

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

Leopoldo Ferreira Curi

Plano Diretor de Nova Lima: uma abordagem frente aos  
principais processos de uso e ocupação do solo no contexto  
do planejamento urbano brasileiro

Belo Horizonte

2019

Leopoldo Ferreira Curi

# Plano Diretor de Nova Lima: uma abordagem frente aos principais processos de uso e ocupação do solo no contexto do planejamento urbano brasileiro

Versão Final

Dissertação apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (NPGAU) da Escola de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Minas Gerais (EA-UFGM), como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Área de Concentração: Teoria, Produção e Experiência do Espaço.

Linha de pesquisa: Planejamento e dinâmicas sócio-territoriais.

Orientação: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Raquel Garcia Gonçalves

Belo Horizonte

2019

#### FICHA CATALOGRÁFICA

C975p

Curi, Leopoldo Ferreira.

Plano Diretor de Nova Lima [manuscrito] : uma abordagem frente aos principais processos de uso e ocupação do solo no contexto do planejamento urbano brasileiro / Leopoldo Ferreira Curi. - 2019.  
249 f. : il.

Orientadora: Raquel Garcia Gonçalves.

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

1. Planejamento urbano - Brasil – Teses. 2. Solo - Uso – Teses. 3. Planejamento municipal – Teses. 4. Política urbana – Teses. 5. Nova Lima (MG) – Teses. I. Gonçalves, Raquel Garcia. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Escola de Arquitetura. III. Título.

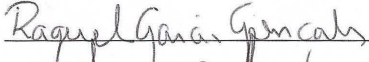
CDD 711.40981512

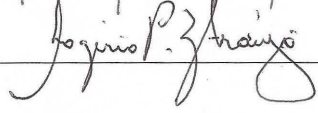
Ficha catalográfica: preenchida pela biblioteca Professor Raffaello Berti EA/UFMG.

Leopoldo Ferreira Curi

Plano Diretor de Nova Lima: uma abordagem frente aos principais processos de uso e ocupação do solo no contexto do planejamento urbano brasileiro.

Dissertação defendida junto ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo - NPGAU – da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais, e aprovada em 29 de agosto de 2019 pela Comissão Examinadora:

Profa. Dra. Raquel Garcia Gonçalves (Orientadora-EA-UFMG) 

Prof. Dr. Rogério Palhares Zschaber de Araújo (EA-UFMG) 

Profa. Dra. Heloisa Soares de Moura Costa (IGC-UFMG) 

## AGRADECIMENTOS

Ao Núcleo de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Minas Gerais e à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais – FAPEMIG pelo apoio e fomento a esta pesquisa. À orientadora, Raquel, pelo devido suporte, apoio e pela dosagem precisa entre a liberdade de escolha e a necessidade de foco. À banca de qualificação pelos caminhos oferecidos e pelo suporte teórico proposto em cada uma das possibilidades levantadas. Aos entrevistados que enriqueceram este trabalho e contribuíram para que ele se aproximasse da realidade. Ao corpo técnico e acadêmico da Revisão dos Planos Diretores da RMBH pelo incentivo, aprendizado e troca de experiências. À Heloísa pelo aprendizado e aposta durante o período de experiência de um ano de aulas do estágio supervisionado. Aos amigos: Bruno, Barbosa, Carol, Juliana e Tati, pelos momentos prazerosos nas horas livres. Ao Leandro pela amizade, oportunos diálogos e importante auxílio norteador na escolha do marco teórico inicial. Ao Marcos, Paissa e Neide e demais familiares pelo apoio constante. Ao meu pai, Hailton, em sua memória, pelo carinho, pelas oportunidades criadas, imenso aprendizado e companheirismo na vida e no campo do planejamento urbano e regional nos instigantes, desafiadores e importantes trabalhos realizados em parceria. À minha mãe, pelo amor incondicional e pela confiança eterna em qualquer uma de minhas escolhas. Em especial, à Elena pela paciência, apoio e carinho durante este percurso, nas alegrias e nos enfrentamentos de vida. Por fim, ao meu filho Max, que a partir de sua existência me proporciona reflexões profundas e aprendizado diário.

Muito obrigado.

## RESUMO

A complexidade dos processos de uso e ocupação do solo em Nova Lima revela uma totalidade espacial poli-nucleada que caracteriza este município localizado na porção sul da Região Metropolitana de Belo Horizonte e cuja produção do espaço urbano e rural foi influenciada pela atividade de mineração em escala mundial. A necessidade de equalização entre o desenvolvimento social, econômico e a sustentabilidade ambiental no território municipal possui repercussões locais e regionais e se constitui em um desafio ao qual o plano diretor municipal, no contexto do planejamento urbano brasileiro, precisa considerar se quiser contribuir para a promoção da justiça sócio-espacial e para garantia da função social da propriedade e do direito à cidade. Esta pesquisa, investiga se o plano diretor municipal, como principal instrumento da política urbana local, no decorrer de sua elaboração, propôs diretrizes, políticas e ações que buscassem atingir este equilíbrio.

**Palavras-chaves:** Nova Lima, plano diretor, processos de uso e ocupação do solo, planejamento urbano brasileiro.

## ABSTRACT

The complexity of land use and occupation processes in Nova Lima reveals a poly-nucleated spatial totality that characterizes this municipality located in the southern portion of the Belo Horizonte Metropolitan Region and whose production of urban and rural space was influenced by scale mining activity worldwide. The need for equalization between social, economic development and environmental sustainability in the municipal territory has local and regional repercussions and is a challenge that the municipal master plan, in the context of Brazilian urban planning, needs to consider if it wants to contribute to the promotion socio-spatial justice and to guarantee the social function of property and the right to the city. This research investigates whether the municipal master plan, as the main instrument of local urban policy, during its elaboration, proposed guidelines, policies and actions that seek to achieve this balance.

**Keywords:** Nova Lima, master plan, land use and occupation processes, Brazilian urban planning.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### FIGURAS

Figura 01 – Retirada do ouro de aluvião no Rio das Velhas.....	16
Figura 02 – Residência de escravos .....	18
Figura 03 – Casa Grande - Fazenda Morro Velho (1830).....	18
Figura 04 – Largo da Matriz – Futura Praça Bernardino de Lima (1748-1832).....	19
Figura 05 – Escravos como funcionários na Mina de Morro Velho .....	20
Figura 06 – Congonhas de Sabará – Mina de Morro Velho -1868-1869 .....	21
Figura 07 – Estruturas da Morro Velho (1894).....	21
Figura 09 – Planta Industrial (1886 -1891) - Construção do Parque Industrial (1898) .....	23
Figura 10 – Estrutura do Bicame (1890) – Rua da Fazenda no Bairro do Galo 1890 .....	24
Figura 11 – Central telefônica (Início do Séc. XX) – Entrada da Morro Velho (1910) .....	27
Figura 12 – Represa das Codornas (1930) – Vila operária (1930).....	28
Figura 13 – Teatro Municipal (1939) – Praça Bernardino de Lima (1943) .....	29
Figura 14 – Sistema Integrado de Abastecimento de Água do rio das Velhas .....	48
Figura 16 – Conferência da Cidade – 2005 – Nova Lima.....	135
Figura 17 – Conferência da Cidade – 2005 – Nova Lima.....	135
Figura 18 – Trajetória de elaboração e tramitação do Plano Diretor de Nova Lima .....	161

### MAPAS

Mapa 01 – Inserção do Núcleo Urbano de 1900 no território do município de Nova Lima .....	26
Mapa 02 – Loteamentos aprovados e não aprovados localizados na porção norte do município de Nova Lima.....	33
Mapa 03 – Loteamentos aprovados e não aprovados localizados na porção central do município de Nova Lima.....	33
Mapa 04 – Loteamentos aprovados e não aprovados localizados na porção sul do município de Nova Lima.....	34
Mapa 05 – Sobreposição entre a APA Sul RMBH, o Quadrilátero Ferrífero, as Áreas de Concessão e Requerimentos de Lavra, as Minas, Barragens de Mineração, Nascentes e rede hidrográfica no município de Nova Lima .....	44
Mapa 06 – Unidades de Conservação do Município de Nova Lima.....	46
Mapa 07 – Sistema Integrado de Abastecimento de Água da RMBH – SIN.....	49
Mapa 08 – Áreas de Propriedade das Empresas de Mineração e Minas no Município de Nova Lima .....	56
Mapa 08 – Fatores Indutores da Ocupação Urbana .....	78
Mapa 09 – Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo da RMBH – 1976 - Recorte .....	117
Mapa 10 – Macrozoneamento da RMBH - 1983 - Síntese .....	120
Mapa 11 – Macrozoneamento RMBH - Complexos Ambientais .....	121
Mapa 13 – Sistema Viário Estrutural do Município de Nova Lima.....	147
Mapa 14 – Sistema Ambientais existentes e propostos no Município de Nova Lima .....	149
Mapa 15 – ADEs propostas pelo Plano Diretor do Município de Nova Lima.....	156
Mapa 16 – Proposta para ADE Núcleo Distrito Sede .....	157
Mapa 17 – Zoneamento Urbano e Ambiental do Município de Nova Lima.....	175

Mapa 18 – Perímetro urbano e de Expansão urbana.....	189
Mapa 19 – Hierarquia da rede de centralidades - redes de centros microrregionais e locais .....	200
Mapa 20 – Área de Influência da Centralidade SUL – PDDI.....	201
Mapa 21 – Sistema Viário Metropolitano – PDDI.....	202
Mapa 22 – ZIM VETOR SUL – Detalhamento do Zoneamento .....	204
Mapa 23 – ZIM VETOR SUL – Proposta PL 74/2017.....	209

## QUADROS

Quadro 01 – Mineração - Principais e Impactos Ambientais e/ou seus Fatores Causadores .....	61
Quadro 02 – Mineração - Principais Impactos Socioeconômicos e/ou seus Fatores Causadores .....	62
Quadro 03 – Implementação de parcelamentos - Principais Impactos Ambientais e/ou seus Fatores Causadores.....	70
Quadro 04 – Implementação de parcelamentos - Principais Impactos Socioeconômicos e/ou seus Fatores Causadores.....	71
Quadro 05 – Fatores internos a gestão municipal .....	226
Quadro 06 – Fatores externos à gestão municipal.....	227
Quadro 07 – Alterações posteriores ao plano.....	244
Quadro 08 – Etapas de um empreendimento de Mineração.....	249

## TABELAS

Tabela 01 – Arrecadação CEFEM - Minas Gerais.....	53
Tabela 02 – Arrecadação CEFEM - Brasil.....	53
Tabela 03 – Barragens ligadas à atividade de mineração em Nova Lima.....	60
Tabela 04 – Relação de instrumentos de política urbana no município de Nova Lima....	171
Tabela 05 – Parâmetros de Uso, Zonas Predominantes e Zonas Especiais - Zonas de Usos Predominantes .....	176
Tabela 06 – Balanço da implementação das ações previstas no Plano Diretor.....	179
Tabela 07 – Parâmetros de Uso, Zonas Predominantes e Zonas Especiais, Parâmetros Urbanísticos segundo os Usos.....	245
Tabela 08 – Composição total das receitas líquidas atribuíveis – VALE SA.....	246
Tabela 09 – Toneladas Produzidas por Sistema - VALE SA.....	246
Tabela 10 – Produção de Pellet de Feed .....	247
Tabela 11 – Reservas de minério de ferro - VALE SA.....	247
Tabela 12 – Operações integradas de minério de ferro - VALE SA.....	247
Tabela 13 – Demonstração resultados - 2017 .....	248



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ABM	Associação Brasileira dos Municípios
ADE	Área de Diretrizes Especiais
ARMBH	Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte
AIM	Área de Interesse Metropolitano
APA	Área de Proteção Ambiental
APE	Área de Proteção Especial
APP	Área de Proteção Permanente
BNH	Banco Nacional de Habitação
CBH - VELHAS	Comitê de Bacia Hidrográfica do rio das Velhas
CIAM	Congresso Internacional de Arquitetura Moderna
CEFEM	Compensação Financeira sobre Produtos Minerais
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina
CEPEU	Centro de Estudos de Planejamento Urbano da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de São Paulo
CEPUR	Centro de Estudos de Planejamento Urbano do Recife
CINVA	Centro Interamericano de Vivenda e Planificación
CNDU	Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano
CODAP	Consórcio Público para o Desenvolvimento do Alto Paraopeba
CODEMA	Conselho Municipal do Meio Ambiente
COHAB	Cooperativa Habitacional Brasileira
COPASA- MG	Companhia de Saneamento de Minas Gerais
COPAM - MG	Conselho Estadual de Política Ambiental
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
DNPM	Departamento Nacional de Pesquisas Minerárias
EA-UFMG	Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais

EIA-RIMA	Estudo de Impacto Ambiental – Relatório de Impacto Ambiental
EIV	Estudo de Impacto de Vizinhança
ETE	Estação de Tratamento de Esgotos
FEAM	Fundação Estadual de Meio Ambiente
FIP	Fundação Israel Pinheiro
FJP	Fundação João Pinheiro
FPIC	Funções Públicas de Interesse Comum
FMP	Fundo de Participação dos Municípios
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
GP	Governança Pública
GRANBEL	Associação do Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte
IAB	Instituto dos Arquitetos do Brasil
IBAM	Instituto Brasileiro de Administração Municipal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IGAM	Instituto Mineiro de Gestão das Águas
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico nacional
IPTU	Imposto territorial Urbano
ISS	Imposto sobre o Serviço
ITR	Imposto Territorial Rural
LDU	Lei de Desenvolvimento Urbano
LI	Licença de Instalação
LO	Licença de Operação
LP	Licença Prévia
LUOS	Lei de Uso e Ocupação do Solo
MZ-RMBH	Macrozoneamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte
MZAU	Macrozona de Adensamento Urbano
MZEU	Macrozona de Expansão Urbana

MZUR	Macrozona de Utilidade Rural
MMA	Ministério do Meio Ambiente
ONU	Organização das Nações Unidas
ONU - HABITAT	Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos
PAC	Programa de Ação Concentrada
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento –
PARNA	Parque Nacional
PCA	Plano de Controle ambiental
PDIES	Plano de Desenvolvimento Integrado Econômico e Social
PD	Plano Diretor
PDDI – RMBH	Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado
PDNL	Plano Diretor Municipal de Nova Lima
PDRH	Plano Diretor de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do rio das Velhas
PESRM	Parque Estadual da Serra do Rola Moça
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei
PLAMBEL	Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte
PLAMBEL	Plano Metropolitano de Belo Horizonte
PMNL	Prefeitura Municipal de Nova Lima
PLHIS	Plano Local de Habitação de Interesse Social
RMBH	Região Metropolitana de Belo Horizonte
RCA	Relatório de Controle Ambiental
RPPN	Reserva Particular do Patrimônio Natural
SAGMACS	Sociedade de Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicada a Complexos Sociais
SCBH	Subcomitê de Bacia Hidrográfica
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEDE	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico

SEDRU	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional, Política Urbana e Gestão Metropolitana
SERFHAU	Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SEMAD	Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
SGAM	Sistema de Gestão Ambiental Municipal
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SNPLI	Sistema Nacional de Planejamento Local Integrado
SNGRH	Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SUPURB	Superintendência de Urbanização
UC	Unidade de Conservação
UPGRH	Unidade de Planejamento e de Gestão de Recursos Hídricos
UTE	Unidade Territorial Estratégica
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
TC	Técnico
TVA	Trama Verde e Azul
TVA	Tennessee Valley Authority
VAF	Valor Adicionado Fiscal
ZIM	Zona de Interesse Metropolitano
ZEE - MG	Zoneamento Ecológico-Econômico
ZEIS	Zonas de Especial Interesse Social
ZEP	Zona Especial de Proteção Ambiental
ZEEU	Zona Especial de Expansão Urbana
ZERU	Zona Especial de Requalificação Urbana
ZETUR-HAB	Zona especial de Turismo e Habitação
ZEUS	Zona Especial de Uso Sustentável
ZNRL	Zona de Uso Predominantemente Rural
ZORU	Zona Rural

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2</b>	<b>FORMAÇÃO E PRODUÇÃO DO ESPAÇO EM NOVA LIMA – PRINCIPAIS ASPECTOS, PROCESSOS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO E CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS .....</b>	<b>16</b>
2.1	BREVE HISTÓRICO DA FORMAÇÃO URBANA DE NOVA LIMA ATÉ OS PRIMEIROS ESTUDOS PARA A ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR. ....	16
2.2	OS PARCELAMENTOS DE NOVA LIMA E A LEGISLAÇÃO NACIONAL .....	32
2.3	PRODUÇÃO DO ESPAÇO EM NOVA LIMA .....	35
2.4	POTENCIALIDADES AMBIENTAIS .....	41
2.5	RECURSOS HÍDRICOS: AS BACIAS HIDROGRÁFICAS COMO UNIDADE DE PLANEJAMENTO.....	47
2.6	A ATIVIDADE DA MINERAÇÃO E SUAS REPERCUSSÕES .....	51
2.6.1	O avanço tecnológico e os aspectos econômicos .....	51
2.6.2	Os principais impactos da atividade minerária .....	59
2.6.3	Breve consideração acerca do licenciamento ambiental .....	64
2.7	A EXPANSÃO URBANA .....	67
2.7.1	A sede municipal e os núcleos tradicionais .....	75
2.7.2	Síntese dos fatores indutores da ocupação urbana.....	77
<b>3</b>	<b>PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL: O PAPEL DO PLANEJADOR E A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA URBANA NACIONAL ATÉ OS PLANOS DIRETORES.....</b>	<b>80</b>
3.1	INTRODUÇÃO .....	80
3.2	TRANSFORMAÇÕES URBANAS.....	82
3.3	O INÍCIO DA INSTITUCIONALIZAÇÃO E A AMPLIAÇÃO DO CAMPO DE ATUAÇÃO PROFISSIONAL .....	85
3.4	O SERFHAU E O DESENVOLVIMENTO INTEGRADO .....	95
3.5	A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA URBANA NACIONAL E OS PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS	100
3.6	O ESTATUTO DA CIDADE .....	107
<b>4</b>	<b>PLANO DIRETOR DE NOVA LIMA: CONTEÚDO E ANÁLISE .....</b>	<b>112</b>
4.1	A INTERFACE DO PLANEJAMENTO METROPOLITANO EM NOVA LIMA POR MEIO DA ATUAÇÃO DO PLAMBEL .....	112
4.2	A PRIMEIRA LEGISLAÇÃO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO .....	126
4.3	AS PRIMEIRAS INICIATIVAS PARA O PLANO DIRETOR MUNICIPAL.....	129
4.4	A PROPOSTA DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL .....	132
4.5	ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO APROVADA .....	162
4.5.1	Princípios e abrangência do plano diretor .....	163
4.5.2	Macrozoneamento e Zoneamento .....	172
4.5.3	Alterações na legislação do plano diretor .....	185
4.5.4	Alterações posteriores ao plano .....	191
4.5.5	Nova Lima e o planejamento metropolitano recente .....	195
4.5.6	A revisão do plano diretor .....	210
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>212</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>230</b>
	<b>APÊNDICE 1 .....</b>	<b>238</b>
	<b>APÊNDICE 2 .....</b>	<b>241</b>
	<b>ANEXOS.....</b>	<b>244</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O município de Nova Lima possui características singulares no contexto da Região Metropolitana de Belo Horizonte, seja pelos atributos físico-ambientais, pelo processo de formação e expansão urbana, seja pela complexa cadeia de extração mineral presente em seu território e ainda pelas relações sociais desenvolvidas ao longo da construção da história municipal.

Pautada na propriedade da terra, em grande parte concentrada nas mãos de empresas mineradoras, na expansão metropolitana, no papel do planejamento e na ação e reação de grupos sociais frente aos processos de uso e ocupação do solo, a produção do espaço municipal foi ditada pelo ritmo econômico da atividade industrial em grande escala, que norteou e regulou as dinâmicas sócio-espaciais no município.

Os processos de uso e de ocupação do solo em Nova Lima estão expressos na presença da atividade mineradora, no parcelamento do solo, na expansão metropolitana, na verticalização, no adensamento urbano e na atividade industrial e comercial em diferentes escalas. Eles exercem influência sobre as dinâmicas sócio-espaciais, sobre a formação urbana da sede municipal, distritos, vilas e povoados e sobre as áreas de proteção ou de relevância ambiental municipais e da porção sul da Região Metropolitana de Belo Horizonte - RMBH.

A heterogeneidade e a repercussão desses processos na produção do espaço local e metropolitano, no planejamento urbano local e regional e na vida das pessoas que vivem, trabalham ou por alguma razão específica, permanecem ou circulam neste município, foram elementos que despertaram o interesse pela realização deste trabalho.

O objetivo central desta pesquisa é investigar como o plano diretor municipal se posicionou frente aos principais processos de uso e ocupação do solo no município de Nova Lima, no contexto do planejamento urbano brasileiro.

Nesta pesquisa, adota-se a prerrogativa de que a construção social-coletiva na concepção do planejamento urbano é um caminho viável para o entendimento e a abordagem dos conflitos socioambientais resultantes dos processos de uso e ocupação do solo nos planos diretores a serem elaborados. E que as análises e proposições técnicas para o ordenamento territorial e para regulação do espaço urbano e rural ou incentivo à sua

transformação são fundamentos importantes para se buscar possíveis soluções para a redução das desigualdades sócio-espaciais, para a conectividade e a resiliência do território municipal, mas devem refletir, fundamentalmente, os anseios da população.

Por meio da pactuação democrática<sup>1</sup>, admite-se ser possível, serem contempladas as expectativas da sociedade quanto ao conteúdo incluso no plano diretor. Através dessa relação de cumplicidade entre os agentes sociais da produção do espaço na elaboração do plano diretor, entende-se que sua implementação possa vir a ser mais efetiva, dentro do que venha a ser considerado como mais importante para a maioria da população do município. Neste caso, o município de Nova Lima é o exemplo prático deste roteiro investigativo.

Para tanto, é importante salientar que os apontamentos realizados nesta dissertação também são fruto da própria experiência pessoal como profissional de planejamento urbano e ordenamento territorial, incluindo, dentre os trabalhos realizados, a participação em equipes técnicas interdisciplinares envolvidas diretamente na elaboração ou revisão de planos diretores.

Compreende-se o planejamento urbano como um caminho viável para a pactuação democrática, não como único meio capaz de solucionar os impactos decorrentes dos processos de uso e ocupação, mas como suporte técnico orientador e mediador dos diferentes interesses, naquilo que lhe confere suas potencialidades.

Neste propósito, as contribuições de autores que investigam a produção do espaço urbano e rural, os marcos urbanísticos regulatórios federais, estaduais e municipais, as dinâmicas socioambientais na transformação do espaço e os processos participativos no planejamento urbano, foram aportes teóricos utilizados para se discutir o papel do plano diretor como meio de implementação da política urbana no município de Nova Lima.

Para além do objetivo central, objetivos específicos foram delimitados como subsídio para a construção da dissertação, a saber:

- a) Explicitar o processo de elaboração da lei do plano diretor;
- b) Apontar os aspectos da produção e organização do espaço e os impactos e conflitos socioambientais decorrentes dos processos de uso e ocupação destacados;

---

<sup>1</sup> O termo pactuação democrática é utilizado neste trabalho para caracterizar os processos e embates políticos que são inerentes à elaboração, aprovação e implementação dos planos diretores e que deve considerar os interesses dos diversos setores da população dos municípios.

- c) Fazer um paralelo entre o planejamento urbano brasileiro e o planejamento urbano municipal destacando os aspectos relevantes da construção do arcabouço legal, das influências e da trajetória dos atores na construção do pensamento urbanístico que moldou a política urbana nacional;
- d) Relacionar o planejamento metropolitano com o planejamento municipal em Nova Lima em momentos distintos.

Foram também suporte para este trabalho as legislações, mapeamentos, pesquisas, referências espaciais, planos e estudos locais e regionais em diferentes áreas temáticas e segundo abordagens.

A dissertação se estruturou em quatro capítulos em contagem contínua a esta pequena Introdução. O Capítulo 2 apresentou uma breve caracterização do processo de formação urbana de Nova Lima. Procurou também destacar os processos de uso e ocupação mais significativos e que caracterizam a produção do espaço em Nova Lima relacionando-os com as potencialidades e fragilidades ambientais e com os conflitos socioambientais.

O Capítulo 3 buscou, através do uso de um suporte histórico e científico, proceder a contextualização a respeito dos caminhos percorridos pelo planejamento urbano no Brasil até a adoção do plano diretor como uma das legislações de referência para o desenvolvimento urbano e rural dos municípios brasileiros, realizando apontamentos a respeito do processo necessário para sua elaboração e implementação.

O Capítulo 4 se concentrou na investigação do processo de construção da lei do plano diretor municipal de Nova Lima, da contratação até a sua aprovação e vigência no município. Para além da análise do conteúdo da proposta, do projeto de lei e do plano diretor aprovado, foi abordada a participação social em sua construção.

Para o entendimento deste processo foram realizadas entrevistas sobre o desenvolvimento das etapas do plano diretor municipal e sua vigência com profissionais que participaram de forma efetiva em sua elaboração. Estes profissionais integraram as gestões municipais ou prestaram consultoria para a administração pública antes, durante e depois do período de 2005 a 2007, quando da aprovação da Lei n.º 2007/07, de 28 de agosto de 2007. Por fim, realizou-se a análise do conteúdo da lei aprovada de forma isolada e frente aos processos de uso e ocupação do solo elencados, bem como a inserção de Nova Lima no planejamento metropolitano em dois momentos.



O Capítulo 5 procurou estabelecer um diálogo entre o objetivo principal da pesquisa e o conteúdo abordado nos outros capítulos, resultando nas considerações finais deste trabalho.

## 2 FORMAÇÃO E PRODUÇÃO DO ESPAÇO EM NOVA LIMA – PRINCIPAIS ASPECTOS, PROCESSOS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO E CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS

### 2.1 Breve Histórico da Formação Urbana de Nova Lima até os Primeiros Estudos para a elaboração do Plano Diretor.

O processo de formação urbana do município de Nova Lima foi induzido pela presença, em solo municipal, de recursos minerais, principalmente ouro e minério de ferro. Não só a presença dos recursos minerais, mas a viabilidade de sua exploração econômica com alta rentabilidade, foram responsáveis pela indução do desenvolvimento urbano do município.

De acordo com Pereira Costa (2008) o período que se estendeu de 1693 a 1890 correspondeu à descoberta do ouro e à exploração das minas de aluvião no Vale do rio das Velhas, como podemos ver na figura a seguir.

**Figura 01 – Retirada do ouro de aluvião no Rio das Velhas**



**Fonte: Prefeitura Municipal de Nova Lima<sup>2</sup>**

Esta exploração, deu origem ao núcleo urbano da Villa de Nossa Senhora do Pilar de Congonhas de Sabará. A forma urbana deste período se caracterizou por uma via longitudinal que se encontra com largos e praças. Esse trajeto é delimitado pela continuidade de um casario de até dois pavimentos junto ao alinhamento dos lotes. Sobre as particularidades do tecido urbano a partir de 1834, Pereira Costa coloca que ele:

---

<sup>2</sup> Documentário: Seu Bairro, sua História. História do Bairro Boa Vista. Prefeitura Municipal de Nova Lima. 2005. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=rysC531AueE> -. Acesso em: 21 set.17.

[...] é composto por galpões, terminais, escritórios, almoxarifados e áreas de beneficiamento das atividades exploratórias do ouro inseridas em Nova Lima [...]. O parcelamento é consequência da adaptação do relevo local, muito irregular e de alta declividade, cujo arruamento se estrutura em vias que contornam as áreas de alta declividade em níveis diferenciados, formando terraços onde as novas áreas construídas são implantadas em quadras irregulares, longitudinais, sem contornos definidos, com poucas ou quase nenhuma intercessão. A via de penetração que reúne essas vias circundantes é sinuosa e serpenteia pelos morros ao chegar no córrego do Cardoso [...] (PEREIRA COSTA, 2008, p.62).

A influência que a atividade mineradora exerceu na formação urbana e social do município de Nova Lima no período de intensificação do processo de industrialização da mina de ouro de Morro Velho, foi capitaneado pela empresa inglesa *Saint John d'el Rey Mining Company*, entre os anos de 1834 e 1950. A respeito do início da exploração pela empresa inglesa e sobre seus investimentos realizados na mina de Morro Velho, Childs aponta:

The establishment of the mine represented part of a larger wave of British investment in Brazil during the nineteenth century. Although the construction of railways stands out among British investments, mining remained a lucrative industry despite the passing of the "gold boom" in the previous century. The rich lode at the Morro Velho mine continued to produce a wealth of gold during the nineteenth and twentieth centuries. By World War I, Morro Velho had become the deepest mine in the world, and when mineral extraction ended in 1934, the mines shaft extended 2,453 meters (8,051 feet) below the earth's surface. The depth of the mine corresponded directly to the wealth of the St. John. Of all British investments in Latin America during the nineteenth century, no other company equaled the St. John in average yearly profits (CHILD'S, 2002, p.3).

De fato, com a chegada dos ingleses no município, se intensifica o uso de maquinário mais sofisticado para a extração do ouro, iniciando-se a interferência da atividade industrial na composição da paisagem urbana. A mão de obra utilizada era negra e escrava e residia em habitações com condições de salubridade precárias.

A Casa Grande, sede da Fazenda Morro Velho construída no Século XIX e também sede da mineração do Padre Freitas, fora transformada pela *Saint John Del Rey Mining Company* em seu escritório administrativo (PIRES, 2003).

**Figura 02 – Residência de escravos**

**Fonte: Prefeitura Municipal de Nova Lima<sup>3</sup>**

**Figura 03 – Casa Grande - Fazenda Morro Velho (1830)**

**Fonte: Prefeitura Municipal de Nova Lima<sup>4</sup>**

A presença inglesa no território de Nova Lima, com a aquisição da mina de Morro Velho, começa a interferir com velocidade intensa na formação urbana do município. Essa rápida e intensa urbanização foi resultado de uma maior concentração de investimentos e escravos e da diversificação da produção. A mineração também exigia uma maior fixação à terra por parte dos mineradores o que abriu espaço para o trabalho livre e a divisão de funções, que desencadearam um processo intenso de aglutinação social (ANDRADE, 2001).

---

<sup>3</sup> Documentário: Seu Bairro, sua História. História do Bairro Boa Vista. Prefeitura Municipal de Nova Lima. 2005. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=rysC531AueE> -. Acesso em: 21 set.2017.

<sup>4</sup> Idem nota 3.

**Figura 04 – Largo da Matriz – Futura Praça Bernardino de Lima (1748-1832)**



**Fonte: Prefeitura Municipal de Nova Lima<sup>5</sup>**

A mina de Morro Velho, pela sua organização, tecnologia e rentabilidade, pode ser considerada um dos primeiros, ou o primeiro exemplo de um empreendimento do capitalismo industrial, implantado em Minas Gerais. Segundo os Anais da Escola de Minas de Ouro Preto, no ano de 1879 a produção de ouro em Morro Velho chegou a 1.511,50 kg, enquanto a global atingiu 1.824,2 kg. Isso significa que cerca de 83% da produção mundial de ouro estava sendo realizada na mina de Morro Velho neste período. De acordo com a visão de Andrade:

Com um montante de investimentos e atividades deste quilate, era natural que a economia da cidade e da região se integrassem de forma subordinada, cada dia mais, ao mercado e ao capitalismo mundial. Em nível local, não se pode esquecer que, além de levar o ouro as tropas de mulas de que dispunham a empresa, traziam mercadorias britânicas e equipamentos para Nova Lima. Inclusive e afinal, os investimentos e o financiamento do estado e muitos serviços públicos, a exemplo dos trilhos, maquinarias em geral e muitos produtos manufaturados, eram de origem inglesa (ANDRADE, 2001, p.46).

Nova Lima teve importância significativa na economia regional de Minas no século XIX, sendo seguramente um dos municípios responsáveis por gerar divisas importantes nas relações externas entre o Brasil e Inglaterra. Afora esse processo de industrialização e o crescimento urbano do território, o trabalho escravo foi empregado em todas as atividades da Mina, como base de um esquema de distribuição racional da força de trabalho. Não obstante, mesmo com a atuação como agentes da transformação da legislação que proibiu a escravidão em seu país, os ingleses em Morro Velho, mantinham em seus quadros

---

<sup>5</sup> Blog: A História de Nova Lima. Elmo Gomes. Disponível em: <http://historianovalima.no.comunidades.net> - Acesso em: 21 set.2017.

inúmeros escravos como mão-de-obra, numa atitude adversa ao modelo gestor da época (PIRES, 2003).

**Figura 05 – Escravos como funcionários na Mina de Morro Velho**



**Fonte: Prefeitura Municipal de Nova Lima<sup>6</sup>**

A indústria mineradora inglesa foi o principal elemento influenciador da expansão urbana de Nova Lima, que se estendeu ao redor da planta industrial de Morro Velho. Os parcelamentos realizados para implementar as habitações, em caráter popular e também destinadas aos técnicos mais qualificados da mineração, foram responsáveis pelo processo de expansão do tecido urbano, como relata Andrade:

Os negros moravam em "bairros-senzalas" construídos próximos da mina pela empresa, como Boa Vista e o chamado Timbuctoo, "bairros negros de casas de paredes brancas e telhados vermelhos (aqui chamados pelo nome africano de senzalas)". As acomodações residenciais dos trabalhadores ingleses eram separadas e constituíam um bairro à parte, chamado de Aldeia do Retiro e o aluguel pago variava de 0\$500 a 1\$500 (quinhentos réis a um conto e quinhentos réis) por mês. Já as acomodações construídas para além do Retiro para os trabalhadores livres brasileiros e alemães eram consideradas más. Ao que parece, muitas destas casas eram vitimadas por frequentes inundações e desabamentos (ANDRADE, 2001, p.108).

