

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS
MESTRADO EM SOCIEDADE, AMBIENTE E TERRITÓRIO**

**“QUANTO MAIOR A CIDADE, MAIS VISÍVEIS SE TORNAM AS
MAZELAS”: DA EXPANSÃO AOS DESAFIOS DA URBANIZAÇÃO EM
MONTES CLAROS/MG**

ELDER BARBOSA VIEIRA

**MONTES CLAROS - MG
MARÇO, 2023**

ELDER BARBOSA VIEIRA

**“QUANTO MAIOR A CIDADE, MAIS VISÍVEIS SE TORNAM AS
MAZELAS”: DA EXPANSÃO AOS DESAFIOS DA URBANIZAÇÃO EM
MONTES CLAROS/MG**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Associado em Sociedade, Ambiente e Território da Universidade Federal de Minas Gerais e Universidade Estadual de Montes Claros, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Sociedade, Ambiente e Território.

Área de Concentração: Sociedade, Ambiente e Território.

Orientadora: Prof^a. Dra. Iara Soares de França

**MONTES CLAROS - MG
MARÇO, 2023**

Vieira, Elder Barbosa.

V657q
2023

Quanto maior a cidade, mais visíveis se tornam as mazelas: da expansão aos desafios da urbanização em Montes Claros / MG [manuscrito] / Elder Barbosa Vieira. Montes Claros, 2023.

160 f. : il.

Dissertação (mestrado) - Área de concentração em Sociedade, Ambiente e Território. Universidade Federal de Minas Gerais / Instituto de Ciências Agrárias.

Orientador(a): Iara Soares de França.

Banca examinadora: Anete Marília Pereira, Carlos Alexandre de Bortolo, Iara Soares de França.

Inclui referências: f. 153-160.

1. Espaço Urbano - Teses. 2. Urbanização - Teses. 3. Planejamento urbano - Teses. I. França, Iara Soares de. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Instituto de Ciências Agrárias. III. Título.

CDU: 711

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Aos 05 dias do mês de abril de 2023, às 9:00 horas, sob a presidência da Professora Iara Soares de França, D. Sc. (Orientadora – Unimontes), e com a participação dos Professores Anete Marília Pereira, D. Sc. (Unimontes) e Carlos Alexandre de Bortolo, D. Sc. (Unimontes), reuniu-se, presencialmente, a banca para defesa de dissertação de **Élder Barbosa Vieira**, estudante do Curso de Mestrado em Sociedade, Ambiente e Território, que apresentou a dissertação intitulada:

“Quanto maior a cidade, mais visíveis se tornam as mazelas”: DA Exposição das Hierarquias da Urbanização em Montes Claros/MG.

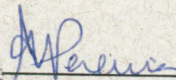
O estudante foi considerado Aprovado com a seguinte recomendação: _____

Obs.1) O estudante somente receberá o título após cumprir as exigências do regulamento do Curso de Mestrado em Sociedade, Ambiente e Território, conforme apresentado a seguir:

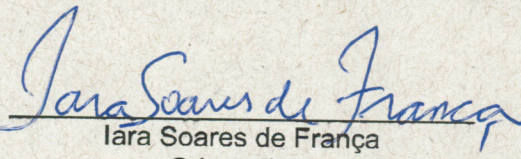
Art. 83 – Para dar andamento ao processo de efetivação do grau obtido, o candidato deverá, após a aprovação de sua Dissertação e a realização das modificações propostas pela banca examinadora, encaminhar à secretaria do colegiado do curso, com a anuência do orientador, 3 (três) exemplares da dissertação e 2 (dois) CD, no prazo de 60 (sessenta) dias.

Obs.2) O estudante deverá apresentar junto com a versão final da dissertação, comprovante de submissão de um periódico com Qualis/Capes na área Planejamento Urbano e Regional/Demografia.

Montes Claros, 05 de abril de 2023.


Anete Marília Pereira
Membro


Carlos Alexandre de Bortolo
Membro


Iara Soares de França
Orientadora

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS
MESTRADO EM SOCIEDADE, AMBIENTE E TERRITÓRIO

ELDER BARBOSA VIEIRA

**“QUANTO MAIOR A CIDADE, MAIS VISÍVEIS SE TORNAM AS
MAZELAS”: DA EXPANSÃO AOS DESAFIOS DA URBANIZAÇÃO EM
MONTES CLAROS/MG**

Dissertação intitulada “Quanto maior a cidade, mais visíveis se tornam as mazelas”:
Da Expansão aos Desafios da Urbanização em Montes Claros/MG, de autoria de Elder
Barbosa Vieira, apresentada à banca examinadora em 05 de abril de 2023.

Banca examinadora:

Prof^ª. Dra. Iara Soares de França (Orientadora)
Universidade Estadual de Montes Claros

Prof^ª. Dr^ª. Anete Marília Pereira
Universidade Estadual de Montes Claros

Prof. Dr. Carlos Alexandre de Bortolo
Universidade Estadual de Montes Claros

MONTES CLAROS - MG
MARÇO, 2023

Dedico a todos que se propõem a discutir e compreender o processo de urbanização e suas repercussões na cidade e a todas as pessoas que contribuíram significativamente para a concretização deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

Ao longo do desenvolvimento desta dissertação, me deparei com inúmeros desafios, desde questões pessoais às diversas etapas que foram necessárias, não só para o desenvolvimento do estudo, mas também para o meu crescimento pessoal, profissional e acadêmico. E nesta caminhada pude contar com pessoas que me ajudaram a chegar até aqui, com muita superação, apoio e afeto.

Em primeiro lugar, agradeço a Deus por ter me guiado durante essa jornada e por me fortalecer diante das minhas dificuldades, pois sem Ele nada disso seria possível!

Agradeço à minha família, em especial aos meus pais, Celso e Marília, e meus irmãos Celso Júnior, Marcel e Fernando, por todo amor e apoio. Vocês são meu suporte e força constante, são aqueles que verdadeiramente sempre posso contar. Agradeço também, aos meus sobrinhos e sobrinhas por serem fonte de luz e alegria para toda a família.

À minha querida esposa, Yandra, companheira de toda essa trajetória, agradeço pelo apoio, compreensão e amor.

Agradeço grandemente à Professora Iara Soares de França, pelo compromisso, dedicação e orientação durante todo o trabalho.

À banca examinadora de qualificação pelas contribuições imprescindíveis a esta pesquisa.

Agradeço à Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), à Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES), e principalmente, ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Ambiente e Território (PPGSAT), pelos momentos de partilha que enriqueceram este trabalho. Em especial, agradeço aos professores Marcos Esdras Leite, Helder dos Anjos Augusto e Fausto Makishi pelo acolhimento e ensinamentos compartilhados.

À todos os meus colegas de mestrado e amigos, em especial, Danilo, José, Warlem e Luara, pelas contribuições e auxílios ao longo dessa caminhada que trilhamos juntos.

Por fim, agradeço a todos que de alguma forma contribuíram para que esta pesquisa se tornasse possível.

RESUMO

Esta pesquisa tem como principal objetivo analisar o processo de expansão urbana de Montes Claros, no que concerne às dinâmicas da urbanização contemporânea. Os objetivos específicos perpassam pela compreensão da produção do espaço urbano a partir do fenômeno da urbanização contemporânea, situando Montes Claros como objeto de análise, a examinação deste processo na cidade em estudo face à nova perspectiva de expansão urbana, e prospecção do processo de urbanização da nova área de expansão urbana a partir dos desafios do atual planejamento urbano em Montes Claros. A pesquisa foi desenvolvida a partir da metodologia qualitativa e exploratória, e na operacionalização deste trabalho utilizou-se a análise teórica, pesquisa documental e pesquisa de campo com registros iconográficos. Com isso, os resultados foram analisados e apresentados em mapas e figuras destacando características do uso e ocupação do solo em cada região a partir dos Vetores Norte, Sul, Leste e Oeste. Com fundamento nas discussões e nos dados apresentados, constatou-se que o aumento da zona de expansão urbana quando realizado de forma desordenada pode favorecer a ocupação de áreas ambientalmente inadequadas e causar problemas urbanísticos e sociais a partir da ocupação e venda ilegal de terras. Nesse contexto, essa pesquisa aponta a necessidade de se refletir acerca das consequências e desafios do processo de urbanização no que concerne à expansão urbana e às repercussões ocasionadas nos campos de interação ambiental, urbanístico e social.

Palavras-chave: Espaço Urbano; Urbanização; Expansão Urbana; Montes Claros.

ABSTRACT

The main objective of this research is to analyze the process of urban expansion in Montes Claros, with regard to the dynamics of contemporary urbanization. The specific objectives pervade the understanding of the production of urban space from the phenomenon of contemporary urbanization, placing Montes Claros as an object of analysis, the examination of this process in the city under study in the face of the new perspective of urban expansion, and prospecting of the urbanization process of the new area of urban expansion based on the challenges of the current urban planning in Montes Claros. The research was developed from the qualitative and exploratory methodology and in the operationalization of this work; we used theoretical analysis, documentary research and field research with iconographic records. With that, the results were analyzed and presented in maps and figures highlighting characteristics of land use and occupation in each region from the North, South, East and West Vectors. Based on the discussions and data presented, it was found that the increase in the urban expansion zone, when carried out in a disorderly manner, can favor the occupation of environmentally unsuitable areas and cause urban and social problems from the occupation and illegal sale of land. In this context, this research points to the need to reflect on the consequences and challenges of the urbanization process with regard to urban expansion and the repercussions caused in the fields of environmental, urbanistic and social interaction.

Keywords: Urban Space, Urbanization; Urban Expansion; Montes Claros.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Fases da pesquisa.....	21
Figura 2: Paisagens localizadas no Vetor Sul de Montes Claros.....	51
Figura 3: Paisagens localizadas nos Vetores Norte e Leste de Montes Claros.....	52
Figura 4: Áreas de descarte irregular de resíduos por vetor em Montes Claros.....	54
Figura 5: Condomínios localizados no Vetor Sul de Montes Claros.....	55
Figura 6: Conjuntos Habitacionais localizados no Vetor Leste e no Vetor Norte de Montes Claros.....	55
Figura 7: Paisagem dos Vetores Noroeste e Sul de Montes Claros.....	56
Figura 8: Dados da população residente do Estado de Minas Gerais pelo IBGE.....	66
Figura 9: Panfletos e Anúncios de venda de empreendimentos clandestinos divulgados pela Plataforma Mídia Social <i>Instagram</i>	104
Figura 10: Cartaz do Movimento SOS SAPUCAIA em Montes Claros.....	105
Figura 11: Mosaico de fotos aéreas com indicação de preservação ambiental por vetor.....	120
Figura 12: Mosaico de fotos aéreas do Vetor Leste.....	121
Figura 13: Mosaico de fotos aéreas do Vetor Norte.....	123
Figura 14: Mosaico de fotos aéreas do Vetor Oeste.....	125
Figura 15: Mosaico de fotos aéreas do Vetor Sul.....	127
Figura 16: Mosaico de fotos aéreas da localização das Nascentes.....	131
Figura 17: Registros de inundações em Montes Claros em 2022.....	132

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Leis de alteração do perímetro urbano de Montes Claros.....	17
Quadro 2: Agentes produtores do espaço urbano conforme Corrêa (1989).....	46
Quadro 3: Regulamentação Geral - normatização fundiária, urbana e rural no Brasil.....	73
Quadro 4: Regulamentação do planejamento urbano em Montes Claros.....	78
Quadro 5: Processos que tramitaram no CODEMA entre os anos de 2018 a 2022.....	85
Quadro 6: ACPs ajuizadas pelo MPMG face a chacreamentos clandestinos em Montes Claros.....	96

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Comparação em percentual e metros quadrados da nova zona de expansão urbana (2021) face ao perímetro urbano (2016).....	16
Gráfico 2: Número de processos para aprovação de empreendimentos entre os anos 2018 a 2022.....	88
Gráfico 3: Percentual correspondente ao número de processos para aprovação de empreendimentos entre os anos de 2018 a 2022.....	88

LISTA DE MAPAS

Mapa 1: Descrição dos Vetores	23
Mapa 2: Crescimento urbano de Montes Claros de 1970 a 2020.....	62
Mapa 3: Região Geográfica Intermediária de Montes Claros/MG.....	64
Mapa 4: Centralidades de Montes Claros.....	68
Mapa 5: Loteamentos aprovados pela SEMMA.....	91
Mapa 6: Renda per capita por região de planejamento em Montes Claros.....	93
Mapa 7: Localização dos empreendimentos do PMCMV em Montes Claros (2009-2015).....	95
Mapa 8: Localização dos chacreamentos clandestinos em Montes Claros.....	100
Mapa 9: Mancha urbana de Montes Claros no ano de 2021.....	114
Mapa 10: Novo perímetro de expansão urbana de Montes Claros de 2021.....	116
Mapa 11: Áreas de empreendimentos rurais com características urbanas.....	118
Mapa 12: Áreas com características rurais.....	119
Mapa 13: Áreas com preponderância de instalação de usinas fotovoltaicas.....	124
Mapa 14: Localização das nascentes na área de expansão urbana em Montes Claros.....	128

LISTA DE SIGLAS E DE ABREVIATURAS

ACP Ação Civil Pública

CODEMA Conselho Municipal de Defesa e Conservação do Meio Ambiente

COMPAC Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Histórico

COMPUR Conselho Municipal de Políticas Urbanas

CRFB Constituição da República Federativa do Brasil

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPTU Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

IGS Instituto Grande Sertão

INCRA Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

LUOS Lei de Uso e Ocupação do Solo

PDMOC Plano Diretor do Município de Montes Claros

PGANM Programa de Gestão Ambiental do Norte de Minas

PJE Processo Eletrônico do Tribunal de Justiça de Minas Gerais

PMCMV Programa Minha Casa, Minha Vida

PPGSAT Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Ambiente e Território

SEMMA Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

SUDENE Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

MPMG Ministério Público do Estado de Minas Gerais

OVIVE Organização Vida Verde

REURB Regularização Fundiária Urbana

TAC Termo de Ajustamento de Conduta

UFMG Universidade Federal de Minas Gerais

UNIMONTES Universidade Estadual de Montes Claros

VANT Veículo aéreo não tripulado

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
CAPÍTULO I - PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM CONTEXTO DE URBANIZAÇÃO CONTEMPORÂNEA.....	26
1.1 Urbanização contemporânea: processo, fatores e características.....	28
1.2 Produção do espaço urbano.....	37
1.2.1 Direito à cidade e a garantia da função social da propriedade.....	39
1.2.2 Estruturação do espaço urbano, agentes produtores e renda fundiária.....	41
1.3 Produção do espaço urbano em Montes Claros.....	47
CAPÍTULO II - PROCESSO DE URBANIZAÇÃO EM MONTES CLAROS.....	58
2.1 O passado e o presente da urbanização de Montes Claros.....	59
2.2 Marco regulatório: gestão fundiária e urbana.....	70
2.3 Características e desafios do processo de urbanização contemporânea em Montes Claros.....	84
CAPÍTULO III - DESAFIOS E ALTERNATIVAS DA URBANIZAÇÃO A PARTIR DA NOVA ÁREA DE EXPANSÃO URBANA.....	108
3.1 Cidade ideal x cidade real: perspectivas entre planos e realidade.....	109
3.1.1 Atual expansão urbana de Montes Claros.....	112
3.2.1 Conjunturas e prospecção da urbanização da nova área de expansão urbana.....	129
3.3 Alternativas para o processo de planejamento urbano	134
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	147
REFERÊNCIAS.....	153

INTRODUÇÃO

A afirmação que compõe o título desta dissertação, dita pelo pesquisador Milton Santos¹ na obra "A urbanização brasileira", em específico, no capítulo "A organização interna das cidades: a cidade caótica", sintetiza a vertente de análise deste estudo, pois as reflexões deste autor sobre as questões urbanas nos remetem ao quão é necessário refletir sobre as dinâmicas que compõe a cidade e os mecanismos que operam na produção do espaço (SANTOS, 1993).

A cidade enquanto local de revoluções precisa ser analisada em sua particularidade, pois, levando em consideração as problemáticas existentes, pode-se dizer que todas estas possuem problemas similares, a diferenciação está em como são enfrentadas as repercussões e efeitos advindos do processo de urbanização e o grau de intensidade em que acontecem. Para Lefebvre (2001, p. 63) a cidade pode ser examinada como “o local dos confrontos e das relações (conflitantes)” e seu papel histórico seria a “aceleração dos processos e o local das revoluções”.

Estudar a cidade não é apenas constatar os conflitos urbanos que se manifestam em determinado local, mas sim tratar sobre as desigualdades, formas de organização, movimentos de reivindicação pelo direito à cidade e principalmente compreender que os impasses vistos isoladamente, fazem parte de uma problemática maior que afeta diretamente nas condições de reprodução cotidiana da vida de toda sociedade.

As cidades brasileiras possuem um viés desenvolvimentista regido pelo sistema capitalista e muitos dos problemas sociais, ambientais e até econômicos são atribuídos ao chamado crescimento desordenado, em que as cidades estão se expandindo de forma aparentemente desequilibrada e sem critérios de avaliação de sustentabilidade dos perímetros urbanos, ocupando áreas ambientalmente frágeis e sem infraestrutura (BRAGA, 2016).

Nesse sentido, a história registra que a partir do século XX, o espaço urbano é visto como resultado de um complexo processo de relações entre Estado,

¹ “Milton Santos foi geógrafo, intelectual, professor e um dos maiores pensadores brasileiros. Seus estudos inovaram a área da geografia urbana os quais foram fundamentais para uma nova abordagem do assunto. Ele revolucionou esse campo ao abordar outros temas que até então não eram tratados pela geografia descritiva, tal como a importância e as influências do território para os seres humanos. Até hoje Milton Santos é considerado o maior geógrafo do Brasil sendo também conhecido e respeitado em diversos países do mundo”. Biografia completa disponível em: <https://www.todamateria.com.br/milton-santos/>. Acesso em 13 de janeiro de 2023.

capital (com foco no investimento fundiário e imobiliário), sociedade civil e movimentos sociais. Em contexto trazido por Costa e Mendonça (2011) de fato, o alto crescimento populacional e os processos migratórios fomentaram o crescimento das cidades, tornando visíveis os problemas de concentração fundiária nas áreas urbanas, como distribuição desigual de renda, especulação imobiliária e problemas de infraestrutura urbana.

A transição de uma economia agrícola para uma economia industrial viu a expansão urbana metropolitana como uma estratégia chave para o crescimento econômico industrial. Além disso, após o crescimento populacional vivenciado na época da 2ª Guerra Mundial, a expansão das cidades apareceu como uma solução necessária (SANTORO, 2012).

Ao analisar os aspectos históricos de formação das cidades, nota-se que o crescimento da malha urbana ocorreu de forma acelerada em algumas cidades brasileiras e este fenômeno de urbanização antecedeu ao planejamento urbano. Como exemplo disso, o governo militar - regime instaurado no Brasil entre 1964-1985 - aprovou a Lei Federal de Parcelamento de Solo nº 6766/79, também conhecida como Lei Lehmann², com o intuito de regulamentar o crescimento e expansão urbana que já ocorriam, dando aos municípios diretrizes para nortear e elaborar suas políticas urbanas a partir de um planejamento adequado, em razão do grande movimento de urbanização que acontecia no país naquele momento (BRASIL, 1979).

Apesar desta norma ter sido elaborada no ano de 1979, com base na problemática urbana vivida na época, o que se vê até os dias atuais em parte dos municípios brasileiros de pequeno porte populacional, é a aplicação deste regulamento como diretriz de políticas públicas urbanas de planejamento, crescimento e gestão urbana.

Nessa esteira, os financiamentos habitacionais continuaram esta expansão urbana, porém como uma urbanização incompleta, em que o desenvolvimento urbano ficou condicionado pelos recursos e repasses do governo, se tornando um instrumento para relações clientelistas marcadas por intervenções setoriais descompassadas, criando núcleos urbanos em áreas mais distantes dos centros

² “A Lei Federal nº 6.766/79, também é conhecida como a Lei Lehmann cujo nome se deu em razão do seu proponente, o advogado e senador Otto Lehmann (ARENA/SP), a qual tinha como principal objetivo dispor sobre a organização do uso e do ordenamento do solo urbano.” Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-dez-21/ambiente-juridico-40-anos-lei-parcelamento-solo#:~:text=Foi%20nesse%20contexto%20que%20surgiu,do%20ordenamento%20do%20solo%20urbano>. Acesso em 10 de fevereiro de 2023.

urbanos, com menor infraestrutura e atuação precária do Estado na promoção dos direitos urbanísticos (SANTORO, 2012).

Com o fim do governo militar, o Brasil deu início a uma nova fase de redemocratização, compreendida entre os anos de 1970 e 1980. Esse período foi marcado por alterações demográficas, e ainda com as mudanças advindas do processo de industrialização, houve também o surgimento de novas formas de organização do espaço urbano, tal como a urbanização sob forma condominial (SANTORO, 2012).

Cumprido ressaltar que a definição do espaço urbano analisada neste trabalho se baseia na compreensão deste como um meio dinâmico, constituído por diversos agentes - precipuamente os agentes, imobiliários, fundiários, econômicos, políticos e sociais - que contribuem para sua formação socioespacial (PACHECO, 2015).

A expansão urbana de Montes Claros, localizada no Norte de Minas, não foge a este caminho histórico da urbanização. Após a década de 1970, Montes Claros atravessou um processo intenso de crescimento e expansão urbana, “de modo que passou a assumir uma posição de centralidade intra e interurbana, consolidando-se como o núcleo urbano mais expressivo da região em que se insere” (FRANÇA; SOARES, 2007, p.48).

Em razão dos investimentos públicos e privados realizados a partir da mobilização das elites locais – que era composta em sua maioria por fazendeiros e pecuaristas – a expansão tornou-se significativa nesse período. Os investimentos foram produto da intermediação de lideranças políticas locais baseadas no discurso progressista e desenvolvimentista, ao qual a elite se pautava (BRITO, 2006).

E é justamente a partir desse contexto que Montes Claros se tornou uma importante centralidade econômica, política e estrutural do Norte de Minas³, sendo um município de aproximadamente 400 mil habitantes (IBGE, 2017), situado na Região Geográfica Intermediária de Montes Claros⁴, composto de diferentes discursos pautados na historicidade local, na cultura regional e importantes atividades

³Disponível em:

http://www.montesclaros.mg.gov.br/desenvolvimento%20economico/div_ind-com/pdf/Dados%20Gerais%20da%20cidade%20de%20Montes%20Claros.pdf. Acesso em 10 de agosto de 2021.

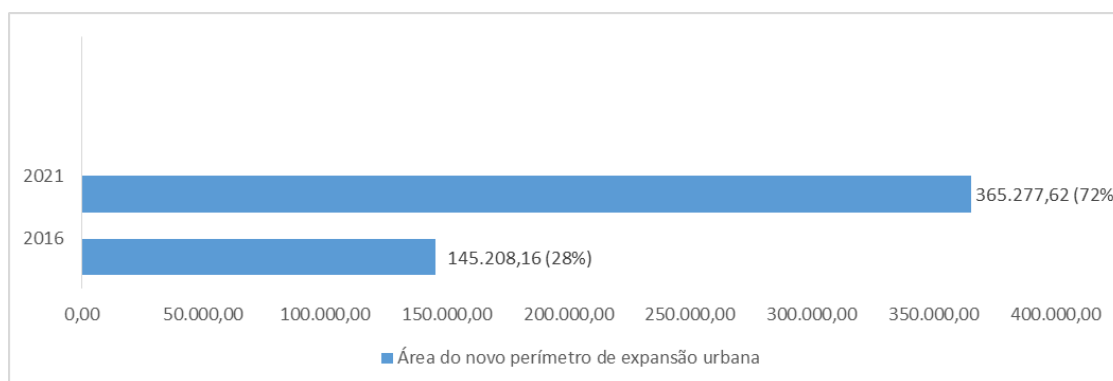
⁴ Na Nova Classificação do IBGE denominada Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias (2017) há uma mudança na composição dos municípios do Norte de Minas (antiga denominação Mesorregião Norte de Minas) para Região Intermediária de Montes Claros, passando de 89 para 86. A Região Geográfica Intermediária de Montes Claros compreende no total de 86 municípios sete Regiões Geográficas Imediatas, sendo elas: Espinosa, Janaúba, Januária, Montes Claros, Pirapora, Salinas e São Francisco (IBGE, 2017).

econômicas, além de práticas espaciais acentuadas no cenário urbano e rural (FRANÇA, 2020).

No entanto, como reflexo desta forma de planejar o crescimento da cidade, as atuais configurações do espaço urbano não correspondem ao ideal de desenvolvimento urbano pautado na promoção do direito à cidade de forma igualitária e democrática, o que será ilustrado na pesquisa a partir da retração de características da produção do espaço urbano em Montes Claros, em contexto contemporâneo de urbanização e expansão urbana.

No que refere-se ao ordenamento urbanístico instituído em Montes Claros, o recorte espacial desta pesquisa parte da análise do perímetro da nova área de expansão urbana, o que será realizado tendo por base de comparação o perímetro urbano definido pelo macrozoneamento elaborado no ano de 2016 pela aprovação do novo Plano Diretor, pela Lei Complementar nº 53, cuja área é de 145.208,164 m², que equivale a 28% da área total a ser urbanizada, em comparação com o novo perímetro de expansão urbana estabelecido a partir da elaboração da Lei Complementar nº 87, de 23/12/2021, que altera a Lei Complementar nº 53 (Quadro 1), e cria uma nova zona de expansão urbana com área correspondente a 365.277,617 m², que equivale a 72% da área total passível de ser urbanizada (Gráfico 1). Esta região é composta por loteamentos regulares e clandestinos, ocupações de solo com características urbanas, áreas rurais com atividades agrícolas e pecuárias de pequeno porte, dentre outras características que serão objeto de análise neste estudo.

Gráfico 1: Comparação em percentual e metros quadrados da nova zona de expansão urbana (2021) face ao perímetro urbano (2016).



Fonte: Elaboração própria.

Quadro 1: Leis de Alteração do Perímetro Urbano de Montes Claros

Lei Complementar nº 53, de 01 de dezembro de 2016	Lei que instituiu o Plano Diretor de Montes Claros.
Lei Municipal nº 5145, de 22 de maio de 2019	Lei que altera a Lei nº 4887, de 18 de abril de 2016, ampliando em 5 km a zona urbana de Montes Claros.
Lei Complementar nº 87, de 23 de dezembro de 2021	Altera o Plano Diretor e a Lei de uso e ocupação do solo no município de Montes Claros, alterando o perímetro de expansão urbana e a zona industrial.

Fonte: Elaboração própria.

No que tange à delimitação do perímetro urbano, este é um passo crucial na definição da política de desenvolvimento e expansão urbana, pois é através desse processo que o uso do solo pode ser caracterizado como urbano ou rural.

Ao tratar especificamente do perímetro urbano, Silva (1995) discorre que este é considerado um importante mecanismo, utilizado como componente municipal do macrozoneamento, para delimitação da zona urbana, que acaba por determinar a zona rural por exclusão. Além disso, o perímetro também preestabelece o exercício da função social da cidade e determina urbanisticamente o uso do solo municipal.

Ressalta-se, no que diz respeito ao instrumento de macrozoneamento supramencionado, que este é considerado um dos instrumentos mais importantes para a elaboração e desenvolvimento dos planos diretores, tendo em vista que define e traz diretrizes espaciais, estipulando com precisão “um referencial espacial para o uso e a ocupação do solo no município, em concordância com as estratégias de política urbana” (BRASIL, 2002, p. 41).

Nesse sentido, para que a política urbana funcione promovendo a função social da propriedade, a delimitação do perímetro urbano e da área de expansão urbana são fundamentais para o planejamento urbano, tendo em vista que a partir da definição destas áreas serão definidos vetores de crescimento e diretrizes para o processo de urbanização⁵.

Além dos limites do perímetro urbano, por um critério de exclusão, tem-se que toda a área fora deste limite é tida como rural, porém, em razão da

⁵ Os cientistas urbanos trabalham o processo de urbanização notadamente em 3 vertentes analíticas: urbanização no campo do urbanismo; urbanização como processo para os geógrafos; e a recente abordagem de urbanização contemporânea em um caráter extensivo, dada a problemática urbana. Para os propósitos desta pesquisa adota-se a última abordagem descrita acima, com uma análise da urbanização para além da cidade, desenvolvida por importantes expoentes como, Santos (1993), Monte-Mór (2005), Lefebvre (2008) e França (2020).

definição da área de expansão urbana, cria-se a possibilidade de descaracterização do uso de determinada área que anteriormente era tida como rural em urbana, e a partir deste fato, torna-se uma área incluída dentro dos limites do perímetro urbano.

No caso de Montes Claros, para realizar a aprovação e implementação de novo loteamento na área de expansão urbana, caberá ao empreendedor realizar o pedido de descaracterização de área rural para área urbana junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, e após este procedimento protocolar junto à prefeitura o pedido de diretrizes para iniciar o licenciamento do seu empreendimento, podendo realizar sua instalação em qualquer área que esteja localizada dentro dos limites da nova zona de expansão urbana.

Portanto, as áreas de expansão urbana e os limites do perímetro urbano devem ser definidos de forma planejada e técnica, pois representam a possibilidade de aceleração do processo de urbanização com a alteração do uso do solo rural para o uso do solo com finalidade urbana, trazendo com isso toda a problemática urbana.

Entretanto, ainda que a delimitação destes perímetros seja considerada importante para o planejamento urbano, notou-se que este mecanismo vem sendo aplicado visando atender prioritariamente os interesses do capital e do mercado imobiliário, já que aumentando os limites do perímetro urbano, crescem as chances de novos negócios imobiliários com a possibilidade de urbanização de novas áreas com menor valor fundiário e econômico.

A título de exemplificação, o Estatuto da Cidade - em seu texto inicial do ano de 2001, não fazia referência nenhuma a esse tema. Braga (2016, p. 34) explica que o caso mais comum resultante da não observância da delimitação do perímetro urbano "é o superdimensionamento da zona urbana, com a frequente expansão do perímetro urbano, independentemente de haver incremento demográfico ou aumento da demanda efetiva de áreas urbanizáveis no município". A consequência final tem sido a geração de vazios urbanos, que estimulam a especulação imobiliária e, conseqüentemente, o uso irregular do solo, além de dificultar a construção de infraestrutura e a atuação do Estado.

Nesse sentido, a justificativa desta pesquisa decorre justamente da necessidade de se refletir acerca do processo de expansão urbana, tendo por base a última alteração legal que define o novo perímetro da zona de expansão urbana, a partir de uma prospecção da urbanização desta área, utilizando como parâmetro o planejamento urbano atual e a problemática urbana vivenciada pelos cidadãos.

Destaca-se que o aumento da zona de expansão urbana quando realizado de forma desordenada ou meramente clientelista, pode favorecer a ocupação de áreas ambientalmente inadequadas, como nascentes urbanas e áreas úmidas, além de fomentar a fragmentação socioespacial e dispersão da malha urbana, aumentando em grande escala os danos ambientais, problemas urbanísticos e sociais (REIS; FRANÇA, 2022).

Desse modo, cumpre evidenciar que o presente trabalho é fruto de caminhar e reflexões da pesquisa que foi realizada em âmbito acadêmico, em curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito Ambiental e com base na experiência profissional do autor, especialmente pelo tempo em que participou do Programa de Gestão Ambiental do Norte de Minas (PGANM), sob Coordenação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG), quando realizou trabalhos na condição de Analista Ambiental, período em que atuou auxiliando municípios do Norte de Minas na estruturação e elaboração de sistemas municipais de preservação ambiental, urbanística e proteção de patrimônio histórico e cultural.

A partir das experiências vivenciadas no PGANM, e em razão de sua atuação como advogado militante na comarca em estudo, principalmente no exercício da função de Assessor Parlamentar na Câmara Municipal de Montes Claros, chamou à atenção do autor a forma com que diversas leis que dispõem sobre o planejamento urbano têm sido aprovadas pelo Poder Legislativo e sancionadas pelo Poder Executivo.

Haja vista que leis importantes, como a Lei Complementar nº 53/2016 que dispõe sobre o Plano Diretor do município (que levou anos para ser elaborada devido ao alto grau de relevância e complexidade), são alteradas em sessões ordinárias ou extraordinárias pelo Plenário da Câmara Municipal em sessão única de votação, que via de regra ocorrem em meados de dezembro do ano corrente, sem que haja a realização de audiências públicas, envolvimento das universidades, da sociedade, de institutos de pesquisa ou outra forma de garantir a participação democrática na elaboração destas políticas urbanas.

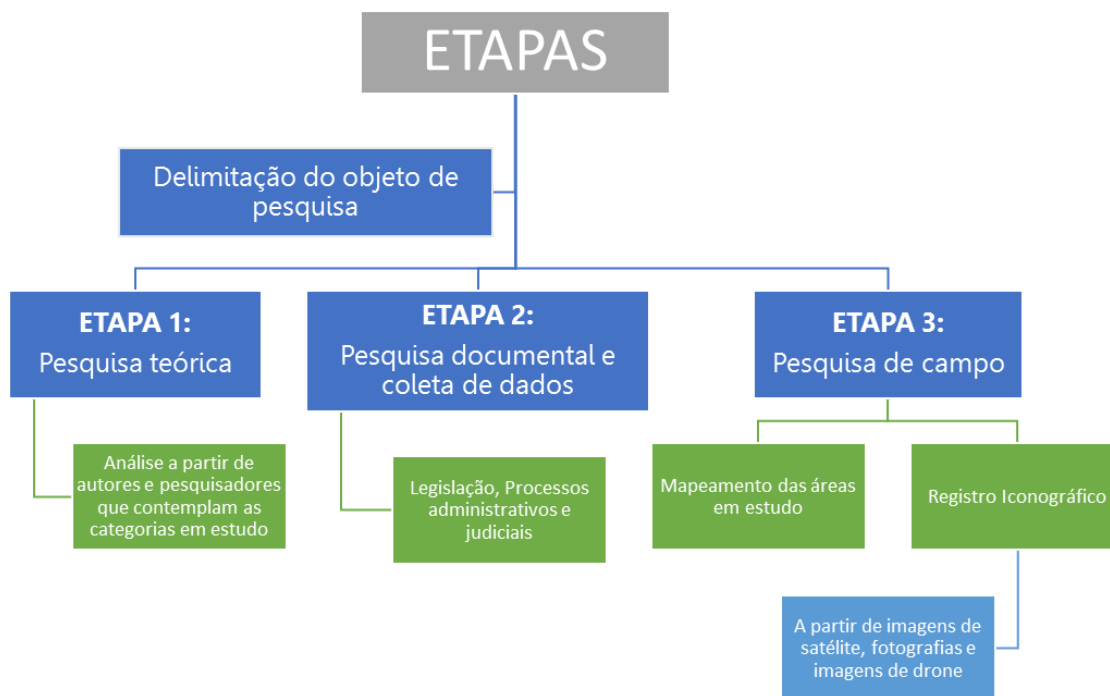
Com base nesses elementos, as questões que norteiam esta pesquisa são: a) Quais as características da produção do espaço urbano e da urbanização contemporânea em Montes Claros? b) Quais os desdobramentos que a expansão urbana pode ocasionar nos aspectos ambientais, sociais e urbanísticos? c) Quais os desafios atuais do processo de expansão urbana em Montes Claros? A partir dessas

indagações, extrai-se a problemática deste estudo: Como se materializa a dinâmica de urbanização do espaço no atual perímetro urbano de Montes Claros?

Isto posto, o objetivo geral desta pesquisa é analisar o processo de expansão urbana de Montes Claros no que concerne às dinâmicas da urbanização contemporânea. A partir desse objetivo fixam-se outros, em específico: a) compreender a produção do espaço urbano a partir do fenômeno da urbanização contemporânea; b) examinar o processo de urbanização de Montes Claros face a nova área de expansão urbana; c) apresentar a prospecção do processo de urbanização da nova área de expansão urbana de Montes Claros a partir dos desafios do atual planejamento urbano.

No que tange à metodologia, preliminarmente, cabe salientar que o presente estudo pauta-se no método qualitativo e exploratório, para tanto, será utilizado o método dedutivo com base nos ensinamentos de Gil (2011, p. 9), que ressalta a utilização deste mecanismo, tendo em vista que “o método dedutivo parte de princípios reconhecidos como os verdadeiros e indiscutíveis e possibilita chegar a conclusões de maneira puramente formal, isto é, em virtude unicamente de sua lógica”.

Sendo assim, é importante ressaltar que a utilização do supramencionado método racionalista, busca evidenciar a razão com base nos saberes de raciocínio descendente, ou seja, a análise parte de uma visão geral dos dados, documentos e diagnósticos obtidos para uma abordagem particular, que levará em consideração os conhecimentos empíricos do autor, atrelados às questões teóricas e empíricas que compõem a pesquisa, até a apresentação das considerações finais a respeito do tema em tela.

Figura 1: Fases da pesquisa

Fonte: Elaboração própria.

Em cumprimento à metodologia traçada no organograma apresentado (Figura 1), iniciou-se o estudo com pesquisa teórica baseada em autores como Lefebvre (2001), Santos (2009), Castells (1975), Rodrigues (2007), França e Souza (2009), França (2020) e França e Leite (2022) a partir da análise de categorias que norteiam o estudo como direito à cidade, urbanização, produção do espaço e urbanização contemporânea.

A pesquisa também utiliza autores pertinentes que ponderam sobre território urbano, marco regulatório da gestão fundiária e urbana e o processo de expansão urbana contemporânea de Montes Claros, como França e Soares (2007), Gomes (2007), Silva (2011), França e Leite (2022) dentre outros.

Além disso, este estudo é composto por pesquisa documental para a análise de documentos que dispõe sobre o ordenamento urbanístico brasileiro, com base nos dispositivos legais que regem esse procedimento, tais como: Decreto Lei Federal nº 58 (1937), a Lei Federal de Parcelamento do Solo Lei nº 6.766 (1979), a Lei Federal nº 3.017 (1916), o Estatuto da Terra criado pela Lei Federal nº. 4.504 (1964), a Constituição Federativa da República do Brasil (1988), o Estatuto da Cidade instituído pela Lei Federal nº 10.257 (2001), dentre outros. Acerca da legislação em âmbito municipal destaca-se o Plano Diretor do Município de Montes Claros (Lei

Complementar nº 53 de 2016), a Lei Municipal nº 5145 (2019), a Lei Municipal nº 5272 (2020), a Lei Complementar nº 87 (2021), dentre outras.

Ademais, como parte da pesquisa documental, foram analisados os dados e informações de processos administrativos em que houve concessão de licença ambiental para instalação de novos loteamentos na zona urbana e na zona de expansão urbana do município entre os anos 2018 a 2022, os quais foram analisados sob a indicação do número de empreendimentos aprovados por ano, fornecidos pela Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Prefeitura de Montes Claros (SEMMA).

No que concerne ao levantamento de dados referentes à venda ilegal de terras, foram coletados dados e informações dos procedimentos administrativos e Ações Cíveis Públicas instauradas pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG dentre o ano de 2020 a 2021, face a empreendimentos de loteamentos clandestinos com características urbanas localizados na zona rural de Montes Claros.

Realizou-se ainda, registro iconográfico, o que foi feito a partir de imagens de satélites de alta resolução disponibilizadas pelo *Google Earth*⁶, fotografias e imagens de *drone*, com o intuito de mapear e identificar as formas de uso do solo na zona de expansão urbana e demais características espaciais do processo de urbanização em Montes Claros (janeiro, fevereiro e março de 2023).

Cumprе ressaltar que segundo Panofsky (1969), o método iconográfico consiste na classificação, descrição, estudo, identificação e interpretação do significado correto das imagens, fornecendo as bases para a interpretação posterior, a qual será realizada ao longo da pesquisa.

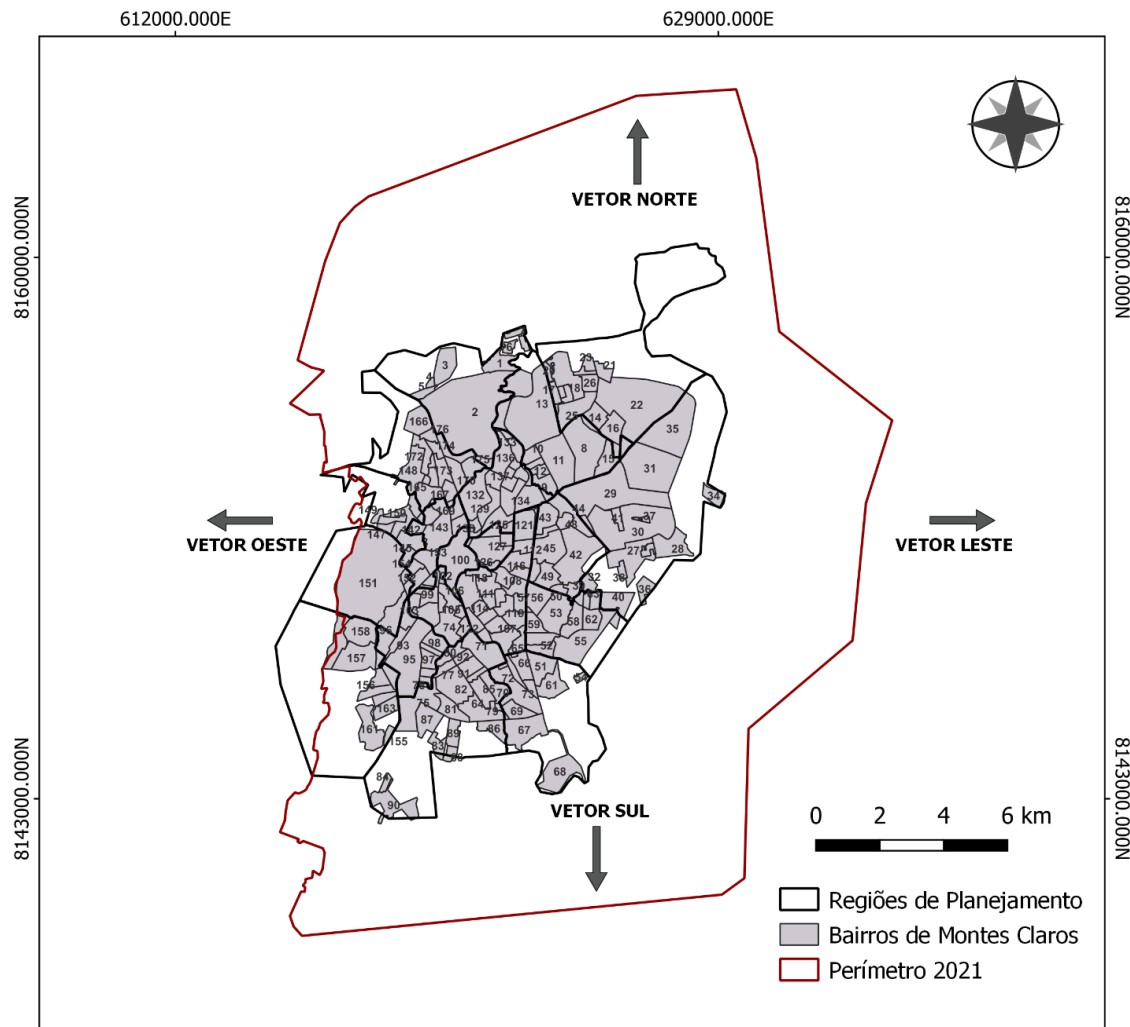
Salienta-se que o registro iconográfico foi construído em pesquisa de campo de caráter exploratório por toda a extensão do novo perímetro de expansão urbana em estudo, onde foi possível transitar, partindo inicialmente do Vetor Sul em direção ao Vetor Leste, em seguida para o Vetor Norte e finalizando pelo levantamento do Vetor Oeste, conforme retratado no Mapa 1.

O Mapa 1, retrata a localização dos vetores percorridos, com a identificação dos bairros em cada uma das regiões de planejamento, sendo uma ferramenta de consulta importante para o desenvolvimento das análises realizadas no

⁶ “O *Google Earth* é um programa de *software online* que permite acessar detalhes geográficos como a possibilidade de importar e exportar dados de Sistema de Informação Geográfica (SIG) e de voltar no tempo através de imagens históricas”. Disponível em: <https://conectaja.proteste.org.br/como-funciona-google-earth/>. Acesso em 13 de fevereiro de 2023.

decorrer deste estudo, que envolvem a identificação de vetores, bairros e regiões de planejamento urbano.

