áreas da estrutura viária, dos serviços e dos comércios.

Demonstrou-se, então, que a forma tecnocrática privada reproduzida pela companhia estava dissonante dos elementos externos, onde a influência da crise financeira e fiscal dificultava o financiamento desses grandes sistemas de planejamento e ainda apresentava a ausência da participação popular, pois o gerenciamento

centralizador estadual reproduzia intervenções distanciadas da manifestação da sociedade, os conselhos não tinham a política de participação popular.

Desse modo, a apresentação de planejamentos integrados não se mostrou suficiente para suprir as desigualdades de uso e apropriação do solo, os quais foram se acirrando ao longo do tempo, demonstrando a necessidade de modelos alternativos de planejamento e gestão urbana. Quanto à política urbana das décadas de 1980 e 1990, em nível nacional houve um esvaziamento das agências metropolitanas de planejamento e financiamento, como no caso do BNH em 1986, restringindo as iniciativas de planejamento urbano na cidade.

Em sentido contrário emergem as discussões acerca das lutas pela redemocratização e implementação da Reforma Urbana, com frentes nos movimentos sociais, nas gestões municipais e na Academia. Maricato (2011) assinala o surgimento de debates teóricos reformulados sobre a metrópole na periferia do capitalismo, com foco na correlação da necessidade de combater as moradias precárias diante das reproduções de forças de trabalho sem valorização, destacando a inovação das gestões locais em direcionar suas políticas urbanas para os territórios ocupados por população de baixa renda, movimento esse visto no município de Belém e com forte incentivo da CODEM que assumia cunho municipalista a partir dos anos da década de 1980¹⁶, principalmente com a política de regularização fundiária.

Com a constituinte, o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNUR), que possibilitou a unificação de diversos movimentos em torno da agenda das reformas, propôs uma emenda popular constitucional, que desencadeou a inserção do capítulo sobre a política urbana na Constituição Federal de 1988. O capítulo trouxe a principal mudança de delegar a responsabilidade de execução das políticas urbanas aos municípios. Em contraposição, a criação de novas regiões metropolitanas foi atrelada às constituições estaduais, sem definição de critérios básicos para isso.

Observa-se, assim, que paralelo à progressão do reconhecimento do município dentro do quadro federativo, retrocede-se ao preterir a escala metropolitana em função do municipalismo, restringindo a coordenação de novos instrumentos em nível região

¹⁶ Exemplo no Plano de Recuperação de Trecho da Bacia do Una – Projeto Grande Sacramento; aquisição de áreas para resguardo da segurança jurídica da posse, nos bairros da Cremação, Sacramento; Regularização fundiária por meio dos escritórios de bairros, nos bairros Benguí, a Sacramento, a Cremação, Icoaraci, Outeiro, Mosqueiro e Jurunas; desapropriações para fins de regularização fundiária nos bairros da Cremação, Jurunas, Sacramento, Benguí e Pratinha, para instalação de feiras, mercados, escolas e unidades de saúde, como exemplos.

metropolitana, o que ocorreu na RMB com assunção de funções de assessoria técnica e de planejamento cada vez mais voltadas para o município de Belém, com enfraquecimento do sistema estadual de coordenação das políticas metropolitanas.

Essas mudanças se casam com as tendências de arranjos mais descentralizados e fragmentados, pois entendia-se que a centralização administrativa poderia ser frequentemente associada à restrição democrática, obscurecendo o debate do tecnicismo dissonante da vontade e participação popular. Raquel Rolnik (2012) analisa ainda que algumas vertentes engajadas pela Reforma Urbana compreendiam que a maior autonomia municipal poderia fortalecer o aparecimento de iniciativas locais mais efetivas diante dos problemas urbanos.

A partir de então, é possível visualizar a desvinculação da Região Metropolitana de Belém da noção de planejamento territorial nacional e paralelo a isso, Carlos Vainer (2007) volta atenção para um “neolocalismo competitivo” no final da década de 1980, devido ao vácuo nas políticas territoriais nacionais apresentando apenas formas de articulação entre as capitais e suas forças políticas, principalmente com a cessação do financiamento público em infraestrutura em nível metropolitano, concorrendo diretamente com o não enfrentamento do tema metropolitano na Constituição, demonstrando uma nova lógica de atuação espacial.

A CODEM nesse âmbito sofreu também transformação institucional devido a desestruturação da maior parte das instituições que constituíam os sistemas de planejamento urbano. As secretarias estaduais, quando não foram extintas, foram realocadas para funções de distintas naturezas, atreladas ao planejamento orçamentário, perdendo o espaço na configuração política e na distribuição de recursos.

A escala do planejamento urbano nesse patamar já tinha sido mudada e a anterior preocupação das políticas de planejamento no âmbito metropolitano centralizadas davam espaço para o surgimento da escala municipal, que passaria a ser privilegiada no âmbito das políticas urbanas, de modo que a atuação da CODEM foi sendo reprogramada diante da desestruturação das instituições ligadas ao planejamento urbano e a completa ausência dos processos de planejamento e gestão. Esse esgotamento foi diretamente associado ao contexto de mudança política e de flexibilização da administração, com retirada do poder de decisão centralizado, especialmente quanto à tecnoburocracia estatal.

Desse modo, a atuação da CODEM entre as décadas de 1970 a 1980, mesmo que sob o contexto centralizador do período ditatorial, reverberou na condução das suas atividades de forma descentralizada na Região Metropolitana de Belém, tanto no aspecto

técnico quanto no sentido de ampliação das políticas de planejamento urbano. Observou-se também que os aspectos locais de transformações macroestruturais das instituições influenciaram diretamente nas alterações das responsabilidades da companhia, no que diz respeito ao planejamento de modo integrado.

Assim, demonstra-se que a trajetória do planejamento urbano da RMB em diversas vezes foi desconectada e independente do poder federal, sem interferência expressiva do órgão federal responsável pela reprodução dos ideais do planejamento urbano integrado – SERFHAU, diferente da ingerência sobre outros estados, que repercutia tanto no âmbito de financiamento expressivo na elaboração dos Planos Diretores quanto como agente fortalecedor do planejamento urbano integrado no estado.

Contudo, é evidente a influência direta da metodologia adotada pelo SERFHAU, em que pese a CODEM utilizá-la para o desenvolvimento de planos urbanos e propostas de mudanças dos espaços geográficos no cenário do município de Belém, mesmo após a alteração de preocupação com as políticas de planejamento do âmbito metropolitano para o desenvolvimento de planos na escala municipal. E, no cenário municipal durante a década de 1980, representou um dos principais órgãos de extrema expertise técnica para a formulação dos projetos de reorganização do espaço físico, dos equipamentos urbanos e de pesquisa socioeconômica.

Diante disso, em função da tendência de descentralização dos arranjos escalares, mas com reforço da atuação espacial predominantemente seletiva e fragmentada no município de Belém, é visto o reposicionamento da Companhia, que apresentou produtos de extrema relevância para o plano de estruturação espacial da cidade, demonstrando sua relevância no cenário local, pois o esvaziamento no escopo das políticas de planejamento em nível integrado não a retirou de forma completa do cenário dos estudos, das práticas e da execução de políticas urbanas no município de Belém.

REFERÊNCIAS

ABREU, Mauricio de Almeida. Pensando a cidade no Brasil do passado. *In*: CASTRO, Iná Elias, GOMES, Paulo C., e CORREA, Roberto L. (orgs.). **Brasil: questões atuais da reorganização do território**. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2002.

ABREU, Paula Vanessa Luz de. **A morfologia do Plano de Expansão da cidade de Belém e a estrutura fundiária do município no século XIX**. Orientador: Prof. Dr. José Júlio Lima. 205 f. 2016. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Pará, Instituto de Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Belém, 2016. Disponível em: <https://ppgau.propesp.ufpa.br/ARQUIVOS/documentos/Dissertação%20-%20Paula%20Vanessa%20Luz%20de%20Abreu.pdf>. Acesso em: 22 de jan. de 2022.

ALBUQUERQUE, A. P. O dique de Belém. **A Província do Pará**, Belém, 20/dez. Segundo Caderno, 1993.

ALMEIDA, Maria Soares de. Gestores da cidade e seus regulamentos urbanísticos: Porto Alegre de 1983 a 1959. *In*: LEME, Maria Cristina da Silva. (org.). **Urbanismo no Brasil, 1895 – 1965**. São Paulo: Studio Nobel, p. 102-119, 1999.

ALVES, Joana. **Belém: a capital das Invasões**. Orientador: Tereza Ximenes. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento). Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Belém, 1997.

ANGOTTI-SALGUEIRO, Heliana; SIMÕES JUNIOR, José Geraldo. Crossing histories: Brazilian planners of São Paulo and their transnational references (1910-1930). **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 12, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/2175-3369.012.e20190116>. Acesso em 05 de jan. de 2022.