A figura a seguir revela o novo padrão das edificações, as vias implementadas e as construções realizadas para o atendimento à atividade mineradora, contribuindo para a constituição de bairros.

---

<sup>6</sup> Documentário: Seu Bairro, sua História. História do Bairro Boa Vista. Prefeitura Municipal de Nova Lima. 2005. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=rysC531AueE> -. Acesso em: 21 set.2017. Blog: A História de Nova Lima. Elmo Gomes. Disponível em: <http://historianovalima.no.comunidades.net> - Acesso em: 21. Set. 2017.

**Figura 06 – Congonhas de Sabará – Mina de Morro Velho – 1868 - 1869**

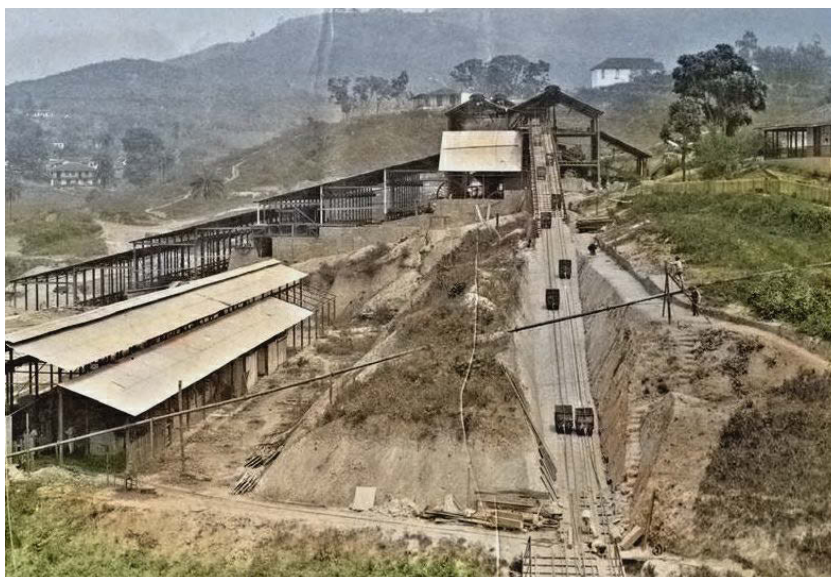


Fonte: Site Brasileira Fotográfica<sup>7</sup>

O período compreendido entre 1890 e 1939 caracterizou-se pela exploração subterrânea do ouro e pela internacionalização dos direitos minerários. A *Saint John Del Rey Mining Company* concentrou suas minas de ouro na região do Alto do rio das Velhas adquirindo propriedades. O produto urbano desta época consistiu na construção de bairros e vilas para os funcionários da companhia inglesa (PEREIRA COSTA,2008).

A figura a seguir mostra a interferência cada vez maior das estruturas industriais na paisagem de Nova Lima.

**Figura 07 – Estruturas da Morro Velho (1894)**



Fonte: Fotos Antigas de Nova Lima<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Acervo de Thereza Christina Maria. Autor: Augusto Riedel - 1836 - 1877 (1868-1869). Disponível em: <http://brasilianafotografica.bn.br/brasiliana/handle/bras/297>. Acesso em: Set 31.2017.

<sup>8</sup> Rogério Nascimento. Interferência artística em foto original. Disponível em: <https://www.facebook.com/fotosantigasnovalima/>. Acesso em: 30. Set. 2017.

A exploração mineral realizada em Morro Velho acompanhou a revolução industrial no século XIX, como observa Andrade:

Neste sentido, a Saint John d'El Rey, enquanto parte desse processo, foi uma representante concreta em nosso país, do início dessa nova fase de desenvolvimento do capital. Representava a materialização do complexo das relações internacionais que se inscrevia na estrutura econômica do país e em específico na cidade. A empresa desde seu início e ao longo de seu ciclo histórico de vida, durante o século passado e início deste, em decorrência de todo o complexo processo de desenvolvimento de suas atividades mineratórias, foi - enquanto uma exemplar representante da cristalização produtiva do capital -, expressão do processo real das formas de inserção, gradual e direta, do capital industrial e financeiro no seio do nosso sistema mercantil-escravista (ANDRADE, 2001, p.49).

A utilização da mão-de-obra escrava parecia incompatível para este modelo. Entretanto, com o condicionamento ao novo modelo de trabalho, a *Saint John* conseguiu transformar os escravos, em trabalhadores industriais. Em 1886, um desabamento ocorrido na Mina, fez com que fosse avaliado o seu fechamento, após a ocorrência de muitas mortes. Contudo, pela viabilidade do lucro, o Diretor Superintendente George Chalmers decidiu, apesar do cenário social negativo, que iria acelerar o processo de industrialização na mina. Em relação à chegada de Chalmers à empresa e à Nova Lima, Couto e Costa apontam:

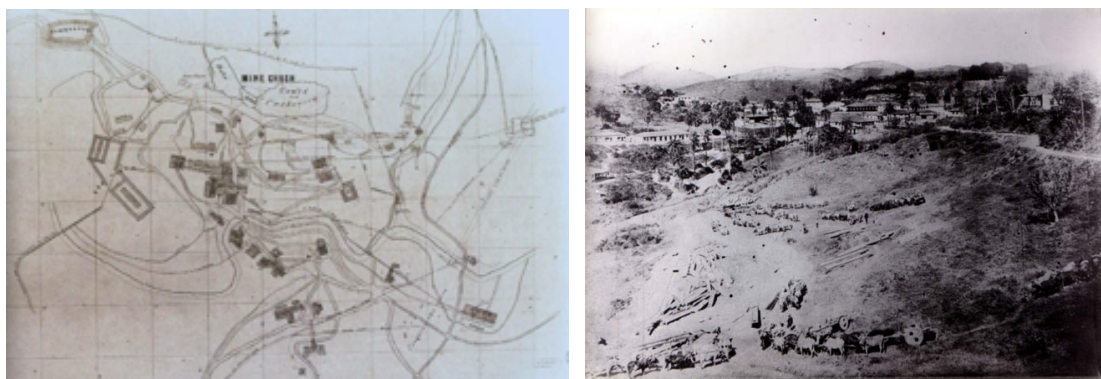
[...] sob sua direção, o trauma causado pelo acidente mencionado vai sendo superado, inclusive com a identificação de erros graves no processo construtivo da primeira boca da mina. Assim, entre 1889 e 1892 a mina é reaberta com a escavação dos denominados poços C e D, sob técnicas de construção compatíveis com normas de segurança. [...] sua intenção era perfurar os 2 novos poços de 768 metros de profundidade acima citados até atingir o veeiro. Em 1895 a instalação exterior estava completa iniciando-se uma fase de prosperidade do negócio, sem embargo das grandes dificuldades para convencer a diretoria londrina da viabilidade da empreitada. No período entre 1886 e 1892 injetou-se na mina um capital da ordem de £400.000 com toda economia e maquinário empregado (COUTO; COSTA, 2003, p.11).

Essa decisão resultou no planejamento de nova planta industrial. A empresa acumulou rendimentos entre 1842 e 1867 de 25% ao ano, o que representou um retorno de 8 vezes o capital investido (PIRES, 2003). Segundo a visão de Andrade:

Esta fase de fixação e desenvolvimento do capitalismo foi determinante na vida político-econômica do país e da província. Em específico, a Villa de Nossa Senhora do Pillar de Congonhas do Sabará pode ser considerada uma experiência representativa do processo de sujeição e subordinação à hegemonia do capitalismo britânico. E como esse processo influiu em nossa vida econômico-política com o consentimento e participação de muitos setores de nossas elites desde os primeiros momentos das atividades da empresa no país (ANDRADE, 2001, p.55).



**Figura 09 – Planta Industrial (1886 -1891) - Construção do Parque Industrial (1898)**



**Fontes: Acervo Fotográfico. 1891. Planta Industrial – Saint John d’el Rey Mining – 1886 – Mineração Morro Velho (SOUZA, 2000).**

Com a implementação da nova planta industrial, os ingleses se empenharam em dinamizar a infraestrutura viária local e também a regional, realizando a manutenção dos caminhos existentes e construindo novos acessos, estabelecendo uma conexão direta com as localidades urbanas de importância para o abastecimento da mina.

O sistema tecnológico dos britânicos transformou uma pequena comunidade rural de camponeses, escravos, garimpeiros e mercadores em uma grande cidade urbana e operária. A evolução tecnológica em Morro Velho ajudou a fazer de Nova Lima um dos maiores centros de escravidão industrial no Brasil do século XIX, em um caldeirão de raças e nacionalidades na virada do século, culminando em uma das maiores concentrações de trabalhadores industriais fora de São Paulo e do Rio de Janeiro. A tecnologia inglesa não apenas definiu e redefiniu a natureza do trabalho e do local de trabalho como também moldou e reformulou a organização e a estrutura da sociedade local (EAKIN, 1989).

Nas figuras a seguir percebe-se a transformação da paisagem no território municipal com a instalação do Bicamente, infraestrutura que levava água para a lavra da mina de Morro Velho. A distância da tecnologia e do saber científico inglês fica explícita com a utilização de maquinário específico em oposição aos modos tradicionais de carregamento de carga.

**Figura 10 – Estrutura do Bicame (1890) – Rua da Fazenda no Bairro do Galo 1890**



Fonte: Blog: A História de Nova Lima. Elmo Gomes. Rogério Nascimento: Interferência artística em foto original.<sup>9</sup>

De acordo com Pereira Costa (2008) após o desabamento ocorrido o tecido urbano se modifica com a expansão dos galpões e departamentos de apoio para a área situada ao sul do Córrego Cardoso, em uma parte baixa, em uma ocupação que se consolidou até os dias atuais. Com o crescimento da mina:

[...] novas áreas são incorporadas e há expansão no sentido oeste, onde há ocupação incipiente do bairro do Retiro, na rua (Santo Antônio), com ocupação de casas “parede meia”, em ambos os lados da rua, formando quarteirões longos, com lotes regulares, ocupados por construções geminadas duas a duas e recuos laterais, implantadas no alinhamento. O padrão de ocupação se repete na rua limítrofe com a mina no sentido sul. A rua que circunda a cerca da mina tem o lado oposto a esta ocupado por casas em renque, a faixa ocupada pelo conjunto é muito estreita e não há terrenos livres para plantio ou lavanderia. A construção termina na encosta de alta declividade (PEREIRA COSTA, 2008, p.69).

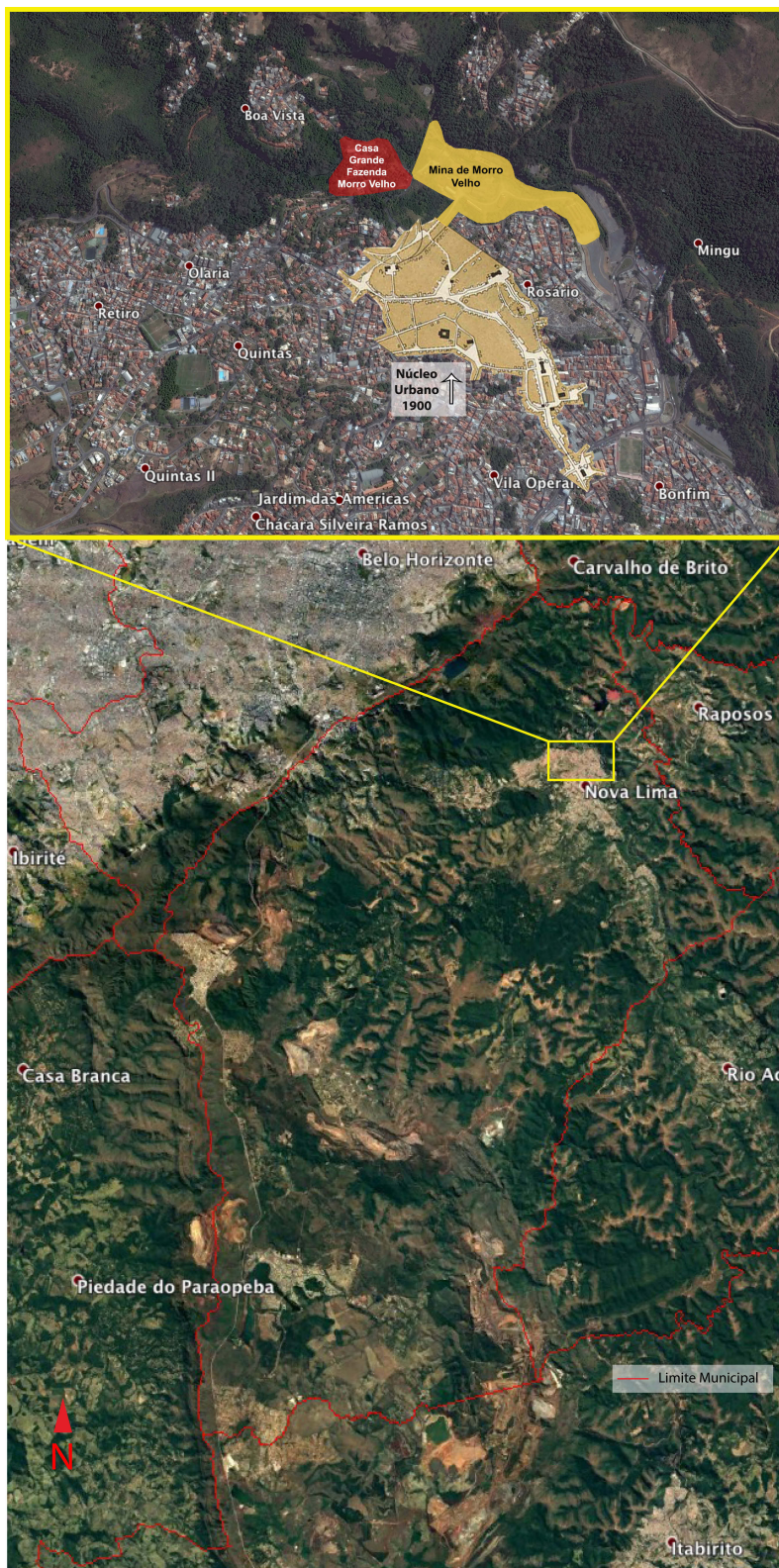
Em 1891, ocorre a mudança de nome para Villa Nova de Lima<sup>10</sup>. Inicia-se a construção de estradas particulares e o conserto de pontes. Em 1913, foram concluídos os

<sup>9</sup> Disponível em: <http://historianovalima.no.comunidades.net>. Acesso em: 21 set.2017. Rogério Nascimento. Interferência artística em foto original. Disponível em: <https://www.facebook.com/fotosantigasnovalima/>. Acesso em: 30. Set. 2017.

<sup>10</sup> O município de Nova Lima teve, ao longo de sua formação urbana, as seguintes denominações e significados: a) “Campos de Congonhas: Campo é terreno sem mato, com ou sem árvores esparsas. Congonha é denominação de origem tupi-guarani, do tema cong. engolido, deglutido, o que se bebe, erva para chá. (Luxemburgia polyandra). Esta denominação foi dada pelos bandeirantes por volta de 1700, época em que supostamente iniciou-se a formação do Arraial; b) Congonhas das Minas de Ouro: Em face do grande número de minerações em jazidas superficiais que se instalaram na região, ela passou-se a denominar-se Congonhas das Minas de Ouro; c) Congonhas de Sabará: Esta denominação foi oficializada quando foi criado o distrito, ligado ao município de Sabará em 1836. Sabará é alteração do vocábulo tupi-guarani “itaberá” que quer dizer pedra brilhante; d) Villa Nova de Lima: A localidade toma o nome de Villa Nova de Lima, através do Decreto nº 361, de 5 de fevereiro de 1891. Acredita-se que a presença da uma empresa *Saint John D’el Rey Mining Company*, provocando mudanças no visual urbano, na economia e no comportamento social desde 1834, dava à Vila um caráter ou uma aparência de coisa nova, no sentido da novidade. Lima foi uma homenagem que se prestou ao filho ilustre da terra, Augusto de Lima, historiador e político; e) Nova Lima: Em 1923, passados 32 anos de sua emancipação e promoção à categoria de cidade, foi suprimida a

trabalhos de implantação da Morro Velho *Transway*, uma ferrovia particular construída com investimentos da empresa inglesa. Este ramal férreo garantiu a conexão entre a mina, a capital de Minas e a Capital Federal através da recém-inaugurada Central do Brasil.

O benefício que a *Saint John* usufruiu com o trem elétrico fora extremamente relevante, principalmente porque possibilitou a diminuição dos obstáculos físicos, com a superação dos declives acentuados do relevo acidentado da região (PIRES,2003). A seguir se apresenta a imagem de satélite de 2017 com a superposição do núcleo urbano principal de data aproximada de 1900, destacando a área da sede da fazenda Morro Velho e as instalações industriais da mina, bem como a sua localização nos limites territoriais do município de Nova Lima que possui divisas com o município de Belo Horizonte, o Distrito de Carvalho de Brito no município de Sabará, o município de Raposos, o município de Rio Acima, o município de Itabirito e o bairro Casa Branca e o Distrito de Piedade de Paraopeba, estes dois últimos pertencentes ao município de Brumadinho.

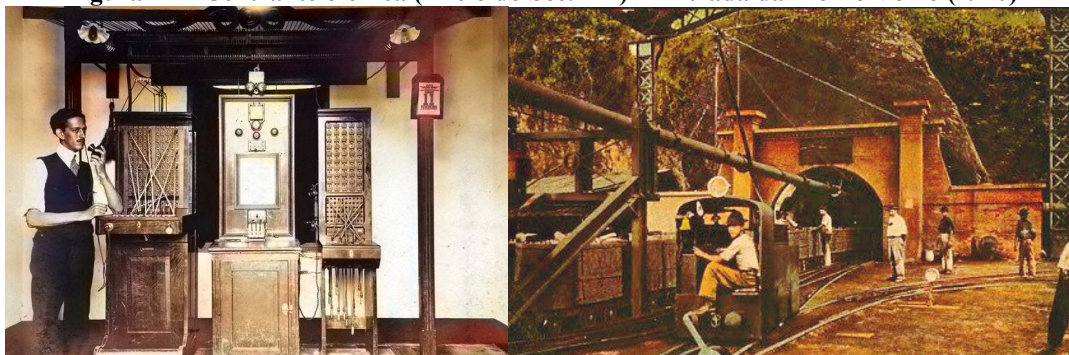
**Mapa 01 – Inserção do Núcleo Urbano de 1900 no território do município de Nova Lima**

Fonte: Google Earth Pro 2017 – Mapa da Villa Nova de Lima – Montagem do autor.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Disponível em: <http://historianovalima.no.comunidades.net>. Acesso em: 21 set.2017.

A energia da água dos ribeirões próximos à mineração foi utilizada para movimentar os engenhos e os pilões que trituravam o minério para separação do ouro. A madeira retirada das matas da região era transportada a Morro Velho com o auxílio das tropas, e logo após, com auxílio do trem. Este material era também intensamente utilizado para o escoramento das minas e como fonte energética para movimentação da maquinaria. A racionalidade produtiva e a manutenção de índices de produtividade podem ser atribuídas ao uso do vapor proveniente de sua queima (PIRES,2003).

**Figura 11 – Central telefônica (Início do Séc. XX) – Entrada da Morro Velho (1910)**



**Fonte: Fotos Antigas de Nova Lima.<sup>12</sup>**

O uso da energia elétrica pela *Saint John Del Rey* foi parte integrante do planejamento da construção e ampliação da infraestrutura industrial. A utilização da energia potencial da água represada diminuiu a dependência de combustíveis provenientes de florestas naturais, cujas variações de preço, na região, implicavam o aumento gradual no custo de produção do quilo de ouro. A eletrificação de Nova Lima foi, portanto, garantida por iniciativa da mineração, que se responsabilizou pela iluminação das residências por ela construídas, incluídos nesse montante também os prédios públicos. De acordo com Franco:

Ao sul de Nova Lima, o superintendente Chalmers adquiriu uma grande área para implementar o Grupo Hidrelétrico do Rio do Peixe, aproveitando as águas desse rio e dos lagos represados do Miguelão, Codorna e Lagoa Grande, hoje mais conhecida como "Lagoa dos Ingleses". Esse sistema dispunha de seis usinas geradoras inauguradas entre 1904 e 1933. Nas margens da Lagoa Grande, foi edificada uma grande casa, hoje pertencente ao Condomínio Alphaville que funcionou como administração do complexo e, mais tarde, residência de campo de funcionários mais graduados. Em 1911, foi iniciada a construção de uma pequena estrada de ferro eletrificada para a ligação de mina com a estação de Raposos da Estrada de Ferro Central (FRANCO, 2001, p.13).

<sup>12</sup> Rogério Nascimento. Interferência artística em foto original. Disponível em: <https://www.facebook.com/fotosantigasnovalima/>. Acesso em: 30. Set. 2017.

**Figura 12 – Represa das Codornas (1930) – Vila operária (1930)**



**Fonte: Blog: A História de Nova Lima. –Elmo Gomes.<sup>13</sup>**

A atuação da companhia inglesa, devido às suas necessidades de incremento tecnológico para melhorias na extração do ouro, extrapolava o âmbito privado e, de acordo com seus interesses, a empresa proporcionava também a provisão de serviços que eram originalmente responsabilidade da municipalidade ou Estado. Dentre estes, destaca-se, por exemplo, a construção de moradias, hospitais, estradas e ferrovias. Excetuando-se a região central e a zona residencial inglesa, delimitada pela sua condição de supremacia financeira, tecnológica e social, o restante dos bairros eram habitados por trabalhadores. Como aponta Franco:

Na década de 1920, houve um tremendo esforço por parte da companhia para atrair mão de obra em maior número e qualidade. Um planejamento habitacional foi posto em prática dobrando o tamanho (embora mantendo um único pavimento) e a quantidade das unidades residenciais até então construídas. Pouco antes, durante a Primeira Grande Guerra, a companhia implementou um sistema inicialmente gratuito de iluminação pública com luz elétrica. As novas casas dispunham de energia elétrica e água encanada que, por contrato com o poder municipal, foram logo instalados em outras partes da cidade. Nas três décadas seguintes, 75% das residências urbanas dispunha destes serviços, um índice bem acima do restante do Estado (FRANCO, 2001, p.16).

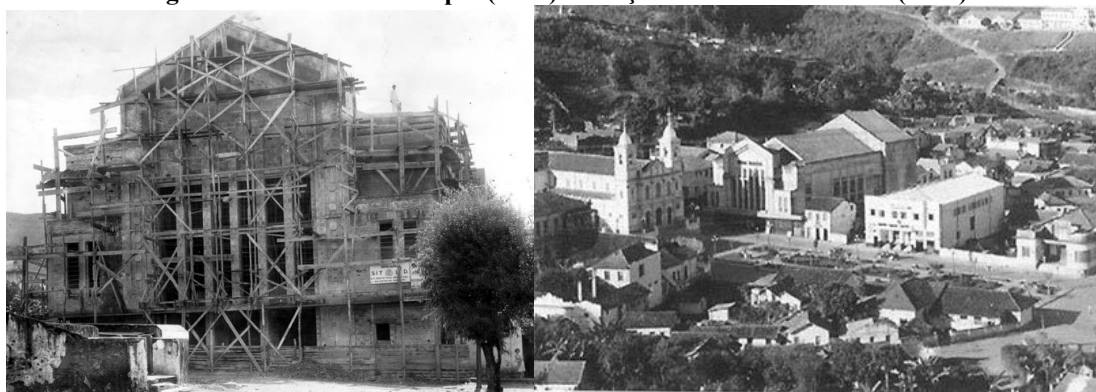
A habitação para os empregados da mineração do ouro de Morro Velho foi parte do plano de construção da infraestrutura urbana, com influência no arranjo espacial urbano de Nova Lima. Com a adoção do trabalho assalariado, foi também importante como suporte para as atividades de mineração. De acordo com Gimmler Netto et al. (2013), entre 1884 a 1939 a transformação e a composição da morfologia urbana pode ser entendida como a construção da paisagem urbana inglesa, por meio de tipologias urbanas e arquitetônicas que refletiam uma hierarquia social e organização econômica específica. Sobre este aspecto, Pereira Costa ainda acrescenta:

<sup>13</sup> Disponível em: <http://historianovalima.no.comunidades.net>. Acesso em: 21. Set.2017.

Os novos conjuntos habitacionais construídos pela companhia mineradora encontram-se inseridos, ao sul, nos bairros Retiro e das Quintas. A forma urbana possui, aí, outros elementos morfológicos marcantes, tais como a banqueta no Rego Grande e o aqueduto aéreo conhecido como “Bicame” [...]. O mapa de 1939 mostra novas áreas adjacentes ao núcleo histórico, resultantes das novas formas de parcelamento do solo as quais, no período de 1939 a 2005, integram a mancha da cidade de Nova Lima e mantêm as estruturas semicirculares, encaixadas entre as áreas da Mineração Morro Velho, ao norte, e o morro do Pires, ao sul. Esse é o padrão encontrado presente na malha urbana de 2005, e constitui diferencial importante na história e cultura, tanto da cidade de Nova Lima quanto no estado de Minas Gerais (PEREIRA COSTA, 2008, p.72).

No período de 1930 a 1948, construiu-se um número substancial de cerca de 2.000 casas, nas imediações da mina de ouro, exclusivamente para seus operários. Entre 1930 até meados de 1950, projetaram-se também clubes destinados ao lazer dos operários da mineração. O clube das quintas, com suas quadras de *squash*, a primeira do Brasil, sua piscina e seu campo de *football* com dimensões oficiais, era considerado, por muito tempo, modelo em Nova Lima e destinado aos funcionários dos escalões superiores. A Praça Bernardino de Lima era utilizada para os *footings* de domingo e nas festividades. Nas festividades como o Carnaval, a praça era o destino de encontro, em um percurso que envolvia todas as ruas da cidade (PIRES, 2003).

**Figura 13 – Teatro Municipal (1939) – Praça Bernardino de Lima (1943)**



Fonte: Blog: A História de Nova Lima. Elmo Gomes.<sup>14</sup>

Da década de 30 até meados de 50, quando a industrialização é priorizada nas instâncias federal e estadual, Nova Lima era o universo paralelo e particular das atividades mineradoras da *Saint John* e parecia se alienar dos acontecimentos externos. O teatro municipal de Nova Lima foi projeto encomendado ao arquiteto italiano Raffaello Berti, o mesmo que havia projetado importantes edificações públicas para a capital Belo Horizonte.

As demandas de insumos como água, energia, vias de acesso, alojamentos para mão-de-obra dentre outros eram supridos pela própria empresa. As infraestruturas

<sup>14</sup> Disponível em: <http://historianovalima.no.comunidades.net>. Acesso em: 21. Set.2017.

melhorias e expansões, em conformidade com as necessidades advindas do crescimento e modernização do empreendimento. Como consequência espacial da ampliação tecnológica e intensificação da atividade mineradora, o tecido urbano de Nova Lima se modificou de forma substancial, porém, de forma restrita aos seus objetivos.

Até a década de 40, Nova Lima permaneceu voltada para o desenvolvimento da atividade mineradora de ouro nas proximidades da sede municipal, mesmo sendo beneficiada pela integração ferroviária e rodoviária, ocasionada pelos projetos ligados à infraestrutura siderúrgica na região do rio das Velhas, implementados na década de 20. Na década de 50, a construção da ligação do polo industrial mineiro, representada pela Cidade Industrial ao Rio de Janeiro, com a construção da BR-356, criou alternativa para acessibilidade de insumos e produtos e alterou a lógica de ocupação para terras rurais do município de Nova Lima (PIRES, 2003).

O comércio, já predominantemente estabelecido, produziu e renovou as áreas lindeiras a estes eixos viários com construções que remetem ao estilo arquitetônico *art déco*. Até 1950, a mineração construiu a maioria das edificações existentes na sede, sendo a política habitacional adotada pelos ingleses, referência em número de habitações até o Século XX. A vinculação entre a atividade extrativa e a propriedade da terra garantiu à mineradora *Saint John* implantar a urbanização ou contê-la, estocando terras para o uso potencial de sua atividade principal. A compra de terras continuou a ocorrer mesmo quando a *Saint John Del Rey Mining Company* foi negociada pela americana *Hanna Mining Corporation*, na década de 50.

Em 1960, uma fusão empresarial levou à criação da Mineração Morro Velho S/A (cujas propriedades foram adquiridas pela Anglo Gold Ashanti Córrego do Sítio). Posteriormente, na década de 70, transformou-se em Minerações Brasileiras Reunidas – MBR (cujas propriedades foram adquiridas pela Vale S.A. em 2004/2005), com a inclusão de um grupo de brasileiros entre os seus proprietários.

O controle fundiário exercido pelos proprietários vinculados à atividade mineradora, evitou, por estratégia interna, o processo de expansão urbana de aglomeração popular. Desde a década de 50, os loteamentos até então aprovados se localizavam em regiões isoladas, permeados por áreas de preservação mantidas para reserva da atividade de mineração. Sobre a fragmentação territorial municipal a proposta metodológica do Plano Local de Habitação de Interesse social – PLHIS de 2011 aponta:



A ocupação fragmentada do território de Nova Lima foi motivada principalmente, segundo o Diagnóstico do Plano Diretor [2006], pela mineração de ouro inicialmente, ao longo de dois séculos, e, a partir dos anos 60 do século passado, do minério de ferro. A estrutura urbana da sede foi fortemente influenciada pela localização da mina de ouro de Morro Velho, pela habitação operária e pelo comércio e serviços de suporte a esta atividade. As duas maiores mineradoras instaladas no Município - a AngloGold-Ashanti [antiga Companhia Morro Velho] e a Vale [antiga MBR - Minerações Brasileiras Reunidas] – detêm aproximadamente 50% do seu território (PLHIS, 2011, p.13).

A implantação das rodovias BR-040 e da MG-030 no âmbito de uma política federal e estadual voltadas para o desenvolvimento industrial, já nos anos 50, induziu o lançamento de loteamentos lindeiros a estes eixos, determinando um padrão de ocupação de loteamentos de acesso controlado em sua maioria, destinados a uma população de renda superior, dinâmica espacial que se perpetuou nas décadas seguintes e ainda é realidade (PIRES, 2003).

De acordo com Perna (2012), Nova Lima, a partir das qualidades ambientais de seu território, se consolidou como um espaço privilegiado para a expansão da metrópole. Segundo o PLAMBEL<sup>15</sup> (1987), a partir da década de 1950, surgem os primeiros reflexos desse processo de conurbação com a capital com o surgimento, às margens da rodovia Belo Horizonte – Rio de Janeiro – BR-040. Posteriormente, na via de ligação Belo Horizonte – Nova Lima – MG-030, surgem novos parcelamentos do solo, também por influência da proximidade à zona sul da capital.

Nos anos 1960 e 1970, mesmo com o estímulo à produção automotiva e a extensão da malha rodoviária no país, o acesso a esses loteamentos ainda não é uma realidade estabelecida. Nova Lima sofre a influência dos investimentos do capital imobiliário provenientes da expansão urbana do chamado Vetor Sul de Belo Horizonte. Os empreendimentos de prestação de serviços e a ocupação residencial em prédios de apartamentos de alto luxo ou em casas situadas em loteamentos de acesso controlado estão associados a um padrão socioeconômico e ao alto poder aquisitivo (FIP, 2014).

Até a década de 80, Nova Lima ainda detém um certo isolamento do centro urbano de Belo Horizonte, que tem nos eixos norte e oeste os principais vetores de expansão metropolitana. A presença da atividade mineradora contribui para a manutenção de áreas de baixa densidade e vacâncias no território municipal, proporcionando um cenário de dispersão dos núcleos urbanos existentes (PIRES, 2003).

---

<sup>15</sup> Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte.

Nas décadas de 70 e 80 a atuação técnica e institucional do PLAMBEL como órgão responsável pelo planejamento urbano metropolitano resultou na primeira legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo de Nova Lima. A partir da década de 1990 o desenvolvimento de estudos e diagnósticos impulsionaram a elaboração de um primeiro esboço de projeto para o plano diretor municipal que buscava responder aos processos de uso e ocupação do solo que vinham acontecendo e que o Capítulo 4 continuará a abordar.