Mapa 1 : Descrição dos Vetores



1 CIDADE INDUSTRIAL	41 VILA REAL	81 JOSE CORRÊA MACHADO	121 VERA CRUZ	160 MORADA DO PARQUE
2 DISTRITO INDUSTRIAL	42 CARMELO	82 MARACANÁ	122 VILA LUIZA	161 GRAN ROYALLE
3 QUINTAS DA BOA VISTA	43 ESPLANADA DO AEROP.	83 MIRANTE DO SOL	123 VILA SÃO LUIZ	162 RESIDENCIAL SERRANO
4 RIO DO CEDRO	44 INTERLAGOS	84 MONTES CLAROS	124 VILA TUPI	163 RESERVA REAL
5 VILA CASTELO BRANCO	45 MONTE CARMELO	85 NOSSA SENHORA DAS GRAÇAS	125 CIDADE CRISTO REI	164 BELA PAISAGEM
6 RESIDENCIAL VITÓRIA I	46 PARQUE PAMPULHA	86 OLGA BENÁRIO	126 ROXO VERDE	165 BELA VISTA
7 RESIDENCIAL VITÓRIA II	47 REGINA PERES	87 RESIDENCIAL MONTE BELO	127 VILA MARCIANO SIMÕES	166 ELDOorado
8 JARAGUÁ III	48 SANTA LAURA	88 RESIDENCIAL JACARANDÁS	128 SÃO JOSÉ	167 NOSSA SENHORA APARECIDA
9 JARDIM PLANALTO	49 SANTA LÚCIA	89 RESIDENCIAL SUL IPÊS	129 SÃO JOÃO	168 SANTOS REIS
10 JK	50 VILA FÊNIX	90 SÃO GERALDO II	130 ALCIDES PABELO	169 CONDOMÍNIO PAI JOÃO
11 PLANALTO	51 ALTO BOA VISTA	91 VILA CAMPOS	131 ALICE MAIA	170 JARDIM BRASIL
12 RAUL LOURENÇO	52 CONJUNTO BANDEIRANTES	92 VILA GREICE	132 EDGAR PEREIRA	171 VILA ANTÔNIO NARCISO
13 UNIVERSITÁRIO	53 DELFINO MAGALHÃES	93 AUGUSTA MOTA	133 FLORESTA	172 NOVA MORADA
14 CLARICE ATHAYDE VIEIRA	54 DUQUE DE CAXIAS	94 JARDIM SÃO GERALDO	134 RAUL JOSÉ PEREIRA	173 VILA SÃO FRANCISCO DE ASSIS
15 JARAGUÁ I	55 JARDIM OLÍMPICO	95 MAJOR PRATES	135 RENASCENÇA	174 VILA ÁUREA
16 JARAGUÁ II	56 JARDIM PALMEIRAS	96 MORADA DO SOL	136 SANTA CECÍLIA	175 AMAZONAS
17 MINAS GERAIS	57 NOSSA SENHORA DE FÁTIMA	97 SÃO GERALDO	137 TANCREDO NEVES	176 SANTA EUGÊNIA
18 MONTE SIÃO	58 NOVO DELFINO	98 VARGEM GRANDE	138 VILA JOÃO GORDO	
19 MONTE SIÃO I	59 SANTO ANTÔNIO	99 CÂNDIDA CÂMARA	139 VILA REGINA	
20 MONTE SIÃO IV	60 SANTO ANTÔNIO II	100 CENTRO	140 VILA TIRADENTES	
21 NOVA AMÉRICA	61 SION	101 CIDADE NOVA	141 BARCELONA PARK	
22 NOVO JARAGUÁ	62 VILA ANÁLIA	102 CIDADE SANTA MARIA	142 JARDIM PANORAMA	
23 RECANTO DAS ÁGUAS	63 COLORADO	103 FUNCIONÁRIOS	143 TODOS OS SANTOS	
24 SÃO LUCAS	64 ALTEROSA	104 SACRADA FAMÍLIA	144 VILA SÃO MATEUS	
25 VILLAGE DO LAGO I	65 CONJUNTO HAVAI	105 SANTO EXPEDITO	145 VILA MAURICÉIA	
26 VILLAGE DO LAGO II	66 JOSÉ CARLOS VALLE DE LIMA	106 VILA GUILHERMINA	146 VILA BRASÍLIA	
27 ACÁCIAS	67 SANTO AMARO	107 ANTÔNIO PIMENTA	147 JARDIM PANORAMA II	
28 CHÁCARA CERES	68 RESIDENCIAL PARQUE VERDE	108 CINTRA	148 VILA ATLÂNTIDA	
29 GUARUJÁ	69 SANTA RAFAELA	109 CLARINDO LOPES	149 VILA NOVA	
30 INDEPENDÊNCIA	70 SANTO INÁCIO	110 DOUTOR JOÃO ALVES	150 VILA OLIVEIRA	
31 JARDIM PRIMAVERA	71 SÃO JUDAS TADEU	111 FRANCISCO PERES I	151 IBITURUNA	
32 LAGOS BELVEDERE	72 VILA MARIA CÂNDIDA	112 IPIRANGA	152 JARDIM SÃO LUIZ	
33 NOVA SUIÇA	73 VILA TELMA	113 JARDIM ALVORADA	153 MELO	
34 JARDIM ALEGRE	74 CANELAS	114 JOÃO BOTELHO	154 SÃO NORBERTO	
35 RECANTO DOS ARAÇAS	75 CHÁCARA DOS MANGUES	115 LOURDES	155 CHÁCARA SANTA TEREZINHA	
36 RESIDENCIAL PORTAL DOS IPÊS	76 CHIQUELHO GUIMARÃES	116 MONTE ALEGRE	156 CHÁCARA PARAISO	
37 SANTOS DUMONT	77 CIRO DOS ANJOS	117 MORRINHOS	157 JARDIM LIBERDADE	
38 SÃO BENTO	78 DONA GREGÓRIA	118 SANTA RITA I	158 JARDIM PARQUE MORADA DO SOL	
39 VENEZA PARK	79 ITATIÁIA	119 SANTA RITA II	159 MORADA DA SERRA	
40 VILA CAMILO PRATES	80 JOAQUIM COSTA	120 SUMARÉ		

PPGSSAT
Programa de Pós-Graduação
Sociedade, Ambiente e Território
UFMG/UNIMONTES

Sistema de Coordenadas Projetadas
SIRGAS 2000/ Zona 23 S.
Zona UTM: 23S (EPSG: 31983)
Fonte: OpenStreetMap (2021); PMMC
(2016); VIEIRA (2023)
Org: SANTOS, L. M. O.; VIEIRA, E. B.
(2023).

Ressalta-se que para obtenção dos registros apresentados, foram percorridos um total de 158 km rodados de veículo automotor e 15 km percorridos em caminhada por trilhas em estradas cavaleiras de difícil acesso (janeiro e fevereiro de 2023).

É importante destacar que o levantamento de campo foi realizado pelo autor e por operador de *drone*⁷ em quatro dias de trabalho integral, com início das atividades às 6h30min e término às 17h00min, com duração de um dia de trabalho para cada vetor pesquisado, o que foi possível pelo acesso a estradas vicinais, tendo em vista que a região percorrida é composta em sua maioria por propriedades rurais privadas, com acesso restrito somente aos proprietários e pessoas autorizadas (janeiro e fevereiro de 2023).

Assim, o uso do *drone* partiu das bordas do perímetro em estudo, tendo como referência a malha urbana da cidade, buscando a melhor imagem para retratar esta área a partir das bordas do seu limite em direção ao centro urbano da cidade, e o levantamento de campo foi realizado ainda pelo autor através de acompanhamento integral, anotações e registro fotográfico com câmera particular.

Os resultados deste levantamento foram analisados empiricamente, apresentados em mapas (realizados por profissional qualificado)⁸ e figuras ao longo do trabalho, com considerações e apontamentos sobre os tipos de uso de solo identificados em cada região a partir dos Vetores Norte, Sul, Leste e Oeste.

Em termos de estrutura, este trabalho está dividido em três capítulos.

No primeiro capítulo, intitulado “Produção do espaço urbano em contexto de urbanização contemporânea”, pauta-se inicialmente na promoção de uma contextualização do fenômeno de urbanização contemporânea, objetivando a compreensão acerca do seu processo, fatores e características. A fim de compreender a produção do espaço urbano, com base em noções teóricas no que concerne às teorias em análise, destacando-se o direito à cidade e a garantia da função social da propriedade, estruturação do espaço, agentes produtores do espaço e renda fundiária.

No segundo capítulo, denominado “Processo de urbanização em Montes Claros” examinou-se a expansão urbana contemporânea de Montes Claros, no que refere-se ao contexto histórico da urbanização e o marco regulatório: gestão

⁷ Operador de *drone*: Daniel Dourado Lacastagneratte, Engenheiro Agrônomo Especialista em Geoprocessamento, Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6934196085022294>. Aparelho utilizado na pesquisa: Veículo aéreo não tripulado (VANT) DJI Phantom 4 PRO.

⁸ Mapas elaborados por: Luara Martins de Oliva Santos, Mestre em Geografia pela Universidade Estadual de Montes Claros. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2029705307915482>.

fundiária e urbana, especificamente em relação ao novo perímetro de expansão urbana. A partir disso, analisou-se características do processo de urbanização de Montes Claros com a apresentação de dados empíricos.

Já no último capítulo, cujo título é “Desafios e Alternativas da Urbanização a partir da Nova Área de Expansão Urbana”, discutiu-se o processo de planejamento urbano de Montes Claros e os aspectos da cidade ideal frente à cidade real, para assim analisar a prospecção do processo de urbanização da nova área de expansão urbana. E em seguida, discorre-se sobre os desafios do atual processo de planejamento urbano e possíveis alternativas de enfrentamento à problemática urbana identificada.

Por fim, nas considerações finais, expõe-se os resultados da pesquisa a partir dos objetivos propostos como reflexões sobre os desafios da expansão urbana e configurações do processo de urbanização em Montes Claros, bem como pontos-chave que poderão subsidiar futuras pesquisas sobre o tema.

CAPÍTULO I: PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM CONTEXTO DE URBANIZAÇÃO CONTEMPORÂNEA

“Do ponto de vista morfológico, a intensificação dos processos de dispersão, segregação e descentralização territoriais têm sido as grandes marcas da urbanização contemporânea, ocorrendo em toda parte, mas se materializando de modo distinto em cada região”.

Alves (2013)

Este capítulo apresenta o debate sobre a urbanização contemporânea com destaque para a produção do espaço urbano em Montes Claros, e a partir das problemáticas que envolvem este processo verificou-se como a constante mudança social atrelada ao fenômeno da urbanização pode refletir no modo de vida dos cidadãos.

Ademais, serão abordados conceitos de grande relevância para o desdobramento deste estudo, com destaque para a teoria da “urbanização contemporânea” e suas características. Assim, para definir o conceito a ser utilizado no decorrer da pesquisa será apresentada a visão de alguns autores e estudiosos que ponderam sobre o tema, com ênfase aos termos “urbanização contemporânea”, “urbanização extensiva”, “periurbanização” e definição do “rural” e “urbano” a partir destes processos.

De igual modo, busca-se examinar análises e dados obtidos através de pesquisa teórica, para contextualização da abordagem sobre a urbanização, enquanto fenômeno caracterizado a partir do processo de transformação do espaço urbano no campo empírico desta pesquisa, que encontra-se em constante modificação.

Neste ínterim, autores como Santos (1993), Monte-Mór (2005), França e Souza (2007), Lefebvre (2008) e França (2020), foram explorados na compreensão do processo de urbanização contemporânea e da urbanização extensiva. Sobre os aspectos norteadores da produção do espaço urbano, os autores Corrêa (1989), Lefebvre (2008) e Villaça (2001) mostraram-se essenciais a este estudo.

Para melhor compreensão deste capítulo é preciso discorrer brevemente acerca do uso do termo urbanização, tendo em vista sua recorrência durante toda a pesquisa. Inicialmente, destaca-se a sua significação, conforme o dicionário da língua portuguesa, que define a urbanização como:

o ato ou efeito de urbanizar(-se); conjunto de técnicas e de obras que permitem dotar uma cidade ou área de cidade de condições de infraestrutura, planejamento, organização administrativa e embelezamento conforme aos princípios do urbanismo; concentração de população em aglomerações de caráter urbano (HOUAISS, 2009, p. 1909).

A partir desta definição é possível entender a urbanização como uma ação em prol da transformação de determinado espaço em urbano para conferir-lhe características de uso urbano, que é o retrato do modo de vida na cidade e para a cidade.

Desta forma, a definição da urbanização descrita acima encontra-se diretamente relacionada com a produção do espaço urbano no interior dos limites da cidade, no entanto, para os propósitos desta pesquisa adota-se o uso do termo urbanização contemporânea em uma perspectiva extensiva, cujos reflexos já se espalham para além da cidade, e para isso foram acionados teóricos que versam sobre essa temática.

A formação do espaço urbano é um processo que vem sendo objeto de grandes estudos acadêmicos na atualidade, pois ao longo do tempo e com a dinamização da sociedade, revelou-se a necessidade de compreender a reconfiguração do espaço e seus variados desdobramentos sociais, e realizou-se esta abordagem neste estudo com base em conceitos sobre este tema, relacionando-o com o fenômeno de urbanização das cidades.

Para Harvey (2005), a produção do espaço urbano está relacionada à ação dos atores sociais que possuem interesses e práticas espaciais individualizadoras e capitalistas, que podem gerar conflitos de interesses entre si, com reflexos maiores sob uma parcela da sociedade, quando analisados de maneira ampla.

A abordagem do autor acima baseia a discussão acerca da produção do espaço urbano que foi desenvolvida neste estudo, e reforça o entendimento de que o processo de urbanização das cidades é composto pelas relações sociais existentes entre os atores que a compõem, levando em consideração a influência do capital na definição dos vetores de crescimento urbano.

Portanto, cumpre salientar que trata-se de um capítulo em sua maior parte, categoricamente teórico, haja vista a necessidade de reforçar a contextualização da temática em questão, com o objetivo de colocar os possíveis leitores em pé de igualdade acerca dos conhecimentos gerais sobre as teorias que serão analisadas. Além

disso, evidencia-se que não se pretende esgotar todas as vertentes conceituais e teóricas acerca dos temas em estudo.

1.1 Urbanização contemporânea: processo, fatores e características

A urbanização contemporânea é um processo norteado por vertentes políticas, econômicas, sociais e territoriais, que refletem na alteração do modo de vida e valores. Assim, novas práticas surgem com novos rumos sociais que correspondem às novas formas de habitar o espaço (GASPAR, 2010).

As reflexões de Lefebvre (2008) acerca da urbanização contemporânea são direcionadas à questão de espaço e tempo, em que é possível vislumbrar o urbano como centro das relações sociais, tendo em vista que desde os tempos passados a sociedade caminha constantemente objetivando um processo de urbanização por completo.

Ao discorrer acerca da evolução do processo de urbanização das cidades, Lefebvre (2008), traz à tona um contexto de crise epistemológica, que merece ser abordado neste momento da pesquisa, pois em razão da rapidez em que avança a urbanização e seus reflexos sobre a vida dos cidadãos, tornou-se difícil definir os limites entre a cidade e o alcance do fenômeno da urbanização. Haja vista que, os reflexos do modo de vida urbana já ultrapassam os limites geográficos das cidades, se espalhando por áreas tidas como urbanas ou rurais.

Com o intuito de ilustrar o encadeamento desta crise epistemológica, Limonad (1999), clarifica que a crise emergiu a partir do advento da obra de Marx no século XIX, revelando novos desafios para a ciência, uma vez que o modo de produção capitalista resultou no surgimento de novas formas de reestruturação da sociedade no século XX. Dessa forma, a cidade e a urbanização tornaram-se um instrumento-chave de análise, levando em consideração que a urbanização passou a modificar não só as formas de representação do espaço, mas também passou a atingir esferas econômicas, sociais e políticas.

Nessa perspectiva, observa-se que a referida crise não se limita apenas na complexidade da definição complementar de cidade e urbano, mas também em outros aspectos sociais que estão essencialmente relacionados, pois, ao determinar o que constitui a cidade e o urbano, torna-se complexo identificar as atividades de uso e

relações exercidas, que podem ser classificadas como de natureza urbana dentro dos limites das cidades (LIMONAD, 1999).

Entretanto, em razão da dinamicidade que envolve a relação entre a cidade e o urbano, o contexto de crise epistemológica defendido por Lefebvre (2008) e Limonad (1999) não é um consenso dentre todos os pesquisadores, e para autores como Lencioni (2008), este contexto já estava superado e as respostas para o debate encontravam-se na análise etimológica e histórica dos termos.

Na visão da autora Lencioni (2008) o termo cidade é o retrato da materialização do núcleo urbano como um objeto que possui múltiplas formas, que neste caso é um fenômeno que surge a partir da materialização da cidade. Esta visão apresenta uma noção mais objetiva sobre a definição dos termos, que guarda relação com a data de surgimento dos mesmos, afastando a vinculação da cidade e do urbano como pares. Para a autora esta diferença de conceituação ainda é obscura em razão do rápido movimento de crescimento das cidades, e por isso devem surgir novas frentes de debates sobre o tema (LENCIONI, 2008).

Analisando as definições apresentadas, as indagações de Lefebvre (2008) são importantes ao estudo da problemática contemporânea da urbanização, isso porque, entende-se que o termo urbano já não pode mais ser visto como um fenômeno restrito aos limites da cidade, pois está ligado a esferas subjetivas que envolvem a formação do espaço urbano, cujos reflexos vão além da cidade, envolvendo hábitos de vida, costumes e relações sociais que já são reproduzidos também no espaço rural.

Desta forma, a crise epistemológica que envolve a definição dos termos cidade e urbano, guarda relação direta com o fenômeno da urbanização contemporânea, já que o espaço rural das cidades não pode ser visto simplesmente em oposição ao espaço urbano, sobretudo porque os modos de produção do homem do campo já são voltados a atender as demandas da cidade. E é a partir de uma visão dialética entre a cidade e seus reflexos para além dos limites geográficos, que a teoria da urbanização contemporânea é abordada nesta pesquisa.

Assim, antes de adentrar nas questões contemporâneas que envolvem o fenômeno da urbanização é preciso contextualizá-lo historicamente, para analisar em síntese o seu processo de surgimento, além de fatores que sofreram modificações até o cenário atual em que se encontra, o que será descrito de forma sumária a seguir.

Em relação ao contexto estrutural da urbanização, Lefebvre (2008) explica que a complexidade da cidade decorre principalmente das mudanças que

aconteceram no passado, uma vez que a cidade ascendeu ao mais alto patamar de centralidade na sociedade capitalista, passando por intensas transformações, sendo estas:

Implosão: atraindo tudo para si, com “[...] enorme concentração [...] de pessoas, atividades, riquezas, de coisas e objetos, de instrumentos, de meios e de pensamentos [...]”, podemos incluir a concentração da produção e também de produtos, e a; Explosão: “[...] com a projeção de fragmentos múltiplos e disjuntos (periferias, subúrbios, residências secundárias, satélites, etc.)” (LEFEBVRE, 2008, p.24).

A partir das considerações do autor, constata-se que a cidade é atualmente o espaço social com maior número e diversidade de atividades e relações de produção, bem como uma expansão acentuada de seu território. Outra importante consideração do supramencionado autor, em análise da década de 1970, diz respeito à constatação de que a sociedade nesta época já caminhava para uma urbanização plena, em que o fator urbano se tornaria o ponto focal das relações sociais (LEFEBVRE, 2008).

Sendo assim, observa-se que essa nova fase marcada pelo avanço urbano, surgiu após a revolução industrial, ou seja, pode-se dizer que a urbanização tem como marco a industrialização, pois este processo passou a ganhar maior notoriedade a partir desse cenário de mudança das atividades, que antes eram predominante agrícolas, para as atividades industriais nas cidades, que repercutem até os dias atuais:

[...] não mais representa nem o setor principal, nem mesmo um setor dotado de características distintivas [...] mesmo considerando que as particularidades locais e regionais provenientes dos tempos em que a agricultura predominava não desapareceram, que as diferenças aí emanadas acentuam-se aqui e ali, não menos certo que a produção agrícola converte-se num setor da produção industrial, subordinada aos seus imperativos, submetida às suas exigências (LEFEBVRE, 2008, p. 14-15).

Por influência da industrialização, o campo automaticamente reduziu sua autonomia de produção, ocasionando grandes fluxos migratórios para os núcleos urbanos mais próximos, dando vazão a um processo acelerado de formação de cidades com extensões territoriais metropolitanas. Este movimento elevou as cidades ao patamar de centros polarizadores da sociedade capitalista, ditando novas dinâmicas territoriais, políticas, sociais e econômicas (LEFEBVRE, 2008).

Dialogando com as considerações do autor acima, Santos (1993) destaca que o fenômeno da urbanização está atrelado à modernização e industrialização dos núcleos urbanos e na criação das redes que interligam os centros

urbanos. Este afirma ainda, que o caminho histórico do processo de urbanização em contexto nacional também foi marcado por processos coloniais e estruturais exploratórios, que trouxeram consequências que refletem desde a época até os dias atuais.

O fenômeno da urbanização na América Latina, e especificamente no Brasil, é proveniente de uma relação de dependência com fatores históricos. A urbanização do território brasileiro, iniciou-se, em síntese, a partir da colonização portuguesa, no século XVI, com a ocorrência de reestruturação urbana fundamentada no processo de industrialização com grande crescimento industrial, que foi outro fenômeno que ocorreu de forma concomitante (SINGER, 1977).

Sobre o entendimento das mudanças no processo de urbanização no Brasil, alguns autores, dentre eles Limonad (2010), evidenciam que o “novo urbano” se destacou após iniciativas implementadas pelo governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), quando este objetivou desconcentrar a economia do país, visando reduzir as discrepâncias regionais. No entanto, na realidade essa nova atuação resultou em medidas coordenadas sob o enfoque do capital e interesses particulares, concretizando a dispersão espacial da produção.

No âmbito da rede urbana, desde a década de 1990 ocorre a multiplicação de áreas metropolitanas, paralelamente a um incremento das taxas de crescimento das cidades médias e pequenas. No espaço intraurbano, percebe-se a dispersão de atividades econômicas produtivas, com intensa expansão territorial e diversificação dos usos e ocupação pela cidade (LIMONAD, 2010, p. 166-7).

A título de conhecimento, cabe esclarecer que, de acordo com Souza (2020, p.40) os fatores envolvendo o fenômeno de urbanização no Brasil, “alteraram de maneira significativa os processos espaciais e modo de vida da população” e esse fenômeno se concentrou, sobretudo, na Região Sudeste do país.

É importante salientar que o ápice do processo de urbanização foi denominado de “era urbana”, cujas características foram marcadas pela rapidez no crescimento das cidades, bem como nas diversas formas de produção do espaço urbano, que é o produto das relações humanas atreladas às características, físicas, sociais, territoriais, econômicas, políticas e culturais que compõem o território urbano (STORPER, 2018; SCOTT, 2015 apud FRANÇA, 2020).

Nessa perspectiva a “era urbana” possui como uma de suas características a urbanização extensiva, e, portanto, a produção do espaço urbano neste

fenômeno da urbanização não está restrita aos limites da cidade, já que existe uma relação dialética entre o campo e a cidade representada por novas relações territoriais e urbanas totalmente contemporâneas, com redes urbanas e reflexos que se espalham por todo o território do município e não somente em seu perímetro urbano (FRANÇA, 2020).

As relações estabelecidas pelo processo de urbanização apontam para a necessidade de se discutir a “era urbana” a partir das novas vertentes que se estabelecem para a formação do espaço das cidades contemporâneas. Neste sentido o estudo deste fenômeno a partir da perspectiva da urbanização extensiva aparece como a forma adequada de se entender as conformações urbanas, com o intuito de reposicionar a urbanização capitalista, para tratar este fenômeno como processo de extensão de todo o território urbano, conceito que vai além de padrões pré-estabelecidos de crescimento da malha urbana e densidade populacional nos limites da cidade, e requer o reconhecimento de vários fatores e atores envolvidos neste processo (BRENNER, 2014).

Diante da complexidade do conceito da urbanização extensiva, cumpre salientar que este estudo não pretende esgotar e restringir sua análise. Assim, para melhor elucidação sobre esse fenômeno, Monte-Mór (2005, p. 435) propõe o conceito da urbanização extensiva em que,

descreve o processo de extensão das condições gerais de produção urbano-industrial para além das cidades, atingindo espaços próximos e longínquos, onde as relações socioespaciais urbano-industriais se impõem como dominantes, independentemente da densidade urbanística variada.

Desta forma, trata-se de um processo de urbanização que reflete no modo de vida e nas relações sociais que englobam todo o território do município, independentemente da divisão geográfica ou conceitual de área urbana ou rural.

Corroborando o entendimento acerca da urbanização extensiva, Castriota (2016) pontua a necessidade de se discutir a teoria urbana sem diferenciar o urbano do rural, ou pelo menos afastando a ideia de que a urbanização só acontece no centro das cidades de forma limitada. Assim as cidades são resultados de um processo de urbanização criado por redes de conexão, a partir de um núcleo urbano e para além de seus limites.

Ademais, o referido autor ressalta os conceitos de urbanização planetária ou revolução urbana, e para isso pontua a necessidade de estudar e entender o contexto histórico e teórico que faz parte do processo de urbanização de cada região.

Nesse sentido, Castriota (2016) propõe um olhar extensivo sobre as relações socioespaciais que envolvem os núcleos urbanos e todo o território onde acontece o fenômeno da urbanização, que deve ser entendido de forma ampla, sem restrições genéricas que delimitam determinado território como rural ou urbano por critérios somente empíricos ou estatísticos.

A partir dos novos arranjos provenientes do processo de urbanização extensiva, ressalta-se que a conformação do espaço urbano e rural são denotados a partir da materialização da cidade e do campo. Neste sentido, o autor Graciano (2018) disciplina que:

Os conceitos de urbano e rural são abstratos e usados como adjetivos, um vinculado à industrialização do espaço e outro associado à produção agropecuária e às tradições vernaculares. Já os termos cidade e campo são substantivos e designam uma parte do espaço. Por cidade entende-se a chamada malha urbana, organizada enquanto aglomeração. O campo, por outro lado, é o espaço de produção agrícola, as áreas naturais de preservação e todo o território fora da aglomeração urbana da cidade (GRACIANO, 2018, p. 8).

Em meio a estes ensinamentos acerca do processo de urbanização extensiva derivado do fenômeno da urbanização contemporânea, emerge a necessidade de enxergar o espaço urbano e rural em sua integralidade, sem contraposição, tendo em vista que as transformações sociais recriaram os espaços e os modos de vida na sociedade, conforme suas necessidades ao longo do tempo.

Assim, os espaços em estudo não são abordados como opostos, tendo em vista que são frutos decorrentes do mesmo processo evolutivo, no qual compreendem a abordagem acerca da integração por meio das relações sociais e econômicas que aproximam um espaço ao outro. Sobretudo, a respeito dos espaços periurbanos que são palco da ação direta do processo de urbanização em análise, a saber:

Os espaços periurbanos entendidos como áreas com aspectos preteritamente rurais que assumiram uma lógica urbana de uso da terra; traduzem um exemplo claro do que representa o *Continuum* rural-urbano. Localizado no entorno das cidades, o espaço periurbano não se encontra incorporado aos limites das mesmas. Entretanto, a expansão urbana agregou a este espaço de aparência tipicamente rural, novas formas de ocupação que não estão restritas apenas ao desenvolvimento de atividades agrícolas (PEREIRA, et. al., 2012, p. 2).

Com a formação dos espaços periurbanos constata-se que os reflexos da urbanização já ultrapassaram os limites territoriais das cidades, exercendo influência direta sobre o modo de vida e sobrevivência no campo.

Corroborando com o entendimento de Pereira (2012) acerca da periurbanização e seus desdobramentos no processo de urbanização, o autor Dematteis (1998) pondera que este movimento consiste na recuperação da polarização urbana, que é ocasionado pelo movimento de desconcentração da população, tendo como principal reflexo a expansão da malha urbana através dos eixos de mobilidade e deslocamento da população, com a criação de novas áreas com características periféricas para além dos limites das cidades.

De acordo Dematteis (1998), é preciso diferenciar as características da periurbanização frente ao fenômeno da “cidade difusa” ou o que chama de “difusão reticular”, já que diferentemente do primeiro, o segundo é ilustrado pela existência de tecidos mistos, residenciais e produtivos, geralmente atrelados ao processo de industrialização e implantação de zonas industriais, que podem ocorrer em momentos semelhantes, mas possuem local e características distintas em relação a sua formação estrutural, urbanística e econômica.

Assim, nota-se que as regiões periurbanas, por sua vez, são representadas pela ocupação periférica de áreas localizadas além dos limites da cidade, onde via de regra ainda não há infraestrutura urbana adequada, porém os preços baixos de imóveis e a ilegalidade fundiária, facilitam a urbanização destas áreas.

No decorrer da pesquisa os ensinamentos de Pereira (2012) e Dematteis (1998) sobre a periurbanização serão acionados como referenciais teóricos na discussão acerca do processo de urbanização contemporânea e suas características, principalmente no tocante à discussão acerca do processo de urbanização da nova área de expansão urbana do município em estudo.

Vale destacar que os conceitos de urbanização extensiva e periurbanização trazidos acima descrevem uma nova característica do urbano representada pela alteração na morfologia das cidades contemporâneas, marcadas por um processo de urbanização norteado pelas diversas formas de apropriação do espaço.

Para fins de contextualização, ressalta-se que o processo de urbanização extensiva não é exclusivo somente às grandes concentrações urbanas metropolitanas, pois afeta também centros regionais, como cidades de médio porte. No entanto, as análises de seus efeitos sobre os diversos tipos de cidades devem considerar seus níveis de complexidade, além de sua dimensão de escala (SPOSITO, 1991).

Por conseguinte, Soja (2013) nos leva a questionar como se dá o processo de urbanização e qual a sua relação com as cidades e o território ou região onde está

ocorrendo. Nessa perspectiva o autor propõe a reestruturação urbana a partir de mudanças sociais, culturais e políticas no âmbito do capitalismo global, industrial e financeiro, sendo sua abordagem voltada para a urbanização para além da metrópole.

A partir dos apontamentos acima, verifica-se que ao abordar o fenômeno da urbanização contemporânea em cidades médias, como a cidade em estudo, é importante avaliar os processos de mobilidade, deslocamento e migração, e como estes processos influem na urbanização. Tendo em vista que a população se estrutura no espaço também a partir destes fluxos e não somente em razão dos limites da cidade (FRANÇA; SOARES, 2012).

Em relação ao processo de urbanização em Montes Claros, este teve intensificação após o período da industrialização (1970) e atualmente a cidade é reconhecida como a mais importante centralidade no Norte de Minas, o que possibilitou a vinda de grandes investimentos que culminaram no crescimento da malha urbana, fato que guarda características históricas do processo de expansão urbana capitalista das cidades médias e também é representado pelas mudanças na conformação espacial provenientes da sociedade contemporânea (FRANÇA, 2020).

Além do processo histórico da cidade em estudo ter relação direta com a modernização e o período de industrialização, esta se destaca por ser policêntrica, e para Santos (1993), esta é uma característica comum do processo de urbanização das cidades capitalistas.

O processo de crescimento urbano e a promoção do acesso aos direitos urbanísticos está diretamente ligado ao planejamento e gestão política do território do município, que engloba os centros e subcentros urbanos, áreas periféricas, áreas de expansão urbana e áreas rurais. Desta forma, reflete em todas as vertentes que norteiam a produção do espaço urbano, ocorrendo de forma menos ou mais equilibrada conforme as políticas públicas elaboradas para nortear este fenômeno em cada região, levando-se em conta todos os agentes que influenciam neste processo.

Conforme apontado por França e Souza (2009), o crescimento da cidade em estudo ocorreu de forma desigual, ocasionando problemas estruturais históricos relacionados à infraestrutura e disposição do solo urbano, que sequer foram resolvidos para as gerações presentes, como núcleos urbanos informais com condições precárias de moradia, ausência de saneamento básico, destinação incorreta de resíduos da construção civil e segregação social.

Além das questões elencadas acima, França e Soares (2007) evidenciam a necessidade da elaboração de políticas públicas que garantam acesso aos direitos urbanísticos de forma igualitária para toda a população. Isso porque, o alto índice de crescimento urbano culminou na reestruturação das questões urbanas, trazendo com isso a necessidade de elaboração e revisão de novas diretrizes urbanísticas.

O fenômeno da urbanização contemporânea aponta características relevantes na formação das cidades, que são marcadas pela segregação socioespacial e pelas desigualdades sociais, tendo em vista que os vetores de crescimento são direcionados pelo capitalismo.

Assim, nota-se que a cidade planejada a partir de uma visão capitalista da produção do espaço urbano pelas classes detentoras do poder político e econômico, reproduz o interesse das minorias que ocupam posições privilegiadas na sociedade.

Este fato torna cada vez mais difícil a promoção do direito à cidade de forma justa e igualitária para toda a coletividade e reflete diretamente na qualidade de vida da população que encontra-se localizada às margens do interesse capitalista, habitando áreas de baixo valor econômico sob o ponto de vista fundiário, como favelas e aglomerados urbanos informais, em sua maioria composta pela população de baixa renda.

A partir dos conceitos e apontamentos realizados em relação à urbanização contemporânea e as novas formas de extensão e produção do espaço urbano, ressalta-se a necessidade de estudar o fenômeno de urbanização de Montes Claros devido à extrema relevância desta centralidade para a região do Norte de Minas, com o intuito de buscar um planejamento urbano mais justo e igualitário para toda a população.

Ademais, constata-se que uma das principais características da urbanização contemporânea é a velocidade em que ocorre o processo de urbanização e crescimento da área de expansão urbana das cidades. Este fator, notadamente, resulta em significativa sobrecarga da rede de serviços públicos, ocasionando a ocupação precária de novas áreas urbanas e rurais e acentuando as desigualdades no acesso aos direitos urbanísticos da população que vive nas áreas de menor valor econômico, o que será examinado de forma mais abrangente nos demais tópicos deste capítulo.

Em consequência, a soma de todos esses fatores acaba resultando em um estado de desequilíbrio e em razão disso a cidade tende a crescer para além de seus

limites de forma desigual e fragmentada, dando origem a novas conformações urbanas, como bairros sem infraestrutura urbana, subúrbios e favelas.

Assim, compreende-se que independentemente da forma como ocorre, o processo de urbanização sempre apresenta uma estrutura hierárquica, ou seja, as cidades são diferentes e possuem diversos portes e funções, como capitais, destinos turísticos, parques industriais, dentre outros. Mas mesmo assim, a cidade, em contexto contemporâneo, ainda pode ser vista como mecanismo de força social, haja vista que antes de ser um local de produção capitalista de bens e serviços, possui a função de exercer as mais diversas influências sobre o modo de vida da sociedade, tendo como principal resultado o desenvolvimento de uma cultura urbana.

Dito isso, verifica-se que para entender o processo de urbanização torna-se fundamental a compreensão da produção do espaço urbano, precipuamente no que concerne aos agentes produtores do espaço e os aspectos estruturais de sua formação, tendo em vista que esta conjuntura é fruto da dinâmica social decorrente do processo de urbanização contemporânea, o que será apresentado no tópico seguinte.

1.2 Produção do espaço urbano

Para entender a dinâmica urbana e os fatores que contribuíram para a conjuntura da atual estrutura urbana de Montes Claros, é preciso compreender o que se manifesta na produção do espaço urbano, e é sobre esta abordagem que este tópico será desenvolvido.

Inicialmente é importante abordar a conceituação do espaço urbano, partindo da premissa de que esta categoria refere-se a toda dimensão física que compõe a cidade e contribui para o desenvolvimento das relações humanas e atividades que são desempenhadas nesse cenário, isto é, a produção do espaço urbano. Nas palavras de Fernandes (2019, p. 29), o espaço urbano “é produzido pelas intervenções de diferentes agentes, que materializam a forma física da cidade, e estão associadas à forma de organização da sociedade, em suas relações econômicas, sociais, políticas e culturais.”

O espaço urbano é o produto das relações humanas, que conjuntamente com as características físicas, sociais, territoriais, econômicas, políticas e culturais passam a compor o território urbano (FRANÇA, 2020). A desta definição, é possível evidenciar que o processo de urbanização de Montes Claros apresenta características relevantes na forma de produção do espaço urbano, que guarda estreita relação com

fatores históricos e culturais que culminaram no crescimento da cidade, fato este que dita parâmetros de planejamento urbano e gestão política em todo seu território.

Desse modo, cabe agora analisar a produção do espaço urbano nas cidades capitalistas, que por sua vez é caracterizado por formas diferentes de apropriação e uso do solo, cuja produção é resultado da ação de diferentes agentes de produção do espaço urbano.

Assim, o espaço urbano capitalista é ilustrado pelas diversas formas de uso da terra, cuja disposição encontra-se espalhada pelo território urbano de forma fragmentada por meios de apropriação distintos, pois as cidades são formadas por diferentes fluxos e vetores de crescimento e planejamento, que ditam a forma com que estas serão acessadas (CORRÊA, 1989).

A formação do espaço urbano capitalista define características das cidades desenvolvidas sob esta perspectiva, que reflete na forma com que os cidadãos irão acessar seus direitos urbanísticos, já que a cidade capitalista é planejada pelas elites detentoras do poder político e econômico, e é para atender aos interesses destes que o planejamento é direcionado.

Outra abordagem que soma à conceituação do espaço urbano abordada neste estudo é realizada por Lefebvre (2008), a qual reflete as características de grande parte das cidades médias, como a cidade em estudo, pois conecta a produção do espaço às relações da sociedade com o meio em que está inserida. Esta visão aborda os aspectos políticos, econômicos e sociais pelos quais a sociedade é construída, e neste caso a cidade é o palco onde as estratégias de gestão do território urbano são determinadas, via de regra por quem detém maior poder econômico e político.

Com base nas análises teóricas apresentadas, constata-se que o espaço urbano construído dentro de um processo de desenvolvimento capitalista está relacionado com as formas de planejamento e gestão do território urbano, que têm o condão de promover o acesso igualitário à cidade a partir da elaboração e execução de políticas públicas voltadas a atender a função social da cidade de forma coletiva.

Entretanto, nota-se que a concretização desses direitos pode ser tratada como uma utopia, tendo em vista que a apropriação desigual da cidade pelas classes dominantes resulta na perpetuação de desigualdades sociais em relação às classes em vulnerabilidade social.

Assim, passa-se a uma análise sobre o Direito à Cidade em razão da sua importância para a compreensão dos direitos urbanísticos e dos processos contemporâneos da construção das cidades.

1.2.1 Direito à cidade e a garantia da função social da propriedade

A primeira análise conceitual relacionada ao direito à cidade foi desenvolvida por Henri Lefebvre em 1968, que considerou este direito como um mecanismo de garantia ao acesso à vida urbana de forma renovada e transformada para todos. Nos dias atuais, sua conceituação já ultrapassa o campo teórico e é vivenciada na prática como garantia e exercício de reivindicação de variados grupos sociais, como direito à moradia, transporte público, ocupação dos espaços públicos, liberdade de expressão, dentre outras vertentes que norteiam as formas de vivência do espaço urbano (MONTE-MÓR, 2006).

A representação do direito à cidade no Brasil se depreende de uma longa trajetória de diálogos e discursos progressistas e nos dias atuais vem se tornando objeto de estudo em múltiplas áreas de conhecimento, inclusive no campo jurídico.

Desse modo o direito à cidade exerce influência direta na qualidade de vida de parte da população que habita as cidades de pequeno, médio e grande porte, não se restringindo aos limites da cidade, tendo influência sobre todo o território que compõe os município nas diversas formas de ocupação e apropriação do espaço (LEFEBVRE, 2001).

Em razão da relevância deste tema e sua relação direta com o processo de urbanização das cidades, antes de adentrar nas questões de pesquisa que envolvem Montes Claros, é preciso delinear sob quais aspectos e perspectivas o direito à cidade será abordado neste estudo, o que será abordado a seguir.

Com análise aos preceitos legais trazidos na Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988), bem como no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), é possível afirmar que o direito à cidade visa atender a coletividade, sendo um direito difuso e coletivo, cujo objeto é corresponder às necessidade básicas e aos anseios de todos os habitantes de forma igualitária, garantindo qualidade e condições dignas de vida para as gerações presentes e futuras (BRASIL, 1988).

O direito como campo jurídico que via de regra é norteado por normas e regramentos positivados e descritos em leis, decretos e outras formas de regramento, também abarca as cidades trazendo normas que versam sobre a disposição do solo, a

função social da propriedade, e à promoção do acesso a direitos sociais básicos contidos na Constituição Federal de 1988, como moradia, saneamento básico, esporte, lazer e outros, todos estes promovidos a partir das relações humanas que se estabelecem nos núcleos urbanos (BRASIL, 1988).

No ordenamento jurídico brasileiro, o direito à cidade encontra-se descrito no Estatuto da Cidade (Lei no 10.257/2001), no art. 2º, incisos I e II, norma que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, e dispõe sobre os direitos inerentes às políticas urbanas no âmbito federal, que se aplicam a todo o território brasileiro, seguindo a seguinte definição do direito à cidade como “o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e o lazer, para as presentes e futuras gerações” (art. 2º, inciso I, Estatuto da Cidade).

É importante destacar que o direito à cidade vai além da simples elaboração de normas, e sua aplicação tem caráter amplo e interdisciplinar, refletindo em sua essência o direito a uma vida decente e adequada para toda a população, com a garantia de acesso mínimo aos serviços essenciais que garantam boas condições de habitação e dignidade humana, por intermédio de ações governamentais que envolvem a gestão das cidades e do território urbano (LEFEBVRE, 2001).

A abordagem do autor citado acima define que as cidades são norteadas por questões de classe e de propriedade, e são criadas a partir das relações de dominação, poder econômico e político, fato que influi na forma com que serão planejadas e para quais classes sociais os direitos urbanísticos serão garantidos. Portanto, a promoção do direito à cidade está relacionada ao processo de construção e planejamento das cidades, e sofre influência direta de fatores como o poder econômico e político, que atrelados às questões sociais e culturais podem influenciar positiva ou negativamente no acesso a estes direitos.

Sobre o tema em questão, destaca-se ainda a abordagem de Santos (2009), que considera o direito à cidade como um direito de todos, sem distinção, e neste sentido o planejamento da cidade, principalmente em processo de urbanização, deve ser elaborado com intuito de alcançar a igualdade no acesso aos direitos urbanísticos, sendo mecanismo de reconhecimento e valorização para o lugar de vivência.

Assim, o direito à cidade revela-se como um direito social a ser garantido a todos através dos mecanismos legais existentes, e sua concretização

depende da atuação de vários agentes envolvidos no planejamento urbano, seja na elaboração destes ou em sua execução, cujo objetivo principal deveria se voltar para atender as necessidades e anseios de toda a coletividade.

Tendo em vista que estes direitos sociais necessitam ser garantidos a todos por ação do Estado através de um planejamento urbano e atuação direta de agentes políticos, e levando em consideração todos os fatores que podem influenciar neste trâmite, nota-se grande dificuldade na concretização destes direitos. Isso porque, historicamente as cidades são construídas sob a influência do capital e dos interesses das minorias ricas detentoras do poder político e econômico, que exercem poder de domínio e mando sobre o território em que estão inseridos.

Destarte, para ilustrar e melhor compreender os pontos teóricos abordados acerca da estruturação do espaço urbano, passa-se a elucidação sobre os agentes produtores do espaço e renda fundiária, em diálogo com alguns teóricos que versam sobre o tema, a fim de definir como esta categoria será abordada no decorrer da pesquisa.

1.2.2 Estruturação do espaço urbano, agentes produtores e renda fundiária

Para entender o papel das cidades e discutir acerca das desigualdades ali existentes, é preciso levar em consideração aspectos sociais, econômicos, ambientais, políticos e culturais que culminam na formação de territorialidades específicas de cada região onde estas estão inseridas.

Na visão de Castells (1975), a cidade tem uma relação com seu território e a região em que encontra-se localizada, sendo que a partir disso são configuradas as redes urbanas, que no caso brasileiro compõem diversos tipos de cidades, cada qual com sua formação, cujo papel muda conforme o tempo e a história em que estão inseridas.

Agregando ao exposto acima, vale refletir acerca dos ensinamentos de Haesbaert (2001), que pondera que o conceito de território está relacionado ao poder, mas não apenas ao tradicional “poder político”. Diz respeito tanto ao poder no sentido mais concreto, de dominação, quanto ao poder no sentido mais simbólico, de apropriação. A partir deste conceito averigua-se que o território é, ao mesmo tempo e obrigatoriamente em diferentes combinações, funcional e simbólico, pois sobre ele é exercido o domínio no espaço tanto para realizar “funções” quanto para produzir “significados”.

Ao analisar as características do território a partir de uma visão mais ampla, que vai além das relações de poder, do valor da terra, e dos limites geográficos, é possível identificar diferentes funções e significados que determinada região exerce sobre todo o ambiente a sua volta, não somente em relação às pessoas ou cidades, mas de todos tipos de vida, cultura, ou história do lugar, seja pela sua forma material ou imaterial, e é a partir desta abordagem que o território urbano será tratado nesta pesquisa.

A vida em sociedade é regida conforme as normas e os valores afirmados por uma cultura e a execução de sistemas de relações que se desenrolam no espaço de localização da população. Desta forma, a partir do território a sociedade é estruturada em diferentes níveis e modelos de territorialidade que vão da apropriação completa ao simples enraizamento simbólico (CLAVAL, 1999).