ANHAIA MELLO, Luiz I. R. A Econômica da Terra. **Revista Polytechnica**, nº 105 p. 235-241. São Paulo, 1932

AZEVEDO, N. **Plano diretor de Belém e participação popular**. 1997. Monografia (Especialização em Política Científica e Tecnológica para a Amazônia) – Universidade Federal do Pará, Belém, 1997.

BALTAR, Paulo Eduardo de Andrade *et al.* Mercado de trabalho e exclusão social no Brasil. *In*: OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de; MATTOSO, Jorge Eduardo Levi (orgs.): **Crise e trabalho no Brasil: modernidade ou volta ao passado?** São Paulo: Scritta, v. 2, p. 87-108, 1996.

BANFIELD, Edward C; WILSON, James. **Political Influence**. New York: Routledge, 2003. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315126678>. Acesso em: 04 de abr. de 2022.

BAPTISTA DE OLIVEIRA, Francisco. A Casa Popular e o Aspecto Urbanístico das Cidades. **Revista Urbanismo e Viação**, v. 3, n.7, p. 209-214, 1940.

BELÉM. **Lei Complementar nº 02, de 19 de julho de 1999**. Lei Complementar de Controle Urbanístico. Belém: Câmara Municipal, 1999. Disponível em:

http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/pdfs_legislacao/lccu.pdf?id_lei=724. Acesso em: 20 abr. 2022.

_____. **Lei Municipal nº 6.795, de 24 de maio de 1970**. Dispõe sobre a criação da Companhia de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Belém, Codem e dá outras providências. Belém: Câmara Municipal, 1970. Disponível em: <https://cm-belem.jusbrasil.com.br/legislacao/594104/lei-6795-70>. Acesso em: 20 abr. 2022.

_____. **Lei Municipal nº 7.119, de 21 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Zoneamento da Primeira Léngua patrimonial e dá outras providências. Belém: Câmara Municipal, 1979.

_____. **Lei Municipal nº 7.401, de 29 de janeiro de 1988**. Dispõe sobre a política municipal de desenvolvimento urbano, de acordo com as diretrizes de estruturação espacial da Região Metropolitana de Belém (RMB). Disponível em: http://www.belem.pa.gov.br/segep/download/coletanea/PDF/o_n_urb/lei_7401.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

_____. **Lei Municipal nº 7.703, de 13 de janeiro de 1993**. Primeiro Plano Diretor Urbano Município de Belém. Belém: Câmara Municipal, 1993. Disponível em: <https://cm-belem.jusbrasil.com.br/legislacao/585164/lei-7603-93>. Acesso em: 12 fev. 2021.

_____. **Lei Municipal nº 8.655, de 30 de junho de 2008**. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém, e dá outras providências. Câmara Municipal, 2008. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pa/b/belem/lei-ordinaria/2008/865/8655/lei-ordinaria-n-8655-2008-dispoe-sobre-o-plano-diretor-do-municipio-de-belem-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 14 fev. 2021.

_____. **Lei Municipal nº 7.709, de 18 de maio de 1994**. Dispõe sobre a preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Ambiental e Cultural do Município de Belém e dá outras providências. Câmara Municipal, 1994. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pa/b/belem/lei-ordinaria/1994/770/7709/lei-ordinaria-n-7709-1994-dispoe-sobre-a-preservacao-e-protecao-do-patrimonio-historico-artistico-ambiental-e-cultural-do-municipio-de-belem-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 03 abr. 2021.

_____. **Lei Municipal nº 7.068/1978**. Dispõe sobre o Sistema Normativo do Uso do Solo Urbano do Município de Belém’.

_____. **Lei Orgânica do Município de Belém, de 30 de março de 199**. Disponível em: <http://www.belem.pa.gov.br/semaj/app/paginas/lom.html>. Acesso em: 05 abr. 2022.

_____. Ministério da Cultura. **“Cartas Patrimoniais”**: Carta de Atenas, 1933. Brasília: IPHAN, 2000a. (Cadernos de Documentos, 3). Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Atenas%201931.pdf>. Acesso em 28 de maio de 2022.

_____. **O município de Belém:** Relatório apresentado ao Conselho Municipal de Belém na Sessão de 15 de novembro de 1902 (1897-1902). Belém. A. A. Silva, 1902.

_____. **Mensagem enviada à Câmara Municipal de 1971.** prefeito Nélio Dacier Lobato. Secção de Obras da Imprensa Oficial do Município, 1971.

_____. **Mensagem enviada à Câmara Municipal de 1972.** Prefeito Nélio Dacier Lobato. Secção de Obras da Imprensa Oficial do Município, 1972.

_____. **Mensagem enviada à Câmara Municipal de 1973.** Prefeito Nélio Dacier Lobato. Secção de Obras da Imprensa Oficial do Município, 1973.

_____. **Mensagem enviada à Câmara Municipal de 1974.** Prefeito Octavio Bandeira Cascaes. Secção de Obras da Imprensa Oficial do Município, 1974.

_____. **Mensagem enviada à Câmara Municipal de 1975.** Prefeito Ajax Carvalho D'Oliveira. Secção de Obras da Imprensa Oficial do Município, 1975.

_____. **Mensagem enviada à Câmara Municipal de 1976.** Prefeito Ajax Carvalho D'Oliveira. Secção de Obras da Imprensa Oficial do Município, 1976.

_____. **Mensagem enviada à Câmara Municipal de 1977.** Prefeito Ajax Carvalho D'Oliveira. Secção de Obras da Imprensa Oficial do Município, 1977.

_____. **Mensagem enviada à Câmara Municipal de 1978.** Prefeito Luiz Felipe Machado de Sant'anna. Secção de Obras da Imprensa Oficial do Município, 1978.

_____. **Mensagem enviada à Câmara Municipal de 1980.** Exercício de 1979. Prefeito Luiz Felipe Machado de Sant'anna. Secção de Obras da Imprensa Oficial do Município, 1980.

_____. **Mensagem enviada à Câmara Municipal de 1981.** Prefeito Loriwal Rei de Magalhães. Secção de Obras da Imprensa Oficial do Município, 1981.

_____. **Mensagem enviada à Câmara Municipal de 1982.** Prefeito Loriwal Rei de Magalhães. Secção de Obras da Imprensa Oficial do Município, 1982.

_____. **Mensagem enviada à Câmara Municipal de 1983.** Prefeito Almir Gabriel. Secção de Obras da Imprensa Oficial do Município, 1983.

_____. **Mensagem enviada à Câmara Municipal de 1984.** Prefeito Almir Gabriel. Secção de Obras da Imprensa Oficial do Município, 1984.

_____. **Mensagem enviada à Câmara Municipal de 1985.** Prefeito Almir Gabriel. Secção de Obras da Imprensa Oficial do Município, 1985.

_____. **Mensagem enviada à Câmara Municipal de 1986.** Prefeito Almir Gabriel. Secção de Obras da Imprensa Oficial do Município, 1986.

_____. **Mensagem enviada à Câmara Municipal de 1988.** Exercício de 1987. Prefeito Fernando Coutinho Jorge. Secção de Obras da Imprensa Oficial do Município, 1988.

_____. **Mensagem enviada à Câmara Municipal de 1989.** Prefeito Fernando Coutinho Jorge. Secção de Obras da Imprensa Oficial do Município, 1989.

_____. **Mensagem enviada à Câmara Municipal de 1990.** Prefeito Sahid Xerfan. Secção de Obras da Imprensa Oficial do Município, 1990.

BOLAFFI, Gabriel. O problema e o falso problema. In: MARICATO, Ermínia Terezinha Menon. **A produção capitalista da casa e da cidade no Brasil.** São Paulo: Alfa-Ômega, 1979.

BONAVIDES, Paulo. **História Constitucional do Brasil.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

BONDUKI, Nabil Georges; KOURY, Ana Paula. Das Reformas de Base ao BNH: as propostas do Seminário de Habitação e Reforma Urbana. In: **XII Encontro Nacional da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.** Cadernos MCidades n° 1. SEMOB, Ministério das Cidades, Brasília, DF, 2004.

BRASIL, Assembleia Nacional Constituinte. **Projeto de Resolução n° 2-A, de 1987.**

_____. **Actos do Poder Legislativo.** Coleção de Leis do Império do Brasil (1808-1889), 1850.

_____. **Lei Complementar n° 14, de 08 de junho de 1973.** Estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Brasília, DF, 1973. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp14.htm. Acesso em: 08 de maio de 2022.

_____. **Lei Federal n° 10.257 de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 16 de agosto de 2021.

_____. **Boletim Informativo do SERFHAU.** Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Brasília: SERFHAU/MINTER, ano IV, n. 34, 1971.

BRENNER, Niel. Metropolitan Institutional reform and the rescaling of state space in contemporary Europe. **European urban and regional studies**, v. 10, n. 4, 2003. DOI:

_____. **New state spaces: urban governance and the rescaling of statehood.** New York: Oxford University Press, 2004.

CANCELA, Cristina Donza. **Casamento e família em uma capital amazônica: (Belém 1870- 1920).** Belém: Editora Açai, 2011.

