

RELATO SOBRE A APROVAÇÃO DO NOVO PLANO DIRETOR DE SOROCABA: REFLEXÕES CRÍTICAS SOBRE O PROCESSO LEGISLATIVO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL.

Flederson Assis do Nascimento¹

RESUMO.

Este trabalho apresenta um relato de experiência sobre a tramitação e aprovação do Projeto de Lei de Revisão do Plano Diretor do Município de Sorocaba, ocorrido em dezembro de 2024. A partir da atuação como assessor parlamentar, utilizando fundamentos teóricos da geografia crítica e do pensamento urbano, especialmente autores como Lefebvre, Harvey e Ana Fani Carlos, analisa-se criticamente o processo legislativo à luz do Estatuto da Cidade, que estabelece o plano diretor como instrumento básico da política urbana e exige participação social qualificada em sua elaboração. Apesar da previsão legal de um processo dialógico e participativo, o projeto tramitou de forma acelerada, com aprovação em menos de um mês após o protocolo, e com participação limitada da população nas audiências públicas realizadas. A discussão aponta para a prevalência de interesses político-econômicos sobre o direito coletivo à cidade. Argumenta-se que o espaço urbano é produto da práxis social cotidiana e que sua transformação exige um processo verdadeiramente democrático e inclusivo. A ausência de um debate aprofundado compromete a função social da cidade e da propriedade urbana, e distancia o planejamento urbano das necessidades reais da população. Constata-se a importância de uma maior inserção crítica da ciência geográfica no debate público e pela valorização da participação cidadã como elemento central na formulação de políticas urbanas.

Palavras-chave: Direito À Cidade, Participação Social, Espaço Geográfico

ABSTRACT.

This paper presents an experience report on the processing and approval of the Bill for the Revision of the Master Plan of the Municipality of Sorocaba, which took place in December 2024. Based on the role of parliamentary advisor, using theoretical foundations of critical geography and urban thought, especially authors such as Lefebvre, Harvey and Ana Fani Carlos, the legislative process is critically analyzed in light of the City Statute, which establishes the master plan as a basic instrument of urban policy and requires qualified social participation in its elaboration. Despite the legal provision for a dialogical and participatory process, the project was processed in an accelerated manner, with approval in less than a month after the protocol, and with limited participation of the population in the public hearings held. The discussion highlights the prevalence of political and economic interests over the collective right to the city. It argues that urban space is a product of everyday social practice, and its transformation requires a truly democratic and inclusive process. The lack of in-depth debate compromises the social function of the city and urban property, and distances urban planning from the real needs of the population. The importance of a greater critical inclusion of geographic science in public debate and the valorization of citizen participation as a central element in the formulation of urban policies is evident.

Keywords: Right to the City, Social Participation, Geographic Space

¹ Flederson Assis do Nascimento, Mestrando do Programa de Pós Graduação em Geografia da Universidade Federal de São Carlos - PPGGeo - UFSCar, flederson@estudante.ufscar.br

INTRODUÇÃO.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Físico-Territorial de um município é uma importante legislação municipal. Isso porque a Constituição da República (Brasil, 1988) atribui aos municípios a competência para a execução da política urbana, impondo, entretanto, importantes referenciais, sendo dois de natureza direcional e um de caráter instrumental. O primeiro, disposto no caput do artigo 182 da Constituição, determina a conformidade com as diretrizes gerais fixadas em Lei Federal, posteriormente materializadas no Estatuto da Cidade (Brasil, 2001). A Constituição da República estabelece, assim, o plano diretor como o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. Este instrumento define as exigências fundamentais para a ordenação da cidade, cujo atendimento é imprescindível para o cumprimento da função social da propriedade urbana.

No entanto, como sabemos, a produção da cidade acontece de fato na vida cotidiana, na indissociabilidade entre espaço e sociedade, e, assim, na práxis da produção social do espaço. Neste entendimento, o próprio Estatuto da Cidade estabeleceu que o plano diretor é instituído por meio de um processo devido, conduzido pelo contraditório, ou seja, um pensamento essencialmente dialético, com o objetivo de editar uma norma jurídica, uma lei municipal (Brasil, 2001).

Assim, para ser considerado devido, o processo de elaboração do plano diretor exige um ciclo participativo robusto, que vai além da simples discussão entre representantes eleitos. Esse ciclo deve ser composto pela promoção de audiências públicas e debates com a participação ativa da população e de associações representativas dos diversos segmentos da comunidade, no exercício pleno do direito à cidade.

Este relato busca compartilhar a experiência como geógrafo, pesquisador e assessor parlamentar na Câmara Municipal de Sorocaba, durante a tramitação e aprovação do Projeto de Lei de Revisão do Plano Diretor do município. O foco está na análise crítica do processo legislativo e das limitações da participação social nesse contexto.

METODOLOGIA.