Ao relacionar o direito à cidade com o território, o que se propõe é esclarecer que as relações humanas e as cidades são compostas por suas questões territoriais, baseadas em suas territorialidades criadas pelas raízes culturais, sociais, políticas, econômicas e históricas. Desta forma, o reconhecimento das territorialidades deve fazer parte do planejamento urbano para que sejam atendidas as reais necessidades e demandas da sociedade para qual foram destinadas.

Assim, ao abordar o conceito de território é preciso destacar que a ideia de se adotar uma linguagem multidisciplinar nas questões que envolvem o município e seu território atinge não só questões fundiárias que envolvem o valor e precificação da terra urbana, mas também o valor ecológico de cada região, o que é ressaltado por Suertegaray (2015), ao afirmar que a maioria dos conflitos ecológicos possui alguma relação com o território ou as territorialidades de determinado espaço.

A partir desta colocação ressalta-se ainda a necessidade do reconhecimento de aspectos ambientais, culturais, morfológicos e geográficos que vão além dos limites da malha urbana e exercem influência na qualidade de vida de toda a população.

Seguindo as diretrizes conceituais apresentadas acima, o território de Montes Claros será explorado neste estudo a partir de uma abordagem multidisciplinar, que implica no reconhecimento de diversos fatores que definem sua composição.

Tendo por base a análise do processo de urbanização extensiva, ilustrado por Monte-Mór (2005), Castriota (2016) e França (2020), pretende-se

identificar reflexos do processo de urbanização contemporânea que já se espalham para além dos limites da cidade, ampliando assim os desdobramentos do processo de urbanização.

Como base no estudo de Lefebvre (2001) acerca da estruturação do espaço urbano, é possível afirmar que Montes Claros deriva de um processo complexo, determinado pela qualidade física, social e econômica do município, associada a fatores políticos e culturais que criam constantemente novas espacialidades, produto do processo histórico da urbanização.

Ainda segundo Lefebvre (2001), para compreender as transformações do processo de urbanização, é preciso entender as representações urbanas que estruturam o espaço, que por sua vez tendem a refletir o desenvolvimento em suas diversas facetas, sobretudo a partir do século XX, quando o crescimento das cidades, tanto em área, quanto em população acelerou em virtude do processo de industrialização, aliado à expansão do capitalismo.

A rapidez em que ocorreu a urbanização culminou no crescimento da malha urbana e, conseqüentemente, na ocupação desordenada das cidades causando sérios problemas urbanos contemporâneos. Tal fator implica em diversos problemas relacionados à infraestrutura básica das cidades, como por exemplo, a precarização no abastecimento de água potável e serviços de esgotamento sanitário, má qualidade nas linhas de transporte e a insuficiência de equipamentos/linhas de comunicação, informação e redes de energia (CASTRIOTA, 2016).

Apesar dos problemas citados serem contemporâneos, estas questões urbanas persistem há vários anos e podem ser vistas como um produto do desenvolvimento capitalista, que vem se agravando com o tempo em razão da desigual distribuição de terras e do solo, fatores que contribuem para o déficit habitacional e o aumento da marginalidade e desigualdade social nas áreas urbanas.

Para prosseguir com a análise dos aspectos e reflexos do processo de produção do espaço urbano, cumpre salientar que o conceito de segregação socioespacial elencado neste estudo será abordado a partir das considerações de Souza (2003), em que afirma se tratar de um fenômeno que possui vários precedentes que vão desde o racismo as desigualdades e exclusões sociais.

Assim, a segregação socioespacial será analisada como produto do processo de produção do espaço urbano sob um viés capitalista, e como algo a ser

superado, pois sua propagação afeta a garantia do direito à cidade e a dignidade das pessoas que vivem em situações precárias em diversas cidades brasileiras.

Corroborando este entendimento, Villaça (2001, p. 142) evidencia que “a segregação é um processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes regiões gerais ou conjuntos de bairro da metrópole”.

A ocupação do espaço de forma fragmentada determina as formas de apropriação da cidade, e a segregação socioespacial é representada pelo local onde cada uma das classes sociais encontra-se localizada, o que é bem representado nas cidades médias, onde em determinada região estão instalados os *shoppings centers*, parques municipais e melhores condições de infraestrutura urbana, com terrenos valorizados e grandes investimentos do poder público, e de outro lado existem as áreas periféricas, onde os terrenos são irregulares e não existem condições mínimas de saneamento básico, saúde e lazer, os quais só acontecem nos planos dos discursos políticos, que ocorrem via de regra perto dos períodos eleitorais (FRANÇA; SOARES, 2012).

Diante desse cenário, nota-se que o espaço urbano também constitui palco de lutas sociais em busca da preservação dos direitos ligados à cidade e ao exercício da cidadania de forma igualitária. Sob esta perspectiva, a cidade apresenta características de fragmentação e apropriação desigual do espaço urbano, e por assim dizer, gera conflitos, que em sua maioria são de cunho social por atingir o local de vivência de diversas camadas pertencentes à sociedade.

Para ilustrar melhor as características da fragmentação e apropriação desigual do espaço, é relevante trazer ao debate o apontamento de Corrêa (1989, p. 8) que afirma que “[...] o espaço da cidade capitalista é fortemente dividido em áreas residenciais segregadas, refletindo a complexa estrutura social em classes”.

Percebe-se então que a desigualdade é uma particularidade presente no espaço urbano, logo:

[...] as áreas residenciais segregadas representam papel ponderável no processo de reprodução das relações de produção, no bojo do qual se reproduzem as diversas classes sociais e suas frações: os bairros são os locais de reprodução dos diversos grupos sociais (CÔRREA, 1989, p. 9).

Sob a visão de Corrêa (1989), constata-se que o processo de produção do espaço urbano e as desigualdades sociais advindas da segregação socioespacial da

cidade, não são um produto aleatório do modelo capitalista de gestão territorial e do crescimento urbano. Dessa forma, a cidade com todas suas características territoriais, sociais, econômicas, culturais e políticas, é formada a partir das relações humanas que se estabelecem no meio urbano e a partir destas relações o espaço urbano é produzido.

Ademais, Sposito (2013, p. 67) explica que:

[...] é preciso sempre perguntar quem segrega, para realizar seus interesses; quem a possibilita ou a favorece, com normas e ações que a legalizam ou a legitimam; quem a reconhece, porque a confirma ou parece ser indiferente a ela; quem sente, porque cotidianamente vivem essa condição; quem contra ela se posiciona, lutando ou oferecendo instrumentos para a sua superação; quem sequer supõe que ela possa ser superada e, desse modo, também é parte do movimento de reafirmação.

Em suma, observa-se que algumas das transformações que contemplam a produção do espaço urbano são predominantemente pensadas para atender apenas os interesses do capital, representado pelas classes detentoras do poder político e econômico, o que na prática favorece a segregação socioespacial. As consequências advindas deste processo refletem na vida de grande parte da sociedade que habita as regiões segregadas, onde impera o abandono e o descaso do poder público.

Passa-se agora a analisar e identificar quais são os agentes que atuam na produção do espaço urbano, e quais os reflexos de sua atuação frente ao processo de crescimento e planejamento das cidades.

Analisar a produção do espaço a partir da influência dos agentes envolvidos neste processo, torna-se fundamental para compreensão da problemática urbana, e segundo Maricato (1995), esta problemática não deve se voltar para o discurso da falta de planejamento urbano adequado, mas sim discutir e entender sob quais influências e visando atender a quais interesses a cidade está sendo planejada, estando certo de que em decorrência do desequilíbrio de forças entre estes agentes, torna-se quase impossível a elaboração de um planejamento urbano equilibrado.

Ao falar de agentes produtores do espaço ou agentes sociais, refere-se àqueles que estão envolvidos na produção espacial das cidades, tendo em vista que esta produção “[...] é consequência da ação de agentes sociais concretos, históricos, dotados de interesses, estratégias e práticas espaciais próprias, portadores de contradições e geradores de conflitos entre eles mesmos e com outros segmentos da sociedade” (CORRÊA, 2012, p. 43).

Assim, ainda sobre a abordagem do supramencionado autor e para melhor compreensão acerca do tema, o quadro a seguir (Quadro 2) demonstra quem são os agentes produtores do espaço urbano, a saber:

Quadro 2: Agentes Produtores do Espaço Urbano, conforme Corrêa (1989)

Proprietários dos meios de produção	Proprietários fundiários	Promotores imobiliários	Estado	Grupos sociais excluídos
<ul style="list-style-type: none"> •Grandes empresas industriais e de serviços. 	<ul style="list-style-type: none"> •Possuidores de terras. 	<ul style="list-style-type: none"> •Loteadores, construtoras e incorporadoras imobiliárias, corretores imobiliários, entre outros. 	<ul style="list-style-type: none"> • Poder federal; • Poder estadual; • Poder municipal; 	<ul style="list-style-type: none"> •grupos que estão em situação desfavorável ou vulnerável em relação aos demais.

Fonte: Corrêa (1989). Org.: Elaboração própria

A partir das considerações de Corrêa (1989, p. 12), verifica-se que os principais agentes que compõem a formação do espaço urbano são: “a) os proprietários dos meios de produção, sobretudo as grandes industriais, b) os proprietários fundiários, c) os promotores imobiliários, d) o Estado, e) os grupos sociais excluídos”.

No que concerne à atuação dos proprietários dos meios de produção e os proprietários fundiários, destaca-se a busca incessante pela valorização e aumento da renda da terra urbana. Já os promotores imobiliários possuem forte atuação no espaço urbano e são definidos pelo autor como “um conjunto de agentes que realizam, parcial ou totalmente, as seguintes operações: a) incorporação, b) financiamento, c) estudos técnicos, d) construção ou produção física do imóvel, comercialização ou transformação” (CORRÊA, 1989, p. 19 e 20).

Em relação à atuação do Estado, enquanto agente produtor do espaço urbano, esta revela-se “complexa e variável tanto no tempo como no espaço, refletindo a dinâmica da sociedade da qual é parte constituinte” (CORRÊA, 1989, p.24). Dessa forma, o papel do Estado pode ser desdobrado em múltiplos campos de desempenho, como: a) o estabelecimento do marco jurídico; b) a taxação da propriedade fundiária, das edificações, do uso da terra e das atividades produtivas; c) a produção das condições gerais de produção para os outros agentes; d) o controle do mercado fundiário; e) tornar-se produtor imobiliário; e f) tornar-se produtor industrial (CORRÊA, 2014, p. 45 e 46).

Diferentemente dos outros agentes produtores do espaço urbano, os grupos excluídos agem da forma que conseguem e como podem, pois como a própria classificação já os determina são grupos considerados invisíveis aos olhos do grande

mercado imobiliário e do Estado, e por isso acabam por ocupar áreas consideradas de risco e distantes da infraestrutura urbana, onde estabelecem sua moradia de forma precária e irregular (CORRÊA, 2014).

Feito este breve esclarecimento, nota-se que no que concerne à atuação do Estado, enquanto agente produtor do espaço urbano, este atua em diversas vertentes, uma vez que suas ações não se limitam à elaboração de normas de planejamento urbano e políticas públicas, sendo responsável pela forma de gestão de seu território urbano, e principalmente na promoção do direito à cidade de maneira igualitária para toda a coletividade.

Já ao observar os produtores imobiliários é possível constatar que estes realizam ações de forma convencional, visando em primeiro lugar, a gestão financeira dos seus próprios negócios, como dita o sistema capitalista, exercendo influência direta na atuação de outros agentes como o Estado e os proprietários fundiários, em busca de um cenário político e econômico que atenda seus anseios e expectativas de lucro a partir da valorização imobiliária.

Sobre os proprietários dos meios de produção estes atuam em busca de melhores condições para o crescimento e desenvolvimento de suas atividades para a obtenção de maiores ganhos econômicos. São responsáveis pela geração direta de empregos e arrecadação fiscal para o município, cabendo ao Estado definir as condições de localização, funcionamento e conformidade ambiental destes agentes, e por este fato, em determinado momento possuem interesses em comum.

Ademais, ressalta-se que os proprietários dos meios de produção não possuem relação direta com outros agentes, exceto em contraponto com a especulação fundiária e produtores imobiliários, já que quanto maiores forem os preços das terras ao redor das empresas, mais difícil será a expansão de sua área, e a instalação de empreendimentos imobiliários no entorno das indústrias acarreta problemas como as denúncias pela poluição ambiental e a aplicação de multas pelo descumprimento das condicionantes ambientais.

Diferentemente do que norteia a atuação dos proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários atuam objetivando maior alcance de renda fundiária em suas propriedades e estes despertam grandes interesses na especulação fundiária, dado que “a retenção das terras cria uma escassez de oferta e o aumento de seu preço, possibilitando-lhes ampliar a renda da terra” (CÔRREA, 1989, p. 14).

Outro ponto a ser evidenciado é o quanto os agentes produtores do espaço acabam por pressionar o Estado em todas as suas esferas, influenciando nas definições de novas leis sobre o uso do solo e zoneamento urbano visando o aumento do perímetro urbano, haja vista que os proprietários fundiários anseiam pela conversão das terras rurais em urbanas, que são mais valorizadas e beneficiam os próprios de forma autocentrada (CÔRREA, 1989).

Por fim, sobre a relação dos grupos excluídos como produtores do espaço urbano, verifica-se que a modificação que estes promovem é fruto do atual sistema capitalista e da propagação da desigualdade social causada pela distribuição desigual de bens e serviços, neste caso relacionados à habitação. Com isso, os grupos dos excluídos agem remodelando o espaço urbano na tentativa de buscar alternativas para a garantia de melhores condições de sobrevivência e constituem a criação de espaços variados como: conjuntos habitacionais, favelas e outras formas precárias de ocupação marcadas pela segregação socioespacial (CORRÊA, 1989).

Na atual conformação das cidades capitalistas, os agentes promotores imobiliários, os proprietários dos meios de produção, o Estado e os proprietários fundiários formam um grupo cuja atuação interfere diretamente no processo de urbanização, já que seus interesses encontram-se entrelaçados e em alguns momentos são dependentes entre si.

Estes agentes quando relacionados ao processo de produção do espaço urbano sob o viés capitalista exercem influência direta no planejamento e gestão das cidades, fomentando a flexibilização de normas e leis a nível municipal, estadual e federal, e promovendo a expansão urbana de forma desordenada. Sua atuação ocasiona sérios problemas urbanos como a segregação socioespacial, violência, crescimento desordenado, moradias em lugares inadequados, transporte coletivo insuficiente, os diversos tipos de poluição, produção de lixo, educação de baixa qualidade e desigualdade social.

A atuação dos agentes de produção do espaço pode ser melhor compreendida quando relacionada com a definição da renda fundiária e ao valor atribuído ao solo urbano, fator determinante na definição dos contornos da cidade e na propagação da segregação socioespacial (LEFEBVRE, 2001).

Para melhor compreender esta relação entre a produção do espaço e a renda fundiária, o estudo parte da conceituação da temática segundo os ensinamentos de Harvey (2006). Na visão deste autor, a renda da terra é um dos mecanismos

atrelados à produção do espaço urbano no sistema capitalista, já que a partir deste fator é atribuído valor às diferentes frações espaciais, o que permite direcionar o uso da terra como um ativo financeiro e atender às necessidades do capital.

Corroborando com os apontamentos de Harvey (2006), o autor Lefebvre (2001) pontua que a teoria da renda fundiária pode ser usada para melhor compreensão do espaço urbano capitalista:

A questão da renda fundiária parecia fora de moda; porém, ela conserva sua importância. Ela se amplia mesmo, pois os terrenos disponíveis para a construção da cidade industrial, seus preços, a especulação que se apossa deles, são do domínio dessa teoria, aparentemente marginal em relação à do lucro e do salário (Lefebvre, 2001, p. 162).

A renda fundiária é, portanto, um ponto de análise que permite entender as questões relacionadas às desigualdades sociais provenientes do espaço urbano em razão da atuação e dos interesses dos diversos agentes e classes existentes, pois a partir desta conceituação nota-se que a cidade é definida pelos interesses do sistema capitalista.

Contribuindo para o melhor entendimento da teoria da renda fundiária, são acionados também os ensinamentos de Carlos (2001), que pontua que a renda fundiária está associada à escassez nos espaços urbanos, fato vinculado à atuação do Estado, como agente de produção do espaço, que através do planejamento urbano e das políticas públicas, define as formas de apropriação e uso do solo, o que é denotado pela existência de favelas, determinação de novas áreas de urbanização, existência de vazios urbanos, criação de condomínios e novos loteamentos em áreas nobres.

Assim, nas cidades contemporâneas a teoria da renda fundiária nos permite entender melhor as relações de formação do espaço urbano e suas tendências, já que onde há predominância do capital a renda fundiária urbana influenciará na disposição do solo, no planejamento urbano, no valor agregado à terra, nas políticas públicas de expansão do território urbano e na definição dos vetores de crescimento urbano.

Ressalta-se que a partir da teoria da renda fundiária urbana é possível identificar e justificar diversas conformações espaciais e fenômenos atrelados à produção do espaço, principalmente em relação aos problemas sociais e urbanísticos relacionados à segregação socioespacial, que é fruto do planejamento voltado a atender os anseios do capitalismo e aos interesses dos agentes de produção do espaço urbano que estão envolvidos no processo de urbanização das cidades capitalistas.

Pelo exposto neste capítulo, observa-se que a abordagem teórica apresentada evidenciou questões relevantes para a compreensão do processo de urbanização e suas vertentes, que influenciam diretamente na produção do espaço urbano e na forma como as cidades são planejadas.

1.3 Produção do espaço urbano em Montes Claros

Pelo explanado até aqui, pode-se afirmar que o processo de urbanização ocorre a partir de fatores históricos, econômicos, culturais, políticos e sociais. Acerca desta afirmação, Fernandes (2019, p. 47) evidencia que “as características do espaço urbano são determinadas pelos diferentes usos do solo justapostos entre si, ou seja, a forma de crescimento da cidade e o direcionamento dessa expansão são definidos de acordo com os interesses dos agentes responsáveis pela produção do espaço urbano”.

Assim, como propósito da abordagem deste tópico, realizou-se análise de alguns fatores atrelados à produção do espaço urbano em Montes Claros, enquanto campo empírico, para melhor evidenciar os cenários contemporâneos da urbanização e contextualizar aspectos que estão em evidente análise no Capítulo II.

Tendo em vista que Montes Claros se apresenta como objeto de análise deste estudo, importa-se trazer aqui algumas considerações contemporâneas de pesquisadores desta região, com destaque para França e Leite (2022), para construção das análises a serem feitas a partir dos mapas e apontamentos que serão abordados neste contexto.

Em consonância ao que foi retratado nos tópicos anteriores, ressalta-se que no que concerne à expansão urbana, pode-se dizer que dentre os agentes produtores do espaço existentes, os que merecem destaque no processo de produção do espaço em Montes Claros, são os promotores imobiliários e proprietários fundiários juntamente com a atuação do Estado (FRANÇA; LEITE, 2022).

Observa-se nesse ponto, que a dinâmica apresentada pelos diferentes agentes são dirigidas sob a ótica da acumulação de capital, que ao alterarem o espaço urbano com grandes empreendimentos estão apenas visando atender ao mercado imobiliário. Neste sentido, França e Leite (2022, p. 11):

“[...] o cenário exposto sobre a realidade de Montes Claros revela que a expansão da cidade e a conseqüente alteração da morfologia urbana são decorrentes da lógica de reprodução da própria cidade pelos agentes urbanos, impulsionada pelo processo de acumulação de capital e pelas novas formas de consumo.” (Versão traduzida)

Dialogando com entendimento de Leite e Pereira (2005) acerca da influência dos agentes urbanos no planejamento da cidade, França e Leite (2022), ponderam que historicamente a cidade em estudo é marcada pela especulação imobiliária realizada pelas famílias tradicionais da cidade, além de grandes e médias empresas do ramo imobiliário, e que, a execução do planejamento urbano fomenta a continuidade deste fenômeno, tendo em vista que em muitos momentos os interesses dos agentes imobiliários e políticos caminham na mesma direção.

Nota-se que a influência dos promotores imobiliários e proprietários fundiários na produção do espaço urbano de Montes Claros gera inúmeros conflitos e contradições urbanas e sociais. Como reflexo da ação desses agentes, o processo de urbanização é marcado pelas desigualdades no acesso e apropriação da cidade em seus diversos aspectos.

A cidade, que é fragmentada e policêntrica, pode ser dividida por regiões a partir do valor fundiário atrelado à terra, e também em relação à população que ocupa os espaços urbanos. Em uma simples volta pelo local em estudo é possível identificar a diversidade e desigualdade nas formas de apropriação do espaço, o que reflete também nas vertentes da atuação do Estado como produtor do espaço urbano, já que as principais obras de infraestrutura urbana, lazer, moradia e saneamento encontram-se localizadas próximo a regiões de planejamento habitadas por classes sociais de maior renda per capita, o que será abordado no Capítulo II.

Figura 2: Paisagens localizadas no Vetor Sul de Montes Claros



Fonte: Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (2022)

A Figura 2 ilustra a realidade da infraestrutura urbana da Vetor Sul da cidade, próximo aos bairros Morada do Parque e Morada do Sol, que possuem ruas

asfaltadas, áreas verdes estruturadas com parques públicos iluminados, além de acesso fácil a escolas municipais e postos de saúde estruturados para atender a população. Outro ponto a ser destacado é que esta é uma localidade conhecida pelo alto valor comercial de terrenos particulares e predominância de habitação destinada a população de classe média e alta⁹.

Em dissonância com a realidade demonstrada acima, os registros abaixo (Figura 3) retratam a realidade urbana da população que reside nas proximidades dos bairros Jardim Primavera e Camilo Prates, nos Vetores Norte e Leste da cidade.

Figura 3: Paisagens localizadas nos Vetores Norte e Leste de Montes Claros



Fonte: Autor (2023).

Pelas imagens há clara discrepância entre a infraestrutura urbana existente entre ambas as regiões, já que nestes bairros, onde há a predominância de habitação da população de baixa renda, a maioria das ruas ainda não possuem asfalto, não existem escolas municipais e postos de saúde estruturados para atender a comunidade, e as áreas institucionais do loteamento ainda são compostas de terrenos abandonados, sem nenhum investimento do poder público para garantir lazer e melhor qualidade de vida.

A Figura 3, retrata a segregação socioespacial inerente ao processo de urbanização contemporânea. Esta problemática é verificada em regiões onde reside parte da população de baixa renda.

⁹ Para fins de análise relacionando a renda da população por região de planejamento, foi utilizado o mapeamento realizado por Leite, Melo e Aparecida (2017), que define o uso residencial por classe de renda em Montes Claros por Regiões de Planejamento, e dentre outros aspectos, subdivide as regiões por Alta, Média e Baixa renda da população. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3332/333249827007.pdf>. Acesso em 16 de junho de 2023.

Sendo assim, os agentes de produção do espaço (Estado, promotores imobiliários e proprietários fundiários) definem as conformações da urbanização, um processo que replica a segregação socioespacial ao fomentar o deslocamento da população mais pobre para as áreas onde as terras são mais baratas por não existir infraestrutura adequada, e o acesso a direitos básicos como saúde, moradia e educação são totalmente precários.

Outro ponto de destaque, denotado a partir do registro iconográfico realizado em pesquisa de campo, é que, diferentemente do que foi constatado a partir da Figura 3 acima quando relaciona-se a renda per capita da população com o nível de infraestrutura urbana das regiões de planejamento de Montes Claros (Mapa 6), foi possível notar que existem áreas de descarte irregular de resíduos sólidos em diversos pontos, nos Vetores Sul, Norte, Oeste e Leste da cidade, que retratam claramente a amplitude do problema relacionado à disposição incorreta de resíduos sólidos.

Cumprido evidenciar que os registros do Vetor Sul da cidade em estudo, foram realizados nas proximidades dos bairros Santo Antônio, Monte Belo e Santa Rafaela. No Vetor Norte foram denotados nas proximidades os bairros Castelo Branco e Bairro JK, já no Vetor Oeste se trata de registro no bairro Ibituruna, e por fim no no Vetor Leste as fotos foram retiradas no alto do bairro Camilo Prates, próximo à entrada principal do bairro.

Figura 4: Áreas de descarte irregular de resíduos por vetor em Montes Claros



Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

A partir deste levantamento iconográfico, nota-se que a problemática envolvendo as questões socioambientais, principalmente no que concerne ao descarte irregular dos resíduos sólidos urbanos é recorrente em todos os vetores da cidade, incluindo bairros nobres onde reside a população de alta e média renda e bairros precários habitados pela população de baixa renda. Este fato retrata a deficiência do poder público em aplicar a política pública de gestão de resíduos sólidos nos limites do perímetro urbano atual, e chama a atenção pela potencialidade de aumento desta problemática a partir da prospecção do processo de urbanização da nova área de expansão urbana, tanto pela sua extensão, quanto pela perspectiva do aumento destes problemas.

Pelo exposto até aqui, foi possível elucidar questões relevantes ligadas à produção do espaço urbano na cidade em estudo, esta abordagem foi necessária para entender a dinâmica do processo de urbanização contemporânea e as vertentes que norteiam o crescimento urbano, ilustradas no estudo pelas características deste processo, o que será tratado no Capítulo II.

Para ilustrar características contemporâneas da produção do espaço urbano, a Figura 5 é o retrato do processo recente de urbanização no extremo Sul e

Sudoeste, em que surgem novos empreendimentos imobiliários na forma de condomínios fechados ou residenciais voltados para a classe média e alta da cidade, onde as redes de mobilidade e infraestrutura urbana estão bem instaladas e a especulação imobiliária agrega valor a cada metro quadrado.

Figura 5: Condomínios localizados no Vetor Sul de Montes Claros



Fonte: Disponível na internet (site de empresas imobiliárias)¹⁰

Em contraponto, nos Vetores: Norte, Nordeste e Leste, surgem novos empreendimentos imobiliários cujo público alvo é a população de baixa renda (Figura 6), com a construção de casas populares ligadas a programas de habitação popular municipais e federais, onde não há grande especulação imobiliária, devido à ausência de infraestrutura urbana adequada, e acesso precário a serviços urbanos básicos como saúde, educação, transporte e lazer.

Figura 6: Conjuntos Habitacionais localizados no Vetor Leste e Vetor Norte de Montes Claros



¹⁰ Disponível

em: <https://mg.olx.com.br/regiao-de-montes-claros-e-diamantina/terrenos/lote-terreno-para-venda-no-terras-alpha-montes-claros-mg-1063162667>. Acesso em 04 de janeiro de 2023.

Fonte: Site Prefeitura Municipal de Montes Claros (2015)¹¹

Este processo de urbanização é ilustrado por grandes contradições e conflitos na formação do espaço urbano, pois ao mesmo tempo em que a cidade se expande para além dos limites urbanos, existem questões centrais que ainda não foram resolvidas, como a existência de favelas e núcleos urbanos informais¹² que sequer tem acesso a saneamento básico e condições dignas de moradia, saúde e educação.

Figura 7: Paisagem dos Vetores Noroeste e Sul de Montes Claros¹³



Fonte: Disponível na internet (2021)¹⁴

Ao analisar a malha urbana de Montes Claros, saltam aos olhos os problemas sociais e conflitos existentes em todo o perímetro urbano, questões que deveriam ser sanadas pela atuação do Estado, através do planejamento e da elaboração de políticas públicas urbanas que garantam de fato o acesso aos direitos urbanísticos de forma equilibrada, promovendo melhor qualidade de vida para toda a população montesclareense.

As imagens da Figura 7 são um retrato do processo de fragmentação urbana e segregação socioespacial presentes do processo de urbanização, e compõem o cenário de uma cidade que possui leis e normas de planejamento urbano elaboradas e constantemente alteradas e revisadas pelo poder público municipal.

Os conceitos e apontamentos realizados em relação à urbanização contemporânea de Montes Claros, levam a constatação de que o espaço urbano é

¹¹ Disponível

em: http://www.montesclaros.mg.gov.br/agencia_noticias/2015/ago-15/not_07_08_15_4127.php. Acesso em: 04 de janeiro de 2023.

¹² Gasparini (1988) define os núcleos urbanos informais como áreas clandestinas e irregulares, onde não houve a possibilidade da titulação do detentor da posse em nenhuma hipótese legal ou fática inerente a cada situação em estudo. Desta forma, o autor distingue os parcelamentos do solo em legais e ilegais, e defende a subdivisão dos parcelamentos ilegais em clandestinos e irregulares.

¹³ Registro realizado no Morro de Frade Comunidade Santos Reis e Esgoto a céu aberto no Bairro Santa Rafaela na cidade de Montes Claros.

¹⁴ Disponível em: <https://mapio.net/pic/p-35247709/>. Acesso em 04 de janeiro de 2023.

produzido a partir da atuação de vários fatores e a agentes que definem os contornos da cidade, onde ainda há desigualdades sociais atreladas ao processo de urbanização, ilustradas pela segregação socioespacial.

Dito isso, cabe agora analisar o processo de urbanização contemporânea de Montes Claros, descrevendo suas características históricas e atuais, as quais foram analisadas de forma empírica e refletem a forma como o espaço urbano é produzido. Para tanto, além da análise de dados e documentos obtidos no campo empírico da pesquisa, será apresentado o marco regulatório no que concerne às questões de gestão fundiária e urbana a nível federal e municipal, dando ênfase à cidade em estudo e seu processo de expansão urbana.

CAPÍTULO II: PROCESSO DE URBANIZAÇÃO EM MONTES CLAROS

“Que beleza, Montes Claros como cresceu Montes Claros. Quanta indústria em Montes Claros. Montes Claros cresceu tanto, ficou urbe tão notória, prima-rica do Rio de Janeiro que já tem cinco favelas por enquanto, e mais promete”.

Carlos Drummond de Andrade (1984)

Compreender as transformações espaciais atreladas ao processo de urbanização contemporânea de Montes Claros é sem dúvida um grande desafio, pois vários fatores influenciam direta ou indiretamente para a produção do espaço urbano, que é composto por relações complexas seja no âmbito social, cultural, político, econômico ou geográfico.

O processo de urbanização em contexto contemporâneo representa um grande campo de análise que permite diversos caminhos para a pesquisa, seja pela análise de vetores de crescimento econômico da cidade ou pelo seu desenvolvimento e crescimento da malha urbana. Fatores estes, que estão ligados à atuação de agentes de produção do espaço envolvidos historicamente neste processo, o que na visão de Castells (1999), justifica a necessidade de abordar a transformação espacial a partir de questões históricas e registros atrelados ao campo empírico de estudo.

Nesse sentido, torna-se imperioso destacar que existem lacunas no processo de desenvolvimento e crescimento urbano das cidades que se perpetuam no tempo, e trazem consigo um histórico de desigualdades sociais que afetam toda a sociedade.

Sendo assim, este capítulo examina o processo de urbanização face aos aspectos históricos e contemporâneos da urbanização de Montes Claros, com o intuito de apresentar pontos relevantes que serão tratados ao longo desta pesquisa.

Visando contextualizar o campo de estudo deste trabalho, faz-se necessário abordar em breve síntese o contexto de formação histórica de Montes Claros/MG acerca do seu processo de urbanização, bem como sobre os relevantes aspectos do planejamento da cidade abordando seus reflexos na formação do espaço urbano e as questões urbanas e sociais que foram desencadeadas nesse processo.

Para isso, realizou-se uma breve descrição histórica elencando alguns dos principais elementos históricos do campo empírico em estudo, não com o objetivo

de traçar uma linha histórica sobre a cidade, mas tão somente para apresentar uma contextualização que permite ao leitor melhor entendimento sobre a temática da urbanização a ser analisada. Sendo assim, por não se tratar de uma análise particularmente histórica da formação e constituição da cidade, realizou-se uma sinopse do contexto da evolução urbana, pois, importa-se considerar que para evidenciar a problemática do momento presente é preciso entender as conformações do passado.

De igual modo, apresenta-se uma síntese com a descrição de algumas das principais normas do marco regulatório urbanístico a nível Federal e Municipal, e também dados e apontamentos sobre características do processo de urbanização e expansão urbana, o que foi realizado a partir de mapas, registros iconográficos e coleta de dados que ilustram algumas vertentes da produção do espaço urbano.

2.1 O passado e o presente da urbanização de Montes Claros

A história do desenvolvimento de Montes Claros é marcada por várias transformações, que vão desde mudanças demográficas e econômicas até questões políticas e de caráter social (FRANÇA; SOARES, 2007). Assim, para aprofundar nas questões atuais que envolvem a problemática urbana é necessário analisar o contexto histórico do processo de urbanização.

Para fins de análise histórica, Gomes (2007) parte da premissa de que no cerne de seu surgimento, a cidade em estudo se formou a partir de uma imponente fazenda local, denominada “Fazenda dos Montes Claros”, que posteriormente veio a se tornar uma vila, e por conseguinte, no ano de 1857 se assentou como cidade. Com isso, originou-se o processo de ocupação tendo fomento dos grandes fazendeiros da região, que consolidaram moradia em torno da Igreja da Matriz (fundada em 1769).

Com o desenrolar desses acontecimentos, foi após a década de 1930 que Montes Claros começou a ter grandes avanços nos parâmetros de crescimento demográfico, em primeiro lugar, em decorrência da chegada da estação ferroviária no ano de 1926. A título de esclarecimento, Gomes (2007) constatou também que o fato da estação ter se consolidado na parte sul do centro de Montes Claros favoreceu grande parte da inicial expansão urbana que se deu em direção a esta localidade.

Outro ponto a ser destacado é que a implementação da ferrovia também desempenhou um papel importante para o setor da economia, haja vista que Montes Claros se tornou um dos principais centros para distribuição da produção regional,

favorecendo desde o comércio de gado e outros animais às margens da ferrovia, até grandes produtores (PEREIRA, 2007).

Nesse sentido, Silva (2011, p. 99) preconiza:

[...] a chegada da Estrada de Ferro Central do Brasil a Montes Claros, cidade que já se destacava no âmbito regional, fez com que ela assumisse a condição de “ponta de trilhos” – as obras de construção da ferrovia ficaram paralisadas por cerca de 20 anos na cidade – aumentado sua importância econômica e consolidando sua condição de centro regional. Assim, a produção regional convergia para Montes Claros e dela seguia para os grandes centros, notadamente, Belo Horizonte e Rio de Janeiro. Além disso, os produtos dos grandes centros deveriam chegar a Montes Claros e a partir daí serem distribuídos para o comércio regional.

Assim, traços do progresso começaram a delinear os novos rumos do desenvolvimento da cidade e concomitantemente a isso, houve uma dinamização do setor da economia e produção local, o que por assim dizer, contribuiu instintivamente para a amplificação dos ideais capitalistas em Montes Claros (SILVA, 2011).

Sobre o panorama de progressão e formação da cidade em estudo, Barbosa (1995, p. 210) sintetiza que:

A história de Montes Claros deve ser dividida em três partes principais: a 1ª vai até a inauguração da estação ferroviária, em 1º de setembro de 1926; como ponta de trilhos, Montes Claros tomou, a partir daquela data, extraordinário impulso, passando a funcionar como verdadeiro centro da importante região. Essa segunda fase prolongou-se até a instalação da SUDENE que, a princípio, não despertou o interesse dos mineiros; mas, em seguida, criou, em Montes Claros, legítimo pólo de convergência de todos os municípios do Norte de Minas. A transformação que, desde então, se operou, em Montes Claros, foi qualquer coisa de impressionante. Hoje, Montes Claros atravessa sua fase de maior desenvolvimento, como grande centro industrial e comercial.

A partir do exposto, cabe examinar os três principais momentos da história de Montes Claros. O primeiro momento a ser destacado no percurso histórico do processo de urbanização e ocupação urbana, é a instalação da estação da ferrovia que se revelou como um dos principais vetores do dinamismo para que esta cidade se tornasse relevante como o centro polarizador da região norte-mineira. Isso porque, a implementação da linha ferroviária contribuiu para a comercialização de produtos entre Montes Claros e Pirapora, municípios da mesma região, fazendo surgir um importante cenário de polo econômico e político (FRANÇA; SOARES, 2007).

Em segundo plano, França e Soares (2007) evidenciam a atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE (criada em 1950), como um importante marcador que influenciou diretamente no desenvolvimento e estruturação de Montes Claros. Haja vista, que esta estabeleceu escritório estadual na

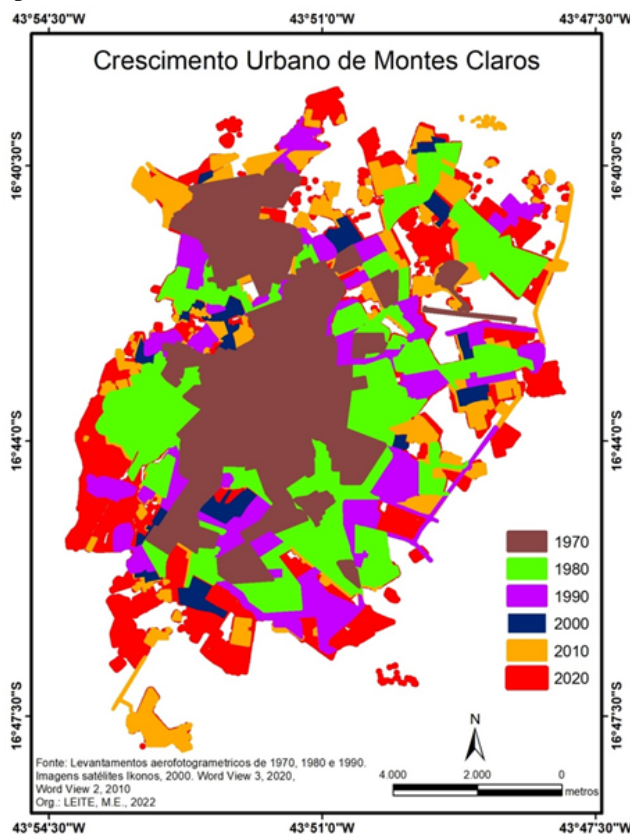
referida cidade, justamente por se tratar de um local estrategicamente bem posicionado em termos geográficos para o comércio, e isso proporcionou grandes projetos industriais e auxílios financeiros com o objetivo de incentivar investimentos na região analisada, aqui destaca-se também o papel do Estado nesta questão.

E assim, o terceiro momento remete ao cenário contemporâneo das transformações que vêm ocorrendo em Montes Claros, em que é importante enfatizar que a cidade está em constante evolução, portanto não se resume a um momento limitante, pois acontece desde o início do crescimento da cidade até os dias atuais (BARBOSA, 1975).

Com base nos fatos históricos apresentados, nota-se que Montes Claros está inserida em um contexto de constantes modificações em seu espaço urbano e em sua conformação socioespacial, processo ilustrado por mudanças na estrutura urbana impulsionadas pelo desenvolvimento regional.

A evolução histórica do processo de urbanização de Montes Claros retrata que o importante papel ocupado pela cidade para a região Norte de Minas Gerais é decorrente da relação de centralidade que esta exerceu no tempo passado. Uma vez que, a dinâmica da sua trajetória iniciou-se em uma pequena conformação de uma cidade rural e com as transformações derivadas do processo de urbanização, hoje é considerada como importante cidade média que possui reconhecimento regional (SILVA, 2008).

A partir dessas ponderações, verifica-se que o processo de urbanização de Montes Claros foi desenvolvido sob o viés capitalista para produção do espaço urbano, o que culminou no rápido crescimento da malha urbana e várias mudanças na morfologia da área urbana visando atender os interesses dos agentes urbanos detentores de poder econômico, político e estratégico.

Mapa 2: Crescimento urbano de Montes Claros de 1970 a 2020

Fonte: França e Leite (2022).

O mapa 2 retrata a mancha urbana de Montes Claros desde o ano de 1970 até o ano de 2020, e mostra a evolução do processo de urbanização, o que foi descrito em contexto histórico e morfológico em análise realizada por França e Leite (2022).

Em análise ao Mapa 2, é possível constatar algumas vertentes do processo de urbanização em cada uma das décadas descritas. Durante a primeira década até o ano 1970, percebe-se que a mancha urbana permaneceu adensada na região central, como maior ramificação para o Vetor Sul. Nas décadas de 1980 a 1990 houve uma ocupação e crescimento descentralizado, direcionado para as franjas urbanas, com aumento de áreas periféricas, com concentração maior nos Vetores Leste e Oeste, diferentemente da década de 1990, em que houve maior dispersão do crescimento da malha urbana por todos os vetores da cidade (FRANÇA; LEITE, 2022).

Contrapondo o processo de expansão urbana dos períodos anteriores, nos anos 2000 houve menor índice de expansão urbana, e este processo se deu de forma espalhada por todos os vetores da cidade, direcionado para a urbanização de vazios urbanos existentes (FRANÇA; LEITE, 2022).

Já nas décadas de 2010 e 2020, houve uma retomada do crescimento urbano para regiões periféricas com grande fragmentação do espaço, com destaque para o fato de que em 2010 houve maior adensamento urbano nos Vetores Norte e Nordeste, e em 2020 este processo foi direcionado em maior escala para o Vetor Sul, apesar de, também ter tido crescimento expressivo da mancha urbana nos Vetores Norte e nordeste da cidade (FRANÇA; LEITE, 2022).

Nota-se que o processo de urbanização ocorreu de forma rápida e gradual, porém a cidade que anteriormente era limitada à região central e pouco fragmentada, hoje representa uma área urbanizada totalmente fragmentada, com processo de urbanização que se espalha por toda área urbana do município.

A fragmentação da cidade é produto do processo de urbanização contemporânea, que tem como característica não só a fragmentação do espaço urbano fomentada pela ação do Estado, promotores imobiliários e proprietários fundiários, mas principalmente a segregação socioespacial e as desigualdades no acesso aos direitos urbanísticos afetando diretamente os agentes de produção do espaço urbano conhecidos como grupos sociais excluídos. O que pode ser evidenciado pela criação de novos empreendimentos urbanos na cidade cuja renda fundiária da terra guarda relação direta com as classes sociais predominantes nestas áreas e com a qualidade de vida desta população (REIS; FRANÇA, 2022).

Para França e Leite (2022), outro fator importante para esta análise, é que a expansão urbana também oportunizou o crescimento econômico e conseqüentemente motivou, ainda mais, o deslocamento de pessoas das cidades vizinhas para trabalharem em Montes Claros, haja vista que com a implementação de empresas e indústrias, gerou-se mais demandas e ofertas de empregos para toda a população.

Quanto às peculiaridades geográficas em contexto regional, importa-se ressaltar que a cidade em estudo está localizada na Região Geográfica Intermediária de Montes Claros (Mapa 3), uma região que é composta por diferentes conjunturas, e, sendo assim caracteriza-se por apresentar uma rica heterogeneidade que integra aspectos naturais, culturais, econômicos e sociais¹⁵.

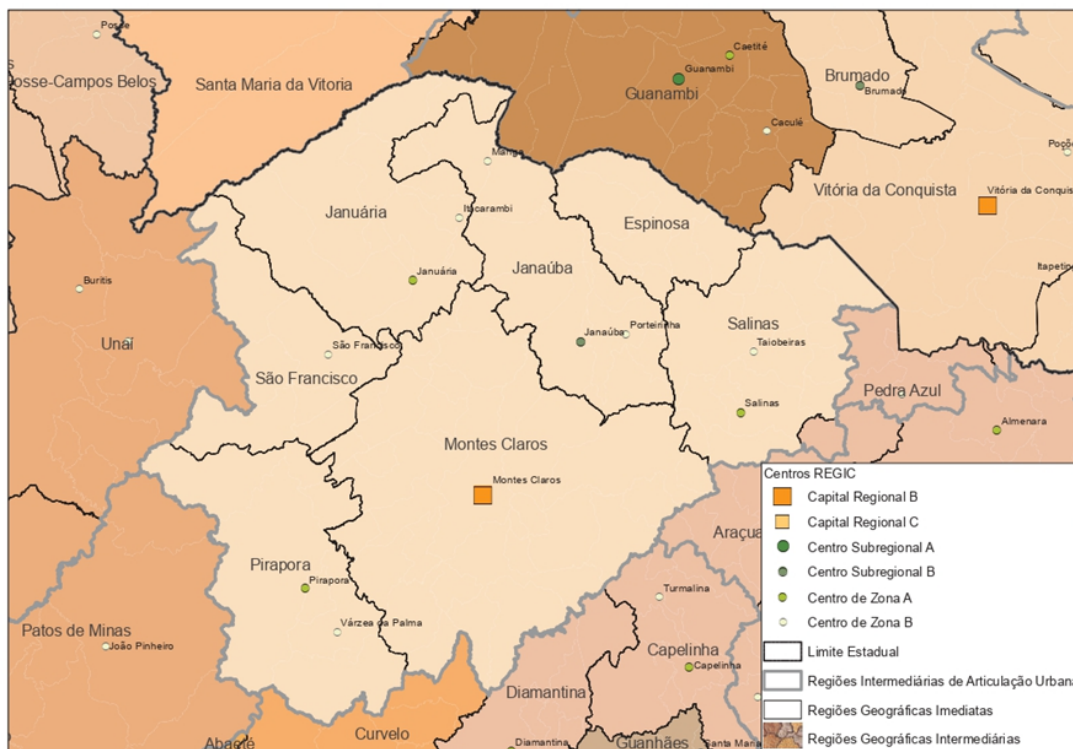
A primeira região brasileira a ter uma urbanização consolidada foi o Sudeste, em razão dos altos índices de crescimento urbano e populacional, bem como a modernização agrícola proveniente de fortes investimentos do

¹⁵ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/Indicadores%20Scio-economicos.pdf>. Acesso em: 03 de agosto de 2021.

governo federal através de políticas públicas que fomentaram a ocupação do interior do Brasil (SOUZA, 2020, p. 40).