## 2.2 Os parcelamentos de Nova Lima e a legislação nacional

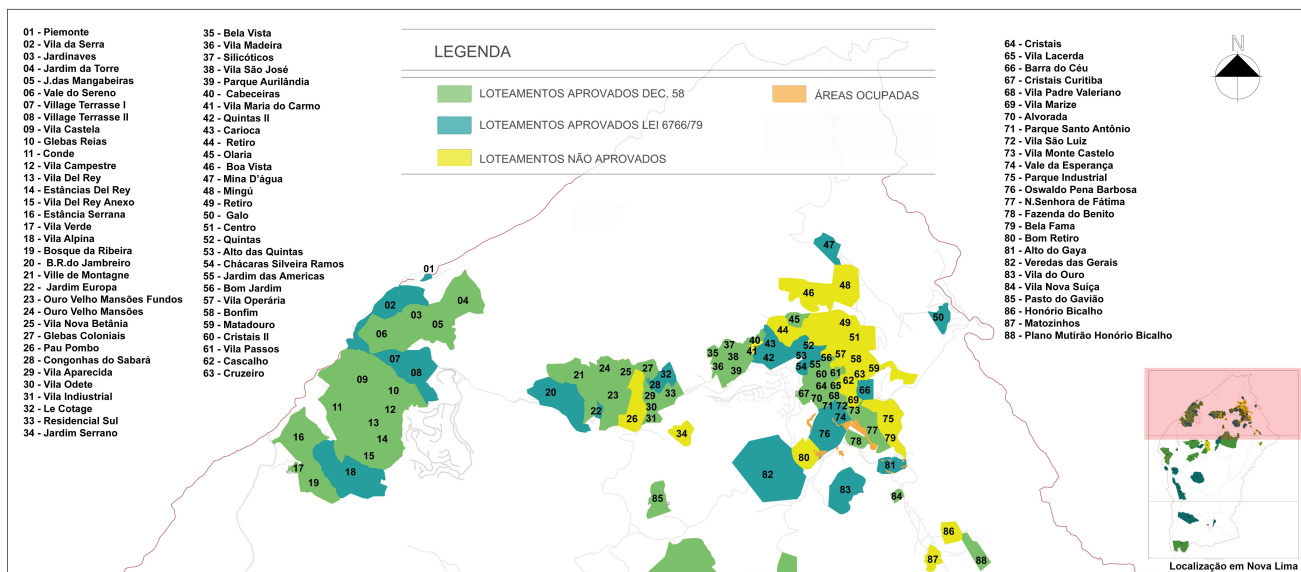
No Brasil, o parcelamento para fins de comercialização passou a ter legislação específica em 1937 com a promulgação do Decreto-Lei n.º 58/37. O Decreto visava garantir a idoneidade nas transações de compra e venda de terrenos, na tentativa de determinar a origem das terras. Entretanto, quanto à localização, o parcelamento do solo poderia ser aprovado tanto na área urbana quanto na rural. Esse fato, causava conflitos entre a gestão das terras rurais em âmbito municipal e a federal até então realizada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. A anuência para fins de registro de parcelamento era de responsabilidade da Prefeitura Municipal. Com a aprovação da Lei n.º 6766/79<sup>16</sup> que disciplinou o parcelamento, o uso e a ocupação do solo para fins urbanos no Brasil, o Decreto-Lei n.º 58 foi definitivamente revogado (PIRES, 2003).

O mapeamento de loteamentos no município de Nova Lima elaborado para o Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS em 2011, através da Secretária Municipal de Habitação de Nova Lima, classifica os parcelamentos municipais quanto a sua data de aprovação e em relação às legislações na época aplicadas:

---

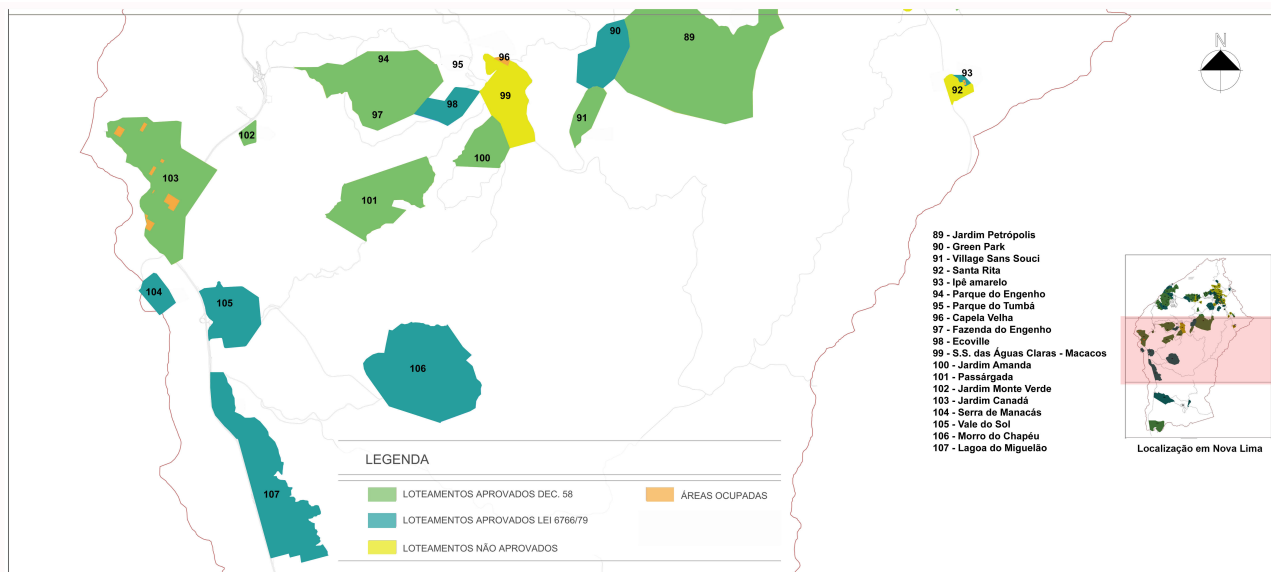
<sup>16</sup> O conteúdo da Lei n.º 6766/79 foi alterado pelas seguintes legislações posteriores: Lei n.º 9.785/99, Lei n.º 10.406/02, Lei n.º 10932/04, Lei n.º 12.424/11, Lei n.º 12.608/12, Lei n.º 13.465/17 e Lei n.º 13.786/18.

**Mapa 02 – Loteamentos aprovados e não aprovados localizados na porção norte do município de Nova Lima**



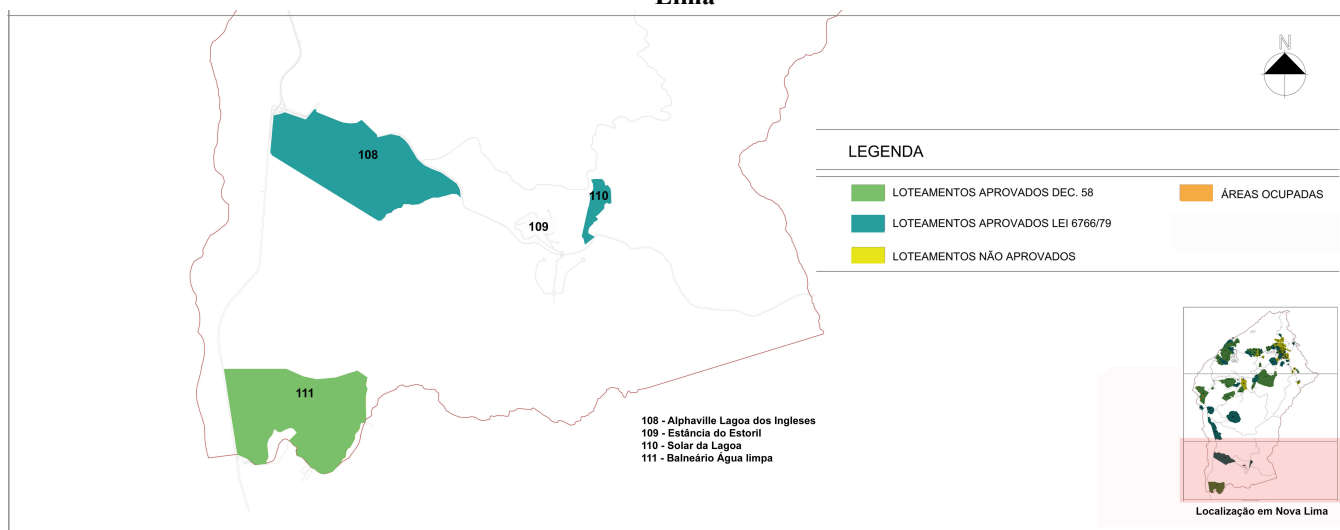
Fonte: PLHIS – 2009 – PMNL – Adaptação do autor.

**Mapa 03 – Loteamentos aprovados e não aprovados localizados na porção central do município de Nova Lima**



Fonte: PLHIS – 2009 – PMNL – Adaptação do autor.

**Mapa 04 – Loteamentos aprovados e não aprovados localizados na porção sul do município de Nova Lima**



**Fonte: PLHIS – 2009/2011 – PMNL - Adaptação do autor.**

A Lei n.º 6766/79, ainda vigente no país, foi um marco legislativo importante para a regulação do espaço urbano no Brasil, coibindo a aprovação de parcelamentos, dentre outras particularidades, em terrenos alagadiços, sujeitos a alagamento ou passíveis de contaminação, em regiões de declividade superior a 30% ou que apresentassem situações geológicas desfavoráveis e em áreas de preservação ambiental. Dentre outras medidas importantes para a regulação do espaço urbano e consequentemente o rural, a Lei n.º 6766/79, também proibiu a desapropriação compulsória e exigiu a reserva de faixas de domínio e áreas *non aedificandi*<sup>17</sup> para resguardar os domínios necessários para ampliação de vias e proteção de mananciais.

Os municípios como Nova Lima, com um número substancial de parcelamentos aprovados pelo Decreto-Lei n.º 58, portanto, em data anterior à Lei n.º 6766/79, devem se adequar às suas exigências. Nota-se que ainda existem parcelamentos não aprovados no município e que necessitam de um processo de regularização fundiária.

Acrescenta-se que com a recente promulgação da Lei n.º 13.465/2017<sup>18</sup> foi dada aos municípios autonomia nos processos de regularização fundiária. Segundo Amadei, Pedroso e Monteiro Filho (2017) com a Lei n.º 13.465/2017 há uma mudança de paradigma no trato

<sup>17</sup> Áreas onde não é permitido erguer edificações, podendo ser públicas ou privadas. Incidem sobre elas critérios rígidos de acessibilidade relacionados a realização de serviços específicos de manutenção técnica, segurança ou proteção ao meio ambiente.

<sup>18</sup> A Lei dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União e altera diversas legislações.

da regularização fundiária saindo do âmbito da titulação do imóvel urbano e sobretudo o rural. Há uma evidente ampliação conceitual do próprio termo como gênero de uma pluralidade de medidas infraestruturais ou de interveniência pública, nos aspectos de ocupações irregulares como a falta de titulação e outras deficiências nos empreendimentos e imóveis rurais e urbanos, de propriedade privada ou de domínio público.

A seguir são realizadas observações relacionadas à produção do espaço e consequentemente aos principais processos de uso e ocupação do solo no município de Nova Lima ao qual se considera importante o reatamento no planejamento urbano e rural municipal e consequentemente no conteúdo do plano diretor.

### **2.3 Produção do Espaço em Nova Lima**

Em 2010, o município de Nova Lima possuía 80.998 habitantes (IBGE,2010). Nesse mesmo ano estimou-se que 98% desta população residia em áreas urbanas e apenas 2% se concentrava nas áreas rurais (ATLAS BRASIL, 2010). Em 2018, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE projetou a população de Nova Lima com cerca de 93.557 habitantes. Com área de 429,004 km<sup>2</sup> e localizado no vetor sul da RMBH, o município está inserido em um espaço marcado por diferentes territórios, com contextos que são definidores dos espaços físicos e dos lugares existentes, em diferentes velocidades de urbanização e diferentes temporalidades, um espaço híbrido, de complexa convivência. (FARIAS, 2012).

Os processos de uso e ocupação do solo correspondem à forma como a sociedade vem transformando e utilizando a seu intuito o espaço natural e às suas sucessivas modificações no tempo, após a primeira interferência humana. Para o geógrafo Milton Santos (1988), o espaço, em sua concepção mais ampla é uma instância da sociedade. Desta forma, estão contidos no espaço, as instâncias da economia, político-institucionais e culturais-ideológicas o que o faz ser essencialmente social.

Assim, além da natureza e dos objetos artificiais nela instalada, soma-se ao espaço, a sociedade. Os objetos que compõem o espaço são então os homens, as empresas que eles representam, as demais instituições, as infraestruturas e a natureza: o espaço natural.

A configuração geográfica destes objetos no espaço e a paisagem resultante desta distribuição se unem ao fator que lhe dá vida: os processos sociais que representam uma

sociedade em um determinado período de tempo. O espaço adquire então uma expressão territorial que se dá através dos processos e funções ao qual ele é destinado, o que caracteriza a sua forma ou as suas formas resultantes. Dessa maneira, as formas que o espaço adquire estão recheadas de conteúdos sociais o que as faz estar em constante mutação (SANTOS, 1988).

A transformação gradativa da natureza através do acúmulo dos saberes técnicos e científicos resulta naquilo que Milton Santos denominou de “meio ambiente construído” e que segundo este autor “[...] diferencia-se pela carga maior ou menor de ciência, tecnologia e informação, segundo regiões e lugares: o artifício tende a sobrepor-se à natureza e a substituí-la” (SANTOS, 2013, p. 69).

O meio técnico, científico e informacional está presente em todos os lugares, mas suas dimensões variam de acordo com a sua localização no mundo, desde continentes a um lugar ou ponto específico. As produções materiais e imateriais que caracterizam um determinado período no tempo são implantadas neste meio, tanto no campo como na cidade, sendo que as principais ações realizadas são intermediadas por objetos que se impõem dentro desta lógica e tendem a ser imperativas. Isto significa que, as infraestruturas produzidas ou o trabalho humano materializado no espaço, os objetos artificiais por ele criados, como, por exemplo, os grandes parques industriais, são corresponsáveis e condicionam, em grande parcela, a sua ocupação, de acordo com as suas exigências (SANTOS, 2013).

A essa multiplicidade de ações, pesos e medidas no emprego de técnicas, tecnologia e informação na transformação da natureza para o meio ambiente construído, atribuímos as diferenciações entre os processos de uso e a ocupação dos territórios. Nesta pesquisa, lida-se com um município com histórico de formação urbana amplamente impactado pelo extrativismo mineral e que, de certa forma, sofreu um processo específico e antecipado de intensificação das suas relações globais, desde a chegada dos ingleses em seu território para a retirada de ouro no século XVIII.

Para Milton Santos (2013, p.20), “a técnica é a grande banalidade e o grande enigma, e é como enigma que ela comanda nossa vida, nos impõe relações, modela nosso entorno, administra nossas relações com o entorno”. Sobre os modos de apropriação material através da técnica, Acserald acrescenta:

As sociedades produzem a sua existência tendo por base tanto as relações sociais que lhes são específicas como os modos de apropriação do mundo material que

lhes correspondem [...] Através das práticas de apropriação técnica do mundo material, configuram-se os modos de uso, transformação biofísica, extração, inserção e deslocamento de materiais nos diferentes territórios da ação técnica (ACSELRAD, 2004, p.10).

Em Nova Lima o meio técnico, científico e informacional foi notoriamente representado pela indústria extrativista, que impôs a sua lógica de organização e produção, reverberando seus efeitos à natureza e a transformando, induzindo o crescimento urbano e modelando suas formas.

Por outro lado, a ocupação urbana de média e alta renda foi orientada e vinculada à possibilidade e desejo de um maior contato com a natureza, de isolamento, de vizinhança e de segurança, expressos nos parcelamentos destinados à chácaras, sítios de recreio e loteamentos de acesso controlado, na expansão urbana sul da RMBH. A exploração imobiliária dos atributos do patrimônio natural desta região, propiciou a implementação de loteamentos de alto padrão construtivo para um público de alta renda no território municipal, hoje disseminados e que de certa forma, tiveram sua área ambiental preservada em virtude das reservas de terras adquiridas pelas empresas mineradoras e às medidas mitigadoras de proteção ambiental, decorrentes de sua atuação (COSTA; MENDONÇA, 2004).

A história de uma cidade ou região é sempre contada a partir dos elementos urbanos que lhe são incorporados. Em alguns lugares, este urbano demora um pouco mais a chegar, em outros, pela presença de determinados objetos, ele é quase imediato. Temos a tendência a apreciar o urbano como moderno, mas é fundamental nos indagarmos, a qual modernidade estamos querendo alcançar (SANTOS, 2013). Contudo, mesmo que de forma visionária, espera-se que a história possa ser contada também a partir da integração equilibrada do homem com os elementos naturais.

No caso das grandes cidades ou metrópoles, pode-se chegar ao extremo urbano. Quanto ao espaço urbano, Corrêa descreve a sua multiplicidade de significados e adjetivos:

Eis o que é o espaço urbano: fragmentado e articulado, reflexo e condicionante social, um conjunto de símbolos e campo de lutas. É assim a própria sociedade em uma de suas dimensões, aquela mais aparente, materializada nas formas espaciais (CORREA, 1989, p.9).

Por outro lado, ao nos afastarmos das áreas mais densamente ocupadas, chegaremos ao espaço do campo, na transição urbano-rural. Neste último, há ainda, de certo modo, menor interferência humana.

Em relação ao espaço rural, à exceção das empresas de grande porte e sua extensiva utilização do território, sejam agrícolas e/ou industriais, considera-se ser um espaço ainda parcialmente negligenciado pelos meios de produção e constitui-se, em tom finalístico, em reserva potencial ao uso e ocupação do solo, pautada pela valorização e utilização da terra.

Singer (1978), aponta que a terra como mercadoria tem a sua formação de preço no acesso à utilização do espaço, através da compra do direito de propriedade ou pagamento de aluguel. Dessa forma, a produção do espaço urbano se dá através da incorporação de glebas rurais. O preço da terra está sujeito a modificações violentas, tornando o mercado imobiliário especulativo. A valorização da terra se dá através de alterações no uso e ocupação do solo e do aporte de infraestrutura urbana e pode atingir um longo período de valorização.

O filósofo Henri Lefebvre (1999, p.19), defendeu a hipótese da urbanização completa da sociedade, iniciada a partir do período pós-industrial e resultante do surgimento de uma “sociedade urbana”<sup>19</sup>, constituída pela dominação e absorção da produção agrícola e concebida ao se atingir a explosão das formas urbanas antigas, transformadas descontinuamente no tempo. Lefebvre descreve o processo de “criação” e desenvolvimento do urbano (a realidade urbana) através de um eixo que se desenvolve temporal e espacialmente, partindo da ausência total de urbanização, movendo-se por estágios que ele chama de cidade política, cidade comercial e cidade industrial, até chegar ao “urbano”.

Com o desenvolvimento da indústria a cidade deixa de ser obra e vira produto e a partir da mercantilização da terra desenvolve-se a cidade industrial e uma subordinação total do campo à cidade. A indústria cria a “não-cidade”<sup>20</sup> (LEFEBVRE, 2008, p.23), apagando os vestígios do que havia anteriormente e levando à subordinação do espaço urbano à atividade produtiva.

Sua “revolução urbana” se pauta no devir da sociedade contemporânea de transpor o período onde predominam as questões de crescimento e industrialização para o período onde “[...] a problemática urbana prevalecera decisivamente, em que na busca das soluções

---

<sup>19</sup> Sobre os conceitos de “sociedade urbana” e “revolução urbana”, ver: LEFEBVRE, Henri. *Revolução Urbana*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999.

<sup>20</sup> Para Lefebvre: “[...] a não-cidade e a anticidade vão conquistar a cidade, penetrá-la, fazê-la explodir, e com isso estende-la desmesuradamente, levando a urbanização da sociedade, ao tecido urbano recobrando as remanescentes da cidade anterior a indústria.” (LEFEBVRE, Henri. *Revolução Urbana*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999, p.19).



e das modalidades próprias, a sociedade urbana passara ao primeiro plano” (LEFEBVRE,1999, p.19).

Contudo, a industrialização que impulsionou o crescimento das cidades e regiões metropolitanas brasileiras difere da que ocorreu na França no século XIX a qual Lefebvre se referia. Vive-se outra realidade em nosso processo histórico de formação urbana, até pelas características naturais e do contexto político e social de um território colonizado.

Segundo Blume (2004), não há como negar a maior aproximação entre estes dois universos, o rural e o urbano. No entanto, esta integração não significa uma transformação generalizada da identidade local. Assim, ao invés de uma homogeneização que modifica as identidades socioculturais, esta aproximação realçaria tais especificidades locais, no sentido de reestruturar e fortalecer a ruralidade.

De acordo com a visão de Rua (2006) existem novas geografias passíveis de identificação que apontam a presença das “urbanidades no rural”<sup>21</sup>. Elas representam a ressignificação do espaço rural, onde a natureza e as atratividades do campo são aliadas a valores imateriais, à natureza, à paisagem, à cultura local, manifestadas em territorialidades híbridas, que apesar de integradas ao desenvolvimento capitalista, implicam o caráter contraditório de relações não capitalistas de produção. Como Rua diz:

Na verdade, são novas imagens, novos sentidos para o espaço rural que mantêm a visão produtivista, até agora dominante, mas que se traduzem em novos qualificativos para outras relações entre o espaço urbano e o rural e entre a cidade e o campo [...]. Rural torna-se, cada vez mais, diferente de agrícola[...]distingue-se cidade e urbano explicitando a crescente complexidade que marca tais relações. Rural e urbano fundem-se, mas sem se tornarem a mesma coisa, já que preservam suas especificidades (RUA, 2006, p. 85).

O fato do plano diretor, segundo a Constituição de 1988 e a posterior regulamentação da política urbana nacional pelo Estatuto da Cidade, ter que abranger a totalidade do território municipal, trouxe uma nova perspectiva sobre a abordagem das áreas rurais. Portanto, há de se planejá-las e pensá-las do ponto de vista do ordenamento territorial e das realidades distintas que elas apresentam, com atenção para as

---

<sup>21</sup> Rua coloca em sua discussão sobre o urbano e o rural a ênfase de alguns autores como Maria José Carneiro, Roberto José Moreira, José Eli da Veiga, Ricardo Abramovay e Sérgio Schneider por admitirem a possibilidade da convivência, num mesmo espaço, da cultura rural com a cultura urbana, reforçando a ideia da presença das “urbanidades no rural”. Ver: Rua, João. Urbanidades no rural – o devir de novas territorialidades. Revista de Geografia Agrária. Uberlândia, v.1, n.1, p.82-106, fev.2006.

potencialidades ambientais e culturais, mas também para o desenvolvimento econômico e social dessas regiões, por meio de políticas específicas.

No Brasil, os planos diretores, em geral, têm apontado soluções mais embasadas para as áreas urbanas do que para as áreas rurais. Isto se traduz espacialmente, a título de ilustração, nos zoneamentos adotados pelos municípios, que possuem um número bem maior de diretrizes e políticas definidas para o fomento e o controle do uso e ocupação do solo urbano. O enfoque dado às áreas rurais é ainda incipiente nos planos diretores brasileiros que não avançaram no sentido de criar índices, parâmetros e políticas para as zonas rurais de seu território, como, bem ou mal, o fazem dentro dos perímetros urbanos.

Em Nova Lima, o espaço rural não se relaciona essencialmente com o agrícola, mas reside principalmente na fundamentação da paisagem, na natureza, nos parques, nas áreas de preservação e de importância para recarga hídrica, nas áreas de declividade acentuada, nas represas artificiais construídas e nas interações espaciais e socioculturais das localidades dispersas no território e seus habitantes, intercalados entre estes elementos rurais-naturais. Mesmo as áreas de extração mineral, que ocupam grande parte da extensão do território municipal, são potenciais para a reconversão ou reincorporação com outras funções socioambientais, inseridas no futuro, em outro vínculo econômico.

Brandenburg (2010) destaca a existência de um espaço rural socioambiental. Embora a modernização da sociedade tenha transformado o rural, não há como generalizar no contexto brasileiro, uma modernização total deste espaço, permanecendo ainda situações mais tradicionais de uso e ocupação. Contudo, o autor acrescenta:

Outros personagens da reconstrução do rural relacionados a serviços de turismo rural, da conservação da natureza, redesenham uma nova paisagem do rural. Uma paisagem moldada por um cenário de atores que têm projetos de ecologização, que incluem formas de produzir, estilos de vidas diferenciados de padrões da sociedade moderna (BRANDEMBURG, 2010, p.427).

Portanto, ressalta-se que a interpolação de áreas ocupadas com áreas de preservação ambiental em Nova Lima, no caso específico deste município, se apresenta muito mais como possíveis ruralidades no urbano, em contraposição as urbanidades no rural que RUA (2006) ressalta. O rural em Nova Lima é representado por este espaço sócio-natural e não necessariamente estaria ligado a uma classificação do zoneamento e macrozoneamento urbano definido pela Lei do Plano Diretor vigente. Assim, estes elementos naturais que caracterizam as ruralidades, estão, muitas vezes, em meio a zonas legalmente consideradas urbanas. Estas ilhas de preservação ambiental ou com atributos naturais e paisagísticos,

constituem este conceito de espaço rural socioambiental ao qual Brandenburg (2010) se refere.

Além dos aspectos proeminentes de relevância ambiental, de interesse local e metropolitano, a busca por um território com maior equilíbrio entre o meio ambiente construído e o espaço natural é um dos aspectos fundamentais a serem enfrentados não só neste município, mas, em geral, no país. Nesse sentido, não há só implicações locais, mas também regionais e onde os recursos naturais e os processos de usos e ocupação do solo são confrontantes, como observou Fajardo:

O crescimento exponencial da população urbana e sua expansão sobre o território geram periferias transitórias, causadoras de ruptura de vínculos ecológicos, de paisagem, sociais, culturais e físicos, tanto nas grandes cidades como entre elas e as áreas rurais (FAJARDO, 2012, p.19).

## 2.4 Potencialidades Ambientais

No que diz respeito à utilização dos atributos ambientais como parte desta ruralidade no urbano e com novos sentidos e propósitos, Nova Lima apresenta potencialidades. O município possui em seu território, um importante patrimônio ambiental e reserva de recursos naturais onde se situa a unidade morfológica da Serra do Curral, bem cultural protegido por tombamento federal<sup>22</sup>. Nesta região, estão alguns dos principais mananciais de abastecimento de água para parte da RMBH, incluindo Nova Lima, com extensão territorial às cabeceiras do rio das Velhas na porção sul do Município, onde é importante o controle do uso e ocupação do solo. A Serra do Curral, que integra a Cordilheira do Espinhaço, foi ainda protegida por tombamento pelo município de Belo Horizonte<sup>23</sup>, nível de proteção que não se estende para o território de Nova Lima.

A complexidade dos processos de uso e ocupação do solo em Nova Lima está expressa fundamentalmente na composição formada entre as atividades ligadas à extração mineral, recursos hídricos e ocupação urbana.

O território de Nova Lima, está inserido em grande parte na Área de Proteção Ambiental da Região Sul – APA Sul da RMBH, que teve sua origem ligada a movimentos

---

<sup>22</sup> Tombamento realizado pela Lei Federal em 1960, inscrito no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico - Inscrição n.º 029-A (IPHAN, 2018).

<sup>23</sup> Deliberação n.º 23/2002 que aprovou o tombamento provisório da Serra do Curral - Subárea 1 - Barreiro - definindo o perímetro de tombamento da referida área e as diretrizes de proteção, acrescentando que os imóveis inseridos no perímetro de tombamento estão sujeitos a diretrizes especiais de proteção (IPHAN, 2018).

socioambientais e aos moradores da região, que promovem pressão política por instrumentos de gestão territorial de maior alcance (COSTA; MENDONÇA, 2004).

O estabelecimento da APA Sul RMBH<sup>24</sup> se deu em junho de 1994 pelo Decreto Estadual n.º 35.624. A proteção ambiental se estende a uma área total de com cerca de 165.000 hectares, abrangendo 13 municípios e duas das mais importantes bacias hidrográficas do Estado de Minas Gerais: São Francisco (sub-bacias dos rios das Velhas e Paraopeba) e Doce (sub-bacia do rio Piracicaba). Parte substancial dos cursos d'água responsáveis pelo atual e futuro abastecimento da RMBH e de outras cidades estão localizados na APA Sul RMBH (PRÓ-CITTÁ, 2008).

O Conselho Consultivo da APA Sul RMBH foi constituído em 1997. Em 2001, a Lei n.º 13.960, de 26 de julho de 2001, alterou os limites da APA Sul RMBH, tornando-a maior. Entretanto, a falta de destinação de recursos para a continuidade das ações ligadas ao manejo e desenvolvimento da APA Sul RMBH tem sido um entrave desde a sua existência. Embora tenham sido elaborados alguns estudos importantes desde a sua criação e tenha se formado um banco de dados de relevância regional, pode-se considerar que as ações relativas ao desenvolvimento sustentável da APA Sul RMBH encontram-se com seu desenvolvimento lento. O fato do Conselho da APA Sul RMBH não ser deliberativo também dificulta a sua atuação.

O território da APA Sul RMBH<sup>25</sup> possui sobreposição intrínseca com as reservas de minerais do Quadrilátero Ferrífero<sup>26</sup>. O mapa abaixo mostra a sobreposição da rede

---

<sup>24</sup> Segundo o Instituto PRO-CITTÁ: “[...] a criação [...] foi marcada pelo embate entre as associações ambientalistas, os representantes dos órgãos ambientais do Estado [...] as prefeituras envolvidas, os representantes das empresas mineradoras e o Instituto Brasileiro de Mineração – IBRAM [...]. A principal polêmica [...] foi se a UC deveria ser criada antes da elaboração do ZEE – Zoneamento Ecológico e Econômico [...]. Somente em 1994 [...] é [...] criada a APA-SUL RMBH, sem a conclusão do ZEE” (PRÓ-CITTÁ, 2008, p.8)

<sup>25</sup> Na APA Sul RMBH, do volume total captado, aproximadamente 57,3% são obtidos por captações superficiais de surgências, 21,6% de captações subterrâneas e 21,1% de captações superficiais. O uso dos recursos hídricos para abastecimento público prepondera correspondendo a 54,2% do volume total estimado. A captação superficial de surgências é responsável por 79,4% do volume utilizado com esse objetivo, enquanto que as captações superficiais e as subterrâneas representam respectivamente 13,3% e 7,3 %. Este fato chama a atenção para os possíveis efeitos de uma superexploração dos aquíferos que podem comprometer os volumes disponíveis para o abastecimento público nas regiões de surgências, além da diminuição do escoamento de base das drenagens superficiais. A mineração utiliza 26,7% do volume total captado, sendo o segundo usuário mais importante em termos de volume. Desse valor, 12,6% correspondem aos volumes retirados para desaguamento de minas e 12,1% às outras necessidades da mineração. A forma de captação mais adotada pela mineração é a subterrânea, principalmente para o desaguamento de mina, correspondendo a 56,8% do volume utilizado pela mineração (CPRM, 2005).

<sup>26</sup> O Quadrilátero Ferrífero é uma das unidades geológicas mais importantes do Brasil, sendo uma das principais concentrações de minérios, ainda com ocorrências de ouro, ferro, manganês, dentre outros. É

hidrográfica nesta região, com áreas de concessão de lavra e requerimento de lavra, com os limites de reserva mineral do quadrilátero ferrífero, dentro do território definido da APA Sul RMBH<sup>27</sup>, com destaque do limite municipal de Nova Lima. Também estão elencadas as nascentes localizadas nas imediações e no município de Nova Lima, as barragens de mineração, as minas e a captação para abastecimento de água da RMBH em Bela Fama, onde a COPASA-MG opera o Sistema Integrado de Abastecimento do rio das Velhas.

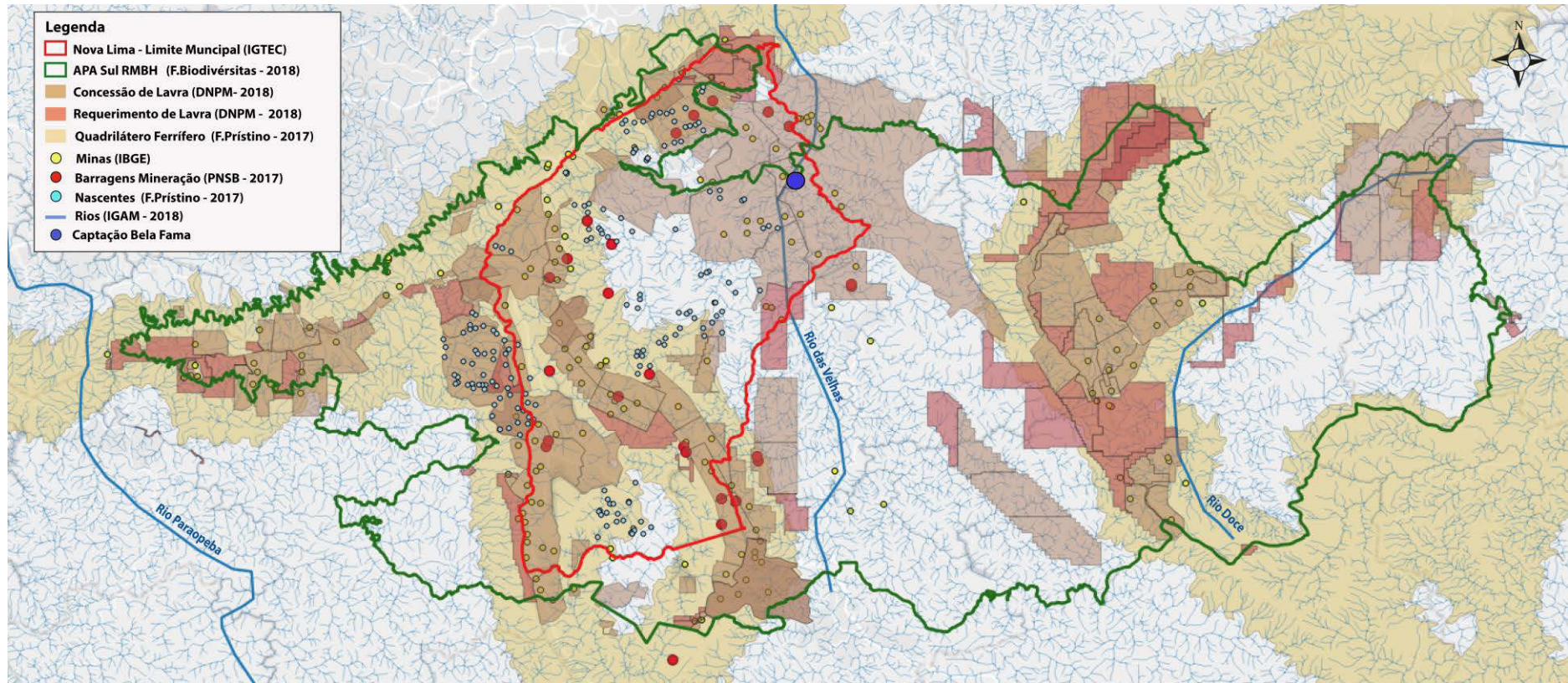
Expõe-se no território a complexa sobreposição dos elementos naturais e as áreas destinadas à exploração mineral e suas infraestruturas, bem como é situada Nova Lima no contexto da Apa Sul da RMBH e do Quadrilátero Ferrífero. A parte sul de Nova Lima é a região onde se concentra parte das cabeceiras da sub-bacia do Alto Rio das Velhas.