A pesquisa adotou a pesquisa-ação como método, entendida como uma abordagem social de base empírica que articula investigação, ação e reflexão crítica sobre os processos observados (Thiollent, 2003). O ciclo metodológico compreendeu: o diagnóstico das limitações participativas no processo de revisão do Plano Diretor, o planejamento de

estratégias de diálogo com moradores e entidades, a atuação direta na elaboração de pareceres e proposições legislativas, e a posterior análise crítica dos resultados.

O estudo foi realizado em Sorocaba (SP), cidade de médio porte com cerca de 733 mil habitantes (IBGE, 2022), marcada por forte expansão urbana e desigualdades socioespaciais. O processo analisado refere-se à revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Físico-Territorial, proposto pelo Executivo e analisado e deliberado pela Câmara Municipal. A tramitação ocorreu em um contexto político conturbado, com mudanças na composição das comissões parlamentares responsáveis e disputas entre setores econômicos, técnicos e sociais.

Durante o processo, foram realizadas cinco audiências públicas entre outubro e novembro de 2024, organizadas por temas (macrozoneamento ambiental, zoneamento urbano e mobilidade). Após o protocolo do Projeto de Lei nº 297/2024, em dezembro, iniciou-se uma tramitação acelerada, com prazos reduzidos para análise, emendas e pareceres, limitando a participação popular.

A atuação metodológica incluiu a observação participante em audiências públicas e reuniões institucionais, bem como encontros com movimentos sociais, entidades ambientais, associações de moradores e representantes acadêmicos, buscando formular contribuições alternativas. Também foram elaborados pareceres técnicos para comissões legislativas, e proposições de emendas, permitindo acompanhar de forma privilegiada os trâmites internos do Legislativo.

A experiência envolveu a dupla função de assessor parlamentar e pesquisador, o que exigiu reflexão constante sobre os limites éticos e institucionais da pesquisa-ação em um contexto político marcado por restrições de tempo e predominância de interesses econômicos sobre demandas sociais.

REFERENCIAL TEÓRICO.

A produção do espaço urbano, como destacam Lefebvre (2001) e Harvey (2012), está inserida no processo de reprodução do capital e, por isso, tende a privilegiar o valor de troca em detrimento do valor de uso. Para Lefebvre, a cidade deve ser compreendida como obra coletiva, resultado da práxis social e da história, mas no contexto capitalista é reduzida à mercadoria, submetida à lógica tecnocrática e economicista.

Essa racionalidade, segundo Carlos (2007), fragmenta a cidade e hierarquiza lugares e pessoas, produzindo segregação socioespacial ao transformar a moradia e o solo urbano em objetos de especulação. O conflito entre uso e troca materializa-se no cotidiano: morar deixa

de ser um direito e torna-se investimento, aprofundando desigualdades e esvaziando o sentido social do espaço.

Harvey (2012) complementa ao evidenciar a urbanização como estratégia central de acumulação capitalista, fenômeno que denomina “acumulação por despossessão”, em que populações são deslocadas e territórios revalorizados seletivamente. Para ele, o direito à cidade é, portanto, o direito coletivo de redefinir o processo de urbanização, superando o planejamento urbano voltado apenas aos interesses fundiários e imobiliários.

Sposito (2007), ao analisar cidades médias paulistas, mostra como a expansão urbana associada ao mercado imobiliário produz enclaves residenciais e infraestrutura seletiva para grupos de maior renda, enquanto bairros populares permanecem desassistidos. Esse padrão evidencia a reprodução de uma “cidade fragmentada”, homogênea em aparência, mas profundamente desigual em seu conteúdo, o que reforça o que Lefebvre (1999) denomina implosão-explosão urbana.

Assim, compreender a cidade como construção histórica e social permite desvelar as contradições do planejamento, marcado por uma aliança entre o Estado e o mercado imobiliário. A luta pelo direito à cidade, nessa perspectiva, vai além do acesso a serviços urbanos, implicando participação efetiva na produção do espaço e na apropriação coletiva dos frutos da urbanização.

RESULTADOS E DISCUSSÃO.

A análise da revisão do Plano Diretor de Sorocaba aponta que o processo de produção do espaço urbano segue subordinado ao valor de troca, reduzindo a cidade à condição de mercadoria. Lefebvre (2001) argumenta que a cidade deveria ser compreendida como obra coletiva, produto da história e da vida cotidiana, mas a dinâmica observada evidencia a prevalência de uma lógica tecnocrática e economicista que reproduz a fragmentação socioespacial.

Essa contradição se expressa claramente na proposta das Zonas Residenciais de Desenvolvimento Sustentável (ZRDS). Sob o discurso da sustentabilidade, criam-se mecanismos de captura de valor fundiário para atender à demanda imobiliária de grupos de maior renda, ignorando impactos socioambientais e vulnerabilidades das populações periféricas. Lefebvre (1999) descreve esse fenômeno como implosão-explosão urbana, em que centralidades são reconfiguradas para atender às necessidades do capital, deslocando populações e revalorizando seletivamente parcelas do território.