CANO, Wilson. Base e superestrutura em São Paulo: 1886-1929. In: DE LORENZO, Helena C.; PERES DA COSTA, W. (org.). **A Década de 1920 e as Origens do Brasil Moderno**. São Paulo: UNESP-FLCH, 1997.

CARDOSO, Ana Cláudia Duarte. **The alternative space – informal settlements and life chances in Belém, Brazil**. Tese (Doutorado). School of Architecture Oxford Brookes University, Postgraduate Research School, Oxford, 2002. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Ana-Claudia-Cardoso/publication/335985748_The_Alternative_Space_Informal_Settlements_and_Life_Chances_in_Belem_Brazil/links/5d88e079299bf1996f987d99/The-Alternative-Space-Informal-Settlements-and-Life-Chances-in-Belem-Brazil.pdf. Acesso em: 12 de mar. de 2022.

CARDOSO, Adauto Lúcio. **Construindo a Utopia: Urbanismo é Modernidade no Brasil**. Dissertação (Mestrado). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1988.

_____. **The alternative space – informal settlements and life chances in Belém, Brazil**. Tese (Doutorado). School of Architecture Oxford Brookes University, Oxford, 2002.

CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem: a elite política imperial; Teatro das sombras: A política imperial**. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

CASALI, Plínio de Aguiar. A Questão tecnocrática: campo intelectual tecnocrático e o discurso dos agentes do planejamento urbano. **Espaço e Debates**, ano 111, p. 43-65, São Paulo, 1983.

CASTELLS, Manuel. **A questão Urbana**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1983.

_____. O planejamento urbano (Item 5). In: CASTELLS, Manuel. **Problemas de Investigação em sociologia urbana**. Lisboa: Presença, p. 209-250, 1986.

CERVO, A. L. BERVIAN, P. A. **Metodologia científica**. 5.ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

CESTARO, Lucas Ricardo; CORDOVIL, Fabíola Castelo de Souza. O planejamento territorial no Paraná baseado na atuação do Movimento Economia e Humanismo no Brasil. **Revista Brasileira de estudos urbanos e regionais**, v. 22, 2020. DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202043>. Acesso em: 05 de mai. de 2022.

CHIQUITO, Elisângela de Almeida. **A Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguaí no planejamento regional brasileiro (1951-1972)**. Orientadora: Sarah Feldman. Tese (Doutorado). Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2012.

CINTRA, Antônio Octávio; HADDAD, Paulo Roberto. **Dilemas do Planejamento Urbano no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

CINTRA, Antônio Octávio. **The politics Comprehensive Metropolitan Planning: A case study of Belo Horizonte**. Orientador: Professor Ithiel de Sola Pool. Tese (Doutorado). UMI Dissertation Services, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, USA, 1983. Disponível em: https://aslegis.org.br/files/Antonio_Cintra_1983.pdf. Acesso em: 09 de mai. de 2022.

CLAIRE, Wm. H. **Urban Planning Guide**. American Society of Civil Engineers. Nova York: ASCE Urban Planning and Development Division/Committee on Review of Urban Planning Guide, 1969.

CODEM – Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém; BNH – Banco Nacional de Habitação e DS – Desenvolvimento e Sistemas. **Plano de Desenvolvimento da Grande Belém (PDGB)**. Belém: CODEM/BNH/DS, 1975.

_____. **Projeto de Saneamento para recuperação das baixadas de Belém – Bacia do Una**. V.7, Projeto de desapropriação/relocação. CODEM, 1998.

_____. **Relatório de Atividades da CODEM de 1970**. Belém: CODEM, 1970.

_____. **Relatório de Atividades da CODEM de 1971**. Belém: CODEM, 1971.

_____. **Relatório de Atividades da CODEM de 1972**. Belém: CODEM, 1972.

_____. **Relatório de Atividades da CODEM de 1973**. Belém: CODEM, 1973.

_____. **Relatório de Atividades da CODEM de 1974**. Belém: CODEM, 1974.

_____. **Relatório de Atividades da CODEM de 1976**. Belém: CODEM, 1976.

_____. **Relatório de Atividades da CODEM de 1977-1978**. Belém: CODEM, 1978.

_____. **Relatório de Atividades da CODEM de 1979**. Belém: CODEM, 1979.

_____. **Relatório de Atividades da CODEM de 1980-1981**. Belém: CODEM, 1981.

_____. **Relatório de Atividades da CODEM de 1982**. Belém: CODEM, 1982.

_____. **Relatório de Atividades da CODEM de 1983**. Belém: CODEM, 1983.

_____. **Relatório de Atividades da CODEM de 1984**. Belém: CODEM, 1984.

_____. **Relatório de Atividades da CODEM de 1985-1986**. Belém: CODEM, 1986.

_____. **Relatório de Atividades da CODEM de 1987**. Belém: CODEM, 1987.

_____. **Relatório de Atividades da CODEM de 1988**. Belém: CODEM, 1988.

_____. **Relatório de Atividades da CODEM de 1989**. Belém: CODEM, 1989.

_____. **Relatório de Atividades da CODEM de 1990**. Belém: CODEM, 1990.

CONVÊNIO SUDAM/DNOS/GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ. **Monografoa das Baixadas de Belém; subsídios para um projeto de recuperação**. 2 ed. Belém, SUBAM, 1976.

CORREA, Antônio José Lamarão. **O Espaço das ilusões: planos compreensivos do planejamento urbano da Região Metropolitana de Belém**. Dissertação (Mestrado). Programa De Pós-graduação em Planejamento do Desenvolvimento Regional. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. Universidade Federal do Pará. Belém: NAEA, 1989.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano**. 4ª ed. São Paulo: Editora Ática, 2005.

CORRÊA, Sirotheau. O município de Belém e a Segunda Léngua Patrimonial. **Revista do Tribunal de Justiça**, nº 17. Belém: TJS, 19--.

COSTA, Marcos Aurélio. Quarenta anos de Regiões Metropolitanas no Brasil: um breve balanço exploratório. In: COSTA, Marcos Aurélio; TSUKUMO, Isadora Tami Lemos (orgs.). **40 anos de Regiões Metropolitanas no Brasil**. Brasília: Ipea, 2013.

CRUZ, Ernesto. **História de Belém**. Belém: UFPA, 1973. 2 v. (Coleção Amazônica. Série José Veríssimo). Disponível em: <http://livroaberto.ufpa.br/jspui/handle/prefix/89>. Acesso em: <http://livroaberto.ufpa.br/jspui/handle/prefix/89>. Acesso em: 05 mai. de 2022.

_____. **A estrada de ferro de Braganca: Visão Social, Econômica e Política**. Belém: SPVEA/Setor de Coordenação e Divulgação, 1955.

CUNHA, José Marcos Pinto. Retratos da mobilidade espacial no Brasil: os censos demográficos como fonte de dados. **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, Brasília, ano XX, n. 39, p. 29-50, jul./dez. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/remhu/a/QpD98phFrQNdyXN7TzpqTcP/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 12 de mai. de 2022.

DALAND, Robert T. **Estratégia e Estudo do Planejamento Brasileiro**. Rio de Janeiro: Lidador, 1969.

DEAK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Terezinha Ramos. **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EdUSP, 1999.

_____. The metropolis of an elite society. In: SEGBERS, Klaus et al. (Ed.). **The Making of Global City Regions: Johannesburg, Mumbai/Bombay, Sao Paulo, and Shanghai**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2007.

DINIZ, Clélio Campolina. Dinâmica regional e ordenamento do território brasileiro: Desafios e oportunidades. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2013. DOI: <https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v1.n1.2>. Acesso em: 11 jun. 2022.

DUARTE, Cristovão Fernandes. **Belém do Pará, na virada do século XIX: modernidade no plano urbanístico de expansão da cidade.** 101 f. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Rio de Janeiro, 1997a.

_____. **Gênese da cidade moderna brasileira: o caso de Belém.** In: VII Encontro Nacional da ANPUR. Anais... Recife: ANpur,.3v., p. 425-438,1997b.

DUARTE, Fábio. **Planejamento urbano.** Curitiba: Editora Ibpx, 2013.

ERBA, Diego Alfonso; DE OLIVEIRA, Fabricio Leal; JUNIOR, Pedro de Novais Lima. **Cadastro multifinalitário como instrumento de política fiscal e urbana.** Desenvolvimento em Questão, ano 16, n. 44, jul./set, Rio de Janeiro: UFRJ, 2005.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro.** 3. ed. rev. São Paulo: Companhia das Letras, 2021.

FARIA, Rodrigo Santos de. O Departamento Nacional de Urbanismo: Ideias e Origens no Processo Histórico de Institucionalização do Setor de Urbanismo e Planejamento Urbano no Governo Federal Brasileiro. **Oculum Ensaios – Revista de Arquitetura e Urbanismo. Puc-Campinas.** DOI: <https://doi.org/10.24220/2318-0919v12n2a2743>

FAUSTO, Boris; FAUSTO, Sergio. **história do Brasil.** São Paulo: Edusp, 1994.