---

composto por 24 municípios. O Quadrilátero Ferrífero é ainda responsável por, aproximadamente, 60% do ferro e 40% do ouro extraídos no país (IBGE, 2018).

<sup>27</sup> Segundo o artigo 7º § 2º do SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, “o objetivo básico das Unidades de Uso Sustentável é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.” No caso das APAs, o artigo 15 afirma que “a Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais”.

**Mapa 05 – Sobreposição entre a APA Sul RMBH, o Quadrilátero Ferrífero, as Áreas de Concessão e Requerimentos de Lavra, as Minas, Barragens de Mineração, Nascentes e rede hidrográfica no município de Nova Lima**



**Fonte: IGTEC – DNPM – Fundação Prístino – IGAM – Fundação Biodiversitas – IBGE – Mapa Sem escala – Elaboração do autor.**

Acrescenta-se a esta complexidade, a estas sobreposições entre as estruturas minerárias, recursos e potencial ambiental, que além da APA Sul RMBH, existem, no território municipal, outras áreas de proteção ambiental, em diferentes níveis. Dentre elas estão o Parque Nacional da Serra do Gandarela – PARNA Gandarela e o Parque Estadual da Serra do Rola Moça – PESRM, ambos com importância biológica que extrapola as fronteiras municipais. As Reservas Particulares do Patrimônio Natural – RPPNs também fazem parte do território municipal, ressaltando-se a do Alto da Serra da Moeda, da Mata do Jambreiro, dos Trovões, do Vale dos Cristais, do Rio do Peixe, da Mata do Tumbá, de Samuel de Paula, do Quintas do Sol e ainda a Estação Ecológica de Feixos (ICMBIO, 2018). Em grande parte, as RPPNs foram criadas e são geridas por empresas mineradoras, como contrapartida ambiental da exploração extrativista. Destaca-se também o Parque Municipal do Rego dos Carrapatos.

Embora localizados em Belo Horizonte, ressalta-se também importância ambiental da Estação Ecológica do Cercadinho e dos Parques Municipais do Paredão da Serra do Curral e das Mangabeiras, localizados no limite com o município de Nova Lima.

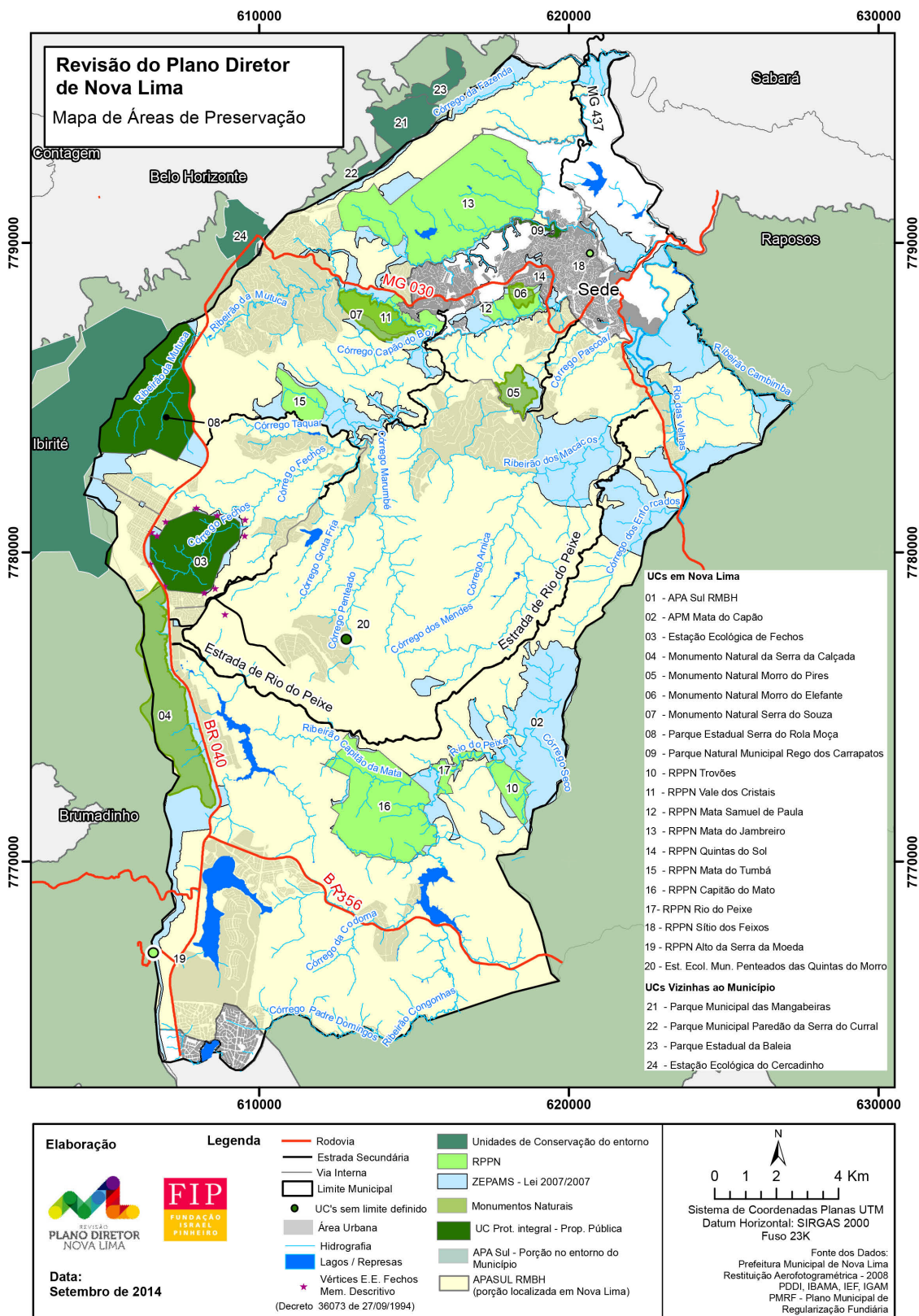
No município de Nova Lima estão ainda localizadas as áreas de preservação ambiental da Mata do Capão, Mata do Faria, Fazenda Fernão Paes e Luzia da Mota. Em relação ao relevo no território municipal estão a Serra da Moeda, Serra da Calçada<sup>28</sup>, Serra do Cachimbo, Serra do Curral, Serra do Taquaril, Serra Rola Moça, Morro do Chapéu, Morro do Elefante e o Morro do Campo do Pires (FIP, 2014).

Para melhor compreensão da localização destas reservas ambientais no município de Nova Lima, apresenta-se o mapa com as unidades de conservação elaborado pela Fundação Israel Pinheiro. O número substancial de áreas protegidas enfatiza o potencial ambiental presente no município e na porção sul da RMBH.

---

<sup>28</sup> De acordo com o IEPHA-MG: “O Conjunto Histórico e Paisagístico da Serra da Calçada está situado entre os municípios de Brumadinho e Nova Lima. Sua paisagem cultural é constituída pela memória histórica da mineração dos séculos XVIII e XIX, registrada pelas edificações e estruturas de mineração. Encontram-se na Serra caminhos pavimentados que se encontram em ruínas e um dos remanescentes é a fábrica de São Caetano da Moeda Velha e complexo minerário do “Forte de Brumadinho”. O tombamento estadual do Conjunto foi efetuado em 2008 (IEPHA-MG, 2018).

Mapa 06 – Unidades de Conservação do Município de Nova Lima



Fonte: Fundação Israel Pinheiro – 2014



## 2.5 Recursos hídricos: as bacias hidrográficas como unidade de planejamento.

De acordo com o Plano Diretor de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do rio das Velhas – PDRH as Unidade Territoriais Estratégicas – UTEs<sup>29</sup> foram consideradas como unidades de estudo e planejamento das metas e ações para gestão dos recursos hídricos.

No PDRH Rio da Velhas foi definido um plano de metas que se refletiu em um plano de ação geral para esta bacia hidrográfica, diante dos cenários avaliados. As agendas consideradas estratégicas<sup>30</sup> resultaram em mapas que informavam a condição geral da bacia e a condição diferenciada das UTEs em relação à agricultura (denominada Agenda Laranja), mineração (Agenda Cinza), urbanização e industrialização (Agenda Marrom) e conservação dos recursos naturais (Agenda Verde). Cada uma dessas agendas definiu metas e objetivos que são sintetizadas no quadro final do plano de ação geral<sup>31</sup>.

A Unidade Territorial – UTE Águas da Moeda<sup>32</sup>, na qual quase todo o município de Nova Lima se insere é considerada no PDRH quanto à sua prioridade: Especial para

---

<sup>29</sup> A Deliberação Normativa – DN – n.º 01/2012 – CBH Rio das Velhas, define as Unidades Territoriais Estratégicas - UTE, do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas – CBH Rio das Velhas e determina as funções das Unidades Territoriais Estratégicas para o auxílio no planejamento e gestão da bacia do Rio das Velhas; orientação na delimitação territorial dos Subcomitês de Bacias vinculados ao CBH Rio das Velhas; incorporação ao Plano Diretor de Recursos Hídricos da bacia Hidrográfica do Rio das Velhas com diretrizes que propiciem a descentralização das ações e do planejamento; qualificação para a elaboração de programas de desenvolvimento e outros estudos regionais para os contextos geográficos diversificados da bacia do Rio das Velhas e subsidiando a aplicação descentralizada dos recursos da Cobrança pelo Uso dos Recursos Hídricos na bacia (DN – n.º 01/2012). Foram definidos quatro cenários tendenciais para a bacia do rio das Velhas: Crescimento Sustentável, Administrando a Crise, Degradação de Recursos Hídricos e À Deriva. Eles estão vinculados à maior ou menor eficácia de gestão dos recursos Hídricos. Nova Lima, estaria no cenário: Degradação dos Recursos Hídricos, que aponta aumento na carga poluidora de esgotos, aumento dos contaminantes perigosos e do passivo ambiental, aumento da poluição difusa e de erosão do solo, necessidade de manutenção de áreas de proteção e redução de remanescentes e diminuição do atendimento das classes de enquadramento dos cursos d'água (PDRH, 2015).

<sup>30</sup> As agendas estratégicas foram utilizadas no PDRH na atividade de discussão e elaboração da Análise Integrada da bacia, que buscou integrar e estruturar uma visão de conjunto da situação das UTE's frente a diferentes temas diagnosticados como mais importantes para descrever a situação do cenário atual de recursos hídricos (PDRH, 2015).

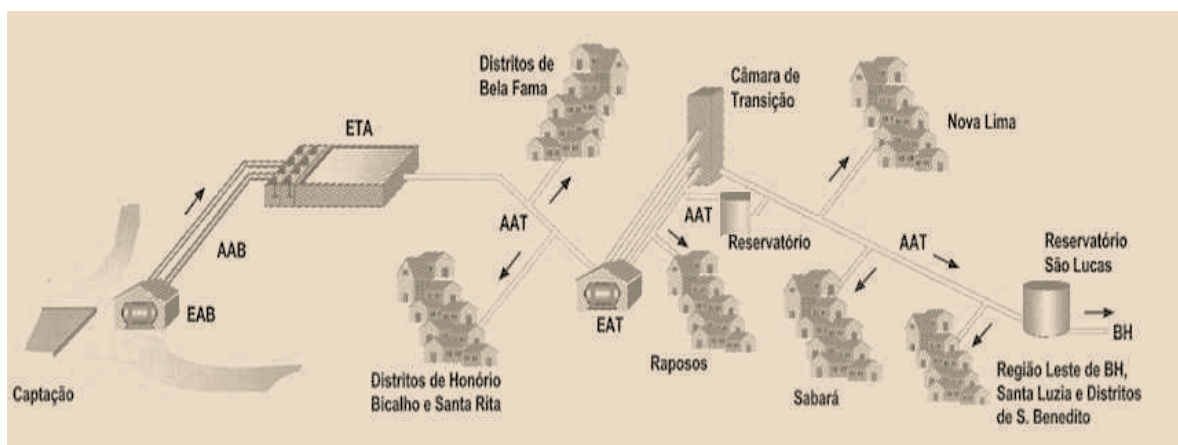
<sup>31</sup> Ver: Plano Diretor de Recursos Hídricos da Bacia do Rio das Velhas. Plano Diretor Consolidado. Volume 2. Prognóstico e Plano de Ações. 2015.

<sup>32</sup> A UTE Águas da Moeda possui sete Unidades de Conservação (UC) inseridas parcial e integralmente em seu território, representando 88,2% de sua área total. Nesta área, a cobertura natural representa 88,3% da superfície, contendo áreas de cerrado (54,3%) e formações florestais (27,1%). Em relação à susceptibilidade erosiva, apresenta 68,16% de seu território com forte fragilidade à erosão e 28,79% com média fragilidade. As águas do Rio das Velhas nas estações Lagoa Grande, represa das Codornas, Rio do

conservação ambiental. Nela está localizada a captação de água nos córregos Fechos e Mutuca, utilizada para abastecimento de Nova Lima (4%) e Belo Horizonte (2%). O complemento do abastecimento de Nova Lima é feito pelo Sistema Integrado do Rio das Velhas – SIN Rio das Velhas<sup>33</sup>, localizado no bairro Bela Fama em Nova Lima e que está em operação desde 1969. O Sistema de Abastecimento Integrado do Rio das Velhas, está localizado na UTE Águas da Moeda, com captação direta realizada no rio das Velhas e é responsável pelo abastecimento de 74% da cidade de Belo Horizonte, além das cidades de Raposos, Nova Lima, Sabará e Santa Luzia (PDRH – BH – VELHAS, 2015).

O Sistema Integrado do rio das Velhas é parte do Sistema Integrado de Abastecimento de Água da RMBH – SIN RMBH. A seguir apresenta-se isoladamente o seu esquema de funcionamento e em seguida a sua posição no Sistema Integrado de Belo Horizonte.

**Figura 14 – Sistema Integrado de Abastecimento de Água do rio das Velhas**

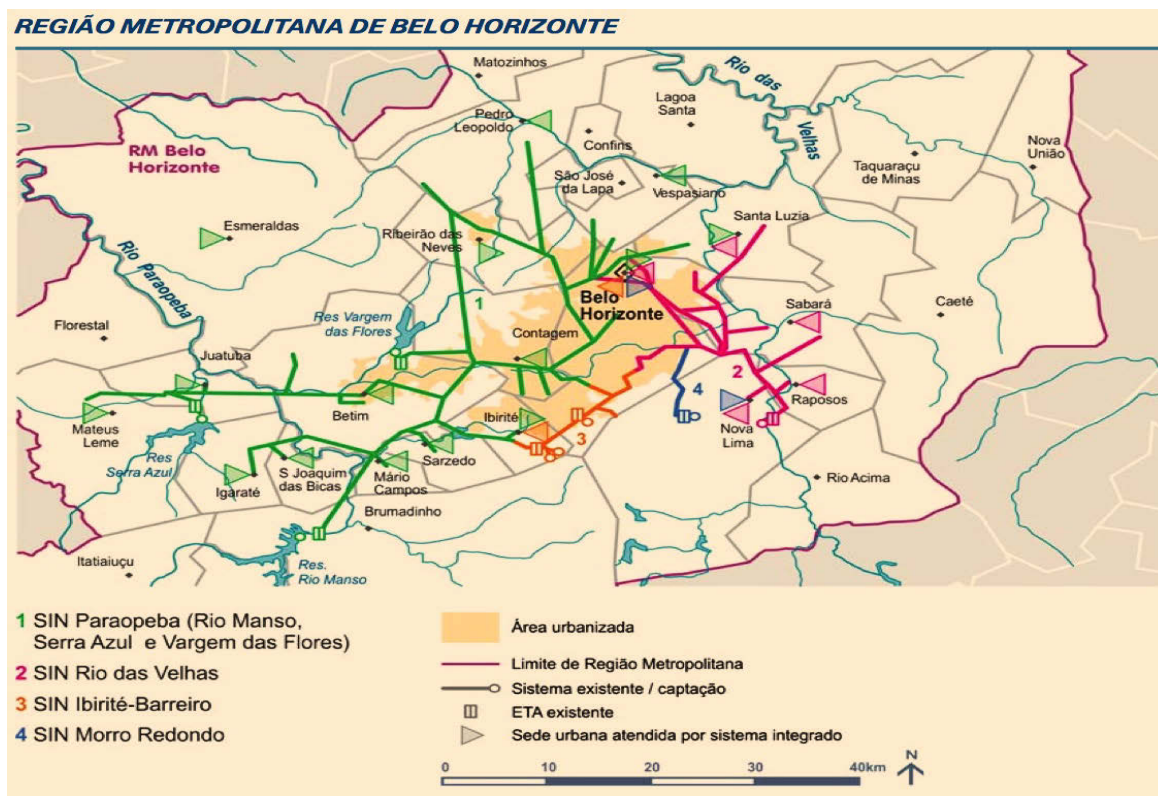


**Fonte: COPASA-MG, 2016.**

Peixe, Córrego da Barragem, Ribeirão Água Suja e Córrego Mina d'água estão enquadradas na Classe 2. O Ribeirão Macacos está enquadrado na Classe 1 e as barragens do Ribeirão dos Fechos e Mutuca estão enquadradas na Classe Especial (PDRH, 2015; CBH - VELHAS, 2018).

<sup>33</sup> Segundo a COPASA-MG (2016), o Sistema Rio das Velhas possui capacidade de produção de 7.400 L/s e vazão de 6.712 L/s e abastece 2.108.960 (milhões de habitantes).

Mapa 07 – Sistema Integrado de Abastecimento de Água da RMBH – SIN



Fonte: ANA, 2010 – Atlas Brasil – Abastecimento Urbano de Água. Vol.2, p.66.

No município de Nova Lima ainda estão localizadas três represas integrantes do Sistema Hidroelétrico do Rio do Peixe. Criado em 1904, o complexo hidrelétrico é constituído pelas Lagoas dos Ingleses, Capitão do Mato / do Miguelão e das Codornas e sete Pequenas Centrais Hidrelétricas – PCHs.

Esse sistema foi construído pela empresa *Saint John Del Rey Mining Company* para geração de energia em suas minas. Atualmente é administrado pela empresa Anglo Gold Ashanti Córrego do Sítio e ainda gera energia para as suas operações. Os recursos naturais provenientes do Sistema Hidrelétrico de Rio de Peixe fornecem hoje 16% do consumo de energia das suas unidades de Minas Gerais.

Segundo a empresa, esse sistema possibilita autonomia e contribui na preservação ambiental na conservação de espécies da flora e da fauna aquática e terrestre. Nos períodos de estiagem, o Sistema Hidrelétrico de Rio de Peixe trabalha de forma auxiliar na regularização da vazão do Rio das Velhas, reverberando positivamente para o abastecimento de água para a Região Metropolitana de Belo Horizonte (Disponível em: Anglo Gold Ashanti. Site Oficial. Acesso em: mar. 2019.)

O suporte utilizado com as informações dos planos, estudos, diagnósticos e em suma, com as informações técnicas referenciadas, teve o intuito de demonstrar e enfatizar a importância dos recursos hídricos da UTE – Águas da Moeda e, em geral, da bacia hidrográfica do Rio das Velhas para Nova Lima, Belo Horizonte e outros municípios da RMBH, em uma escala que transcende aos interesses locais. Esta visão a respeito das potencialidades ambientais do município, principalmente em relação aos recursos hídricos, demonstra uma dimensão especial a ser considerada no plano diretor de Nova Lima, sugerindo a incorporação da bacia hidrográfica como unidade de planejamento.

A contextualização do Plano de Ações do PDRH da bacia do rio das Velhas com o planejamento urbano municipal faz-se necessária no sentido de ampliar a escala na busca do equilíbrio entre a exploração minerária, a expansão urbana e a preservação dos recursos hídricos, ligadas diretamente ao uso e ocupação sustentável das áreas de relevância ambiental e práticas e técnicas que possibilite a manutenção adequada da recarga hídrica na região.

Ressalta-se que não há ainda nenhuma política municipal ou estadual de compensação que proporcione o pagamento ao município de Nova Lima pelos serviços ecossistêmicos prestados, por exemplo, no fornecimento de água para o abastecimento de parte da RMBH, uma das funções públicas de interesse comum metropolitana<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> A gestão das águas em Minas Gerais é regida pela Política Estadual de Recursos Hídricos - Lei 13.199/1999. Essa Política visa a assegurar o controle, pelos usuários atuais e futuros, do uso da água e de sua utilização em quantidade, qualidade e regime satisfatórios. Para apoiar e direcionar o trabalho do Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos existem instrumentos e ferramentas de gestão. Entre elas estão o Plano Estadual de Recursos Hídricos; os Planos Diretores de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas; o Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos (InfoHidro); o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo seus usos preponderantes; o cadastro de usos e usuários de recursos hídricos, o monitoramento da qualidade da água, a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos; a cobrança pelo uso de recursos hídricos, entre outros. É importante salientar que a Lei n.º 13.199/1999 faz as seguintes considerações: “Art. 27 - O valor inerente à cobrança pelos direitos de uso de recursos hídricos classificar-se-á como receita patrimonial, nos termos do art. 11 da Lei Federal n.º 4.320, de 17 de março de 1964, com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 1.939, de 20 de maio de 1982. § 1º - Os valores diretamente arrecadados por órgão ou unidade executiva descentralizada do Poder Executivo referido nesta lei, em decorrência da cobrança pelos direitos de uso de recursos hídricos, serão depositados e geridos em conta bancária própria, mantida em instituição financeira oficial. § 2º - A forma, a periodicidade, o processo e as demais estipulações de caráter técnico e administrativo inerentes à cobrança pelos direitos de uso de recursos hídricos serão estabelecidos em decreto do Poder Executivo, a partir de proposta do órgão central do SEGRH-MG, aprovada pelo CERH-MG. Art. 28 - Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados, na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados: I - no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos no Plano Diretor de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica; II - no pagamento de despesas de monitoramento dos corpos de água e custeio dos órgãos e entidades integrantes do SEGRH-MG, na sua fase de implantação. § 1º - O financiamento das ações e das atividades a que se refere o inciso I deste

## 2.6 A atividade da mineração e suas repercussões

### 2.6.1 O avanço tecnológico e os aspectos econômicos

Como constatou-se, a mineração, atualmente com maior foco na extração de minério de ferro, é fator condicionante nos processos de uso e ocupação do solo, por se constituir em uma atividade econômica que necessita de aquisição de grandes porções territoriais.

Em Nova Lima, a mineração de ouro, embora tenha apresentado um declínio acentuado de suas atividades devido à inviabilidade econômica de sua exploração na mina de Morro Velho, ainda continua em pleno funcionamento, em atividades desenvolvidas na planta metalúrgica do Queiroz na divisa com os municípios de Raposos e Sabará, de propriedade da Anglo Gold Ashanti Córrego do Sítio.

A mineração de minério de ferro, por sua vez, se intensificou cada vez mais a partir dos anos 2000, aumentando progressivamente a sua produção no território municipal com o desenvolvimento de novas tecnologias como o beneficiamento do minério de ferro a seco, contando inclusive, com a instalação de uma usina de grande porte no município<sup>35</sup>.

---

artigo corresponderá a, pelo menos, dois terços da arrecadação total gerada na bacia hidrográfica. § 2º - A aplicação nas despesas previstas no inciso II deste artigo é limitada a sete e meio por cento do total arrecadado. § 3º - Os valores previstos no "caput" deste artigo poderão ser aplicados a fundo perdido em projetos e obras que alterem a qualidade, a quantidade e o regime de vazão de um corpo de água, considerados benéficos para a coletividade. Art. 29 - A compensação a município afetado por inundação causada por implantação de reservatório ou por restrição decorrente de lei ou outorga relacionada com recursos hídricos será disciplinada pelo Poder Executivo, mediante decreto, a partir de estudo próprio, aprovado pelo CERH-MG". Ressalta-se também que a Deliberação Normativa CBH Rio Das Velhas n.º 02/2012 estabelece procedimentos para aplicação de recursos nas Unidades Territoriais Estratégicas do Comitê do Rio das Velhas. De acordo com a Fundação João Pinheiro no ano de 2018, Nova Lima arrecadou um total de R\$ 284.540.510 relativos ao repasse do ICMS Ecológico, proveniente da preservação das Unidades de Conservação, disciplinada pela Resolução SEMAD n.º 318/ 2005. De acordo com a Constituição Federal, o ICMS arrecadado pelos estados deve ser dividido na proporção de 75% para o estado e 25% aos municípios que o geraram. Para distribuir esses 25%, o estado pode legislar criando critérios próprios até o montante de 1/4 deste valor, como, por exemplo, educação, saúde, meio ambiente, entre outros. Os critérios ambientais inseridos nesse 1/4 são chamados de ICMS Ecológico. O PDDI-RMBH trata diretamente dos recursos hídricos no Eixo Temático Sustentabilidade por meio da Política Metropolitana Integrada de Gestão, Proteção e Recuperação dos Recursos Hídricos que apresenta interface com as outras políticas estabelecidas para este e os demais Eixos Temáticos. As funções públicas de interesse comum são abordadas no Capítulo 4.

<sup>35</sup> Vargem Grande Itabirito é uma usina para o beneficiamento de minério itabirítico, com capacidade para produzir 11,4 Mtpa de *pellet feed*. A planta foi instalada no Complexo de Vargem Grande localizado parcialmente na porção sul de Nova Lima na divisa com os Municípios de Itabirito e Rio Acima e tem capacidade de produção anual de cerca de 27 milhões de toneladas. O empreendimento conta ainda com a expansão do pátio de produtos e a instalação do segundo transportador de correia de longa distância, interligando o pátio de produtos ao Terminal Ferroviário de Andaime (TFA). Uma subestação de energia,

É preciso ressaltar que Nova Lima é um município que se destaca economicamente na RMBH e em Minas Gerais em termos de arrecadação. Além dos repasses de verbas estaduais e federais, esta receita positiva, dentre outros aspectos, pode ser em parte relacionada ao próprio potencial ambiental destacado na RMBH, tanto em relação à fauna e flora como em relação aos recursos hídricos, com importância regional, além da notória qualidade paisagística.

A presença em seu território de loteamentos de acesso controlado com perfil de alta renda, relacionados a estas qualidades ambientais, à tranquilidade e segurança, proporcionaram a valorização da terra. Destaca-se sobremaneira, a alta valorização do preço da terra ocorrida na porção norte de seu território, na divisa com Belo Horizonte.

Ressalta-se que a administração local vem estimulando, ao longo do tempo, por meio de benefícios fiscais, a instalação de instituições, comércios e serviços para atender a demanda de alta renda e atividades especializadas, principalmente nesta região de conurbação, permitindo também novos usos e atividades com a alteração do plano diretor, incluindo mudanças no zoneamento e nos parâmetros urbanísticos. A industrialização de pequeno e médio porte no bairro Jardim Canadá também repercutiu positivamente na receita municipal através da geração de tributos (ISS e IPTU, principalmente).

Entretanto, os recursos oriundos da atividade minerária têm peso substancial nas receitas municipais, principalmente por meio da Compensação Financeira sobre Produtos Mineráveis – CEFEM – os *royalties* recebidos pela exploração dos recursos minerais presentes em seu solo. Em 2017, segundo o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SICONFI, a Cota-Parte da CEFEM foi de R\$ 65.614.321,19 o que representa cerca de 12 % da receita bruta realizada do município de Nova Lima correspondente a R\$ 546.293.765,94 neste ano (SICONFI, 2017).

Ademais, a logística de transporte do minério através dos modais ferroviário e rodoviário, a utilização das correias transportadoras, a própria presença das sedes das mineradoras, de empresas terceirizadas ou de consultoria técnica especializada localizadas no território municipal, geram tributos que impactam positivamente a receita municipal. As repercussões econômicas em cadeia que a mineração proporciona no

---

faz a distribuição para as linhas que alimentam subestações dos Complexos Vargem Grande e Pico, em Minas Gerais (VALE, 2014).

território municipal tem ligação intrínseca com a geração de empregos diretos e indiretos, influenciando também o setor especializado de comércios e serviços.<sup>36</sup>

Isso contribui para que Nova Lima e outros municípios brasileiros vejam com bons olhos a instalação de empresas mineradoras em seu território, importando menos os impactos socioambientais no curto, médio e longo prazo. No caso da CEFEM, o município de Nova Lima é o que possui maior arrecadação no Estado de Minas Gerais, como podemos visualizar na tabela abaixo:

**Tabela 01 – Arrecadação CEFEM - Minas Gerais**

Maiores Arrecadadores					
Arrecadador (Município)		Qtde Títulos	Valor		
			Operação	Recolhimento CFEM	% Recolhimento CFEM
1	NOVA LIMA - MG	7	3.068.841.731,75	104.029.512,18	3,38%
2	ITABIRA - MG	2	3.062.961.583,77	101.533.600,59	3,31%
3	CONGONHAS - MG	5	3.024.887.780,44	97.650.942,32	3,22%
4	ITABIRITO - MG	8	2.185.615.727,33	74.897.759,41	3,42%
5	SÃO GONÇALO DO RIO ABAIXO - MG	2	1.979.772.945,77	65.822.362,21	3,32%
6	MARIANA - MG	7	1.885.406.138,22	63.188.941,44	3,35%
7	BRUMADINHO - MG	19	1.122.425.901,63	37.970.880,03	3,38%
8	CONCEIÇÃO DO MATO DENTRO - MG	2	1.135.065.959,39	32.431.332,53	2,85%
9	ITATIAIUÇU - MG	12	722.565.552,41	24.220.861,33	3,35%
10	OURO PRETO - MG	6	717.610.219,93	23.287.901,49	3,24%

Fonte – DNPM – Valores em R\$ 1.000,00 - 2018

Em relação aos municípios brasileiros, Nova Lima é o terceiro que mais arrecada o imposto, como percebe-se na tabela abaixo:

**Tabela 02 – Arrecadação CEFEM - Brasil**

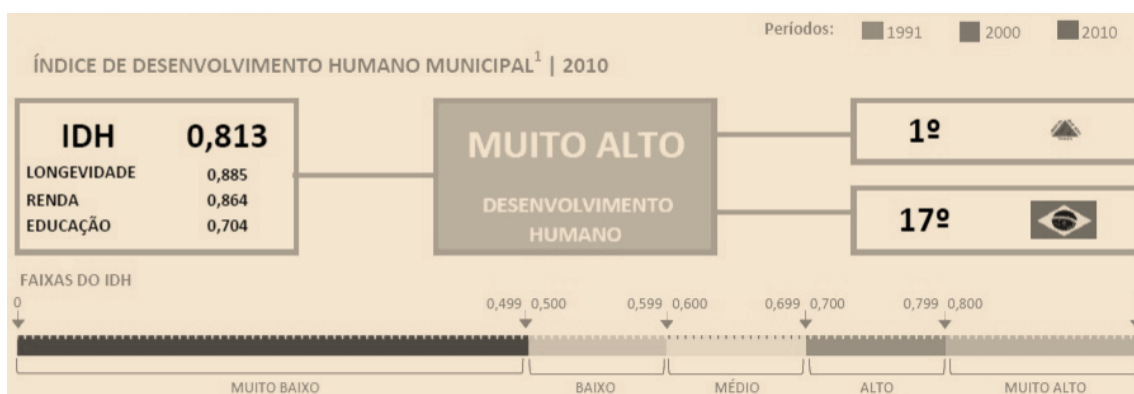
Maiores Arrecadadores					
Arrecadador (Município)		Qtde Títulos	Valor		
			Operação	Recolhimento CFEM	% Recolhimento CFEM
1	PARAUPEBAS - PA	8	11.848.717.053,22	399.978.217,45	3,37%
2	CANAÃ DOS CARAJÁS - PA	3	5.640.346.126,21	177.079.314,75	3,13%
3	NOVA LIMA - MG	9	3.074.737.433,69	104.152.413,61	3,38%
4	ITABIRA - MG	7	3.081.907.875,16	101.849.845,04	3,30%
5	CONGONHAS - MG	5	3.024.887.780,44	97.650.942,32	3,22%
6	MARABÁ - PA	31	3.872.219.052,09	81.917.787,19	2,11%
7	ITABIRITO - MG	19	2.194.152.096,14	75.072.680,59	3,42%
8	SÃO GONÇALO DO RIO ABAIXO - MG	5	1.984.769.432,31	65.890.252,31	3,31%
9	MARIANA - MG	17	1.887.688.698,26	63.379.893,22	3,35%
10	BRUMADINHO - MG	26	1.135.981.559,20	38.062.935,11	3,35%

<sup>36</sup> Cita-se como exemplo de tributos que são gerados o ICMS, IPTU, ISS e o VAF.