Neste sentido, a cidade em estudo também se destaca por possuir a maior concentração populacional do Norte de Minas, onde acolhe e recebe moradores das zonas rurais do município, bem como a população circulante de sua região. Por este motivo a população do município tem crescido consideravelmente (FONSECA, 2015).

Mapa 3: Região Geográfica Intermediária de Montes Claros/MG



Fonte: IBGE, Diretoria de Geociências, Coordenação de Geografia (2017)¹⁶

Ao tratar de aspectos espaciais, Corrêa (2004) explica que o cenário regional contribui consideravelmente para o desenvolvimento de uma cidade, levando-se em consideração a localização e posição geográfica de cada município. Na visão do autor, existe tanto o fator absoluto, que refere-se à localização por onde se estende às dimensões da cidade, quanto o fator relativo, que envolve a situação posicional que sofre influência externa, como por exemplo o contexto social e as relações construídas em seu entorno.

¹⁶ Disponível em:

<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2100600>. Acesso em 17 de janeiro de 2023.

Sob a ótica do crescimento urbano e da posição ocupada pelo município de Montes Claros na região Norte de Minas, França e Costa (2019, p. 252) evidenciam:

Montes Claros como cidade média mantém relações diretas com os municípios do Norte de Minas, com grande potencial de comunicação e interação regional, possibilitando a circulação de pessoas, mercadorias e informações, com destaque para a prestação de serviços como saúde, serviços bancários, lazer, entre outros.

Em pesquisa de dissertação intitulada “A cidade média e suas centralidades: o exemplo de Montes Claros no Norte de Minas Gerais”, França (2007, p. 104) teceram contribuições sobre a dinâmica da produção do espaço urbano de Montes Claros, enquanto cidade média, levando em consideração que:

a expansão físico territorial da cidade, a formação de novas centralidades via *shopping-centers*, os subcentros e áreas especializadas, o relevante dinamismo econômico propiciado notadamente pelo setor terciário e a forte polarização regional são elementos importantes na dinâmica atual dessa cidade e que contribuem para pensar o seu papel de cidade média no contexto norte mineiro.

Por esse motivo, torna-se imperioso analisar os aspectos históricos do processo de urbanização para entender a cidade e sua complexidade atual. Ao analisar Montes Claros nota-se que seu espaço urbano se formou sob o viés capitalista que influenciou pontualmente nas dinâmicas sociais e econômicas na região.

Nesse sentido, Monte-Mór (1994), França e Leite (2022) retratam que os aspectos que envolvem a produção e expansão do espaço urbano são denotados sob a perspectiva da urbanização extensiva, que conforme abordado anteriormente, revela-se um processo constituído a partir da fragmentação, segmentação e expansão urbana que já se espalha para além dos limites da cidade.

Outra característica importante atrelada a localização geográfica da cidade em estudo, é que sua posição geográfica¹⁷, favoreceu a implementação de redes rodoviárias, sendo considerado pelo Plano Rodoviário Nacional como o segundo maior entroncamento do país¹⁸. Para França e Leite (2022), Montes Claros se destaca pela infraestrutura rodoviária e por ser uma cidade pólo, e em razão de questões geográficas, acaba por oportunizar acesso pelas principais regiões do Brasil.

¹⁷Para Cortezzi e Amorim Filho (2012, p. 36) a posição/situação geográfica “depende do sistema de relações que o elemento mantém com outros elementos próximos ou distantes, ou seja, a posição de uma unidade geográfica resulta da conjunção de um ou mais sistemas em relação com as atividades e funções da referida unidade”.

¹⁸

Disponível

em:

<https://www.imt-ip.pt/sites/IMTT/Portugues/InfraestruturasRodoviarias/RedeRodoviaria/Paginas/PlanoRodoviarioNacional.aspx>. Acesso em 13 de agosto de 2022.

Os apontamentos realizados por França e Leite (2022), descrevem o processo de urbanização contemporânea de Montes Claros, e classificam-a como uma das principais cidades do interior do estado de Minas Gerais. Sob esta perspectiva, cumpre analisar então, dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE¹⁹, atualizados à data do presente estudo a partir da coleta do censo no ano de 2021.

Conforme aponta o IBGE, Montes Claros possui 3.589,811 km² de área territorial e conta com uma população estimada de 417.489 habitantes. Corroborando com estes dados, França e Leite (2022) atestam que a taxa de urbanização chega a um percentual de 96%, sendo considerada a sexta maior cidade do Estado de Minas Gerais, em população residente (Figura 8).

Figura 8: Dados da população residente do Estado de Minas Gerais pelo IBGE

MONTES CLAROS NO ESTADO DE MINAS GERAIS		
1º	Belo Horizonte	2375151
2º	Uberlândia	604013
3º	Contagem	603442
4º	Juiz de Fora	516247
5º	Betim	378089
6º	Montes Claros	361915
7º	Ribeirão das Neves	296317
8º	Uberaba	295968
9º	Governador Valadares	263689
10º	Ipatinga	239468

Fonte: IBGE (2010)²⁰

Além desta dinâmica populacional, França e Leite (2022) evidenciam a importância de Montes Claros no contexto econômico para o Estado, pois esta é classificada como uma das maiores cidades neste setor, haja vista que o IBGE registrou, no ano de 2019, o índice de indicadores do Produto Interno Bruto -PIB- de R\$ 9,71 bilhões²¹.

¹⁹ Dados coletados do site do IBGE, disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/mg/montes-claros.html>. Acesso em 13 de agosto de 2022.

²⁰ Ranking completo disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/montes-claros/pesquisa/23/25207?tipo=ranking>. Acesso em 19 de outubro de 2022.

²¹ Os dados do PIB estadual retirados do Painel Regional da Indústria Mineira realizado pela Federação das Indústrias de Minas Gerais - FIEMG, disponível em: <https://www7.fiemg.com.br/regionais/norte/noticias/detalhe/montes-claros-e-10%C2%BA-maior-pib-no>

Importa-se salientar que anteriormente a cidade, ora retratada, possuía como base econômica a atividade agrícola que era desempenhada pelos grandes fazendeiros da região, e com as mudanças ocorridas a partir do ano de 1960, passou a desenvolver também atividades terciária e industrial, com atividades comerciais visando a produção de bens e serviços (FRANÇA; LEITE, 2022).

Para detalhar este desempenho econômico é importante retratar o PIB Municipal por setores econômicos, que segundo o IBGE no ano de 2019 foi de 74% no setor de serviços, 24% no setor industrial e 2% no setor agropecuário, e, foi essa reviravolta que favoreceu o intenso fluxo migratório, gerando concentração populacional na área urbana de Montes Claros (FRANÇA; LEITE, 2022).

Ademais, ressalta-se que a pesquisa intitulada como “Regiões de Influência das Cidades - REGIC”, realizada no ano de 2018 pelo IBGE, considerou Montes Claros como “capital regional B”, tendo em vista que esta gera grande conexão por toda região onde está localizada, exercendo articulação em âmbito estadual (REGIC/IBGE, 2018).

Dito isso, observa-se transformações na escala da cidade, que antes era considerada monocêntrica, e hoje estrutura-se com um padrão policêntrico, fato que ocorreu a partir do surgimento de novas centralidades urbanas (FRANÇA, 2007).

Corroborando com esta análise, Gomes (2007, p.163) evidencia que:

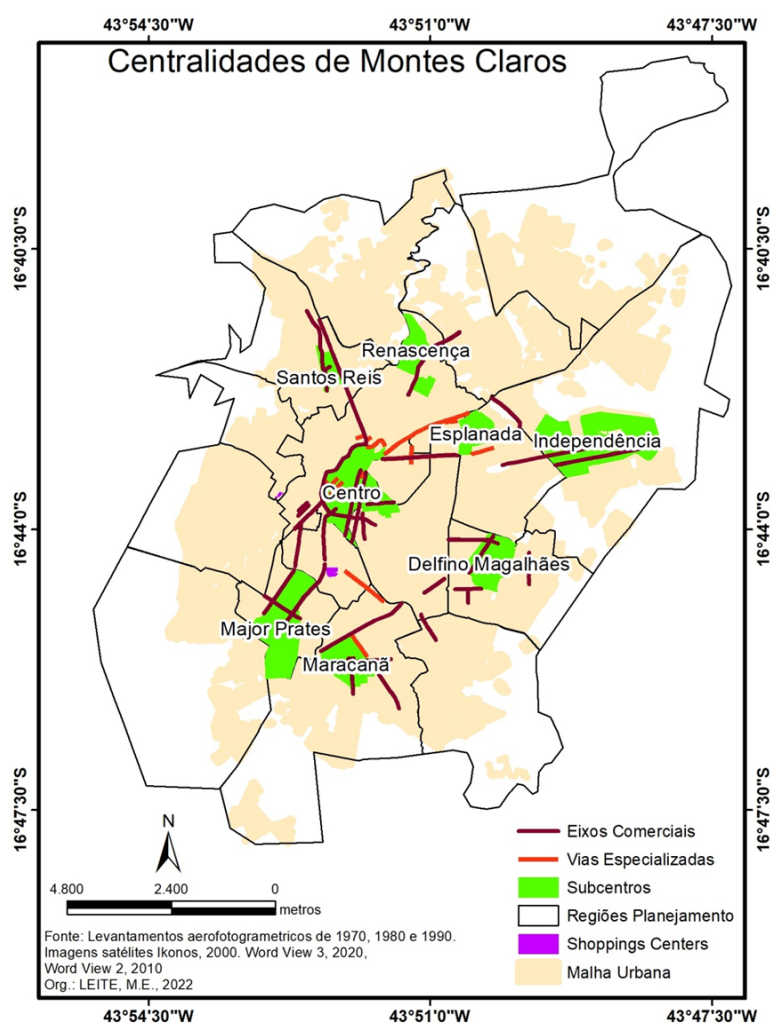
Nos últimos anos, em resposta à diversificação econômica, ao desenvolvimento tecnológico e às mudanças de paradigmas da sociedade montesclarenses, surgiram novas centralidades lineares e polares na cidade, formando subcentros. A estrutura urbana da cidade passou de monocêntrica para policêntrica, embora ainda exista uma concentração das atividades comerciais no centro tradicional da cidade. No atual processo de reestruturação urbana de Montes Claros, mais que a expansão física da malha urbana da cidade, é notório a renovação dos usos no espaço urbano, isto é, há uma diversificação funcional devido à presença de novos núcleos (ou pólos) de atividades comerciais, de serviços e institucionais (sócio-educacionais) na estrutura urbana da cidade.

Desse modo, a cidade contemporânea apresenta uma estrutura fragmentada e policêntrica, e como consequência desta fragmentação característica, a segregação social do espaço também configura-se como um aspecto da cidade industrial, o que verifica-se também em Montes Claros.

À vista disso as transformações ocorridas na cidade em comento são reflexos da produção de atividades capitalistas que culminaram em sua estrutura atual,

constituída por um processo de descentralização e formação de novas centralidades (Mapa 4). Nesse sentido, França e Leite (2022) em recente pesquisa, constataram que a morfologia de Montes Claros e suas centralidades são produtos do próprio desenvolvimento regional, uma vez que a pluralidade de meios de comunicação, transporte, comércio e prestação de serviços viabilizam a expansão de diversas atividades comerciais e interações sociais por todos os limites da cidade, redefinindo, assim, novas conformações urbanas.

Mapa 4: Centralidades de Montes Claros



Fonte: França e Leite (2022).

Conforme se observa no mapa, é possível identificar que o processo de industrialização repercute até os dias atuais em como a organização espacial da cidade foi remodelada e materializada. Para atender os novos padrões de consumo da população que habita o entorno da cidade houve grande dinamismo da economia, e a partir desta demanda novas centralidades foram surgindo para suprir as necessidades

da população, que além de melhores condições de trabalho, passou a buscar a prestação de novos serviços e o acesso a bens de consumo.

Como produto do avanço desta situação acelerou-se a expansão urbana e em decorrência disso, novas complicações citadinas também, como problemas ambientais, falta de infraestrutura na distribuição dos serviços urbanos, favelização e problemas sociais como a violência, desigualdades sociais, dentre outros (FERNANDES, 2019).

Atrelado ao processo de urbanização e crescimento urbano sob o ponto de vista estratégico e econômico, encontram-se relevantes questões urbanas relacionadas ao processo de planejamento urbano e à promoção do acesso aos direitos urbanísticos. Com o crescimento urbano problemas históricos de segregação socioespacial se perpetuam no tempo em Montes Claros, fato que merece ser lembrado, pois por vezes o discurso do desenvolvimento urbano sob a perspectiva de uma cidade planejada tida como ideal, torna invisíveis problemas ambientais, urbanísticos e sociais, que afetam a vida de parte da população que habita favelas, loteamentos clandestinos e áreas esquecidas sob o enfoque da infraestrutura urbana e do direito à cidade.

Com base nessa síntese histórica, é perceptível que o processo de urbanização de Montes Claros aconteceu de forma rápida e tem se intensificado com o passar do tempo pela atuação dos agentes de produção do espaço urbano, sob uma perspectiva de crescimento urbano, característica das cidades capitalistas, cujos vetores que norteiam o processo de urbanização são pautados na modernização, industrialização, na renda fundiária urbana e na especulação imobiliária.

Porém, este acelerado processo de crescimento urbano é ilustrado pela produção do espaço de forma desequilibrada, já que o acesso aos direitos urbanísticos e à cidade em um plano ideal, dotada de planejamento e infraestrutura urbana, é prerrogativa da população de alta renda que reside nas áreas de maior renda fundiária e valor imobiliário. Em contraponto, a população de baixa renda que se encontra nas regiões de planejamento menos valorizadas do ponto de vista imobiliário, é invisível aos olhos do planejamento urbano, e sobrevive em condições de vida precárias, com infraestrutura urbana ineficiente ou inexistente.

A partir do exposto até aqui, nota-se que o processo de urbanização, no que refere-se aos fatores dinâmicos e históricos de uso e ocupação do solo urbano, pode ocasionar fortes implicações sobre questões socioambientais e vulnerabilidade

social. Ademais, pode-se afirmar que em Montes Claros ocorreram mudanças significativas na legislação, que aconteceram ao longo da história, cujos reflexos repercutem até os dias atuais com cunho político e social, e nesse contexto verifica-se que o arcabouço legislativo também carece de análise.

Sendo assim, antes de adentrar as questões práticas evidenciadas a partir da pesquisa de campo, para melhor elucidação acerca da conjuntura do processo de expansão urbana em estudo, faz-se necessário examinar o papel regulador das leis urbanísticas que determinam este processo, para verificar os desafios e alinhamentos presentes na elaboração e execução destas normas.

Desse modo, levando em consideração todas as características elencadas até aqui referente ao processo de produção do espaço urbano, no tópico seguinte será abordado o marco regulatório das questões urbanísticas no Brasil e em sequência passa-se a uma análise do marco regulatório urbanístico.

2.2 Marco regulatório: gestão fundiária e urbana

O processo de urbanização no Brasil teve início na década de 1930 e atingiu seu auge na década de 1970, com diversas constituições sendo promulgadas ao longo desse período, entre elas as de 1934, 1937, 1946, 1967 e a Emenda nº 1 de 1969.

No entanto, somente a partir da promulgação da Constituição da República Federativa - CRFB, em 5 de outubro de 1988, que passaram a existir instrumentos constitucionais específicos sobre o desenvolvimento urbano, gestão e planejamento territorial (BATTAUS; OLIVEIRA, 2016).

Leal (2013, p. 1.864) ressalta a importância da CRFB/88 por se destacar como um importante marco legislativo para a matéria urbanística no país, “com dispositivos sobre as diretrizes do desenvolvimento urbano, preservação ambiental, planos urbanísticos e função social da propriedade”, em que a propriedade urbana passou a ser reconhecida como direito fundamental, desde que atenda às finalidades sociais, que são determinadas pelos planos diretores municipais e demais leis urbanísticas e ambientais.

Tendo como base normativa a CF/88, a gestão urbana municipal é determinada pelas diretrizes e políticas urbanas contidas nos Planos Diretores, leis de parcelamento do solo, leis de perímetro urbano e zoneamento. Estes instrumentos normativos são extremamente relevantes para a promoção do direito à cidade de forma

igualitária para toda a coletividade, e quando aplicados de forma conjunta ou isoladamente, compõem o planejamento de crescimento e desenvolvimento urbano.

As leis urbanísticas municipais legitimam a produção do espaço urbano e orientam a expansão urbana e a aprovação de outros projetos, como, por exemplo, loteamentos, criação de zonas residenciais e industriais. Ocorre que muitas vezes as leis municipais não guardam relação direta com as diretrizes das normas federais, isso porque, existem processos históricos, culturais, políticos e econômicos que podem influenciar diretamente na forma em que o planejamento urbano é elaborado.

Para ilustrar o processo histórico de elaboração das leis urbanísticas no país, com o intuito de contextualizar a discussão acerca de sua aplicação em âmbito federal e municipal, passa-se a uma descrição sumária destes regramentos.

Ao longo do tempo foram elaboradas leis e normas relevantes para a gestão do território sob as perspectivas fundiária e urbana, neste tópico será realizada uma descrição sumária acerca de alguns dos principais instrumentos normativos existentes, cuja aplicação guarda estreita relação com a abordagem deste estudo.

Conforme preceituam Souza Júnior e Batista (2016), o crescimento da malha urbana nos países em desenvolvimento acompanhou o período da industrialização, quando o planejamento das cidades atendia aos interesses do capital, processo que culminou em crescimento desordenado das cidades e propagação de desigualdades no acesso aos direitos urbanísticos e sociais.

Com o crescimento da problemática urbana no Brasil surgiram novas questões fundiárias e habitacionais, e uma das primeiras normas elaboradas para regular estas questões foi a Lei nº 601/1850, também conhecida como Lei de Terras. A partir de então, a terra enquanto território a ser conquistado e adquirido foi legitimada como objeto de compra e venda, passando a ser a única forma legal de aquisição da propriedade privada no país (BRASIL, 1850).

A Lei de Terras (Lei nº 601/50), solucionou temporariamente algumas situações que envolviam o direito de propriedade sobre determinadas terras, entretanto, a equiparação da terra à moeda foi fator determinante para delinear as posições sociais em relação ao poder de compra. Haja vista que, na época, somente os ricos ocupavam esta posição social e naturalmente os mais pobres foram excluídos sem reconhecimento de seus direitos de posse ou mesmo de compra sobre as terras (LELIS, 2018).

Dialogando com os pensamentos de Lelis (2018) acerca dos reflexos da elaboração da Lei de Terras (Lei nº 601/50), Balbim (2010) afirma que este marco legal definiu a posição social dos pobres e trabalhadores como detentores de terras ilegais, o que se perpetuou ao longo do tempo independentemente da elaboração de novas normas a respeito do tema.

Os reflexos citados acima persistem até os dias atuais em algumas cidades, o que pode ser visto pela formação de favelas localizadas, via de regra, em regiões menos valorizadas como encostas de morros e regiões periféricas, ocupadas na maioria das vezes pela população de baixa renda.

O avanço acelerado do processo de urbanização na segunda metade do século XX e a formação de grandes núcleos urbanos culminou no crescimento da problemática urbana, levando à criação de novas normas destinadas à regulamentação do direito de propriedade.

Para definir uma concepção legal acerca da propriedade privada e sobre a disposição do solo urbano, foram elaboradas algumas normas importantes em âmbito federal, dentre elas a Lei Federal nº 3.017 de 1916 que estabeleceu o primeiro Código Civil Brasileiro²², o Decreto Lei Federal nº 58, em 1937 que dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações²³, o Estatuto da Terra criado pela Lei Federal nº. 4.504, de 30 de novembro de 1964²⁴, a Lei Federal nº. 5.868, de 12 de dezembro de 1972 que cria o Sistema Nacional de Cadastro Rural²⁵, a primeira Lei Federal de Parcelamento do Solo Lei nº 6.766 de 1979²⁶, o qual passou por atualizações pela Lei nº 10.406 de 2002²⁷, a Constituição Federativa da República do Brasil de 1988²⁸ e por fim a Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001, denominada

²²Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm. Acesso em 11 de agosto de 2021.

²³Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del058.htm. Acesso em 11 de agosto de 2021.

²⁴Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em 11 de agosto de 2021.

²⁵Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5868.htm#:~:text=LEI%20No%205.868%2C%20DE%2012%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201972&text=Cria%20o%20Sistema%20Nacional%20de,Art.

Acesso em 11 de agosto de 2021.

²⁶Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso em 11 de agosto de 2021.

²⁷Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm#:~:text=LEI%20N%20o%2010.406%2C%20DE%2010%20DE%20JANEIRO%20DE%202002&text=Institui%20o%20C%C3%B3digo%20Civil.&text=Art,e%20deveres%20na%20ordem%20civil. Acesso em 11 de agosto de 2021.

²⁸Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm, Acesso em 11 de agosto e 2021.

como Estatuto da Cidade²⁹, a qual configurou um grande avanço na busca pela concretização dos direitos urbanísticos (Quadro 3).

Quadro 3: Regulamentação Geral - Normatização Fundiária, Urbana e Rural no Brasil

Lei Federal nº 601 de 18 de setembro de 1850	Lei de Terras: Dispõe sobre as terras devolutas do Império
Decreto Lei Federal nº 58, de 10 de dezembro de 1937	Dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações
Lei Federal nº. 4.504, de 30 de novembro de 1964	Estatuto da Terra
Lei Federal nº. 5.868, de 12 de dezembro de 1972	Sistema Nacional de Cadastro Rural
Lei Federal nº 6.766 de 19 de dezembro de 1979	Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências.
Constituição da República Federativa do Brasil de 1988	Dispõe sobre as Emendas Constitucionais, Emendas Constitucionais de Revisão, Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e Atos decorrentes do disposto no § 3º do art. 5º.
Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001	Estatuto da Cidade.
Lei Federal nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002	Institui o Código Civil Brasileiro
Lei Federal nº 13.465 de 11 de julho de 2017	Institui a Regularização Fundiária Urbana e dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana.

Fonte: Elaboração própria a partir de levantamento realizado na pesquisa.

Neste ínterim, Lelis (2018), afirma que os primeiros instrumentos normativos foram elaborados sob um viés patrimonialista, pois desconheciam outros meios de aquisição da propriedade que não fosse através da aquisição de títulos ou documentos.

Notou-se então, que as situações de posse mansa e pacífica que já perduram há anos, não seriam asseguradas pelo arcabouço legal brasileiro. Essa situação foi introduzida apenas na última atualização do Código Civil no ano de 2002, quando foram reconhecidas juridicamente outras formas de aquisição da propriedade

²⁹Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm#:~:text=Para%20todos%20os%20efeitos%2C%20esta,bem%20como%20do%20equil%C3%A9brio%20ambiental. Acesso em 11 de agosto 2021.

privada, inclusive através da perda do direito de propriedade pela manutenção da posse mansa e pacífica de boa-fé (BRASIL, 2002).

Sobre a aplicação da Lei Federal 6.766/79³⁰, descrita no Quadro 3, Maricato (1995), afirma que esta, estabeleceu critérios técnicos e diretrizes para o parcelamento do solo urbano, no qual destinou o ordenamento territorial adequado para a urbanização e permitiu a criminalização de procedimentos ilegais.

Na visão desta autora, este conjunto normativo foi instituído objetivando resguardar as relações futuras, uma vez que, constatou-se que grande parte dos problemas fundiários pré-existentes já não se enquadraram na aplicação desta lei, o que resultou na perpetuação deste impasse (MARICATO, 1995).

Vale ressaltar que mesmo nos dias atuais a supramencionada Lei Federal, ainda é para muitos municípios brasileiros a única norma que rege seu território e a disposição do solo urbano, principalmente para aqueles que não se enquadram nos demais regramentos existentes e não possuem nenhuma legislação complementar para dispor sobre as questões urbanas. Este fato, atrelado a outras questões territoriais de cada cidade faz com que haja uma gestão urbana ultrapassada, já que os problemas contemporâneos vivenciados pelos municípios não teriam como ser previstos nestas normas, existindo vácuos jurídicos para a resolução de diversas destas questões.

Outro grande instrumento norteador das políticas urbanas é o Estatuto da Cidade (Lei Federal no 10.257, de 10 de julho de 2001)³¹, que se configurou como uma das principais normas urbanísticas no Brasil e traz em seu escopo as diretrizes para que seja possível alcançar as funções sociais da cidade e da propriedade previstas na Constituição Federal de 1988, buscando a criação, crescimento e desenvolvimento das cidades de forma justa e equilibrada, definindo inclusive a obrigatoriedade da elaboração do Plano Diretor para os municípios que se enquadrem nos critérios estabelecidos pela lei.

Embora o Estatuto da Cidade considere os três níveis de competência (Federal, Estadual e Municipal) com relação a matéria urbana, importa-se evidenciar que o Estatuto da Cidade também possui o caráter municipalista, que viabiliza a centralidade do Plano Diretor para que este seja utilizado como um mecanismo de

³⁰Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso em: 11 de agosto de 2021.

³¹Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 11 de agosto de 2021.

política e gestão urbana voltada para a sociedade democrática, conforme preceitua a Constituição Federal. Por outro lado, verifica-se que alguns problemas existentes ultrapassam os limites dos municípios e por isso devem ser reportados para os níveis estadual e federal (FERNANDES, 2019).

A função social da propriedade localizada no perímetro urbano, é um dos pontos de grande relevância para a promoção do direito à cidade. Nesse sentido o Estatuto da Cidade prevê a obrigatoriedade da promoção da qualidade de vida e da justiça social através dos preceitos trazidos no Plano Diretor, estabelecendo regras e mecanismos capazes de exigir o cumprimento da função social da propriedade em atendimento ao interesse da coletividade (CARVALHO, 2001).

O princípio da função social da propriedade estabelece normas para a apropriação e uso do solo, e reafirma a ideia da cidade como um bem inerente a toda coletividade, estabelecendo um padrão de equilíbrio entre os interesses do proprietário e os interesses da sociedade (SANTOS, 2014).

Entretanto, como a elaboração e execução do Plano Diretor está ligada a questões de gestão política, torna-se difícil a garantia da função social da propriedade e a promoção do direito à cidade, e este é um grande desafio para os gestores públicos municipais, que reflete diretamente na qualidade de vida da sociedade.

Neste sentido, o fato do Plano Diretor ser elaborado pelo município, aumenta a responsabilidade pela elaboração técnica deste instrumento de gestão e planejamento do território urbano, uma vez que suas diretrizes serão utilizadas para nortear o crescimento e desenvolvimento da cidade face a todas as suas vertentes sociais, econômicas, históricas, culturais, políticas e fundiárias.

Reforçando o caráter social do Plano Diretor, o Estatuto da Cidade ressalta a importância do processo democrático da política, pois além de prever que as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual municipal devem atender às diretrizes do Plano Diretor, prevê de forma acertada ao nosso ver, que a elaboração deste instrumento deve ser realizada de forma democrática e participativa, com contribuição de toda a sociedade civil organizada ou não, através de audiências públicas podendo ter acesso a todos os materiais produzidos, além de ter o dever de fiscalizar e denunciar seu descumprimento.

Dentre outros instrumentos de promoção do direito à cidade, destaca-se o instituto da Regularização Fundiária Urbana - REURB, que é reconhecido como

peça chave para o desenvolvimento econômico e para a concretização dos direitos constitucionais dispostos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, quais sejam: acesso a moradia, saneamento básico, saúde, esporte, lazer e direito de propriedade, o que foi reafirmado tanto no Estatuto da Cidade (Lei Federal no 10.257, de 10 de julho de 2001), quanto no Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) (Lei Federal no 11.977, de 7 de julho de 2009)³².

Vale ressaltar, que a REURB já encontra-se devidamente regulamentada pelo Decreto nº 9.310 (de 15 de março de 2018)³³ e, portanto, já possui instrumentos legais suficientes para ser implementada como política pública em todo território nacional, dependendo diretamente das ações de planejamento urbano, gestão política e administrativa de cada ente da federação a nível federal, estadual e municipal.

A instauração da REURB pela União, Estado e Municípios destaca a regularidade fundiária como instrumento de promoção do direito à cidade, e sua aplicação não se restringe aos limites geográficos das cidades, pois pela aplicação desta norma todos os núcleos urbanos consolidados, seja dentro do perímetro urbano, ou mesmo em zona rural abaixo do módulo rural, são passíveis de regularização.

Esta norma visa regulamentar o direito de propriedades fim de promover infraestrutura urbana não só para os núcleos urbanos informais localizados na zona urbana em terrenos públicos ou privados, mas também traz em seu arcabouço legal a possibilidade de legalização de núcleos urbanos informais comprovadamente urbanizados que estejam localizados em zona rural, dentro ou fora da zona de expansão urbana, consolidados até 22 de dezembro de 2016.

Estendendo a análise acerca das normas existentes para a gestão fundiária rural e da função social da propriedade rural, vale destacar os ensinamentos de Souza (2020), que preceitua que o espaço geográfico das cidades vai além do perímetro urbano, desta forma o território municipal também é composto pelas áreas rurais cuja disposição é regida pelas normas federais, e de maneira subsidiária pelas normas estaduais e municipais aplicadas a cada caso.

O espaço rural por sua vez, tem como uma de suas diretrizes normativas o Estatuto da Terra (Lei Federal nº 4.504/64), que estabelece as regras para

³²Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm. Acesso em 11 de agosto de 2021.

³³Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9310.htm. Acesso em 11 de agosto de 2021.

a disposição e uso do solo rural em atendimento aos preceitos constitucionais, com o intuito de garantir a função social da propriedade rural e o desenvolvimento das atividades rurais.

Desta forma, visando proteger e promover a função social da propriedade rural, tanto o Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/64), quanto a Lei Federal nº. 5.868/72, estabeleceram limites para a subdivisão e o uso do solo rural, não sendo permitido o desmembramento do solo rural em área menor do que o módulo rural, definido pela lei como 2 hectares, salvo no caso de exceções legais, podendo estados e municípios serem mais restritivos quanto a esta norma respeitado seu limite mínimo.

Em termos legais, não pode haver parcelamento do solo e empreendimentos imobiliários de natureza e finalidade urbana em área de zona rural, o que também já foi objeto de deliberação do INCRA, que na elaboração da Instrução Normativa nº 82 de 27 de março de 2015³⁴, revogou a instrução normativa do nº 17- b de 22 de dezembro de 1980³⁵, que dispunha acerca das possibilidades de parcelamento/chacreamento do solo rural para fins de lazer. Estando agora vedadas as possibilidades de subfracionamento de área rural para fins de chácaras de lazer, mesmo dentro do módulo rural, ressalvado o dever de garantia da função social da propriedade rural pelo proprietário da terra.

Ainda acerca do subfracionamento de áreas rurais para fins urbanos, em 11/05/2016, foi publicada a Nota Técnica - DFC nº 02/2016³⁶, que versa sobre a revogação da Instrução INCRA n. 17-B, de 22/12/1980 e padronizou o entendimento do INCRA quanto ao parcelamento do solo rural, estando a Autarquia desobrigada de anuir ou aprovar os pedidos particulares de sub fracionamento de glebas rurais, competência delegada aos cartórios de registro de imóveis competentes, que devem se certificar de que não há subfracionamento de área e fracionamento menor do que o permitido na lei federal e municipal, além de notificar os órgãos competentes para assegurar o atendimento às normas ambientais e a função social da propriedade rural.

Os apontamentos acima acerca das normas que definem as diretrizes para a promoção da função social da propriedade rural quando relacionados com a possibilidade da aplicação da Reurb para a regularização de núcleos urbanos

³⁴Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/instrucao-normativa>. Acesso em: 09 de agosto de 2021.

³⁵ Disponível em: https://urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/I17b_221280.pdf. Acesso em 11 de agosto de 2021.

³⁶Disponível em <http://corimg.org/files/palestra/Rosario-Parcelamento-do-solo.pdf> Acesso em 09 de agosto de 2021.

consolidados em área rural, destacam uma grande problemática urbana, pois o movimento de periurbanização e crescimento das cidades ocasiona a ocupação do solo rural com finalidade e características urbanas criando um verdadeiro limbo jurídico, já que as diretrizes trazidas pelas normas existentes são antagônicas.

Esta problemática da possibilidade de regularização do uso do solo rural com finalidade urbana é uma questão totalmente contemporânea, e será abordada nesta pesquisa de forma mais detalhada a partir da análise de leis municipais que definem a nova área de expansão urbana, e seus reflexos sobre o processo de urbanização de Montes Claros.

Dando sequência à discussão acerca dos marcos regulatórios, entende-se que a promoção dos direitos urbanísticos depende da execução e elaboração de normas de planejamento urbano, que como esclarecido neste capítulo são criadas a partir de várias vertentes levando em consideração questões territoriais, sociais, econômicas, culturais, políticas, econômicas e históricas, tendo por objetivo promover o acesso à cidade e a todos os direitos sociais de forma igualitária.

Sendo assim, analisando o processo histórico que envolve a elaboração das normas descritas no Quadro 3, é possível perceber uma elitização do processo de acesso à terra como um bem que historicamente pertencia às classes burguesas dominantes, e apesar de haver previsão constitucional para que os municípios promovam o acesso igualitário ao direito à cidade para toda a população, ainda existe uma grande discrepância entre a cidade planejada nas leis e normas (Plano Diretor e legislações complementares) e a cidade vivenciada no cenário atual.

A fim de contextualizar a abordagem que será realizada em relação ao marco regulatório urbanístico de Montes Claros, no Quadro 4, foram compilados alguns dos principais instrumentos normativos aplicados nesta cidade, a saber:

Quadro 4: Regulamentação do Planejamento Urbano em Montes Claros

Lei nº 3.720, de 09 de maio de 2007	Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e Loteamentos Fechados no Município de Montes Claros.
Lei Municipal nº 4198 de 24 de dezembro de 2009	Dispõe sobre o uso e ocupação do solo no município de Montes Claros e dá outras providências.
Lei Municipal nº 4573 de 19 de dezembro de 2012	Altera a Lei nº 4198, de 23 de dezembro de 2009, a Lei nº 4.243, de 13 de julho de 2010 e delimita o perímetro urbano do município de Montes Claros e dá outras providências.

Lei Municipal nº 4822, de 05 de outubro de 2015	Dispõe sobre o parcelamento do solo para chaceamento de sítio de recreio no município de Montes Claros, altera a Lei de uso e ocupação do solo, dentre outras providências.
Lei Municipal nº 4.887, de 18 de abril de 2016	Altera dispositivos da Lei nº 3.720, de 09 de maio de 2007.
Lei Complementar nº 53, de 01 de dezembro de 2016	Plano Diretor do Município de Montes Claros (PDMOC).
Decreto Municipal nº 3745, 17 de setembro de 2018	Institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana.
Lei Municipal nº 5145, de 22 de maio de 2019	Lei que altera a Lei nº 4887, de 18 de abril de 2016, ampliando em 5 km a zona urbana do município de Montes Claros.
Lei Municipal nº 5080, de 10 de setembro de 2018	Dispõe sobre a limpeza urbana, seus serviços e o manejo de resíduos sólidos urbanos no município e dá outras providências.
Lei Municipal nº 5272, de 13 de julho de 2020	Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e loteamentos fechados no município de Montes Claros.
Lei Complementar nº 87, de 23 de dezembro de 2021	Altera o Plano Diretor e a Lei de uso e ocupação do solo no município de Montes Claros, alterando o perímetro de expansão urbana e a zona industrial.
Decreto Municipal nº 3.467 de 29 de dezembro de 2016	Que institui o tombamento da Serra do Mel.
Deliberação Normativa nº 05/2018 do Codema	Que define diretrizes para a regularização e licenciamento ambiental.

Fonte: Elaboração própria a partir de levantamento realizado na pesquisa.

Os instrumentos legais descritos no Quadro 4, delimitam as regras de planejamento urbano, e seguindo a mesma vertente das normas federais, tem como premissa fundamental a proteção dos direitos urbanísticos.

Entretanto a crítica que se faz neste estudo permeia a aplicabilidade destas normas e sob qual pretexto ou intenção estes instrumentos legais foram criados, já que como veremos no decorrer deste capítulo, o processo de urbanização de Montes Claros é marcado pela segregação socioespacial na produção do espaço urbano.

A princípio, destaca-se que a partir da elaboração da Lei Complementar nº 53, de 01 de dezembro de 2016, que dispõe sobre o novo plano diretor do município, o qual foi realizado de forma participativa, em atendimento ao art. Art. 4º do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001), foram definidos os vetores de crescimento urbano, juntamente com as diretrizes de gestão e

planejamento da cidade, com o intuito de promover o acesso aos direitos urbanísticos a toda coletividade.

O Plano Diretor definiu, dentre outros aspectos relevantes, os limites do perímetro urbano da cidade, bem como a área de expansão urbana, macrozoneamento e vetores de crescimento econômico.

Em seu escopo uma das principais diretrizes de planejamento urbano do PDMOC, diz respeito à garantia da função social da propriedade, que tem como instrumento de promoção importantes ferramentas como “a desapropriação; instrumentos urbanísticos de caráter especial – essa subdivisão traz os seguintes instrumentos capazes de coibir a especulação: parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; IPTU progressivo no tempo; e, usucapião especial de imóvel urbano” (FERNANDES, 2019, p. 74).

Destaca-se que para a elaboração do PDMOC, foi realizado um trabalho técnico em parceria com a Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES), no qual foi feita uma realização de diagnóstico, e acompanhamento de todas as fases deste plano por pesquisadores de alto nível de graduação, além de servidores municipais, técnicos, estagiários e outras instituições³⁷.

Ocorre que, após a aprovação deste Plano, o município no uso de sua competência constitucional para legislar sobre o território urbano, tem aprovado leis que alteram o PDMOC a partir de um processo de elaboração que não possuem relação técnica com o processo de aprovação do Plano Diretor. Neste ponto, a crítica apresentada não diz respeito à competência do município em legislar, mas sim sobre a forma em que estas leis são elaboradas, principalmente por se tratar de leis que alteram o planejamento urbano e influenciam diretamente no processo de urbanização e expansão urbana.

Assim, neste estudo o que se discute é a discrepância entre a técnica utilizada para elaboração do Plano Diretor do município e a técnica utilizada para sua alteração a partir das leis que foram aprovadas após sua vigência. Para ilustrar esta questão, coloca-se em discussão a Lei Municipal nº 4573, Lei Municipal nº 4.887, Lei Municipal nº 5145 e a Lei Complementar nº 87, as referidas normas dispõem sobre o perímetro urbano da cidade, mudando e alterando as diretrizes de crescimento urbano em razão de sua aprovação, porém foram aprovadas respectivamente em 19 de

³⁷ Disponível em: <https://infraestrutura.montesclaros.mg.gov.br/plano-diretor>. Acesso em: 15/03/2023.

dezembro de 2012, 18 de abril de 2016, 22 de maio de 2019 e em 23 de dezembro de 2021.

De forma sucinta, dentre outros pontos, as principais alterações trazidas por essas normas dizem respeito à ampliação do perímetro urbano e da zona de expansão urbana. A princípio destaca-se a Lei Municipal nº 5145, cuja aprovação se deu em 22 de maio de 2019, que à época estabeleceu alterações na definição da área de expansão urbana prevista no PDMOC 2016, a saber:

Art. 1º – O Parcelamento do Solo para fins urbanos obedecerá ao disposto na legislação federal, estadual e as normas constantes desta Lei, sendo admitido apenas nas áreas internas ao perímetro urbano da sede do Município e dos distritos, nas áreas de expansão urbana ou de urbanização específica, definidas em legislação municipal específica.

§ 1º. As áreas externas à zona de expansão urbana, não poderão ser loteadas para fins urbanos, exceto quando houver interesse público relevante, caso em que o Município deverá ampliar o perímetro urbano através de Lei específica, ouvido o INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

§ 2º. Considera-se perímetro urbano aquele definido por Lei Municipal.

§ 3º. **Considera-se zona de expansão urbana aquela que for prevista no Plano Diretor para atender ao crescimento das áreas urbanas, no raio máximo de 5 km do perímetro urbano.**

A nova definição da zona de expansão urbana prevista no Art. 2º da Lei Municipal nº 5.145/19, deu margem ampla de interpretação acerca da real extensão e localização desta área, pois, apesar de haverem limites do perímetro urbano preestabelecidos pelo PDMOC, não foram apresentados pontos de coordenadas, ou mesmo um mapa cujo objetivo fosse a identificação e mapeamento da nova zona de expansão urbana.

Vale ressaltar, que a aprovação da norma supracitada ocorreu em 22 de maio de 2019, e pode ter influenciado diretamente nas ações e anseios do mercado imobiliário, já que, como será demonstrado no Gráfico 2, no ano de 2019 houve o maior índice de tramitação de processos para aprovação de novos loteamentos urbanos em comparação com os anos 2018, 2020, 2021 e 2022.

A ausência de definição dos limites deste perímetro impossibilita sua identificação em campo, motivo pelo qual não foi possível apresentar um mapeamento da área de expansão urbana definida pela Lei Municipal nº 5.145/19, para fins de análise e comparação com os novos limites desta área estabelecidos pelo município no ano de 2021 pela Lei Complementar nº 87, aprovada em de 23 de dezembro de 2021.

Realizados estes apontamentos, passa-se então para uma análise das alterações estabelecidas pela Lei Complementar nº 87, aprovada em de 23 de

dezembro de 2021, que revogou as leis anteriores que versam em contrário e alterou o PDMOC e a Lei de Uso e Ocupação do Solo-LUOS, definindo novos limites para a zona de expansão urbana com fins residenciais, e novos limites para a zona industrial do município.

Antes de avançar nas questões inerentes à elaboração desta norma, é importante frisar que em razão da delimitação do campo de estudo desta pesquisa, dentre outras alterações estabelecidas pela Lei Complementar nº 87, aprovada em de 23 de dezembro de 2021, será dada ênfase à definição do novo perímetro de expansão urbana, conforme descrito no Art. 2º.

Art. 2º – A área de expansão urbana, prevista no inciso IV, do artigo 12 e delimitada no Anexo Único – Mapa do Macrozoneamento do Município de Montes Claros, da Lei Complementar Municipal nº. 53, de 01 de dezembro de 2016, passa a ser delimitada pelas coordenadas constantes no inciso do presente artigo:

I – Inicia-se a descrição deste perímetro no vértice 3, de coordenadas (...)

§1º. Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a promover, em decorrência do presente artigo, as alterações necessárias no Anexo Único - Mapa do Macrozoneamento do Município de Montes Claros, da Lei Complementar nº. 53/2016.

§2º. Nos locais onde houver conflito entre o perímetro urbano existente e a área de expansão urbana, prevalecerá o alinhamento desta última, nos termos da presente Lei.

§3º. Não poderão fazer parte da área de expansão urbana as áreas de relevante interesse histórico, ambiental e cultural de Montes Claros.

§4º. Qualquer parcelamento do solo em área de expansão urbana deverá ser dotado de completa estrutura viária, previamente executada, em qualidade não inferior à aplicada no empreendimento.

Inicialmente ressalta-se que diferentemente do que foi realizado pelo município na aprovação da Lei Municipal nº 5145/19, na legislação supracitada houve a definição exata dos limites geográficos no novo perímetro de expansão urbana, com destaque para o fato de que apesar de constar que não poderão fazer parte desta área, áreas de relevante interesse histórico, ambiental e cultural para a cidade, não foram apresentadas quais são estas e onde estão localizadas, dando ampla margem de discricionariedade para que o poder público municipal estabeleça estes critérios da forma que julgar mais conveniente.

Ao consultar os arquivos disponibilizadas pelo site oficial da Câmara Municipal de Montes Claros³⁸, é possível constatar que no ano em que estas normas foram aprovadas não houve sequer a realização de uma audiência pública para

³⁸ Disponível em: <https://www.montesclaros.mg.leg.br/leis/lei-organica-municipal>. Acesso em 29 de janeiro de 2023.

convocar a população para discutir acerca de sua elaboração, viabilidade e reflexos sob uma visão social, ambiental, econômica ou urbanística.

Este modo corriqueiro de planejar o crescimento urbano, aponta a necessidade da construção do processo de planejamento sob uma perspectiva sustentável³⁹, já que pelo exposto, os vetores de crescimento urbano são definidos em atendimento aos interesses do capital, e não sob uma abordagem social, urbanística, econômica e política de forma conjunta e democrática.

