



CARTILHA DE
**PLANO
DIRETOR
ORIENTADO AO
TURISMO**

PRESIDENTE DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Jair Messias Bolsonaro

MINISTRO DE ESTADO DO TURISMO

Carlos Alberto Gomes Brito

SECRETÁRIO EXECUTIVO

Marcos José Pereira

SECRETÁRIO EXECUTIVO ADJUNTO

José Medeiros Nicolau

SECRETÁRIA NACIONAL DE ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS, PARCERIAS E CONCESSÕES

Débora Moraes da Cunha Gonçalves

DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE ORDENAMENTO, PARCERIAS E CONCESSÕES

Ronei Alcantara da Fonseca

COORDENADORA-GERAL DE ÁREAS ESTRATÉGICAS PARA O DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO

Ana Carla Fernandes Moura

B794

Brasil. Ministério do Turismo. Universidade de Brasília.

Cartilha de Plano Diretor Orientado ao Turismo / Ministério do Turismo, Universidade de Brasília - 1^a edição, Curitiba : CRV, 2022.
94 p.

Bibliografia

ISBN Digital 978-65-251-2606-7

ISBN Físico 978-65-251-2609-8

DOI 10.24824/978652512609.8

1. Geografia e viagens - Brasil. 2. Plano diretor. 3. Ordenamento territorial. 4. Turismo. I. Título II. Série.

2022-27548

CDD 910

CDU 91

Índice para catálogo sistemático

1. Geografia e viagens - 910

CARTILHA DE

PLANO DIRETOR

ORIENTADO AO

TURISMO

COORDENAÇÃO-GERAL DE ÁREAS ESTRATÉGICAS PARA O DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO

Coordenação Geral

Ana Carla Fernandes Moura

Equipe Técnica

Janaína Pinto Dias Amaral

Miranice Lima Santos

Colaboradora

Ana Cláudia Bazzo Sá

COORDENAÇÃO DA PESQUISA

Universidade de Brasília (UnB)

EQUIPE DA PESQUISA

Adrielle Marques da Silva

Amanda de Sena Santos

Alessandra Santos dos Santos

André de Almeida Cunha

Carolina Menezes Palhares

Fernanda Cristina Matos Parente

Gabriela Zamignan de Andrade Mello

João Paulo Faria Tasso

Joicy Caroliny Do Vale Ponath

Kerlei Eniele Sonaglio

Laís Vitória Machado de Lima

Luiz Carlos Spiller Pena

Marutschka Martini Moesch

Nair Maria Mendes Pereira

Neio Lúcio de Oliveira Campos

Nicole Maria Araújo França

Thalyson Barboza Mourão

Thiago Sebastiano de Melo

Vitor João Ramos Alves

PROJETO GRÁFICO

Renata Fontenelle

MENSAGEM DO MINISTRO DO TURISMO

As cidades brasileiras têm, no setor de turismo, um forte indutor do desenvolvimento urbano sustentável. Por esse motivo, é importante que os gestores públicos adotem instrumentos que garantam o ordenamento e o crescimento das cidades, além de realizar os investimentos na qualificação dos destinos turísticos brasileiros.

Segundo o Estatuto da Cidade, instituído pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que trata da política urbana, o Plano Diretor serve como um instrumento para o pleno desenvolvimento e a expansão dos municípios, visão compartilhada pelo Ministério do Turismo. Sendo assim, as políticas públicas e o Plano Diretor são instrumentos cruciais para a construção de uma cidade para todos, garantindo segurança jurídica de modo a impulsionar o desenvolvimento econômico local por meio da atração de investimentos privados.

Neste cenário, o Ministério do Turismo orienta que os municípios turísticos elaborem os seus respectivos Planos Diretores, buscando direcioná-los ao desenvolvimento e ao aproveitamento de espaços e atrativos turísticos. Para tanto, é preciso compreender cada uma das etapas e os atores a serem engajados e envolvidos no processo de planejamento das políticas urbanas que se relacionam com o setor de turismo.

Os gestores também devem adotar uma postura ativa no estabelecimento de parcerias com o setor privado, empreendedores e sociedade para apoiar e viabilizar ações e investimentos necessários para o ordenamento, a qualificação e a consolidação dos municípios turísticos.

De modo a auxiliar os municípios turísticos na elaboração do Plano Diretor, o Ministério do Turismo, por meio da Secretaria Nacional de Atração de Investimentos, Parcerias e Concessões (SNAIC), e em parceria com a Universidade de Brasília (UNB), desenvolveu esta Cartilha de Plano Diretor Orientado ao Turismo como insumo complementar ao Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR).

Com isso, espera-se que os municípios turísticos, ou com potencial turístico, possam direcionar a política urbana em favor do fortalecimento do setor de turismo, possibilitando o desenvolvimento sustentável; a geração de renda e empregos; a garantia da acessibilidade; e a vitalidade dos espaços urbanos turísticos. Esta é mais uma ação do Ministério do Turismo para garantir o fortalecimento do setor, em especial na retomada das atividades turísticas no pós-pandemia.

Carlos Alberto Gomes Brito



Morro da Urca, RJ

APRESENTAÇÃO

A presente Cartilha de Plano Diretor orientado ao Turismo visa desenvolver um passo a passo para que municípios turísticos e com potencial turístico possam alavancar o desenvolvimento municipal por meio do turismo e fortalecer a capacidade técnica e institucional dos gestores.

A metodologia aqui apresentada está baseada no Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores, do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), para apoiar os municípios em seus processos de planejamento e gestão do território, tendo em vista tratar-se de documento elaborado pela pasta ministerial competente.

Sendo o Plano Diretor um instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, que visa ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, é importante que o desenvolvimento da atividade turística esteja contemplado no Plano Diretor do município, para que o mesmo não cresça de forma desordenada e para que se entenda o papel do turismo na localidade.

Dessa forma, a Cartilha proposta se configura como um complemento às orientações já elaboradas no Guia (BRASIL, 2019), para municípios turísticos e com potencial turístico.

A cartilha está estruturada em duas partes. Inicialmente, apresenta o que é o Plano Diretor, seus objetivos, a sua relação com o Estatuto da Cidade e sua importância para o desenvolvimento do município. Na sequência, detalha os passos necessários para a elaboração de Plano Diretor orientado ao desenvolvimento do turismo no território utilizando a abordagem desenvolvida pelo Guia (BRASIL, 2019) conectando suas problemáticas às estratégias previstas, apontando e desenvolvendo os instrumentos mais adequados para cada uma delas.



SUMÁRIO

PRIMEIRA PARTE: O QUE É O PLANO DIRETOR	11
SEGUNDA PARTE: PASSOS PARA ELABORAÇÃO OU REVISÃO DO PLANO DIRETOR ORIENTADO AO TURISMO	15
PASSO 1: DEFINIR A EQUIPE TÉCNICA E O PROCESSO PARTICIPATIVO	19
PASSO 2: REALIZAR O DIAGNÓSTICO CRÍTICO E PARTICIPATIVO	25
2.1 Identificar a Legislação Correlata ao PDOTur	26
2.2 Proceder a Leitura do Território	27
2.2.1 Análise do Território	28
2.2.2 Definir o Recorte Temporal	33
2.2.3 Identificar os Temas Correlatos ao Desenvolvimento do Turismo no Território	33
2.2.4 Identificar a Oferta e a Demanda Turísticas do Território	35
2.2.5 Identificar as Problemáticas do Território	36
2.2.6 Identificar os Nós Críticos	39
2.2.7 Consolidar a leitura do território	40
PASSO 3: DEFINIR PRINCÍPIOS, DIRETRIZES E OBJETIVOS	45
3.1 Definir os Princípios e Diretrizes	46
3.2 Definir os Objetivos	48
PASSO 4: DEFINIR AS ESTRATÉGIAS, INSTRUMENTOS E FERRAMENTAS COMPLEMENTARES	55
4.1 Definir as Estratégias	56
4.2 Elencar os Instrumentos	57
4.3 Elencar as Ferramentas Complementares	60
PASSO 5: PREVER E CAPTAR RECURSOS PARA A EXECUÇÃO	65
PASSO 6: PREVER O SISTEMA DE PLANEJAMENTO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANO DIRETOR ORIENTADO AO TURISMO	69

PASSO 7: IMPLEMENTAÇÃO DO PDOTur	71
7.1 Elaborar o Projeto de Lei	72
7.1.1 O que deve conter no Projeto de Lei?	72
7.2 Validar e Sancionar o PDOTur	74
7.2.1 Acompanhar a tramitação e validação do Projeto de Lei	74
7.2.2 Sancionar e Implementar o PDOTur	74
REFERÊNCIAS	76
ANEXO I - LEGISLAÇÃO CORRELATA AO PDOTur	79
ANEXO II - LEVANTAMENTOS BÁSICOS E COMPLEMENTARES	82



Paraty, RJ

PRIMEIRA PARTE

O QUE É O PLANO DIRETOR



O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

O Plano Diretor (PD) é um dos instrumentos da Política Urbana inserido na Lei 10.257/2001, denominada Estatuto da Cidade (Art. 4º, inciso III, alínea a). É de competência municipal e tem como objetivo principal definir a função social da propriedade urbana, de forma a garantir o acesso à terra urbanizada e regularizada a todos os segmentos sociais, o direito à moradia e aos serviços urbanos a todos os cidadãos, bem como implantar uma gestão democrática e participativa por meio de instrumentos definidos no Estatuto da Cidade.

Instrumento básico de gestão municipal, propõe como deve ser o desenvolvimento do município. Elaborado com a participação de toda a população local, deve explicitar o projeto de organização do crescimento e transformação do território municipal, definidos por diretrizes, estratégias, instrumentos e ferramentas complementares - para normatizar o processo de uso e ocupação do espaço geográfico municipal -, além de estabelecer um sistema de gestão de forma democrática.

Conforme está disposto no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2008):

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

- I. a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;
- II. a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;
- III. o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidas (BRASIL, 2008, p. 27).

O Estatuto da Cidade (BRASIL, 2008, p. 27-28), em seu art. 42, ainda preconiza que o Plano Diretor deverá conter no mínimo:

- I. a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;
- II. disposições requeridas pelos arts. 25 (do direito de preempção), 28 (da outorga onerosa do direito de construir), 29 (da alteração do uso do solo mediante contrapartida), 32 (das operações urbanas consorciadas) e 35 (da transferência do direito de construir) desta Lei;
- III. sistema de acompanhamento e controle.

O entendimento do turismo como fenômeno ecossistêmico, que promove transformações no território municipal, pressupõe a compreensão de como este território com potencial turístico pode ser planejado de forma adequada e de maneira que se canalize todo o seu potencial propositivo para o desenvolvimento municipal e a melhoria da qualidade de vida da população que nele reside.

A partir desta necessidade de planejamento, o Plano Diretor Orientado ao Turismo (PDOTur) visa expressar, como resultado, “as diretrizes definidas no Plano Nacional de Turismo, que estruturam um conjunto de estratégias e ações que norteiam o desenvolvimento do turismo brasileiro, alinhadas com as ações do Governo Federal e com o Plano Plurianual” (BRASIL, 2020).

Esta Cartilha é direcionada para a Gestão Pública Municipal para orientar o desenvolvimento do território dos municípios de potencial turístico por meio de seu Plano Diretor. É considerado um instrumento que permite materializar e operacionalizar a ação governamental no território, e organizar as relações sociais nele existentes.

A partir das análises realizadas de Planos Diretores Municipais e Planos de Turismo elaborados na última década, comprovou-se que muitos destes documentos não tratam adequadamente o turismo enquanto um fenômeno ecossistêmico. Geralmente, são elaborados como propostas simplificadas de inventariação turística ou apenas elencando estratégias de marketing para ativação dos destinos. Neste sentido, o Ministério do Turismo (MTur), em concordância com o Estatuto da Cidade e o Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), apresenta a Cartilha a fim de orientar e direcionar os gestores públicos municipais, em iniciativa com a sociedade, na elaboração do Plano Diretor Orientado ao Turismo (PDOTur).





Praia de Iracema, Fortaleza, CE

SEGUNDA PARTE

PASSOS PARA ELABORAÇÃO OU REVISÃO DO PLANO DIRETOR ORIENTADO AO TURISMO



Os territórios com potencial turístico têm o desafio de conciliar a gestão e desenvolvimento sustentável, observando as demandas e oportunidades do turismo.

O desenvolvimento do turismo na base territorial deve partir de pressupostos da sustentabilidade e se orientar para o bem-estar da população. Cada território, cada município, região, bairro, cidade ou campo, tem suas características, sua identidade, seu povo, suas potencialidades e necessidades.

O planejamento do turismo subentende um sistema inter-relacionado de fatores da oferta e da demanda e estratégias de desenvolvimento territorial, que definem os meios eficazes de seu desenvolvimento (BENI, 1999).



CAIXA CONCEITUAL

O mapeamento da cadeia produtiva deve ser basear em:

- » **Fatores da demanda** que são os mercados de turismo internacional e doméstico que utilizam atrativos, equipamentos e serviços turísticos.
- » **Fatores da oferta** que compreendem atrativos e atividades turísticas, alojamentos e outros equipamentos e serviços.
- » **Os atrativos turísticos** são os aspectos característicos do local e seus respectivos diferenciais turísticos, e todas as atividades desenvolvidas em função deles.
- » **E os fatores da oferta turística**, em seu conjunto, podem ser denominados de produto turístico (BENI, 1999).

Os territórios com potencial turístico têm o desafio de conciliar a gestão e desenvolvimento sustentável, observando as demandas e oportunidades do turismo. Devem seguir passos para compreender suas identidades, potencialidades e necessidades do desenvolvimento do turismo nos territórios, envolvendo a efetiva participação da comunidade local.

Na Figura 1 são apresentados os passos para orientar a elaboração do PDOTur.



Figura 1. Passos para a elaboração do PDOTur
Fonte: Elaboração própria (2021).

É fundamental que todo este processo seja construído de forma participativa para representar os reais anseios do desenvolvimento do potencial turístico no território.

Vale destacar que os passos aqui apresentados seguem a lógica do “círculo de planejamento” proposto no Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores (BRASIL, 2019).



Curitiba, PR

PASSO 1: DEFINIR A EQUIPE TÉCNICA E O PROCESSO PARTICIPATIVO



A construção do PDOTur deve ser iniciada pela formação da Equipe Técnica Local.

É obrigação do Poder Executivo promover um processo democrático e participativo de elaboração e acompanhamento do PDOTur, garantindo a ampla presença de setores da sociedade.

A base territorial representa todos os atores da sociedade relacionados ou não com o turismo no território e que podem participar na elaboração do Plano Diretor Orientado ao Turismo. Dela são articulados representantes que devem formar a Equipe Técnica Local e o Núcleo de Gestão e Acompanhamento.



Figura 2. Equipe para a elaboração do Plano Diretor Orientado ao Turismo. Fonte: Elaboração própria (2021).

A construção do PDOTur deve ser iniciada pela formação da Equipe Técnica Local (Figura 2):

- » **Equipe Técnica Local:** Responsável pela coleta e compilação de dados; identificação, sensibilização, mobilização e comunicação com os demais atores na base territorial. Deve ser uma equipe multidisciplinar, com perfis complementares e abordagem integrada. Caso necessário, a equipe será acrescida de profissionais especializados.