Fonte – DNPM – Valores em R\$ 1.000,00 - 2018

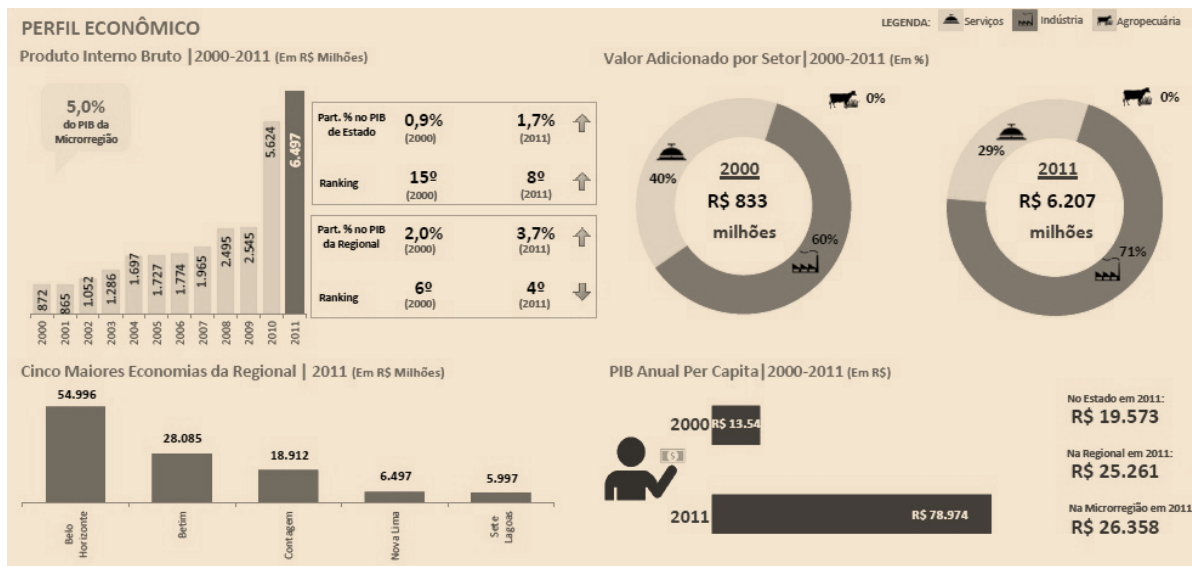
Nova Lima conta também com altos índices de IDH e PIB, que podem ser relacionados, dentre outros aspectos, à ocupação de alta renda, à presença de instituições e empresas, comércios e serviços especializados e à atividade industrial, em pequena, média e larga escala, como no caso da mineração. As figuras a seguir apresentam alguns indicadores de desenvolvimento humano e econômico no município:

Figura 14 – Índice de Desenvolvimento Humano – Nova Lima



Fonte: SEBRAE – Identidade Social do Municípios Mineiros – Fontes; IBGE, PNUD, FJP e DATASUS – 2010/11.

Figura 15 – Perfil Econômico – Nova Lima



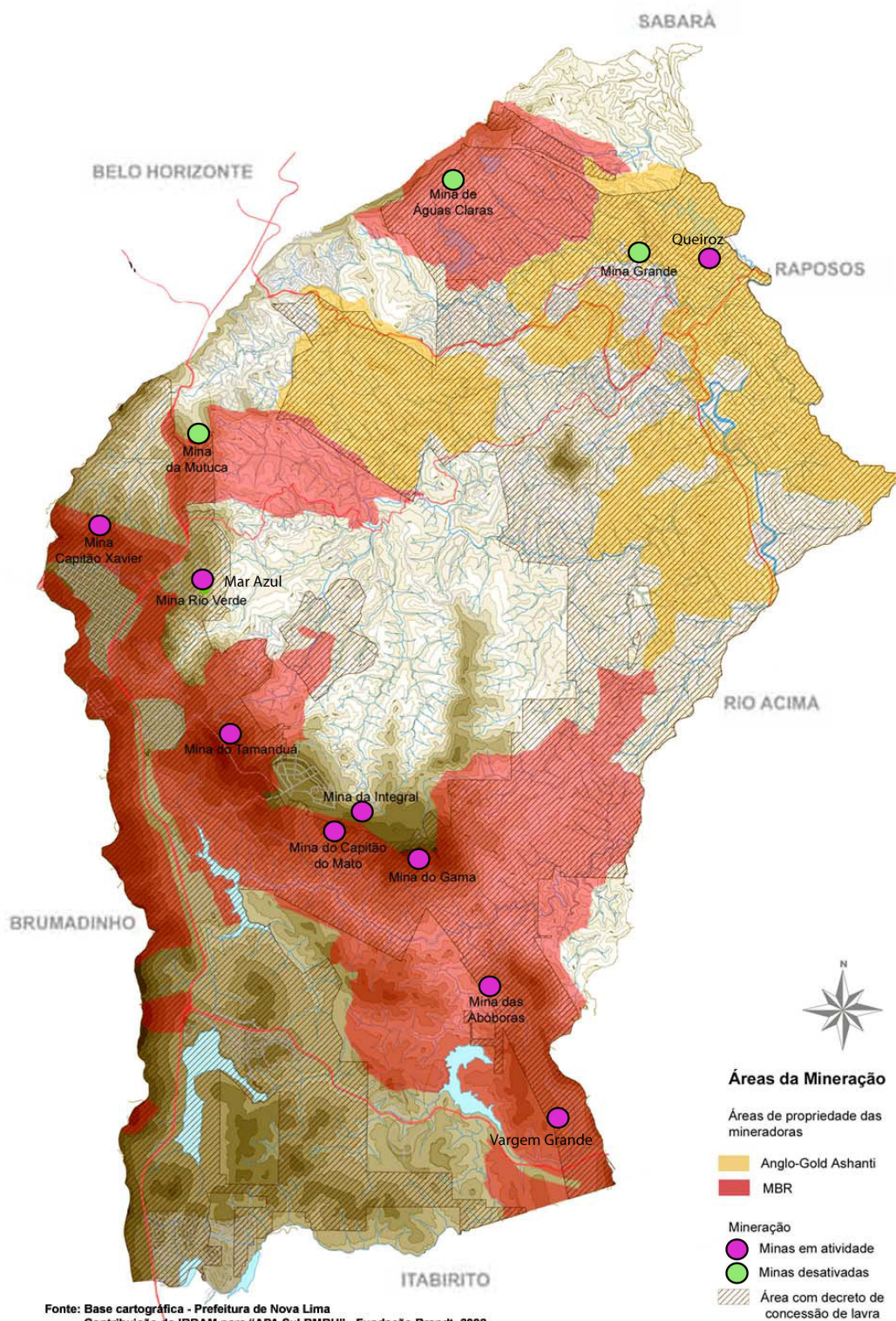
Fonte: SEBRAE – Identidade Social do Municípios Mineiros – Fontes; IBGE, PNUD, FJP e DATASUS – 2010/11.



Segundo o SEBRAE (2011), Nova Lima figurava em quarto lugar entre as cinco maiores economias de sua Regional em relação ao PIB. Em 2011, o valor adicionado por setor produtivo aponta para uma produção rural irrisória, enquanto o setor industrial representava 71% e os outros setores 29%. Nesse mesmo ano, Nova Lima figurava na 8ª posição no ranking estadual quanto à participação no Produto Interno Bruto – PIB de Minas Gerais.

O substancial avanço tecnológico na atividade de minério de ferro proporcionou a ampliação da produção e das instalações físicas industriais, que obtiveram o licenciamento ambiental para a implantação de novas infraestruturas. Em Nova Lima as mineradoras de maior porte em atividade são a Vale S.A. e a Anglo Gold Ashanti Córrego do Sítio. A seguir temos o mapa com as propriedades das duas empresas mineradoras, as minas localizadas no território municipal e as áreas que possuem concessão de lavra, a partir da base cartográfica elaborada para o Diagnóstico do Plano Diretor em 2005. As áreas de propriedade da Minerações Brasileiras Reunidas – MBR pertencem atualmente à Vale S.A.

**Mapa 08 – Áreas de Propriedade das Empresas de Mineração e Minas no Município de Nova Lima**



**Fonte: Diagnóstico –PDNL – JW Consultores – 2005 – Adaptação do autor.**

Os terrenos de propriedade dessas duas empresas totalizam aproximadamente 50% do território municipal (PDNL, 2005). Nova Lima possui minas de minério de ferro em seu território que fazem parte do Sistema Sul da Vale S.A.<sup>37</sup> e se localizam nos Complexos de Produção de Vargem Grande: minas do Tamanduá, Capitão do Mato, Gama, Abóboras e Vargem Grande e no Complexo Paraopeba: minas Capão Xavier, Mar Azul e Mutuca. Além de minério de ferro a Vale S.A. também realiza a venda de pelotas de minério de ferro, produzidas na usina de Vargem Grande<sup>38</sup>, localizada parcialmente em Nova Lima.

Em 2016<sup>39</sup> o total das receitas operacionais líquidas das operações continuadas da Vale S.A., incluindo todos os diferentes ramos de produção da empresa no Brasil e no exterior somaram 27.488 milhões de dólares. Deste valor total a produção de minerais ferrosos responde a 20.351 milhões de dólares. Só o Sistema Sul, da qual o município de Nova Lima participa em grande peso com as minas e infraestruturas localizadas em seu território, a empresa produziu em 2016 o valor referente a 97,5 milhões de toneladas métricas de minério de ferro. Com o preço de US\$ 58,5 por toneladas métricas em 2016 isso corresponderia a US\$ 5.703.750.000,00, cerca de 5,700 bilhões de dólares, referentes ao valor bruto total de produção (VALE, 2017).

Em 2016<sup>40</sup>, a China respondeu por 58% dos embarques da Vale S.A. de minério de ferro e pelotas e a Ásia, como um todo, respondeu por 71%. A Europa respondeu por 14%, seguida pelo Brasil, com 8%, o que comprova que a produção de minério de ferro em Nova Lima extrapola os seus limites geográficos, políticos e comerciais.

---

<sup>37</sup> Em Minas Gerais, a empresa Vale S.A. opera o Sistema Sudeste e o Sul ambos no Quadrilátero Ferrífero. O Sistema Sudeste possui três complexos de mineração: Itabira (duas minas, com três usinas principais de beneficiamento), Minas Centrais (duas minas, com duas usinas principais de beneficiamento e uma usina secundária) e Mariana (três minas, com duas usinas principais de beneficiamento). O Sistema Sul é composto por três principais complexos de mineração: Minas Itabirito (quatro minas e três usinas principais de beneficiamento), Vargem Grande (três minas e duas usinas principais de beneficiamento) e Paraopeba (cinco minas e duas usinas principais de beneficiamento). O minério de itabirito apresenta um teor de ferro entre 35% e 60%. Parte do minério é concentrada para conseguir qualidade de transporte e parte é enviada e misturada na Ásia com minério rico de hematita (mais de 65% de teor de ferro) do Sistema do Norte (VALE, 2017).

<sup>38</sup> A Usina recebe minério de ferro do complexo mineiro de Minas Itabirito e Vargem Grande, especificamente das minas de Sapecado, Galinheiro, Capitão do Mato e Tamanduá, e a produção é, em sua maioria, transportada pela empresa MRS do Sistema Sul para os terminais marítimos da Ilha Guaíba em Mangaratiba e terminal Itaguaí no Porto de Sepetiba, ambos no estado brasileiro do Rio de Janeiro (VALE, 2017).

<sup>39</sup> Ver tabelas 8 a 13 em Anexo.

<sup>40</sup> Os dez maiores clientes adquiriram, juntos, 130 milhões de toneladas métricas de minério de ferro e pelotas da produção da empresa, representando 38% de seu volume de vendas de minério de ferro e pelotas em 2016 e 36% da receita total de minério de ferro e pelotas.

De acordo com os cronogramas apresentados pela empresa Vale S.A. para o Sistema Sul, os Complexos de Produção de Vargem Grande e do Paraopeba, da qual fazem parte as minas localizadas em Nova Lima, o horizonte de encerramento das atividades é respectivamente projetado para 2032 (Paraopeba) e 2055 (Vargem Grande). Tendo em vista que estamos em 2019, teremos no mínimo mais 13 anos de exploração no Complexo do Paraopeba e no máximo mais 36 anos de exploração do Complexo Vargem Grande.

Porém, este cenário pode ser alterado a qualquer momento, pois, a Vale S.A., possui concessão e requerimento de lavras em outras áreas do território junto ao Departamento Nacional de Pesquisas Minerárias – DNPM. A própria empresa já anuncia a chegada da “terceira onda da mineração” com o beneficiamento do minério a partir de seu rejeito com 40% de teor de ferro, principalmente na usina de Vargem Grande Itabiritos (Disponível em: VALE S.A. Site oficial. Acesso em: mar. 2019).

Já a empresa Anglo Gold Ashanti Córrego do Sítio Mineração S.A. tem como objeto social a pesquisa, lavra, beneficiamento e comercialização de minérios em geral, principalmente o ouro e é uma subsidiária da Anglo Gold Ashanti, uma das maiores produtoras desse mineral no mundo, com matriz em Johannesburgo na África do Sul. A empresa opera atualmente em duas regionais em Minas Gerais: 1) Regional Sabará/Nova Lima, composta por duas minas subterrâneas localizadas em Sabará, cujo minério é processado nas plantas metalúrgicas localizadas em Santa Bárbara e Nova Lima e 2) Regional Santa Bárbara, composta por três minas, duas subterrâneas e uma, a céu aberto, cujo minério é processado nas plantas metalúrgicas localizadas em Santa Bárbara e Nova Lima (Anglogold Ashanti Córrego do Sítio Mineração S.A., 2018).

A empresa produz ouro<sup>41</sup> na planta metalúrgica do Queiroz localizada em Nova Lima, próxima à divisa com o município de Raposos. Em 2017, segundo o balanço financeiro publicado no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais a empresa obteve um lucro total de 195.351,00 milhões de reais nas suas operações dentro do Estado de Minas Gerais.

---

<sup>41</sup> A *commodity* acumulou uma alta no ano de 2017 encerrando cotada a US\$ 1.291 por onça, ante US\$ 1.146 por onça ao final de 2016 (ANGLO GOLD ASHANTI, 2018, p.1).

### 2.6.2 Os principais impactos da atividade minerária

Apesar de Nova Lima ser um município inserido dentro de uma cadeia de produção industrial global e que gera lucros substanciais, os impactos ambientais<sup>42</sup>, dessas atividades repercutem negativamente no território municipal e regional e na sociedade. A dicotomia entre usos de exploração da mineração e a necessidade de preservação dos recursos hídricos para abastecimento é um conflito dado no território do município de Nova Lima, na RMBH e, em geral, no Quadrilátero Ferrífero. Para além destes números que impressionam, tanto em relação à produção final das empresas, quanto aos seus lucros extraordinários, ainda existem outras empresas de menor porte minerando no território de Nova Lima.

Em contrapartida, a utilização dos recursos hídricos em grande escala pela atividade extrativa mineral, bem como os riscos de sua contaminação por efluentes minerários ou por eventuais acidentes com as infraestruturas das minas preocupam autoridades, as instituições e a sociedade, em relação ao equilíbrio do meio ambiente em si e a integridade física das pessoas. Quanto ao equilíbrio entre a eficiência técnica e a sustentabilidade Acserald destaca que:

A ideia de “sustentabilidade”, por exemplo, constitui, evidentemente uma destas categorias que, inovadora, introduz fatores de perturbação/diferenciação das bases de legitimidade [...] Mas mais do que uma disputa entre alternativas técnicas que procurem mostrar-se mais econômicas quanto aos níveis de uso/perturbação de ecossistemas, sabemos que a noção de sustentabilidade pode trazer para a agenda pública também sentidos extra-econômicos que acionam categorias como justiça, democratização e diversidade cultural (ACSERALD, 2004, p.4).

Nesse sentido, a busca por este equilíbrio a que Acserald destaca pode ser considerada prioritária no território de Nova Lima. Dentro dos limites municipais existem vinte e uma (21) barragens ligadas à atividade de mineração, conforme podemos ver na tabela abaixo:

---

<sup>42</sup> O Impacto Ambiental é definido na Resolução CONAMA n.º 001/86 como qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetem: a saúde, a segurança e o bem-estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; a qualidade dos recursos ambientais. A significância dos impactos ambientais deve ser estabelecida nos Estudos de Impacto Ambiental (EIA), através de técnicas e metodologia claramente definida (MPMG, 2012).

Tabela 03 – Barragens ligadas à atividade de mineração em Nova Lima

Nome	Empresa	Nível de Risco	Dano Potencial	Classe
BARRAGEM 5	Vale S A	BAIXO	ALTO	C
BARRAGEM 5 (MUTUCA)	Vale S A	BAIXO	ALTO	C
BARRAGEM 7B	Vale S A	BAIXO	ALTO	C
BARRAGEM 8B	Vale S A	BAIXO	ALTO	C
BARRAGEM B3-B4	MINERACOES BRASILEIRAS REUNIDAS SA	BAIXO	ALTO	C
BARRAGEM B6	MINERACOES BRASILEIRAS REUNIDAS SA	BAIXO	ALTO	C
BARRAGEM B7	MINERACOES BRASILEIRAS REUNIDAS SA	BAIXO	ALTO	C
BARRAGEM CAPÃO DA SERRA	Vale S A	BAIXO	ALTO	C
BARRAGEM PENEIRINHA	Vale S A	BAIXO	ALTO	C
BARRAGEM TAQUARAS	MINERACOES BRASILEIRAS REUNIDAS SA	BAIXO	ALTO	C
BARRAGEM VARGEM GRANDE	Vale S A	BAIXO	ALTO	C
CACHOEIRINHA	Vallourec Mineração Ltda.	BAIXO	ALTO	C
CALCINADOS	ANGLOGOLD ASHANTI CORREGO DO SÍTIO MINERAÇÃO S.A.	BAIXO	ALTO	C
COCORUTO	ANGLOGOLD ASHANTI CORREGO DO SÍTIO MINERAÇÃO S.A.	BAIXO	ALTO	C
DIQUE B	Vale S A	BAIXO	ALTO	C
DIQUE FERNANDINHO	Vale S A	MÉDIO	BAIXO	D
DIQUE II	Vale S A	BAIXO	MÉDIO	D
DIQUE III	Vale S A	BAIXO	MÉDIO	D
DIQUE LISA	Vallourec Mineração Ltda.	BAIXO	ALTO	C
PILHA BARRAGEM	EXTRATIVA MINERAL LTDA	BAIXO	BAIXO	E
RAFAUNHA	ANGLOGOLD ASHANTI CORREGO DO SÍTIO MINERAÇÃO S.A.	BAIXO	ALTO	C

Fonte: Política Nacional de Segurança de Barragens – PNSB – 2017.

Toma-se, por exemplo, a instalação em território municipal, das tipologias de barragens de rejeito de minério com alteamento à montante. Essas infraestruturas, em episódios recentes, tiveram sua ineficácia técnica e operacional comprovada de maneira desastrosa e desumana nos municípios de Nova Lima<sup>43</sup>, Mariana<sup>44</sup> e neste mesmo ano em Brumadinho<sup>45</sup> e continuam assombrando às comunidades localizadas em suas imediações, em outras cidades de Minas Gerais.

Entretanto, de acordo com a tabela acima, somente uma estrutura apresentava risco médio em 2017. Das 21 barragens instaladas no território municipal, 17 tem dano potencial socioambiental alto, caso apresentem problemas ou de fato se rompam. Quatro são construídas com o sistema de alteamento à montante, o mesmo que causou o recente rompimento da barragem do Córrego do Feijão no município de Brumadinho, sendo estas: B3 – Mina Mar Azul, B4 – Mina Mar Azul, Barragem 8B – Mina de Águas Claras e Barragem Vargem Grande (FEAM,2019).

<sup>43</sup> Em 2001, ocorreu o rompimento da barragem da Mineração Rio Verde, na região de Macacos no município de Nova Lima, que resultou na morte de 05 trabalhadores (LEMOS, 2018).

<sup>44</sup> No dia 05/11/2015, o rompimento da barragem de Fundão, da mineradora Samarco, controlada pela Vale S.A. e pela BHP Billington (Austrália), deixou 19 mortos e causou uma enxurrada de lama que inundou várias casas no distrito de Bento Rodrigues, em Minas Gerais. A barragem de Fundão abrigava cerca de 56,6 milhões de m<sup>3</sup> de lama de rejeito. Desse total, 43,7 milhões m<sup>3</sup> vazaram. A Vale se tornou ré uma ação da Justiça Federal em 2016, ao lado da Samarco e da BHP, em uma ação por homicídios e crimes ambientais, alguns irreversíveis (Disponível em: Globo Minas. Site Oficial. 2019. Acesso em: fev. 2019).

<sup>45</sup> O rompimento ocorreu no início da tarde de 25/01/19, na Mina do Feijão. A Vale S.A. informou sobre o acidente à Secretaria do Estado de Meio-Ambiente às 13h37. Os rejeitos atingiram a área administrativa da companhia, inclusive um refeitório, e parte da comunidade da Vila Ferteco. A empresa diz que, dos 427 empregados que estavam no local, apenas 279 foram localizados. Segundo a empresa vazaram 12 milhões de metros cúbicos de rejeitos. A barragem não era usada há três anos (Disponível em: Globo Minas. Site oficial. Acesso em: fev.2019).

O quadro a seguir destaca, sem pretender exauri-los, os impactos ambientais e socioeconômicos gerados pela atividade mineradora na implantação, operação e fechamento de sua atividade, considerados mais relevantes, incluindo-se os que repercutem sobre os recursos hídricos:

**Quadro 01 – Mineração - Principais e Impactos Ambientais e/ou seus Fatores Causadores**

Alteração acústica do ambiente ou alteração do ambiente sonoro. Alteração significativa nos níveis de ruído e ou pressão sonora.
Geração de vibrações
Alteração da qualidade do ar
Alteração da paisagem
Alteração da qualidade das águas superficiais
Alteração da qualidade das águas subterrâneas
Alteração da quantidade das águas
Impactos sobre a flora (perda, fragmentação ou degradação de habitats)
Assoreamento dos corpos d'água
Rebaixamento do lençol freático
Interferência na dinâmica de circulação de espécies no ambiente natural
Alteração da estrutura dos solos
Geração de resíduos sólidos e líquidos
Impactos sobre a fauna (perda e afugentamento de fauna)
Impactos sobre ambientes aquáticos (assoreamento, soterramento de comunidades betônicas, aumento de turbidez)
Impactos sobre cavernas (perda ou alteração dos ambientes cavernícolas);
Impactos sobre a fauna subterrânea (perda de fauna);
Impactos sobre sítios históricos, arqueológicos e paleontológicos
Risco de contaminação de cursos d'água através de rompimento ou vazamento de barragem ou

rejeitoduto
-------------

**Fonte: Adaptação do autor<sup>46</sup>**

**Quadro 02 – Mineração - Principais Impactos Socioeconômicos e/ou seus Fatores Causadores**

Geração de emprego e renda e geração de tributos no município
Indução de imigração
Desmobilização de mão de obra
Geração de ruídos, poeiras, movimentação de veículos e pessoas
Aumento na pressão sobre equipamentos públicos
Afetação da vida e cultura de populações tradicionais
Super-utilização infraestrutura e serviços públicos
Conflitos pela terra
Valorização do preço da terra
Especulação imobiliária
Aumento do tráfego
Fragmentação do território, fechamento de vias e restrição de circulação
Interferências em áreas produtivas
Aumento da criminalidade
Incômodos à população – alteração na qualidade do ar pela geração de poeira pelas obras: movimentação de veículos e máquinas, serviços de terraplenagem, etc.
Incômodos à população – Alteração nos níveis de ruído e vibração pela execução das obras: uso de explosivos
Incremento e diversificação das atividades econômicas

<sup>46</sup> Fontes consultadas: RIMA: Subestação e Linhas de Transmissão de Vargem Grande Itabiritos. Delphi. Vale S.A. 2009. RCA/PCA: Duplicação do Transportador de Correia de Longa Distância (TCLD) e Ampliação do Pátio de Produtos. Vargem Grande Itabiritos. Delphi. Vale S.A. 2009. EIA-RIMA: Ramal Ferroviário Sudeste do Pará. Arcadis. Tetraplan. Vale S.A. 2011.



Supressão de Empregos e redução da vitalidade da economia local no fechamento
Melhoria no desempenho e redução de custos logísticos para os produtos e cadeias de suprimentos atendidas.
Aumento do tráfego de carga nas rodovias devido aos serviços terceirizados e derivados da logística de transporte.

**Fonte: Adaptação do autor<sup>47</sup>**

Inclui-se nesse rol de possíveis danos ambientais, aqueles ligados à contaminação dos corpos hídricos necessários ao abastecimento de água de parte considerável da capital metropolitana. Sobre as consequências de danos causados pelas atividades de mineração na RMBH, Haddad coloca:

Na Contabilidade da crise social e política provocada pelos desastres ecológicos de Mariana e Brumadinho, além dos dramas das perdas de centenas de vidas humanas, está a morte de dois rios de enorme importância para o Brasil e para a Região metropolitana de Belo Horizonte. Entre as suas consequências está a real ameaça dessa região de ter que enfrentar, num futuro não muito distante, uma eventual crise de abastecimento de água, apesar de dispor de um dos mais bem planejados, projetados e operacionalizados sistemas de abastecimentos do País (HADDAD, 2019, p.1).

Diante somente dos números da CEFEM e de acordo com os lucros das principais empresas mineradoras em Nova Lima vemos o quanto é extremamente alto o valor econômico e preponderante a sua abrangência territorial. Na verdade, estamos falando de uma atividade que extrapola as fronteiras físicas do país. Tendo em vista a dependência econômica e horizonte previsto para a exploração mineral no município, o cenário de arrefecimento das atividades mineradoras é pouco provável.

Contudo, há um cenário hipotético sendo desenhado, ainda não confirmado, de que após os eventos relacionados às barragens de rejeito e às incertezas que pairam sobre a segurança destas infraestruturas (há cerca de cem barragens de rejeito localizadas entre os municípios de Nova Lima e Mariana), principalmente as operações de extração de minério de ferro da Vale S.A., sofrerão um processo de desaceleração nesta região do Quadrilátero Ferrífero, concentrando-se de forma ainda mais incisiva no

<sup>47</sup> Fontes consultadas: RIMA: Subestação e Linhas de Transmissão de Vargem Grande Itabiritos. Delphi. Vale S.A. 2009. RCA/PCA: Duplicação do Transportador de Correia de Longa Distância (TCLD) e Ampliação do Pátio de Produtos. Vargem Grande Itabiritos. Delphi. Vale S.A. 2009. EIA-RIMA: Ramal Ferroviário Sudeste do Pará. Arcadis. Tetraplan. Vale S.A. 2011.

Sistema Norte, principalmente nas minas localizadas na região de Serra Sul, nos municípios de Parauapebas e Canaã dos Carajás, no sul do Estado do Pará.

Em contrapeso à exploração do território pela mineração espera-se uma contribuição socioambiental muito mais potente das empresas. Além das medidas mitigadoras dos impactos que elas mesmas geram no território, compreende-se que diante da substancial receita privada, as empresas mineradoras devam estar bem mais próximas aos municípios na superação das dificuldades de gestão administrativa, nos problemas de infraestrutura básica e nos demais impactos acarretados pelo desenvolvimento e crescimento urbano municipal, influenciados diretamente por sua dinâmica de operação. Sobretudo, reflitam em relação à discrepância entre o lucro gerado, os benefícios econômicos de geração de empregos e de impostos, a degradação ambiental e os impactos sociais, o que determina o nível de seu comprometimento ou à necessidade de atuação com maior responsabilidade socioambiental.

Por fim, julga-se ser possível orientar a sua forma de atuação, principalmente em relação à degradação ambiental, aos riscos sociais e à segmentação dos territórios. Nesse sentido, para além da legislação ambiental, os planos diretores<sup>48</sup> podem contribuir com a regulação do espaço urbano-rural e com políticas e diretrizes orientadas para este fim.

### **2.6.3 Breve consideração acerca do licenciamento ambiental**

No Brasil, o paradoxo entre os interesses econômicos e a necessidade de preservação ambiental está cada vez mais explícito nos processos de obtenção de licenciamento prévio, de instalação e operação, de atividades, da extração mineral, potencialmente causadoras de impactos ambientais significativos, como é explícito em Nova Lima.

---

<sup>48</sup> Em âmbito metropolitano, o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte – PDDI-RMBH, trata diretamente dos territórios minerários no Eixo Temático Sustentabilidade que integra a Dimensão Estruturante Territorialidade. Isso se dá por meio dos programas, projetos, ações previstos para a Política Metropolitana Integrada para o Desenvolvimento de Territórios Minerários que apresenta interface com as outras políticas estabelecidas nesta mesma Dimensão, nos demais Eixos Temáticos previstos: Acessibilidade, Seguridade e Urbanidade. No Macrozoneamento RMBH de 2014 os territórios minerários são tratados como zonas de diretrizes especiais metropolitanas com foco na reconversão territorial qualificada, no cenário pós-mineração.

O Licenciamento Ambiental é regulado pelo Decreto n.º 99.274/90, que regulamenta a Lei Federal n.º 6.938/81 e pela Lei Complementar Federal n.º 140/2011<sup>49</sup>. A Lei Complementar n.º 140/2011 estabelece a competência concorrente do licenciamento ambiental, entre Estado, União e Município, ficando, na maioria dos casos, estabelecida a competência estadual. A Resolução CONAMA n.º 237/1997<sup>50</sup> disciplina a concessão das licenças ambientais e os documentos necessários para tal. Conforme determina esta Resolução, as licenças ambientais<sup>51</sup> poderão ser expedidas isoladas ou sucessivamente, de acordo com a natureza, características e fase do empreendimento ou atividade. O fato de partes de um mesmo empreendimento serem licenciados separadamente pode mascarar um impacto ambiental mais abrangente se compreendida a integração destas atividades a um sistema de maiores proporções operacionais.

Os processos de licenciamento ambiental<sup>52</sup> das atividades minerárias em Nova Lima, em Minas Gerais, e em geral, no país, se tornaram legalmente mais rígidos, tendo em vista os caminhos legais exigidos e as contrapartidas necessárias por parte das empresas frente aos efeitos socioambientais gerados em seus territórios de inserção. Embora este aumento da rigidez possa ser observado na legislação urbanística-ambiental, em escala gradativa no tempo, os licenciamentos ambientais das atividades industriais de grande impacto, tem sido cada vez mais polêmicos ambiental e

---

<sup>49</sup> Segundo a Lei Complementar Federal n.º 140/2011 que objetivo fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados e o Distrito Federal, o Licenciamento Ambiental é o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

<sup>50</sup> A Resolução CONAMA n.º 237/97 define as diretrizes básicas para a determinação dos prazos de validade para as licenças ambientais, deste modo: a) LP - no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de elaboração dos planos, programas e projetos relativos ao empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 5 (cinco) anos; b) LI - no mínimo, o do cronograma de instalação do empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 6 (seis) anos; c) LO - considerará os planos de controle ambiental e será de, no mínimo, 4 (quatro) anos e, no máximo, 10 (dez) anos; d) A LO é renovada periodicamente, ao longo da vida útil do empreendimento, através da apresentação de relatórios de avaliação de desempenho ambiental (RADA).

<sup>51</sup> A Licença Prévia – LP é concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação. A Licença de Instalação – LI autoriza a instalação do empreendimento ou atividade. Isso quer dizer que, antes da obtenção da LI, nenhuma atividade de implantação do empreendimento pode ocorrer, mesmo que a simples instalação de um canteiro de obras. A Licença de Operação – LO autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

<sup>52</sup> Ver Quadro 08 em Anexo.

socialmente quanto à sua parcialidade quanto às informações prestadas sobre os empreendimentos e os seus impactos, quando da realização das audiências públicas<sup>53</sup>.

Entretanto, a participação social nas audiências públicas para as licenças ambientais de instalação e operação de projetos minerários tem sido cada vez mais questionada devida à condução destes processos pelos grandes projetos de investimento, demonstrando certa parcialidade nas propostas apresentadas. Os movimentos ambientalistas e da sociedade civil, bem como os órgãos e instituições ligados ao meio-ambiente, tem elevado cada vez mais o nível de pressão política para que uma maior transparência e maior possibilidade de debate aconteça na exposição da realidade dos impactos socioeconômicos e ambientais, naquilo que Haddad (2019) delimitou como a “Licença Social de Operação” por parte das empresas em relação à sociedade.

Uma crítica recorrente a estes processos é a sua auto condução pelas empresas da mineração e o fato das empresas de consultoria contratadas para realizar os relatórios ambientais ficarem compelidas a demonstrarem suas opiniões concretas, explicitando o viés que interessa a seu cliente. De acordo com Haddad, o licenciamento de projetos de mineração, em geral aponta:

[...] de um lado, o inequívoco apoio das lideranças políticas locais e, por outro lado, a forte resistência de algumas instituições públicas e privadas à sua implementação. Acabaram sendo postergados sem perspectiva de serem viabilizados no médio prazo e sem um horizonte de soluções para os impasses criados [...]. Mesmo adotando uma atitude minimalista em relação às estruturas regulatórias prevalecentes, frequentemente tratam o meio ambiente como um mega-almoarifado de onde extraem recursos naturais e como um megadepósito ou lixão onde depositam os seus resíduos ou dejetos industriais (HADDAD, 2019, p.107-108).