Ao analisar o planejamento urbano elaborado a partir das normas municipais existentes, demonstra-se que este instrumento existe e encontra-se em constante mudança. Porém, questiona-se a forma como é elaborado, principalmente em relação aos seus reflexos face à expansão urbana, e a influência dos agentes produtores do espaço neste processo.

Assim, a análise do processo de planejamento urbano neste estudo foi delimitada a partir das alterações no perímetro de expansão urbana, definido pela Lei Complementar nº 87, de 23 de dezembro de 2021.

Esta norma trouxe importantes diretrizes para o crescimento urbano, dentre elas a criação dos novos limites do perímetro urbano para ampliação da zona industrial, e os novos limites para a expansão urbana, e é sobre este aspecto que uma análise empírica foi desenvolvida de forma crítica, prospectando a problemática urbana atual face à perspectiva de urbanização da nova área definida pelo município.

No que diz respeito à Regularização Fundiária Urbana em Montes Claros, instituída pela Lei Federal nº 13.465 de 11 de julho de 2017 e regulamentada pelo Decreto Municipal nº 3745, 17 de setembro de 2018, esta possui instrumentos legais suficientes para ser implementada como política pública em todo território nacional e no município em estudo, dependendo diretamente das ações de planejamento urbano, gestão política e administrativa.

Sendo assim, cumpre evidenciar que por características históricas do processo de urbanização, constata-se que a cidade é planejada pelas elites detentoras

³⁹ A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável corresponde a um conjunto de programas, ações e diretrizes que orientarão os trabalhos das Nações Unidas e de seus países membros rumo ao desenvolvimento sustentável, e dentre os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS estabelecidos pela Organização das Nações Unidas - ONU, destaca-se o Objetivo 11, que tem como meta tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/delbrasonu/desenvolvimento-sustentavel-e-meio-ambiente/agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel>. Acessado em 16 de junho de 2023.

do poder econômico e político, e neste caso, há uma clara confluência de interesses que norteiam a elaboração das diretrizes urbanas.

Sob esta perspectiva de crescimento urbano, apesar de planejada, Montes Claros segue um padrão de urbanização ilustrado pela segregação socioespacial. (REIS; FRANÇA, 2022). Nota-se que leis e normas possuem características econômicas e políticas, e nesta vertente a cidade cresce pujantemente com problemas urbanos que possuem características sociais como a favelização, falta de infraestrutura urbana, falta de saneamento básico e irregularidade fundiária.

Nessa esteira, para contextualizar de forma empírica algumas características do processo de urbanização contemporânea na realidade local, onde procedeu-se o levantamento dos dados e registros iconográficos acerca dos desafios vivenciados a partir do fenômeno da urbanização contemporânea, no próximo tópico objetiva-se analisar conjunturas deste processo de produção do espaço urbano em Montes Claros.

2.3 Características e desafios no processo de urbanização contemporânea em Montes Claros

A partir da pesquisa realizada foi possível verificar algumas características que ilustram a problemática da produção do espaço urbano e o processo de urbanização contemporânea da cidade em estudo.

Vale destacar, que o objetivo deste tópico não é exaurir todas as questões e problemáticas urbanas identificadas no campo de estudo, razão pela qual terá destaque a análise de aspectos que guardam maior relação com os desdobramentos deste estudo como: a aprovação de novos loteamentos em área urbana, o uso do solo rural com finalidade urbana movido pela venda ilegal de terras e a criação de chacreamentos rurais.

Efetou-se uma análise do processo de crescimento da malha urbana face à tramitação e aprovação de novos loteamentos no perímetro urbano, a partir de dados obtidos junto à Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Prefeitura de Montes Claros (SEMMA), com a realização do mapeamento das locais em que houve aprovação do licenciamento ambiental.

Para tanto foram utilizados dados e informações de processos administrativos que tramitaram com pedido de concessão de licença ambiental para instalação de novos loteamentos na zona urbana nos períodos compreendidos entre o

ano de 2018 e o ano de 2022, sob a indicação do número de empreendimentos aprovados por ano.

Quadro 5: Processos que tramitaram no CODEMA entre os anos de 2018 a 2022

Ano: 2018	
Nº do processo administrativo	Empresa Responsável
38160/2017	Smart House Construções Ltda
33188/16	Êxito Construção e Incorporação Ltda
21510/2017	Smart House Construções Ltda
649/2017	Bayside Administração de Bens Próprios e Participações S/A
20780/2017	Planejar Engenharia de Projetos e Negócios Ltda
9362/2017	BSB Empreendimentos e Participações Ltda
45611/2018	Bruder Participações e Empreendimentos Ltda
Ano: 2019	
Nº do processo administrativo	Empresa Responsável
40275/2018	Isaac Empreendimentos Imobiliários EIRELI
9362/2017	BSB Empreendimentos e Participações Ltda
9363/2017	BSB Empreendimentos e Participações Ltda
50244/2018	Montes Claros Melhoramentos Ltda
1354/2019	Air Leles Vieira
19814/2019	Pro Caio Empreendimentos Ltda
23296/2019	Albatroz Ltda
19354/2019	JAJ Urbanização e Empreendimentos Imobiliários SPE
28445/2019	Farpal Empreendimentos e Participações Ltda
29915/2019	Soares e Caldeira Ltda
29324/2019	Antônio Panayotis Skiadas
-	Yellow Empreendimentos Imobiliários Ltda
28445/2019	Farpal Empreendimentos e Participações Ltda
26533/2019	Âncora Imobiliária e Agropastoril Ltda

22066/2019	Supermix Concreto S.A
39404/2019	Montes Empreendimentos Imobiliários S.A
28901/2019	AL Pirâmide Empreendimentos Imobiliários Ltda
28903/2019	RS Pirâmide Empreendimentos Imobiliários Ltda
31037/2019	Albatroz Licenciamentos Ltda
Ano: 2020	
N° do processo administrativo	Empresa Responsável
50059/2019	Montes Claros Melhoramentos Ltda
17586/2019	Bella Montes Empreendimentos Imobiliários Ltda
42.317/2019	Plenna Empreendimentos Imobiliários Ltda
44.826/2019	CAT Investimentos Ltda
50244/2018	Montes Claros Melhoramentos Ltda
17943/2015	Brown Empreendimentos Imobiliários Ltda
33193/2015	Planejar Engenharia de Projetos e Negócios Ltda
14735/2020	Bella Montes e Empreendimentos Imobiliários Ltda
46274/2019	Smart House Construções - ME
19140/2020	Pedro Paulo Narciso de Avelar
14909/2020	José Altamiro Silva
82 23901/2020	Resecom Construtora Ltda
Ano: 2021	
N° do processo administrativo	Empresa Responsável
16476/2020	Magalhães Empreendimentos Imobiliários Ltda
26517/2020	Pequizeiro Empreendimentos Imobiliários SPE Ltda
21498/2020	Terra Roxa Empreendimento Imobiliário SPE Ltda
26533/2020	Âncora Imobiliária e Agropastoril Ltda
1856/2021	Villa Bella Turim Emp. Imobiliários SPE Ltda
25074/2020	SP2 Pirâmide Empreendimentos Imobiliários Ltda

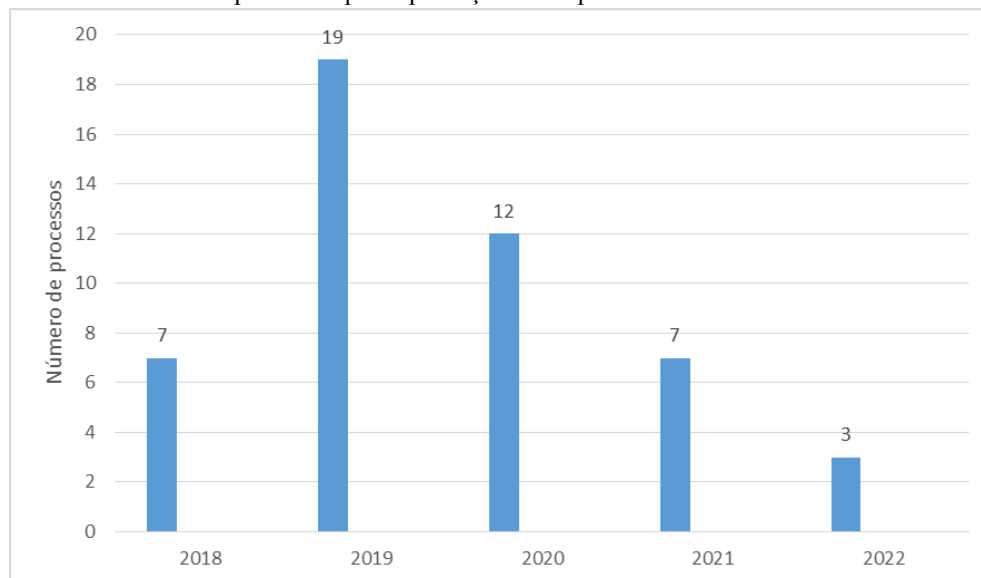
24334/2020	Sérgio da Cruz Catrinck
Ano: 2022	
Nº do processo administrativo	Empresa Responsável
26517/2020	Pequizeiro Empreendimentos Imobiliários SPE Ltda
21498/2020	Terra Roxa Empreendimento Imobiliário SPE Ltda
22828/2021	Montes 5 Empreendimentos Imobiliários S/A

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados coletados da SEMMA e CODEMA.

A partir dos dados coletados identificou-se que entre os anos de 2018 e 2022, tramitaram 48 processos com pedido de aprovação de novos loteamentos pela SEMMA, porém sua implementação é vinculada à concessão da licença ambiental, e ao cumprimento das normas e prazos pelos empreendedores, bem como sua capacidade de execução de obra dentro dos prazos e condições estabelecidos pela legislação municipal, o que leva alguns empreendedores a aguardar um momento oportuno de valorização imobiliária para iniciar seu investimento.

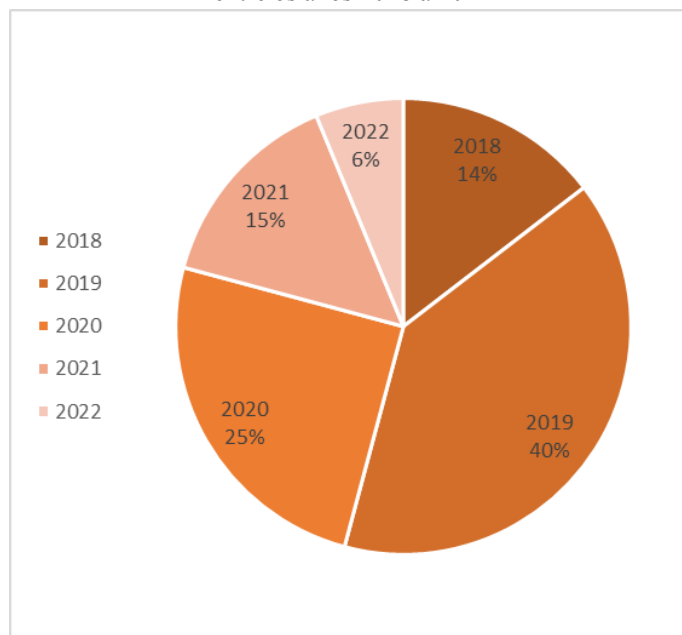
A especulação imobiliária é fator preponderante para a decisão de implementação destes empreendimentos, e como a cidade encontra-se em constante processo de crescimento urbano, por estratégia alguns empreendedores de fato aguardam melhor oportunidade para iniciar suas atividades, o que ocasiona grandes vazios urbanos⁴⁰ na malha urbana da cidade.

⁴⁰ Para Sperandelli (2010) o vazio urbano pode ser definido como uma área não edificada localizada dentro dos limites da cidade, podendo ser um lote, uma área, uma fazenda, ou até mesmo, espaços não edificados de grandes imóveis ocupados por pequenas construções, representados via de regra por áreas privadas. Mas, também podem se constituírem por áreas públicas que ainda não atendam à função social da propriedade.

Gráfico 2: Número de processos para aprovação de empreendimentos entre os anos 2018 a 2022

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa

O Gráfico 2, retrata que entre os anos de 2019 e 2020 houve maior demanda pela aprovação de novos empreendimentos de loteamentos em relação aos anos de 2018, 2021 e 2022, o que será melhor descrito em análise do percentual (Gráfico 3) correspondente ao total dos processos analisados dentro do recorte temporal definidos neste estudo que é de 48 processos.

Gráfico 3: Percentual correspondente ao número de processos para aprovação de empreendimentos entre os anos 2018 a 2022

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa.

Verifica-se que no ano de 2018 houve a tramitação de 7 processos (14%), no ano de 2019 um total de 19 processos (40%), no ano de 2020 um total de 12

processos (25%), no ano de 2021 (14%) e por fim, no ano de 2022 foram 3 processos (6%), conforme ilustrado no Gráfico 3.

Além disso, os Gráficos 2 e 3 chamam atenção aos dados referentes aos anos 2019 e 2020, que representam um percentual de 65% em relação a todos os processos analisados. Este fator pode estar relacionado com algumas ações do município, dentre elas a aprovação e publicação da Lei Municipal nº 5.145, de 22 de maio de 2019⁴¹, que alterou a lei nº 4.887, de 18 de abril de 2016, que dentre outras normas, trouxe modificações legais de grande reflexo no processo de urbanização, uma vez que mudou o critério para definição da zona de expansão urbana, que passou a ser considerada no raio máximo de 5 Km a partir do perímetro urbano definido no Plano Diretor elaborado no ano de 2016 (Lei Complementar nº 53, de 01 de dezembro de 2016).

Esta alteração normativa, assim como todas as normas legais que dispõem sobre o planejamento urbano da cidade, exerceu influência no processo de urbanização nos últimos anos, pois após sua entrada em vigor, tramitaram 22 novos pedidos de aprovação de empreendimentos de loteamentos urbanos privados, a maioria destes localizados nas franjas urbanas e outros localizados em áreas de maior valor comercial pela localização da região em que se encontram.

Outro ponto a ser destacado, diz respeito ao baixo número de empreendimentos que tramitaram pela referida Secretaria no ano de 2022, apenas 03, representando apenas 6% do total. Porém, vale destacar, que neste período houveram mudanças normativas que podem ter levado a este número, que não representa uma diminuição no número de empreendimentos aprovados ou em tramitação, mas pode ser somente uma questão estratégica por parte de alguns empreendedores.

Com a aprovação normativa da Deliberação Normativa nº 01, de 13 de setembro de 2021, houveram significativas modificações nas normas ambientais e urbanísticas do município, principalmente no tocante ao licenciamento ambiental. Neste sentido, o anexo II item E-04-parcelamento do solo da referida DN, definiu em seu escopo que somente serão passíveis de licenciamento ambiental perante a SEMMA os empreendimentos de loteamentos urbanos privados cuja área seja maior que 15 hectares.

⁴¹Link disponível

em: <https://portal.montesclaros.mg.gov.br/lei/lei-5145-de-22-de-maio-de-2019#:~:text=Os%20cidad%C3%A3os%20do%20Munic%C3%ADpio%20de,1%C2%BA>. Acesso em: 04 de outubro de 2021.

Portanto, parte dos empreendimentos que antes necessitavam de licença ambiental, agora necessitam somente do processo de dispensa de licença ambiental junto à SEMMA.

Esta alteração normativa flexibiliza o processo de licenciamento ambiental para parte dos empreendimentos de loteamentos urbanos, e pode estar relacionada com a redução do número de empreendimentos que pleitearam e passaram pelo processo de licenciamento ambiental na SEMMA, podendo levar à propagação de danos ambientais irreparáveis para o meio ambiente. Isso porque pela nova legislação, basta desmembrar o empreendimento em áreas menores que 15 hectares, para facilitar sua aprovação perante a prefeitura, pois neste caso o processo tramitará somente perante a Secretaria de Infraestrutura e Planejamento Urbano do Município, com menor burocracia e rapidez em sua aprovação.

Para corroborar esta vertente de desburocratização do processo de aprovação de novos loteamentos por parte do município, acrescenta-se à discussão o entendimento de Fernandes (2019), que em pesquisa recente intitulada “Vazios Urbanos e Especulação Imobiliária: o papel do poder público municipal em Montes Claros/MG”, ponderou que apesar de estarem aprovados muitos loteamentos perante os órgãos competentes, muitos empreendedores aguardam um momento de maior valorização imobiliária para iniciar suas obras, ou até mesmo para iniciar um processo de aprovação de loteamentos novos.

Esta conduta por si só tende a fomentar a existência de vazios urbanos em regiões importantes da cidade, e segundo a autora este movimento é acentuado pelo fato de que, apesar de haver no PDMOC a previsão legal de cobrança do IPTU progressivo⁴², na prática este instrumento não tem sido aplicado, e em contraponto, há o incentivo do poder público municipal para aprovação de novos loteamentos nas bordas do perímetro urbano e na zona de expansão urbana (FERNANDES, 2019).

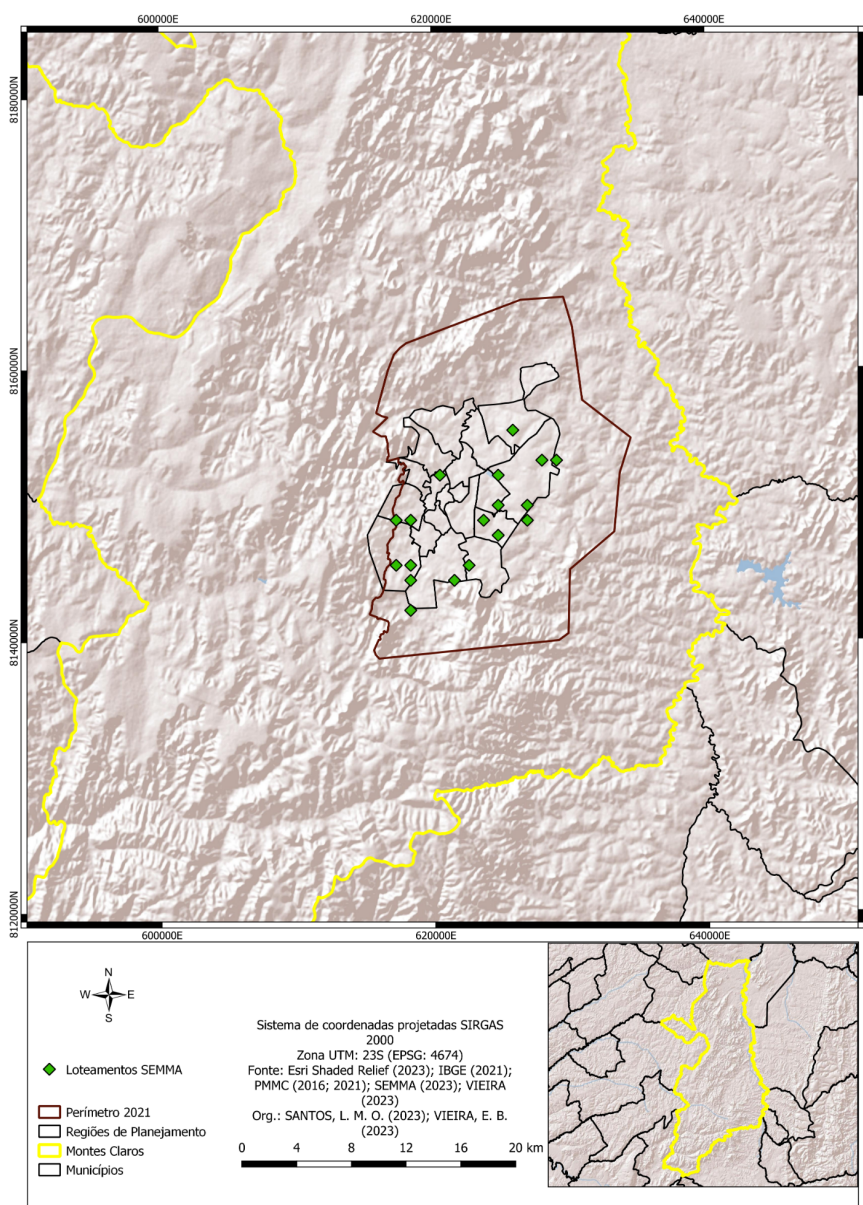
A ampliação da área de expansão urbana atrelada a medidas de flexibilização do processo de licenciamento ambiental de alguns empreendimentos, chama a atenção para os problemas ambientais e urbanos existentes e principalmente

⁴² “O IPTU progressivo no tempo consiste no aumento do valor do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) cobrado de um imóvel, como sanção pelo descumprimento de condições e prazos para o parcelamento, edificação e utilização compulsória. É instrumento de política urbana, com caráter de sanção de natureza pecuniária”. Disponível em: <https://trilhante.com.br/curso/estatuto-das-cidades/aula/iptu-progressivo-e-desapropriacao-sancao-2#:~:text=O%20IPTU%20progressivo%20no%20tempo,de%20san%C3%A7%C3%A3o%20de%20natureza%20pecuni%C3%A1ria>. Acesso em 14 de fevereiro de 2023.

em relação aos problemas futuros que o processo de urbanização dessas novas áreas pode gerar.

Para ilustrar o crescimento urbano a partir da implementação de novos empreendimentos imobiliários, dentre todos os processos analisados foi possível identificar 18 loteamentos privados (Mapa 5), que obtiveram licença ambiental, e de fato encontram-se em fase de consolidação, já que alguns ainda não estão sendo executados.

Mapa 5: Loteamentos aprovados pela SEMMA



Fonte: Org.: Vieira (2023) e Santos (2023).

Antes de analisar o Mapa 5, é preciso esclarecer que a marcação destacada pela linha na cor vermelha no entorno das regiões de planejamento,

representa o perímetro da nova área de expansão urbana, aprovado pela Lei Complementar nº 87 (23/12/2021), cuja intenção ao identificá-lo neste mapa é dar ao leitor uma visão acerca de onde estão localizados os empreendimentos atuais, face à nova área em que poderão ser aprovados novos empreendimentos, porém esta análise será desenvolvida de forma mais detalhada no Capítulo III.

Pelos dados apresentados pode-se constatar que a aprovação destes loteamentos é o reflexo do recente movimento do poder público que indica uma flexibilização das normas de licenciamento ambiental para a aprovação de novos empreendimentos imobiliários, e pelo acelerado processo de urbanização norteados pela confluência de interesses dos agentes políticos, imobiliários e proprietários de terras.

Nota-se que dos empreendimentos descritos no Mapa 5, 7 estão localizados nos Vetores Oeste e Sul da cidade, em locais próximos a áreas dotadas de infraestrutura urbana, regiões onde reside grande parte da população que possui maior renda per capita, o que atrai investimentos dos agentes imobiliários e esforços políticos para atender aos anseios do mercado capitalista (FRANÇA; LEITE, 2022).

Durante a análise dos processos e também no mapeamento de campo foi possível constatar algumas características específicas do padrão de urbanização de cada localidade. Verificou-se que nos Vetores Oeste e Sul, os empreendimentos estão localizados próximos a áreas de lazer consolidadas, com praças, parques municipais e centralidades com infraestrutura urbana, e além de possuírem áreas de lotes maiores, alguns são destinados à construção de condomínios fechados de alto padrão construtivo.

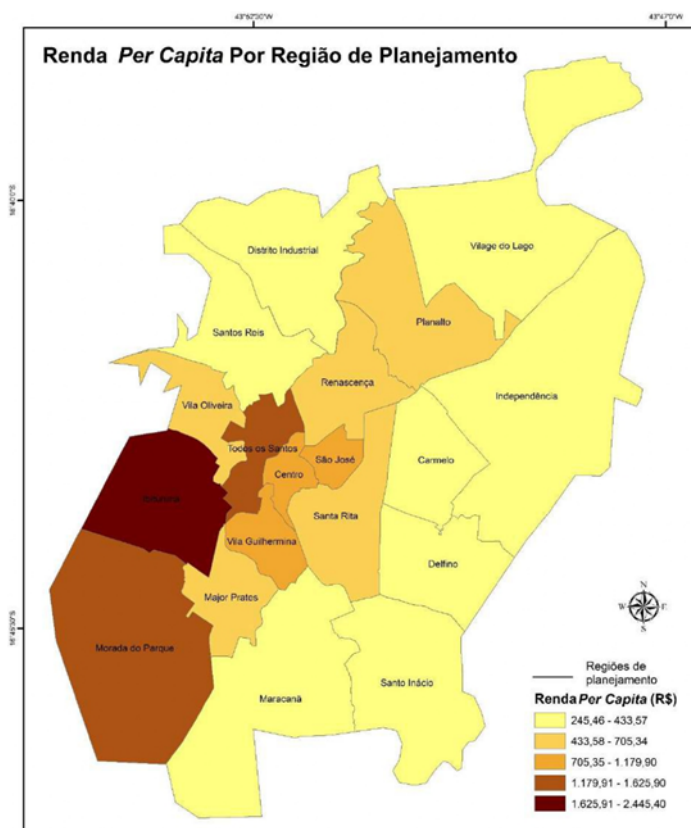
Já nos Vetores Norte, Nordeste e Sudeste, em visita de campo, identificou-se um padrão de construção mais baixo do ponto de vista urbanístico e os empreendimentos encontram-se localizados próximos a áreas periféricas onde os bairros não possuem infraestrutura urbana adequada, com ausência de áreas devidamente estruturadas e condições precárias de saneamento básico. Além de não haver loteamentos para formação de condomínios fechados e os lotes possuírem áreas menores, tratando-se de empreendimentos muito adensados do ponto de vista populacional.

Por fim, um ponto que chamou atenção no Vetor Sul, diz respeito à grande diferença nos níveis de infraestrutura urbana entre os novos empreendimentos que estão sendo instalados em atendimento às exigências municipais, e as moradias

consolidadas nos bairros Alterosa I e II, Santa Rafaela, Santo Amaro e Chiquinho Guimarães, os quais possuem esgoto e lixões a céu aberto, ruas sem calçamento, dentre outras questões que ilustram a falta de infraestrutura urbana e a desigualdade socioespacial.

No mapa abaixo (Mapa 6) é possível visualizar a divisão por renda per capita em cada região de planejamento, fator que ilustra a segregação socioespacial no espaço urbano, já que nas regiões em que estão inseridas as classes com renda per capita baixa estão localizados os bairros e conjuntos habitacionais, onde há menor infraestrutura urbana (o que foi constatado em visita de campo) e o valor da renda per capita é menor.

Mapa 6: Renda per capita por região de planejamento em Montes Claros



Fonte: Censo Demográfico, IBGE (2010)

Em análise ao Mapa 6 é possível constatar que os segmentos de baixa renda per capita encontram-se localizados nos Vetores Norte, Leste e Sul da cidade, (Vilage do Lago, Carmelo, Santo Inácio), e, em visita a estes locais, constatou-se que não há infraestrutura urbana adequada.

Em contraponto, nos Vetores Oeste e Centro-oeste (Ibituruna, Todos os Santos, Morada do Parque e São José), onde está concentrada a população de alta e

média renda per capita, em visita de campo foi possível notar maior investimento em infraestrutura urbana, pois nestas regiões, as áreas de lazer encontram-se estruturadas com praças e parques, com boas condições de esgotamento sanitário, escolas públicas e postos de saúde em funcionamento.

Em levantamento realizado por França (2020), restou comprovado que no ano de 2010 o valor da renda per capita de 46 % da população da cidade que residia em 8 Regiões de Planejamento descritas no Mapa 6, nos Vetores Norte, Leste e Sul, chegava a ser seis vezes menor do que o valor da renda per capita da população que residia na Região de Planejamento do Ibituruna (Vetor Oeste). Este percentual retrata a desigualdade existente entre a capacidade financeira da população que reside nestas regiões de planejamento.

Este contraste existente entre a renda per capita da população que habita em cada região de planejamento urbano é ilustrado pelo nível de investimento do município em infraestrutura urbana em cada uma destas regiões.

Para ilustrar o contraste entre os níveis de infraestrutura urbana de cada região, França (2020), mapeou a distribuição de parques e praças instaladas, e constatou que em Montes Claros o gozo do lazer a partir do uso de áreas verdes e áreas institucionais estruturadas em parques ou praças é uma prerrogativa da população que reside nos Vetores Oeste, Sudoeste e Centro-oeste, locais onde existem a prática de esportes e ações da prefeitura para a promoção do lazer de forma bem estruturada.

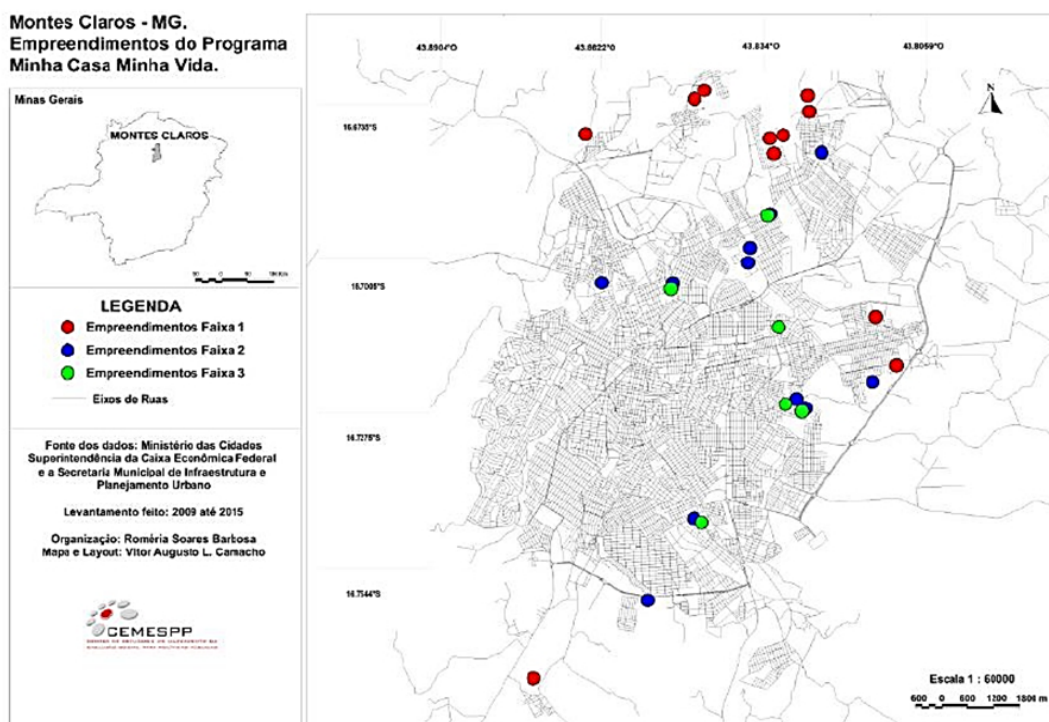
A renda per capita é portanto um grande indicador da segregação socioespacial em Montes Claros, já que parte da população que reside em áreas onde este valor é considerado baixo, não tem acesso a infraestrutura urbana de qualidade, como o lazer, saneamento básico, saúde e educação.

Neste sentido, vale destacar que a segregação socioespacial e a desigualdade no acesso aos direitos urbanísticos pode ser evidenciada também pela localização dos conjuntos habitacionais existentes na cidade. No Mapa 6, verifica-se que esses conjuntos encontram-se localizados em sua maioria na franja urbana no Vetor Norte e em regiões onde há baixa renda per capita da população, além de possuírem baixo investimento em infraestrutura urbana e estarem localizados distantes da área central.

Sendo assim, o Mapa 7 retrata a expansão urbana horizontal em Montes Claros entre os anos de 2009 a 2015, representada pela aprovação e

implementação de empreendimentos habitacionais de todas as faixas ofertadas pelo Plano Minha Casa Minha Vida (PMCMV) neste período.

Mapa 7: Localização dos empreendimentos do PMCMV em Montes Claros (2009-2015)



Fonte: França e Barbosa (2019).

Ao analisar o mapa acima, em relação aos mapas 5 e 6, é possível constatar que o fator renda per capita exerce grande influência no processo de urbanização, já que os empreendimentos de loteamentos privados, os quais são construídos com melhor infraestrutura urbana e maior preço de venda, estão localizados em regiões onde há preponderância da população que possui alta e média renda, enquanto os empreendimentos de habitação do Programa Minha Casa Minha Vida, seja na sua faixa 1, 2 ou 3, se encontram na franja urbana de regiões distantes das principais centralidades, habitadas em sua maioria pela população de baixa renda.

Passa-se a discorrer sobre outra importante característica do processo de urbanização da cidade em estudo, que encontra-se relacionada com a venda ilegal de terras, tema que será abordado a partir dos dados e informações referentes aos procedimentos administrativos e Ações Cíveis Públicas instauradas pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG dentre o ano de 2020 a 2021, face a empreendimentos de loteamentos clandestinos com características urbanas localizados na zona rural de Montes Claros.

Importa que destacar os dados fornecidos pela Promotoria do MPMG, foram atualizados até a data 11 de julho de 2022⁴³ e acessados através do Programa de Processo Eletrônico do Tribunal de Justiça de Minas Gerais - PJE⁴⁴.

Em análise aos documentos supramencionados, foi possível verificar que em Montes Claros no ano de 2023 existem ao todo 26 processos instaurados pelo MPMG por meio do Promotor de Justiça competente, nos quais há o pedido de condenação dos responsáveis pelos projetos de empreendimentos descritos como chacreamentos clandestinos, por violação ao artigo 22, I, da CRFB/88, e a ilegalidade por dispor contrariamente às normas federais afetas à matéria, em especial o artigo 3º da Lei Federal 6.766/1979, o art. 4º, inciso I, da Lei Federal nº 4.504/64 (Estatuto da Terra) e a Lei Federal nº 5.868/72.

A título de esclarecimento acerca do uso do termo “chacreamento clandestino”, no decorrer desta pesquisa será utilizada a conceituação contida no art. 40 da Lei 6766/79, e para descrição será utilizado o mesmo critério utilizado pelo MPMG para proposição das ACPs, qual seja: Chácaras localizadas em zona rural, vendidas em frações de terras abaixo do módulo rural, áreas de 1.000 m² a 5.000 m², caracterizadas pelo subfracionamento em glebas, abertura de ruas, portaria ou guarita, com fornecimento de água encanada por poço tubular, fornecimento de energia elétrica a partir da sede com rede interna e fio de baixa e média tensão, supressão de vegetação para a abertura de vias, armazenamento de água em caixas de distribuição com ou sem medidor de consumo (hidrômetro).

No que concerne às Ações Civis Públicas - ACPs e para melhor visualização dos processos levantados neste estudo, foi elaborado o Quadro 6, com a data da instauração de cada processo, a sua respectiva identificação processual, sua denominação e vetor de localização.

Quadro 6: ACPs ajuizadas pelo MPMG face a chacreamentos clandestinos em Montes Claros

Nº do Processo	Data da instauração da Ação Civil Pública	Denominação	Vetor
5001296-96.2020.8.13.0433	22 de janeiro de 2020	Chacreamento Sol Nascente	Sul
5001338-48.2020.8.13.0433	14 de janeiro de 2020	Condomínio Chão de Estrelas	Noroeste
5001354-02.2020.8.13.0433	28 de janeiro de 2020	Chacreamento Bela Vista	Sudoeste

⁴³ Esta data refere-se ao dia em que foi realizada a coleta dos dados, haja vista que o sistema onde tramitam os processos possui atualização diária.

⁴⁴ Site disponível em: <https://www.pje.jus.br/navegador/>. Acesso em 03 de janeiro de 2023.

5001356-69.2020.8.13.0433	27 de janeiro de 2020	Chacreamento Vale dos Ipês	Noroeste
5001506-50.2020.8.13.0433	28 de janeiro de 2020	Chacreamento Manoel	Leste
5001519-49.2020.8.13.0433	21 de janeiro de 2020	Fazenda Recanto	Leste
5001522-04.2020.8.13.0433	20 de janeiro de 2020	Condomínio Recanto	Leste
5001526-41.2020.8.13.0433	17 de janeiro de 2020	Chacreamento Canoas	Norte
5001564-53.2020.8.13.0433	29 de janeiro de 2020	Chacreamento Paraíso	Leste
5001565-38.2020.8.13.0433	29 de janeiro de 2020	Chacreamento Alphaville	Sudeste
5001568-90.2020.8.13.0433	27 de janeiro de 2020	Chacreamento Pôr do Sol	Sudoeste
5001573-15.2020.8.13.0433	29 de janeiro de 2020	Condomínio Portal dos Sonhos	Sul
5001575-82.2020.8.13.0433	30 de janeiro de 2020	Chacreamento Recanto dos Sonhos	Leste
5001797-50.2020.8.13.0433	31 de janeiro de 2020	Chácara dos Maçons	Sul
5001798-35.2020.8.13.0433	31 de janeiro de 2020	Condomínio Rural Estância Verde	Noroeste
5001801-87.2020.8.13.0433	31 de janeiro de 2020	Condomínio Rural Mariana	Leste
5001803-57.2020.8.13.0433	29 de janeiro de 2020	Condomínio Vila Jardim	Leste
5008011-57.2020.8.13.0433	27 de maio de 2020	Fazenda Morrinhos - Vale Pinheiros	Norte
5008012-42.2020.8.13.0433	28 de maio de 2020	Chacreamento Alpha Serra Velha	Sul
5008567-25.2021.8.13.0433	23 de abril de 2021	Chacreamento Fazenda Mucambo Firme	Norte
5011726-10.2020.8.13.0433	24 de julho de 2020	Chacreamento Vale Verde	Sudeste
5011727-92.2020.8.13.0433	24 de julho de 2020	Chacreamento Canto da Siriema	Norte
5016294-69.2020.8.13.0433	8 de outubro de 2020	Chacreamento Hollywood	Leste
5017153-51.2021.8.13.0433	16 de setembro de 2021	Chacreamento Serra das Mangabeiras	Sul
5017154-36.2021.8.13.0433	16 de setembro de 2021	Chacreamento Vale das Hortências	Sul
5021887-45.2021.8.13.0433	24 de novembro de 2021	Condomínio Palmeira Imperial	Sul

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa.

Em análise aos processos acima, constatou-se que estes estão nesta situação de irregularidade por não possuir fração mínima permitida por lei de

parcelamento do solo rural (em Montes Claros a fração mínima de Parcelamento do Solo Rural é de 2 hectares, conforme disposto no Estatuto da Terra), supressão de vegetação natural sem licença ambiental, venda ilegal de terras, realização de parcelamento do solo para fins urbanos sem autorização do órgão competente, dentre outras inconsistências.

Cumprе ressaltar, que nesses processos o MPMG também solicitou a responsabilização do município em estudo como réu, juntamente com os responsáveis legais dos empreendimentos, por omissão ao dever legal de adotar medidas necessárias próprias do seu poder de polícia para fiscalizar empreendimentos ilegais ou irregulares de parcelamento do solo urbano e rural, podendo para isso suspender, embargar ou mesmo eventualmente nos casos cabíveis promover a regularização.

À vista disso, cabe ao município adotar, por meio do competente processo administrativo, ações que materializem a supremacia do interesse público sobre o particular visando impedir que se perpetue essa situação de clandestinidade do parcelamento do solo rural para fins urbanos e a venda ilegal de terras. Porém até o momento não há nenhuma política pública com efetiva aplicabilidade sendo promovida pelo município que tenha o condão de promover a legalização destes empreendimentos, ou mesmo a fiscalização de novos empreendimentos que estão sendo lançados.

Destaca-se ainda, que a partir da elaboração da Lei Municipal nº 5080/2015, o município tentou promover a legalização de parte dos loteamentos clandestinos instalados no município, com o intuito de criar uma política pública de regularização com padrões de urbanização e ocupação predefinidos, porém por alegação de inconstitucionalidade pelo MPMG, a referida lei não foi aplicada pelo município para os empreendedores que procuraram a regularização, o que também foi alegado pelo MPMG em Ação Civil Pública.

Ademais, após evidenciar as ilegalidades que envolvem a implementação dos denominados chacreamentos rurais para fins urbanos, os laudos acostados pelo MPMG ressaltam em linhas de evidência que o município de Montes Claros possui responsabilidade pela proliferação destes empreendimentos, pois não foi realizada nenhuma medida para conter o avanço e instalação destes por parte do poder público.

O mercado de terras ilegais retratado aqui pela venda de chacreamentos clandestinos é um reflexo da especulação imobiliária, já que estes imóveis são

vendidos a preços baixos, porém com baixo investimento em infraestrutura, o que para muitos empreendedores acaba por justificar o risco de serem processados.

Após analisar todos os processos, destaca-se que somente no processo de nº 5001338-48.2020.8.13.0433, movido em face dos Proprietários do Condomínio Rural Chacreamento Chão de Estrelas, possui como parte postulante, além do MPMG, a Associação de Moradores da Comunidade Rural Chão de Estrelas, entidade sem finalidade lucrativa com finalidade rural, representada por seu Presidente através de advogado constituído, cujo intuito processual é resguardar os direitos dos compradores e moradores, os quais requerem a legalização por parte do empreendedor e da prefeitura, além do ressarcimento dos valores pagos em caso de inviabilidade de legalização e regularização de suas moradias.

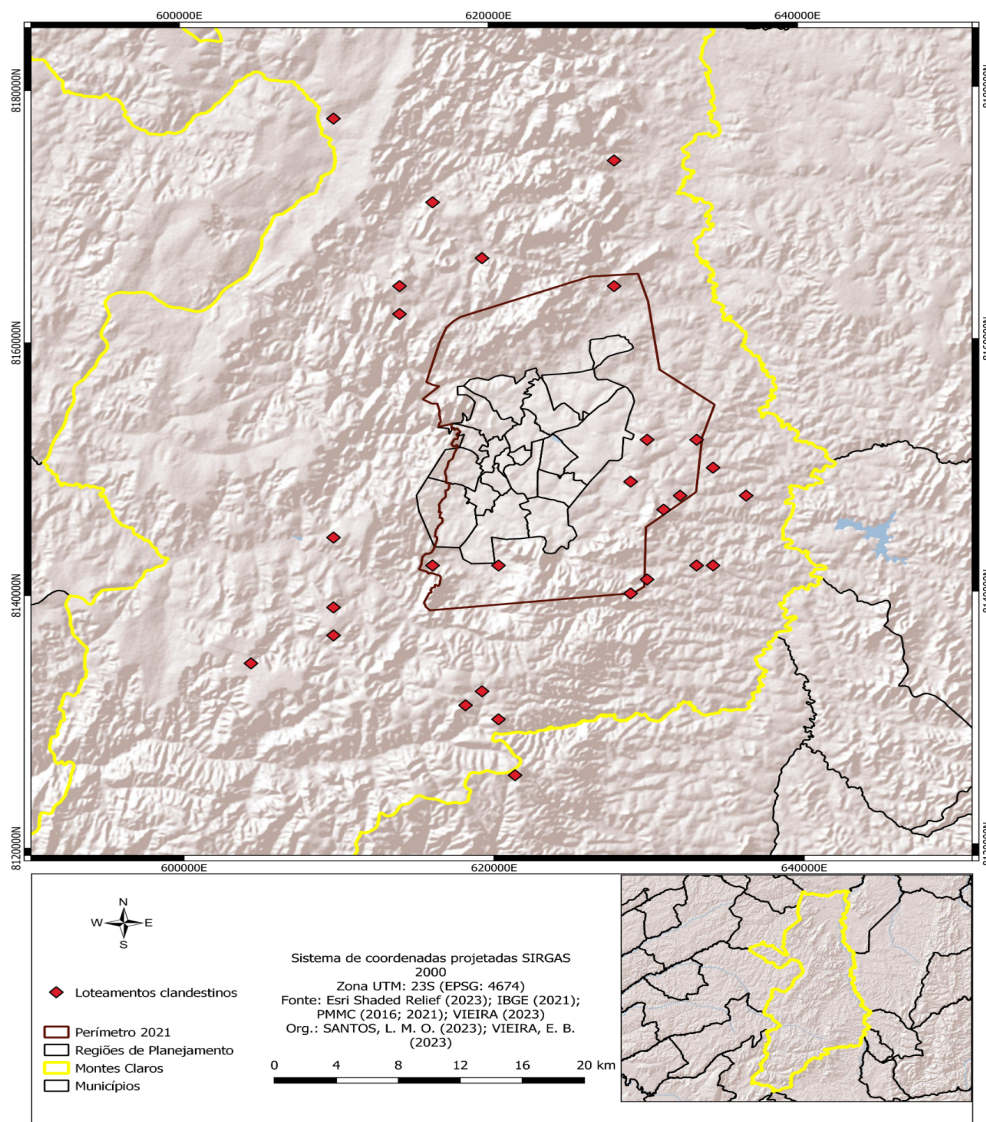
Neste caso, a associação atua também como agente de produção do espaço ao reivindicar os direitos dos moradores e proprietários, porém, ainda em um número baixo de representatividade, pois dentre 26 ações judiciais propostas, somente uma possui associação cadastrada em defesa dos direitos dos compradores.