FELDMAN, Sarah. 1950: A década de Crença no Planejamento Regional no Brasil. **XIII Encontro Nacional da ANPUR.** Florianópolis: ANPUR/UFSC, v. 1., p. 01-23, 2009

_____. O Arranjo SERFHAU: assistência técnica aos municípios/órgãos de planejamento/empresas de engenharia consultiva. In: **Anais do XI Encontro Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional – ANPUR.** Salvador: ANPURUR, p. 01-15, 2005. Disponível em: <http://www.xienanpur.ufba.br/553.pdf>. Acesso em: 05 mai. de 2022.

_____. Um sistema legal para o urbanismo: a face desconhecida do Movimento Moderno. **Cadernos PPG-AU/UFBA**, Vol. 4, edição especial - Urbanismo Modernista Brasil, 1930-1960, 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/ppgau/article/view/1695>. Acesso em: 06 de jun. de 2022.

FELICÍSSIMO, J.R. Os impasses da descentralização político-administrativa na democratização do Brasil-1992. **Revista de Administração de Empresa**, São Paulo, v.32, n.1, jan./mar., 1992. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-75901992000100002>. Acesso em: 03 mar.2020.

FERNANDES JÚNIOR, D. L. O sistema gestor da Região Metropolitana de Belém. **Metrópoles em revista**, nº 3, p. 21-28. Curitiba, Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba, 2001.

FERNANDES, J. A. R. Metropolização e centro de cidade: reflexão (de síntese) sobre mudanças recentes. In: FERREIRA, A; RUA, J; DE MATTOS, R. B (Orgs). **O espaço e a metropolização**. Rio de Janeiro: Consequência editora, 2017.

FERRARI, Célson. **Curso de planejamento municipal integrado**. 2. ed. São Paulo: Livraria Pioneira, 1979.

FERREIRA, Mauro. **Planejamento urbano nos tempos do SERFHAU: o processo de construção e implementação do plano diretor de desenvolvimento integrado de Franca**. Orientadora: Sarah Feldman. Tese (Doutorado). Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2007.

FRANCISCONI, Jorge G. **Noções sobre planejamento municipal integrado**. Porto Alegre: CEPA, 1971.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

GEOTÉCNICA Consultores; CODEM - Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém e SEPLAN - Secretaria Estadual de Planejamento do Estado do Pará). **Planos Diretores para Áreas Urbanas de Belém**. Belém: Geotécnica, 1980.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4a ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 2, mar-abr, p.57-63, 1995.

HECK, Eneida R. Beluzzo Godoy. **A EMURB como instrumento de planejamento urbano em São Paulo: 1971-2001**. Orientadora: Maria Lucia Refinetti Rodrigues Martins. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU). Universidade de São Paulo (USP). São Paulo, 2004.

HERZER, Hilda; Pírez, Pedro; RODRIGUEZ, Carla. **Modelo teórico-conceitual para la gestión urbana en ciudades medianas de América Latina**. Chile: CEPAL, 1994. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/30395/S9470926_es.pdf. Acesso em: 26 de fev. de 2022.

HOLANDA, A. C. G. **Políticas públicas e desigualdades espaciais e socioambientais na Região Metropolitana de Belém**. Iniciação Científica em Arquitetura e Urbanismo. Orientador: Prof. Ms. Vitória Paracampo. Universidade Federal do Pará, Belém, 2002 (mimeo).

IAB, Instituto dos Arquitetos do Brasil. **Seminário de Habitação e Reforma Urbana**. In: Arquitetura. Rio de Janeiro: n. 15, p. 17 – 24, p. 20, 1963.

IANNI, Octávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rae/a/LpmqJnpC3SxVRq9M4Pcn9Bs/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 03 mar. de 2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Demográfico 1950 -2010. Rio de Janeiro: IBGE, 1950 - 2010.

_____. **Divisão Urbano Regional.** Regiões Imediatas de Articulação Urbana, IBGE, 2013. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/divisaourbanoregional/#/home>. Acesso em 24 de fev. 2022.

_____. **Regiões de Influência das Cidades (REGIC).** IBGE, 2007. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br>. Acesso em 24 de fev. 2022. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv40677.pdf>. Acesso em: 04 de jun. de 2022.

IDESP. Belém: estudo ambiental do Estuário Guajarino. Belém: Idesp. Relatórios de Pesquisa nº 17, 1990.

IPEA. Gestão do solo e disfunções do crescimento urbano: Instrumentos de planejamento e gestão urbana: Belém, Natal e Recife. Brasília: IPEA, USP, UFPA e UFPE, v. 2, 2002.

IPEA. Instrumentos de Planejamento e Gestão Urbana: Belém, Natal e Recife. Brasília: IPEA, v. 2 (Gestão do uso do solo e disfunções do crescimento urbano), 2002.

KLINK, Jeroen. Por que as Regiões Metropolitanas continuam tão ingovernáveis? Problematizando a reestruturação e o reescalonamento do Estado Social-Desenvolvimentista em espaços metropolitanos. *In:* FIRKOWSKI, O. L. C. F. et al. **Território metropolitano, políticas municipais: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano**, p. 83-113, 2013. Disponível em: <https://www.mobilize.org.br/midias/pesquisas/territorio-metropolitano-politicas-municipais.pdf#page=85>. Acesso em: 08 de agosto de 2022.

_____. The Hollowing Out of Brazilian Metropolitan Governance As We Know It: Restructuring and Rescaling the Developmental State in Metropolitan Sapace. **Antipode** (Oxford Print), v. 46, p. n/a-n/a, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1111/anti.12064>. Acesso em: 12 de agosto de 2022.

LACERDA, Norma; MENDES ZANCHETI, Sílvio; DINIZ, Fernando. Planejamento metropolitano: uma proposta de conservação urbana e territorial. **EURE (Santiago)**, Santiago, v. 26, n. 79, p. 77-94. DOI: <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612000007900005>. Acesso em: 15 de jul. 2022.

LAHUERTA, Milton. Os intelectuais e os anos 20: moderno, modernista, modernização. *In:* LORENZO; Helena Carvalho de; COSTA, Wilma Pereira (orgs). **A década de 1920 e as origens do Brasil moderno.** São Paulo: UNESP, 1997

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos metodologia científica.** 4.ed. São Paulo: Editora Vozes, 2016.

LEFEBVRE, Henri. **Direito à Cidade**. 4 ed. São Paulo: Centauro, 2011.

LEME, Maria Cristina da Silva. A formação do pensamento urbanístico no Brasil: 1895-1965. **Urbanismo no Brasil: 1895-1965**. Tradução. São Paulo: Studio Nobel/Fauusp/Fupam, 1999. Acesso em: 04 jul. 2022.

LENCIONE, Sandra. **Metrópole, Metropolização e Regionalização**. 1^a. ed. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2017.

_____. Metropolização do espaço: processos e dinâmicas. In: FERREIRA, A.; RUA, J.; MARAFON, G. J.; SILVA, A. C. P. da. (org.). **Metropolização do espaço: gestão territorial e relações urbano-rurais**. Rio de Janeiro: Consequência, 2013. p. 17-34.

LOBATO, Célio Claudio de Queiroz, et. Al. **Um Olhar sobre os aspectos da infraestrutura e do planejamento urbano em Belém do Pará**. Belém, CESUPA, 2005.

LOJKINE, Jean. **Contribuição a uma teoria marxista da urbanização capitalista** (mimeo). In Cahiers Internacionaux de Sociologie, vol.II, 1972, p.123/145.

DAHL, Robert. **Who governs? Democracy and power in na American City**. New Haven: Yale Presse, 1961.

LIMA, Jose Julio. **Regulatory Instruments and Urban Form: serching for social equality in Belém, Brazil**. Tese (Doutorado). School of Architetcture Oxford Brookes University, Oxford, 2000.

LOJKINE, Jean. Política urbana e planificação urbana (Capítulo III). In: LOJKINE, Jean. **O estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1981, p.175-219.

LOPES, João Marcos de Almeida. **Em memória das mãos: o desencantamento da técnica na arquitetura e no urbanismo**. Tese (Doutorado). Orientador: Prof. Dr. Bento Prado de Almeida Ferraz Júnior. 351 f. Programa de Pós-Graduação em Filosofia e Metodologia das Ciências da Universidade Federal de São Carlos. Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2006.

LUCCHESI, Maria Cecília. **Em defesa do planejamento urbano: ressonâncias britânicas e a trajetórias de Harry James Cole**. Tese (Doutorado). Orientador: Carlos Roberto Monteiro de Andrade. 280f. Escola de Engenharia de São Carlos. Universidade de São Paulo, 2009.

MARICATO, Erminia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. (Org.). **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2002. p.121-192.

_____. **O impasse da Política Urbana no Brasil**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2011.

_____. O que se entende por Reforma Urbana? In.: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; JUNIOR, Orlando Alves dos Santos (org). **Globalização, Fragmentação e Reforma**

Urbana: O futuro das cidades Brasileiras na Crise. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.