A Equipe Técnica Local será constituída por:

» **Técnicos do Poder Executivo Municipal**

Responsáveis por impulsionar e organizar os trabalhos do PDOTur. Deve-se constituir uma coordenação, integrada pelos seguintes profissionais: ocupantes de cargos comissionados de direção e de assessoria técnica (Prefeito, se lhe aprovou; Secretários Municipais; Assessores de perfil técnico e político) e integrantes do quadro técnico, tais como: urbanistas; turismólogos; cientistas ambientais; advogados; geógrafos; historiadores; sociólogos; entre outros.

» **Técnicos do Poder Legislativo**

Recomenda-se convidar integrantes do Poder Legislativo (vereadores, assessores técnicos legislativos e membros de Comissão Interna sobre o tema, caso haja) para obterem conhecimento prévio do PDOTur, participar de sua elaboração e debater o seu conteúdo.

» **Consultoria Especializada**

Pessoas físicas e/ou jurídicas contratadas, caso necessário, mediante Termo de Referência elaborado pelo Poder Executivo Municipal. Os gestores municipais também podem firmar parcerias com Instituições de Ensino Superior e entidades do Sistema S para viabilizar a consultoria, por meio de contratos e acordos de cooperação técnica.

O espaço físico para que a equipe técnica possa atuar deve ser de fácil acesso, favorecendo o trabalho sistemático e a troca das informações coletadas e produzidas.

- » **Núcleo de Gestão e Acompanhamento:** Responsável pelo processo participativo na gestão e acompanhamento do trabalho da Equipe Técnica Local, formado por representantes da Base Territorial:

- » Órgãos públicos municipais, estaduais e federais;
- » Instâncias de Governança de Turismo (Conselhos, Fóruns, Consórcios, Regionais ou Municipais, entre outros);
- » Setor produtivo;
- » Cooperativas, sindicatos, associações e órgãos representativos de classe;
- » Grupos organizados da sociedade civil;
- » Instituições de Ensino e Pesquisa (públicas e privadas);
- » Órgãos responsáveis por áreas especialmente protegidas (unidades de conservação, sítios do patrimônio, reservas, equipamentos e estruturas públicas);
- » Organizações Não Governamentais.



Figura 3. Atores da Base Territorial

Fonte: Elaboração própria (2021).

Recomenda-se mobilizar as entidades acima listadas por meio de chamamento público que deverão indicar seus representantes. Uma vez constituído este Núcleo, o Poder Executivo Municipal deve publicar uma portaria ou um decreto formalizando o grupo.



CAIXA CONCEITUAL

A participação pode se dar por:

Oficina Participativa: metodologia de formação coletiva com trocas de saberes, onde o público interage entre si e com o facilitador.

Ex.: Oficina participativa para elaboração do Plano Municipal de Turismo.

Seminário: conjunto de palestras e discussões sobre uma mesma temática ou setor. Pode conter oficinas e painéis em sua programação.

Ex.: I Seminário Municipal de Turismo

Conferência: espaço amplo e democrático que reúne sociedade civil e governo para debater e decidir sobre propostas, estratégias e prioridades.

Ex.: Conferência Municipal de Turismo

Audiência Pública: reunião pública e transparente com ampla discussão entre os setores da sociedade e as autoridades públicas. A não realização de audiências públicas pelo Executivo ou Legislativo pode anular o processo do PDOTur por desrespeitar o preceito constitucional de participação popular.

Ex.: Audiência pública realizada pela Câmara de Vereadores para avaliar o Projeto de Lei do Plano Diretor Orientado ao Turismo.



Parque das Mangabeiras, Belo Horizonte, MG

Sugestão de participantes relacionados ao Turismo para a elaboração do PDOTur:

- » Prefeitura Municipal,
- » Secretarias de Turismo (SETUR): Municipal e Estadual,
- » Conselho Municipal de Turismo,
- » Instâncias de Governança Municipal e Regional,
- » Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (ABIH),
- » Associação Brasileira de Bares e Restaurantes (ABRASEL),
- » Associação Brasileira de Agências de Viagens (ABAV),
- » Convention & Visitors Bureau,
- » Associação Brasileira das Empresas de Ecoturismo e Turismo de Aventura (ABETA),
- » Associação Brasileira de Turismólogos e Profissionais do Turismo (ABBTUR),
- » Associação Brasileira de Operadoras de Turismo (BRAZTOA),
- » Sindicatos, Colônias e Cooperativas,
- » Representantes do Terceiro Setor,
- » Associações Comunitárias,
- » Entre outros atores da sociedade civil.

PASSO 2: REALIZAR O DIAGNÓSTICO CRÍTICO E PARTICIPATIVO



Salvador, BA

O PDOTur não poderá conter disposições ou diretrizes que contrariem as regras federais e estaduais, sob pena de ser considerado **inconstitucional**.

Cada municipalidade tem características particulares quanto às suas atividades econômicas, condições sociais, populacionais, ambientais e, principalmente, de uso e de ocupação, as quais precisam ser identificadas por meio de uma leitura do território.

É o ponto de partida para a elaboração do PDOTur com foco nas áreas de interesse turístico. Esta metodologia se constitui por um processo de caracterização do território, a partir das discussões dos principais problemas, conflitos e potencialidades para o desenvolvimento do município com potencial turístico.

Parte, portanto, de uma abordagem analítica feita pela Equipe Técnica, com a efetiva participação da sociedade civil, que deve ser mobilizada desde o início do processo, e que juntos irão produzir o **Diagnóstico Crítico e Participativo**.

O diagnóstico crítico e participativo é um método de análise sistemático e objetivo acerca das características de uma dada base territorial, envolvendo uma discussão orientada pelos participantes. O primeiro passo no processo de sua construção implica o entendimento, com profundidade e clareza, de “*onde? por quê? para quê? quando? e como?*” se lê o território.

2.1 Identificar a Legislação Correlata ao PDOTur

A equipe técnica deverá identificar e observar toda a legislação vigente no município: leis turísticas, leis ambientais, leis urbanísticas e correlatas de ordenamento territorial e patrimonial, além de leis estaduais e federais que incidam sobre o território municipal, tais como:

- i. **Legislação Municipal:** Lei Municipal de Turismo; Lei Orgânica; Lei Ambiental; Lei de Uso e Ocupação do Solo; Lei de Zoneamento; Lei sobre o Parcelamento do Solo Urbano; Código de Obras e Edificações; Código de Posturas; Lei de Tombamento, entre outras.
- ii. **Legislação Estadual e Federal:** Leis de Licitações; Estatuto da Cidade; Lei Ambiental; Código Penal; Consolidação das Leis do Trabalho (CLT); Política Nacional de Turismo; a Política Nacional de Mobilidade Urbana; Política Nacional de Resíduos Sólidos; Política Nacional de Saneamento Básico; Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, entre outras legislações pertinentes.

O PDOTur não poderá conter disposições ou diretrizes que contrariem as regras federais e estaduais, sob pena de ser considerado inconstitucional. Ademais, deve-se identificar e consultar outros documentos úteis que tratem da diversidade de temas para o ordenamento territorial, como os indicados a seguir.

Alguns exemplos:

- » Zoneamento Ecológico-Econômico;
- » Categorias e Zoneamento de Unidades de Conservação presentes na região;
- » Mapas de Adequação e restauração ambiental (Áreas de Proteção Permanente, e Reservas Legais);
- » Reservas da Biosfera;
- » Sítios do Patrimônio Histórico e Cultural (IPHAN);
- » Sítios do Patrimônio Natural e/ou Cultural da Humanidade (UNESCO);
- » Áreas sob riscos de desastres ou outras características identificadas pela Defesa Civil;
- » Terras Indígenas e Territórios Quilombolas;
- » Bacias hidrográficas;
- » Populações Locais/Originárias;
- » Conflitos Socioambientais;
- » Locais de memória e de valor cultural;
- » Outros zoneamentos turísticos e/ou ambientais.

2.2 Proceder a Leitura do Território

A efetivação da leitura do território parte de informações preexistentes que precisam ser analisadas no início e ao longo da construção do PDOTur. Há um conjunto de informações sobre o município a serem identificadas, descritas e organizadas pela Equipe Técnica em constante diálogo com o Núcleo de Gestão e Acompanhamento.

Conforme o Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores (BRASIL, 2019, p. 39), o objetivo das leituras conjuntas – técnicas e comunitárias – é visualizar a “cidade que temos”, a partir de questões presentes (primeiramente em uma escala regional e do município, para posterior, aprofundamento nas escalas de bairro, buscando um olhar global sobre o território), com o cuidado de descrevê-las no espaço de modo que possam ser mapeadas.

Além da legislação correlata, é importante considerar os seguintes dispositivos do Turismo: planos, programas, zoneamentos, diagnósticos, entre outros. Por exemplo, a Política Municipal de Turismo; o Plano Municipal de Turismo; o Plano de Marketing Turístico; o Inventário dos Atrativos Turísticos; somados a estudos e pesquisas acadêmicas, bem como documentos e informações publicados sobre o contexto da realidade do município ou da região.



ONDE OBTER AS INFORMAÇÕES?

- » Prefeitura Municipal; Secretarias;
- » Departamentos; Empresas; Autarquias;
- » Órgãos de coleta sistemática de dados: Ipea, DIEESE, IBGE, Sistema S, Ministério do Turismo, dentre outros;
- » Universidades, Institutos de Pesquisa e de Extensão, e faculdades da região;
- » Bibliotecas, arquivos públicos e buscadores da internet.

2.2.1 Análise do Território

Deve-se considerar como área de abrangência do PDOTur a totalidade do território municipal. Assim, a leitura do território e a identificação das áreas de potencialidade turística, devem atentar para o mapeamento de determinados atributos, como: (i) o mapeamento regional; (ii) mapeamento da evolução da ocupação do território; (iii) mapeamento da caracterização da população; (iv) mapeamento de uso e ocupação do solo; (v) mapeamento das condições de infraestrutura; (vi) mapeamento das condições ambientais e dos serviços ecossistêmicos; (vii) mapeamento das condições de mobilidade; (viii) mapeamento das condições de moradia (BRASIL, 2019, p. 40).

No caso, como o foco é o turismo, vale acrescentar: (ix) mapeamento dos serviços turísticos existentes, (x) o mapeamento de atrativos e manifestações culturais, (xi) o mapeamento de recursos e atrativos naturais, (xii) o mapeamento da infraestrutura turística; (xiii) o mapeamento de terrenos ociosos ou subutilizados em área turística; (xiv) o mapeamento de ativos ligados ao setor de turismo passíveis de serem explorados pelo poder público ou concedidos; entre outros.

Para auxiliar na identificação das informações necessárias para a leitura do território, com base no Guia (BRASIL, 2019, p. 40-48), apresenta-se o quadro (ver Anexo II) com os mapeamentos classificados em básicos e complementares.

Esses levantamentos podem ser realizados por municípios de pequeno, médio ou grande porte a partir de dados secundários ou de dados próprios. A Equipe Técnica avaliará a necessidade de realizar a busca de dados complementares.

A partir do mapeamento destes elementos do município, pode-se caracterizar os territórios, reunindo-os de acordo com seus atributos. Em quase todos os municípios brasileiros se pode identificar quatro tipos principais de territórios: (1) Natural; (2) Rural; (3) Periurbano; e (4) Urbano.

Observe a figura abaixo para uma compreensão didática do arranjo dos territórios municipais.

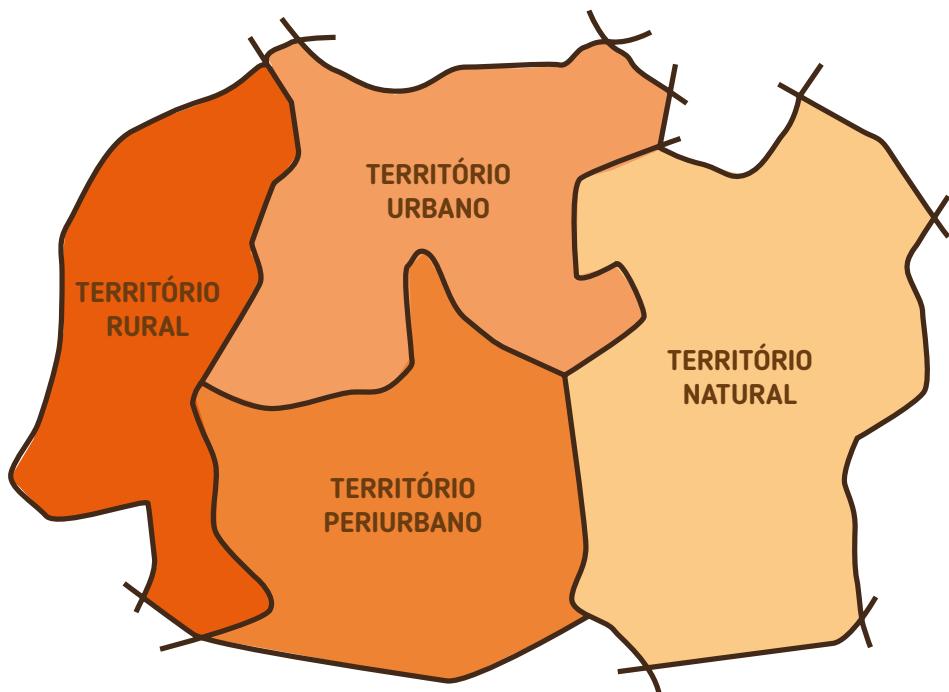
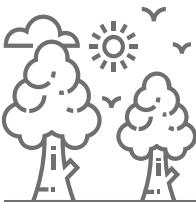


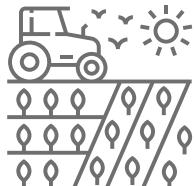
Figura 4. Ilustração hipotética dos territórios urbanos, periurbanos, rurais e naturais.

Fonte: Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores (BRASIL, 2019, p. 52).

A composição e configuração desses territórios são particulares em cada município, e suas atividades e potenciais turísticos estão relacionados a este arranjo específico (Quadro 1).