O fato de que somente uma associação de moradores encontra-se habilitada requerendo seus direitos nos autos dos processos analisados, merece atenção e um estudo mais detalhado acerca do tema, pois é preciso ouvir estas pessoas e discutir sobre uma possível cultura de compra e venda de terras ilegais. Assim, esta questão merece ser discutida em sua particularidade por ser um fator preponderante na forma de uso e ocupação do solo, devendo ser levada em consideração pelo Poder Público Municipal para a criação de novas políticas públicas de planejamento do processo de expansão da malha urbana.

Nesse sentido, a operação realizada pelo MPMG (denominada “Terra Prometida”) que teve início no ano de 2015 e se desdobra até hoje pelas ACPs propostas, teve como desdobramento até o presente momento, o deferimento de medida liminar face aos empreendimentos clandestinos, embargando construções, ampliação, venda de novos imóveis e recebimento de valores pelos proprietários.

Neste ponto é preciso esclarecer que não foi possível constatar se estas medidas estão de fato sendo cumpridas pelos empreendedores, fato que poderá ser levantado em continuação deste estudo ou em outras pesquisas específicas que poderão surgir a partir das questões aqui apresentadas.

O Mapa 8 identifica empreendimentos clandestinos com ACPs ajuizadas, que estão espalhados pelo território municipal:

Mapa 8: Localização dos chacreamentos clandestinos em Montes Claros

Fonte: Org.: Vieira (2023) e Santos (2023).

A princípio destaca-se o fenômeno da urbanização extensiva, ilustrado por um processo de periurbanização pela ocupação precária de loteamentos clandestinos nas áreas rurais localizadas próximas ao perímetro urbano. Pelo mapa (Mapa 8) pode-se perceber também que não há um padrão de avanço destes empreendimentos, pois encontram-se espalhados por diversos pontos da área urbana e rural, com destaque para os Vetores Norte, Leste e Sul.

Cumprе salientar que a análise realizada neste tópico se restringiu apenas aos documentos contidos nos autos dos processos, e, portanto, não foi possível diagnosticar quais as características atuais e o estágio em que estão estes empreendimentos.

Em resumo, os empreendimentos foram caracterizados pelo MPMG devido à constatação do uso do solo rural com finalidade urbana e pela venda de empreendimento com características urbanas sem aprovação pelo poder público e órgãos competentes, conforme disciplina a Lei Federal nº 6766/79:

Art. 37. É vedado vender ou prometer vender parcela de loteamento ou desmembramento não registrado.

(...)

Art. 50. Constitui crime contra a Administração Pública.

I - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, sem autorização do órgão público competente, ou em desacordo com as disposições desta Lei ou das normas pertinentes do Distrito Federal, Estados e Municípios;

II - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos sem observância das determinações constantes do ato administrativo de licença;

III - fazer ou veicular em proposta, contrato, prospecto ou comunicação ao público ou a interessados, afirmação falsa sobre a legalidade de loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, ou ocultar fraudulentamente fato a ele relativo.

Pena: Reclusão, de 1(um) a 4 (quatro) anos, e multa de 5 (cinco) a 50 (cinquenta) vezes o maior salário mínimo vigente no País.

Parágrafo único - O crime definido neste artigo é qualificado, se cometido.

I - por meio de venda, promessa de venda, reserva de lote ou quaisquer outros instrumentos que manifestem a intenção de vender lote em loteamento ou desmembramento não registrado no Registro de Imóveis competente.

II - com inexistência de título legítimo de propriedade do imóvel loteado ou desmembrado, ressalvado o disposto no art. 18, §§ 4º e 5º, desta Lei, ou com omissão fraudulenta de fato a ele relativo, se o fato não constituir crime mais grave. ([Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999](#))

Pena: Reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa de 10 (dez) a 100 (cem) vezes o maior salário mínimo vigente no País (BRASIL, 1979).

Dos processos analisados, foi possível identificar características comuns entre eles, como: ausência de aprovação e licenciamento nos órgãos competentes, a constatação do subfracionamento do solo em áreas de 1.000 a 5.000 m², instalação precária de rede elétrica, ruas com cascalho, esgoto a céu aberto, distribuição de água por vias tubulares ligadas a poços artesianos comunitários, construções e casas de alvenaria, guarita com controle de acesso e a venda dos terrenos por contratos de compra e venda.

Uma outra questão que merece ser analisada, diz respeito à localização destes empreendimentos, já que agora alguns encontram-se posicionados dentro do perímetro da zona de expansão urbana. Sendo assim, caso seja de interesse dos empreendedores e do município, estes poderão ser legalizados, tendo em vista que encontram-se em uma área com possibilidade de instauração de empreendimentos

urbanos para fins residenciais, sendo portanto passíveis de regularização pelo licenciamento corretivo em âmbito municipal.

Entretanto, constata-se que a maioria dos empreendimentos ainda se encontram em áreas rurais sob a sombra da clandestinidade, movimento que tem crescido nos últimos anos, e com a definição da nova área de expansão urbana, tende a se expandir para áreas mais distantes deste perímetro, onde a fiscalização dos órgãos públicos é mais dificultada e o preço da terra é mais acessível. E com isso, atrai os agentes imobiliários, grandes responsáveis pela venda de terras rurais com características urbanas na condição de chácaras, em circunstâncias precárias de habitação, porém com condições facilitadas de pagamento.

Dessa forma, os empreendimentos que ainda estão localizados em zona rural permanecem sem a possibilidade de regularização até que se sobreponha alguma mudança no perímetro do zoneamento urbano, ou que seja criada e aplicada alguma política pública específica pelo município com esta finalidade.

Vale ressaltar que à época da fiscalização no ano de 2015 foram identificados 100 empreendimentos irregulares, cujo procedimento ainda tramita pelo MPMG, sendo passíveis de serem acionados pela justiça, número que pode ser maior nos dias atuais devido ao alto índice de procura por chácaras de recreio no município, principalmente após o período pandêmico da covid -19, que ocasionou um movimento de busca coletiva por melhor qualidade de vida.

As imagens (Figura 9) foram retiradas da rede social *instagram*, e demonstram que mesmo após os atos de fiscalização e ações propostas pelo MPMG com intuito de coibir novos loteamentos clandestinos responsabilizando os proprietários civil e criminalmente, vários empreendimentos estão sendo criados e divulgados em rede pública normalmente, com preços e condições facilitadas de pagamento.

Ressalta-se aqui, que após a elaboração da Lei nº 4.822, de 05 de outubro de 2015, pelo município, cujo intuito era a regularização dos loteamentos tidos como clandestinos localizados em zona rural, que estivessem consolidados até 31 de dezembro de 2014 com área mínima de 2.000 m², e novos chacreamentos com área mínima de 5.000 m², houve grande movimentação de antigos e novos empreendedores no município para a ampliação de suas atividades sob o discurso de que seria possível legalizá-las..

Na prática, esta norma não foi aplicada até o momento para regularizar nenhum empreendimento, mas aqui vale destacar que as leis quando elaboradas e aprovadas, mesmo que não venham a ser aplicadas, exercem influência sobre todo o território, o que foi evidenciado no caso em questão, já que mesmo com a atuação do MPMG, não foi suficiente para cessar o lançamento de novos empreendimentos clandestinos.

A fim de constatar os apontamentos realizados acima, além dos dados já descritos na pesquisa, é importante trazer as imagens (Figura 9), as quais foram coletadas em plataforma digital, mais especificamente no aplicativo “Instagram”, cujo critério de busca foi o termo “chacreamento Montes Claros”, por propagandas patrocinadas entre o período de levantamento de 26/01/2023 a 01/02/2023.

Ademais, em visita de campo realizada na data 10/02/2023, em frente ao antigo prédio da Prefeitura de Montes Claros (a exatamente 200 metros da sede do MPMG), localizada no Bairro Santo Expedito, foi percebido que neste local haviam pessoas contratadas para trabalhar com panfletagem de folhetos, cujo o teor da divulgação se tratava de anúncios de venda de empreendimentos. Em análise dos dados da divulgação que estava sendo feita, foi possível notar que estes possuíam características marcantes da venda ilegal de terra, conforme se verifica nos registros realizados.

Figura 9: Panfletos e Anúncios de venda de empreendimentos clandestinos divulgados pela Plataforma Mídia Social *Instagram*



Fonte: Levantamento próprio com base nos dados levantados nesta pesquisa(2023).

As imagens são um retrato da realidade do processo de venda ilegal de terras em Montes Claros, que é representado pela criação de novos chacreamentos clandestinos tanto na área de expansão urbana quanto na área rural.

Vale relatar que durante a pesquisa realizada para identificação desses anúncios, também foi possível identificar perfis na *internet*, cuja especialidade é a venda de chácaras localizadas em loteamentos clandestinos na zona rural de Montes Claros, com áreas que variam de 500 m² a 5.000 m², os quais representam diversos empreendimentos, que chamam atenção pela divulgação com preços abaixo do valor de mercado e propostas de pagamento facilitado.

Os dados descritos neste tópico ilustram o fenômeno de urbanização contemporânea na cidade em estudo, que se destaca pelo seu crescimento e desenvolvimento econômico na região do Norte de Minas, sob um viés tradicionalmente capitalista.

Dessa forma o processo de planejamento urbano é realizado em consonância com os interesses do mercado imobiliário e dos agentes proprietários fundiários, o que corrobora a lógica da fragmentação do espaço urbano, já que neste jogo de interesses mercadológicos e capitalistas, os grupos sociais excluídos, raramente são tidos como prioridade na definição dos vetores de crescimento urbano e promoção do direito à cidade.

Corroborando o entendimento acima, Maricato (2003, p. 155), constata que a venda ilegal de terras e a ilegalidade em relação à propriedade de terra são fatores que fomentam a segregação socioespacial, seja no campo ou na cidade, favorecendo a exclusão social na medida em que avançam rapidamente para a urbanização precária de novas áreas.

Em contraponto a essa perspectiva, importa-se ressaltar a atuação dos grupos sociais excluídos na produção do espaço urbano de Montes Claros. Para tanto destaca-se a atuação do movimento denominado S.O.S Sapucaia (Figura 10), que ocorreu em 2014, movido inicialmente por duas Entidades da sociedade Civil denominadas, Organização Vida Verde - OVIVE, e Instituto Grande Sertão - IGS, que juntamente com moradores e representantes de universidades públicas locais, iniciaram um movimento de proteção do Parque Municipal Sapucaia.

Figura 10: Cartaz do Movimento SOS SAPUCAIA em Montes Claros



Fonte: Disponível na internet ⁴⁵

Este movimento teve como principal objetivo impedir a instalação de empreendimentos imobiliários de loteamentos urbanos na parte superior do Parque Sapucaia, tendo em vista que o perímetro urbano havia sido alterado pela Lei Municipal nº 4573 de 19 de dezembro de 2012, possibilitando a urbanização desta área, em razão da especulação imobiliária de grandes empresas do ramo.

⁴⁵ Disponível em: <http://salvemasapucaia.blogspot.com/>. Acesso em 03 de fevereiro de 2023.

Sob o argumento da preservação ambiental e relevância desta área para a manutenção da Bacia Hidrográfica do Rio Vieira, o movimento obteve êxito, quando após muitas reivindicações face ao Poder Público Municipal e à Câmara de Vereadores, foi elaborado e publicado o Decreto Municipal nº 3.467 de 29 de dezembro de 2016, que determinou o tombamento da Serra do Mel, contemplando além da área do Parque Sapucaia, toda a região de cabeceira desta serra, e paralisando as atividades voltadas à urbanização desta área pelas empresas imobiliárias.

O exemplo citado não visa relativizar a atuação dos demais agentes urbanos como se estes não fossem hegemônicos neste processo, mas sim ressaltar a relevância da participação dos grupos sociais excluídos nos processos de planejamento urbano, o que precisa ser aplicado e revisto na cidade em comento.

O planejamento urbano e as normas que definem as diretrizes para o processo de expansão urbana são relevantes para a garantia dos direitos urbanísticos para a população, e a elaboração destas políticas públicas deve respeitar a participação popular, além dos critérios técnicos e locacionais.

Posto isso, é possível constatar que as desigualdades identificadas na produção do espaço urbano em Montes Claros são ligadas a características culturais e estruturais capitalistas que refletem diretamente no processo de planejamento da cidade, que possui a segregação socioespacial como uma de suas características de produção do espaço, deixando a desejar na promoção do direito à cidade de forma igualitária e coletiva.

A partir das questões atuais ligadas à produção do espaço urbano e ao processo de urbanização, salienta-se que o modo como ocorre o processo planejamento urbano pelo poder público municipal, é motivo de grande preocupação, já que o que se vê é o crescimento urbano norteado por interesses mercadológicos e imobiliários, enquanto várias questões urbanísticas, sociais e ambientais, que afetam a qualidade de vida de parte da população, são negligenciadas.

Diante desta realidade local e partindo da problemática urbana do presente, no próximo capítulo será realizado o mapeamento da nova zona de expansão urbana, com o intuito de prospectar o processo de urbanização deste perímetro, apontando alternativas ao planejamento urbano em busca de uma cidade que vise minimizar e combater a segregação socioespacial, problemas ambientais, e urbanísticos.

Ressalta-se que outras questões também serão abordadas, como: a influência dos agentes de produção do espaço e da especulação imobiliária na definição deste novo perímetro; a segregação socioespacial; problemas ambientais decorrentes da expansão para áreas rurais; localização das áreas de urbanização próximo a áreas de recarga hídrica das bacias hidrográficas que abastecem o município; e a dificuldade de atuação do estado na gestão desta área, o que será examinado de forma empírica no próximo capítulo.

CAPÍTULO III: DESAFIOS E ALTERNATIVAS DA URBANIZAÇÃO A PARTIR DA NOVA ÁREA DE EXPANSÃO URBANA

“Todas as pessoas que vivem na cidade são cidadãos? Não é bem assim. Na verdade, todos têm direito à cidade e têm direito de se assumirem como cidadãos. Mas, na prática, da maneira como as modernas cidades crescem e se desenvolvem, o que ocorre é uma urbanização desurbanizada.”

Jacobi (1986)

Historicamente o processo de urbanização está ligado à industrialização, e conseqüentemente à definição de um padrão de urbanização que não leva em consideração as territorialidades, o que torna difícil adequar o planejamento elaborado para atender às demandas da cidade ideal contida nas leis e normas, face à problemática vivida pelas cidades reais e suas características locais e regionais (MONTE-MÓR, 2006).

Com base na abordagem explanada nos capítulos anteriores, é possível constatar que a cidade exerce relação direta com a sociedade, seja através da sua composição, dos agentes produtores do espaço, das relações sociais ou até mesmo através da sua história.

Para Minc (2002, p. 235), “a grande cidade é um organismo vivo muito doente. Ela drena recursos e populações, produz espaços congestionados e gera, no rastro do êxodo, desertos demográficos – áreas decadentes e desarticuladas”. Dito isso, é possível verificar que as mudanças advindas da cidade atingem a sociedade como um todo, por mais que apresentem relações distintas em suas características.

De forma a ilustrar a afirmação acima, percebe-se que ao mesmo tempo em que existem cidades com grandes perspectivas de pleno desenvolvimento urbano sendo consideradas sinônimos de modernidade e progresso, também vislumbra-se que dentro dessas mesmas cidades há diferentes condições de renda da população e falta de oportunidades igualitárias, como é o exemplo da cidade em estudo, haja vista que traz em seu bojo estrutural a segregação socioespacial como um reflexo do processo de planejamento urbano voltado a atender os interesses do capital, os proprietários fundiários e promotores imobiliários de produção do espaço urbano.

Ademais, cumpre evidenciar que neste capítulo será realizada uma abordagem empírica e crítica acerca da prospecção do processo de urbanização da

nova área de expansão urbana tendo por base a problemática descrita no capítulo anterior, e também os apontamentos realizados pelo mapeamento da área a partir das características de uso do solo identificadas.

Neste capítulo reflete-se acerca dos desafios e alternativas para a urbanização da nova área de expansão urbana. Para auxiliar nessa compreensão, serão delineadas inicialmente, reflexões teóricas acerca do atual processo de planejamento urbano em Montes Claros, no que concerne à expansão urbana frente aos aspectos da Cidade Real face à Cidade Ideal.

Para tanto, foi mapeado o novo perímetro de expansão urbana de Montes Claros com análise das principais características de ocupação desta área, a fim de se ilustrar o impacto dos problemas advindos do processo de urbanização contemporânea e seus reflexos na produção do espaço.

No desenvolvimento do capítulo a problemática supramencionada será relacionada com os dados obtidos e os registros iconográficos para compreender e perceber a cidade em seus múltiplos aspectos, sejam: sociais, ambientais, espaciais, econômicos, políticos e normativos.

3.1 Cidade ideal X Cidade real: perspectivas entre planos e realidade

O planejamento urbano de Montes Claros tem por base e diretriz de crescimento e desenvolvimento as disposições contidas no Plano Diretor (Lei Complementar nº 53, de 01 de dezembro de 2016), instrumento legal previsto no Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) e na Constituição Federal de 1988, como uma das principais ferramentas para concretização do acesso ao direito à cidade.

Entretanto, assim como outras normas do ordenamento jurídico brasileiro, e especificamente outras normas urbanísticas elaboradas pelo município, existe um longo caminho entre a elaboração das leis e a aplicação destas, daí a grande relevância de se analisar o planejamento urbano e sua relação com o processo de construção das cidades na história e no tempo.

Acerca da cidade ideal, Rodrigues (2007), pontua que esta reflete o pensamento de planejadores do Estado capitalista e do capital, que embora não sejam capazes de produzir a cidade real, promovem grandes transformações na sua formação. Desta forma todos os problemas advindos da não aplicação do que foi proposto, seja por leis ou outra forma de planejamento estratégico, em tese poderiam

ser resolvidos com um novo planejamento e novas tecnologias utilizadas para definir o plano ideal.

O processo de urbanização é composto por várias vertentes de crescimento, e além do anseio e atuação de agentes capitalistas na definição do plano ideal, existem agentes sociais que ocupam o espaço urbano exercendo grande influência neste processo produzindo a cidade real, geralmente envolvidos em um processo de segregação urbana, cuja característica comum são as desigualdades sociais, espaciais e econômicas.

Corroborando o entendimento sobre o tema, Souza (2003), afirma que a cidade ideal consiste na construção de um processo de planejamento que se preocupa essencialmente com o traçado urbanístico, com as densidades de ocupação e com o uso do solo. Esta visão moderna da forma de planejar espaço urbano seria nada mais do que uma nova forma de adequar as cidades ao modelo capitalista de mercado, onde o território é visto como uma mercadoria do ponto de vista físico e territorial.

Na visão de Maricato (2002), a cidade ideal é aquela área da cidade que é levada em consideração pela estrutura do poder público para atender às necessidades de infraestrutura e também para ser valorizada pelo mercado imobiliário. Por outro lado, a cidade real corresponde a uma parcela da cidade com características irregulares que carecem de reconhecimento pelo poder público, o que de certa forma é reflexo do planejamento urbano.

A exclusão urbanística, representada pela gigantesca ocupação ilegal do solo urbano, é ignorada na representação da “cidade oficial”. Ela não cabe nas categorias do planejamento moderno /funcionalista pois mostra semelhança com as formas urbanas pré-modernas. É possível reconhecer nas favelas semelhanças formais com os burgos medievais. Ela não cabe também no contexto do mercado imobiliário formal/legal, que corresponde ao urbanismo modernista. Ela não cabe ainda, de modo rigoroso, nos procedimentos dos levantamentos elaborados pela nossa maior agência de pesquisa de dados, o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). E, por incrível que pareça, os órgãos municipais e de aprovação de projetos, as equipes de urbanistas dos governos municipais e o próprio controle urbanístico (serviço público de emissão de alvarás e habite-se de construções), frequentemente desconhecem esse universo. Mesmo nas representações cartográficas é de hábito sua ausência (MARICATO, 2000, p. 122).

Acerca do processo de planejamento urbano norteado pela elaboração do Plano Diretor, será consultada a obra de Villaça (1999), que pontua que referidos planos foram durante muitos anos um instrumento político em atendimento aos anseios do mercado imobiliário e do capital, e não foram pensados como ferramenta

de inclusão social e promoção de acesso a direitos urbanísticos, apesar de ser esta a ideia veiculada e difundida pela elaboração destes planos.

Nesse sentido o supramencionado autor, explica que tanto o Estatuto da Cidade quanto o Plano Diretor norteiam o planejamento urbano pela criação de uma cidade física, que via de regra leva em consideração a existência e interferência dos interesses de alguns agentes de produção do espaço urbano. Nessa vertente, estes planos são elaborados para atender a cidade utópica, a cidade ideal, e definem as diretrizes para o uso do solo urbano nos perímetros da cidade, tornando-se um instrumento de difícil aplicabilidade que acaba por privilegiar o uso econômico e imobiliário em detrimento dos outros quesitos sociais (VILLAÇA, 1999).

De forma crítica às leis e normas de planejamento urbano, nota-se que há no Brasil uma estrutura legal que dita diretrizes para o planejamento urbano de forma vertical, e muitas vezes tornam-se sem efeito, já que na prática a execução e aplicabilidade destas normas fica a critério e competência do município, e neste momento algumas normas são levadas ao esquecimento, outras são moldadas a atender os interesses locais sob o viés capitalista e meramente progressista, e outras simplesmente não são aplicadas de acordo com a conveniência do executivo municipal (MARICATO, 2002).

A partir destes conceitos será analisada a aplicabilidade da Lei Complementar nº 87, de 23 de dezembro de 2021, que altera os limites da zona de expansão estabelecidos pelo PDMOC, sob a perspectiva de planejamento da cidade ideal, tendo em vista que esta norma estabelece a possibilidade de urbanização da nova área de expansão urbana seguindo os mesmos padrões e diretrizes do PDMOC.

Dito isso, vale destacar que este tópico não tem o objetivo de elucidar todas as vertentes da problemática urbana, ambiental e social atreladas ao processo de planejamento da cidade, pois em razão da amplitude destas temáticas, estas são passíveis de serem abordadas em pesquisas de forma independente.

Para buscar respostas ao processo de planejamento urbano de Montes Claros, e discorrer de forma crítica acerca dos possíveis reflexos da expansão urbana a partir da produção da cidade real, abaixo serão abordadas algumas questões urbanas, ambientais e sociais que ilustram o processo de urbanização levando em consideração a problemática entre o que está planejado (cidade ideal), face ao que está sendo executado na produção do espaço urbano da cidade (cidade real).

A partir das constatações empíricas acerca dos aspectos da cidade real que envolve a problemática urbana atual em Montes Claros, será possível adentrar na crítica acerca da real necessidade de criação e urbanização da nova área de expansão urbana e dos possíveis reflexos deste processo sob o ponto de vista urbanístico e ambiental.

Tendo em vista as características e a problemática urbana do processo de urbanização descrito no Capítulo II, preocupa-se com a replicação deste modelo de urbanização no decorrer nos novos espaços incluídos na zona de expansão urbana. Isso porque, como visto no mapeamento desta área, já existem padrões de uso urbano e diversas formas de reprodução da cidade neste perímetro.

Desta forma, nos tópicos seguintes será realizada uma prospecção do processo de urbanização da nova área de expansão urbana, tendo como base de comparação as características do processo de urbanização sob aplicação do plano ideal, face aos possíveis desdobramentos da urbanização desta nova área de expansão urbana.

3.1.1 Atual expansão urbana de Montes Claros

Neste tópico, cumpre destacar, inicialmente, questões ligadas à produção do espaço e urbanização a partir da Lei Complementar nº 87, de 23 de dezembro de 2021, haja vista que foi através desse dispositivo legal que os limites do perímetro de expansão urbana foram alterados.

Desse modo, será realizada uma prospecção do processo de urbanização desta área a partir da elaboração de mapas comparativos entre esta nova área e o perímetro urbano anterior, definido no ano de 2016, além de levantamento de campo com registro iconográfico e apontamentos de impressões obtidas durante o trabalho de campo.

No capítulo 2 foi possível identificar que muitas vezes o planejamento urbano não é executado em observância à promoção da função social da propriedade, haja vista que por influência do sistema capitalista, a mercantilização do solo urbano em atendimento aos anseios dos agentes imobiliários e agentes proprietários de terra, acabam por ditar as diretrizes e vetores de crescimentos da cidade.

Ao analisar as leis que norteiam as políticas públicas urbanas do município, é possível constatar que instrumentos importantes para a promoção da função social da propriedade como a aplicação do IPTU Progressivo e a Regularização

Fundiária Urbana Social não estão sendo aplicados com regularidade, apesar de estarem devidamente aprovados por seus respectivos instrumentos normativos legais, e de existirem vazios urbanos e inúmeros núcleos urbanos informais em diversas áreas da cidade passíveis de regularização.

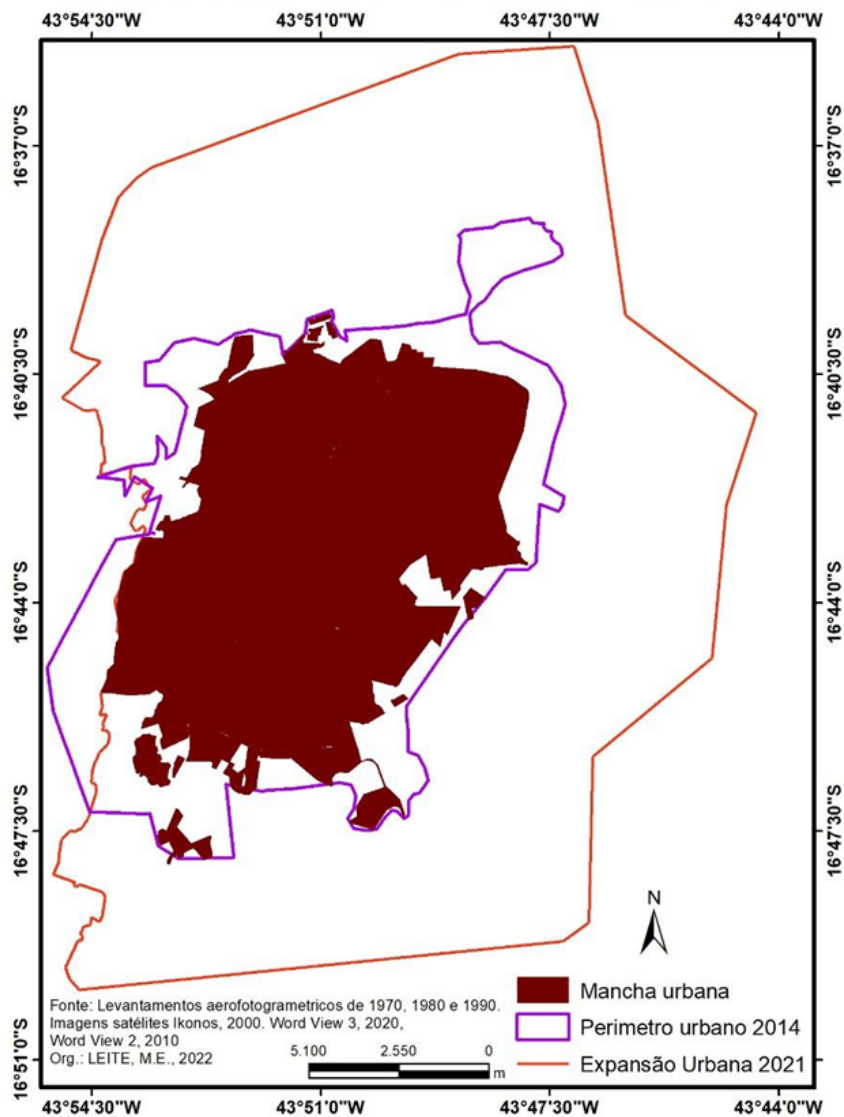
Em contrapartida, nota-se que de tempos em tempos leis e normas são aprovadas e utilizadas como instrumentos de planejamento do crescimento e expansão urbana em direção a novas áreas privadas fomentando a implantação de novos empreendimentos de loteamentos e crescimento para o setor imobiliário.

Desta forma não se questiona a falta de planejamento urbano, tendo em vista que existem normas elaboradas em definição da cidade num padrão ideal de planejamento, mas sim a grande distância existente entre a elaboração e publicação das normas e sua aplicação como instrumentos de promoção dos direitos urbanísticos.

A partir dos levantamentos realizados nos capítulos anteriores constata-se que apesar de existirem instrumentos legais de planejamento urbano da cidade em estudo, seu processo de urbanização é ilustrado por desigualdades na produção do espaço urbano com clara diferença entre regiões de planejamento onde reside a população de baixa renda e a população de alta renda.

Dito isso, nota-se que o fenômeno da urbanização em Montes Claros é ilustrado pelo descompasso entre a cidade real, vivenciada a partir das relações sociais, culturais e econômicas, cuja característica principal é a segregação socioespacial, e a cidade ideal, planejada pelas ações do Poder Público Municipal sob a influência dos agentes imobiliários e proprietários de terra visando o crescimento urbano em atendimento aos anseios do capitalismo.

Assim, a partir do Mapa 9, será realizada uma relação entre a mancha urbana atual e os limites da nova área de expansão urbana, e na sequência serão apontados alguns desdobramentos acerca do processo de urbanização desta área, assim como a discussão sobre os possíveis fatores que levaram a sua aprovação e definição.

Mapa 9: Mancha urbana de Montes Claros no ano de 2021

Fonte: Levantamento a partir de dados da pesquisa. Org.: Leite (2022).

O Mapa 9 traz a descrição da mancha urbana atual, e delimita os limites do perímetro urbano definido no ano 2014, cuja área é de aproximadamente 145 Km², além do novo perímetro de expansão urbana, que, face ao perímetro urbano de 2014, possui aproximadamente 365 Km², o que será objeto de análise pormenorizada no Mapa 10, tendo em vista que o objetivo de análise do mapa em questão é visualizar a grande diferença de extensão desta área em relação à mancha urbana.

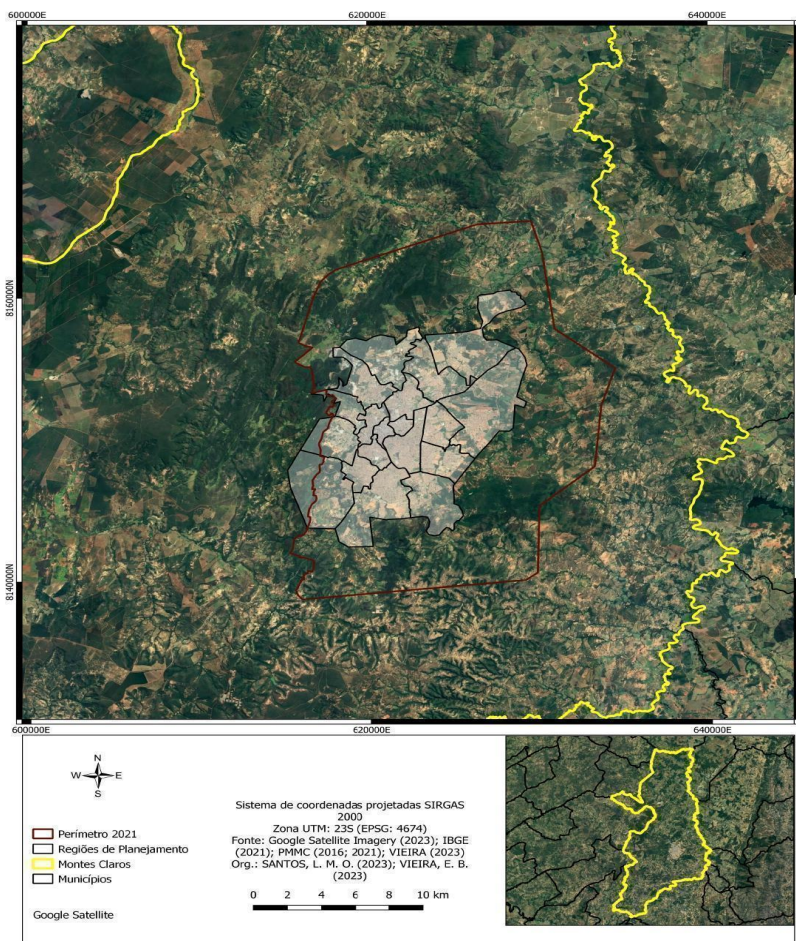
Ao analisar o mapa, é possível notar que entre a mancha urbana atual e o perímetro urbano definido em 2014 ainda havia um grande vazio urbano com áreas passíveis de serem urbanizadas. O que justifica o questionamento acerca do porquê se definir uma nova área de expansão urbana? e quais os possíveis desdobramentos e

reflexos que a urbanização dessas áreas poderá causar para o município do ponto de vista urbano, social, e ambiental? E ainda, qual tem sido a dinâmica de urbanização desses espaços que foram incluídos no novo perímetro urbano? Os questionamentos se dão em vista de que já existe grande segregação socioespacial nas áreas já ocupadas e urbanizadas, conforme ilustrado no Capítulo II.

Em razão da definição do novo perímetro de expansão urbana com limites muito maiores do que os anteriores, entende-se que o processo de urbanização tende a ser acelerado em Montes Claros. Isso porque, o fenômeno da urbanização extensiva agora ganhará novos contornos em razão das novas formas de produção do espaço urbano e rural que surgirão a partir da urbanização destas áreas.

Tendo em vista que é possível constatar a existência de grandes vazios urbanos nas regiões de planejamento urbano atuais, os quais ainda encontram-se passíveis de urbanização, preocupa-se com a forma com que Estado estará presente nestas regiões como agente político produtor do espaço urbano, cujo dever precípua é garantir o acesso igualitário aos direitos urbanísticos e constitucionais através de sua atuação e do planejamento urbano.

O registro (Mapa 10) que segue retrata a extensão do novo perímetro de expansão urbana em imagens de satélite retiradas do Google Earth no dia 02 de março de 2023. Pela imagem nota-se que grande parte da área a ser urbanizada encontra-se localizada na zona rural do Município, porém com características locais distintas, fator que foi constatado pela pesquisa de campo com registro iconográfico, a qual será apresentada no decorrer deste capítulo.

Mapa 10: Novo perímetro de expansão urbana de Montes Claros de 2021

Fonte: Org.: Vieira (2023) e Santos (2023).

Em primeira análise chama atenção a grande diferença de extensão entre o perímetro urbano definido pelo PDMOC no ano de 2016 e o perímetro da nova zona de expansão urbana (2021), os quais representam respectivamente áreas de 145.208,164 m² e 365.277,617 m², totalizando uma área passível de urbanização de 510.485,781 m².

Em percentuais, a nova área de expansão urbana representa 72 % da área total passível de ser urbanizada no município, enquanto a área do perímetro urbano representa apenas 28 % do total. A título de exemplo para ilustrar a grande diferença de extensão entre estas áreas, comparando-se a medida oficial⁴⁶ da metragem de um campo de futebol, o qual possui tamanho médio de 20.000,00 m², a nova área de expansão urbana representaria aproximadamente 110 campos de futebol, enquanto

⁴⁶ Disponível em:

<https://www.goal.com/br/not%C3%ADcias/qual-e-o-tamanho-de-um-campo-de-futebol-oficial/blt4a81707487a8c447>. Acesso em: 15 de março de 2023.

o limite do perímetro urbano atual representaria aproximadamente 72 campos de futebol.

A perspectiva de urbanização da nova zona de expansão urbana representa um crescimento urbano de escala maior do que toda a área da malha urbana consolidada na cidade em estudo, e este fato chama a atenção para a necessidade de se planejar este crescimento urbano de forma equilibrada em busca de uma urbanização positiva do ponto de vista urbanístico, ambiental e social.

Na sequência apresenta-se um levantamento iconográfico e mapeamento da zona de expansão urbana, a fim de ilustrar as características de ocupação e uso do solo neste perímetro.

A princípio vale destacar que para a realização dos registros que serão apresentados, o levantamento de campo foi realizado pelo autor e pelo operador de drone em quatro dias de trabalho integral, com horário de início das atividades às 6h30min e término às 17h00min, com duração de um dia de trabalho para cada vetor pesquisado, o que foi possível pelo acesso a estradas vicinais, tendo em vista que a área percorrida é composta em sua maioria por propriedades rurais privadas, com acesso restrito somente aos proprietários e pessoas autorizadas.

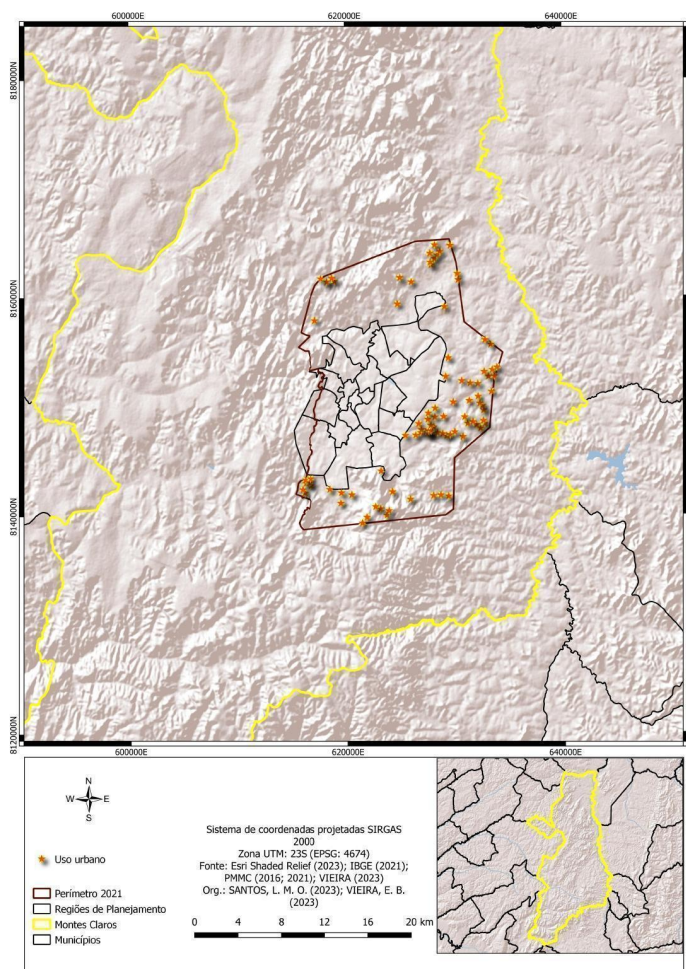
O registro iconográfico foi construído em pesquisa de campo de caráter exploratório por toda a extensão do novo perímetro de expansão urbana em estudo, onde foi possível transitar, partindo inicialmente do Vetor Sul em direção ao Vetor Leste, em seguida para o Vetor Norte e finalizando pelo levantamento do Vetor Oeste. Ressalta-se que para obtenção dos registros apresentados, foram percorridos um total de 158 km rodados de veículo automotor e 15 km percorridos em caminhada por trilhas em estradas cavaleiras de difícil acesso (janeiro e fevereiro de 2023).

Desta forma, ressalta-se que os mapas e os registros iconográficos que serão apresentados não têm a finalidade de retratar de forma detalhada todas as vertentes e características da área em estudo, mas tão somente permitir uma caracterização desta para fins de análise empírica e prospecção do seu processo de urbanização, o que será realizado no tópico seguinte.

Para apresentar o que foi constatado, a cidade foi definida pelos Vetores Norte, Sul, Leste e Oeste, e as imagens serão apresentadas em formato de mosaico de fotos inerentes a cada vetor após a apresentação de mapas descritivos acerca de características da área percorrida.

Como forma de identificar as características da área em estudo, os pontos de análise foram subdivididos em dois mapas. O Mapa 11, retrata pontos com características urbanas, os quais identificam as regiões em que foram observadas atividades de empreendimentos rurais com traços urbanos semelhantes a loteamentos e chacreamentos.

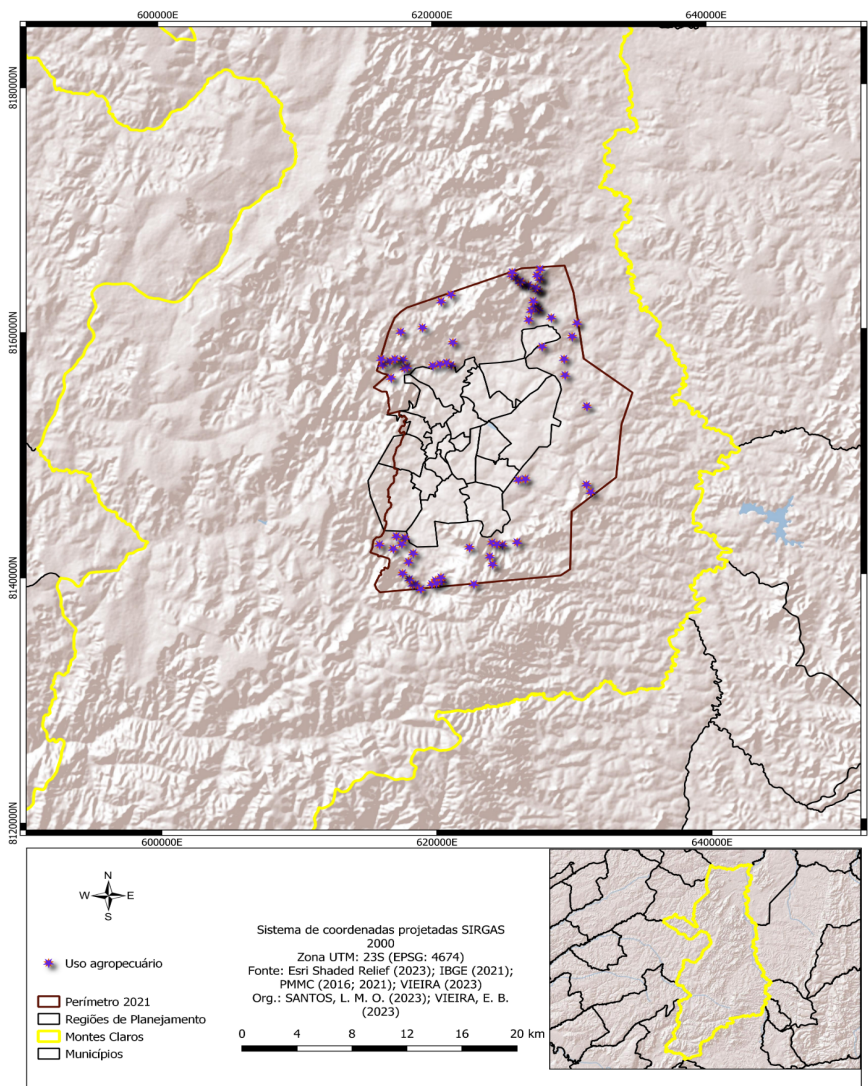
Mapa 11: Áreas de empreendimentos rurais com características urbanas



Fonte: Org.: Vieira (2023) e Santos (2023).

No Mapa 12 estão descritos os pontos de áreas que possuem características rurais, nas quais verificou-se a prática de atividades rurais de agricultura e pecuária⁴⁷.

⁴⁷ Para Dobrovolski (2012) a agricultura engloba o plantio e cultivo de produtos agrícolas, enquanto a pecuária envolve a criação de diferentes espécies de animais. Ambas são consideradas atividades econômicas de grande importância no setor primário.

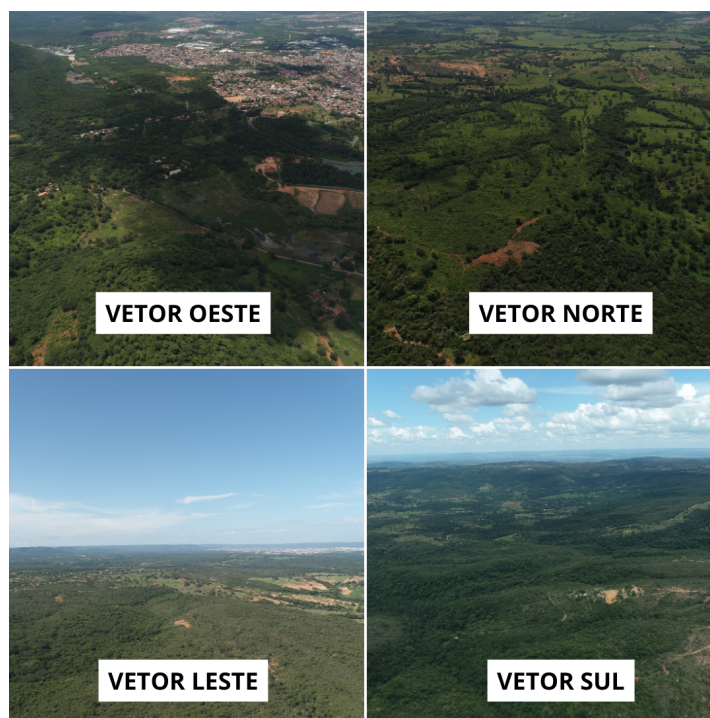
Mapa 12: Áreas com características rurais

Fonte: Org.: Vieira (2023) e Santos (2023).

Ao percorrer todos os vetores da cidade, foi possível constatar algumas características comuns, dentre elas o fato de que em todos os vetores da cidade percorridos ainda prevalecem áreas com características rurais, retratado por áreas verdes contínuas e com indicação de preservação ambiental⁴⁸, tendo menor ou maior grau de preservação de acordo com o vetor em que se encontram.