MARTINS, Clitia Helena Backx. Região Metropolitana de Porto Alegre: dinâmica legal e institucional. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 20, pp. 141-159, n.2. Porto Alegre, 1992.

MELAZZO, Everaldo Santos; GUIMARÃES, Raul Borges. Ponto de partida: a desigualdade social e a definição da política urbana. In: MELAZZO, Everaldo Santos e GUIMARÃES, Raul Borges. **Exclusão social em cidades brasileiras**. São Paulo: Ed. Unesp, 2010.

MELO, Marcus André B. C. de. Municipalismo, Nation-Building e a Modernização do Estado no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, p. 23, São Paulo, 1993.

MELLOR, J. Rosemary. A prática do planejamento urbano (Primeira Parte, Item 4). **Sociologia Urbana**. Porto: Rés, 1984, p. 211-274.

MENDES, Ana Gláucia. A Experiência Econômica de Planejamento Econômico no Brasil. In: CINTRA, Antônio Octávio; HADDAD, Paulo Roberto (orgs.). **Dilemas do Planejamento Urbano no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978, pp. 75-142.

MENDONÇA, C. L. **Primeira macrodrenagem da cidade**. O Liberal, Belém 24 de fevereiro, 2003.

MENDONÇA, F. & MONTEIRO, Carlos Augusto de Figueiredo et al. **Impactos socioambientais urbanos**. Curitiba: UFPR, 2004.

MEYER, Regina Maria Proserpi; GROSTEIN, Marta Dora. **A leste do centro: territórios do urbanismo**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2010.

MODESTO, Hélio; MELLO, Diogo Lordello de. Mentalidade de planejamento no Brasil. In: IBAM. **Leituras de planejamento e urbanismo**. Rio de Janeiro: IBAM, 1965.

MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo. Estado da arte na área do planejamento urbano e regional em sua articulação com a temática do desenvolvimento. In: NETO, A. M. Neto. (Org.). **Política externa, espaço e desenvolvimento**. Brasília: IPEA, p. 91-114, 2014.

_____. Urbanização Extensiva e Economia dos Setores Populares. In: OLIVEIRA, Márcio Piñon de; et al.. **O Brasil, América latina e Mundo: Espacialidades Contemporâneas (II)**. Rio de Janeiro: Lamparina, Faperj, ANPEGE, 2008. p.130-146.

_____. Do urbanismo à política urbana: notas sobre a experiência brasileira. In: Costa, Geraldo Magela; Mendonça, Jupira Gomes de. (orgs.). **Planejamento Urbano no Brasil: trajetória, avanços e perspectivas**. Belo Horizonte: C/Arte, 2008.

MOREIRA, Eidorfe. **Belém e sua expressão geográfica**. Belém: Imprensa Universitária/UFPA, 1966.

MOTA, Juliana Cosa. **Planos Diretores de Goiânia, década de 60: a inserção dos arquitetos Luís Saia e Jorge Wilhelm no campo do planejamento urbano.** 2005. 218f. Dissertação (Mestrado). Orientadora: Sarah Feldman. Escola de Engenharia de São Carlos. Universidade de São Paulo, São Carlos, 2005.

MOURÃO, L. **O conflito fundiário urbano em Belém (1960-1980): a luta pela terra de morar ou de especular.** 1987. 148f. Dissertação (Mestrado). Curso Internacional de Mestrado de Planejamento do Desenvolvimento. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. Universidade Federal do Pará. Belém, 1987.

MUNIZ, César Rocha; MIGLIORINI, Vera Lúcia Blat. O planejamento regional e os serviços urbanos no discurso do Movimento Municipalista Brasileiro entre 1946 e 1965. In: **X Seminário de História da Cidade e do Urbanismo**, 2008. Recife. Anais... Recife: CECI - Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada, 2008.

MUNIZ, P. **Patrimônios dos Conselhos Municipais do Estado do Pará.** Lisboa: Aillaud & Cia, 1904.

OLIVEIRA, F. **Crítica à razão dualista: o ornitorrinco.** São Paulo: Boitempo, 2003.

PALACIOS, Wanessa Doellinger Costa. **A expansão dos espaços periféricos em Vitória durante o processo de urbanização na Primeira República (1889-1930).** Dissertação (Mestrado). 153 f. Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Políticas. Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória: UFES, 2007.

PARÁ. Mensagem dirigida em 7 de setembro de 1910 ao Congresso Legislativo do Pará pelo Dr. João Antônio Luiz Coelho, Governador do Estado. **Belém: Imprensa Oficial do Estado do Pará**, 1910, p. 37-38.

_____. **Estudo de transportes urbanos da Região Metropolitana de Belém.** Brasília: Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes. Estudo de Transportes Coletivos, 1980.

_____. **Lei Complementar Estadual nº 027**, de 19 de outubro de 1995. Institui a Região Metropolitana de Belém e dá outras providências. Disponível em: http://bancodeleis.alepa.pa.gov.br:8080/lei27_1995_33135.pdf. Acesso em: 01 abr.2022.

_____. **Lei Complementar Estadual nº 072**, de 19 de outubro de 1995. Alteração da Região Metropolitana de Belém (RMB). Disponível em: <http://fnem brasil.org/regiao-metropolitana-de-belem-pa/>. Acesso em: 01 abr.2022

_____. **Lei Complementar Estadual nº 076**, de 28 de dezembro de 2011. Altera a Lei Complementar nº 027/1995 e dá outras providências. Disponível em: https://www.ioepa.com.br/pages/2011/12/29/2011.12.29.DOE_24.pdf. Acesso em: 01 abr.2022

_____. **Constituição do Estado do Pará.** Belém: Assembleia Legislativa do Pará, 1989.

_____. **Decreto nº 766, de 21 de setembro de 1899.** Concede à Intendência Municipal de Belém uma légua de terra para aumento de seu patrimônio. Belém, 1899.

_____. **Plano de Estruturação Metropolitana (PEM): reavaliação.** Belém: SEPLAN, 1992.

PENTEADO, Antônio Rocha. **Belém do Pará: estudo de geografia urbana.** Belém: Editora da UFPA, 1968.

PEREIRA, Cecília Ribeiro; PONTUAL, Virgínia Pitta. A Reforma Urbana nos primeiros anos da década de 1960. **Vitruvius Arqutextos**, v. 10, p. 517, 2009. Disponível em: https://www.ufjf.br/pur/files/2011/04/7_A-reforma-urbana-nos-anos-601.pdf. Acesso em: 07 de mai. de 2022.

PEREIRA, José Carlos Matos. A urbanização da Amazônia e o papel das cidades médias na rede urbana regional. In: CARDOSO, A. (Ed.). **O rural e o urbano na Amazônia: diferentes olhares em perspectivas.** Belém: EDUFPA, p. 23-54, 2006.

PEREIRA, Margareth da Silva. Notas sobre o Urbanismo no Brasil: construções e crises de um campo disciplinar. In: MACHADO, Denise Barcellos Pinheiro; PEREIRA, Margareth da Silva; SILVA, Rachel Coutinho Marques da (Org.). **Urbanismo em questão.** Rio de Janeiro: UFRJ/PROURB, 2003.

PONTUAL, Virgínia. **Uma cidade e dois prefeitos:** Narrativas do Recife nas décadas de 1930 a 1950. Recife: Editora da UFPE, 2001.

PRIETO, Gustavo Francisco Teixeira. **Rentismo à brasileira, uma via de desenvolvimento capitalista: grilagem, produção do capital e formação da propriedade privada da terra.** 742 f. Tese (Doutorado). Orientador: Arioaldo Umbelino de Oliveira. Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

PROCHNIK, Wit-Olaf. Formação de Planejadores. In: **Leituras de planejamento e urbanismo.** Rio de Janeiro: IBAM, 1965.

REITAS, José Francisco Bernardino AZEVEDO, Marlice Nazareth Soares de. A Presença de Adina Mera na Formação de Urbanistas para a Prática Profissional nos Municípios Brasileiros. In: **XIV Encontro Nacional da ANPUR (XIV ENANPUR).** Anais... Rio de Janeiro: UFRJ, v.1., 2011, p. 1-20, p. 5.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar.** 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

_____. O Estatuto da Cidade e a questão urbana brasileira. In: RIBEIRO, L. C. Q.; CARDOSO, A. L. (Orgs.). **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade.** Rio de Janeiro: Editora Revan, p. 11-25, 2003.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lucio. Plano diretor e gestão democrática da cidade. In: _____. (Orgs.). **Reforma urbana e gestão democrática:**

promessas e desafios do Estatuto da Cidade. Rio de Janeiro: Editora Revan, p. 103-118, 2003.

_____. Da cidade à nação: gênese e evolução do urbanismo no Brasil. Cidade, povo e nação: gênese do urbanismo moderno. **Caderno CRH**, p. 53-78, 1996.

RIVERA, Pedro.; COLI, Priscila; PERROTTA-BOSC, Francesco. As alternativas habitacionais dos movimentos sociais: lutar, ocupar e resistir. 1. ed. **Studio-X**. Rio de Janeiro, 2016.