Quadro 1. Tipos de Territórios e suas características, ajustados para o contexto do turismo sustentável

Tipo de Território	Características
 TERRITÓRIO NATURAL	<p>Áreas com <i>abundância de paisagem naturais</i>, típicas da vegetação nativa, como a Mata Atlântica, Cerrado, Caatinga, Pantanal, Amazônia, Pampa, entre outros tipos de vegetação. Tem <i>baixa ou nenhuma ocupação humana</i>. As populações presentes em geral são <i>povos locais ou originários</i>, como indígenas, quilombolas, ribeirinhos, caíçaras, sertanejos, extrativistas, entre outros. Em geral, incluem paisagens com <i>alto grau de originalidade</i>, podendo incluir ecossistemas íntegros e Unidades de Conservação e outras áreas protegidas, como Terras Indígenas e Territórios Quilombolas. Estes territórios são áreas onde a preservação e a conservação das características e funções naturais devem ser priorizadas, mantendo baixo potencial de poluição. <i>O lazer e o turismo nesses espaços prezam pela experiência do contato com a natureza preservada e a cultura de comunidades locais e povos originários.</i></p>

 <p>TERRITÓRIO RURAL</p>	<p>Áreas com paisagens típicas de produção agrícola ou de pecuária com características de baixo adensamento de população residente, com médio nível de alteração e de potencial de poluição. Áreas de agricultura familiar anual ou temporárias. Também podem abranger áreas de uso agrícolas ou de pecuária de uso semiextensivo ou intensivo, inclusive em maior escala. Os usos devem ser compatíveis com a conservação da qualidade ambiental e, muitas vezes, é possível encontrar atrativos naturais relativamente preservados, como rios e cachoeiras. O turismo e o lazer nesse território devem buscar práticas em contato com a natureza e ambiente rural, valorizando e resgatando memórias e experiências ligadas a vida no campo, seus usos e costumes.</p>
 <p>TERRITÓRIO PERIURBANO</p>	<p>Áreas com características mistas, tanto rurais quanto urbanas, com propriedades que ainda possuem perfil rural. Geralmente, são áreas de expansão urbana atual, e muitas vezes sem o acompanhamento de infraestrutura básica. É frequente encontrar chácaras, sítios e outras pequenas propriedades com ambientação rural e ainda recursos naturais, como pequenas manchas da vegetação nativa, rios e riachos, quase sempre em diferentes níveis de degradação e poluição. Podem ter pequeno ou médio adensamento de construções e populações residentes (inclusive com aglomerados subnormais), com paisagens antropizadas, multiplicidade de usos e alto potencial de poluição, principalmente sanitária. Dadas suas características mistas e a proximidade com o ambiente urbano pode ser um território típico para o turismo pedagógico, encontros corporativos, alternativa para eventos de pequeno e médio porte e em alguns casos, práticas do turismo de aventura.</p>
 <p>TERRITÓRIO URBANO</p>	<p>Áreas tipicamente caracterizadas pela ocupação humana e transformação da paisagem, tanto no contexto histórico quanto atual. A infraestrutura da cidade e as edificações para diferentes fins estão presentes por todo este território. Podem ser encontradas construções históricas, testemunhos de outros períodos de desenvolvimento do município e da região. Em geral, apresenta multiplicidade de usos e alto potencial de poluição, seja sanitária, estética, sonora e/ou visual. São áreas onde se desenvolvem funções urbanas, seja de moradia ou de produção de forma articulada no território. Da mesma forma, é um território fundamental para as práticas do turismo, onde estão presentes os atrativos culturais e históricos, e onde estão concentrados os serviços e a infraestrutura de suporte ao turismo como um todo, inclusive que servem a outros territórios do município.</p>

Fonte: Elaborado a partir do Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores (BRASIL, 2019).



Território Natural (Chapada dos Veadeiros, GO)



Território Rural (Fazenda de gado, Pantanal, MT)



Território Periurbano (Botucatu, SP)



Território Urbano (Avaré, SP)

2.2.2 Definir o Recorte Temporal

É útil definir uma margem de tempo (anos) para identificação de informações e dados em cada território. A sugestão é de que o recorte seja de 10 (dez) anos anteriores à data da elaboração do PDOTur, para melhor compreensão da dinâmica do território e suas tendências. Este passo é importante para balizar a definição de áreas prioritárias, estratégias, instrumentos e ferramentas complementares específicas (ver Passo 3).

2.2.3 Identificar os Temas Correlatos ao Desenvolvimento do Turismo no Território

As informações levantadas pela leitura crítica do território permitem identificar um conjunto de problemáticas que podem ser agrupadas conforme suas particularidades e periodicidades. Ou seja, podem estar relacionadas às questões do presente e/ou do futuro, tais como: lançamento de esgotos oriundos de hotéis em praias; disposição de resíduos sólidos em áreas naturais de práticas de turismo de aventura; desmatamento para construção de equipamentos turísticos de grande porte; trânsito intenso de veículos pesados em áreas urbanas de patrimônio histórico; ausência de estudos de capacidade de carga para visitação responsável em unidades de conservação; ou relacionadas ao desafio de instituir futuras potencialidades turísticas, preservando o patrimônio histórico e natural; entre outras.



CAIXA CONCEITUAL

Temas são assuntos relevantes ao desenvolvimento territorial do município, frequentemente associados às políticas setoriais ou a questões/assuntos de gestão do território identificados pelo próprio município (BRASIL, 2019).

Problemáticas são desafios relacionados ao desenvolvimento da cidade que requerem soluções, ou de potencialidades que suscitam oportunidades de melhor aproveitamento e encaminhamento (BRASIL, 2019).

Todas as problemáticas, potencialidades e desafios identificados na leitura conjunta do território, podem ser agrupados em temas.

Em se tratando de um Plano Diretor Orientado ao Turismo as temáticas indicadas no Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores (BRASIL, 2019) têm esta conectividade:

Quadro 2. Temas prioritários correlatos ao turismo.

TEMÁTICAS PRIORITÁRIAS DO TURISMO				
Turismo e Dinâmica Imobiliária	Turismo e Desenvolvimento Socioeconômico	Turismo e Saneamento Ambiental	Turismo e Desenvolvimento Rural e Sustentável	Turismo, Segurança Pública e Direitos Humanos
Turismo e Patrimônio Cultural	Turismo e Transporte, Mobilidade e Acessibilidade	Turismo e Qualidade Urbana Ambiental	Turismo e Uso e Ocupação do Solo	Turismo e Meio Ambiente
Turismo e Segurança Sanitária	Turismo e Riscos	Turismo e Gestão Democrática	Turismo e Grandes Projetos de Impacto	Outras temáticas aderentes aos territórios

Fonte: Adaptado de Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores (BRASIL, 2019).

Em cada tema é possível identificar problemáticas que se relacionam à leitura crítica do território, sendo o município caracterizado com potencial turístico ou não. A partir dos temas mais representativos identificados, deve-se buscar quais são as problemáticas que mais se relacionam aos desafios e às potencialidades para o desenvolvimento do turismo.

Este procedimento pode ser executado por meio de cruzamentos de dados e elaboração de perguntas, como as que estão aqui sugeridas, as quais contribuirão para uma melhor identificação das problemáticas a serem enfrentadas pelo município.

Exemplos para a identificação dos temas prioritários:

Quais são as potencialidades de desenvolvimento do turismo rural? Estão relacionadas às potencialidades ambientais ou de preservação do patrimônio cultural? Há grandes projetos de impacto existentes ou previstos no território? Outros zoneamentos turísticos e/ou ambientais.

Turismo Rural	Patrimônio Cultural	Grandes Projetos de Impacto
Desenvolvimento Econômico	Meio Ambiente	Desenvolvimento Rural Sustentável

Como criar ou melhorar o sistema de participação e gestão democrática na política de desenvolvimento do turismo do município?

Gestão Democrática

Como criar ou melhorar o sistema de participação e gestão democrática na política de desenvolvimento do turismo do município?

Segurança Pública	Patrimônio Cultural	Transporte, Mobilidade e Acessibilidade
-------------------	---------------------	---

Fonte: Adaptado de Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores (BRASIL, 2019).

Dependendo do porte e da escala territorial do município, bem como de suas especificidades, nem todos os temas aqui levantados estarão presentes no diagnóstico, pois dependerá da realidade e caracterização da Base Territorial. Cabe à Equipe Técnica e ao Núcleo de Gestão e Acompanhamento verificar se efetivamente estes temas são relevantes ao território, assim como a identificação de outras temáticas pertinentes.

2.2.4 Identificar a Oferta e a Demanda Turísticas do Território

Todas as informações identificadas e analisadas pela Leitura do Território, até o momento, devem se relacionar com a realidade da oferta e da demanda turísticas do município.

Nesta etapa, deve-se caracterizar, classificar e quantificar a oferta e a demanda (atual e futura) de bens e serviços turísticos, além de identificar os possíveis desequilíbrios entre oferta e demanda do turismo no município ou na região, os quais indicarão os impeditivos centrais (nós críticos) a serem enfrentados.

A identificação da oferta e da demanda turística do território terá como técnica o levantamento de campo por meio de entrevistas e análise documental, em busca de informações sobre:

FATORES DA OFERTA	FATORES DA DEMANDA
atrativos turísticos; meios de hospedagem; serviços médicos emergenciais; serviços de alimentação; serviços de informação turística; número de profissionais qualificados.	número de turistas; origem dos turistas; perfil dos turistas; meios de transporte usados; tempo de permanência; valor gasto no período.

Importante destacar que, para cada atrativo a ser trabalhado no município, deve-se fazer uma análise crítica quanto à sua infraestrutura, sua acessibilidade e capacidade (atual e futura) de fluxo. Entretanto, o nível de detalhamento envolvido na análise dependerá dos objetivos do diagnóstico crítico e participativo.

2.2.5 Identificar as Problemáticas do Território

As problemáticas, respeitando as especificidades do município, abrangem os seguintes temas segundo o Guia (BRASIL, 2019, p. 56):

1. Habitação;
2. Expansão urbana;
3. Dinâmica imobiliária;
4. Segurança;
5. Qualidade urbana e ambiental;
6. Patrimônio cultural;
7. Uso e ocupação do solo;
8. Desenvolvimento econômico;
9. Grandes projetos de impacto;
10. Meio ambiente;
11. Saneamento ambiental;
12. Mobilidade e transporte;
13. Desenvolvimento rural sustentável;
14. Equipamentos públicos;
15. Turismo;
16. Áreas de risco à vida;
17. Financiamento do desenvolvimento urbano; e
18. Gestão democrática e participação popular.

Identificadas as problemáticas capazes de dificultar, ou mesmo barrar, o alcance dos objetivos prioritários para o desenvolvimento do turismo no território, deve-se analisar algumas particularidades, tais como: a governabilidade, a capacidade, a vontade política e o impacto que a problemática tem sobre a efetivação do Plano Diretor Orientado ao Turismo.

Mas, o que é preciso levar em conta antes de decidir quais problemáticas enfrentar?

- » **Capacidade:** coletiva, humana, econômica, estrutural, tecnológica, política.
Vontade: coletiva, colaborativa e política;
- » **Governabilidade:** participação e voz ativa de todos (principalmente de grupos excluídos), autonomia e poder distribuídos de forma mais equitativa;
- » **Nível de impacto** que a problemática tem sobre a atuação em prol do desenvolvimento do turismo;
- » **Forma de impacto**, ou seja, como a problemática afeta o planejamento e o desenvolvimento do turismo no território;
- » **Prioridades:** escolha de quais problemáticas devem ser enfrentadas primeiro.

Exemplos de problemáticas:

- » **Problemática A:** Sobreposição no uso de áreas turísticas e Áreas de Relevante Interesse Ecológico;
- » **Problemática B:** Baixa participação da comunidade da base territorial nas discussões e processos decisórios;
- » **Problemática C:** Áreas de vulnerabilidade quanto a segurança pública de alto interesse ao turismo cultural;
- » **Problemática D:** Inexistência de estradas de acesso aos atrativos naturais.

PROBLEMÁTICAS	COMO AFETA	IMPACTO	VONTADE	CAPACIDADE	GOVERNABILIDADE	PRIORIDADE
Problemática A	Diretamente	Alto	Alta	Alta	Média	Alta
Problemática B	Indiretamente	Médio	Alta	Alta	Baixa	Média
Problemática C	Indiretamente	Médio	Alta	Baixa	Baixa	Baixa
Problemática D	Diretamente	Médio	Alta	Média	Média	Alta

Identificadas as múltiplas causas que podem ter sido responsáveis por gerar, historicamente, as problemáticas no território, deve-se buscar suas compreensões. Para esta etapa, relacionamos aspectos que precisam ser lembrados:

- » **Contexto histórico:** Como as problemáticas se originaram (possíveis causas)?
- » **Contexto político:** Como o Poder Público local respondeu aquela problemática?
- » **Contexto técnico:** Que tipo de suporte foi viabilizado para mitigar as problemáticas levantadas?

O PDOTur, ao se configurar como um instrumento de planejamento e gestão, com impacto político, prático e direto sobre o território, suas comunidades e o sistema turístico local, possibilita a priorização das problemáticas a serem enfrentadas, evidenciando os nós críticos.



Primeira Praia, Morro de São Paulo, BA



CAIXA CONCEITUAL

Causa é tudo que explica o porquê do problema, o que está na sua raiz, ou que gera o problema.

Exemplo:

Problemática: A coleta de lixo deficiente da praia do Morro de São Paulo (BA) impacta a qualidade de vida da comunidade e dos turistas e, consequentemente, o turismo local.

Causas:

- » Inexistência da coleta seletiva do lixo por parte do poder público.
- » Ausência de uma política pública de educação ambiental para moradores e turistas.

2.2.6 Identificar os Nós Críticos

Esta etapa deve estar centrada na seleção da causa principal (nó crítico), que originou ou que impede que a problemática seja resolvida. Os nós críticos são os elementos impeditivos centrais, as causas originárias consideradas as principais (e passíveis de intervenção) que deverão ser combatidas diretamente, como um foco na raiz do problema.

Diante da definição das causas principais dos problemas escolhidos para serem combatidos, a Equipe Técnica deve conduzir a análise com participação coletiva, de quais as possíveis alternativas disponíveis para superar os nós críticos.

Como reconhecer qual o “nó crítico”

- » **Separar as causas superficiais**, ou seja, que não parecem ter sido as causas que originaram o problema, ou que não impedirão que a questão seja resolvida por completo;
- » **Separar as causas mais de fundo**, aquelas responsáveis pelo surgimento do problema, ou que, se não extintas por completo, provavelmente impedirão a solução da questão.

2.2.7 Consolidar a leitura do território

O Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores (BRASIL, 2019, p. 61) propõe a elaboração de um “Quadro Síntese de Leitura do Território”, como facilitador de sistematização das informações, o que torna possível elencar as principais problemáticas identificadas para o município, de acordo com as características de cada território.

Quadro 3. Quadro Síntese de Leitura do Território

QUADRO SÍNTSE DE LEITURA DO TERRITÓRIO		
	Problemáticas	Funções exercidas/desejadas
TERRITÓRIO MUNICIPAL	<ul style="list-style-type: none">• Ocupações de perfil urbano fragmentadas, dispersas ou descontínuas em território urbano ou rural.• O município apresenta dinâmica de avanço da ocupação urbana sobre áreas ambientalmente frágeis (manguezais, matas, APPs etc.).• O sistema de gestão democrática municipal não existe, é pouco articulado ou funciona mal, prejudicando a integração e a continuidade dos processos participativos de comunicação, informação, debate, decisão e monitoramento da política urbanoplano-ambiental municipal.• Crescimento do número de turistas não comportando o número de pousadas, hotéis e acomodações previstas no município.• Infraestrutura urbana não suporta o quantitativo de turistas gerando falta de água e acúmulo de resíduos sólidos.• O município deve reconhecer ou possibilizar a preservação de bens imóveis ou áreas de relevância histórica, cultural, natural e paisagística.• O turismo de negócios e eventos do município ainda não está relacionado à dinâmica urbana.• Os atrativos turísticos da área urbana não estão sinalizados adequadamente.	<ul style="list-style-type: none">• Garantir alimento saudável de forma sustentável para o município e região.• Preservar áreas de matas e rede hídrica de abastecimento.• Elaborar estudo de mapeamento da oferta e demanda turística no município.• Garantir número de acomodações suficientes para atender a demanda turística em atenção com a sazonalidade do município.• Garantir o tratamento e abastecimento de água e de esgoto que atenda a população e o número de turistas.• Garantir o desenvolvimento turístico de forma articulada à preservação dos patrimônios.• Buscar a promoção e melhoria do turismo de negócios e eventos relacionados à dinâmica urbana.• Implantação da sinalização turística na área urbana.