Harvey (2012) amplia essa crítica ao mostrar que, no capitalismo contemporâneo, a urbanização tornou-se estratégia de acumulação, configurando um processo de “acumulação por despossessão”. Em Sorocaba, mesmo na escala de uma cidade média, observam-se os mesmos mecanismos: a expansão horizontal sobre áreas rurais e periféricas convive com vazios urbanos e imóveis desocupados, demonstrando que o planejamento prioriza a valorização da terra em detrimento do acesso socialmente justo à moradia e à infraestrutura.

O aumento de 118% no número de imóveis vagos entre 2010 e 2022, correspondendo hoje a 15% do total, confirma que a produção habitacional está orientada mais à especulação do que à solução do déficit. Como destaca Carlos (2007), o conflito entre uso e troca do espaço materializa-se no ato de morar: a moradia, ao ser tratada como investimento, gera uma cidade fragmentada, na qual a vida cotidiana é programada pelo consumo manipulado.

Essa expansão pela lógica das ZRDS e de novos loteamentos fechados reforça o que Sposito (2007) identifica como a produção de enclaves residenciais em cidades médias, criando ilhas de infraestrutura seletiva para camadas médias e altas, enquanto bairros populares seguem carentes de serviços básicos. Essa dinâmica aprofunda a desintegração territorial, mantém vazios urbanos e encarece a implantação de infraestrutura pública.

Lefebvre (2001) explica que essa fragmentação revela a hierarquização dos lugares e das pessoas, articulando morfologias espaciais e sociais. A cidade torna-se homogênea em aparência – pelo discurso da sustentabilidade e do planejamento “técnico” – mas profundamente desigual em seu conteúdo. Essa segregação é estrutural ao modo capitalista de produção do espaço, não mero efeito colateral.

O direito à cidade, nessa perspectiva, não se resume ao acesso a serviços ou equipamentos urbanos, mas envolve o direito de participar e interferir na produção do espaço. Lefebvre (2001) o define como direito de apropriação e participação, enquanto Harvey (2012) reforça tratar-se do direito de redefinir coletivamente o processo de urbanização.

Em Sorocaba, porém, a revisão do Plano Diretor mostrou-se excludente: audiências públicas formais e com baixa representatividade negaram o caráter democrático previsto no Estatuto da Cidade. Assim, o direito à cidade é duplamente negado – ao impedir a participação efetiva da população na produção do espaço e ao restringir o acesso ao território, concentrando infraestrutura e serviços em áreas de maior valor fundiário.

Harvey (2012) afirma que a luta pelo direito à cidade é, na realidade, a luta por transformar a nós mesmos ao transformar a cidade. Ao priorizar interesses fundiários e imobiliários, o Plano Diretor revisado reforça uma cidade para poucos, convertendo o território em plataforma de valorização financeira. Ainda assim, como lembra Lefebvre

(1991), o cotidiano é também o espaço no qual emergem resistências: a contradição entre discurso e prática pode mobilizar movimentos sociais urbanos, reivindicando políticas mais inclusivas e ressignificando o uso do solo. A análise dialética do espaço revela essas brechas, apontando que, mesmo diante da hegemonia do capital, é possível construir práticas urbanas que recolocam o valor de uso acima do valor de troca.

CONSIDERAÇÕES FINAIS.

A análise da revisão do Plano Diretor de Sorocaba demonstra que, embora o processo tenha seguido formalmente as etapas legais, ele não promoveu uma participação social efetiva e democrática. O curto prazo para debates, a segmentação temática das audiências e a baixa representatividade social evidenciam a predominância de interesses econômicos, sobretudo ligados ao mercado imobiliário, em detrimento das demandas coletivas da população. Esse cenário reproduz um modelo de urbanização excludente, pautado na mercantilização do espaço e na segregação socioespacial.

O planejamento urbano, dessa forma, continua a ser orientado prioritariamente pela lógica da valorização financeira do solo, ao invés de considerar a cidade como um espaço produzido socialmente e para o bem-estar coletivo. Essa abordagem restringe o acesso à infraestrutura e aos serviços urbanos, beneficiando principalmente os grupos com maior poder aquisitivo e aprofundando as desigualdades territoriais.

Esse processo também revela que o direito à cidade permanece distante para a maioria dos habitantes, pois as decisões sobre o uso e a ocupação do solo são tomadas sem ampla participação popular e sem consideração adequada às necessidades cotidianas das classes populares. A fragmentação urbana observada, especialmente com a criação de zonas residenciais que favorecem interesses específicos, demonstra que o planejamento serve mais à reprodução da lógica capitalista do que à garantia da função social da cidade.