ROCHA, Sonia. Pobreza e desigualdades regionais: caracterização recente e perspectivas. In: IPEA. **Economia Brasileira em Perspectiva 1996**. Rio de Janeiro: IPEA, p. 565-584, 1996.

ROCQUE, Carlos. **Antônio Lemos e sua época: história política do Pará**. 2. ed. Belém: Editora Cejup, 1996.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Estatuto da Cidade: função social da cidade e da propriedade. Alguns aspectos sobre população urbana e espaço. **Cadernos Metr6pole**, N. 12, p. 9-25, 2004.

RODRIGUES, Edmilson Brito; NOVAES, Jurandir Santos de; FERREIRA, Aclémilda Sousa (Eds.). **Luzes na floresta: o governo democrático e popular em Belém (1997-2001)**. Belém: Prefeitura Municipal, 2002.

RODRIGUES, Edimilson Brito. **Aventura urbana: urbanização, trabalho e meio ambiente em Belém**. Belém: NAEA/UFPA/FCAP. 1996.

RODRIGUES, Eliene. **Banidos da cidade unidos na condição**: Cidade Nova; espelho da segregação social em Belém. Belém: Edufpa; Editora Naea, 1998.

ROLNIK, Raquel; KLINK, Jeroen. Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias? **Novos estudos CEBRAP**, p. 89-109, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-33002011000100006>. Acesso em: 19 de jul. de 2022.

ROLNIK, Raquel; SOMEKH, Nadia. Governar as metrópoles: dilemas da recentralização. **Cadernos Metr6pole**, n. 08, p. 105-117, 2002. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/9253/6865>. Acesso em: 4 de agosto de 2022.

ROLNIK, Raquel. Dez anos do Estatuto da Cidade: Das Lutas pela Reforma Urbana às Cidades da Copa do Mundo. **Leituras da cidade**. Rio de Janeiro: Letra Capital; ANPUR, 2012. Disponível em: <https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2013/07/10-anos-do-estatuto-da-cidade.pdf>. Acesso em: 2 de set. de 2022.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos. **Reforma Urbana: por um novo modelo de planejamento e gestão das cidades**. Rio de Janeiro: FASE / UFRJ-IPPUR, 1995.

SANTOS, Carlos N. F. dos. Metrópolis e outras cidades brasileiras: bem antes de 60, muito depois de 80. **Espaço e Debates-Revista de Estudos Regionais e Urbanos**, nº 13, p. 113 – 116, 1984.

SANTOS, Emmanuel R. C. **À beira do rio e às margens da cidade: diretrizes e práticas de planejamento e gestão para a orla de Belém (PA)**. Belém, 2002. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento). Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. Universidade Federal do Pará. Belém, 2002.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Edusp, 2004.

_____. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1988.

SANTOS, Tiago Veloso. **Fronteiras de papel: uma análise da perspectiva metropolitana em planos diretores da Região Metropolitana de Belém**. 2010. 157f. Dissertação (Mestrado). Orientador: Saint Clair Cordeiro Trindade Júnior. Universidade Federal do Pará, Belém, 2010.

SCHERER, Rebeca. Notas sobre a formação do planejador. In: **Notas sobre planejamento e método**. São Paulo: FAUUSP. Cadernos de Pesquisa do LAP, no10, nov./dez. 1995.

SCHIFFER, Sueli Ramos. Novos instrumentos de gestão urbana: entre as transformações socioeconômicas e a participação de organizações sociais. Anais **Nuevas Dimensiones de la Industria y de lo Urbano en las Metrópolis Latinoamericanas**. Sevilla, 2006.

SEGOE, Ladislas. Local Planning Administration. Chicago: The International City Manager's Association, 1941.

SERFHAU. **Planejamento Metropolitano**. Anal do II Curso de Planejamento. Urbano & Local. Brasília, Ministério do Interior, p 206, 1972.

SILVA, Eder Roberto da; SILVA, Ricardo Siloto da. Origens e matrizes discursivas da Reforma Urbana no Brasil. **Espaço & Debates**, v. 46, p. 144-156, 2005.

SIMÕES J. José Geraldo (2007). **Cenários de modernidade: os projetos urbanos das capitais brasileiras no início da República**. III Fórum de Pesquisa FAU. Mackenzie. São Paulo.

SMALLWOOD, Frank. Urban Research and Policy Planning. Ed. By Leo F. Schnore and Henry Fagin. Beverly Hills, California: **American Political Science Review**, v. 62, n. 2, p. 620-621, 1968.

SOUZA, Marcelo Lopes. **ABC do Desenvolvimento Urbano**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

_____. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e gestão urbanos**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

SOUZA, Marcelo Lopes; RODRIGUES, Glauco Bruce. **Planejamento urbano e ativismos sociais**. São Paulo: UNESP, 2004.

SOUZA, Marcelo. Os conceitos de planejamento urbano e gestão urbana (Parte I). In: TAVARES, Angelo Cezar Pinho; DE SOUZA FRANÇA, Samara Avelino; SILVA, Leildo Dias. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p.45-59, 2000.

STEINBERG, Marília; BRUNA, Gilda Collet. Cidades médias: elos do urbano regional e do público- privado. In: ANDRADE, Thompson Almeida; SERRA, Rodrigo Valente (orgs.). **Cidades médias brasileiras**. Rio de Janeiro: IPEA, pp. 35-77, 2001.

SUDAM - SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA. **Monografia das Baixadas de Belém: subsídios para um projeto de recuperação**. 2ed. Belém: Sudam, 1976.

TOLOSA, Hamilton C. Política urbana e redistribuição de renda. In: TOLEDO, Ana P. de; CAVALCANTI, Marli (orgs). **Planejamento urbano em debate**. São Paulo: Cortez e Moraes, 1978. p. 19 - 46.

TOPALOV, Christian. **De la planification à l'idéologie, naissance d'un nouveau paradigme de l'action sur la ville et l'habitat**. França: Mimeo, 1992.

TRECCANNI, Girolamo Domenico. **Violência e grilagem: instrumentos de aquisição da propriedade da terra no Pará**. Belém: UFPA-Iterpa, 2001.

TRECCANI, Girolamo Domenico. O Título de posse e a legitimação de posse como formas de aquisição da propriedade. **Revista da Procuradoria Geral do Estado do Pará**. Belém: Procuradoria Geral do Estado do Pará, n. 20, p. 121-158, 2009.

Disponível em:

https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Politica_Agraria/7TRECCANITitulodePosse.pdf. Acesso em 05 de mai. de 2022.

TRINDADE JR., Saint Clair Cordeiro da. **Produção do espaço e uso do solo em Belém (PA)**. Belém: Universidade Federal do Pará/NAEA, 1997.

_____. **A cidade dispersa: os novos espaços de assentamentos em Belém e a reestruturação metropolitana**. 1998. Tese (Doutorado). Orientadora: Sandra Lencioni. Programa de Pós-graduação em Geografia, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil, 1998.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VAINER, Carlos B. Planejamento territorial e Projeto Nacional: os desafios da fragmentação. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Rio de Janeiro, 2007, v.01, n. 01. DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2007v9n1p9>. Acesso em: 02 de set. de 2022.

VERAS, Maura Pardini Bicudo; BONDUKI, Nabil Georges. Política habitacional e a luta pelo direito à habitação. In: COVRE, Maria de Lourdes Mazini (Org.). **A Cidadania que não Temos**. São Paulo: Brasiliense, pp. 39-72, 1986.

VIANNA, Mônica Peixoto. Experimentações e práticas no campo do planejamento regional da CESP. **XI Seminário da História da Cidade e do Urbanismo**. Vitória. Anais... Vitória: UFES, 2010.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, C; SCHIFFER, S. R. **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EdUSP, São Paulo, 1999.

VIOLICH, Francis. Crescimento urbano e planejamento no Brasil. **Leituras de Planejamento e Urbanismo**. Rio de Janeiro: IBAM, p. 19-29, 1959.

VIZIOLI, Simone Helena Tanoue. **Planejamento urbano no Brasil: a experiência do SERFHAU enquanto órgão federal de planejamento integrado ao desenvolvimento nacional**. 1998. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo. 1998. DOI:10.11606/D.16.1998.tde-16032011-101000. Acesso em: 02 de jul. de 2022.

WEINSTEIN, Bárbara. **A borracha na Amazônia: expansão e decadência: 1850-1920**. São Paulo: Hucitec-Edusp, 1993

WHITTICK, Arnold (ed). **Encyclopedia of Urban Planning**. Nova York: McGraw-Hill Book Company, 1974.

WILHEIM, Jorge. A tal da Reforma Urbana. **Arquitetura**. Rio de Janeiro, n. 21, março, 1964, p.15. Disponível em: http://www.mom.arq.ufmg.br/mom/acervo_revistas/acervo/126.pdf. Acesso em: 3 de jun. de 2022.

WILLIAMS, Frank. **The law of city planning and zoning**. New York: Macmillan Company, 1922, p. 73.