QUADRO SÍNTSE DE LEITURA DO TERRITÓRIO

* Problemáticas e funções que abrangem todo o território, ou seja, são questões gerais do município

	Problemáticas	Funções exercidas/desejadas
TERRITÓRIO NATURAL	<ul style="list-style-type: none"> • O município necessita evitar e/ou mitigar e recuperar áreas ambientalmente degradadas. • O município possui áreas protegidas com potencial para o desenvolvimento de turismo ambiental sustentável. • Áreas de praias, ecossistemas litorâneos e manguezais encontram-se afetados pela ocupação desordenada e sem planejamento, com implantação de residências de veraneio, pousadas e hotéis. • O turismo de sol e praia do município necessita melhorar e ampliar sua oferta de serviços e infraestruturas turísticas. • Os atrativos naturais existentes no município não são fiscalizados ou monitorados regularmente. • O município possui territórios tradicionais que podem ser valorizados e reconhecidos pelo turismo local. 	<ul style="list-style-type: none"> • Preservar áreas de matas e rede hídrica de abastecimento. • Estabelecer critérios de comercialização. • Estabelecer adoção voluntária de fiscalização e preservação por parte dos empresários e organizações locais. • Melhorar e adequar a infraestrutura instalada em áreas litorâneas. • Promover capacitação de educação e preservação ambiental para os profissionais do turismo e comunidade local para atuarem como agentes de proteção. • Garantir a segurança das populações tradicionais a fim de que participem do turismo do município.
TERRITÓRIO RURAL	<ul style="list-style-type: none"> • O município possui ou está localizado em áreas de influência e de grandes projetos de impacto ambiental (barragens, hidrelétricas, mineração/ pedreiras etc.). • O município deseja estimular sua produção rural e/ou possui áreas rurais sem uso ou subutilizadas. • O município possui áreas rurais com potencial para o desenvolvimento de turismo, de forma sustentável. • As áreas rurais podem ser mais bem aproveitadas para o turismo. • Baixa cobertura de telefonia móvel e serviços de internet em áreas rurais. • Falta de articulação entre as práticas locais dos territórios rurais com o turismo na área urbana. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promover cultivo sustentável e garantir alimento saudável para o município e a região, contribuindo para o desenvolvimento do turismo gastronômico e sustentável. • Preservar áreas de matas e rede hídrica de abastecimento. • Mapear as condições de consolidação das áreas rurais identificadas no município com potencial de atração de turistas e possíveis melhoria da infraestrutura. • Incentivar o fomento e apoio para comunidades de artesãos ou produtores locais para ampliar o turismo nestes territórios.

QUADRO SÍNTSE DE LEITURA DO TERRITÓRIO

* Problemáticas e funções que abrangem todo o território, ou seja, são questões gerais do município

	Problemáticas	Funções exercidas/desejadas
TERRITÓRIO PERIURBANO	<ul style="list-style-type: none"> • Avanço da ocupação urbana sobre áreas de transição urbano-rural. • Construir novos equipamentos públicos (saúde, educação, assistência social, esporte e lazer etc.). • O município possui atrativos turísticos com potencial para atrair turistas para o território periurbano. • Os assentamentos precários localizados no território periurbano se encontram, integral ou parcialmente, em conflitos com o turismo local. • São identificados assentamentos sem infraestrutura básica ou insuficiente (saneamento básico, drenagem, iluminação, calçamento etc.) que impedem a participação no turismo do município. • As áreas de transição urbano-rurais ou rurais são mais sensíveis ao turismo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantir o acesso à terra urbanizada e regularizada; • Contenção do espraiamento da ocupação urbana, por meio da delimitação de áreas verdes voltadas para o lazer e o turismo. • Viabilizar recursos para investimentos turísticos no território periurbano. • Promover estratégias de inclusão dos assentamentos precários para que também participem e se beneficiem do turismo no município. • Avaliar os assentamentos precários existentes e qualifica-los para a participação do turismo, priorizando a intervenção em assentamentos para urbanização ou em situação de risco à vida. • Garantir a preservação e a conservação destas áreas mais sensíveis.

QUADRO SÍNTSE DE LEITURA DO TERRITÓRIO

* Problemáticas e funções que abrangem todo o território, ou seja, são questões gerais do município

	Problemáticas	Funções exercidas/desejadas
TERRITÓRIO URBANO	<ul style="list-style-type: none"> - Tempo excessivo e condições para o deslocamento entre moradia/hospedagem, locais de concentração de empregos, atrações turísticas e equipamento urbanos, prejudicando a experiência turística. - O município apresenta necessidade de universalizar o acesso à água potável e ao esgotamento sanitário. - O município conta com áreas públicas (ruas, calçadas, áreas verdes) ou regiões com alta concentração de ocorrências relacionadas à segurança pública. - O município carece de melhorias das condições de qualidade ambiental em seu território (ilhas de calor, drenagem, arborização etc.). - A produção imobiliária tem sido realizada para atender o turismo do município à margem da legislação. - O município apresenta mercado imobiliário voltado ao turismo dinâmico que vem alterando de forma negativa a ocupação no território. - Há demanda por áreas específicas para desenvolvimento turístico. 	<ul style="list-style-type: none"> - Garantir o acesso à terra urbanizada e regularizada. - Garantir a todos os cidadãos o direito à moradia e aos serviços urbanos. - Garantir parâmetros urbanísticos compatíveis com as tipologias e demandas turísticas de empreendimentos existentes no território. - Controlar o avanço da ocupação imobiliária voltada ao turismo e planejar frentes de expansão, considerando as condições de risco ao território. - Direcionar a produção imobiliária voltada ao turismo para áreas adequadas ao desenvolvimento urbano. - Promover a ocupação de vazios urbanos de forma articulada ao turismo e ao desenvolvimento urbano.

Fonte: Adaptado do Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores (BRASIL, 2019).

Na segunda coluna do quadro, é possível sistematizar as funções exercidas ou desejadas, alinhadas com uma visão de futuro para o município. Ao final do preenchimento é importante verificar se foram efetivamente identificadas as problemáticas para cada parte do território, de forma que o PDOTur contemple diretrizes e instrumentos para todo o território do município e não somente sua área urbana.

Recomendações para a elaboração do quadro-síntese da leitura do território:

- » O quadro-síntese sugerido deve ser acompanhado dos respectivos mapas, configurando um caderno de subsídios que contribuirá para a construção desta leitura do território.
- » Elencar as problemáticas inserindo-as em ordem de prioridade (mesmo que se alterem posteriormente), ou seja, quais são os maiores desafios e potencialidades que se deseja tratar no município. Esta priorização inicial pode contribuir para posterior definição das estratégias e dos instrumentos mais adequados e possíveis dentro da capacidade de gestão de cada município



Turistas visitando a Gruta Lagoa Azul, Bonito, MS

PASSO 3: DEFINIR PRINCÍPIOS, DIRETRIZES E OBJETIVOS



Parque Flamboyant, Goiânia, GO

As diretrizes deverão nortear os objetivos, estratégias, instrumentos e ferramentas complementares do PDOTur.

A partir da leitura do território, que origina o Diagnóstico Crítico e Participativo do PDOTur (ver Passo 2), é possível definir princípios, diretrizes e objetivos, os quais deverão ser considerados nos planos setoriais municipais.

Da mesma forma, o PDOTur deve observar as diretrizes gerais do Estatuto da Cidade, bem como estar em sinergia com as políticas públicas setoriais em nível federal.

3.1 Definir os Princípios e Diretrizes

Os princípios de uma política pública, como o PDOTur, explicitam as premissas fundamentais que orientam o desenvolvimento do município com potencial turístico.

Cada município deve elencar e discutir os princípios de seu PDOTur, entre os quais exemplificamos:

- » **Função social da propriedade:** compreende o uso da propriedade urbana, visando o bem-estar coletivo, distribuição equilibrada de usos no território, favorecendo o planejamento, ordenamento e gestão;
- » **Desenvolvimento sustentável:** compreende a utilização racional de recursos naturais, sociais, políticos, econômicos, de forma justa e ambientalmente equilibrada, capaz de atender as necessidades da atual e futuras gerações, respeitando a identidade de cada território no processo de ordenamento do desenvolvimento do município;
- » **Acessibilidade:** compreende o acesso aos diferentes espaços, serviços, equipamentos e infraestruturas do território municipal, reconhecendo a diversidade dos cidadãos, garantindo sua maior segurança e autonomia;
- » **Função social da cidade:** compreende o atendimento às necessidades essenciais dos cidadãos, visando a garantia da qualidade de vida e o bem-estar da população, através da oferta justa e equilibrada de infraestrutura e serviços, terra urbanizada, moradia digna, trabalho e lazer;
- » **Gestão democrática:** compreende a estruturação de um Sistema Municipal de Planejamento, Monitoramento e Avaliação (SMPMA) como um princípio fundamental para garantir a transparência das ações do Poder Público e a participação social;
- » **Turismo ecossistêmico:** pela sua complexidade, é como um sistema vivo, que se auto-organiza e realiza sua autoprodução, ao mesmo tempo em que realiza a auto-eco organização e a sua auto-eco-produção. Por se encontrar em um ambiente externo integrado e eco-organizador, ou seja, um ecossistema turístico;

- » **Turismo ético e responsável:** expressa princípios e valores éticos pautados na conscientização do turista, e de todos os atores envolvidos, sobre a adoção de comportamento consciente e responsável, quanto à prudência na utilização dos recursos naturais e melhoria do bem-estar das comunidades anfitriãs.
- » **Empreendedorismo e participação do setor privado:** compreende a atração de investimentos do setor privado e a valorização de empreendedores ligados ao setor de turismo, reconhecendo a necessidade de recursos para o desenvolvimento, a ampliação, a diversificação, a modernização dos equipamentos, da infraestrutura e dos serviços turísticos, bem como a obtenção de fontes alternativas de recursos públicos municipais por meio da aplicação de instrumentos do Estatuto da Cidade (OODC), entre outras

As diretrizes deverão nortear os objetivos, estratégias, instrumentos e ferramentas complementares do PDOTur. Esta cartilha sugere que sejam perseguidas as diretrizes dispostas no Art. 2º do Estatuto da Cidade e as diretrizes dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com destaque para:

ESTATUTO DA CIDADE (Art. 2º)	OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
<p>I – garantia do direito a cidades sustentáveis (...);</p> <p>II – gestão democrática (...);</p> <p>V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;</p> <p>VI – ordenação e controle do uso do solo (...);</p> <p>VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;</p> <p>XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico.</p>	<p>ODS 8 – Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos;</p> <p>ODS 12 – Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis; e</p> <p>ODS 14 – Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.</p>

3.2 Definir os Objetivos

A definição dos objetivos é um passo importante para vislumbrar o que se almeja com a implementação do PDOTur.



CAIXA CONCEITUAL

Entende-se por objetivo aquilo que se pretende alcançar; propósito de explicitar os fins gerais e específicos a serem alcançados.

É importante definir claramente quais serão os objetivos almejados para a superação dos nós críticos na implantação do PDOTur.

Para tanto, algumas etapas são necessárias, como:

- (i) **organizar e sensibilizar os atores da Base Territorial** para participarem do processo de definição dos objetivos;
- (ii) **retomar os “nós críticos”** identificados, validando a sua existência ou abandonando-os.

Os objetivos precisam ser definidos de forma clara e concisa, pois servirão como horizonte a ser alcançado na efetividade do PDOTur.

Recomenda-se articular os objetivos do PDOTur à Agenda 2030, no qual o Brasil é signatário, em seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e as 169 metas associadas, identificados como passos para a garantia de um mundo mais justo, mais digno, mais inclusivo e sustentável (ONU, 2015; OMT, 2019).



Figura 5. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)

Fonte: OMT (2019).

Reconhece-se que o turismo tem, em seu ecossistema, o potencial para contribuir, direta ou indiretamente com todos os objetivos propostos, conforme descrito no Quadro 4 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Quadro 4. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no contexto do Turismo.

 <p>1 ERADICAR A POBREZA</p>	<p>Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares</p> <p>Como um dos maiores setores econômicos e de mais rápido crescimento no mundo, o turismo está bem posicionado para promover o crescimento econômico e o desenvolvimento em todos os níveis e gerar renda por meio da criação de empregos. O desenvolvimento sustentável do turismo e o seu impacto no nível das comunidades pode ser vinculado aos objetivos nacionais de redução da pobreza, àqueles relacionados com a promoção do empreendedorismo e de pequenos negócios e ao empoderamento de grupos menos favorecidos, particularmente jovens e mulheres.</p>
--	---

 2 ERADICAR A FOME	<p>Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e a melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável</p> <p>O turismo pode impulsionar a produtividade agrícola ao promover a produção, uso e venda de produtos locais nos destinos turísticos e sua total integração na cadeia de valor do turismo. Além disso, o agroturismo, um segmento de turismo em ascensão, pode complementar as atividades agrícolas tradicionais. O resultante aumento de renda para as comunidades locais pode levar a uma agricultura mais resiliente enquanto agrega valor à experiência do turismo.</p>
 3 SAÚDE DE QUALIDADE	<p>Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades</p> <p>A contribuição do turismo para o crescimento econômico e desenvolvimento também pode ter um efeito indireto sobre a saúde e o bem-estar. A geração de divisas e a receita tributária advindas do turismo podem ser reinvestidas nos serviços e cuidados de saúde, que devem ter como objetivo melhorar a saúde materna, reduzir a mortalidade infantil e prevenir doenças, entre outros</p>
 4 EDUCAÇÃO DE QUALIDADE	<p>Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos</p> <p>Uma força de trabalho bem treinada e habilidosa é crucial para o turismo prosperar. O setor pode fornecer incentivos para investir em educação e formação profissional e apoiar a mobilidade de mão de obra por meio de acordos transnacionais sobre qualificações, padrões e certificações. Em particular, jovens, mulheres, pessoas idosas, povos indígenas e pessoas com necessidades especiais deveriam beneficiar-se por meios educacionais, onde o turismo tem potencial para promover a inclusão, os valores de uma cultura de tolerância, paz e não violência e todos os aspectos do intercâmbio global e de cidadania.</p>
 5 IGUALDADE DE GÊNERO	<p>Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas</p> <p>O turismo pode empoderar as mulheres de várias maneiras, particularmente através da provisão de empregos e de oportunidades de geração de renda em pequenas e grandes empresas turísticas e de hospitalidade. Como um dos setores com o maior número de mulheres empregadas e empreendedoras, o turismo pode ser uma ferramenta para as mulheres libertarem seu potencial, ajudando-as a se envolverem plenamente e liderarem em todos os aspectos da sociedade.</p>

 <p>6 ÁGUA POTÁVEL E SANEAMENTO</p>	<p>Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos</p> <p>O turismo pode desempenhar um papel fundamental na obtenção do acesso e segurança da água, bem como na higiene e saneamento para todos. O uso eficiente da água no setor de turismo, juntamente com medidas de segurança apropriadas, gerenciamento de águas residuais, controle de poluição e eficiência tecnológica, pode ser a chave para a salvaguarda de nosso recurso mais precioso.</p>
 <p>7 ENERGIAS RENOVÁVEIS E ACESSÍVEIS</p>	<p>Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos</p> <p>Como um setor que requer uma entrada substancial de energia, o turismo pode acelerar a mudança para a energia renovável por meio da promoção do turismo sustentável e aumentar sua participação no mix energético global. Consequentemente, ao promover investimentos sólidos e de longo prazo em fontes de energia sustentáveis, o turismo pode ajudar a reduzir as emissões de gases de efeito estufa, mitigar as mudanças climáticas e contribuir para soluções inovadoras e novas soluções de energia em áreas urbanas, regionais e remotas.</p>
 <p>8 TRABALHO DIGNO E CRESCIMENTO ECONÔMICO</p>	<p>Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos</p> <p>O turismo é uma das forças motrizes do crescimento econômico global e atualmente fornece 1 em 11 empregos em todo o mundo. Ao dar acesso a oportunidades de trabalho decente no setor de turismo, a sociedade - especialmente jovens e mulheres - pode se beneficiar do aumento de habilidades e do desenvolvimento profissional. A contribuição do setor para a criação de empregos é reconhecida na Meta 8.9 “Até 2030, conceber e implementar políticas para promover o turismo sustentável que crie empregos e promova a cultura e os produtos locais”.</p>
 <p>9 INDÚSTRIA, INovação E INFRAESTRUTURA</p>	<p>Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação</p> <p>O desenvolvimento do turismo depende de uma boa infraestrutura pública e privada e de um ambiente inovador. O setor também pode incentivar os governos nacionais a melhorar sua infraestrutura e modernizar suas indústrias, tornando-as mais sustentáveis, eficientes em termos de recursos e limpas, como forma de atrair turistas e outras fontes de investimento estrangeiro. Isso também deve facilitar a industrialização sustentável, necessária para o crescimento econômico, o desenvolvimento e a inovação.</p>