A demarcação das áreas para atividade de mineração é ainda alvo de discussões acirradas. Em geral, no Quadrilátero Ferrífero a existência do minério de ferro está associada a presença de solos com alto poder de infiltração, com qualidades ambientais elevadas, cruciais para a recarga hídrica e que conta ainda com presença de grutas, fauna e flora expressivas. Por outro lado, este minério possui elevado teor de ferro, o

---

<sup>53</sup> Existem procedimentos específicos para a manifestação pública no processo de licenciamento ambiental, sobretudo através das audiências públicas, que foram regulamentadas pela Resolução CONAMA n.º 09/87 que determina que as audiências públicas “tem por finalidade expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito.” Em Minas Gerais, as regras para a realização de audiências públicas foram estabelecidas pela Deliberação Normativa COPAM n.º 225/18 que revogou a Deliberação Normativa n.º COPAM 76/04.

que determina a sua exploração. De acordo com Haddad, deve haver um processo de transformação nos processos de gestão de áreas minerárias:

Mudanças profundas são necessárias nos paradigmas de gestão de muitas empresas mineradoras, cujo valor primário, que orienta o foco de suas ações programáticas, tem sido apenas a maximização dos ganhos financeiros de seus acionistas, mesmo que esses ganhos estejam manchados de lama e de sangue, sem a preocupação com o valor público dos empreendimentos. O valor público se refere à responsabilidade social ampliada das corporações no século XXI, que busca integrar eficiência econômica, sustentabilidade ambiental e justiça social em suas ações operacionais e estratégicas (HADDAD, 2019, p.107-108).

Ainda segundo Haddad (2019, p.107-108), as empresas mineradoras não consideram que além do processo de licenciamento ambiental legal para a implementação de seus empreendimentos “[...] precisam conceber e executar a licença social de operação, um instrumento de diálogo e de negociação com os principais atores envolvidos nos custos e benefícios dos investimentos. ”

A esta necessidade de diálogo com a sociedade é que se credita, no caso dos planos diretores, assim como no licenciamento ambiental a importância da pactuação democrática nas etapas de sua elaboração. Inclusive, no caso de municípios inseridos na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional, os recursos técnicos e financeiros para a elaboração do plano diretor, estão inseridos entre as medidas de compensação a serem adotadas, como determinado no Estatuto da Cidade, suscitando questionamentos sobre a parcialidade destes processos participativos.

## **2.7 A expansão urbana**

Principalmente do início dos anos 2000 em diante, estudos acadêmicos<sup>54</sup> vem abordando a produção do espaço e o planejamento urbano em Nova Lima. Estas discussões incluíram, dentre outros temas, a expansão urbana por loteamentos de acesso controlado, a atividade mineradora e os atributos ambientais locais e regionais, tendo como pano de fundo o enfoque regional do espraiamento do vetor sul de Belo Horizonte e os efeitos e enclaves da configuração espacial deste território.

---

<sup>54</sup> Ver: Gomes (2001), Menegale (2002), Pires (2003), Costa (2003), Souza (2005), Perna (2012) e Zyngier (2012), sem prejuízo de outras análises realizadas.

Estes trabalhos detalham, exploram e analisam a dinâmica de crescimento urbano e populacional, o ordenamento territorial e os fenômenos socioeconômicos gerados pelo desenvolvimento urbano e econômico, guiados pelo avanço industrial e influenciados pela expansão da metrópole. Destacam também, os processos de uso e ocupação do solo, a forma urbana resultante e os impactos sociais e do meio-ambiente, relacionando-os com as legislações vigentes e os planos e estudos elaborados nos períodos determinados.

De uma forma global, as análises realizadas nestas dissertações e teses convergem em muitos aspectos. Destacam sobremaneira, a própria indústria da mineração como detentora de terras, cujos interesses de agentes econômicos do município encontraram sintonia com o direcionamento que as gestões municipais, pretendiam para o ordenamento territorial e para o desenvolvimento econômico do município naquele momento.

O fato das mineradoras serem proprietárias de grandes quantidades de terra as coloca como um ator fundamental em qualquer discussão vinculada ao planejamento urbano e ambiental de Nova Lima. De fato, nestas condições, não há como se fazer um plano diretor no município sem construir uma relação de diálogo franco com as empresas mineradoras.

Inclusive, o fato das empresas mineradoras serem proprietárias de terra têm viabilizado algumas parcerias com o mercado imobiliário, resultando na implementação loteamentos de acesso controlado, com o mesmo perfil de alta renda que já existe no município.

Desde os anos 1950, a produção do espaço local em Nova Lima caracterizou-se pela implementação de loteamentos de acesso controlado, inseridos em vales, em locais com presença de natureza expressiva, utilizados inicialmente como segunda residência de uma população que priorizava o isolamento e o convívio com os atributos ambientais. Alguns loteamentos de acesso controlado em Nova Lima, tiveram origem em associações de moradores e movimentos ambientalistas que pretendiam conciliar seus interesses pessoais à manutenção futura das qualidades ambientais locais. (COSTA, 2003).

O processo de elitização crescente destes espaços e conseqüente elevação do preço da terra, fez com que o acesso a estes parcelamentos se tornasse cada vez mais

restrito, fazendo com que os aspectos contemporâneos de segurança pública e de privacidade, se tornassem o mote central da opção pela segregação espacial, consciente ou induzida.

A paisagem horizontalizada destes parcelamentos, vem gradualmente sendo substituída por padrões de uso e ocupação do solo cada vez mais próximos dos utilizados na legislação urbanística de Belo Horizonte. Os parâmetros urbanísticos de uso e ocupação do solo, vem sendo alterados, em alguns casos até de forma mais permissiva que os adotados em Belo Horizonte, principalmente no que tange a verticalização dos imóveis e diversificação dos usos e atividades.

Ao longo do eixo da rodovia BR-040 coexistem os usos industriais, de atividades comerciais e de serviços com as ocupações de bairros residenciais, como o Jardim Canadá e o Vale do Sol, e loteamentos, como o Miguelão e o Alphaville Lagoa dos Ingleses.

O Jardim Canadá possui lotes de menor dimensão com padrão de área de 360 m<sup>2</sup> e que a princípio seriam destinados para uma população de média e baixa renda, além de indústrias de pequeno e médio porte. O parcelamento de solo teve sua origem nos anos 1950, às margens da rodovia BR-040. Recentemente, se instalaram no bairro, empresas ligadas a realização de médios e grandes eventos, cervejarias artesanais, restaurantes, pequenas madeireiras, lojas de material de construção, supermercados, serviços e comércios especializados para atender demandas de alta renda (ARAÚJO, 2016). Segundo a Prefeitura de Nova Lima, há cerca de 900 empresas localizadas no bairro Jardim Canadá, que desponta como a segunda maior contribuinte em arrecadação tributária, atrás apenas para a região de conurbação com Belo Horizonte.

O bairro do Vale do Sol também possui lotes de padrão de área de 360 m<sup>2</sup> e vem, a partir de 2010, experimentando um adensamento mais intenso, em uma dinâmica de ocupação que também mescla usos diferenciados. O Miguelão é um parcelamento com lotes maiores e apresenta uma sazonalidade em sua ocupação com a predominância do uso residencial. O Alphaville Lagoa dos Ingleses é uma mescla de lotes residenciais com usos institucionais como escolas e clubes, além de atividades comerciais e de prestação de serviços. De 2005 em diante, ocorre no Alphaville Lagoa dos Ingleses<sup>55</sup> um

---

<sup>55</sup> Destaca-se o projeto denominado Centralidade Sul – Csul, no entorno do loteamento Alphaville Lagoa dos Ingleses, que pretende implementar, em 30 anos, um complexo urbano para 150 mil pessoas e cujo licenciamento ambiental está em andamento. A área do empreendimento ocupará um conjunto de glebas

processo de verticalização com edificações residenciais reunidas em glebas. O Alphaville e o Morro do Chapéu são os loteamentos de acesso controlado ultra restritos e que concentram uma população de poder aquisitivo mais elevado. O bairro Água Limpa, na divisa com o município de Itabirito, caracteriza-se atualmente como uma região de ocupação irregular de baixa renda, com conflitos constantes pela posse da terra (PERNA, 2012).

Do ponto de vista da expansão urbana por meio de parcelamentos do solo (loteamentos de acesso controlado) os quadros a seguir, destacam, sem querer esgotá-los, os principais impactos ambientais e socioeconômicos da implementação desse padrão de ocupação, que se constitui em uma prática inerente da formação urbana de Nova Lima.

**Quadro 03 – Implementação de parcelamentos - Principais Impactos Ambientais e/ou seus Fatores Causadores**

Competição e alterações das comunidades do entorno no meio biótico, aumento da caça e captura de aves no meio biótico
Alteração da disponibilidade hídrica subterrânea e superficial
Alteração do microclima local em geral (maior amplitude nos loteamentos que permitem a verticalização).
Supressão de vegetação
Aumento na produção de resíduos sólidos
Impermeabilização do solo com aumento dos escoamentos superficiais, podendo sobrecarregar infraestrutura de drenagem e causar alagamentos e enchentes
Geração de ruídos e aumento da emissão de gás carbônico pelo aumento do número da frota veículos
Aumento da necessidade de disponibilidade de energia elétrica e de água para o abastecimento público.
Possível contaminação do lençol freático no caso de implementação de sistema de esgotamento sanitário com utilização de fossa de forma inadequada.

---

de cerca de 2.015,30 hectares na forma de um licenciamento ambiental integrador, mesclando usos e atividades diversas (RIMA-CSUL.2015).



Fonte: Elaboração do autor.<sup>56</sup>

**Quadro 04 – Implementação de parcelamentos - Principais Impactos Socioeconômicos e/ou seus Fatores Causadores**

Geração de emprego e renda e aumento populacional.
Fortalecimento de vetor de crescimento urbano e possível incremento do setor de turismo.
Aumento no fluxo de veículos e de risco de acidentes de trânsito nas vias de acesso ao empreendimento, incremento dos volumes de tráfego
Nova demanda pelo sistema de transporte coletivo. Pressão sobre o sistema de transporte coletivo atual, podendo promover perda de qualidade.
Pressão sobre o mercado imobiliário local e possível elevação do preço da terra.
Possibilidade de aumento da exposição a riscos sociais e de acidente de trabalho
Possibilidade de aumento da qualidade das condições de transporte coletivo
Possibilidade de aumento da demanda por mão-de-obra por serviços qualificados.
Possibilidade de aumento da necessidade da prestação de serviços públicos e privados de saúde, educação, segurança, eletricidade, abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, coleta e destinação final do lixo, transporte e mobilidade.
Possibilidade incremento do setor da construção civil e da participação de empresas de engenharia, arquitetura e urbanismo, dentre outras específicas ao ramo na consultoria e prestação de serviços.
Possibilidade de interrupção de trajetos viários, cicloviários e do modo a pé nas regiões a serem parceladas em razão do controle do acesso aos loteamentos.

Fonte: Adaptação do autor.<sup>57</sup>

Como percebe-se há efeitos positivos e negativos dessa tipologia de parcelamento do solo. Notadamente os efeitos socioeconômicos são um pouco mais expressivos em número do que os impactos ambientais, embora isso não signifique de forma nenhuma que sejam desprezíveis, como é o caso, por exemplo, do risco de contaminação dos recursos hídricos pelo emprego de sistema de esgotamento sanitário

<sup>56</sup> Fonte: RIMA-CSUL. ASM ALLICERCE 15 EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA E OUTROS. MYR PROJETOS SUSTENTÁVEIS.2015.

<sup>57</sup> Fonte: RIMA – CSUL. ASM ALLICERCE 15 EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA E OUTROS. MYR PROJETOS SUSTEMTÁVEIS.2015.

por meio de fossa sépticas. No caso dos loteamentos mais próximos da capital, destaca-se os efeitos negativos relacionados ao incremento do volume de tráfego, trazidos pelo adensamento populacional. Contudo, como já ressaltado, há efeitos positivos como o desenvolvimento de serviços especializados de alta tecnologia e também a geração de impostos, tributos, emprego e renda.

Os impactos ambientais e socioeconômicos e seus fatores geradores acabam por reforçar o caráter ambíguo das avaliações ambientais expressos nos relatórios obrigatórios nos processos de licenciamento. Compreende-se que deva haver uma reavaliação sobre a efetividade das medidas mitigadoras e contrapartidas exigidas nos processos de licenciamento ambiental, em sua real contribuição na busca pelo equilíbrio entre os efeitos negativos e positivos na implementação dos empreendimentos, seus benefícios e malefícios, a quem eles beneficiam e a quem não.

Já no eixo de indução à ocupação da MG-030 localizam-se, a partir da divisa com Belo Horizonte os loteamentos de acesso controlado da região do Vale do Mutuca, localizados em áreas de declividades mais altas. Destacam-se os loteamentos do Bosque da Ribeira, Conde, Estância d'El Rey, Estância Serrana, Glebas Reais, Vila Campestre, Vila Castela, Vila d'El Rey I e II, Vila Verde, Village Terrasse I e II, Vila Alpina. Em direção à Sede Municipal há um outro agrupamento de loteamentos de acesso controlado de renda média e alta, correspondentes aos bairros Ouro Velho Mansões, Residencial Sul, Ville de Montaigne I e II, Bosque Residencial do Jambreiro e Ipê. Nessa região também se desenvolveram loteamentos populares que contam com usos comerciais e de prestação de serviços impulsionados pela demanda dos loteamentos de alta renda como os bairros Vila Odete, Vila Aparecida, Vila Nova Betânia e Pau Pombo, que já estão em processo de conurbação com a Sede Municipal de Nova Lima (PERNA, 2012).

Da divisa municipal com Belo Horizonte ao primeiro acesso à sede municipal de Nova Lima as margens e adjacências da rodovia MG-030 se caracterizam pela concentração de atividades de prestação de serviços e pelo uso comercial diversificado.

Talvez um dos casos mais icônicos dos efeitos gerados por alterações de critérios de uso e ocupação do solo adotados na RMBH esteja na área de conurbação Belo Horizonte – Nova Lima. Os parcelamentos, o adensamento populacional e verticalização em Nova Lima nessa região, são expressivos e, de fato, refletem a

concentração espacial de moradias das camadas de renda média e alta (COSTA, 2003). Pode-se dizer que a dinâmica de ocupação foi influenciada pela verticalização que ocorreu no bairro Belvedere III em Belo Horizonte ou mesmo que ela se deixou influenciar.

O desenvolvimento de comércio e os serviços especializados para atender as demandas geradas por este adensamento verticalizado foi estimulado através da flexibilização de parâmetros urbanísticos, zoneamentos e instrumentos da política urbana<sup>58</sup>. Destaca-se adicionalmente a política de incentivo fiscal adotada pela Prefeitura Municipal para a instalação de empresas como fator indutor desta ocupação e da diversificação dos usos. Os incentivos fiscais também se estendem àqueles empreendimentos que destinam empregos aos cidadãos com origem em Nova Lima.

As edificações institucionais, que aparecem com maior frequência nesta região de conurbação, são hospitais e instituições de ensino. Os hospitais implantados são: o Hospital Biocor, o Hospital Vila da Serra e o Hospital Ricardo Guimarães. Em relação às instituições de ensino, existem três escolas de ensino superior, que são: a Faculdade Milton Campos, o Instituto Isabella Hendrix e a FUMEC; bem como escolas de ensino fundamental, Colégio Santo Agostinho, Logosófico e Instituto Pólen, além do Red Baloon e outros (FIP, 2014). Salienta-se que, o comércio e a prestação de serviços estão se intensificando rapidamente para atender à demanda residencial e também aquela gerada pela presença destas próprias instituições.

Excetuando-se o recebimento no município de repasses financeiros substanciais através da Compensação Financeira sobre Produtos Minerais – CEFEM e de outros impostos provenientes da atividade minerária, esta região é uma das que mais gera tributos ao município e, segundo a planta de valores de Nova Lima de 2018, é onde o preço da terra é mais elevado. A Alameda Oscar Niemayer nos bairros do Vale do Sereno / Vila Da Serra possui o metro quadrado mais caro do município. Segundo a planta genérica de valores municipal do exercício de 2018, nesta região, o metro quadrado chega a custar de R\$ 2.300,00 (PMNL, 2018). Este, porém, corresponde ao valor estipulado pela planta genérica de valores municipal em 2018 e não aos preços que são utilizados ou praticados pelo mercado imobiliário e que normalmente tendem a ser maiores e regulados pela demanda e oferta.

---

<sup>58</sup> Ver Capítulo 4.

Contudo, a conurbação Belo Horizonte – Nova Lima também se encontra em uma região de alta relevância ambiental, tanto hídrica, como de relevo, fauna e flora e no âmbito do Quadrilátero Ferrífero, da APA Sul RMBH e das demais áreas de relevância ambiental já destacadas.

A preocupação com o padrão de avanço urbano na área limítrofe entre os municípios de Belo Horizonte e Nova Lima, nos bairros Vila da Serra, Vale do Sereno, Piemonte, Jardinaves e Jardim das Mangabeiras, vem sendo explicitada em outros trabalhos acadêmicos, como é possível ver em Gomes (2001), Araújo (2009), Perna (2012), Zinger (2012) e Machado (2016), dentre outros. Estes autores discutem os impactos urbanos, paisagísticos, socioeconômicos e ambientais do adensamento e da verticalização das edificações nesta região. Os impactos considerados mais significativos são o aumento populacional, o aumento significativo do tráfego, gerando transtornos e engarrafamentos, a alteração do meio ambiente e da paisagem urbana e natural, principalmente a interferência na linha de cumeada Serra do Curral, na inserção no Vale da Mutuca e as possíveis e consequentes alterações do clima<sup>59</sup>. Sobre a alteração dos aspectos paisagísticos / ambientais, Perna coloca:

[...] os métodos de ocupação não condizem com as características do relevo da área, pois potencializam a ocorrência de novos processos erosivos, além de aumentar a degradação da vegetação na região. O cruzamento das áreas de ocupação antrópica com o potencial hídrico demonstra que parte do bairro Vila da Serra e dos condomínios do Vale do Mutuca estão localizados em aquíferos importantes para o sistema hídrico do Rio das Velhas, o que sinaliza riscos ambientais que essas situações de ocupação contêm. Trata-se de um tipo de ocupação que, em médio prazo, poderá acarretar graves consequências, principalmente na estabilidade geológica e no potencial hídrico subterrâneo da Serra do Curral (inclusive com risco de vida de ocupantes das áreas sujeitas à instabilidade de rochas e a escorregamentos); no declínio constante de espécies da flora e da fauna e na conservação da paisagem natural (PERNA, 2012, p.168).

O que mais impressiona nesta região é a nova configuração da paisagem urbana, a alteração significativa das características prevaletentes com a implementação dos edifícios, tanto em relação ao volume de unidades e adensamento, quanto em relação à sua considerável altura, alguns chegam a ter 27 pavimentos, concorrendo com o relevo montanhoso característico da região.

---

<sup>59</sup> Ver: MACHADO.L.A. Impactos da Expansão Urbana na porção Norte do Município de Nova Lima (MG) sobre o Clima. Revista do Departamento de Geografia USP. Volume Especial.2016.

### 2.7.1 A sede municipal e os núcleos tradicionais

Na Sede Municipal, destaca-se a preservação de algumas características históricas, arquitetônicas e culturais do processo de formação urbana do município, incluindo-se os bens materiais e imateriais que representam expressiva diversidade cultural, desde a ocupação do território pelos primeiros garimpos de ouro. A área onde se instalava a Mina de Morro Velho possui edificações antigas ligadas ao funcionamento da mina e sempre foi um objeto de discussão no município devido ao seu valor histórico-cultural e conseqüente potencial para o fomento de atividades culturais e turísticas. Nessa região, ainda se vislumbra, aliada ao uso cultural e de lazer, a implementação de um parque temático de preservação da história e da memória da produção do ouro na região (COSTA, 2003). A sede da antiga fazenda Morro Velho, onde funcionou o escritório da *Saint John Del Rey Mining Company*, fora transformada no Centro de Memória Morro Velho.

O processo de formação urbana da sede municipal foi gerado pela atividade da mineração de ouro que foi responsável pela construção de bairros e pela produção de um grande número de moradias. Algumas áreas próximas à Sede municipal ainda são de propriedade da Anglo Gold Ashanti Córrego do Sítio ou estão em comodato com a empresa. Alguns terrenos que pertenciam à empresa mineradora foram cedidos a trabalhadores da mina e ao longo do tempo são passados de pais para filhos. Devido a estes aspectos, há uma grande necessidade de se realizar um processo de regularização fundiária em algumas localidades da Sede Municipal. Segundo a Prefeitura Municipal, esta irregularidade fundiária aliada a um processo contínuo de construção informal e à baixa capacidade institucional para a devida fiscalização, acarreta outros problemas como a dificuldade de aplicação da legislação urbanística, implantação de infraestrutura urbana adequada e a própria aplicação de normas construtivas.

Destaca-se também no município o núcleo urbano de São Sebastião das Águas Claras – Macacos, com sua população tradicional e seus valores culturais e históricos. Este povoado é ainda reduto de artistas e profissionais liberais que deixaram a metrópole em busca de maior contato com a natureza. O povoado é atrativo para os praticantes de esportes radicais e turistas ecológicos e atrai um grande fluxo de pessoas para seus estabelecimentos comerciais (COSTA, 2003). Uma das histórias que se conta é a de que os contrabandistas de ouro, que se escondiam por aquelas trilhas, teriam sido

apelidados pelos bandeirantes portugueses de Macacos. Por isso, o lugar teria ficado conhecido como a região dos Macacos (PMNL, 2019).

Outro núcleo urbano de importância histórica é o distrito de Honório Bicalho, que teve sua origem ligada à construção de uma estação ferroviária no trajeto da estrada de ferro Dom Pedro II, posteriormente Central do Brasil. Este distrito está inserido em uma região com atrativos históricos e naturais, no eixo turístico da Estrada Real, programa de fomento capitaneado pelo Governo do Estado de Minas Gerais. Destaca-se também o bairro Santa Rita com formação urbana também influenciada pela mineração de ouro.

Por fim, ressalta-se o pequeno povoado do Rio do Peixe<sup>60</sup> que teve a sua existência ligada a manutenção operacional do Sistema Hidroelétrico do Rio do Peixe. O Sistema é composto pelas Lagoas dos Ingleses, Capitão do Mato / do Miguelão e das Codornas e sete Pequenas Centrais Hidrelétricas – PCHs. Este Sistema de Geração de Energia, foi erguido pela *Saint John Del Rey Mining Company* e possui extrema importância histórico-cultural em Nova Lima, embora não tenha nenhum tipo de proteção cultural. O Sistema Hidroelétrico do Rio do Peixe, em conjunto com o Sistema de Regos e Banquetas - redes adutoras de água construídas para as atividades da Mina de Morro Velho e o Bicame<sup>61</sup> são parte histórica importante do processo de industrialização avançado que ocorreu em Nova Lima no Século XIX, com repercussões que extrapolaram o âmbito municipal.

---

<sup>60</sup> “O pequeno povoado, onde ainda hoje moram alguns funcionários da Morro Velho, abriga a primeira Usina Hidrelétrica de Minas, construída no início do século. As casas são em estilo inglês e a paisagem é simplesmente deslumbrante, rodeada de vertentes e falésias, riachos e cachoeiras [...]” (PMNL, 2019).

<sup>61</sup> “O Bicame é um aqueduto construído em 1890 pela *Saint John del Rey Mining Company* para o abastecimento de água da área industrial da mineração Morro Velho. São 200 metros lineares de extensão, ligando o Rego Grande ao Rego dos Amores [...]. Sua estrutura atravessa perpendicularmente quatro ruas, formando arcos de passagem para veículos e pedestres. O Bicame é tombado pelo município Decreto Municipal n.º 2.072/2004” (PMNL, 2019). Os regos e banquetas são: Cubango, Norte, Bananal, Carrapatos, Amores, Grande, Limoeiro 1, Limoeiro 2, Limoeiro 3, 27 Voltas. O Decreto n.º 2.438 criou o monumento natural Banqueta Rego Grande. “As Banquetas são canais artificiais abertos no solo para a condução das águas captadas em nascentes ou ribeirões até os reservatórios das máquinas de tratamento do minério. [...] As banquetas não possuem, atualmente, nenhuma utilização industrial, mas foram incorporadas no cotidiano dos moradores, que usam as trilhas ao lado dos regos para fazer caminhadas e passeios [...] A usina do Gaya, antiga “Casa de Força”, foi inaugurada em 1903 para gerar energia elétrica aproveitando o manancial aquífero do Ribeirão dos Macacos, através de construção de barragem e canal de desvio das águas [...]” (PMNL, 2019).

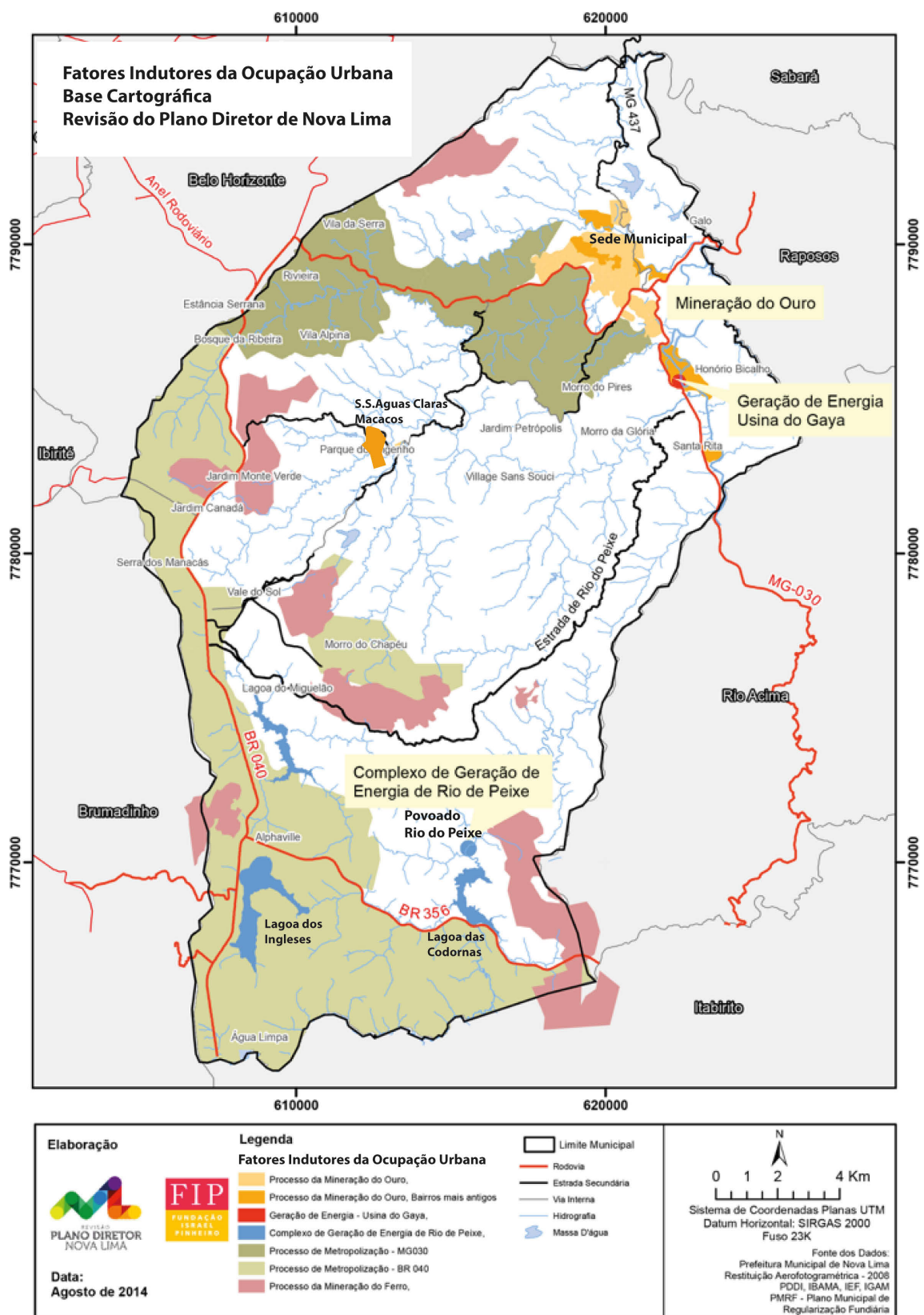
### 2.7.2 Síntese dos fatores indutores da ocupação urbana

No mapa a seguir é possível visualizar alguns dos principais parcelamentos, localidades e os fatores indutores da ocupação urbana de maior relevância que integram o mapeamento elaborado pela equipe técnica da Fundação Israel Pinheiro para a revisão do plano diretor municipal iniciada em 2014<sup>62</sup>. Destacam-se os eixos viários das rodovias BR-040 e MG-030 como indutores da urbanização da expansão urbana de Belo Horizonte e conseqüentemente de Nova Lima, como parte do processo de metropolização da porção sul da RMBH.

---

<sup>62</sup> A revisão do Plano Diretor de Nova Lima – Lei n.º 2007, de 28 de agosto de 2007, foi conduzida pela Fundação Israel Pinheiro – FIP em 2014. A FIP chegou a desenvolver algumas etapas da revisão do Plano Diretor, porém, este trabalho foi interrompido por instabilidade política. O contrato encontra-se paralisado. Ver Capítulo 4.

Mapa 08 – Fatores Indutores da Ocupação Urbana



Fonte: Fundação Israel Pinheiro –2014 – Interferência do Autor.



Observa-se também a ocupação urbana induzida pela mineração de ouro, principalmente a região onde está localizada a Sede Municipal. Em rosa, estão as áreas ocupadas pela mineração de minério de ferro. Por fim, destaca-se como indutor da ocupação urbana o Sistema ou Complexo Hidroelétrico do Rio do Peixe.

Após as considerações sobre os principais processos de uso e ocupação do solo e as ponderações realizadas sobre a produção do espaço local, o Capítulo 3, como forma de compreensão do papel de centralidade do plano diretor na política urbana brasileira contemporânea, irá abordar de forma sintética, a progressão histórica do planejamento urbano brasileiro. A discussão, de forma específica, sobre plano diretor municipal de Nova Lima, será feita no Capítulo 4.

### 3 PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL: O PAPEL DO PLANEJADOR E A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA URBANA NACIONAL ATÉ OS PLANOS DIRETORES.

#### 3.1 Introdução

De acordo com os apontamentos de Ferrari (2004), de forma ampla, o planejamento pode ser entendido como o processo de trabalho contínuo e cujo objetivo central é promover a organização sistemática de meios para atingir uma meta, contribuindo para a melhora de determinada situação, em nosso caso, a melhoria de vida nas cidades, municípios e regiões.

Para Souza (2010, p.34), são quatro os elementos fundamentais de qualquer atividade de planejamento, inclusive o urbano: “Pensamento orientado para o futuro; Escolha de alternativas; Consideração de limites, restrições e potencialidades, consideração de prejuízos e benefícios; Possibilidade de diferentes cursos de ação, os quais dependem de condições e circunstâncias variáveis”. Para este autor, essas regras (em adaptação à CULLINGWORTH, 1997) são úteis, inclusive, para simples tarefas da rotina diária de uma pessoa. Entretanto, Souza (2010, p.34) aponta ainda, a necessidade da incorporação de um quinto e fundamental elemento nesta relação: “[...] a preocupação com a resolução de conflitos de interesse”.

Autores como Villaça (1999), Cardoso (1997), e Maricato (2000), apontaram limitações do planejamento urbano, do plano diretor e demais instrumentos da política urbana nacional, na busca por uma aplicação mais concreta da justiça sócio-espacial, bem como atribuíram aos agentes planejadores a convivência com o *status quo* dos meios de produção.

Contudo, nessa dissertação, parte-se do pressuposto de que o planejamento urbano deva ser utilizado como o meio de mediação que irá colaborar na busca pela redução das desigualdades sócio-espaciais. Mesmo porque, reduzir as desigualdades sócio-espaciais é ao menos viável, mas eliminá-las por completo e através do planejamento urbano é tarefa árdua e talvez pretenciosa, qualquer que seja o modelo econômico em vigência ou a estratégia utilizada para seu enfrentamento.

Não há como dizer que há alguma experiência de planejamento que seja necessariamente neutra de juízo. O planejamento também reflete aquilo que a própria

sociedade, em suas diversas categorias ou mesmo as classes sociais, de forma heterogênea e diferenciada expressam: relações contraditórias, opiniões divergentes, pontos de vistas diferentes. Os grupos sociais diversos coexistem entre si com discrepâncias e por motivações distintas, como, por exemplo, as relações socioculturais, formas de viver, habitar e de se comunicar, dentre outros aspectos, todos inerentes às complexas interações das sociedades contemporâneas (SOUZA, 2010). Ainda sobre estes aspectos, Souza acrescenta:

[...] para a sociedade, a realidade, inclusive a natureza é constantemente "(re)construída" intersubjetivamente, ao ser apropriada simbolicamente, dotada de significados e constituir parte integrante dos projetos humanos. E ainda mais: os indivíduos, ao pesquisarem, refletirem, teorizarem e elaborarem propostas de intervenção sobre a realidade social, não o fazem simplesmente imersos em um magma de significações imaginárias sociais, mas também inseridos em instituições e tendo as suas práticas referidas dependentes de e mediadas por instituições, instituições essas forjadas e animadas por interesses e sobre a base de valores específicos. Se o próprio conhecimento teórico, se as próprias análises e interpretação não podem se colocar "a salvo" de valores e valorações, como esperar isso de saberes diretamente comprometidos com a ação, como os princípios e técnicas de planejamento e gestão? (SOUZA, 2010, p. 84).