ANEXO A – TRANSCRIÇÃO DE TERMO DE ARRUMAÇÃO E ALINHAMENTO

Termo de arrumação e alinhamento feito pela respectiva comissão a requerimento de Antonio Joaquim Fernandes.

Aos treze dias do mez de Fevereiro do anno do Nascimento de Nosso Senhor Jesus Cristo de mil oitocentos noventa e cinco 16 da República dos Estados Unidos do Brazil, n'esta cidade de Santa Maria de Belém do Estado do Pará, foi entregue na Secretaria da Intendencia Municipal, pela comissão arrumadora a petição e despacho seguinte: Exmo [ilegível] Senhor Intendente Municipal, Olympia Pereira [?] Fernandes representada por seu marido abaixo assignado, querendo proceder o alinhamento e arrumação do terreno de sua propriedade, sito na Avenida Duque de Caxias, canto da travessa Lombas [sic] Valentinas, lote A, quarteirão 25, medindo 46<m>, 86 de frente e 92<m>,4 de fundos, confinando pelo lado direito coma referida travessa Lombas [sic] e pelo lado esquerdo com D. Antonia Rosa Pereira Pinto, por isso requer a V. Exa se digne mandar que a comissão arrumadora ao respectivo alinhamento e arrumação. P. deferimento. Pará, 23 de Janeiro de 1905. Antonio Joaquim Fernandes.

Estava devidamente selada. N'esta petição foi lavrado o seguinte despacho: Pagos os foros e a licença à [?] comissão arrumadora. Belém, 24 de Janeiro de 1905. Antonio Lemos.

Em observância d'este despacho e estando pagos os fóros e mais direitos, a comissão arrumadora deo alinhamento e arrumação no terreno do suplicante e declarou o seguinte, como se vê do auto junto a mesma petição, o qual é do theor seguinte: auto de arrumação e alinhamento de um terreno à Avenida Duque de Caxias, canto da <travessa Lomas Valentinas> da propriedade de D. Olympia Pereira Fernandes como abaixo se declara. Aos sete dias do mez de Fevereiro do anno do Nascimento de Nosso Senhor Jesus Cristo, de mil novecentos e cinco as oito horas da manhã presente à Avenida Duque de Caxias, canto < da travessa Lomas Valentinas> a comissão arrumadora a fim de dar o alinhamento e arrumação requerido por

Antonio Joaquim Fernandes que achava-se presente de um terreno à Avenida Duque de Caxias, canto < da travessa Lomas Valentinas> **depois de ter sido publicado por espaço de oito dias o respectivo edital, conforme manda a lei, foi designado o dia de hoje para ter lugar o alinhamento e arrumação, que foi dado da forma seguinte.**

No quarteirão 25 no marco do cruzamento da Avenida Duque de Caxias e travessa Lomas Valentinas, foi instalado [?] o instrumento e vizado [?] o marco do mesmo quarteirão, canto da travessa Itororó. A linha de divisa da corria[?] no rumo de (40o-30' N.E) e mediram-se, do instrumento para a frente 46<m>,86, cm, ou a frente do lote A, e colocou-se um novo marco no limite. D'ali, na mesma estação, deo-se uma deflexão para a esquerda, correndo a visada no rumo de (50o - N W [?]) e mediram-se para a frente 92<m>,40, onde plantou-se novo marco. Instalado o instrumento n'essa [?] ultima balisa, no rumo de (40o,30' N.E) tirou-se o comprimento de 46<m>,86, cm a linha de fundos e plantou-se novo marco. Não houve contestação alguma **a este acto. O alinhamento foi determinado por outros já dados aos lados do dito terreno.**

E para constar lavrarei o presente auto que vae assignado pela commissão.

João Pinto da Costa Agrimensor.

Floriano Carneiro [?] da Camara [?] Fiscal.

E para constar lavrou se o presente termo. Eu João Paulo Paraense [?]
Perdigão, 1o official o lavro [?] e assigno.

João Paulo Paraense [?] Perdigão.

ANEXO B - LEI Nº 6.795, DE 24 DE ABRIL DE 1970 - CRIAÇÃO DA CODEM



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO

ÓRGÃO OFICIAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM

SEGUNDA-FEIRA 11 DE MAIO DE 1970

BELÉM-PARÁ — ANO XI — Nº 1.830

GABINETE DO PREFEITO

LEI Nº 6795 — DE 24 DE ABRIL DE 1970

Dispõe sobre a constituição da CODEM e dá outras providências.

A Câmara Municipal de Belém, estatal e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I
DA CONSTITUIÇÃO DA CODEM

Art. 1º — Fica a Prefeitura Municipal de Belém autorizada a constituir, na forma prevista pelo Decreto-Lei Federal nº 2.627, de 28 de setembro de 1940 e modificações posteriores, uma Sociedade de Economia Mista, que se denominará COM. PANHA DE DESENVOLVIMENTO E ADMINISTRAÇÃO DE ÁREAS METROPOLITANAS e usará a sigla "CODEM" ou outra que for estabelecida no Estatuto.

Parágrafo Único — A CODEM terá sede e fóro na cidade de Belém, capital do Estado do Pará, podendo abrir agências, filiais ou escritórios em qualquer cidade do território nacional e seu prazo indeterminado.

Art. 2º — A CODEM terá como objetivos:

I — Administrar e explorar economicamente os bens e direitos dominicais da Prefeitura Municipal de Belém, que lhe forem conferidos com vistas à integração e adequação dessa atividade mercantil aos objetivos de estabelecimento e implementação do PLANO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO (P.M.D.I.);

II — Promover, junto com os órgãos competentes, o estabelecimento e implementação do PLANO METROPOLITANO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO para a área da "GRANDE BELÉM";

III — Elaborar, direta ou indiretamente, estudos e projetos globais ou setoriais de interesse do desenvolvimento integrado metropolitano;

IV — Executar, direta ou indiretamente, obras, serviços ou encargos definidos nos projetos aprovados como de atribuições da empresa;

V — Participar, como acionista ou sob outra forma, em outras entidades ou empresas, públicas ou privadas, para a consecução de objetivos comuns;

VI — Celebrar convênios com a Prefeitura Municipal de Belém e com outras entidades federais, estaduais ou municipais, de administração direta ou delegada, para a execução de obras, serviços ou encargos de interesse comum;

VII — Promover ou encarregar-se de executar outras medidas julgadas convenientes aos interesses do Município ou da área metropolitana de Belém.

§ 1º — A CODEM deverá recorrer preferencialmente, sempre que possível e adequado às suas finalidades, à execução indireta, mediante contrato desde que exista iniciativa privada capacitada a desenvolvê-la.

§ 2º — A Prefeitura Municipal de Belém e qualquer de suas autarquias ou órgãos para-estatais darão prioridade à utilização dos serviços da empresa, na execução de encargos afins aos objetivos da CODEM.

Art. 3º — A constituição da sociedade será aprovada por Decreto do Poder Executivo, sendo a ata correspondente posteriormente arquivada no Registro do Comércio, observada a legislação vigente que lhe for aplicável.

CAPÍTULO II
DO CAPITAL DA CODEM

Art. 4º — O Capital social da CODEM será do montante autorizado no respectivo Estatuto, de acordo com as normas estabelecidas nos Artigos 45 e seguintes da Lei Federal nº 4.728, de 14 de julho de 1965, e será representado por ações ordinárias ou preferenciais, sempre nominativas, ou nominativas endossáveis, que poderão ser subscritas também por outras pessoas jurídicas, de direito público ou privado, ou por pessoas físicas.

§ 1º — A Prefeitura Municipal de Belém, quer nos atos constitutivos, quer nas emissões posteriores de ações ordinárias, decorrentes de aumento de capital, subscreverá sempre o montante suficiente para garantir-lhe o mínimo de cinquenta e um por cento (51%) do capital votante.

§ 2º — As ações da CODEM poderão ser subscritas e integralizadas nos termos da legislação específica em vigor, por pessoas físicas ou jurídicas beneficiárias de ações tributárias, a título de incentivos fiscais ao desenvolvimento de áreas geo-

DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO

Órgão Oficial da Prefeitura Municipal de Belém
Fundação em 1968 - Reorganizado em Dezembro de 1961

DIVISÃO DE IMPRENSA
Sede: Edifício P.M.B.

DR. STANISLAU DO AMARAL PINHEIRO - Diretor

PODER EXECUTIVO
Eng. MAURO FERNANDO PILAR PORTO
Prefeito Municipal

DR. ORLANDO DIAS DA ROCHA BRAGA
Chefe de Gabinete

DR. JOSE ALBERTO DO COUHO ROCHA
Secretário de Administração

DR. OSWALDO SABINO DE FREITAS
Secretário de Finanças

Eng. JOSÉ BRITO GOMES DE SOUZA
Secretário de Obras

Prof. FRANCISCO ANTÔNIO BONIFÁCIO GUZZO
Secretário de Educação e Cultura

ações ou setores da economia, inclusive com recursos captados por instituições financeiras, na forma do Artigo 2º, do Decreto-lei Federal nº 167, de 10 de fevereiro de 1967; modificações postas.