	<p>Reducir a desigualdade dentro dos países e entre eles</p> <p>O turismo pode ser uma ferramenta poderosa para o desenvolvimento da comunidade e redução das desigualdades quando envolve a população local e todas as partes interessadas em seu desenvolvimento. O turismo pode contribuir para a renovação urbana e o desenvolvimento rural e reduzir desigualdades regionais à medida que proporciona às comunidades a oportunidade de prosperarem em seus locais de origem. O turismo é, ainda, um meio efetivo de os países em desenvolvimento participarem da economia global. Em 2014, países menos desenvolvidos receberam US\$ 16.4 bilhões em exportações advindas do turismo internacional, face aos US\$ 2.6 bilhões no ano 2000, o que torna o setor um importante pilar de suas economias (7% do total de exportações) e possibilita para alguns a elevação ao patamar de países em desenvolvimento.</p>
	<p>Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis</p> <p>Uma cidade que não é boa para seus cidadãos não é boa para os turistas. O turismo sustentável tem o potencial de contribuir para avanços na infraestrutura urbana e acessibilidade universal, promover regeneração de áreas degradadas e preservar o patrimônio cultural e natural, ativos dos quais depende o turismo. Maiores investimentos em infraestrutura verde (meios de transporte mais eficientes, poluição do ar reduzida, conservação de sítios do patrimônio e espaços abertos etc.) deveriam resultar em cidades mais inteligentes e verdes, das quais não apenas moradores, mas também os turistas, possam se beneficiar.</p>
	<p>Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis</p> <p>Um setor de turismo que adota práticas de produção e consumo sustentáveis pode ter um papel significativo no aceleração do movimento global em direção à sustentabilidade. Para que isso aconteça, como estabelecido na meta 12.b do ODS 12, é imperativo “Desenvolver e implementar ferramentas para monitorar os impactos do desenvolvimento sustentável para o turismo sustentável que gera empregos, promove a cultura e os produtos locais”. O Programa de Turismo Sustentável do Quadro Decenal de Programas sobre Consumo e Produção Sustentáveis busca desenvolver tais práticas de produção e consumo sustentáveis, incluindo iniciativas em eficiência de recursos que resultem em melhorias econômicas, sociais e ambientais.</p>

 13 AÇÃO CLIMÁTICA	<p>Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos</p> <p>O turismo contribui para as mudanças climáticas e é afetado por elas. É, portanto, de interesse do próprio setor ter papel de liderança na resposta global às mudanças climáticas. Diminuindo o consumo de energia e migrando para fontes de energia renovável, especialmente nos setores de transporte e hospedagem, o turismo pode ajudar a enfrentar um dos desafios mais urgentes do nosso tempo.</p>
 14 PROTEGER A VIDA MARINHA	<p>Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável</p> <p>Os turismos costeiro e marítimo, os maiores segmentos do turismo, particularmente para os pequenos Estados insulares em desenvolvimento, dependem da saúde dos ecossistemas marinhos. O desenvolvimento do turismo deve fazer parte da gestão integrada da zona costeira para ajudar a conservar e preservar ecossistemas marinhos frágeis e servir como veículo de promoção de uma economia azul, alinhado com a meta 14.7: “Até 2030, aumentar os benefícios econômicos para os pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países menos desenvolvidos, a partir do uso sustentável dos recursos marinhos, inclusive por meio de uma gestão sustentável da pesca, aquicultura e turismo”.</p>
 15 PROTEGER A VIDA TERRESTRE	<p>Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade</p> <p>Paisagens majestosas, florestas intocadas, rica biodiversidade e sítios naturais do patrimônio são comumente as razões principais pelas quais os turistas visitam um destino. O turismo sustentável pode ter um papel fundamental, não apenas na conservação e preservação da biodiversidade, mas também no respeito aos ecossistemas terrestres, devido a seus esforços direcionados à redução do desperdício e do consumo, à conservação da flora e fauna nativas e a atividades de conscientização.</p>
 16 PAZ, JUSTIÇA E INSTITUIÇÕES EFICAZES	<p>Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis</p> <p>Como o turismo gira em torno de bilhões de encontros entre pessoas de diversas origens culturais, o setor pode promover tolerância e compreensão multicultural e inter-religiosa, estabelecendo as bases para sociedades mais pacíficas. O turismo sustentável, que beneficia e envolve as comunidades locais, também pode fornecer uma fonte de sustento, fortalecer identidades culturais e estimular atividades empresariais, ajudando, assim, a prevenir a violência e o conflito para criar raízes e consolidar a paz em sociedades pós-conflito.</p>

17 PARCERIAS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DOS OBJETIVOS



Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável

Devido à sua natureza multissetorial, o turismo tem a capacidade de fortalecer as parcerias público-privadas e envolver várias partes interessadas – internacionais, nacionais, regionais e locais – a trabalhar em conjunto para alcançar os ODS e outros objetivos comuns. De fato, a cooperação pública-pública e as parcerias público-privadas são uma base necessária e fundamental para o desenvolvimento do turismo, assim como uma maior conscientização sobre o papel do turismo na implementação da Agenda de Desenvolvimento pós-2015.

Fonte: OMT (2019).

O Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores (BRASIL, 2019), recomenda que cada município elabore o seu circuito de problemáticas, objetivos, estratégias, instrumentos ou ferramentas complementares como metodologia a ser empregada, conforme Figura 6.

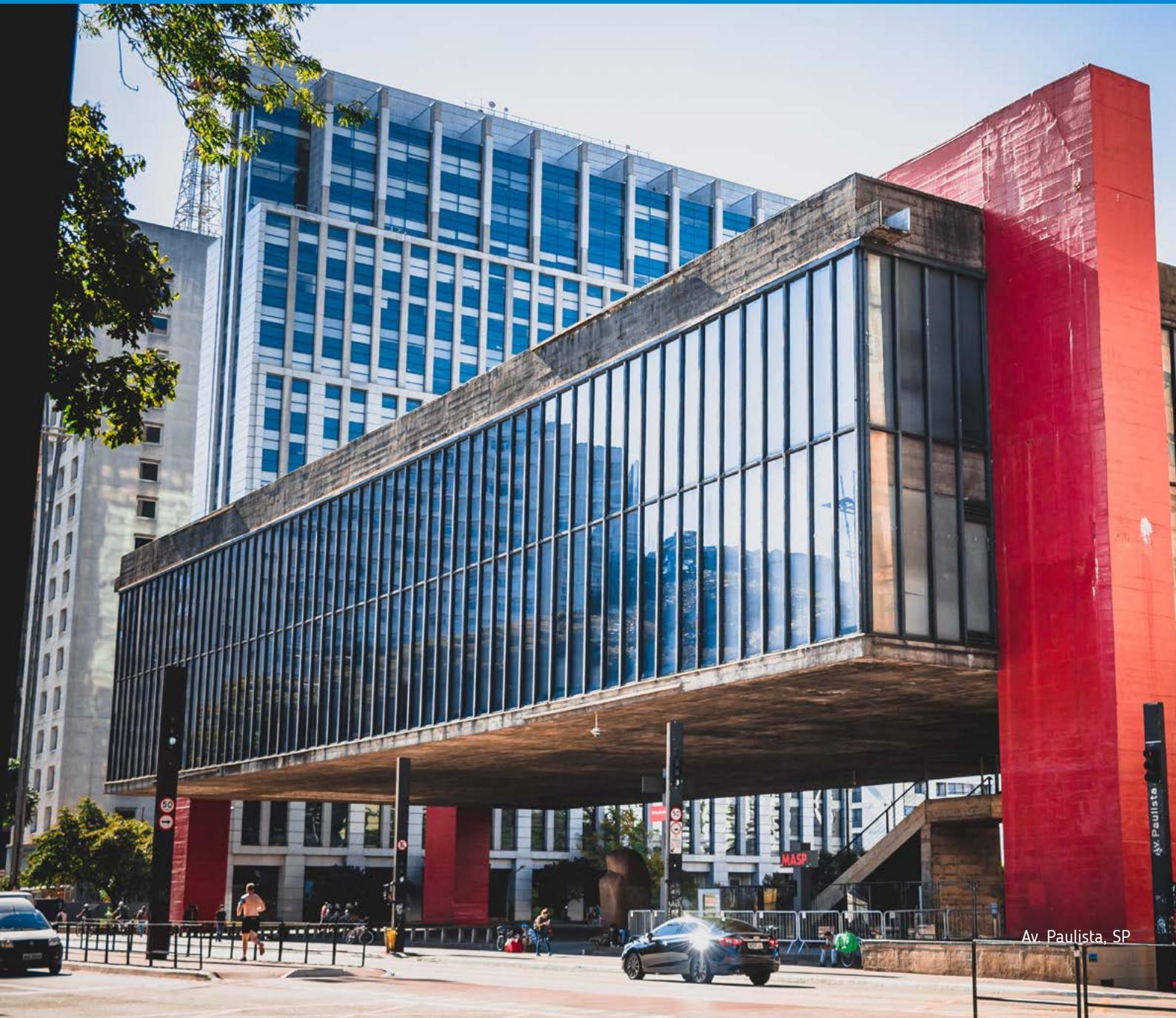


Figura 6. Esquema Metodológico de Elaboração do PDOTur

Fonte: Adaptado do Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores (BRASIL, 2019).

Com os objetivos definidos, deve-se partir para a elaboração de estratégias e identificação dos instrumentos e ferramentas complementares, que contribuam para o enfrentamento e superação dos nós críticos.

PASSO 4: DEFINIR AS ESTRATÉGIAS, INSTRUMENTOS E FERRAMENTAS COMPLEMENTARES



Fortalecer as parcerias interinstitucionais e regionais para o desenvolvimento do turismo em diversos níveis e escalas de atuação.

4.1 Definir as Estratégias

As estratégias sinalizam uma visão de futuro para o desenvolvimento do município, discutidas e pactuadas com todos os participantes do processo de elaboração do PDOTur.



CAIXA CONCEITUAL

As **estratégias** são decisões coerentes, unificadoras e integradoras que apontam soluções e possibilidades de encaminhamentos e direcionam a atuação dos gestores para a seleção de instrumentos e ferramentas complementares mais adequados para a sua efetividade.

A identificação das estratégias deve responder questionamentos tais como:

- » Quais ajudam o processo a fluir?
- » Quais facilitam o desenvolvimento?
- » Quais minimizam os obstáculos?
- » Quais podem criar os meios e os mecanismos para avançar?

Como exemplificação de estratégias relacionadas ao Turismo, tem-se:

- » Estimular o Turismo de Base Comunitária junto aos povos originários e às comunidades locais;
- » Garantir qualidade na implantação e utilização de equipamentos e atividades relacionadas ao turismo de forma integrada ao desenvolvimento urbano;
- » Fortalecer as parcerias interinstitucionais e regionais para o desenvolvimento do turismo em diversos níveis e escalas de atuação;
- » Garantir a implementação de equipamentos turísticos culturais de forma articulada ao patrimônio cultural e ao desenvolvimento urbano;

- » Possibilitar o turismo como Política Pública de inclusão social;
- » Propor o turismo como forma de ampliação da participação da comunidade no uso dos bens culturais e naturais;
- » Estimular a participação de grupos comunitários nos benefícios econômicos por meio da valorização do saber-fazer local.

4.2 Elencar os Instrumentos

Os instrumentos necessitam estar articulados com as estratégias, pois por meio deles tem-se a operacionalização do PDOTur.



CAIXA CONCEITUAL

Podemos definir um **instrumento** de ação pública como técnicas, meios de operar, dispositivos, planos, projetos, leis e diretrizes que permitam materializar e operacionalizar uma ação governamental para o desenvolvimento do território.

Os instrumentos passíveis de serem aplicados podem ser de ordens legislativa e de regulação; de financiamento e fiscais; de incentivos; de intervenção urbana; e, de informação e comunicação.

O Estatuto da Cidade elenca uma série de instrumentos de política urbana dos quais os gestores municipais podem se valer. São eles: o Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC); o Direito de Preempção; o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA); a Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC); o Macrozoneamento; as Operações Urbanas Consorciadas (OUC); as Transferências do Direito de Construir (TDC); e o Zoneamento.



CAIXA CONCEITUAL

As legislações urbanísticas que regem as **formas de uso**, de **ocupação** e de **parcelamento do solo** também influenciam o **valor imobiliário** e as possibilidades de realização da **renda fundiária**, na medida em que determinam os limites, os critérios e as condições de aproveitamento social, construtivo e econômico dos imóveis.

O Direito de Preempção é um instituto jurídico que confere a uma pessoa física ou jurídica a preferência de compra de determinado imóvel urbano quando seu proprietário o coloca à venda. No caso previsto pelo Estatuto da Cidade, trata-se da preferência de compra por parte do Poder Público. O Poder Público definirá a área sobre a qual incide esse direito, desde que seja para projetos de regularização fundiária, programas habitacionais de interesse social, reserva fundiária, implantação de equipamentos comunitários, espaços públicos e de lazer ou áreas de preservação ambiental.

O Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC) é um conjunto de instrumentos voltado diretamente às propriedades urbanas que não cumprem sua função social. Vincula-se ao imóvel, e não ao proprietário; desse modo, uma vez notificado, o imóvel carrega consigo essa obrigação, cujos prazos não se interrompem caso haja transferência da propriedade.

O Estudo de Impacto Ambiental (EIA) é uma das ferramentas de apoio ao processo de licenciamento ambiental na implantação de projetos e atividades com significativo impacto ambiental, como aqueles potencialmente poluidores ou que possam causar degradação ambiental. O EIA e o RIMA são vinculados e constituem um conjunto de estudos interdisciplinares, principalmente do solo, da água e do ar, na área de implantação de diversas atividades enquadradas como modificadoras do meio ambiente.

Já o **Relatório de Impacto Ambiental (RIMA)** é um documento-síntese dos estudos realizados no EIA, elaborado em formato menos técnico para facilitar o acesso a suas informações.

A Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) é o instrumento de política urbana utilizado na captura de parte dos ganhos obtidos pelo empreendedor imobiliário com o aproveitamento máximo das terras urbanas produzidas e valorizadas a partir de investimentos públicos. Essa captura é uma das formas de recuperação da valorização da terra e consiste na cobrança de uma contrapartida pelo exercício do direito de construir acima do Coeficiente de Aproveitamento Básico (CAB) adotado pelos municípios para os terrenos urbanos, até o limite máximo de aproveitamento.

O Macrozoneamento é a base para definir o uso e a ocupação do solo no município e corresponde a uma cartografia e a parâmetros que indicam a divisão do território em unidades territoriais que expressem o destino que o município pretende dar às suas diferentes áreas. O Macrozoneamento estabelece um referencial espacial para o uso e a ocupação do solo no município inteiro, em concordância com as estratégias de políticas urbanas, rurais e ambientais.