⁴⁸ A expressão "preservação ambiental" utilizada está em consonância ao entendimento do autor Figueiró (2012), que correlaciona o conceito do termo à defesa de uma região natural, sem intervenção ou exploração dos recursos por parte dos seres humanos.

Figura 11: Mosaico de fotos aéreas com indicação de preservação ambiental por vetor



Fonte: Elaboração própria a partir de registro iconográfico com a utilização de Drone - DJI Phantom 4 PRO (2023).

Após o levantamento de campo identificou-se que as áreas com maior indicação de preservação ambiental estão localizadas nos Vetores Sul, Sudeste, Sudoeste, Oeste, Noroeste e Nordeste, onde ainda há grande volume de vegetação nativa⁴⁹ sem supressão de vegetação.

Outro fator em comum diz respeito à identificação de características urbanas, as quais são retratadas nesta pesquisa pela identificação de áreas de empreendimentos rurais caracterizados pelo subfracionamento com padrões e finalidade urbana (loteamentos e chacreamentos), que encontram-se espalhados em vários pontos pelos Vetores Norte, Sul e Leste, com exceção do Vetor Oeste, tendo em vista que nesta região, o limite da zona de expansão urbana reduziu o limite do perímetro urbano estabelecido anteriormente pelo PDMOC, conforme descrito no Mapa 10.

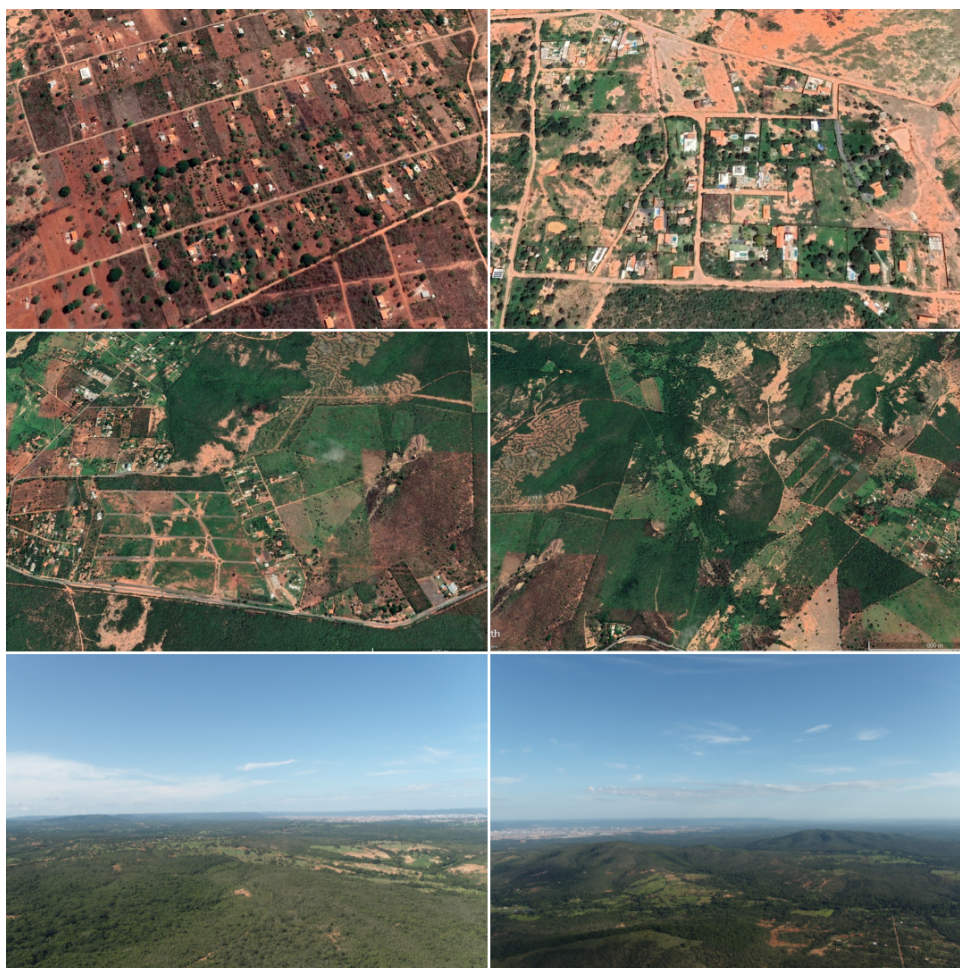
Analisando o Mapa 10, percebe-se que há um grande número de pontos de características urbanas nos Vetores Norte, Sul e Leste, porém com maior número de empreendimentos consolidados localizados às margens da rodovia MG-308, sentido a Juramento, localizados no Vetor Leste.

⁴⁹ Para Siqueira (2008) as matas nativas estão associadas aos diferentes biomas e ecossistemas presentes em uma determinada região, considerando a variedade de formas e as conexões entre elas, que compõem a diversidade biológica.

O Vetor Leste chama a atenção pelo fato de que os empreendimentos com características urbanas encontram-se concentrados de forma mais densa no Vetor Centro-Leste, enquanto nos Vetores Nordeste e Sudeste ainda predominam áreas com características rurais cobertas por mata nativa, com indicação de preservação ambiental.

Vale ressaltar que no Vetor Centro-Leste já existem diversas comunidades rurais consolidadas e reconhecidas pelo município, fator preponderante para atrair maior concentração da população, pois nestas comunidades já existem serviços urbanos sendo prestados pelo poder público municipal e por particulares, a exemplo de bares e restaurantes, escolas municipais, postos de saúde, casas de festa, abastecimento de água e energia elétrica.

Figura 12: Mosaico de fotos aéreas do Vetor Leste



Fonte: Elaboração própria a partir de registro iconográfico com a utilização de Drone - DJI Phantom 4 PRO (2023).

Percorrendo o Vetor Norte notou-se que há um índice menor de áreas com características urbanas quando comparado com o Vetor Leste, e os pontos

identificados estão concentrados no sentido do Km 46 e seguintes, às margens da Estrada da Produção, em Montes Claros. Neste vetor foi possível identificar poucos empreendimentos consolidados, tendo em vista que alguns encontram-se em fase inicial de implementação, e apesar de existirem muitos terrenos sub fracionados, não foram identificadas muitas casas construídas, com características de um processo de urbanização em fase inicial.

Já nos Vetores Nordeste e Noroeste, ainda há preponderância de características rurais, com áreas de mata nativa e atividades de agricultura e pecuária, porém com destaque para o fato de existirem pequenos pontos com empreendimentos de características urbanas instalados, entretanto como demonstrado pelo Mapa 11, nestes locais o que predomina são as atividades de agricultura e pecuária.

Conforme o mapa supramencionado, existem pontos de atividades rurais de agricultura e pecuária no Vetor Norte, com destaque para a região onde encontra-se localizada a Estrada da Produção, região em que também está localizado o maior volume de pontos com características urbanas neste Vetor, com alguns empreendimentos consolidados e outros em fase inicial, características que podem ser facilmente constatados ao transitar pela rodovia.

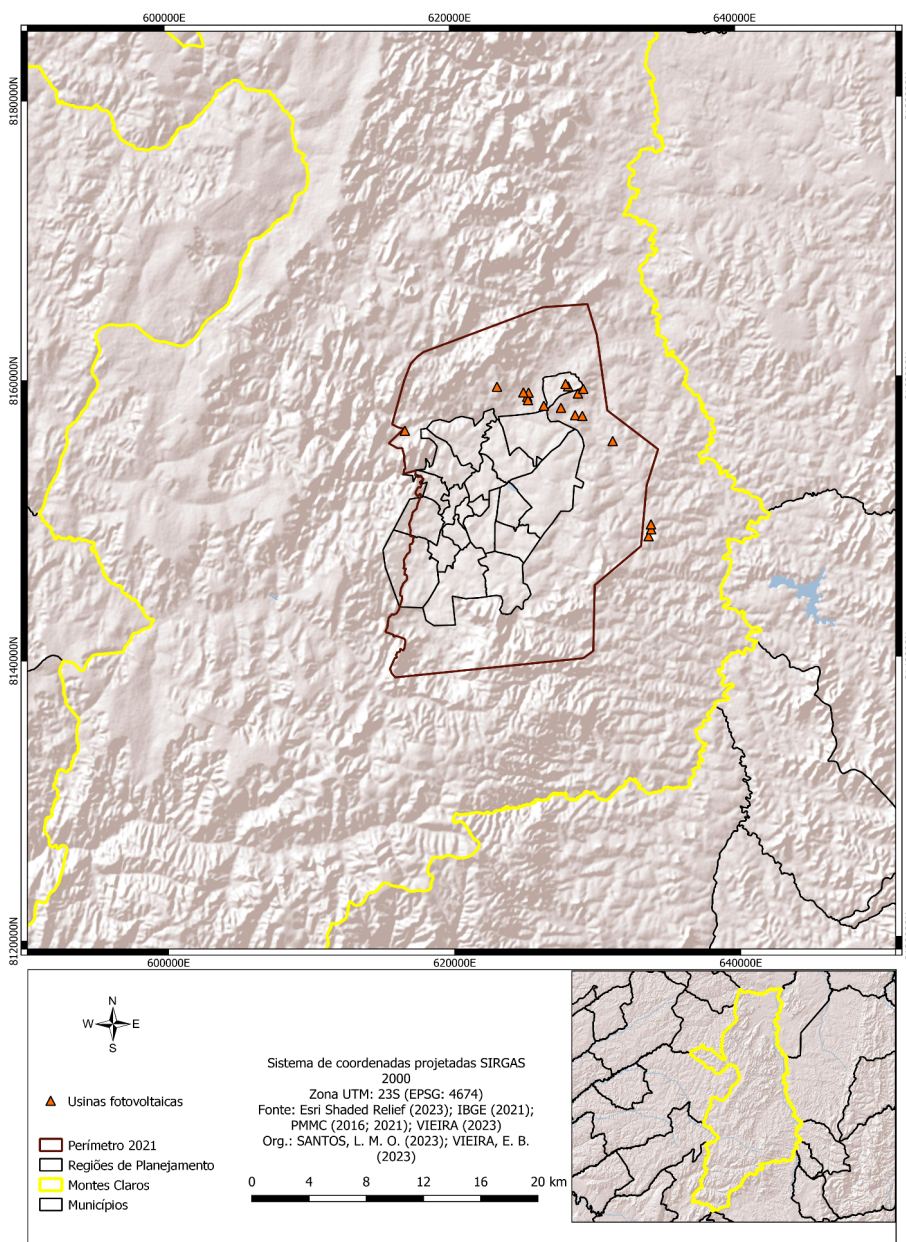
Figura 13: Mosaico de fotos aéreas do Vetor Norte



Fonte: Elaboração própria a partir de registro iconográfico com a utilização de Drone - DJI Phantom 4 PRO (2023).

Ainda acerca do Vetor Norte, ao percorrer a área localizada próximo ao perímetro urbano, identificou-se um grande número de instalação de usinas fotovoltaicas, o que segue descrito no Mapa 13:

Mapa 13: Áreas com preponderância de instalação de usinas fotovoltaicas



Fonte: Org.: Vieira (2023) e Santos (2023).

A identificação dos pontos em que estão instaladas as usinas, visa retratar as características das atividades que estão sendo realizadas nesta região, e chamar a atenção para o fato de que estes empreendimentos estão localizados no perímetro de expansão urbana, e ao seu redor já existem tanto atividades com características rurais, quanto características urbanas, o que pode ser constatado nos Mapas 11 e 12.

Partindo para o Vetor Oeste, constatou-se que apesar de haver uma redução do perímetro urbano nesta região, ainda existem grandes vazios urbanos

passíveis de serem urbanizados, e novos loteamentos estão sendo construídos na encosta da Serra do Mel, próximo aos limites do perímetro urbano.

Com isso, foi possível constatar a preservação ambiental e a cobertura por mata nativa das áreas localizadas no Parque Sapucaia, e em toda a extensão da Serra do Mel, com a manutenção de características rurais.

Ademais, ao analisar o Mapa 10, é possível notar que com a definição do novo perímetro de expansão urbana, houve também a redução do perímetro urbano, que antes se estendia para áreas localizadas na região superior da Serra do Mel, e agora limita-se ao pé da Serra do Mel e Parque Sapucaia. Ao percorrer esta localidade não foram verificados pontos com características urbanas, permanecendo ainda com características rurais com atividades agropecuárias, o que não foi incluído no Mapa 12 em razão da área não encontrar-se localizada no novo perímetro de expansão urbana.

Figura 14: Mosaico de fotos aéreas do Vetor Oeste



Fonte: Elaboração própria a partir de registro iconográfico com a utilização de Drone - DJI Phantom 4 PRO(2023).

Em relação à área localizada no Vetor Sul, os pontos descritos no Mapa 11, retratam pontos com características urbanas, que se concentram às margens da BR

365 e BR 135, os quais são representados por empreendimentos rurais com destinação do solo com finalidade urbana consolidados e espalhados por diversos locais também no Sudeste. Nesta área constatou-se que os empreendimentos de características urbanas já encontram-se consolidados, com grande número de casas construídas.

Destaca-se ainda, que foram identificados vários pontos de características rurais com atividades agropecuárias no Vetor Sul, que conforme descrito no Mapa 12 podem ser identificados de forma dispersa, e confrontando os Mapas 11 e 12, nota-se que também há uma coexistência de pontos com características urbanas e agropecuárias, situação semelhante ao que foi diagnosticado no Vetor Norte da cidade.

Acerca dos pontos de atividades rurais identificados tanto no Vetor Norte quanto no Vetor Sul, vale destacar, que em sua maioria tratava-se de atividade agrossilvipastoril⁵⁰, com hortas e pequenas criações de gado, e em minoria tratava-se de atividade com plantio de eucalipto, além de haras com criação de cavalos em baias.

⁵⁰ Atividades agrossilvipastoris são definidas pela Resolução do CONAMA nº 458, de 16 de julho de 2013 como “ações realizadas em conjunto ou não relativas à agricultura, à aquicultura, à pecuária, à silvicultura e demais formas de exploração e manejo da fauna e da flora, destinadas ao uso econômico, à preservação e à conservação dos recursos naturais renováveis”.

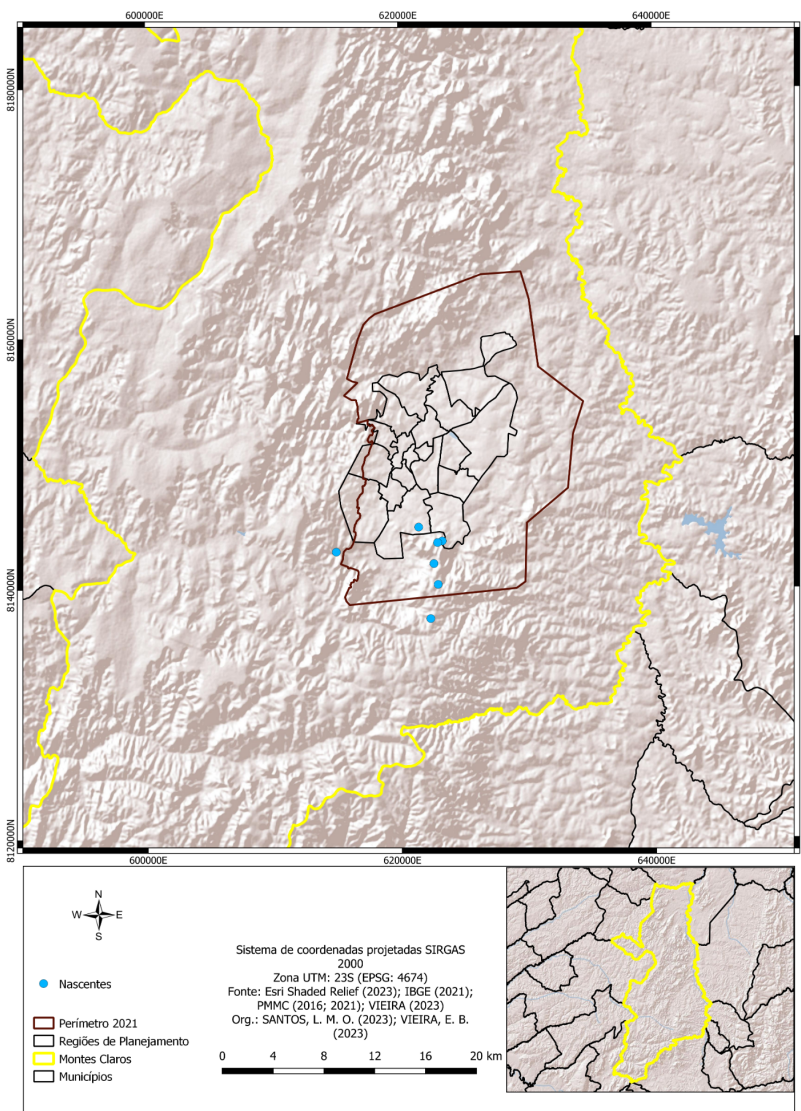
Figura 15: Mosaico de fotos aéreas do Vetor Sul



Fonte: Elaboração própria a partir de registro iconográfico com a utilização de Drone - DJI Phantom 4 PRO (2023).

Uma característica preponderante no Vetor Sul, foi a grande extensão de áreas rurais com indicação de preservação ambiental e cobertura por mata nativa, onde encontram-se localizadas 07 nascentes urbanas que abastecem a Bacia Hidrográfica do Rio Vieira, o que será descrito de forma mais detalhada no Mapa 14.

Mapa 14: Localização das nascentes na área de expansão urbana em Montes Claros



Fonte: Org.: Vieira (2023) e Santos (2023).

Os pontos identificados no Mapa 14, são referentes às nascentes Córrego dos Mangues, Córrego Melancias, Rio Cruzeiro, Córrego Bicano, Córrego Gameleiras, Rio Vieira e Córrego São Geraldo, as quais não são descritas neste estudo para fins de estudo detalhado, mas somente para ilustrar a relevância ambiental da região onde estão localizadas, já que agora 05 destas nascentes encontra-se em áreas passíveis de serem urbanizadas, e até o presente momento nenhuma política pública foi elaborada no sentido de preservar ou definir diretrizes específicas para o padrão de urbanização desta região, a qual já está sitiada por empreendimentos com características urbanas, conforme descrito no Mapa 11.

Assim, destaca-se a relevância da expansão urbana no Vetor Sul não só pela existência de nascentes importantes, mas também pela extrema relevância

locacional da área, que fica a montante da cidade, ligando os pontos principais de drenagem de águas pluviais, onde já existem problemas de inundações no período chuvoso, o que pode aumentar caso a urbanização dessa região seja realizada nos mesmos padrões urbanísticos atuais.

Pelo levantamento realizado, nota-se que o processo de urbanização da nova área de expansão urbana já encontra-se em movimento, e se expande de forma mais intensa para as os Vetores Norte e Leste da cidade, onde já há um processo de urbanização caracterizado tanto pela aprovação de novos loteamentos, quanto pela existência de empreendimentos de chacreamentos clandestinos consolidados e em fase de instalação.

Notou-se ainda, que as áreas onde estão localizadas as atividades com características urbanas concentram-se em sua maioria nas margens das BRs que ligam o município a outras cidades, com ênfase para a rodovia MG-308 em direção à Juramento, BR-135 em direção a Belo Horizonte, BR-365 em direção a Pirapora e no decorrer da Estrada da Produção.

A partir dos dados obtidos é possível constatar que o processo de urbanização da nova área de expansão urbana já encontra-se em andamento, e por mais que pareça tratar simplesmente de uma área rural a ser urbanizada, já existem formas de produção e apropriação do espaço com características urbanas estabelecidas.

Sendo assim, através do apontamento das características das atividades já estabelecidas na área de expansão urbana, o que se propõe neste capítulo é que sejam discutidas as possíveis consequências e os desdobramentos que a urbanização desta área pode acarretar para o município, caso seja realizada nos mesmos padrões de urbanização que vem sendo desenvolvido no perímetro urbano atual.

3.2.1 Conjunturas e prospecção da urbanização da nova área de expansão urbana

Conforme evidenciado, à medida que a cidade cresce, crescem também alguns problemas decorrentes da urbanização e dentre esses problemas, as questões socioambientais estão cada vez mais presentes.

Cumprir dizer que, a expansão do perímetro urbano já é uma realidade, e conforme foi percebido em pesquisa de campo, é um processo que influi para a construção e aprovação de loteamentos ou de conjuntos habitacionais ou mesmo para a

regularização de ocupações esporádicas para exploração do uso do solo em diferentes formas.

Braga (2001, p. 95), afirma que forma como a expansão vem acontecendo “[...] tem causado a degradação progressiva de áreas de mananciais, com a implantação de loteamentos irregulares e a instalação de usos e índices de ocupação incompatíveis com a capacidade de suporte do meio”.

Sendo assim, diante do que foi discutido até aqui, neste subtópico objetiva-se retratar as conjunturas e prospecção da urbanização da nova área de expansão urbana de Montes Claros, a partir do diagnóstico dos espaços que compõem o novo perímetro urbano apresentado no tópico 3.2 deste estudo.

Serão discutidos ainda, os reflexos ambientais e urbanísticos que a nova área de expansão urbana pode acarretar para o município levando em consideração aspectos em análise desta nova área a ser urbanizada, relacionando os problemas urbanos presentes face às novas questões que poderão surgir. Haja vista que, no tópico 3.3 “Alternativas para o processo de planejamento urbano” expõe-se algumas alternativas para um cidade sustentável⁵¹ para as presentes e futuras gerações face aos problemas que poderão surgir.

Consoante a isso, evidencia-se que o processo de urbanização ao mesmo tempo que visa atender necessidades do mercado imobiliário, deve considerar em primeiro plano os aspectos socioambientais que envolvem o planejamento da cidade.

Para análise desta questão, foram identificados alguns impactos socioambientais associados ao processo de expansão urbana de Montes Claros, sendo que a urbanização deste novo perímetro pode acarretar: redução das áreas de preservação ambiental; aumento da venda ilegal de terras e do uso do solo rural com finalidade urbana; aumento do descarte de resíduos sólidos em locais inadequados; aumento da especulação imobiliária; formação de espaços de segregação socioespacial pela favelização de novas áreas; dentre outros impactos que podem ser gerados.

Salienta-se que cada uma das questões evidenciadas ao longo desta pesquisa, possui grande complexidade de análise e exige pesquisa específica sobre o tema de forma que contemple todas suas particularidades e vertentes de investigação.

⁵¹ Em geral, uma cidade sustentável é aquela que permite o desenvolvimento equilibrado de ambientes físicos e sociais por meio do planejamento urbano, bem como a expansão dos recursos comunitários que permitem que as pessoas recebam apoio mútuo em todas as facetas da vida e alcançam sua plenitude potencial como cidadãos (GOLDSTEIN; KICHBUSCH, 1996).

Inicialmente no que concerne aos aspectos ambientais, é possível notar que o novo perímetro de expansão urbana se expande por diversas áreas onde existem importantes nascentes, e o que chama atenção é o fato de haver a possibilidade de urbanização das áreas de recarga hídrica do Rio Vieira⁵², inclusive no entorno de sua nascente.

Figura 16: Mosaico de fotos aéreas da localização das Nascentes



Fonte: Elaboração própria a partir de registro iconográfico com a utilização de Drone - DJI Phantom 4 PRO (2023).

Analisando as imagens (Figura 16) é possível constatar que enquanto nascentes como Rio Vieira, Córrego das Melancias e Córrego Bicano, possuem indicação de preservação ambiental em seu entorno, outras já passam por processo de erosão do solo, como a nascente do Córrego do São Geraldo, Rio do Cruzeiro e Córrego dos Mangues, as quais já estão ladeadas por chacreamentos, e também já encontram-se imbricadas em meios a novos loteamentos urbanos, como é o caso da nascente do Córrego Gameleira.

Neste sentido, por se tratar de uma área de grande relevância ambiental, o processo de urbanização desta área necessita de um levantamento específico e pormenorizado, pois a impermeabilização proveniente deste fenômeno, pode causar danos irreparáveis do ponto de vista ambiental e também do ponto de vista urbanístico,

⁵² “O Rio Vieira possui 53 km de extensão e 16 afluentes, e tem grande parte de sua drenagem no perímetro urbano em Montes Claros dando origem à cidade. O rio representa uma grande contribuição para o desenvolvimento da cidade.” Disponível em: <https://unisantanna.br/uninoticias/conhecendo-br-rio-vieira/>. Acessado em 16 de junho de 2023.

já que, há anos alguns pontos da cidade tem sofrido com inundações que afetam várias famílias.

Em reportagem publicada pelo Jornal Montes Claros⁵³ no dia 7 de janeiro de 2020 o Corpo de Bombeiros atendeu 13 ocorrências de inundação em oito regiões da cidade em decorrência da falta do escoamento das águas pluviais. Dentre os locais em que os chamados foram atendidos, ressalta-se as seguintes localidades: Córrego no Chiquinho Guimarães, Córrego da Melancias, Conjunto Joaquim Costa, Córrego Bicano, Bairro Canelas, Bairro Ibituruna, Bairro Alto da Boa Vista e Bairro Maracanã.

Figura 17: Registros de inundações em Montes Claros em 2022



Fonte: G1-Grande Minas (2022).

As imagens foram retiradas da *internet*, e retratam inundações ocorridas em vários pontos da cidade durante o período chuvoso no mês de dezembro de 2022.

O intuito de abordar a situação das inundações não é exaurir todas as questões sobre o tema, mas sim chamar a atenção para o fato de que com a previsão de urbanização de novas áreas onde estão localizados importantes mananciais de recarga hídrica de drenagem pluvial, há a necessidade de um planejamento de urbanização destas áreas respeitando suas características ambientais, morfológicas, geográficas e espaciais, a fim de evitar uma corrida imobiliária para a venda de terrenos de forma irregular e irresponsável, que pode ocasionar danos irreparáveis ao meio ambiente.

⁵³ Disponível em:

<https://jornalmontesclaros.com.br/2020/01/07/montes-claros-chuva-provoca-alagamentos-em-montes-claros/>. Acesso em 23 de dezembro de 2022.

Ademais, a grande extensão do novo perímetro de expansão urbana, dificulta o acesso do poder público municipal tanto para fiscalizar novos empreendimentos legais ou ilegais, quanto para promover o acesso aos direitos urbanísticos para a população, fator propenso para criação de ocupações irregulares e início de novos processos de favelização, algo que já ocorre com a criação de loteamentos clandestinos e venda ilegal de terras tanto no perímetro urbano quanto no rural.

Ao ampliar os limites de expansão urbana sem uma abordagem participativa e multidisciplinar acerca das questões urbanas, ambientais, sociais, econômicas e políticas que permeiam a produção do espaço urbano, buscou-se atender somente os interesses dos agentes imobiliários e proprietários imobiliários, e caso o padrão de ocupação destas áreas seja realizado de forma desordenada e mal planejada, toda a população que reside em Montes Claros poderá sofrer consequências ambientais, sociais, e urbanísticas desta medida.

A urbanização destas áreas sem um planejamento específico e adequado poderá acarretar mais descartes irregulares de resíduos sólidos e maior índice de impermeabilização do solo, acarretando em um drástico aumento dos casos de inundação. Além das questões ambientais e urbanísticas, o planejamento inadequado para urbanização dessa área tende a perpetuar a segregação socioespacial e as desigualdades.

Outro ponto já abordado, mas que necessita de destaque é a redução do perímetro urbano na região da Serra do Mel, onde está localizado o Parque Sapucaia definido pelo novo perímetro urbano no Vetor Oeste do município. Nota-se que houve recuo no perímetro urbano anteriormente aprovado pela Lei Complementar nº. 53 (01/12/2016), uma demanda o que foi defendida pelo movimento S.O.S Sapucaia, que culminou no Tombamento da Serra do Mel, e se desdobra até os dias atuais, como podemos ver pela redução da área de urbanização desta localidade. Esta mudança ressalta o importante papel dos grupos sociais excluídos na produção do espaço, já que em razão de sua atuação, uma das principais áreas de preservação ambiental da cidade encontra-se protegida, e o processo de urbanização desta área não avançou.

Além dessas questões, outro ponto importante, que foi percebido em análise aos registros iconográficos realizados ao longo desta pesquisa, é que o processo de expansão urbana também pode provocar uma série de mudanças na paisagem local, o que significa dizer que essas alterações podem acarretar impactos

ambientais irreversíveis, como por exemplo na supressão da vegetação nativa. Que apesar de ser uma característica não quantificada dentro deste estudo, sabe-se que é uma das primeiras ações que são realizadas no processo de aprovação de novos loteamentos, empreendimentos imobiliários ou comerciais, como por exemplo a construção e instalação das usinas fotovoltaicas abordadas neste estudo.

O diagnóstico das características da nova área de expansão urbana destaca que o fenômeno da urbanização contemporânea já ultrapassou os limites da cidade, e portanto, o planejamento da urbanização desta área deve ater-se às características de cada região a ser urbanizada, levando em consideração os processos de produção do espaço que já estão em andamento.

Assim, além de prospectar os problemas urbanos atuais, é preciso planejar a cidade incluindo as formas de apropriação do espaço que já estão estabelecidas pelas diversas formas de uso e ocupação solo existentes, conforme foi identificado na área em estudo.

Em suma, essas são algumas prospecções das conjunturas da urbanização da nova área de expansão urbana de Montes Claros, e que podem ser também, uma realidade vivenciada em outras cidades.

A partir desta indiscutível realidade, tais críticas demonstram que, se por um lado, a proposta do poder público é expandir a área urbana, por outro, deve acontecer de forma responsável e equilibrada, levando em consideração as alternativas e possibilidades para que o crescimento urbano ocorra de forma justa, pensando no futuro da sociedade como um todo.

3.3 Alternativas para o processo de planejamento urbano

A Constituição Federal Brasileira de 1988, em seu o artigo 182, estabelece que todas as cidades com uma população de mais de 20.000 habitantes tem que ter, por obrigação constitucional, Plano Diretor, e diz ainda que este deve ser considerado “instrumento fundamental para o processo de planejamento municipal, devendo consubstanciar diretrizes e metas para o desenvolvimento econômico e ordenamento territorial das cidades” (BRASIL, 1988).

Desta maneira, para elaboração destes planos é preciso levar em consideração o envolvimento de interesses comuns e ações integradas entre governo e sociedade. Nesse sentido, Fabrício *et. al.* (2019, p. 1328) *apud.* Buarque e Lima (2005) fornecem orientações estratégicas para lidar com os problemas urbanos a fim de

alcançar o desenvolvimento sustentável, sendo elas a: “participação e articulação institucional; articulação técnica e política; abordagem integrada e multidisciplinar; visão global e corte territorial; visão estratégica e capacidade operacional; integração da metrópole com o contexto externo; e perspectiva de longo prazo”.

Sendo assim, a grande complexidade da dinâmica urbana faz com que o planejamento territorial, urbano ou regional proporcione uma enorme diversidade de situações a serem analisadas. Nesse sentido, os autores Pujadas e Font (1998), identificaram quatro temas recorrentes que prevalecem em praticamente todas as experiências de planejamento urbano, a saber:

A distribuição adequada dos assentamentos urbanos, a modernização da base produtiva, as intervenções em matéria infraestrutura equipamentos, destinados a garantir uma adequada qualidade de vida como o funcionamento adequado da atividade produtiva e, finalmente, a preservação do espaço não urbanizável e o tratamento dos temas do meio ambiente (PUJADAS e FONT, 1998, p. 35-36).

Posto isso, em decorrência da grande extensão territorial da nova área de expansão urbana, foi necessário mapear este perímetro a fim de identificar suas características, com a pretensão de apresentar possíveis alternativas ao planejamento urbano em busca de um processo de urbanização mais equilibrado, levando em consideração não só questões ambientais e urbanas, mas também questões sociais e econômicas que podem impactar positiva ou negativamente na vida das pessoas que residem nesta área, e também nos projetos futuros que poderão ser aprovados.

Destarte, a partir do levantamento de campo realizado e da análise dos mapas que foram apresentados nos tópicos anteriores, destacam-se duas características atreladas ao processo de urbanização da área em estudo, especificamente no tocante à venda ilegal de terras e à relevância ambiental, as quais serão enfrentadas pela apresentação de alternativas legais e práticas.

De maneira preliminar, nota-se que já é grande o número de empreendimentos com características urbanas instalados na nova área de expansão urbana, cuja concentração principal se dá no Vetor Leste, mas também estão localizados nos Vetores Norte e Sul da cidade de forma expressiva.

Pelo que foi exposto na pesquisa, constata-se que a venda ilegal de terras é um fator de destaque no processo de urbanização da cidade em estudo, que carece de uma análise propositiva em relação a seus reflexos e desdobramentos. Dessa forma passa-se agora a tratar sobre alguns caminhos procedimentais e legais, que

podem ser aplicados para enfrentamento dessa problemática oriunda do processo de urbanização em Montes Claros.

Cumprе salientar que ao tratar das alternativas para minimização das ações de venda ilegal de terras não se pretende esgotar todas as vertentes e possibilidades de discussão sobre o tema, haja vista que esse assunto carece de estudo específico, tendo em vista que suas particularidades precisam ser analisadas de forma ampla e detalhada para melhor entendimento, principalmente no que diz respeito à formalização destes negócios jurídicos e a relação de consumo existente entre vendedor e comprador.

A princípio ressalta-se a necessidade da elaboração e divulgação de políticas públicas que tenham por finalidade o enfrentamento à venda ilegal de terras visando orientar a população acerca dos possíveis desdobramentos negativos provenientes da compra e venda destes terrenos, com ênfase para o esclarecimento dos reflexos urbanísticos, sociais, ambientais e legais, os quais já foram relatados neste estudo.

Ressalta-se, que em relação à criminalização desta conduta, foi comprovada atuação do MPMG na proposição de ACPs face aos empreendedores e ao município, com o intuito de responsabilizar criminalmente os responsáveis em conformidade com a aplicação da legislação federal e municipal. Entretanto, a partir da identificação de novos pontos de atividades urbanas já estabelecidos na nova zona de expansão, constata-se a necessidade de uma atuação mais enérgica de enfrentamento a esta questão, tendo em vista a velocidade do processo de urbanização e expansão dos limites da cidade.

Desse modo, além da criminalização da venda de terrenos em loteamentos ou desmembramentos não registrados pelos proprietários, entende-se que é necessário reconhecer que alguns compradores podem não ser coniventes com esta situação de irregularidade, e nestes casos é preciso tratá-los como vítimas, já que podem ser facilmente atraídos para a compra dos terrenos pela abordagem dos promotores imobiliários e proprietários de terras, sob a promessa de regularização e preços baixos.

Para sanar estes casos e resguardar os direitos dos compradores desses imóveis irregulares que estejam de boa-fé, a Lei Federal nº 6.766 (19/12/1979) traz em seu escopo regramento específico para que o comprador minimize seus danos e esteja amparado pela Lei. O procedimento criado por esta norma dá ao comprador o direito

de suspender os pagamentos ao empreendedor, assim que seja verificada a irregularidade de registro e aprovação junto aos órgãos competentes, o que segue descrito abaixo para um melhor esclarecimento:

Art. 38. Verificado que o loteamento ou desmembramento não se acha registrado ou regularmente executado ou notificado pela Prefeitura Municipal, ou pelo Distrito Federal quando for o caso, deverá o adquirente do lote suspender o pagamento das prestações restantes e notificar o loteador para suprir a falta.

§ 1º Ocorrendo a suspensão do pagamento das prestações restantes, na forma do caput deste artigo, o adquirente efetuará o depósito das prestações devidas junto ao **Registro de Imóveis** competente [...].

§ 2º A **Prefeitura Municipal**, ou o Distrito Federal quando for o caso, ou o **Ministério Público**, poderá promover a notificação ao loteador prevista no caput deste artigo.

§ 3º Regularizado o loteamento pelo loteador, este promoverá judicialmente a autorização para levantar as prestações depositadas [...].

§ 4º Após o reconhecimento judicial de regularidade do loteamento, o loteador notificará os adquirentes dos lotes, por intermédio do Registro de Imóveis competente, para que passem a pagar diretamente as prestações restantes, a contar da data da notificação.

§ 5º No caso de o loteador deixar de atender à notificação até o vencimento do prazo contratual, ou quando o loteamento ou desmembramento for regularizado pela Prefeitura Municipal, ou pelo Distrito Federal quando for o caso, nos termos do art. 40 desta Lei, **o loteador não poderá, a qualquer título, exigir o recebimento das prestações depositadas (BRASIL, 1979).**

Em enfrentamento a esta questão em Montes Claros, o que se propõe é uma articulação entre os agentes do poder público municipal e cartórios de registros de imóveis da Comarca, a fim de divulgar e difundir esta medida, para que a população esteja resguardada em relação a seus direitos.

Com a divulgação destes procedimentos para a população e articulação destes órgãos, acredita-se que será possível frear o avanço destes empreendimentos ilegais, tendo em vista que o pagamento que deveria ser feito aos proprietários, passaria a ser realizado perante o cartório de registro de imóveis competente, desarticulando o principal fator de venda destas terras, que é o aumento rápido de capital dos proprietários em razão do baixo investimento em infraestrutura urbana.

Conforme previsto na supramencionada lei, em seu art. 40, em caso de depósito dos valores em cartório, caso o empreendedor não realize a regularização do empreendimento, os valores recebidos e a receber dos compradores poderão ser usados pelo município na construção da infraestrutura urbana destes empreendimentos em caso de futura legalização, e em última instância, serão devolvidos aos proprietários.

Em decorrência o alto custo de infraestrutura para legalização destes empreendimentos e pelo baixo valor em que os terrenos são colocados à venda, acredita-se que esta medida seria um instrumento primordial tanto para coibir a venda ilegal de terras, quanto para viabilizar uma possível e futura regularização dos empreendimentos, seja por parte dos proprietários ou pelo poder público.

Para ilustrar esta questão, vale revisitar o que foi descrito no Capítulo II, pois dentre as 26 ACPs propostas pelo MPMG em enfrentamento à problemática dos loteamentos clandestinos, somente uma Associação de Moradores encontrava-se cadastrada nos autos representando vítimas da ação dos empreendedores pela venda ilegal de terras. Este fato retrata a necessidade da ampla divulgação das medidas citadas para que mais pessoas possam ser instruídas a requerer seus direitos urbanísticos.

Além do movimento de venda ilegal de terras e criação de loteamentos clandestinos, é importante ponderar, que em razão da definição da nova área de expansão urbana, cria-se a possibilidade de urbanização regular por novos loteamentos aprovados em qualquer local neste novo perímetro.

Com isso, independentemente do tipo de uso do solo já estabelecido, seja com características urbanas, rurais ou agrícolas, poderá ser realizada a urbanização destas áreas com novos empreendimentos imobiliários, já que a definição do novo perímetro de expansão urbana não definiu padrões específicos de urbanização, e tão somente se limitou a expandir o perímetro seguindo os mesmos moldes do processo de urbanização que vem sendo realizado, que conforme abordado nos capítulos I e II, possui como principal característica a segregação socioespacial, constatada pelas desigualdades no acesso aos direitos urbanísticos.

Vale destacar, que a urbanização desta área de forma precária, além de promover o aumento da segregação socioespacial e das desigualdades sociais, pode causar grandes prejuízos econômicos para o município, já que cabe a este promover o acesso ao direito à cidade a todos de forma igualitária e fiscalizar a criação de novos empreendimentos clandestinos e irregulares, ocasionando ainda questões ambientais ligadas à supressão de vegetação, drenagem de águas pluviais, e contaminação de cursos d'água e nascentes existentes.

Além do mais, ressalta-se que uma vez instaurados e consolidados novos núcleos urbanos em áreas passíveis de legalização, é dever tanto dos

empreendedores quanto do poder público municipal buscar formas de regularizar e garantir melhores condições de vida para a população local.

Desse modo, levando em consideração o mapeamento e registros realizados nos tópicos 3.1.1 e 3.2.1, que retratam características urbanas, um apontamento importante deve ser ressaltado no que diz respeito à possibilidade de regularização dos empreendimentos de loteamentos e chacreamentos que estão instalados neste perímetro.

Nestes casos, ao integrar a zona de expansão urbana, surge a possibilidade de regularização destes empreendimentos por licenciamento corretivo junto aos órgãos competentes, pois não encontram-se mais na zona rural, mas sim em áreas passíveis de serem urbanizadas e regularizadas. Por esta perspectiva, o novo perímetro de expansão urbana traz a possibilidade de regularização fundiária destes empreendimentos, o que pela legislação existente pode ser realizado por iniciativa do poder público ou dos indivíduos a depender da característica da ocupação.

Esta possibilidade de regularização fundiária das áreas cujo uso tem características urbanas, encontra-se amparada legalmente na aplicação da Reurb, com destaque para o fato de que este instrumento, segundo o art. 77 da Lei Federal nº 13.465 (11/07/2017), só pode ser aplicado para os núcleos urbanos informais comprovadamente existentes até 22 de dezembro de 2016, localizados em área urbana ou rural, desde que tenham finalidade e características urbanas nos termos da lei.

Ainda, para descrever a legitimação para requerer a aplicação deste instrumento de regularização fundiária, abaixo segue a descrição nos termos da legislação:

Art. 14. Poderão requerer a Reurb:

I - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, diretamente ou por meio de entidades da administração pública indireta;

II - os seus beneficiários, individual ou coletivamente, diretamente ou por meio de cooperativas habitacionais, associações de moradores, fundações, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público ou outras associações civis que tenham por finalidade atividades nas áreas de desenvolvimento urbano ou regularização fundiária urbana;

III - os proprietários de imóveis ou de terrenos, loteadores ou incorporadores;

IV - a Defensoria Pública, em nome dos beneficiários hipossuficientes; e

V - o Ministério Público (BRASIL, 1979).

Ressalta-se que o instituto da Reurb já encontra-se regulamentado pelo município em estudo desde o ano de 2018, e, portanto, pode ser aplicado para

promover a regularização fundiária dos núcleos urbanos informais⁵⁴ consolidados dentro do perímetro urbano, e também face aos chacreamentos clandestinos nos termos do artigo 11, §6 da respectiva lei. Cumpre salientar que a instauração da REURB não se restringe aos empreendimentos localizados somente na área urbana ou de expansão urbana, podendo ser instaurada também para empreendimentos localizados na rural desde que tenham características e finalidade urbana nos termos da Lei Federal nº 13.465 (11/07/2017).

Com isso, a REURB apresenta-se como um instituto jurídico hábil a ser aplicado pelo poder público visando a regularização de empreendimentos imobiliários tidos como ilegais ou irregulares que estejam localizados na nova área de expansão urbana, e tem sido utilizada por vários municípios no estado de Minas Gerais, a exemplo do Município de Porteirinha/MG, que instaurou a REURB na modalidade social para toda a população de baixa renda de forma gratuita, enfrentando um problema de irregularidade fundiária que perdurava há anos, provendo o acesso aos direitos urbanísticos a grande parte da população que encontrava-se nesta situação⁵⁵.

Ao identificar a existência de políticas públicas e a viabilidade de instituição dessa medida pelo poder público municipal local, foi realizada pesquisa junto ao diário oficial⁵⁶, sendo possível localizar que por decisão assinada pelo prefeito Humberto Souto (Cidadania), publicada no dia 15 de fevereiro de 2022, a Prefeitura de Montes Claros iniciou o processo de regularização fundiária urbana na modalidade social (Reurb-S)⁵⁷ em 21 bairros, quais sejam: Alice Maia, Alto da Boa Vista, Bandeirantes, Clarice Ataíde, Chiquinho Guimarães, Doutor João Chaves, Jardim Primavera, Mangues, Maracanã, Monte Carmelo, Nossa Senhora Aparecida, Tancredo

⁵⁴Ao tratar acerca da REURB, a conceituação dos núcleos informais urbanos será evidenciada seguindo os ensinamentos de Gasparini (1988), que define os núcleos urbanos informais como áreas clandestinas e irregulares, onde não houve a possibilidade da titulação do detentor da posse em nenhuma hipótese legal ou fática inerente a cada situação em estudo. Desta forma, o autor distingue os parcelamentos do solo em legais e ilegais, e defende a subdivisão dos parcelamentos ilegais em clandestinos e irregulares.

⁵⁵ Disponível em:

https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2019/07/28/interna_politica.1072945/contemplados-com-regularizacao-de-imovel-comemoram-conquista.shtml, Acesso em: 31 de fevereiro de 2023.

⁵⁶ Disponível em:

<https://admin.montesclaros.mg.gov.br/upload/diario-oficial/files/edicoes/2022/fev-22/DiarioOficialEletronico15-02-22.pdf> Acessado em: 03 de março de 2023.

⁵⁷ “Art. 13. A Reurb compreende duas modalidades: I - Reurb de Interesse Social (Reurb-S) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal; e II - Reurb de Interesse Específico (Reurb-E) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso I deste artigo” (Definição preceituada na Lei Federal nº 6.766/79).