A interferência do planejamento sobre a realidade pode, sobretudo, enriquecer as ações e práticas sociais que o retroalimentam. O seu alinhamento com valores não é determinante para seu desprestígio. A técnica ou o saber técnico não deveria ser negligenciado em função de um discurso ideológico. O planejamento enquanto saber técnico-científico pode e deve se abrir para uma discussão frequente de reformulação de valores sociais, no questionamento intelectual, na relativização dos conteúdos, na discussão embasada no conhecimento gerado e que lhe é conferido (SOUZA, 2010). Este autor também coloca que se há essa busca equalizada, ela deve ser orientada por um planejamento crítico e não limitada à crítica ao planejamento, em cujo:

[...] papel do intelectual e do cientista social é o de esclarecer quanto a determinados assuntos referentes à escolha e ao uso otimizado dos meios da mudança social; quanto aos fins, estes dizem respeito a valores e expectativas que, sob um ângulo radicalmente democrático, não podem ser definidos por uma instância técnica ou política separada do restante da sociedade [...]. Um planejamento crítico, portanto, como pesquisa científica aplicada que é, deve, por um lado, manter-se vigilante diante do senso comum, desafiando-o e buscando "ultrapassá-lo" ao interrogar o não-interrogado e duvidar de certezas não-questionadas; ao mesmo tempo, um planejamento crítico não-arrogante não pode simplesmente ignorar os "saberes locais" e os "mundos da vida" (Lebenswelten) dos homens e mulheres concretos, como se as aspirações e necessidades destes devessem ser definidas por outros que não eles mesmos (SOUZA, 2010, p. 37).

Os planos e estudos e obras realizadas, expressam, de maneira geral, o ideário de quem os elaborou ou conduziu e em qual contexto sócio-político foram produzidos. As ações, os agentes, os contextos, os posicionamentos e metas, em suma, as ideias por trás dos planos podem ficar obsoletas, mas também permanecem e se transformam e esperam-se que evoluam. Tampouco, se encerram bruscamente de um período para outro, e mesmo porque, certos postulados e práticas, ainda hoje reverberam naquilo que se considera o amadurecimento do planejamento urbano no Brasil e não seu fim.

### 3.2 Transformações urbanas

O período de 1895 a 1930, na história do planejamento brasileiro, caracteriza-se pela elaboração dos planos de melhoramento ou embelezamento urbano, influenciados<sup>63</sup> por ideias de origem europeia, principalmente francesa, mas também norte-americana (VILLAÇA, 1999).

Os planos de melhoramento propunham principalmente o alargamento de vias, a implementação de infraestrutura urbana focada no saneamento, no ajardinamento de parques e praças e na erradicação de ocupações de baixa renda em porções do território de maior valor imobiliário. A valorização fundiária das áreas centrais levou a transformação de cortiços em moradias destinadas à classe mais alta ou em áreas institucionais. Os planos previam a instalação de centros cívicos que também simbolizavam a força do Estado (LEME, 1999).

No Brasil, os principais profissionais que trabalharam nestes planos eram formados nos cursos de engenharia nacionais e também no exterior. Eles estavam lotados nos emergentes sistemas administrativos das prefeituras das principais cidades e dos governos estaduais. As obras de infraestrutura: saneamento, abertura e regularização do sistema viário e a construção de ferrovias, eram os campos de trabalho de destaque naquele momento (LEME, 1999).

---

<sup>63</sup> Influência exercida pelo movimento que foi denominado *City Beautiful* em projetos urbanos como o de *Hausmann* para Paris (1853-69) e os propostos para as cidades de Washington (1873) e Chicago (1893). As propostas urbanísticas do movimento *City Beautiful* caracterizavam-se por desconsiderar os espaços e as dinâmicas sócio-espaciais anteriores, tendo como fundamento principal a estética e a beleza dos projetos, propostas segundo os conceitos de civilidade e modernidade da época, em voga na Inglaterra, França e nos Estados Unidos.

Outro objetivo dos planos desse período era promover a transformação urbana de uma economia colonial baseada, nas cidades, em corredores de escoamento de centros de produção para a adequação da chegada de uma nova tecnologia dos meios de transporte, sobretudo o bonde (LEME, 1999).

Era necessário, naquele momento, realizar o controle de epidemias que se espalhavam no meio urbano e o saneamento surge como uma das principais metas destes planos, com a implantação de redes de água e de esgoto. Técnicos como Saturnino de Brito, Theodoro Sampaio e Lourenço Baeta Neves tem atuação destacada neste período, sendo que Brito atua em mais de 20 cidades brasileiras. Theodoro e Baeta tem atuação menos ampla, focada mais em São Paulo e Minas Gerais, respectivamente (LEME, 1999).

Villaça (1999), diz que o termo embelezar foi utilizado para simbolizar os valores estéticos de uma nova concepção arquitetônica de cidade, representando os ideais das classes que conduziam, social e financeiramente, a esfera pública e privada e as principais ações e projetos dos planos eram orientadas pelos interesses imobiliários. Segundo este autor:

O Plano de Pereira Passos [para o Rio de Janeiro] representa o ápice desse período. A partir de então as condições de hegemonia da nossa classe dominante no trato do urbano serão cada vez mais difíceis. As transformações sofridas pelo planejamento urbano representarão formas de adaptação do discurso hegemônico a nova realidade urbana no sentido de sempre ter uma versão para explicar e justificar o fracasso da classe dominante na solução dos problemas que se agravavam nas cidades (VILLAÇA, 1999, p.198).

Limonad (2015, p.80) relata, também nesta mesma direção, que as propostas destes planos eram descoladas da realidade social e tendiam a satisfazer os interesses do mercado. A responsabilidade do planejador se limitava ao plano. Os planos apresentavam diferenças de grau e de intensidade, em relação ao desenho urbano, à estética formal e ao “[...] papel da sociedade e dos agentes econômicos relacionados ao mercado imobiliário.”

Os planos continham propostas para áreas consideradas insalubres, muitas delas derrubadas para que fosse possível a entrada dos raios solares e circulação do ar. A reforma dos portos acontece nas cidades litorâneas com destaque para o Rio de Janeiro, Recife, Salvador, Vitória, Santos e Niterói, onde também são implementadas praças e largas avenidas. As reformas das áreas centrais são concebidas de modo a receber o

novo centro institucional da administração municipal e estadual. Quadras inteiras são destruídas para dar vazão a novas propostas urbanísticas. O financiamento das obras era realizado através de empréstimos levantados pela União, por contratos com as empresas selecionadas por concorrência, modelo que se repetiu nas obras realizadas nestas e em outras cidades (LEME, 1999).

Especificamente sobre o Plano de Pereira Passos<sup>64</sup> para o Rio de Janeiro, Azevedo (2003) acrescenta outras informações à visão de Villaça (1999). As observações de Azevedo (2003) revelam que Passos implementou avenidas ligando a zona sul ao centro, bem como aos subúrbios, com obras de melhoramento nessas regiões, o que proporcionou uma interligação entre regiões do subúrbio carioca a outros bairros. Isso demonstrava um certo grau orgânico na proposta urbanística, principalmente no que diz respeito à conexão de partes da cidade até então sem ligação, rompendo barreiras naturais.

Passos também pretendia resolver o problema habitacional do operariado com a construção de vilas operárias, como solução para os problemas sociais da cidade. O seu plano garantiu a permanência de certas edificações históricas, demonstrando o caráter culturalista na busca pela modernização conservadora do espaço, mas que, ao mesmo tempo, valorizasse a sua tradição. O urbanismo culturalista<sup>65</sup> de Passos tinha uma visão orgânica da cidade, ligando regiões através de eixos viários aliados a uma nostalgia em relação ao passado. Isso demonstrava que a sua reforma estava ligada a ideia de progresso vinculada a um processo, em sua própria concepção, civilizatório dos trópicos (AZEVEDO, 2003).

Os estudos realizados sobre os planos de melhoramento, apontam, de uma maneira geral, um grau substancial de implementação das obras previstas nas cidades em que foram propostos. Embora, apontem também, que não tenham se prestado à justa

---

<sup>64</sup> Segundo Azevedo: “a rigor, não existiu uma única reforma urbana na cidade do Rio de Janeiro entre os anos de 1903 e 1906. Nesse período, ocorreram duas ações de reformulação urbana. A primeira, projetada pelo Governo Federal, operou-se em função da modernização do Porto do Rio de Janeiro. A segunda, planejada pela Prefeitura a partir de uma perspectiva organicista, foi ampla e buscou integrar as diversas regiões da cidade ao seu centro urbano, pensado como lugar privilegiado da difusão da civilização ” (AZEVEDO, 2003, p. 39).

<sup>65</sup> O urbanismo culturalista traz a ideia de que a cidade é reflexo da cultura e que constituem uma unidade orgânica. Dentre os urbanistas considerados culturalistas destacam-se: Camillo Sitte, Ebenezer Howard e Raymond Unwin. Ver: SABOYA, Renato. Ebenezer Howard e a Cidade-Jardim. Urbanidades. São Paulo. 2008.

distribuição social do novo espaço urbano por eles gerado e talvez tenham até acentuado as desigualdades sociais e os problemas urbanos que emergiam.

Do ponto de vista técnico-conceitual, alguns planos elaborados, como o de Belo Horizonte (apesar de ser para uma nova cidade), Rio de Janeiro e São Paulo, por exemplo, já possuíam visões de planejamento urbano que iam além das obras de melhoramentos realizadas em áreas pontuais nas cidades.

### **3.3 O início da institucionalização e a ampliação do campo de atuação profissional**

De 1930 em diante, ao planejamento urbano e aos planos de melhoramento é incorporada a perspectiva técnico-científica, em função de uma busca de soluções racionais para os problemas urbanos gerados pelo crescimento das cidades. Esse período foi marcado pelo fascínio que o *Regional Survey of New York and Its Environs*<sup>66</sup> causou aos urbanistas brasileiros. Patrocinado pela *City Planning Commission of New York* em 1929, era um modelo de estudo urbano que se baseava em um viés economicista para desvendar a cidade e seus atuais problemas.

Os estudos econômicos, naquele momento, se tornam importantes para se entender os novos problemas urbanos, bem como a sua relação com o uso e a ocupação do solo em escala local e regional.

A partir principalmente da influência da experiência nova-iorquina, são elaborados planos que tem como objeto o conjunto da área urbana e que buscavam a integração do território, através da articulação dos bairros com a região central, com a adoção de sistemas de vias e transportes e elaboração de zoneamentos de controle do uso e ocupação do solo. Foram concebidos sistemas radiais e perimetrais para a locomoção por transporte coletivo (ônibus e bonde).

No Brasil, são formuladas as primeiras propostas de zoneamento e a legislação urbanística passa então a ser orientada para o controle do uso e ocupação do solo. Os

---

<sup>66</sup> O Plano Regional de Nova York e seu entorno foi elaborado a partir da preocupação com o expressivo aumento populacional e da expansão dos núcleos urbanos. Proposto em 1929, o plano foi o primeiro a definir a região metropolitana de Nova York. O plano continha o levantamento detalhado de instalações, infraestrutura e recursos. Propunha o estabelecimento de unidades de planejamento e a concepção de espaços abertos. Possuía um viés economicista e propunha o desenvolvimento de um sistema de transporte expandido e interligado em rede, com um enfoque especial para a instalação de autoestradas.

órgãos institucionais voltados para o planejamento urbano, organizam-se como parte da estrutura administrativa das prefeituras das principais cidades. O urbanismo estava se afirmando nas universidades enquanto área de conhecimento e de prática profissional. (LEME, 1999).

Os problemas urbanos, ou a sua resolução, passam a ter uma importância crucial e o caminho escolhido para este enfrentamento é o do planejamento urbano, que implica na utilização da ciência e da técnica, especialmente para as questões ligadas ao abastecimento de água, coleta de esgoto, combate a inundações e limpeza pública.

Villaça (1999) defende, que este será o novo discurso implementado por lideranças políticas para se tentar justificar a ausência de solução para os problemas urbanos emergentes. Para Leme (1999), o Plano de Avenidas de Francisco Prestes Maia, publicado no ano de 1930, elaborado para São Paulo, é um exemplo de expressão da nova forma de planejar a cidade com a proposição de um sistema articulado de vias radiais e perimetrais.

Os planos do período de 1930 a 1965, não foram implementados em sua totalidade nas cidades. Eles se caracterizavam pelo seu extenso volume e conteúdo e continham, diretrizes para o planejamento de ações futuras. As ações de melhoramento continuaram nos planos deste período, porém havia uma orientação de adequação das cidades às necessidades de um setor industrial proeminente e dos novos meios de produção.

Dentre os problemas urbanos a serem enfrentados, destacavam-se a poluição ambiental, as carências de abastecimento, as dificuldades de transporte, as más condições de habitação, a insuficiência do lazer, o aumento da criminalidade e o acesso aos serviços de infraestrutura. O pano de fundo dos problemas urbanos escondia a organização da sociedade em que eles se inseriam.

O período de 1930 a 1965, também marca o início de um processo de institucionalização do planejamento urbano no Brasil que irá culminar na criação do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERFHAU (1964)<sup>67</sup> e se completa nos

---

<sup>67</sup> O SERPHAU foi primeiro órgão federal com atribuição explícita de elaboração e coordenação da política nacional no campo de planejamento local integrado, criado e regulamentado durante o governo autoritário do regime militar instaurado em 1964. O planejamento como função de governo ganha um marco institucional federal que formaliza as condições para criação de instituições estaduais, metropolitanas e municipais (FELDMAN, 2005).



anos 1970. Este ciclo se caracteriza na forma jurídica e institucional por dois períodos autoritários e um democrático e reúne elementos suficientes em uma orientação comum das instituições de urbanismo que vão sendo criadas: a “concepção do planejamento como função de governo, como técnica de administração” (FELDMAN, 2005, p.1).

As instituições são criadas e extintas em intervalos de tempos curtos, num processo que se estende durante quatro décadas, mas que traduzem os ideais de reforma administrativa que se inicia com a Era Vargas<sup>68</sup> (FELDMAN, 2005).

O Brasil seguia os rumos de uma rápida industrialização, da intensificação do processo de urbanização, da maior oferta de serviços de consumo coletivo e da expansão física das cidades. Os territórios urbanos demandam ações governamentais e com elas surgem as soluções técnicas e políticas (MONTE-MOR, 2007). Em relação a este aspecto, Monte-Mor acrescenta:

[...] o urbanismo extrapola os limites urbanos, atingindo a região ou a “planificação espacial”. Ou, visto de outro ângulo, o paradigma do planejamento difundido ao nível nacional e regional, ganhava também a cidade. A “visão compreensiva” da cidade se desenvolve logo também no Brasil (MONTE-MOR, 2007, p.79).

Este é o momento em que o campo de atuação do urbanismo definitivamente se amplia. O território urbano se espraia para as periferias das cidades mais urbanizadas, atingindo uma certa totalidade. Totalidade essa que passa a ser reconhecida como inerente a atuação dos urbanistas e do planejamento, em uma escala abrangente que pretendia englobar os problemas urbanos. A isso se associa, ao mesmo tempo, a eventual ampliação das atividades de consultoria especializada para execução e gerenciamento de obras vinculadas ao desenvolvimento urbano.

De acordo com Feldman (2005, p.2,3), “[...] tanto a institucionalização da assistência técnica aos municípios como a criação de órgãos visando a introdução de um processo de planejamento no interior das administrações municipais, vinham sendo propostos e implementados desde os anos 1930.”

As instituições de urbanismo, desde o início deste período, atuaram pela legitimidade do planejamento através da qualificação dos profissionais urbanistas,

---

<sup>68</sup> A Era Vargas foi o período da história republicana brasileira no qual o presidente da República, Getúlio Dornelles Vargas, governou o Brasil, entre 1930 e 1945. Vargas assumiu ainda outro mandato entre 1951 e 1954. A passagem de Vargas pela presidência representou um novo momento na história do país, face à adoção de medidas socioeconômicas e políticas, marcando o processo de modernização capitalista do país.

tornando-os capazes de executar os planos que julgavam ser necessários às cidades.

Como Feldman observa:

Esse momento de constituição de uma consciência urbano-industrial se inicia com a inserção dos urbanistas no processo de formação de uma elite burocrática desvinculada da política, que persegue os critérios de eficiência, economia e racionalidade colocados pelo projeto de modernização da administração pública iniciado na Era Vargas (FELDMAN, 2005, p.4).

Monte-Mor (2007), destaca que, em 1940, todas as metrópoles nacionais apresentaram taxas muito significativas de urbanização, mesmo que as regiões de fronteiras agrícolas e dotadas de recursos naturais mostrassem um aumento significativo da população rural. No período de 1939 a 1945 são produzidos pela Secretaria de Governo do Rio Grande do Sul, dez planos diretores cujo conteúdo reflete as preocupações inerentes à regionalização do planejamento urbano e o olhar compreensivo da cidade. Esses planos diretores valorizavam principalmente o caráter funcional e a técnica urbanística.

O projeto modernizador da administração municipal estaria, de certa forma, vinculado ao teor descentralizador da Constituição Brasileira de 1946, que já incentivava o fortalecimento regional e municipal com o objetivo de reduzir as diferenças entre as regiões e criar uma infraestrutura mínima capaz de atrair investimentos (NABUCO, 2007). Ainda conforme Nabuco, o Estado deveria ter força suficiente para:

[...] atingir dois objetivos aparentemente conflitantes: resolver o problema das disparidades regionais, cujas principais consequências recaíam sobre a população das regiões atrasadas - desemprego, miséria, desnutrição, etc - e ao mesmo tempo tornar estas regiões mais atraentes para o mercado capitalista (NABUCO, 2007, p.67).

Na década de 1950, o Instituto dos Arquitetos do Brasil – IAB (fundado em 1921), assume um papel político articulador em função da ideia de planejamento urbano, estabelecendo conexões entre o âmbito municipal, estadual e federal. As empresas de consultoria, nacionais e estrangeiras, conquistam espaço diante do processo de institucionalização do planejamento e da necessidade de auxiliar os estados e municípios na elaboração de estudos e planos.

Dentre estas empresas de consultoria, teve importância destacada a Sociedade de Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicada a Complexos Sociais – SAGMACS, criada

em 1947, vinculada ao Movimento Economia e Humanismo<sup>69</sup> de origem francesa, trazido para o Brasil por Louis-Joseph Lebet, o Padre Lebet.

A SAGMACS foi uma das empresas de consultoria com o qual se envolveram arquitetos e urbanistas engajados com o desenvolvimento do planejamento urbano brasileiro, destacando-se o urbanista Antônio Bezerra Baltar com atuação em Recife, no Centro de Estudos de Planejamento Urbano do Recife – CEPUR e em trabalhos em São Paulo e o Professor Anhaia Mello, coordenador do Centro de Estudos de Planejamento Urbano – CEPEU – da FAU-USP, dentre outros (FELDMAN, 2005).

Como aponta Monte-Mor (2008), o CEPEU, assim como a SAGMACS, elaborou conceitos iniciais para a participação comunitária em planos urbanísticos a partir dos anos 1950. Os trabalhos se caracterizavam, principalmente, por complexos diagnósticos, resultando em estudos sobre o urbano, mas sem atingir um nível de mobilização governamental suficiente para uma ação com maior efetividade.

Entretanto, a metodologia de pesquisa da SAGMACS trazia também à tona, a importância do conhecimento da realidade local e do engajamento com as comunidades na elaboração de planos e pesquisas, bem como a utilização do caráter técnico multidisciplinar em sua elaboração.

Dentre os estudos que a SAGMACS elaborou, destaca-se o realizado para a Aglomeração Paulistana que abrangia a área urbanizada do município da chamada Grande São Paulo. Este adjetivo conceitual, a Grande São Paulo, foi aplicado pela primeira vez no país por Lebet, cujas ideias centrais provinham do plano realizado por *Patrick Abercrombie* para a cidade de Londres denominado *Greater London Plan*<sup>70</sup> (LAMPARELLI, 1995). A pesquisa de Lebet utilizava o método de identificação das unidades elementares de análise, através de um trabalho exaustivo de campo. De acordo com Lamparelli, as pesquisas continham:

---

<sup>69</sup> Segundo Lebet: “Definimos a Economia Humana, enquanto pesquisa, como a disciplina, especulativa e prática, da passagem, para uma determinada população, de uma fase menos humana para uma fase mais humana, segundo o ritmo mais rápido possível, sem esquecer a solidariedade que deve existir entre todas as populações” (LEBRET, 1962, p.16).

<sup>70</sup> O *Greater London Plan* foi desenvolvido em 1944 por *Leslie Patrick Abercrombie* (1879-1957). O plano estava diretamente relacionado ao Plano do Condado de Londres, escrito por *Abercrombie* em 1943, com contribuições de *John Henry Forshaw* (1895-1973). O plano foi concebido para a reabilitação de áreas próximas ao núcleo central de Londres e que foram devastadas na segunda guerra mundial. Os principais aspectos abordados foram o crescimento populacional, habitação, geração de empregos, industrialização, lazer e transporte.

[...] as características de cada unidade eram registradas em dossiês e informavam: as condições locais dos equipamentos e serviços e seus âmbitos de atendimento; os níveis de vida pelo grau de satisfação de suas necessidades; a opinião das suas autoridades e lideranças sobre as principais carências; a posição relativa de cada unidade dentro da aglomeração e quanto aos escalões de equipamentos e serviços, e outros dados peculiares (LAMPARELLI, 1995, p. 20-25).

Os resultados obtidos pelas pesquisas permitiram a Lebrecht e sua equipe calcular os índices urbanísticos como a taxa de ocupação, índice de aproveitamento, densidades geral e específica, quota de áreas construídas e quota de área livre por habitante, dentre outros (LAMPARELLI, 1995). Alguns dos índices calculados nas pesquisas da SAGMACS por Lebrecht, são utilizados nas legislações urbanísticas brasileiras contemporâneas.

Ao final do processo, era realizada uma análise crítica dos problemas acarretados pelo processo de urbanização. Os estudos serviriam como subsídio para as legislações urbanísticas de loteamentos, zoneamentos e adensamento e culminariam em instrumentos urbanísticos utilizados “[...] contra a desorganização urbana, a insuficiência de espaços públicos e coletivos, a dispersão demográfica”, dentre outros problemas (LAMPARELLI, 1995, p. 20-25). Lamparelli ainda acrescenta:

As concepções teóricas que orientavam este modelo de pesquisa ficavam a meio caminho entre aquelas que defendiam o caráter orgânico da cidade e as outras de caráter racional-funcionalista [...] Por outro lado, o Estudo, no seu conjunto, amplia significativamente as dimensões do fenômeno urbano com base na teoria do "desenvolvimento harmônico e equilibrado", sugerindo que o planejamento envolveria, além da urbanística, obrigatoriamente, conhecimento e intervenções de natureza política, social, econômica e administrativa, mas sempre priorizando o desenvolvimento social (LAMPARELLI, 1995, p. 20-25).

De acordo com Luchese (2009) no Distrito Federal, a partir da década de 1940, através de urbanistas como José Octacílio Saboya Ribeiro, surgem inúmeros artigos sobre a importância do planejamento urbano. Saboya, propõe, em 1943, um conjunto habitacional no Rio de Janeiro utilizando princípios modernistas. Em 1950, a publicação do livro *Urbanismo no Rio de Janeiro* de Adalberto Sziliard e José Oliveira Reis, trouxe à tona os princípios do Urbanismo da Carta de Atenas<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> Segundo Monte-Mor: “A Carta de Atenas (CIAM, 1964), [...] define quatro funções urbanas fundamentais sobre as quais estruturar o espaço - habitação, recreio, trabalho e circulação – tratando cada uma na especialização isolada [...], publicada em 1943 por Le Corbusier, aborda outros pontos importantes, quais sejam: a incorporação do enfoque da cidade face ao seu território de influência ("cidade e região"), defendendo a necessidade da integração da visão urbano-regional e dedica parte

No fim da década de 1940, o modelo urbanístico do Congresso Internacional de Arquitetura Moderna - CIAM<sup>72</sup> começa a ser interpretado e utilizado no Rio de Janeiro pelos arquitetos modernos. O ápice da concepção moderna no urbanismo e na arquitetura brasileira é atingido com a construção de Brasília, a cidade dos CIAM, de caráter nacionalista emblemático, embora não tenha sido a única proposta apresentada para a nova capital (LUCHESE, 2009).

Como relata Monte-Mor (2007, p.11-12), Brasília é “[...] um monumento aos seus criadores...” e um “[...] símbolo do progresso e modernidade e uma afirmação inquestionável de um Estado de importância crescente na vida nacional”, mas não difere de outras cidades geradas por influência da industrialização, dotada de uma periferia sem infraestrutura e serviços urbanos.

Ademais, de 1941 a 1971, há também um aporte financeiro substancial norte-americano, dentre outras entidades, através do Banco Mundial, órgão vinculado à Organização das Nações Unidas – ONU e que organiza comitês de profissionais com expertise em planejamento urbano para atuar em países latino-americanos. Concomitantemente, há um aumento efetivo da circulação de profissionais e estudiosos em congressos realizados em distintos países da América Latina.

Os assuntos preponderantes nesses encontros giravam em torno da problemática urbana e incluíam discussões a respeito da urbanização precária, da produção habitacional e do controle da formação de novas periferias. Eram discutidas também, já naquele momento, dentre outros aspectos, possíveis estratégias para o combate à especulação imobiliária, à falta de serviços públicos e para o acesso à terra.

A partir de 1948, os escritórios da Comissão Econômica para América Latina – CEPAL, espalhados na América Latina, incluindo o Brasil, são meios de disseminar a atuação de mobilizadores para a formulação da concepção de desenvolvimento e subdesenvolvimento e de como levar o desenvolvimento às nações, potencializando os territórios mais desenvolvidos e fomentado o desenvolvimento das regiões menos

---

especial à preservação do patrimônio histórico” (MONTE-MOR, 2007, p. 75).

<sup>72</sup> De acordo com Feldman: “No Congresso Internacional Preparatório de Arquitetura Moderna, realizado em 1928, em La Sarraz (França) - o I CIAM -, o urbanismo é definido como organização das funções da vida coletiva, que envolve a cidade e o campo, cuja essência é a ordem funcional, já se apontando as três funções-chaves da cidade - habitação, trabalho, lazer - a serem articulados pela circulação. Para efetivar esses princípios, controle do uso do solo, a legislação e a regulação do tráfego são destacados” (FELDMAN, Sarah. 2005, p.25).

favorecidas, dentro do processo de regionalização pretendido pelo novo modelo de planejamento em voga.

Estes agentes<sup>73</sup>, chegam a América Latina para atuarem como pesquisadores e consultores, levantando as condições que se encontravam estes países e os municiando com a técnica considerada adequada para o desenvolvimento urbano e humano. Eles levam as experiências adquiridas na América Latina para os Estados Unidos e trazem o seu ideário para o desenvolvimento do planejamento local e regional, de acordo com seus preceitos. O modelo de desenvolvimento regional norte-americano, concebido durante o Governo do presidente *Franklin Delano Roosevelt* para a região do vale do rio *Tennessee* os influenciou.

Essa experiência serviu como inspiração para o governo de Getúlio Vargas, que buscou representantes da *Tennessee Valley Authority - TVA*<sup>74</sup> para desenvolver uma concepção semelhante para a bacia do rio São Francisco, para a região amazônica, dentre outras regiões brasileiras. O planejamento para o vale do rio *Tennessee* incluía o desenvolvimento das áreas urbanas ao longo de seu percurso, de forma a criar polos de desenvolvimento econômico, em uma ideia descentralizada de planejamento que ainda é proeminente em recentes planos regionais.

No nível institucional e político destaca-se ainda, dentre outras, instituições e entidades que atuavam na esfera do desenvolvimento urbano no Brasil. Em 1945, foi criada a Companhia Hidroelétrica do São Francisco (CHESF), visando o aproveitamento em progressão da energia hidráulica do Rio São Francisco. O objetivo era assegurar o suprimento de energia elétrica à Região Nordeste com base no modelo norte-americano desenvolvido para a região do rio *Tennessee* pelo presidente norte-americano *Franklin Delano Roosevelt*.

---

<sup>73</sup> Destaca-se a atuação de *Philippe Hauser*, principalmente no Chile com a participação em seminários a respeito dos problemas de urbanização nos países da América Latina e em defesa do planejamento como meio de resolvê-los. Já *Francis Violich* atua mais próximo do universo acadêmico, na ideia de substituição do urbanismo pelo planejamento, pelo envolvimento de mais áreas de conhecimento na busca por soluções dos problemas urbanos emergentes com a formação de equipes multidisciplinares. Por fim, cita-se *John Friedman*, mais próximo dos arquitetos e urbanistas, pela defesa da necessidade de institucionalização e regionalização do planejamento. Friedman contribuiu também para a constituição de instituições em âmbito local e regional no país, realizando também oficinas regionais de planificação em outros países latino-americanos (CHIQUITO, 2012).

<sup>74</sup> A *Tennessee Valley Authority - TVA* foi uma instituição pública que adotava como unidade de planejamento a bacia hidrográfica (do rio *Tennessee* no caso), através da integração regional das áreas urbanas e rurais, com o desenvolvimento econômico atrelado à geração da energia elétrica pela instalação de hidroelétricas, transporte fluvial e produção de fertilizantes (TVA, 2018).

Já em 1946, destaca-se a criação da ABM – Associação Brasileira dos Municípios, com objetivos que vão desde o intercâmbio municipal à assistência direta. Em 1948, como já destacado, foi criada a CEPAL – Comissão Econômica para América Latina, entidade ligada diretamente às Organizações das Nações Unidas – ONU. Em 1951, através de um programa de cooperação técnica com a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional – USAID, é criada a EBAP – Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas. Em 1952, é criado o IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal, no Rio de Janeiro, que promovia a assistência técnica, principalmente, aos municípios do interior.

Já em 1952, o Banco do Nordeste do Brasil – BNB, sociedade anônima, aberta, de economia mista, com sede e domicílio na cidade de Fortaleza é criado para atuar de forma restrita aos Estados compreendidos no chamado Polígono das Secas. Em 1955 é criado o CEPEU, comandado pelo urbanista Anhaia Mello. Em um congresso realizado em Bogotá, organizado pelo Centro Interamericano de Vivenda e Planejamento – CINVA, é elaborado o documento denominado Carta dos Andes<sup>75</sup> (1958), que sintetiza o conteúdo deste seminário, abordando uma série de conclusões e recomendações urbanísticas.

Há alguns pontos principais que sintetizam o conteúdo da Carta dos Andes em relação ao planejamento urbano. O primeiro é o estabelecimento de metas sociais e econômicas adequadas para elevar a qualidade de vida da população. Em segundo lugar vem a outorga de precedências de tempo e hierarquia aos planos nacionais, estabelecendo regiões como áreas de planejamento. O terceiro é o governo como o meio em que se desenvolve o processo de planejamento nacional, regional ou local. O último ponto ressalta o planejamento como ferramenta de trabalho indispensável para o desenvolvimento, aproveitando de forma equilibrada os recursos humanos e naturais, promovendo a melhor sistematização e constituição do sistema administrativo (RAINHO e ANELLI, 2017).

Já em 1959, com o objetivo de definir e implementar um conjunto de políticas para a modernização da estrutura socioeconômica nordestina é criada a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE. Em 1962 é criado o

---

<sup>75</sup> A Carta dos Andes apresenta indícios de instrumentos urbanísticos que viriam a ser mais intensamente discutidos e elaborados durante e pelo movimento pela “Reforma Urbana” e que hoje estão também presentes na política urbana brasileira.

CEPUR – Centro de Pesquisas em Planejamento Urbano e Regional, lotado na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade do Recife. Em 1963, no Seminário de Habitação e Reforma Urbana realizado em Petrópolis no Rio de Janeiro, se avolumaram os debates sobre o papel dos profissionais no planejamento para o enfrentamento dos problemas urbanos e para uma concepção sócio-espacial que privilegiasse a busca por uma ocupação e uso do solo mais igualitário.

As ideias giravam em torno da concepção de um planejamento multi ou interdisciplinar que se incumbisse de viabilizar ações integradas para o controle estatal do espaço urbano. Esse mote, culminou na elaboração de uma proposta de Lei que objetivava criar a Superintendência de Urbanização – SUPURB, instituição nacional que se encarregaria de ordenar e fomentar o desenvolvimento urbano brasileiro. Esta lei não chegou a ser aprovada (MONTE-MOR, 2007).

A partir da década de 1970 a discussão sobre os rumos do pensamento reformista por meio do Movimento Nacional pela Reforma Urbana – MNRU, teve grandes repercussões em diversas categorias de profissionais ligados ao contexto urbano, o que se intensifica ainda mais nos anos 1980<sup>76</sup>.