A Operação Urbana Consorciada (OUC) é um dos instrumentos de gestão da valorização imobiliária que rege a elaboração e implementação de projetos urbanos desenvolvidos de modo consorciado, isto é, combinando expectativas e objetivos do Poder Público, de agentes do mercado e da sociedade civil. Refere-se a intervenções planejadas em trechos do território urbano e define formas de viabilizá-las, considerando alguns requisitos mínimos.

A Transferência do Direito de Construir (TDC) é um instrumento que confere ao proprietário de imóvel a possibilidade de exercer em outro local ou de vender o direito de construir previsto nas normas urbanísticas e que ele ainda não tenha utilizado. A TDC compensa o proprietário de imóvel situado em área onde houve limitações ao direito de construir, área de proteção ambiental ou área de interesse histórico.

Um dos principais instrumentos de regulação urbanística e ambiental é o **Zoneamento**, que deve ser definido no Plano Diretor Orientado ao Turismo. O Zoneamento Municipal deve tratar o território do município em sua totalidade e incorporar as limitações e restrições ambientais definidas por legislação federal ou estadual existente. Também devem ser incorporadas as questões relativas à segurança, à geologia, à morfologia (patrimônio histórico, volumetria e padrão de parcelamento e de ocupação do solo) e à infraestrutura instalada. Fonte: Adaptado de Brasil (2019).

Como instrumentos urbanísticos, mais diretamente relacionados ao desenvolvimento do potencial turístico, podemos destacar a **Outorga Onerosa de Direito de Construir, Outorga Onerosa de Alteração do Uso e a Operação Consorciada**.

Estes instrumentos urbanísticos podem ser objeto de incentivos fiscais e financeiros, na sua aplicação pela municipalidade, citados alguns a seguir:

- » a **Isenção do IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano**;
- » a **Isenção do ITBI-IV – Imposto sobre Transmissão “Inter Vivos” de Bens Imóveis**;
- » a **Isenção do ISS – Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza**.

Os instrumentos urbanísticos destacados necessitam, na sua aplicação por cada município, de uma lei complementar, na qual pode-se prever descontos de cobrança das taxas.

4.3 Elencar as Ferramentas Complementares

As ferramentas complementares são indicadas para dar maior eficácia às estratégias e instrumentos do Plano Diretor Orientado ao Turismo, cabendo a este dar as diretrizes para a elaboração destas ferramentas. Devem estar articuladas às estratégias e respectivos instrumentos propostos, conforme os exemplos a seguir.

Exemplo 1:

ESTRATÉGIA

Garantir a implementação de equipamentos turísticos culturais (equipamentos-âncora) de forma articulada ao patrimônio cultural e ao desenvolvimento urbano.

PROBLEMÁTICA

O município busca promover o desenvolvimento turístico de forma articulada à preservação cultural.

TEMA

Turismo e Patrimônio Cultural.

Se no município há previsão de novos equipamentos culturais de impacto nas dinâmicas cotidianas e infraestrutura existente...

INSTRUMENTOS

- » Tombamento Patrimonial
- » Estudo de Impacto de Vizinhança
- » Direito de Preempção
- » Sistema de Equipamentos Públicos

FERRAMENTAS COMPLEMENTARES

- » Plano Municipal de Mobilidade Urbana
- » Plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos
- » Plano municipal de saneamento básico

Se o município possui equipamentos de atração turística que necessitam de uma melhor articulação com o tecido urbano...

INSTRUMENTOS

- » Sistema de Mobilidade
- » Sistemas de Equipamentos Públicos
- » Sistema de Centralidades
- » Zoneamento do perímetro urbano, identificando as áreas turísticas

FERRAMENTAS COMPLEMENTARES

- » Código de Posturas
- » Plano Municipal de Mobilidade Urbana
- » Plano Municipal de Turismo

Fonte: Brasil (2019).



Exemplo 2:

ESTRATÉGIA

Estimular o turismo de base comunitária junto aos povos originários e às comunidades locais.

PROBLEMÁTICA

O município busca promover o desenvolvimento turístico de forma articulada à preservação cultural.

TEMA

Turismo e Desenvolvimento Sócio Econômico

Se o território existente já é legalmente reconhecido e homologado...

INSTRUMENTOS

- » Macrozoneamento do PDOT, identificando os territórios de povos originários e quilombolas.

FERRAMENTAS COMPLEMENTARES

Se o território existente ainda não é legalmente reconhecido e homologado...

INSTRUMENTOS

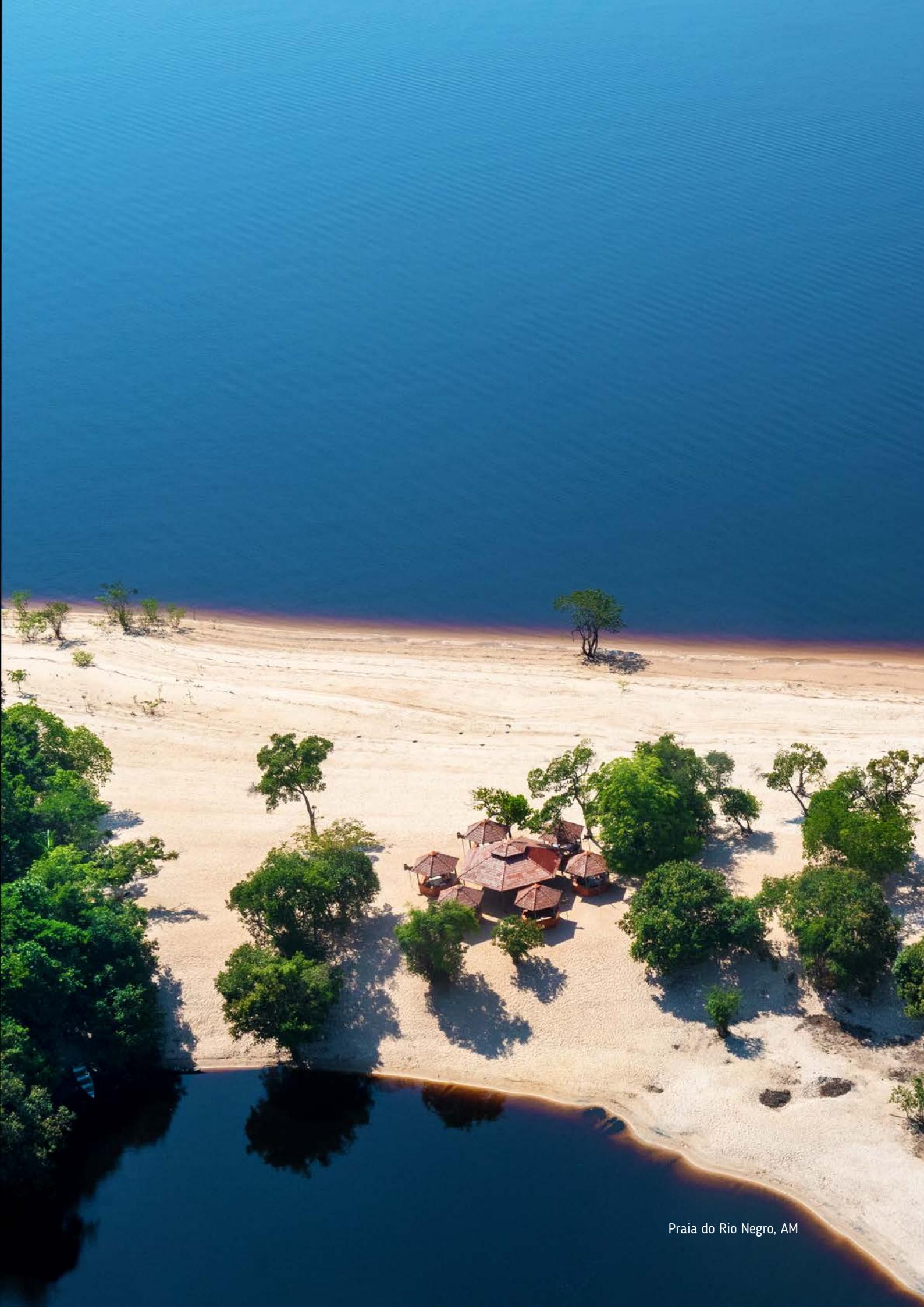
- » Macrozoneamento do PDOT, identificando os territórios de povos originários e quilombolas.
- » Zoneamento Especial
- » Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) em áreas ocupadas

FERRAMENTAS COMPLEMENTARES

- » Legislações de tombamento do território

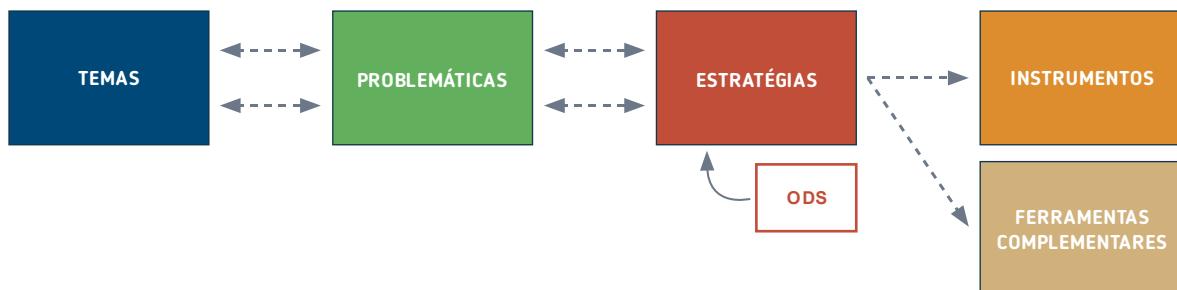
Fonte: Adaptado de Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores (BRASIL, 2019).

“Não basta apontar diretrizes, é preciso ter instrumentos para concretizá-las” (BRASIL, 2019, p. 76).



Praia do Rio Negro, AM

De acordo com a metodologia dos circuitos, propõe-se a criação de um banco de informações, que formam “circuitos” pré-determinados e que possibilitam a formulação de novos circuitos, que podem ser criados pelos usuários desta Cartilha à medida em que são identificados novos desafios e abordagens (ver Figura 7).



TEMAS	PROBLEMÁTICAS	QUESTÕES QUALIFICADORAS	ESTRATÉGIAS	QUESTÕES QUALIFICADORAS	INSTRUMENTOS	DETALHAMENTOS DOS INSTRUMENTOS	FERRAMENTAS COMPLEMENTARES
Escreva aqui o Tema relacionado à questão.	P1 Escreva aqui Problemática .	P1 Q1 Escreva nesta coluna as qualificações da problemática, caso necessário separá-la em duas ou mais abordagens da Problemática .	E1 Escreva nesta coluna as Estratégias .	E1 Q1 Escreva nesta coluna os detalhamentos de cada Estratégia , se houver.	Indique nesta coluna os Instrumentos de política urbana mais pertinentes, de acordo com o exposto na seção Instrumentos deste manual.	Caso haja algum detalhamento do Instrumento , utilize os espaços desta coluna para isso.	Em caso de Ferramentas complementares , indique nesta coluna, para cada Estratégia .
		P1 Q2	E2	E1 Q2			
			E3	E2 Q1			
			E4	E2 Q2			
				E3 Q1			
				E3 Q1			
				E4 Q1			

Figura 7. Circuito do planejamento do Plano Diretor conforme Guia.

Fonte: Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores (BRASIL, 2019, p. 28-31).

Este circuito sugerido pela Cartilha ajuda a compreender a lógica de encadeamento das ideias na formulação de novos circuitos de acordo com a realidade de cada município.

PASSO 5: PREVER E CAPTAR RECURSOS PARA A EXECUÇÃO



Ouro Preto, MG

Os governos municipais financiam programas, planos e projetos no território através de três fontes principais: recursos próprios, transferências de capital e operações de crédito.

Na elaboração do PDOTur, cabe ao poder Executivo prever e captar recursos financeiros, técnicos e administrativos.

O Estatuto da Cidade vincula o Plano Diretor aos outros instrumentos de planejamento do município, como o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Isto significa que o PDOTur definirá os programas, planos e projetos que serão objeto de investimentos e gastos, constantes nas instâncias de planejamento acima apontadas.

Os governos municipais financiam programas, planos e projetos no território através de três fontes principais: recursos próprios, transferências de capital e operações de crédito.



As principais opções de recursos podem ser observadas a seguir, discriminadas as suas origens.

Quadro 5: Fontes de Recursos Próprios

PRINCIPAIS FONTES DE RECURSOS	DESTINAÇÃO	OBTENÇÃO
RECURSOS PRÓPRIOS		
Recursos para custeio de atividades, investimentos em infraestrutura e serviços urbanos		
Receitas Tributárias		
Contribuições de melhoria		
Contribuição para Custo do Serviço de Iluminação Pública (Cosip)		
Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)		
Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF)		
Imposto sobre Serviços (ISS)		
Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis (ITBI)		
Taxas de manutenção e operação de serviços urbanos		
Transferências constitucionais e legais		
Fundo de Participação dos Municípios (FPM)	Custeio, manutenção e investimento	
Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS)		Recorrente
Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)		
Serviço Único de Saúde (SUS)		
Receitas não tributárias		
Alteração de Uso (OOAU)		
Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC)		
Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPAC)		
Outros instrumentos de gestão previstos em legislação a exemplo da arrecadação municipal proveniente de multas de trânsito e da gestão das áreas de estacionamento		

Fonte: Adaptado de Betti e Garcia (2021).

É imprescindível a elaboração de programas, planos e projetos bem fundamentados para a captação de recursos via Transferência de Capital e Operações de Crédito, que serão analisados por critérios técnicos das instituições concedentes.

Quadro 6: Fontes de Recursos de Transferência

PRINCIPAIS FONTES DE RECURSOS	DESTINAÇÃO	OBTENÇÃO
TRANSFERÊNCIA DE CAPITAL / TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA		
Recursos recebidos dos governos estaduais e federal por meio de convênios firmados		
Transferências da União Poder Executivo (Orçamento Programável: Investe Turismo, outros) Poder Legislativo (Emenda Parlamentar)		
Transferências do Estado Poder Executivo (Orçamento Programável) Poder Legislativo (Emenda Parlamentar)	Investimento	Negociação
Outras transferências de capital		
OPERAÇÕES DE CRÉDITO		
Recursos por meio de empréstimos junto a instituições financeiras		
Operações de crédito (empréstimo) Bancos nacionais e regionais de desenvolvimento, agências de fomento e outros Bancos multilaterais e bilaterais Instituições Financeiras de desenvolvimento (IFDs)	Investimento	Negociação

Fonte: Adaptado de Betti e Garcia (2021).

PASSO 6: PREVER O SISTEMA DE PLANEJAMENTO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANO DIRETOR ORIENTADO AO TURISMO



Marco Zero Recife, PE

Cada território avaliará quais são os indicadores apropriados para serem monitorados.

A implementação do PDOTur deve ser objeto de controle social, garantida a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil. Para isso, o desenvolvimento de um Sistema Municipal de Planejamento, Monitoramento e Avaliação (SMPMA) servirá como instrumento de um processo contínuo de planejamento de ações.