Art. 1º - Para a constituição da empresa, a Prefeitura Municipal de Belém autorizada a inscrever, por si ou através de órgãos de sua administração direta, o máximo do capital representado por ações ordinárias, facultando a subscrição por particulares para compor o número de quotas exigido no Art. 38, § 1º, do Decreto-lei Federal nº 167, de 28 de setembro de 1967.

§ 1º - A empresa, constituída a empresa, fica a Prefeitura Municipal de Belém autorizada a alienar a União, ao Estado do Pará e às Prefeituras e entidades autônomas municipais, por valor nunca inferior ao valor das ações ordinárias que tenha em sua carteira, quando para o Município de Belém a subscrição mínima nunca inferior a cinquenta por cento (51%) do capital votante.

§ 2º - A subscrição de ações se dispõem no parágrafo único do Art. 38, do Decreto-lei Federal nº 167, de 28 de setembro de 1967, e as quotas inscritas em decorrência de subscrições de quotas minoritárias, quando a empresa for constituída em entidades estatais, autárquicas ou municipais, será assegurado o direito de representação dos órgãos diretivos da empresa na proporção dos quotas (1/3) de sua composição.

Art. 2º - Para a integração das ações inscritas em nome da empresa, fica o Poder Executivo autorizado a incorporar ao patrimônio da empresa as quotas dominicais do Município de Belém, no todo ou em parte, inclu-

sive os direitos integrantes do seu patrimônio líquido e os resultantes da incorporação do acervo da Pará Elétric Comp. Ltd., os quais passarão à administração e exploração da companhia, que sumirá, como sucessora, todos os direitos e obrigações, legais ou contratuais, vinculados aos referidos bens, observado o disposto no Art. 17 desta lei.

§ 1º - Os bens e direitos do patrimônio da CODEM, inclusive aqueles de que trata este artigo, poderão ser alienados ou gravados de ônus reais ou obrigacionais, mediante decisão da diretoria, homologada pelo Prefeito Municipal de Belém, para a obtenção de recursos financeiros destinados a estudos, projetos ou outros fins e serviços que atendam aos objetivos da empresa, inclusive mercantis.

§ 2º - Para efeito de incorporação de que trata este artigo, deverão ser observadas as normas relativas à avaliação e previstas na legislação vigente sobre sociedades anônimas.

Art. 3º - As ações preferenciais não terão direito a voto, porém gozarão das garantias de prioridade no reembolso do capital, sem prêmio, nos casos de liquidação ou extinção da sociedade, e de percepção de dividendos mínimos, fixados pelo Estatuto Social até o limite de 12% ao ano sobre o seu valor nominal.

Parágrafo Único - O Estatuto poderá, também, criar classes de ações preferenciais e impor outras limitações facultadas na legislação sobre sociedades anônimas.

CAPÍTULO III
DOS ÓRGÃOS ADMINISTRATIVOS DA CODEM

Art. 9º - A CODEM será administrada por um CONSELHO DIRETOR, com funções normativas, e por uma DIRETORIA EXECUTIVA.

§ 1º - O CONSELHO DIRETOR, cujas atribuições serão estabelecidas no Estatuto, será constituído no máximo de sete membros:

- I - Um Presidente, nomeado pelo Prefeito e dissolvel "ad nutum";
- II - Dois Conselheiros, nomeados pelo Prefeito, com mandato de quatro anos;
- III - Três Conselheiros, obrigatoriamente eleitos pela Assembleia Geral, com mandato de quatro anos;
- IV - Um Conselheiro, indicado pela Diretoria Executiva e escolhido entre seus membros.

§ 2º - A Diretoria Executiva, à qual caberá a representação judicial ou extra-judicial da sociedade, exercerá as funções executivas e de administração, será constituída de três diretores, com delegações e atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto, devendo ser eleita pela Assembleia Geral, com mandato de quatro anos.

Art. 10º - O Conselho Fiscal será constituído de três membros, com mandato de 01 (um) ano.

§ 1º - Para a constituição do Conselho Fiscal, a Prefeitura indicará um representante, as posturas

jurídicas de Direito Público e entidades para-estatais, o segundo e as pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, o terceiro.

§ 2º — Quando o Conselho Fiscal não puder ser constituído na forma do parágrafo anterior, todos os seus membros serão eleitos pela Assembléa Geral.

Art. 11º — É privativo de brasileiros o exercício dos cargos e funções de membros do Conselho Diretor, da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal.

Art. 12º — Os membros do Conselho Diretor, da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal terão remuneração fixada anualmente pela Assembléa Geral, consideradas as condições do mercado de trabalho.

Art. 13º — As disponibilidades financeiras da CODEM poderão ser aplicadas em obrigações reajustáveis do Tesouro Nacional ou em títulos de renda fixa garantidas pelo Sistema Financeiro da Habitação de Interesse Social.

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 14º — A CODEM poderá requisitar servidores públicos, através da competente solicitação, para realização de suas atividades.

Parágrafo Único — Os servidores públicos do Município de Belém que forem requisitados, gozarão de todas as vantagens como se estivessem no efetivo exercício de seus cargos ou funções na Prefeitura e poderão perceber, também, gratificação da CODEM, de acordo com o nível de remuneração da função desempenhada.

Art. 15º — Todos os bens, rendas e serviços ou direitos da CODEM gozarão de ampla e irrestrita isenção de todos os tributos de competência do Município de Belém, atuais ou futuros, inclusive contribuição de melhoria, gozando, também, a empresa de todas as prerrogativas que sejam necessárias ao aproveitamento de desapropriações pelo Governo Municipal, por utilidade pública ou interesse social.

Art. 16º — Os dividendos a que tiver direito a Prefeitura Municipal de Belém pela participação da CODEM poderão ser reinvestidos em aumentos de capital social da empresa.

Art. 17º — Dentro do prazo máximo de trinta dias, contados da constituição da empresa, ainda que não tenham sido incorporados ao seu patrimônio, os bens de que trata o Art. 7º passará a ser administrados pela CODEM, observada, no que couber, a legislação ainda vigente.

§ 1º — Enquanto perdurar a administração de que trata este artigo, a CODEM receberá como remuneração dos serviços prestados, uma comissão de dez por cento (10%) sobre o montante efetivamente arrecadado, até que se efetue a incorporação.

§ 2º — O pagamento da remuneração referida no parágrafo anterior correrá à conta da verba competente no Orçamento do Município.

Art. 18º — As condições de exploração dos bens que forem incorporados ao patrimônio da CODEM serão fixadas pela empresa, observadas as normas estatutárias e os fatores do mercado que ensejem, da melhor forma, o atendimento dos objetivos da Companhia e maior rentabilidade.

Parágrafo Único — A CODEM deverá respeitar os contratos existentes sobre os bens a serem incorporados.

Art. 19º — O Plano Municipal de Desenvolvimento Integrado de Belém, que for estabelecido pela CODEM mediante deliberação de seu Conselho Diretor, terá força de lei formal delegada e obrigará a todos os municípios, uma vez aprovada por ato do Poder Executivo.

Art. 20º — A CODEM poderá receber subvenções, financiamentos ou outras contribuições da Prefeitura Municipal de Belém e de quaisquer entidades estatais, autárquicas, para-estatais ou privadas, inclusive de agentes financeiros nacionais ou internacionais.

Art. 21º — Para atender aos dispêndios e investimentos, inclusive integralização de capital em dinheiro, relativos aos atos constitutivos da CODEM, fica o Poder Executivo autorizado a abrir um crédito especial, até o limite máximo de **TRÊS MILHÕES DE CRUZEIROS NOVOS (NCR\$ 3.000.000,00)**, que correrá à conta dos seguintes recursos:

- I — **UM MILHÃO DE CRUZEIROS NOVOS (NCR\$ 1.000.000,00)**, mediante aplicação da verba FUNDO DE RESERVA ORÇAMENTARIA do Orçamento do Município para o atual exercício;
- II — **DOIS MILHÕES DE CRUZEIROS NOVOS (NCR\$ 2.000.000,00)**, mediante aplicação dos recursos disponíveis do Município.

Art. 22º — Na constituição da empresa, a integralização de ações em dinheiro pela Prefeitura não poderá ultrapassar o limite do crédito autorizado no artigo anterior.

Art. 23º — O mandato inicial do Conselho Diretor, da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal perdurará apenas até a realização da primeira Assembléa Geral ordinária no ano de 1971.

Art. 24º — A presente lei entrará em vigor a partir da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Gabinete do Prefeito Municipal de Belém, 24. abril, 1970.

Engº MAURO PORTO — Prefeito
 JOSÉ ALBERTO DO COUTO E SILVA — Secretário Municipal de Administração
 OSWALDO SABINO DE FREITAS — Secretário Municipal de Finanças
 JOSÉ BRITO GOMES DE SA — Secretário Municipal de Obras