Para que essa lógica seja superada, é fundamental repensar o planejamento urbano a partir da ampliação e qualificação dos mecanismos de participação social, promovendo processos mais transparentes, inclusivos e que valorizem o conhecimento e as práticas dos moradores. A atuação crítica e engajada da ciência geográfica pode contribuir significativamente, ao oferecer ferramentas analíticas e metodológicas que subsidiem um planejamento mais justo, que valorize o uso do espaço em função das necessidades sociais, e não apenas da valorização econômica.



Este estudo, portanto, busca colaborar para a reflexão sobre os desafios e possibilidades da participação social no planejamento urbano, apontando que a efetivação do direito à cidade depende de processos verdadeiramente dialógicos e comprometidos com a equidade socioespacial. A construção de uma cidade mais justa exige a retomada do espaço urbano como produto coletivo e como lugar de convivência, diversidade e desenvolvimento para todos os seus habitantes.

Além disso, recomenda-se a ampliação dos estudos sobre a produção do espaço urbano e a participação social nos processos de planejamento em cidades médias, como Sorocaba. A complexidade dos desafios relacionados à desigualdade territorial e à mercantilização do solo urbano exige investigações que aprofundem o entendimento das dinâmicas locais, considerando tanto os aspectos socioeconômicos quanto ambientais e culturais.

Pesquisas futuras podem explorar, por exemplo, a interação entre políticas públicas, mercado imobiliário e mobilizações sociais, bem como avaliar o impacto de diferentes modelos de governança urbana na efetivação do direito à cidade. O fortalecimento do diálogo entre academia, movimentos sociais e gestores públicos é fundamental para fomentar abordagens inovadoras que promovam a justiça espacial e a inclusão social nas cidades brasileiras.

Essa ampliação dos estudos contribuirá para subsidiar políticas urbanas mais democráticas e eficazes, alinhadas às necessidades reais da população e ao desenvolvimento sustentável dos territórios urbanos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição Federal da República Federativa do Brasil. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 03/03/2025.

BRASIL. Lei nº 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, 11 jul. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 05 mar. 2025.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Plano Nacional de Habitação**. Brasília, 2009. 211 p. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/habitacao/planhab-2040/refere>. Acesso em: 10 maio 2021.

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE) . **Censo Demográfico 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O Espaço Urbano**: novos escritos sobre a cidade. São Paulo: FFLCH, 2007. 123 p. Disponível em: https://gesp.fflch.usp.br/sites/gesp.fflch.usp.br/files/Espaco_urbano.pdf. Acesso em: 10 abr. 2021.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A Cidade**. 9. ed. São Paulo: Contexto, 2019. 104 p. (Repensando a geografia)

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **Espaço-tempo da vida cotidiana na metrópole**. São Paulo: Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 2017. 317 p. Disponível em: <https://www.livrosabertos.abcd.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/view/388/340/1387>. Acesso em: 05 mar. 2024.

CAVALCANTI, Lana de Souza. *Uma geografia da Cidade - Elementos da produção do Espaço Urbano - Territórios Escala de Ação e instituições* . In: CAVALCANTI, Lana de Souza (Org.) *Geografia da Cidade: A produção do Espaço Urbano* . Goiânia: Alternativa, 2008, p. 11-32.

HARVEY, David. O Direito à Cidade. **Lutas Sociais**, [s. l], v. 29, p. 73-89, 2012.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes - Selo Martins, 2014. 294 p.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2001. 143 p.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

SOROCABA. Câmara dos Vereadores. Resolução nº 543, de 05 de dezembro de 2024. Dispõe sobre a instituição de um calendário para a análise, discussão e votação do Projeto de Lei nº 297/2024, que dispõe sobre a revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Físico Territorial do Muni. . Sorocaba, SP, 05 dez. 2024. Disponível em: <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/Arquivo/Documents/legislacao/image/R5432024.html>. Acesso em: 05 mar. 2025.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Reestruturação Urbana E Segregação Socioespacial No Interior Paulista. In: LOS PROBLEMAS DEL MUNDO ACTUAL SOLUCIONES Y ALTERNATIVAS DESDE LA GEOGRAFÍA Y LAS CIENCIAS SOCIALES , IX Colóquio Internacional de Geocrítica, 2007, Porto Alegre. Disponível em: https://www.ub.edu/geocrit/9porto/encarna.htm#_edn1

THIOLLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa-ação**. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

ULTRAMARI, Clovis; REZENDE, Denis Alcides. Mudanças e continuidades na gestão urbana brasileira. **Revista Paranaense de Desenvolvimento - Rpd**, [s. l], v. 111, p. 19-28, 2011. Disponível em: <https://ipardes.emnuvens.com.br/revistaparanaense/article/view/59>. Acesso em: 18 jan. 2023.