O SMPMA é a estrutura de planejamento do município para implementar e monitorar o PDOTur possibilitando o debate dos programas, planos e projetos, por meio da captação de informações e sua sistematização. O estabelecimento e o uso de indicadores sociais na administração pública são as opções que permitem tanto o aprimoramento do monitoramento das suas ações quanto o controle social do Estado por parte da sociedade. Possui os seguintes atributos:

Quanto ao **planejamento e gestão**:

1. A dimensão participativa;
2. A integração da dimensão estratégica situacional com a operacional, e da dimensão política com a dimensão técnica;
3. O foco nas oportunidades geradas pelas políticas de desenvolvimento territorial;
4. A articulação com o Estatuto da Cidade, Plano Nacional de Turismo, Lei Nacional do Turismo e Lei Municipal de Turismo.

Quanto ao **monitoramento**:

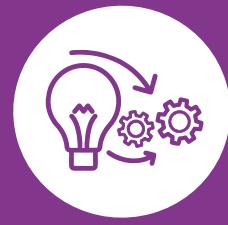
1. Orientar os agentes a evitar ou superar problemas recursivos;
2. Ser permanente e contínuo, a partir de um sistema integrado de informações;
3. Observar a qualidade social das ações implementadas.

Quanto à **avaliação**:

1. O enfoque qualitativo inserido em uma perspectiva próxima à realidade do território;
2. O comprometimento com o direito à informação dos participantes das ações.

Cada território avaliará quais são os indicadores apropriados para serem monitorados.

PASSO 7: IMPLEMENTAÇÃO DO PDOTur



Gramado, RS

A estrutura e o conteúdo do Projeto de Lei do PDOTur deve estar em consonância com o Estatuto da Cidade, bem como com os outros instrumentos de planejamento do município.

7.1 Elaborar o Projeto de Lei

O Projeto de Lei do PDOTur será submetido à Câmara Municipal de Vereadores. A redação deste projeto executivo deve ser feita com assessoria técnica e jurídica qualificada, observando a escrita legislativa, que se preocupa com as partes componentes do documento, sua precisão, simplicidade e concisão.

7.1.1 O que deve conter no Projeto de Lei?

A estrutura e o conteúdo do Projeto de Lei do PDOTur deve estar em consonância com o Estatuto da Cidade, bem como com os outros instrumentos de planejamento do município.

Como é um Plano Diretor Orientado ao Turismo, as diretrizes emanadas da política setorial de Turismo, devem ser observadas em seus três níveis, tais como:

- » Plano Nacional do Turismo;
- » Política Nacional de Turismo;
- » Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;
- » Política Estadual de Turismo;
- » Lei Municipal de Turismo, dentre outras.



Campos do Jordão, SP

Sugere-se um sumário a ser seguido no corpo do texto do Projeto de Lei, fora os demais elementos necessários a esse tipo de documento.

Quadro 7. Estrutura do Projeto de Lei

QUADRO DA ESTRUTURA DO PROJETO DE LEI	
<i>Epígrafe</i>	<i>Indicará a espécie normativa (lei ordinária ou lei complementar), e seu respectivo número e data; a ementa, que conterá o resumo do que será nela tratado; a indicação de sua autoria; a cláusula de promulgação e a ordem de sua execução.</i>
<i>Corpo do Texto</i>	<i>O texto da proposta deverá conter, conforme a dimensão do Plano Diretor, uma divisão em títulos, capítulos e seções, todos com os seus respectivos artigos, parágrafos, incisos, alíneas e itens.</i>
<i>Fecho</i>	<i>O texto do projeto de lei conterá, se for o caso, disposições finais e transitórias, além das cláusulas de vigência e de revogação, a assinatura da autoridade e a referenda.</i>

Fonte: Adaptado de Fundação Prefeito Faria Lima - Cepam (2005).

Segundo o Estatuto da Cidade (2001), em seu Art. 42, o Plano Diretor deverá conter em seu corpo do texto:

- I - a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização, na forma do Art. 5º desta Lei;
- II - disposições requeridas pelos Arts. 25 (do Direito de Preempção), 28 e 29 (da Outorga Onerosa e do Direito de Construir), 32 (das Operações Urbanas Consorciadas) e 35 (da Transferência do Direito de Construir) desta Lei;
- III - sistema de acompanhamento e controle.

A redação do Projeto de Lei envolve o conteúdo do PDOTur. Portanto, deve-se considerar que os municípios têm distintas dimensões, características territoriais e especificidades históricas e culturais que fazem com que alguns temas sejam mais importantes e devam ser tratados com profundidade. Por exemplo: uma cidade litorânea pode ter urgência no ordenamento do uso de praias, definindo áreas de navegação, de banhistas e de práticas de esportes; uma capital pode enfrentar problemas sérios de mobilidade, sendo necessária a adequação da infraestrutura para trajetos a pé ou de bicicleta; e uma pequena cidade do interior pode ter que lidar com investimentos para a manutenção de uma Área de Preservação Ambiental extensa.

7.2 Validar e Sancionar o PDOTur

7.2.1 Acompanhar a tramitação e validação do Projeto de Lei

O Poder Executivo garantirá os instrumentos e formas de participação para validação nas diferentes etapas processuais de construção do PDOTur, devendo estimular a participação de todos.

Uma vez elaborada a minuta do Projeto de Lei, esta deverá ser submetida a uma última apreciação com a população, em audiência pública especialmente convocada para este fim, com a finalidade de sua validação. Assim referendada, a proposta será encaminhada pelo Executivo para apreciação e aprovação do Legislativo, acompanhada de todos os documentos que a fundamentam, para tramitar nos termos regimentais, obedecida a Lei Orgânica Municipal (LOM).

A tramitação do Projeto de Lei do PDOTur na Câmara Municipal considerará etapas próprias, de cada município, para sua preparação.

Em geral, envolvem a avaliação do processo participativo realizado pelo Executivo para elaboração do conteúdo; a realização das audiências públicas no Legislativo; a sistematização e análise de novas demandas; reformulação do Projeto de Lei; votação e divulgação. Destaca-se que a continuidade da participação de atores de base territorial no processo de aprovação do PDOTur esteja envolvida na sua tramitação junto à Câmara Legislativa do município.

7.2.2 Sancionar e Implementar o PDOTur

Após aprovada pelo plenário da Câmara de Vereadores, a lei complementar do PDOTur deve ser encaminhada para o Poder Executivo Municipal para ser sancionada pelo Prefeito. Caso os vereadores tenham aprovado emendas de plenário, sem discussão com a população e que não atendam aos interesses coletivos, o Prefeito tem a prerrogativa de vetá-las.

Caso estejam previstas leis complementares, essas deverão ser debatidas pelo Legislativo. O PDOTur deverá ser consultado no momento de discussão a respeito das leis orçamentárias e outras normativas correlatas, bem como na definição de outras políticas públicas que se relacionam com o seu conteúdo, pois ele dá as diretrizes e define as prioridades para o desenvolvimento do potencial turístico do município.

O Plano Diretor Orientado ao Turismo deve ser disponibilizado em formato digital nas páginas oficiais da Prefeitura Municipal e da Câmara de Vereadores, acessível ao cidadão. A sanção da Lei Complementar deve ser amplamente divulgada para que a população tome conhecimento e possa acompanhar a sua execução.

Como o texto da Lei pode ser complexo e extenso, o Executivo poderá produzir folhetos ou livretos que expliquem de forma mais clara e objetiva as principais diretrizes apontadas no PDOTur.

Uma vez aprovada a Lei, o Poder Executivo estará autorizado a implantar o Plano Diretor Orientado ao Turismo.



Itajubá, MG

REFERÊNCIAS

BETTI, Luana; GARCIA, Marina. **Como cidades financiam a infraestrutura – e como o farão na retomada pós-pandemia?** WRI BRASIL. 2021 Disponível em: Como cidades financiam a infraestrutura – e como o farão na retomada pós-pandemia? | WRI Brasil. Acesso em: jun. 2021.

BENI, Mário Carlos. Política e estratégia do desenvolvimento regional: planejamento integrado e sustentável do turismo. In: **Turismo em Análise**, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 7-17, 1999.

BENI, Mário Carlos. **Análise estrutural do turismo**. 12. ed. São Paulo: Editora Senac, 2007.

BENI, Mário Carlos. Turismo: volatilidade da demanda e diversificação da oferta. **Revista Turismo em Análise**, v. 20, n. 1, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: jan. 2020.

BRASIL. Palácio do Planalto. **Decreto n.º 86.176, de 6 de julho de 1981**. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d86176.htm#:~:text=D86176&text=DECRETO%20No%2086.176%2C%20DE,Tur%C3%ADstico%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A1ncias. Acesso em: jun. 2021.

BRASIL. Palácio do Planalto. **Lei N.º 6.513, de 20 de dezembro de 1977**. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6513.htm. Acesso em: jun. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores**. Brasília: Secretaria Nacional de Desenvolvimento Regional e Urbano, 2019. Disponível em: <https://polis.org.br/wp-content/uploads/2021/02/GUIA-PD-GIZ-Versa%C3%A7o-1.pdf>. Acesso em: jun. 2021.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano Diretor Participativo**: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos. Brasília: MCID, 2019.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Programa Investe Turismo**. Brasília: Ministério do Turismo, 2019. Disponível em: Investe Turismo – Ministério do Turismo. Acesso em: jun. 2021.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Cartilha Parlamentar 2021/2022**. Brasília: Ministério do Turismo, 2021. Disponível em: [cartilha-parlamentar-mtur-2020-2021.pdf](http://www.gov.br) (www.gov.br). Acesso em: jun. 2021.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo 2018-2022**. Brasília: MTur, 2018. Disponível em: [pnt-2018-2022-pdf \(www.gov.br\)](http://pnt-2018-2022-pdf. (www.gov.br)). Acesso em: jun. 2021.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Estatuto da Cidade**. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70317/000070317.pdf>.

BRASIL. **Estatuto da cidade e desenvolvimento urbano**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/531047/000954805_Estatuto_Cidade.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

CURRY, M.; BENI, M. C. **Turismo: Planejamento Estratégico e capacidade de gestão-desenvolvimento regional, rede de produção e cluster**. São Paulo: Ed. Manole, 2012.

FRENTE NACIONAL DE PREFEITOS – FNP; AEQUUS CONSULTORIA. **Anuário Multi Cidades 2020: finanças dos municípios do Brasil**. Ano 15. 2019. Disponível em: Multimídia FNP - Anuário Multi Cidades 2020, Ano 15. Acesso em: jun. 2021.

LASCOUMES, P.; LE GALÉS, P. A ação pública abordada pelos seus instrumentos. **Revista Pós Ci. Soc.**, v. 9, n. 18, p. 19-44, 2012.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Transformando nosso mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. Tradução: Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio). Rio de Janeiro: UNIC Rio, 2015.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Habitat III: nova agenda urbana**. Londres, 2020. Disponível em: [NUA-Portuguese.pdf \(habitat3.org\)](http://NUA-Portuguese.pdf (habitat3.org)).

OMT. Organização Mundial do Turismo. **Turismo e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Publicação produzida pela OMT e traduzida da versão original em inglês pelo Ministério do Turismo, 2019. Disponível em: Turismo-e-os-Objetivos-de-Desenvolvimento-Sustentável-Final-WEB.PDF.

SÃO PAULO - FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA - CEPAM. **Plano diretor passo a passo**. Coordenação de Mariana Moreira. São Paulo, 2005. 208 p.



Porto Alegre, RS

ANEXO I

LEGISLAÇÃO CORRELATA AO PDOTur

LEGISLAÇÃO CORRELATA	LINK
Leis	
Constituição Federal de 1988. Art.182. Dispõe da Política Urbana.	https://www.senado.leg.br/atividade/const/constituição/const1988_03.07.2019/art_182_.asp
Lei Nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977. Dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico; sobre o Inventário com finalidades turísticas dos bens de valor cultural e natural.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6513.htm
Lei Federal 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.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm
Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm
Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm
Lei nº 11.171, 2008. Dispõe sobre a Política Nacional de Turismo.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11771.htm
Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm

<p>Lei nº 13.311, de 11 de julho de 2016. Dispõe normas gerais para a ocupação e utilização de área pública urbana por equipamentos urbanos do tipo quiosque, trailer, feira e banca de venda de jornais e de revistas.</p>	<p>http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13311.htm</p>
<p>Lei nº 13.683, de 19 de junho de 2018. Altera as Leis nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), e 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.</p>	<p>http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13683.htm</p>
<p>Lei nº 14.000, de 19 de maio de 2020. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, para dispor sobre a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana pelos Municípios.</p>	<p>http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14000.htm</p>
Portarias	
<p>Portaria nº 41 de 24 de novembro de 2021, que consolida e atualiza as normas sobre o Programa de Regionalização do Turismo, a Categorização dos Municípios do Mapa do Turismo Brasileiro e o Mapa do Turismo Brasileiro.</p>	<p>https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mtur-n-41-de-24-de-novembro-de-2021-362609866</p>
<p>Portaria nº 424, de 30 de dezembro de 2016 - Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, revoga a Portaria Interministerial nº 507/MP/MF/CGU, de 24 de novembro de 2011 e dá outras providências.</p>	<p>https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20457541/do1-2017-01-02-portaria-interministerial-n-424-de-30-de-dezembro-de-2016-20457287</p>
<p>Portaria nº 39, de 10 de março de 2017 - Estabelece regras e critérios para a formalização de instrumentos de transferência voluntária de recursos, para execução de projetos e atividades integrantes do Programa Turismo e respectivas Ações Orçamentárias, e dá outras providências.</p>	<p>https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20831351/do1-2017-03-15-portaria-n-39-de-10-de-marco-de-2017-20831071</p>
Decretos	
<p>Decreto nº 9.810, de 30 de maio de 2019. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional.</p>	<p>http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9810.htm</p>

<p>Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.</p>	<p>https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2007/decreto-6040-7-fevereiro-2007-550693-publicacaooriginal-66733-pe.html#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.040%20DE%20FEVEREIRO%20DE,a%20Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Desenvolvimento%20Sustent%C3%A1vel%20dos%20</p>
<p>Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.</p>	<p>http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm</p>
<p>Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador, concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências.</p>	<p>http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0271.htm</p>
Resoluções	
<p>Resolução nº 25, de 18 março de 2005. Dispõe de orientações e recomendações sobre a aplicação da Lei nº 10.257, de 2001 (Estatuto da Cidade), e dos demais atos normativos relacionados ao desenvolvimento urbano.</p>	<p>http://planodiretor.mprs.mp.br/arquivos/resolucao25.pdf</p>
<p>Resolução nº 34, de 01 de julho de 2005. Dispõe de o Conselho das Cidades, no uso de suas atribuições estabelecidas pelo Decreto nº 5.031, de 2 de abril de 2004, por encaminhamento do Comitê Técnico de Planejamento Territorial Urbano.</p>	<p>http://planodiretor.mprs.mp.br/arquivos/resolucao34.pdf</p>
<p>Resolução Recomendada nº 9, de 08 de junho de 2006. Recomenda e orienta os municípios acerca da obrigatoriedade de aprovação dos planos diretores no prazo legal de 10 de outubro de 2006.</p>	<p>https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-9-2006_102624.html</p>
Medida Provisória	
<p>Medida Provisória no 2.220, de 4 de setembro de 2001. Dispõe sobre a concessão de uso especial de que trata o § 1º do art. 183 da Constituição, cria o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano - CNDU e dá outras providências.</p>	<p>http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2220.htm</p>

ANEXO II

LEVANTAMENTOS BÁSICOS E COMPLEMENTARES

MAPEAMENTO REGIONAL

O que identificar:

- As relações e os vínculos entre os municípios;
- Tendências de crescimento e de circulação de pessoas (emprego x moradia) e de bens e serviços nos municípios da região;
- Condições de infraestrutura que possam ser de interesse comum de outros municípios da mesma região (potencialidades de solução em conjunto), tais como resíduos sólidos, abastecimento, esgotamento e reservas ambientais;
- Necessidade de conservação e preservação de Unidades de Conservação ou outras áreas ambientais protegidas cujos limites extrapolam o território municipal;
- Potencialidades conjuntas nas atividades de desenvolvimento econômico, turístico ou de desenvolvimento rural sustentável.