Neves, Renascença, Santa Cecília, Santa Rafaela, Santo Antônio I, Santo Antônio II, Vila Tiradentes, Village do Lago, Vila Maria Cândida e Vila Sion.

Conforme informações postadas no site da prefeitura citado acima, a Reurb-S será instaurada tendo o objetivo de atender a população de baixa renda, nas áreas onde estão instalados loteamentos irregulares, e a análise dos processos caberá à Comissão de Regularização Fundiária, a qual é composta por servidores públicos municipais lotados na Secretaria de Planejamento e Infraestrutura Urbana.

A partir de pesquisa realizada no site oficial da prefeitura⁵⁸, notou-se que desde o ano de 2018 até o presente momento não foi finalizado nenhum processo de titulação dos beneficiários da Reurb no município, o que demonstra certo desinteresse ou dificuldade enfrentada pelo município na resolução desta questão. Entretanto, a constatação do início da instituição desta política pública foi analisada neste estudo sob a perspectiva de aplicação desta medida para a regularização de núcleos urbanos informais localizados no perímetro da nova área de expansão urbana.

Por fim, ainda em relação à venda ilegal de terras no tocante à possibilidade de regularização do uso urbano em áreas rurais, vale ressaltar que, conforme descrito no art. 3º, da Lei Federal 6.766/79, com nova redação dada pela Lei Federal 9.785/99, além da possibilidade da alteração dos limites urbanos da cidade pela alteração do plano diretor, há a possibilidade da admissão do parcelamentos do solo com finalidade urbana mediante a criação de zona de urbanização específica, desde que seja aprovada por lei municipal.

Para ilustrar a aplicação da medida citada acima, ressalta-se que conforme pesquisa de tese intitulada "Planejar a expansão urbana: dilemas e perspectivas" de Santoro (2012), a criação de zonas de urbanização específica tem sido utilizada por vários municípios pelo Brasil como forma de legalização de empreendimentos irregulares localizados em zona rural.

De acordo com a autora, há que se fazer uma observação acerca da aplicação deste caminho para a regularização de empreendimentos, pois este não deve ser visto como um mecanismo de promoção do aumento de empreendimentos clandestinos sob o discurso da viabilidade de regularização. Em contraponto, o que se espera é a criação de uma política pública de combate à formação e proliferação de empreendimentos ilegais pelo poder público local e demais órgãos competentes, para

⁵⁸ Disponível em: <https://portal.montesclaros.mg.gov.br/>. Acesso em 11 de fevereiro de 2023.

que possa se discutir de forma excepcional a criação de zona de urbanização específica para casos isolados.

É importante frisar ainda, que para a criação de novas zonas de urbanização específica pelo município, é necessária a aprovação de leis específicas para cada empreendimento imobiliário perante a Câmara Municipal de Vereadores. Este fator, atrelado ao modelo de produção do espaço das cidades capitalistas, chama a atenção para a possibilidade do clientelismo desta medida, já que em razão do grande número de pessoas beneficiadas direta e indiretamente, o que deveria ser uma exceção, pode se tornar regra e fomentar um crescimento urbano desequilibrado e insustentável do ponto de vista urbanístico e ambiental.

Os apontamentos realizados acima partem da perspectiva de urbanização da nova área de expansão urbana, a partir da replicação do modelo de urbanização da cidade, que como visto, tem como uma de suas características marcantes a venda ilegal de terras, ilustrado pela constatação do uso com finalidade urbana em áreas rurais.

Desta maneira, com base no conhecimento empírico do autor sobre o tema, foram apresentadas possíveis alternativas jurídicas para o enfrentamento da problemática urbana identificada, as quais não esgotam todas as vertentes legais existentes, mas são embasamento inicial para que se possa avançar em busca da construção de uma cidade mais justa e igualitária em relação a seu processo de urbanização.

No que concerne à questão ambiental, ao percorrer o perímetro de expansão urbana chamou a atenção o fato de que além desta área ser preponderantemente rural, em todos os vetores percorridos foi possível identificar áreas cobertas por mata nativa com indicação de preservação ambiental, o que foi destacado e ilustrado neste capítulo.

Este fator, quando relacionado ao rápido movimento de crescimento urbano, ilustrado pelo movimento de flexibilização de normas ambientais com aprovação de novos loteamentos e também pelo movimento de venda ilegal de terras, chamou atenção pelo fato de que ao definir os novos limites desta zona de expansão urbana, estabeleceu-se a possibilidade de urbanização desta área seguindo as mesmas diretrizes do processo de urbanização contemporânea vivenciado pelo município.

Desta forma, ao relacionar a venda ilegal de terras, a criação de novos empreendimentos com finalidade urbana em áreas rurais e a flexibilização de normas

para aprovação de novos loteamentos, chega-se às seguintes questões: Qual são as diretrizes de urbanização desta área? Quais os reflexos deste processo para a cidade do ponto de vista urbanístico e ambiental?

Em resposta a estes questionamentos, primeiro vale ressaltar que os limites deste novo perímetro foram definidos em sessão ordinária da Câmara de Vereadores pela aprovação da Lei Complementar nº 87, de 23 de dezembro de 2021, que alterou o PDMOC, sem que fossem definidas diretrizes específicas para o uso e ocupação desta área, nem tão pouco apresentar os possíveis desdobramentos deste processo. Em segundo plano, em razão da amplitude da prospecção da problemática urbana atual face à grande extensão deste perímetro, limitou-se a uma abordagem acerca da problemática ambiental atrelada ao processo de urbanização.

Tendo em vista os fatores característicos deste processo de urbanização, os quais já foram evidenciados neste estudo, notou-se que é preciso discutir sobre os possíveis reflexos ambientais e urbanísticos deste fenômeno, bem como apresentar uma visão crítica que tenha por finalidade buscar um crescimento urbano mais igualitário para o município em estudo.

Assim, de forma propositiva, no tocante ao planejamento de urbanização deste perímetro, evidencia-se a necessidade da elaboração de um mapeamento específico das áreas de relevante interesse ambiental com identificação de córregos e nascentes urbanas, bem como a elaboração de um plano específico de urbanização, que leve em consideração as formas de produção do espaço e as características de uso e ocupação do solo que já encontram-se estabelecidas. Referidas proposições surgiram durante o levantamento de campo a partir de constatações e percepções do autor, e guardam relação com sua experiência profissional⁵⁹, tendo por

⁵⁹ O autor exerce a profissão de advogado desde o ano 2012, e sua principal experiência com relação aos direitos urbanísticos e ambientais iniciou-se em janeiro de 2012, quando ingressou na equipe do PGA, na condição de analista ambiental. Durante o período de duração do programa, foram atendidos 93 municípios, e como resultado dos diagnósticos e atuação do PGA, além da elaboração de Termos de Ajustamento de Conduta-TACS pelo MPMG, nas áreas ambiental, urbanística e cultural, foram ministrados Cursos de Capacitação e Formação de Gestores Ambientais, assim como a elaboração e revisão de leis urbanísticas, ambientais e de proteção do patrimônio histórico, com auxílio na criação e posse dos respectivos conselhos, Conselho Municipal de Políticas Urbanas-COMPUR, Conselho Municipal de Meio Ambiente – CODEMA e Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Histórico – COMPAC. Em enfrentamento à problemática urbana dos municípios atendidos, identificou-se que em grande maioria dos municípios havia Plano Diretor inaplicável por questões técnicas, além de não existirem normas complementares de gestão e políticas urbanas. A partir de então, foi realizado um trabalho de revisão e elaboração de legislações urbanísticas específicas para cada município, além da assinatura de TACs para vinculá-los juridicamente à aplicação e cumprimento da Legislação Federal nº 6766/79, sob pena de aplicação de multa diária. Como ação de educação ambiental, e com o intuito de alcançar o maior número de pessoas possível, foram elaboradas e distribuídas pelo PGA duas Cartilhas de Orientação acerca da estruturação dos Sistemas Municipais de Proteção Ambiental e Proteção do

objetivo promover a preservação e proteção do meio ambiente não apenas para resolver um problema atual, mas olhando para o futuro.

A título de exemplo, destaca-se que em razão dos aspectos ambientais da área identificada no Vetor Sul da cidade, onde ainda há preponderância de atividade agrícola e a localização de 4 nascentes de extrema relevância para a Bacia Hidrográfica do Rio Vieira, o planejamento de urbanização desta localidade requer a definição de normas específicas, que atendam às características morfológicas desta região, conferindo-lhe maior nível de proteção ambiental, e resguardando as potencialidades de uso agrícola do solo rural para a expansão de atividades de agricultura urbana já existentes no local.

A percepção descrita acima pode ser replicada para a definição do planejamento do Vetor Norte, onde também há preponderância de atividade agrícola em meio a alguns empreendimentos de uso urbano em fase inicial, e apesar de não terem sido identificadas nascentes nesta localidade, destaca-se o volume de áreas de mata nativa com indicação de preservação ambiental.

No tocante ao Vetor Oeste, notou-se áreas de preservação ambiental, com a proposição de urbanização positiva realizada pelo município ao reduzir o perímetro urbano nesta região, tendo em vista que encontra-se dentro dos limites do tombamento da Serra do Mel.

Em contraponto e em razão das atividades com características urbanas identificadas no Vetor Leste da cidade, esta localidade não se destaca pelo índice de preservação ambiental, mas pelo contrário, chama a atenção o avançado estágio de urbanização precária desta área, onde foi possível identificar centenas de casas em construção, com rede de infraestrutura urbana deficitária, ilustrada por esgoto a céu aberto, descarte incorreto de resíduos sólidos e lixo residencial, além de grandes áreas com supressão de vegetação.

Por esses motivos, averigua-se que essa área localizada no Vetor Leste carece ainda mais da aplicabilidade de alternativas ao planejamento urbano, pois já enfrenta problemas urbanísticos e ambientais consideráveis, e pelo que foi levantado,

Patrimônio Histórico, além de cartilhas e diretrizes da Secretaria de Estado e Planejamento Urbano de Minas Gerais, para a elaboração e revisão de Planos Diretores e legislações urbanísticas complementares. Dentre as cidades atendidas pelo PGA estava a Comarca de Montes Claros e todos municípios que a compõem, os quais também passaram por diagnóstico de suas questões ambientais, urbanísticas e culturais e obtiveram apoio do programa nas questões identificadas. Desta forma, desde o ano de 2012 o autor encontra-se envolvido no estudo da problemática urbana relacionada aos municípios do Norte de Minas, motivo que o levou a delimitar como campo de atuação profissional e campo de pesquisa, a problemática urbana do município de Montes Claros.

encontra-se em processo acelerado de urbanização que é acentuado pela venda ilegal de terras.

Em visão geral acerca da prospecção do processo de urbanização da nova área de expansão urbana, ressalta-se que cabe ao poder público promover o desenvolvimento desta região, cujo planejamento urbano deve atender tanto a questões urbanísticas quanto ambientais conforme disposto da CRFB/88, deixando de lado interesses mercadológicos e políticos.

Sobre esse assunto, o texto constitucional, no artigo 225, preconiza que:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988).

Diante desse cenário, verifica-se o quanto a preservação do meio ambiente é fundamental, e com isso a proteção dessas áreas deve ser priorizada a partir de um planejamento urbano sustentável. Para tanto, o planejamento urbano deve promover o desenvolvimento de infraestrutura e serviços básicos, para garantir que o uso desses recursos naturais seja compatível com a sustentabilidade que precisa ser desenvolvida na cidade.

Além dessas questões, verifica-se que um planejamento urbano pode alcançar a aplicabilidade de uma urbanização positiva, delineando novos rumos para a sustentabilidade ambiental, igualdade social, habitabilidade e demais garantias que contribuam para a minimização de problemas futuros.

Em outros termos, a urbanização é um fator positivo se planejada de forma participativa e democrática, visando benefícios tanto à cidade quanto às pessoas que a compõem de forma igualitária, e a partir deste processo é possível alcançar uma variedade de recursos para o desenvolvimento local, seja no aspecto econômico, urbanístico, social ou ambiental.

Destaca-se que ao longo do trabalho de campo foram identificadas outras questões que merecem ser enfrentadas de forma pormenorizada e que podem ser abordadas em outras pesquisas, como por exemplo: o mapeamento das áreas de uso agrícola e o estudo acerca da relação destas áreas com os núcleos urbanos, a partir dos conceitos de agricultura e horta urbana; a definição de áreas propensas a criação de zonas específicas de urbanização voltadas a atividades comerciais ligadas a instalação de usinas fotovoltaicas; dentre outros aspectos que poderão surgir a partir do estudo detalhado das formas de uso e ocupação do solo na área em estudo.

Neste contexto e buscando alternativas eficazes em termos de uma urbanização mais sustentável e igualitária, verifica-se a necessidade da revisão do planejamento da expansão urbana de Montes Claros, através de um planejamento de urbanização positiva desta área incrementada ao novo perímetro urbano, que tenha como diretrizes instrumentos, alternativas e propostas de crescimento urbano.

Desse modo, demonstrou-se que, a partir dos conceitos e análises realizadas neste estudo, foi possível identificar a necessidade em refletir questões urbanas sobre as dinâmicas que compõem a cidade e os mecanismos que operam na produção do espaço. Além disso, os dados e registros obtidos a partir da pesquisa de campo, em relação ao processo de urbanização de Montes Claros, permitiram identificar que a área de expansão urbana e os limites do perímetro urbano devem ser definidos de forma participativa e interdisciplinar, pois representam a possibilidade de aceleração do processo de urbanização que pode trazer consigo problemáticas urbanas que afetam toda a sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O crescimento desordenado das cidades e as dinâmicas que envolvem o processo de planejamento urbano, desde a época da industrialização até os dias atuais, têm refletido diretamente na qualidade de vida da população que habita as pequenas, médias e grandes cidades.

A expansão urbana sem a devida aplicabilidade do planejamento urbano de forma democrática e participativa, produz distorções na cidade, gerando desigualdades sociais acentuadas, e principalmente problemas ambientais, como supressão da vegetação, acúmulo de resíduos, invasão de nascentes com interferência e poluição no curso das águas, uso incorreto do solo, dentre outras questões que foram analisadas.

Sobre a realização do estudo, foram analisados os desafios do processo de expansão urbana de Montes Claros no que concerne às dinâmicas da urbanização contemporânea, para compreender este processo e propor alternativas ao planejamento urbano que se adequem à problemática identificada.

Assim, a escolha da frase que compõe o título da presente dissertação: “Quanto maior a cidade mais visíveis se tornam as mazelas” guarda relação direta com o processo de expansão urbana de Montes Claros, pois discute as questões urbanas atreladas à expansão e a crítica sobre a real necessidade de se expandir o perímetro definido pelo PDMOC.

No Capítulo I, verificou-se a importância de compreender a produção do espaço urbano a partir do fenômeno da urbanização contemporânea, para vislumbrar os aspectos relacionados ao seu processo, fatores e características em análise prática ao que é vivenciado na cidade de fato.

Ainda neste capítulo, a partir da descrição e análise do processo de urbanização contemporânea, com destaque para a produção do espaço urbano em Montes Claros, verificou-se que o espaço urbano do município é construído a partir da atuação de vários fatores e agentes de produção do espaço que definem os contornos da cidade, onde ainda há grandes desigualdades no acesso aos direitos urbanísticos, ilustrada pela segregação socioespacial.

A atuação do poder público municipal em atendimento aos anseios dos agentes de formação do espaço capitalista retrata uma cidade planejada para as elites, cujo planejamento é pautado nos interesses das minorias que historicamente exercem

relação de mando e poder político e econômico, e como consequência, perpetuam-se desigualdades sociais, como por exemplo a existência de núcleos urbanos informais, como favelas que existem há anos nas áreas centrais e periféricas da cidade.

Ao descrever as características da área de expansão urbana pretende-se auxiliar na elaboração de novas políticas urbanas mais igualitárias, e para isso foi preciso identificar quais os agentes exercem influência direta e indireta na produção do espaço urbano.

Através da crítica ao processo de urbanização, chama-se atenção para a necessidade de se planejar a cidade para todas as classes sociais, sob as diversas vertentes de questões urbanas existentes no município em estudo.

Outro ponto relevante denotado ao longo do estudo, diz respeito à expansão urbana, pois quando planejada para atender somente os interesses econômicos dos agentes imobiliários, tende a deixar em segundo plano a infraestrutura urbana dos aglomerados urbanos informais, fomentando a perpetuação dos problemas urbanísticos e sociais nas regiões periféricas, e a criação de novos vazios urbanos. Assim, enquanto a cidade se desenvolve buscando crescimento econômico, a população que reside nestas áreas continua sem acesso à saúde, regularidade fundiária, saneamento básico, investimento em educação, e outras situações que perduram por anos e não são inseridas na problemática do planejamento urbano e nas políticas públicas criadas pelo município.

Sob a perspectiva da urbanização extensiva é preciso entender que a cidade já existe para além dos seus limites urbanos, e por isso seu planejamento deve englobar também as áreas rurais do município, já que o modo de vida das pessoas que vivem na zona rural está diretamente ligado ao meio urbano e vice-versa.

Desta forma, é importante que as ações de planejamento urbano que definem vetores de urbanização e crescimento da cidade sejam interdisciplinares, abrangendo todos os modos de vida e produção do espaço que estão envolvidos neste processo, dentre eles, a ocupação do solo rural em respeito a suas características e sua importância em relação a todo o território da cidade.

No Capítulo II, refletiu-se acerca do processo de urbanização de Montes Claros face à nova perspectiva de expansão urbana. Com isso verificou-se a importância de compreender os eventos passados, haja vista que o ponto de partida para a expansão urbana em nossa sociedade, foi a política econômica implementada na era da industrialização. A partir disso, foi possível constatar que a transição de uma

economia agrícola para uma economia industrial culminou na expansão das regiões metropolitanas, uma importante estratégia para o desenvolvimento econômico das cidades.

Sobre a compreensão acerca das principais normas do marco regulatório urbanístico a nível Federal e Municipal, vale destacar que o planejamento elaborado para atender interesses políticos, imobiliários e econômicos, pode levar a cidade não só a uma crise ambiental, mas à perpetuação de um quadro de segregação socioespacial que fomenta desigualdades e injustiças sociais, características de um processo de urbanização contemporânea ilustrado pela produção desigual do espaço urbano e rural em Montes Claros.

A nova área de expansão urbana direciona o crescimento da cidade para áreas privadas onde há valorização imobiliária em razão da possibilidade de urbanização. Esta mudança acarreta perspectiva de obtenção de lucros para os proprietários que pretendem empreender e realizar novos empreendimentos imobiliários, já que estas áreas em sua maioria ainda possuem características rurais, cujo valor de venda da terra é menor.

Questiona-se a expansão urbana definida pelo município, considerando a real necessidade de ampliação desta área, isso porque no perímetro urbano definido pelo PDMOC já existiam vazios urbanos compostos por áreas passíveis de serem urbanizadas, localizadas tanto em áreas centrais, quanto na franja urbana. Assim, mediante a identificação da problemática urbana atual ilustrada pelas características do processo de urbanização, pondera-se que seria preciso enfrentar primeiramente as questões sociais, ambientais e urbanísticas contemporâneas, para assim prospectar o aumento dos limites urbanos.

Dentre outros pontos, a crítica apresentada relaciona-se ainda à distância que os empreendimentos que podem ser aprovados nestas áreas irão possuir em relação aos centros urbanos, fator que dificulta a atuação do poder público na manutenção de direitos básicos como saúde, segurança, moradia, educação e lazer, pois eleva o custo da infraestrutura urbana e apesar de favorecer a implementação de novos loteamentos, também cria áreas propensas à proliferação de ocupações irregulares e venda ilegal de terras sem a mínima infraestrutura urbana, algo que já acontece na cidade.

Dessa maneira, verificou-se que a extensão da nova área de expansão urbana tende a dificultar a atuação do Estado tanto na fiscalização quanto na promoção

do acesso a serviços urbanos básicos. Este fato somado ao movimento de venda ilegal de terras pelos empreendimentos irregulares e clandestinos, tende a acelerar o processo de urbanização desta área com acesso precário à infraestrutura urbana, podendo causar a formação de favelas e novos problemas urbanísticos, ambientais e sociais.

Como início de discussão acerca do processo de planejamento urbano foi realizada uma relação entre a cidade ideal contida nos planos e normas elaboradas pelo município, face à cidade real, vivenciada pelas diversas formas de apropriação da cidade pelos cidadãos, o que foi ilustrado pelos levantamentos apresentados nos Capítulos I e II, e também pelo mapeamento e considerações apontadas no Capítulo III.

A partir destes apontamentos foi possível constatar que o processo de planejamento urbano é rodeado de desafios e controvérsias. Como isso, no Capítulo III discorreu-se sobre possíveis alternativas para um planejamento urbano sustentável, a partir de uma prospecção do processo de urbanização da nova área de expansão urbana de Montes Claros.

Sobre a prospecção realizada, outro ponto que chamou a atenção diz respeito às questões ambientais que a urbanização destas áreas poderá acarretar, pois, como retratado nas imagens, em grande parte da área passível de urbanização, ainda há vegetação nativa com indicação de preservação ambiental, e a ocupação destas regiões implicará na supressão desta vegetação e impermeabilização do solo gerada pela infraestrutura urbana ou pelo uso do solo para fins urbanos.

Ainda neste sentido, questões como destinação incorreta de resíduos sólidos e esgotamento sanitário irregular podem causar sérios danos ambientais, já que estes já são problemas enfrentados pela população na conjuntura urbana atual, o que não foi levado em consideração pela Administração Pública ao planejar a expansão urbana, sem sequer enfrentar os problemas da segregação socioespacial, urbanísticos e ambientais que saltam aos olhos dentro dos limites da cidade atual.

Outro aspecto relevante para a análise dos reflexos deste processo de urbanização, foi a constatação de que este fenômeno já se espalha para além do perímetro urbano, onde foram identificadas diversas características de uso urbano, seja nas áreas urbanas, periurbanas e rurais, o que foi retratado pelo levantamento de campo realizado.

Além da mudança nas formas de uso e ocupação do solo, outros problemas foram constatados ao longo desta pesquisa como: o desmatamento de áreas

para implementação de empreendimentos de lotes de forma legal e ilegal, uso de recursos hídricos para consumo humano sem tratamento adequado, destinação incorreta de efluentes de esgoto residenciais, queimadas, e outros problemas que caminham lado a lado com a urbanização e crescimento da cidade em todas as suas vertentes.

Assim, em razão da atual gestão política e territorial que a cidade se encontra inserida, foram levantadas questões que nortearam o objeto de estudo, com destaque para o questionamento acerca da sustentabilidade do planejamento de expansão urbana de Montes Claros, objetivando instigar o desenvolvimento de um novo modo de planejar, preservar e agir para buscar melhores condições de vida para as presentes e futuras gerações.

Pelo que foi apresentado, a cidade vista pelo plano ideal possui normas e diretrizes de planejamento urbano, porém, o que se pondera é a necessidade de inclusão e maior participação social na definição destas políticas públicas, o que pode ser alcançado pelo reconhecimento e valorização dos agentes de produção do espaço urbano denominados como grupos sociais excluídos, que encontram-se espalhados pela cidade, já que na maioria das vezes esses agentes passam despercebidos e seus direitos urbanísticos não são contemplados nos planos de crescimento e desenvolvimento urbano.

Como desdobramento desta pesquisa ressalta-se a necessidade de aprofundar em estudos que envolvam a produção do espaço urbano face à cultura da compra e venda de terras ilegais, fator de extrema relevância no processo de expansão urbana, que merece ser levado em consideração para a elaboração de políticas públicas de planejamento e gestão do território urbano.

Outras questões que merecem ser aprofundadas dizem respeito à realização de investigação sobre a área de expansão urbana, para a definição de um zoneamento e planejamento urbano estratégico, levando em consideração as características de cada uma dessas regiões de planejamento e a potencialidade de uso e ocupação do solo, visando um processo de urbanização.

Sendo assim, considera-se que outras temáticas poderão ser desenvolvidas a partir do estudo apresentado por esta dissertação no que diz respeito à urbanização da nova área de expansão urbana, sendo: estudos sobre a ocupação irregular do solo com finalidade urbana; desafios da aplicabilidade do Estatuto da Cidade e do PDMOC face aos loteamentos clandestinos localizados neste perímetro e

também em zona rural; as conjunturas acerca da aplicação da regularização fundiária urbana como instrumento de promoção do acesso aos direitos urbanísticos para as pessoas que residem em núcleos urbanos informais já consolidados no novo perímetro de expansão urbana; levantamento e mapeamento da atividade de Agricultura Urbana neste perímetro buscando sua valorização e fomento; e por fim, sugere-se ainda estudos sobre a elaboração de políticas públicas sustentáveis no âmbito da gestão e planejamento urbano para urbanização da área em estudo.

A pesquisa nos revelou que o processo de expansão urbana é inevitável, sendo um fenômeno característico a todas as cidades capitalistas, que não é característica exclusiva de Montes Claros, pois isso faz parte de uma carga histórica da sociedade. Pelo levantamento de campo realizado constatou-se que a cidade em estudo passa por um processo de expansão urbana acentuado em direção aos Vetores Leste e Norte. Destaca-se o Vetor Leste, onde foi identificado maior número de empreendimentos instalados com características urbanas de loteamentos e chacreamentos clandestinos.

Sendo assim, se o processo vai acontecer, que seja planejado, e que não vise somente interesses econômicos imediatistas dos agentes políticos, imobiliários e proprietários de terras, mas também leve em consideração as demandas sociais, ambientais e urbanísticas dos grupos sociais excluídos, pois os reflexos dos problemas urbanos podem afetar toda a coletividade.

Acredita-se que a dinamicidade que compõe as cidades e a forma recorrente como acontece o processo de expansão urbana, nos remonta à necessidade de planejar esses acontecimentos, a fim de prevenir impactos ambientais, sociais, e urbanos adversos. Desta forma, pretende-se promover uma urbanização positiva, que seja sinônimo de igualdade e avanço na distribuição de benefícios e ônus de forma justa, evitando os arcaicos processos especulativos na mudança do uso do solo rural para urbano por interesses meramente capitalistas, para que seja possível planejar uma cidade menos segregada e desigual sob o enfoque social, urbanístico e ambiental.

REFERÊNCIAS

ALVES, H. V. S. **Urbanização contemporânea: uma contribuição para o estudo das cidades**. 2013. 220 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas). Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2013.

ANDRADE, Carlos Drummond de. **O Corpo**. Rio de Janeiro: Record, 1984.

BALBIM, Renato. **Avanços recentes no quadro normativo federal da regularização fundiária**. In: Planejamento e Políticas Públicas, Brasília: IPEA, 2010, nº 34, jan/jun.

BARBOSA, W. de A. **Dicionário Histórico-Geográfico de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Itatiaia Ilimitada, 1995.

BATTAUS, D. M. de A., OLIVEIRA, E. A. B. de. **O DIREITO À CIDADE: URBANIZAÇÃO EXCLUDENTE E A POLÍTICA URBANA BRASILEIRA**. Lua Nova: Revista De Cultura E Política, (Lua Nova, 2016 (97)), 81–106.
<https://doi.org/10.1590/0102-6445081-106/97>.

BRAGA, R. **Política urbana e gestão ambiental: considerações sobre plano diretor e o zoneamento urbano**. In P. F. Carvalho & R. Braga (Org.). *Perspectivas de gestão ambiental em cidades médias* (pp. 95-109). Rio Claro: LPM-UNESP, 2001.

BRAGA, Roberto. **Avaliação da sustentabilidade da expansão do perímetro urbano da cidade de Piracicaba – SP por meio de indicadores da forma urbana**, Geografia, Ensino & Pesquisa, Vol. 20, No. 2, 33-44, 2016.

BRASIL. **Lei 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L0601-1850.htm. Acesso em: 23 jan 2023.

BRASIL. **Lei Federal n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 29 de dezembro de 1979.

BRASIL. Constituição de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 16a ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, p. 1-74, 11 jan. 2002.

BRASIL. **Estatuto da cidade: guia para implantação pelos municípios e cidadãos**: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. – 2.ed. – Brasília : Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

BRASIL. Lei nº 10.257 de 10 de Julho de 2001 – **Estatuto da Cidade**.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE**. *Cidades@ on-line*. 2017. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>. Acesso em 04 de julho de 2022.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução 458, de 16 de julho de 2013. Estabelece procedimentos para o licenciamento ambiental em assentamento de reforma agrária, e dá outras providências. PUB DOFC 18/07/2013 000073 1. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/CONAMA/RE0458-160713.pdf>. Acesso em 18 de junho de 2023.

BRENNER, N. **Teses sobre a urbanização**. E-metropolis, Rio de Janeiro, v. 5, n. 19, p. 7-26, 2014.

BRITO, Gy Reis Gomes. **Montes Claros: da construção ao progresso**. Editora Unimontes, 2006.

CARLOS, Ana Fani A. **Espaço e indústria**. São Paulo: Contexto, 2001.

CARVALHO, M. de. **Cidade global: anotações críticas sobre um conceito**. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v.14, n.4, p.70-82, out./dez. 2001.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v. 1.

CASTELLS. **Question Urbaine**. Paris: Maspero, 1975 (tradução para o português pela Paze Terra, 2000).

CASTRIOTA, R. **Urbanização planetária ou revolução urbana? De volta à hipótese da urbanização completa da sociedade**. Artigos | Articles: Além do Planejamento e do Urbanismo: em busca de um espaço diferencial. v. 18 n. 3 (2016): setembro-dezembro.

CLAVAL, Paul. **Geografia Cultural: O Estado da Arte**. In: CORRÊA, Roberto Lobato; ROSENDHAL, Zeny (org). *Manifestações da Cultura no Espaço*. Rio de Janeiro: UERJ, 1999 a. p. 5997.

COSTA, Valéria Aparecida Moreira Costa; FRANÇA, Iara Soares de. *Produção do espaço e valorização do solo urbano: um estudo acerca da valorização do solo no Ibituruna, Montes Claros – MG*. In: *Revista Cerrados*, v. 17, n. 01, p. 164-191, 22 maio 2019. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/cerrados/article/view/1031>. Acesso em 22 de abril de 2022.

COSTA, Heloísa; MENDONÇA, Jupira. **Urbanização recente e disputa pelo espaço na dinâmica imobiliária metropolitana em Belo Horizonte**. Caxambu-MG, XXII Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, 2011.

CÔRREA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. 4. Ed. São Paulo: Ática. 1989.

CORRÊA, R. L. **Estudos Sobre a Rede Urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

- CORRÊA, Roberto. L. **Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão**. In: CARLOS, Ana F. A.; SOUZA, Marcelo L. de; SPOSITO, Maria E. B. (Org.). A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Contexto, 2014, p.41-51.
- DEMATTEIS, G. **Suburbanización y periurbanización: ciudades anglosajonas y ciudades latinas**. In: MONCLUS, F. J. (Ed.). La ciudad dispersa: suburbanización y nuevas periferias. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona, 1998.
- DOBROVOLSKI, Ricardo et al. **Biogeografia da conservação frente à expansão agrícola: conflitos e prioridades**. 2012. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Ricardo-Dobrovolski-3/publication/328178099_Integrating_agricultural_expansion_into_conservation_biogeography_conflicts_and_priorities/links/62a3631dc660ab61f8717137/Integrating-agricultural-expansion-into-conservation-biogeography-conflicts-and-priorities.pdf. Acesso em 23 de junho de 2023.
- FABRÍCIO, Edmar Pereira. **Brazilian Journal of Development**. Vol. 5 No. 2 (2019) - Original Papers Planejamento urbano sustentável / Sustainable urban planning.
- FERNANDES, Júlia Marques. **Vazios urbanos e especulação imobiliária: o papel do poder público municipal em Montes Claros/MG**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social da Universidade Estadual de Montes Claros no ano de 2019. Disponível em: <http://www.posgraduacao.unimontes.br/ppgds/dissertacoes/>. Acesso em 23 de novembro de 2022.
- FIGUEIRÓ, Adriano Severo. **Diversidade geo-bio-sociocultural: a Biogeografia em busca dos seus conceitos**. Revista Geonorte, v. 3, n. 7, p. 57-77, 2012.
- FONSECA, G. S. **Migrações da mesorregião Norte de Minas/MG: Análises do censo demográfico de 2010**. Tese (Doutorado em Tratamento da Informação Espacial) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.
- FRANÇA, Iara S. de. SOARES, Beatriz R. **O espaço intra-urbano de uma cidade média e suas centralidades: uma análise de Montes Claros no Norte de Minas Gerais**. Revista Caminhos da Geografia. Uberlândia. V.8, nº 24, 2007.
- FRANÇA, Iara S. de. SOUZA, Vanessa Cristina S. de. **Desenvolvimento Urbano, Gestão Habitacional e Assentamentos Precários em Montes Claros/MG**. IN: V Povos do Cerrado. Unimontes. Julho de 2009.
- FRANÇA, Iara Soares de. **URBANIZAÇÃO CONTEMPORÂNEA E DESIGUALDADES SOCIAIS: ANÁLISE DE MONTES CLAROS/MG**. Revista GeoSertões, [S.l.], v. 5, n. 9, p. 73-100, jun. 2020. ISSN 2525-5703. Disponível em: <https://cfp.revistas.ufcg.edu.br/cfp/index.php/geosertoos/article/view/1424>. Acesso em: 15 jan. 2023. doi:<http://dx.doi.org/10.56814/geosertoos.v5i9.1424>.
- FRANÇA, I. S. de; SOARES, B. R. **Rede urbana regional, cidades médias e centralidades: estudo de Montes Claros e dos centros emergentes de Pirapora, Janaúba e Janaúria no Norte de Minas Gerais**. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, [S. l.], v. 14, n. 2, p. 169, 2012. DOI:

10.22296/2317-1529.2012v14n2p169. Disponível em:
<https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/4108>. Acesso em: 23 mar. 2023.

GASPAR, J. **Cidades médias e cidades intermédias**. Novas funções territoriais e novas formas urbanas em Portugal. In *Ciudades Intermédias. Urbanización y sustentabilidad*. VII Seminário de estudos urbanos, Lleida del 30 de abril de 1998. Colección Actas. Editorial Milénio. Glaucio José; RUA, João; RIBEIRO, Miguel Ângelo. (Org.). *Abordagens teórico metodológicas em geografia agrária*. Rio de Janeiro: Eduerj, 2010. p. 17-39.

GASPARINI, Diógenes. **Município e o Parcelamento do Solo**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

GIL, A. C. **Metodologia do ensino superior**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

GOLDSTEIN, G.; KICHBUSCH, I. **Una ciudad sana es una ciudad mejor**. *Salud Pública*, v. 49, n. 1, 1996, p. 4-6.

GOMES, Fernanda Silva. **Discursos contemporâneos sobre Montes Claros : (re)estruturação urbana e novas articulações urbano-regionais** / Fernanda Silva Gomes. - 2007.

GONÇALVES PEREIRA, L. A.; BRANDÃO CARNEIRO, M. de F.; MARTINS DE OLIVEIRA, I. . **ESPACIALIZAÇÃO DA AGRICULTURA URBANA NA CIDADE DE MONTES CLAROS, MINAS GERAIS, BRASIL**. *Revista Desenvolvimento Social*, [S. l.], v. 21, n. 1, p. 143–156, 2020. Disponível em:
<https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/rds/article/view/1877>. Acesso em: 16 jan. 2023.

GRACIANO, G. S. **Alternativas para as cidades do campo: o planejamento territorial do continuum urbano-rural através da análise de Monte Alegre de Minas**. 2018. 210 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2018.

HAESBAERT, R. **Da desterritorialização à multiterritorialidade**. *Anais do IX Encontro Nacional da ANPUR*. Vol. 3. Rio de Janeiro: ANPUR, 2001.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HARVEY, D.(2006). **Limits to Capital**. 3. ed. New york: Verso.

HOUAISS, Antônio e VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

JACOBI, P. (1986). A cidade e os cidadãos. *Lua Nova: Revista De Cultura E Política*, 2(Lua Nova, 1986 2(4)), 22–26. <https://doi.org/10.1590/S0102-64451986000100004>.

LEAL, R.G. 2013. "Comentário ao artigo 182". In: CANOTILHO, J.J.G. et al. (coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LEFEBVRE, Henri. **Espaço e Política**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.190 p. Tradução: Margarida Maria de Andrade e Sérgio Martins.

LEITE, Marcos Esdras; DE MELO, Mônica Aparecida Soares Silva. **Juventudes e espaço urbano: uma análise geográfica na cidade de Montes Claros-MG**/Youths and urban space: a geographical analysis in the city of Montes Claros-MG. Caderno de Geografia, v. 27, n. 48, p. 123-141, 2017.

LEITE, ME.; FRANÇA, IS de. **Dinâmica espacial e morfologia urbana em uma cidade brasileira de médio porte**. Investigação, Sociedade e Desenvolvimento , [S. l.], v. 11, n. 8, pág. e32311831052, 2022. DOI: 10.33448/rsd-v11i8.31052. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/31052>. Acesso em: 16 fev. 2023.

LEITE, M. E; PEREIRA, A. M. **Expansão Territorial e os Espaços de Pobreza na Cidade de Montes Claros**. Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina. São Paulo: Universidade de São Paulo, mar. 2005.

LELIS, Natália. **Regularização, regulação e o estado: entre a política e a polícia**. V. 15 n. 1 (2018). ANAIS DO XV ENANPUR.

LENCIONI, S. **Observações sobre os conceitos de cidade e urbano**. Geosp (USP), v. 24, p. 109-123, 2008.

LIMONAD E. **Reflexões sobre o espaço, o urbano e a urbanização**. GEOgraphia (UFF), Niterói, V.I, n. I, p. 71-91, 1999.

LIMONAD E. **Regiões reticulares: breves considerações para compreender as novas formas urbanas**. Cidades, Presidente Prudente, v. 7. n. 11, pp. 163-179, 2010.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade desigualdade e violência**. São Paulo, 1995. Disponível em: http://fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato_metrperif.pdf. Acesso em: 12 nov. 2022.

MARICATO, Ermínia. **As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil**. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (Org.). A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000. Cap.3, p. 121-192.

MARICATO, E. **As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias**. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2002.

MARICATO, E. **Metrópole, legislação e desigualdade**. Estudos Avançados, v. 48, n. 17, p. 151-167, 2003.

MINC, Carlos. **A ecologia nos barrancos da cidade**. In. O desafio da sustentabilidade: Um debate socioambiental. VIANA, Gilney; SILVA, Marina e DINIZ, Nilo (org). São Paulo. Editora Perseu Abramo, 2002.

MONTE-MÓR, R. L. **Urbanização extensiva e novas lógicas de povoamento: um olhar ambiental.** In: M. Santos et al. (Ed.) Território: globalização e fragmentação São Paulo: Hucitec/ Anpur, 1994. p. 169-181.

MONTE-MÓR, R. L. **A questão urbana e o planejamento urbano-regional no Brasil contemporâneo.** In: DINIZ, C. C.; LEMOS, M. B. (Eds.). Economia e Território. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005. p. 429-446.

MONTE-MÓR, Roberto Luís. **As teorias urbanas e o planejamento urbano no Brasil.** Economia regional e urbana: contribuições teóricas recentes. Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 61-85, 2006.

MONTES CLAROS, 2015. **Lei Municipal nº 4822 de 05 de outubro de 2015.** Dispõe sobre o parcelamento do solo para chacreamento de sítios de recreio no município de Montes Claros, altera a Lei 4.198, de 23 de dezembro de 2009 e dá providências. Disponível em: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.montesclaros.mg.gov.br/publica_legais/leis_pdf/leis-2015/out-15/Lei%204822%20-%20chacreamento%20em%20zeic.pdf](http://www.montesclaros.mg.gov.br/publica_legais/leis_pdf/leis-2015/out-15/Lei%204822%20-%20chacreamento%20em%20zeic.pdf). Acesso em 10 de jan. de 2023.

PACHECO, Rafael Araújo. **A influência das elites e das políticas públicas na configuração do espaço urbano: uma crítica a partir do setor leste de Uberlândia (MG).** 2015. 149 f. 116 Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2015.

PANOFSKY, E. **O significado nas artes visuais.** Lisboa: Editorial Presença, 1989.

PEREIRA, A. M. **Cidade média e região: o significado de Montes Claros no Norte de Minas Gerais.** 350p. (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geografia, Universidade Federal de Uberlândia, 2007.

PEREIRA, Anete Marília; ALVES, Carlos Henrique Silva; COSTA, Dayane Sthepanie Maia. **A Plurifuncionalidade e o Ordenamento Territorial nos Espaços Periurbanos, breves considerações.** Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM Minas Gerais – Brasil Revista Vozes dos Vales: Publicações Acadêmicas Reg.: 120.2.095–2011 – UFVJM ISSN: 2238-6424 N°. 02 – Ano I – 10/2012.

PUJADAS, Romá; FONT, Jaume. **Ordenación y Planificación territorial.** Madrid: Editorial Síntesis, 1998.

REIS, T. S.C; FRANÇA, I.S. **Fragmentação espacial e mobilidade urbana: um estudo sobre Montes Claros/MG.** Ágora, v. 24, n. 2, p. 96-117, 27 set. 2022.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **A cidade como direito.** IX Coloquio Internacional de Geocrítica - los problemas del mundo actual: soluciones y alternativas desde la geografía y las ciencias sociales. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 28 de maio - 1 de junho de 2007.

SANTORO, Paula Freire. **Planejar a expansão urbana: dilemas e perspectivas / Paula Freire Santoro.** São Paulo, 2012. 2v. : il. Tese (Doutorado - Área de Concentração: Habitat) FAUUSP. Orientador: Nabil Georges Bonduki.

- SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.
- SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 4.ed. São Paulo: Edusp, 2009.
- SANTOS, Gilmar Ribeiro. **O desenvolvimento no Norte de Minas na perspectiva da SUDENE**. In: Revista Desenvolvimento Social, n.º 12/01, 2014. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/rds/article/view/1970/2088>. Acesso em 21 de abril de 2021,
- SCOTT, A; STORPER, M. **A natureza das cidades: a abrangência e os limites da teoria urbana**. Geografares: Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia e do Departamento de Geografia da UFES. Outubro-Dezembro, 2018. P.5-29.
- SILVA, J.A. **Direito urbanístico brasileiro**. Segunda Edição. São Paulo: Malheiros, 1995.
- SILVA, Lindon Jonhson Dias da. **A modernidade no sertão: a experiência do I Plano Diretor de Montes Claros na década de 1970**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Social da Universidade Estadual de Montes Claros no ano de 2008. Disponível em: <http://www.posgraduacao.unimontes.br/ppgds/dissertacoes/>. Acesso em 17 abr. 2022.
- SILVA, Ricardo dos Santos. **Nos trilhos do capital: a ferrovia no processo de integração do Norte de Minas Gerais às relações capitalistas de produção**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social/PPGDS-UNIMONTES em 2011. Disponível em: <https://www.posgraduacao.unimontes.br/uploads/sites/20/2019/06/Ricardodos-Santos-Silva.pdf>. Acesso em 21 de abril de 2022.
- SINGER, Paul. **Economia Política da Urbanização**. São Paulo: Brasiliense, 1977.
- SIQUEIRA, JC de. **Fundamentos de uma biogeografia para o espaço urbano**. Pesquisas, Botânica, v. 59, p. 191-210, 2008.
- SOJA, E.W. **Para além de postmetropolis**. Rev. UFMG, Belo Horizonte, v. 20, n.1, p.136-167, jan./jun. 2013.
- SOUZA, Marcelo Lopes. **Mudar a Cidade – Uma Introdução Crítica ao Planejamento e à Gestão Urbanos**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.
- SOUZA JÚNIOR, B.Z; BATISTA, R.P. **A mobilidade urbana e a segregação de acordo com as áreas de ponderação do IBGE em Montes Claros/MG**. In: V Congresso em Desenvolvimento Social, 2016, Montes Claros Anais.Montes Claros:Unimontes, 2016.
- SOUZA, Tatiana Silva. **Urbanização Contemporânea face às informalidades no rural: um olhar a partir dos loteamentos clandestinos e irregulares em Uberlândia-MG**. Dissertação (Mestrado em Geografia) da Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, 2020.

SPERANDELLI, D. L. **Dinâmica e análise do crescimento, dos vazios e das áreas verdes urbanas de Atibaia, SP**. Dissertação de Mestrado. Programa de pós-graduação em Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Universidade Federal de Itajubá. Itajubá-MG, 2010.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **O centro e as formas de expressão da centralidade urbana**. Geografia, São Paulo, n. 10, 1991.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Segregação socioespacial e centralidade urbana**. In: VANSCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria (orgs.). A cidade contemporânea: segregação socioespacial. São Paulo: Contexto, 2013. 3, 61 – 94.

SUERTEGARAY, D. M. A. **Geografia, Ambiente e Território**. Revista da Casa da Geografia de Sobral (RCGS), v. 17, n. 3, p. 128-144, 20 dez. 2015.

VILLAÇA, Flávio. **Uma contribuição para a história do Planejamento urbano do Brasil**. O processo de urbanização no Brasil. Csaba Deák, Sueli Ramos Schiffer (orgs). São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001.