Escala sugerida:

- Região Geográfica Intermediária
- Região Metropolitana (RM)
- Região Integrada de Desenvolvimento Econômico (RIDE)
- Microregiões estaduais

LEVANTAMENTO BÁSICO

Mapas localizando:

- Sistema Viário Regional (transporte individual e coletivo, estradas e rodovias intermunicipais, linhas metropolitanas, pontos/estruturas de embarque e desembarque regional)
- Núcleos urbanos (distritos, aglomerados)
- Bacias e sub-bacias hidrográficas
- Unidades de Conservação e outras áreas ambientais protegidas.

Dados:

- Variação do número da população residente por município - Dado IBGE, comparação entre censo mais atual e o anterior (ex. 2000/2010);
- Variação do número de domicílios por município - Dado IBGE, comparação entre censo mais atual e o anterior.

LEVANTAMENTO COMPLEMENTAR

Mapas localizando:

- Equipamentos de alcance regional (saúde, educação, cultura)
- Polos/áreas de atração regional (compras, emprego)
- Áreas verdes de alcance regional

Dados:

- Distribuição de postos de trabalho formais - Dado RAIS
- Distribuição da População Economicamente Ativa (PEA) residente por município da região PIB regional por setor da economia.

MAPEAMENTO DA EVOLUÇÃO DA OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO

O que identificar:

A ocupação do território municipal, com ênfase nas áreas urbanas e nas áreas de expansão urbana sobre o território a partir de dados disponíveis em cadastros, imagens, Google Earth ou softwares similares, fotos, censos demográficos, ou levantamento de campo.

Mancha urbana em marcos temporais determinados (utilizar fotos aéreas de intervalos específicos, de 5 em 5 anos ou de 10 em 10 anos, por exemplo). Para compreender as alterações, é interessante destacar em cada período:

Aprovação e ocupação de novos loteamentos e projetos também podem contribuir para compreender os componentes da expansão urbana.

Diminuição das áreas ambientais e das manchas arbóreas suprimidas ou alteradas na comparação entre dois períodos.

Alteração nas áreas de plantio e de produção agrícola (verificar mudanças nas áreas, ampliação ou diminuição das áreas destinadas à produção).

Escala sugerida:

Município e municípios vizinhos que compartilhem fronteira;

Divisão territorial municipal e distrital

LEVANTAMENTO BÁSICO**Mapas localizando, através de fotos aéreas comparativas:**

Novas manchas de ocupação urbana (no perímetro urbano e rural).

Estrutura viária de conexão entre rural e urbano, bem como regionais.

Equipamentos novos que tenham contribuído ou atraído o crescimento da mancha urbana.

LEVANTAMENTO COMPLEMENTAR**Mapas localizando:**

A morfologia da nova ocupação urbana identificada nos últimos 10 anos (horizontal, vertical, densidades prováveis).

Identificação das áreas irregulares na expansão urbana, ou seja, loteamentos, condomínios, ou outras formas de ocupação que não foram regularmente implementadas no período analisado.

Dados:

Lançamentos imobiliários, aprovações e novos loteamentos feitos nos últimos 10 anos, por tipo de uso (residencial, comercial, serviços, mistos).

MAPEAMENTO DA CARACTERIZAÇÃO DA POPULAÇÃO**O que identificar:**

As características da população residente, perfil de renda, gênero, raça, faixas etárias. É importante compreender estas informações também de forma territorializada, investigando se há concentrações significativas de perfis diferentes no território, por exemplo, ou se são verificadas associações entre processo de exclusão ou segregação e perfis específicos de raça, idade etc.

O perfil de renda da população, se ele se modificou nos últimos anos e se o município apresenta questões significativas de migração.

Entrando nas informações complementares, é importante avançar para um olhar interseccional no território e como os processos de produção da cidade podem reforçar ou reduzir tendências de exclusão.

Escala sugerida:

Município

Divisão de bairros e distritos

LEVANTAMENTO BÁSICO

Mapas localizando, através de fotos aéreas comparativas:

Variação do número população residente: escala setor censitário/bairro ou distrito (Censo, IBGE).

Dados de concentração populacional e distribuição no território (Censo, IBGE), considerando concentração por faixas de renda domiciliar.

Dados:

Pirâmides etárias comparando últimos censos realizados

Análise de rendimento do chefe do domicílio e da renda domiciliar

Dados de migração (imigração e emigração).

LEVANTAMENTO COMPLEMENTAR

Mapas localizando:

Concentração populacional e distribuição no território (Censo, IBGE), considerando:

Faixas etárias

Gênero

Raça

População em situação de rua (identificação de locais com pessoas em situações de rua em visitas de campo, dados de cadastros de usuários dos equipamentos de assistência social).

MAPEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO

O que identificar:

As características de ocupação e de produção do território. De que forma se associam aos períodos de crescimento urbano?

Perfil de ocupação do solo urbano. Que tipo de ocupação predomina (loteamentos, edifícios, assentamentos precários) como se relaciona com a legislação vigente? Por exemplo: as áreas que previam adensamento foram efetivamente adensadas?

Perfil de ocupação no perímetro rural (vegetação, produção agrícola, pasto).

Cruzar este mapeamento com a infraestrutura é importante para estabelecer os limites de ocupação em relação às capacidades existentes e previstas.

Escala sugerida:

Município

Divisão de bairros e distritos

LEVANTAMENTO BÁSICO

Mapas localizando Áreas urbanas:

- Densidade populacional por setor censitário (Dados Censo, IBGE)
- Uso e ocupação do solo (dados municipais, como o cadastro do IPTU ou outro cadastro municipal)
- Lotes vazios
- Morfologias predominantes (gabarito, padrão de ocupação, tipologia com densidade)
- Áreas rurais
- Sistema hidrográfico
- Unidades de Conservação
- Áreas de extração vegetal ou mineral
- Áreas de Preservação Permanentes (APPs) (margens de rios e córregos, áreas com mais de 45% de inclinação etc.)
- Áreas destinadas à agricultura

LEVANTAMENTO COMPLEMENTAR

Mapas localizando Áreas urbanas:

- Morfologias predominantes (gabarito, padrão de ocupação, tipologia com densidade)
- Áreas Rurais
- Chácaras de veraneio
- Cadastro de propriedades rurais (tipo de produção)

MAPEAMENTO DAS CONDIÇÕES DE INFRAESTRUTURA

O que identificar:

- Distribuição de equipamentos comunitários para a prestação de serviços públicos: hospitais, escolas, universidades, espaços de cultura e lazer, Unidades Básicas de Saúde (UBS), Centros de Referência de Assistência Social (CRAS).
- Atendimento e distribuição espacial (atual e prevista) das infraestruturas de saneamento básico: abastecimento de água, coleta de esgoto, coleta de resíduos, drenagem e iluminação pública. Identificar se há áreas não cobertas.

Escala sugerida:

- Município
- Divisão de bairros e distritos
- Setor censitário para cobertura de saneamento básico

LEVANTAMENTO BÁSICO

Mapas localizando:

Distribuição da rede de saneamento (abastecimento de água, coleta de esgoto, coleta de lixo). Ver dados de cobertura da rede (censo IBGE).

Distribuição das estações de tratamento de água e de esgoto e abrangência das mesmas.

Áreas de destinação e tratamento de resíduos sólidos.

Distribuição de equipamentos públicos (educação, saúde, assistência social, cultura e esportes). Ver dados das secretarias municipais.

Equipamentos públicos previstos para construção em horizontes de curto, médio e longo prazo (máximo de 10 anos).

Áreas sujeitas a alagamentos e inundações.

LEVANTAMENTO COMPLEMENTAR

Mapas localizando:

Rede e equipamentos de drenagem;

Avaliação da capacidade de atendimento dos equipamentos públicos (educação, saúde, assistência social, cultura e esportes), apontando áreas deficitárias de cobertura de atendimento. Ver dados das secretarias municipais.

MAPEAMENTO DAS CONDIÇÕES AMBIENTAIS E DOS SERVIÇOS ECOSISTÊMICOS

O que identificar:

Áreas de conflito para expansão urbana, dentro ou fora do perímetro urbano vigente, considerando as condições e funções ambientais no território.

Conflitos e/ou ameaças presentes nas atividades produtivas rurais, incluindo o uso de agrotóxicos e as estratégias de irrigação, que são fatores importantes de serem avaliados dentro da política de recursos hídricos para o município e região, de forma a regular adequadamente o uso futuro do solo.

Áreas relevantes para o meio ambiente, serviços ecossistêmicos e regulação climática do município e da região.

Escala sugerida:

Município

Divisão de bairros e distritos

LEVANTAMENTO BÁSICO

Mapas localizando:

- Rede hidrográfica e sua função – rios de abastecimento, de irrigação, que recebem esgoto, intermitentes.
- Divisão de bacias e microbacias.
- Unidades de Conservação.
- Áreas de Preservação Permanentes (APPs)
- Cobertura vegetal relevante (urbana e rural)
- Serviços ecossistêmicos.

LEVANTAMENTO COMPLEMENTAR

Mapas localizando:

- Áreas ambientalmente degradadas
- Carta geotécnica de aptidão à urbanização
- Áreas de risco ambiental

MAPEAMENTO DAS CONDIÇÕES DE MOBILIDADE

O que identificar:

- Áreas servidas e não servidas por transporte público coletivo.
- Identificar e avaliar a situação do sistema viário urbano e o rural. Há hierarquia viária estabelecida? De que forma o sistema de mobilidade se relaciona ao uso e à ocupação do solo, densidades, concentração de empregos?
- Que áreas são deficitárias em relação ao transporte público, isto é, que têm poucas opções de acesso ou demanda maior do que a capacidade do sistema. Que projetos estão previstos?
- Em que condições estão as calçadas em termos de manutenção e de utilização por parte da pessoa com deficiência, ciclovias e conexões entre as centralidades e bairros.
- De que forma os modais predominantes contribuem para o aumento da emissão de poluentes

Escala sugerida:

- Município
- Divisão de bairros e distritos

LEVANTAMENTO BÁSICO

Mapas localizando:

- Sistema viário básico e hierarquias viárias (função), se houver.
- Sistema de transporte coletivo (ônibus, micro-ônibus, trem Metrô), incluindo as áreas não servidas.
- Sistema e circuitos ciclováriais existentes e previstos.
- Acessibilidade – rotas acessíveis existentes.
- Equipamentos e empreendimentos considerados polos geradores de tráfego.

Dados:

Se houver pesquisa do tipo origem e destino, identificar áreas atratoras e geradoras de viagens, além de rotas críticas (com sobrecarga do sistema de transporte público ou do sistema viário).

LEVANTAMENTO COMPLEMENTAR

Mapas localizando:

- Deslocamento de cargas e serviços (áreas de maior circulação, rotas especiais etc.).
- Áreas de maior incidência de acidentes relacionados ao trânsito.
- Dados relacionando a qualidade do ar e sua relação com os modais de transporte vigente no município.

MAPEAMENTO DAS CONDIÇÕES DE MORADIA

O que identificar:

- Déficit habitacional e por inadequação.
- Quantidade e localização no território dos domicílios precários. Há assentamentos precários? Cortiços, mocambos, palafitas ou outras formas e definições de precariedades? Qual é a faixa de renda predominante e em que áreas se concentram no território?
- Áreas com irregularidade fundiária no território. Qual é a correlação entre irregularidade fundiária e a renda da população?
- Qualificar a precariedade habitacional existente no município. Identificar de forma qualificada se as condições de moradia estão relacionadas à ausência de infraestrutura básica ou também à condição de habitabilidade (assentamentos precários, cortiços, domicílio com baixa condição de habitabilidade; domicílios em situação fundiária irregular etc.).

Escala sugerida:

- Município
- Divisão de bairros e distritos
- Setor censitário

LEVANTAMENTO BÁSICO

Mapas localizando:

Assentamentos precários (aglomerados subnormais), complementado por identificação a partir de dados municipais ou fotos áreas (ver IBGE).

Verificar junto ao cadastro municipal, os loteamentos irregulares do ponto de vista urbanístico. Caso seja possível avançar, identificar se são irregulares do ponto de vista cartorial e jurídico.

Relacionar a precariedade verificada com a concentração populacional por faixa de renda.

Áreas de risco de deslizamento - Dados.

Déficit habitacional da Fundação João Pinheiro, disponível online, identificando o déficit por moradia e o déficit por inadequação.

LEVANTAMENTO COMPLEMENTAR

Mapas localizando:

Concentração de cortiço.

Dados de população em situação de rua (identificação de locais com pessoas em situações.

MAPEAMENTO DAS OFERTAS TURÍSTICAS

O que identificar:

Recursos ambientais naturais para a sustentabilidade do Turismo.

Patrimônio cultural na região e seu potencial de utilização na sustentabilidade do Turismo.

Infraestrutura regional urbana e de acesso para o processo sustentável de ocupação turístico-recreativa, tendo em vista a abrangência territorial da área de estudo.

A dimensão da oferta regional existente e/ou projetada de alojamentos, transportes, equipamentos, instalações e serviços.

Estrutura social, classificando-a segundo o processo de ocupação territorial, e a medida da participação da comunidade na produção de bens e serviços e nas atividades turísticas.

Escala sugerida:

Município

Municípios limítrofes

Estado

LEVANTAMENTO BÁSICO

Mapas localizando:

- A oferta de serviços relativos às práticas de lazer.
- A oferta de serviços relativos aos alojamentos e hospedagens.
- A oferta de serviços relativos ao transporte.
- A oferta de serviços relativos à alimentos e bebidas.
- A oferta de serviços relativos aos bens culturais.
- A oferta de serviços relativos à participação em eventos.

LEVANTAMENTO COMPLEMENTAR

Mapas localizando:

- Possíveis novas práticas turísticas no território.
- Investimentos para a melhoria dos atrativos.

MAPEAMENTO DAS DEMANDAS TURÍSTICAS

O que identificar:

- Situação atual e projetar os cenários futuros do comportamento do mercado.
- O diferencial turístico regional para a estruturação das políticas de marketing e de fixação de segmentos do mercado de consumo.
- Estrutura econômica do setor: nível de emprego, volume de investimentos, rentabilidade e consumo.
- A classificação e quantificação da demanda atual e futura de bens e serviços turísticos.

Escala sugerida:

- Município
- Municípios limítrofes
- Estado

LEVANTAMENTO BÁSICO

Mapas localizando:

- O consumo de serviços relativos às práticas de lazer.
- O consumo de serviços relativos aos alojamentos e hospedagens.
- O consumo de serviços relativos ao transporte.
- O consumo de serviços relativos à alimentos e bebidas.
- O consumo de serviços relativos aos bens culturais.
- O consumo de serviços relativos à participação em eventos.

LEVANTAMENTO COMPLEMENTAR

Mapas localizando:

- O fluxo de turistas e seus respectivos destinos.
- O perfil econômico dos turistas.
- Formas de se promover a educação turística.

Fonte: Adaptado do Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores (BRASIL, 2019, p. 40-48)



MAIS INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS EM:
www.turismo.gov.br

Maceió, AL