Como ressaltou Feldman (2005), de 1930 a 1965 podem ser destacados três movimentos em relação à constituição do planejamento. Um primeiro em que o urbano, em sua totalidade (capitais e suas periferias), passa a ser reconhecido como objeto de atuação dos urbanistas, extrapolando a configuração de cidade, repercutindo no território através de redes e das condições sociais do espaço. Um segundo que coloca o planejamento como um processo que envolve a abordagem extensiva a todos os problemas urbanos e já não é mais só focado no aspecto físico-territorial, envolvendo os aspectos, sociais e ambientais. A solução envolve uma série de medidas a serem instituídas e realizadas com o controle do Estado. O Estado passa a ser elemento central e precisa de força para executar as diretrizes que impunham a modernização do

---

<sup>76</sup> De acordo com Cardoso: “O movimento começa no Rio de Janeiro, onde um grupo de entidades – entre outras, ANSUR (Associação Nacional do Solo Urbano), IAB (Instituto de Arquitetos do Brasil), IPPUR (Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional), SARJ (Sindicato de Arquitetos no Rio de Janeiro), FAMERJ (Federação de Associações de Moradores do Rio de Janeiro), SENGE (Sindicato de Engenheiros do Rio de Janeiro) – elabora o núcleo da proposta, que antes mesmo de ser concluída vai aglutinando forças, principalmente em S. Paulo, e incorpora então os setores do movimento popular que lutavam por terra e moradia” (CARDOSO, 2007, p.88). O movimento se amplia e atinge outras regiões do país simultaneamente. O ideário da Reforma Urbana se materializou, mesmo que de forma parcial, no planejamento e na política urbana nacional.



planejamento. Por fim, o movimento onde se vincula o desenvolvimento das atividades de consultoria voltadas ao desenvolvimento urbano.

No período compreendido entre 1930 a 1965, no planejamento urbano brasileiro, percebe-se a existência de interconexões entre os planos e os seus agentes. Das influências estrangeiras às ideias nacionais, de certa forma, todas as ações, os planos e estudos realizados, mesmo os que aparentemente não expressem uma relação direta entre si, são parte de uma rede documental muito rica e que ainda carece de análises mais profundas. Todavia, o conteúdo técnico-conceitual desenvolvido, somado aos aportes estrangeiros (*City Garden*<sup>77</sup>, *City Beautiful*, *City Planning*, *Regional Survey of New York and Its Environs*, *Greater London Plan*, *Tennessee Valley Authority*, dentre outros) foram fatores influenciadores e norteadores do pensamento urbanístico brasileiro.

### 3.4 O SERFHAU e o desenvolvimento integrado

Em 1964 é instaurado novo governo autoritário de regime militar. É neste cenário social adverso, que surge pela primeira vez um órgão nacional de planejamento urbano, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERFHAU, regulamentado pelo Decreto Federal n.º 59.917/66.

Em 1966 são implementados o Sistema Nacional de Planejamento Local Integrado e o FIPLAN - Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado. Durante seus onze anos de existência, de 1964 a 1975, é com este arranjo formado pelos órgãos governamentais, instituições de assistência técnica aos municípios e empresas de engenharia consultiva, que se constitui a concepção administrativa que

---

<sup>77</sup> O conceito do *City Garden*, foi introduzido por *Ebenezer Howard* em seu livro *Garden Cities of Tomorrow* em 1898. *Ebenezer* imaginava um modelo para a cidade industrial que solucionasse as questões de salubridade e qualidade de vida da população operária. O termo cidade-jardim acaba se popularizando após o sucesso das ideias de *Howard*, concretizadas pelos arquitetos *Raymond Unwin* e *Barry Parker*, em 1903, na cidade de *Letchworth* – considerada a primeira cidade-jardim da história, e no subúrbio londrino de *Hampstead*. A proposta de cidade-jardim de *Ebenezer Howard* não se referia a um modelo espacial: constituía um esquema teórico de uma cidade autônoma com gestão comunitária, de dimensão limitada por uma faixa agrícola circundante, com uma grande taxa de área verde, bem diferente das cidades de até então. Para *Howard*, as cidades-jardim constituíam uma alternativa à cidade industrial, não apenas do ponto de vista formal, como também no de proporcionar habitações de qualidade ao operariado, que seriam alugadas através de cooperativas. Além de a cidade oferecer recursos industriais e agrícolas, os jardins, junto às casas, deveriam constituir hortas, e os cinturões verdes tratariam de limitar o crescimento das cidades, mantendo a escala humana (EFRAIM, 2009).

separa a ação política da atividade técnica no planejamento urbano (MONTE-MOR, 2007).

De 1967 a 1971, segundo boletins do próprio SERFHAU, foram financiados mais de 46 planos (incluindo-se cadastros técnicos, estudos setoriais e planos urbanos). Para Monte-Mor (2007, p.85) a atuação desse órgão “[...] pouco avançou no sentido de formular diretrizes para uma política espacial nacional. Talvez por insistir em atuar contra a corrente centralizadora, poder-se-ia dizer que o SERFHAU apenas camuflou os principais problemas urbanos do país. ” Entretanto, esse mesmo autor pondera que o período Serphalino teve sua importância pelos seguintes aspectos:

[...] como resultado “técnico”, pouco se pode dizer, sem dúvida, agregou experiências, ampliou o conhecimento, e muitos dos planos apresentaram diagnósticos, alternativas de ação, proposições e projetos específicos pertinentes e bem elaborados, muito se avançou no conhecimento dos problemas das cidades e em sua sistematização (MONTE-MOR, 2008, p.25).

Em 1967, o Plano Decenal assumiu a importância de traçar uma política urbana nacional, renomeando o SERFHAU como instituição central do Sistema Nacional de Planejamento Local Integrado – SNPLI. Em 1967, o Decreto-Lei n.º 200 criou o Ministério do interior ao qual foram vinculados o SERPHAU e o Banco Nacional de Habitação – BNH, considerados os primeiros mecanismos de planejamento institucionalizados pela esfera federal. O BNH fica responsável pela administração do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e passa a ter força para ampliar sua atuação para além dos projetos habitacionais de baixa renda, inclusive se desvirtuando deste foco, passando a atuar em conjunto com órgãos públicos e empresas privadas (FELDMAN, 2005). Contudo, Monte-Mor acrescenta:

[...] é grande a separação entre o discurso do Plano Decenal e a atuação efetiva do Governo Federal. Na verdade, o Plano Decenal foi rapidamente abandonado em sua visão compreensiva e em suas proposições de descentralização e crescimento equilibrado, quando o Ministro Delfim Neto assumiu a Pasta da Fazenda, optando claramente pelo modelo centralizador de incentivo ao “capitalismo selvagem” que caracterizou o “milagre brasileiro”. E, assim, o BNH, em sua atuação efetiva, colocar-se-ia frontalmente contrário às diretrizes da política formal expressa no Plano Decenal, e cada vez mais afinado com a estratégia de crescimento econômico proposta pelo Governo (MONTE-MOR, 2007, p.19).

As observações de Monte-Mor (2007) destacam que a atuação do BNH gerou uma supervalorização da terra urbana contribuindo para a aceleração do processo de expansão periférica das cidades. A atuação da Cooperativa Habitacional Brasileira –

COHAB e do BNH, com implementação dos conjuntos habitacionais na periferia urbana influenciaram no espraiamento periférico das cidades. Por outro lado, o financiamento habitacional para as classes média e alta com recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE, estimularam a construção privada, propiciando o adensamento das áreas centrais das cidades, intensificando a especulação imobiliária, transformando o imóvel e o solo urbano em mercadoria comercializável.

Como coloca Camargo (1976), em 1968, a periferia brasileira está desprovida de infraestrutura e com diversos problemas ambientais e de saúde pública, acentuados pela inexistência de serviços básicos. O crescimento demográfico ocorrido no período de 1960 a 1970 em conciliação ao processo de retenção de terras para a valorização provoca o surgimento de bairros cada vez mais distantes. As populações localizadas nas regiões mais longínquas estão agora distantes de seu local de trabalho. Nesse sentido as cidades-dormitórios, desprovidas de infraestrutura, se acentuam. O transporte se transforma em um dos problemas cruciais.

Camargo (1976) acrescenta ainda que de 1960 a 1970 com o crescimento da frota de veículos os problemas de tráfego são uma nova realidade. O transporte individual ficara restrito à população de maior poder aquisitivo. O transporte público, realizado pelas empresas intermunicipais é destinado à população, em geral. As ferrovias que atendem o subúrbio funcionam além da capacidade para o transporte de pessoas. As áreas centrais da cidade, incluindo zonas já degradadas, recebem investimento público em infraestrutura urbana, levando à valorização destes terrenos. Estes investimentos públicos propulsionam a especulação imobiliária. A população mais pobre é obrigada a sair das áreas de ocupação mais antiga devida à valorização destes terrenos. As reformas impostas pelo poder público empurram a população de baixa renda para as periferias. Com o processo de periferização, resta à população de baixa renda a autoconstrução, como o autor mesmo coloca:

A construção da casa própria constitui, de um lado, a única possibilidade de alojamento para os trabalhadores menos qualificados, cujos baixos rendimentos não permitem pagar aluguel e, muito menos, candidatar-se aos créditos do Sistema Financeiro de Habitação [...] essa solução do problema habitacional contribui para deprimir os salários reais pagos pelas empresas aos trabalhadores. Eliminando-se custos de sobrevivência da força de trabalho, um item importante como a moradia, os salários limitam-se a cobrir os demais gastos essenciais, como o transporte e a alimentação. [...] A casa própria tende a fixar o trabalhador num bairro. [...] O conforto oferecido pela casa própria está longe de compensar as dificuldades que ela acarreta. A atuação do Estado em áreas degradadas na região central das cidades é um

caminho promissor para a especulação imobiliária. É neste contexto que surgem as favelas (CAMARGO, 1976, p.36-38).

Em 1969, através do Programa de Ação Concentrada – PAC, foram selecionados 457 centros urbanos prioritários no país, para implantação de uma política de desenvolvimento urbano sob a ótica regional<sup>78</sup>, em função dos potenciais econômicos estratégicos em um planejamento urbano integrado (MONTE-MOR, 2007).

A institucionalização do planejamento nacional contribui para formalização das instituições estaduais, metropolitanas e municipais, condicionado a concessão de recursos para a elaboração dos planos de desenvolvimento integrado à institucionalização de órgãos públicos nestas três esferas. O SERPHAU centraliza os recursos e dá a chancela aos governos estaduais para realizarem a contratação de empresas de consultoria para a elaboração de planos. Em 1970, com a eliminação das funções de coordenação, o SERFHAU se caracteriza principalmente como um órgão de assistência técnica, absorvendo também o Serviço Nacional dos Municípios – SENAM (FELDMAN, 2005).

Em 1973, a Lei Complementar n.º 14, criou as regiões metropolitanas de São Paulo, Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Muitas delas já possuíam ou estavam desenvolvendo o seu Plano de Desenvolvimento Integrado. Os técnicos e escritórios distribuídos em seus respectivos setores de atuação, econômicos, institucionais e sociais, dentre outros, com a experiência de atuação técnica adquirida no período do SERPHAU, vão auxiliar as administrações públicas na elaboração de seus Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado nas recém-criadas regiões metropolitanas brasileiras. Em Minas Gerais, neste período, a RMBH contava com 14 municípios, incluindo Nova Lima.

Segundo Villaça (1999), a complexidade dos planos integrados foi aumentando proporcionalmente com a variedade de problemas sociais que a eles eram incorporados. Para este autor, este conteúdo dilatado dos planos, propondo resoluções para maior gama de problemas urbanos possíveis, representava a estratégia proposital promovida

---

<sup>78</sup> Na concepção do SERFHAU, a modernização e a centralização administrativas passam a ser progressivamente metas fundamentais para o ordenamento do território. Os conceitos da economia regional e da criação de redes com a concepção de polos de desenvolvimento (que já haviam repercutido na Era Vargas através da TVA de *Roosvelt* e nos estudos de *Lebret* e da SAGMACS), são empregados nos planos (LUCHESE, 2009).

pelas classes dominantes para aumentar a lacuna entre as propostas apresentadas e seus reais interesses. Villaça também observa que o planejamento urbano se traduzia em uma manifestação ideológica de elites e não podia ser considerado eficaz, pois, não foi capaz de produzir concepções de cidade, pressupostos urbanísticos ou políticas públicas. Contudo, Ferreira acrescenta as seguintes ponderações sobre o planejamento integrado do período do SERPHAU:

O discurso do regime militar, porém, não deixava transparecer os privilégios decorrentes de suas ações com o capital. De um lado, o discurso do planejamento integrado, programando ações que atendessem todas as atividades humanas e, de outro, a prática, onde a escolha dos projetos e programas a serem realizados dependia da relação de forças políticas num contexto ditatorial. Ou seja, os Planos Diretores eram praticados parcialmente e privilegiavam os interesses da classe dominante, “por isso eles aparecem como um grande fracasso quando avaliados pela população, por analistas com sensibilidade social e pelos indicadores sociais. Pode-se afirmar, de maneira geral, que não é no âmbito do Plano Diretor que se solucionam questões relevantes, como desigualdades sociais e distribuição de renda (FERREIRA, 2007, p.60 *Apud* LAMPARELLI; ZAN, 1989, p.112).

No período do Serphalino, a submissão das grandes áreas urbanas ao atendimento às demandas dos novos meios de produção caracterizou-se pela transformação espacial para o estabelecimento de novas formas de produção. O regime militar em sua retórica, acobertava as facilidades fornecidas ao capital (FERREIRA, 2007). De fato, diante dos complexos processos de industrialização, urbanização e transformação sócio-espacial ocorridos no país, da história e dos personagens que a compõe, o fato dos planos não terem sido implementados, não significa que o seu conteúdo é totalmente descartável. Ferreira ainda acrescenta:

Quanto à caracterização do Plano Diretor do período do SERFHAU como um instrumento de ficção, ineficaz, ineficiente, produto apenas da razão, com seu diagnóstico excessivo, extensivo e irreal dos problemas urbanos, em função da ausência de participação social em sua elaboração e da ação de uma tecnoburocracia que substituiu completamente a política, caracterização baseada principalmente na investigação de experiências metropolitanas e na identificação de um suposto “pecado original” por sua origem no regime militar, a crítica corrente à atuação do SERFHAU incorre numa generalização do resultado dos Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado que não foi substantivamente estudado e avaliado, em parte porque os processos deflagrados pelos planos diretores são longos e, provavelmente, diferenciados de município para município (FERREIRA, 2007, p.61).

Ferreira (2007), através de um diálogo com as observações de Lamparelli e Zan (1989), pontua que a ineficiência dos planos diretores integrados não pode ser generalizada, pois, o processo que levou à sua instituição indica pelo menos a

incorporação nas práticas da administração pública do processo de planejamento e da instauração da possibilidade de ser utilizado como instrumento legal capaz de promover ou abrir caminhos de negociação e engajamento, em seu processo de elaboração, entre os atores urbanos, mesmo que de forma eminentemente incipiente naquele momento.

### **3.5 A institucionalização da política urbana nacional e os planos diretores municipais**

Em 1974 o SERFHAU é extinto e é formulada a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Esta política visava reduzir a centralização do eixo Rio-São Paulo e atingir um equilíbrio espacial populacional e das atividades econômicas no país. Através do Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU, que geriu a política urbana nacional de 1974 a 1985, se buscava o atendimento aos objetivos do desenvolvimento urbano. Somava-se a isso, a necessidade de enfrentamento dos problemas urbanos surgidos nas áreas metropolitanas (CARDOSO, 1997).

A atuação dos órgãos metropolitanos foi vinculada à criação de uma estratégia para o enfrentamento, em âmbito municipal, da especulação imobiliária, com a concepção e adoção de novos instrumentos urbanísticos, como afirma Cardoso:

Seria atingida através de uma interferência permanente do CNDU nas políticas econômicas e setoriais, procurando atender aos objetivos do desenvolvimento urbano. Por outro lado, avalia-se também que os problemas surgidos principalmente nas grandes áreas metropolitanas precisam ser enfrentados a partir de uma nova abordagem. Para tal, formula-se uma estratégia baseada na atuação dos órgãos de planejamento metropolitano e, também, na criação de novos instrumentos que permitam às administrações municipais enfrentar o grande vilão do caos urbano – a especulação imobiliária. Por fim, dentro da estratégia geral de desconcentração, procura-se desenvolver políticas de fortalecimento dos centros de porte médio (CARDOSO, 1997, p.83).

Destaca-se também, a necessidade da adoção de políticas para o fortalecimento de centros regionais de porte médio, concepção regional que já havia sido utilizada no país pela atuação da TVA na Era Vargas, desde os anos 1940. Essas iniciativas não lograram o êxito pretendido, em função da pouca expressão do CNDU frente aos interesses maiores da política econômica, da baixa capacidade institucional dos municípios para realizar os planos traçados pelos órgãos metropolitanos e da excessiva centralização econômica que inviabilizava a dispersão de polaridade para os centros de médio porte, onde a gestão do CNDU era pouco expressiva (CARDOSO, 1997).

De acordo com Bassul (2004), com o processo de periferização nas áreas metropolitanas, os municípios, despreparados jurídica e administrativamente, passaram a lidar com os efeitos da urbanização. Além dos problemas de infraestrutura urbana, uma série de demandas sociais foram geradas:

Crescentes, essas demandas sociais resultaram na organização popular de grupos de pressão, que passaram a exigir iniciativas do poder público. No final dos anos 1970, essas organizações, então conhecidas como movimentos sociais urbanos, aliadas a entidades representativas de certas categorias profissionais, como arquitetos, engenheiros, geógrafos e assistentes sociais, constituíram o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) com o objetivo de lutar pela democratização do acesso a condições condignas de vida nas cidades brasileiras (BASSUL, 2004, p.8).

As tentativas de elaboração de um projeto de lei para a política urbana nacional, se deram através de esboços elaborados no período de 1977 a 1983, ano em que chegou à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei n.º 775/83. O objetivo central do PL n.º 775/83 era melhorar a qualidade de vida<sup>79</sup> nas cidades.

No PL n.º 775/83, há considerações sobre áreas de urbanização restrita, de acordo com critérios físicos, de vulnerabilidade à ação da natureza, de proteção aos mananciais e das margens dos rios, manutenção de nível de ocupação e implementação de grandes equipamentos urbanos. Por fim, há menção ao direito de vizinhança, temática atualmente incorporada aos Estudos de Impacto de Vizinhança - EIV, instrumento instituído posteriormente pelo Estatuto da Cidade (CARDOSO, 1997). Sobre esta herança deixada pelo PL n.º 775/83, Bassul destaca:

Muitos de seus institutos constaram da Emenda Popular da Reforma Urbana, que viria a ser apresentada quatro anos depois à Assembleia Nacional Constituinte de 1985, e foram absorvidos, tanto pela Constituição de 1988 quanto pelo Estatuto da Cidade [...]. A apresentação do projeto foi, portanto, uma indiscutível ousadia. A reação dos setores conservadores da sociedade foi imediata [...] O PL n.º 775/83, nunca votado, parou nos escaninhos do Congresso Nacional (BASSUL, 2004, p. 84).

---

<sup>79</sup> Bassul (2004) destaca que neste projeto de lei a melhoria de vida nas cidades viria: “por meio de diretrizes e instrumentos, como, entre muitos outros: 1. a recuperação pelo poder público de investimentos de que resulte valorização imobiliária; 2. a possibilidade de o poder público realizar desapropriações de imóveis urbanos visando à renovação urbana ou para combater a estocagem de solo ocioso; 3. o direito de preempção; 4. a taxação da renda imobiliária resultante de fatores ligados à localização do imóvel; 5. o direito de superfície; 6. o controle do uso e ocupação do solo; 7. a compatibilização da urbanização com os equipamentos disponíveis; 8. o condicionamento do direito de propriedade (imposto progressivo e edificação compulsória); 9. a regularização fundiária de áreas ocupadas por população de baixa renda; 10.o reconhecimento jurídico da representação exercida pelas associações de moradores; 11.o estímulo à participação individual e comunitária; 12.o direito de participação da comunidade na elaboração de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; 13.a legitimação do Ministério Público para propor ações em defesa do ordenamento urbanístico” (BASSUL, 2004, p.83).

Após a Assembleia Constituinte de 1985<sup>80</sup>, desentendimentos políticos contribuem para que a elaboração de um projeto de lei para uma política nacional de desenvolvimento urbano não avance. Isso só iria acontecer depois da promulgação da Constituição da República de 1988.

Santos Junior (2008), ressalta o protagonismo do Fórum Nacional da Reforma Urbana - FNRU<sup>81</sup> na elaboração da ementa constitucional de iniciativa popular no que dizia respeito ao capítulo de política urbana na Constituinte de 1987-1988, nas discussões e aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, regulamentando a função social da propriedade<sup>82</sup> e da cidade e na criação do Ministério das Cidades em 2003. Afirma inclusive que o Fórum Nacional de Reforma Urbana – FNRU foi de suma importância para a formação do MNRU:

O Fórum é uma coalisão de organizações que reúne movimentos populares, associações de classe, organizações não governamentais, e instituições acadêmicas e de pesquisa em torno da defesa urbana, da gestão democrática e da promoção do direito à cidade (SANTOS JÚNIOR, 2008, p.139).

Como aponta Bassul (2004), foi através de propostas formuladas pelo CNDU que apareceu a vinculação constitucional entre direito de propriedade e plano urbanístico, mais tarde denominado “plano diretor”<sup>83</sup>. Contudo, não existia a centralização do plano urbanístico como responsável pelo cumprimento da função social da propriedade. Este aporte veio através da Emenda n.º 19.063, de 13/8/1987, como este autor salienta:

Seu texto estabelecia que “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade, expressas

<sup>80</sup> A Assembleia Nacional Constituinte, foi convocada em 1985 e trabalhou durante 20 meses. Participaram 559 parlamentares (72 senadores e 487 deputados federais), com intensa participação da sociedade. Durante cinco meses, cidadãos e entidades representativas encaminharam suas sugestões para a nova Constituição. Foram coletadas 72.719 sugestões de cidadãos de todo o País, além de outras 12 mil sugestões dos constituintes e de entidades representativas. O anteprojeto constitucional foi entregue e publicado em setembro do ano seguinte e serviu de base para o debate oficial da construção da nova Constituição, trabalho este que se desenvolveu em sete etapas, desdobradas em 25 fases distintas (BRASIL, Governo Federal, 2018).

<sup>81</sup> A coordenação do Fórum é composta pelas instituições: FASE, MNLM, UNMP, CMP, CONAM, FENAE, FISENGE, FNA, Instituto Polis, IBAM, IBASE, ANTP, COHRE, AGB, FENEA, CAAP, ABEA, Fundação Bento Rubião, IPPUR/UFRJ/ FASE, ActionAid Brasil e Habitat para Humanidade Brasil. (SANTOS JÚNIOR, Orlando, 2008, p.139).

<sup>82</sup> A função social da propriedade se refere ao limite que deve ter seu possuidor de usufruí-la diante das carências sociais e também diante das irracionalidades causadoras da deprecação ambiental.

<sup>83</sup> “As emendas [...] apresentadas na Subcomissão da Questão Urbana e Transportes e reiteradas, na fase seguinte, perante a Comissão de Economia, embora rejeitadas, foram as primeiras a utilizar a expressão “plano diretor” no processo constituinte” (BASSUL, 2004, pág.89).



em plano urbanístico, aprovado por lei municipal (grifos nossos)”. A proposta, com essa exata redação, foi acolhida pelo relator em todos os substitutivos subsequentes. Na mesma emenda, igualmente acolhido pelo relator, estava o dispositivo que impunha ao município aplicar, “sucessivamente”, penalidades ao proprietário de solo urbano ocioso. A expressão “plano urbanístico” perdurou intacta até a votação, em primeiro turno, do terceiro e último substitutivo do relator, quando uma emenda formulada pelo Centrão adotou em seu lugar o termo “plano diretor”, sem que as razões para tanto fossem explicitadas (até porque o Regimento não fazia essa exigência) (BASSUL, 2004, p.91).

Bassul (2004) acrescenta ainda que, em seguida, uma emenda do Centrão condicionou essa vinculação entre plano urbanístico [na emenda, denominado “diretor”] e função social da propriedade urbana a uma outra lei federal [que viria a ser o Estatuto da Cidade], de modo a postergar sua aplicação. Essa emenda<sup>84</sup>, que posteriormente sofreu algumas alterações<sup>85</sup>, resulta no texto que foi aprovado.

Cardoso (1997) observa que o texto constitucional de 1988<sup>86</sup> estabeleceu diretrizes associadas aos direitos básicos dos cidadãos, com avanços em relação às políticas sociais e na área da saúde, pela proposta da reforma sanitária e do meio ambiente, com os princípios relativos à conservação ambiental. Em relação à autonomia dos poderes, Legislativo, Jurídico e Executivo, saíram fortalecidos, com uma distribuição mais equilibrada de recursos e competências.

No entanto, no que diz respeito aos municípios, as alterações no texto da Carta Constitucional são significativas. Tratados como unidades políticas, os municípios adquiriram o direito de elaborar a sua própria Lei Orgânica, antes a cargo do Poder Legislativo Estadual. Passaram a estar os municípios aptos a elaborarem a sua própria legislação ordinária e com maiores poderes para suplementar a legislação federal e estadual, na formulação de seus princípios básicos.

---

<sup>84</sup> “[...] É curioso observar que a emenda do Centrão trouxe para a Constituição a expressão “funções sociais da cidade”, que, embora não constante da Emenda Popular da Reforma Urbana (voltada para a noção de “direito à cidade”), foi mais tarde apropriada como um dos pilares do MNRU. “ (BASSUL, 2004, p.91)

<sup>85</sup> Alterações: “1. a lei federal de diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano deixou de ser “complementar”; 2. a população das cidades para as quais o plano diretor tornava-se obrigatório foi reduzida de 50 para 20 mil habitantes; 3. o conceito de solo urbano ocioso, limitado antes somente ao “não edificado” ou “não utilizado”, foi estendido ao “subutilizado”; 4. o “reconhecimento de domínio alheio” foi removido da condição de impedimento para as ações de usucapião especial para fins de moradia (dispositivo que, acaso mantido, teria tornado completamente inútil o instrumento); 5. o transporte coletivo urbano passou a ser considerado serviço público essencial “de responsabilidade do Município”, mesmo nos casos de regiões metropolitanas.” (BASSUL, 2004, p.92)

<sup>86</sup> A carta constitucional foi promulgada em 05/10/88. Direitos fundamentais foram garantidos em várias áreas. Na Saúde, por exemplo, a grande revolução foi a criação do Sistema Único de Saúde (SUS) (BRASIL, 2018).

As competências municipais assumem maior clareza, as interfaces entre as esferas Estadual e Federal e o município ficam melhor definidas, bem como as atribuições comuns aos entes federados (CARDOSO, 1997).

Por meio do artigo 182 do texto constitucional de 1988, os municípios com mais de 20.000 habitantes ficaram obrigados a elaborar seus planos diretores e à propriedade urbana foi determinado o cumprimento de função social, quando atendessem às exigências fundamentais de ordenação da cidade, presentes no plano diretor (BRASIL. Constituição Federal.1988). A vinculação de sua elaboração à função social da cidade e propriedade são parte de uma concepção de planejamento voltada para a promoção do direito à cidade e para a gestão democrática, que surge com o artigo 182 da Constituição de 1988 (SANTOS JÚNIOR, 2008).

Em relação aos instrumentos da política urbana, com o intuito de enfrentar a especulação imobiliária, são instituídos o parcelamento e edificação compulsórios, o imposto progressivo no tempo e a desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública sobre terrenos não edificados, subutilizados ou não utilizados (BRASIL. Constituição Federal.1988).

Referente aos aspectos institucionais, os princípios e instrumentos da reforma urbana, mesmo com a centralidade dada ao plano diretor, se materializaram nos artigos 182 e 183 (que trata do instrumento da usucapião) da Constituição Federal e posteriormente no Estatuto da Cidade, mas ainda reverberaram nas constituições estaduais, leis orgânicas, planos diretores e projetos urbanos, constituindo avanços pontuais em relação ao direito à cidade<sup>87</sup> (SANTOS JÚNIOR, 2008). Ainda sob este aspecto, Cardoso observa que:

[...] a utilização desses instrumentos fica ainda submetida a regras a serem definidas em legislação complementar, na órbita federal. Por outro lado, ao atrelar a função social da cidade e da propriedade ao plano diretor, o texto sugere uma certa autonomia municipal na sua definição. Essa ambiguidade levará os setores ligados à Reforma Urbana a lutarem pela regulamentação

---

<sup>87</sup> A ideia de direito a cidade apareceu pela primeira vez na obra de 1968, *Le Droit à la Ville*, de Henri Lefebvre. Para Lima (2018) na visão de Lefebvre: “O direito à cidade seria o direito a transformar e projetar uma nova cidade, na qual predominassem o valor de uso, focada nas necessidades das pessoas e na autogestão em todos os âmbitos da vida. ” Segundo Ferrara (2018) “podemos dizer, simplificando muito, que o direito a cidade é a construção dessa nova sociedade”. (Disponível em: <https://www.nexojournal.com.br/expresso/2018/05/20/50-anos-de-%E2%80%98O-Direito-%C3%A0-Cidade%E2%80%99.-E-como-o-conceito-ganha-novos-contornos>. Acesso em: mai.2018). No Estatuto da Cidade, o direito à cidade aparece como: “garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações” (Estatuto da Cidade, 2001).

desses instrumentos no âmbito das Constituições Estaduais e das Leis Orgânicas Municipais (CARDOSO, 1997, p.93).

Em análise de cinquenta municípios brasileiros mais urbanizados, neste período pós-constitucional, Cardoso (1997) atribuiu as dificuldades na elaboração das Leis Orgânicas à falta de experiência e capacidade técnico-jurídica, principalmente nas Câmaras dos Vereadores. Essa incapacidade técnica-jurídica, teria gerado uma lacuna, que possivelmente, permitiu uma maior influência da sociedade civil sobre estas legislações, na forma de propostas.

Isso ocorre, sobretudo, pela constituição de fóruns locais e organizações não governamentais que passaram a acompanhar os trâmites legislativos com maior proximidade, com maior intensidade, principalmente em municípios maiores, com características de metrópole. Em contrapartida, nestes municípios, a capacidade institucional e de articulação política do Poder Executivo, dos Vereadores e Assessores legislativos era proporcionalmente maior.

Em sua maioria, as Leis Orgânicas, segundo a pesquisa de Cardoso (2007), seguiram os preceitos do modelo constitucional e da legislação municipal, permitindo uma abertura favorável aos embates e discussões de caráter político. Já em relação à elaboração dos planos diretores<sup>88</sup>, o poder Executivo, devido à influência do processo de planejamento urbano desencadeado no Brasil desde os anos 1930, sobretudo nos grandes centros urbanos, toma as rédeas como principal condutor.

As raízes deixadas na administração local (pós anos 1970), pela adoção das práticas de planejamento no período Serphalino, estavam expressas na formação técnico-institucional dos quadros das secretarias municipais, integrados principalmente nos setores de urbanismo e planejamento. Soma-se a isso, o fato da maioria destes municípios já possuírem, em duas décadas anteriores, planos integrados ou de uso e ocupação do solo. A tradição técnica pré-estabelecida e intensificada no período do SERPHAU, cria condição propícia para a elaboração dos Planos Diretores pelo Executivo municipal. Entretanto, nas universidades e entre os técnicos do planejamento urbano, as críticas à experiência do período Serphalino se avolumavam e os debates em

---

<sup>88</sup> O termo Plano Diretor foi utilizado pela primeira vez no país em 1930, quando da elaboração no Rio de Janeiro do Plano Agache.

torno de novos rumos aos planos diretores, principalmente no que diz respeito à gestão democrática e à função social da propriedade, se aprofundavam (CARDOSO, 1997).

No cenário pós-constitucional, amparados pelos princípios de participação da sociedade civil, os planos diretores eram submetidos à apreciação, em busca de uma possível pactuação democrática. De forma geral, as propostas preliminares eram elaboradas pelo Executivo e examinadas em fóruns e conselhos. Conflitos são suscitados a partir de alterações em seu conteúdo quando apreciado pela Câmara Municipal, principalmente no que diz respeito aos interesses da classe empresarial e de polêmicas referentes ao solo criado<sup>89</sup>.

A linguagem dos planos analisados do período pós-constitucional era excessivamente técnica em relação às temáticas de transporte e sistema viário e excessivamente jurídicas e políticas, ao serem tratadas as questões de habitação e uso do solo, o que dificultava a compreensão aos setores populares. De acordo com Cardoso, os planos pós-constitucionais e anteriores ao Estatuto da Cidade, nas grandes cidades brasileiras:

[...] podem ser considerados “integrados”, ou seja, buscam estabelecer princípios ordenadores para todas, ou para a maioria, das políticas municipais. Em termos das diretrizes vinculadas ao uso e ocupação do solo, os planos determinam princípios gerais, a serem detalhados e aprofundados em legislação complementar, como as leis de uso do solo, regulamentos de parcelamento, códigos de edificações etc. Funcionam, assim, como leis de desenvolvimento urbano municipais. Essa análise mostra que os planos não conseguiram escapar de todo ao modelo do SERFHAU [...] Predomina, de forma generalizada, a ideia de um plano que trate, fundamentalmente, do equacionamento da questão social e também, como pano de fundo, do aumento da eficiência da ação do Poder Público e da preservação do meio ambiente (CARDOSO, 1997, p.97).

---

<sup>89</sup> De acordo com Cardoso: “O solo criado, considerado a grande estrela do debate, praticamente não foi implementado, pelo menos na sua definição mais restrita, com índice igual ou próximo de um. Em Curitiba e em Recife, o solo criado constituiu uma possibilidade de superadensamento em certas áreas onde se pôde construir acima dos índices máximos estabelecidos pela legislação de uso do solo. Essa definição permite uma conciliação com os interesses do capital imobiliário, acarretando a perda do caráter redistributivo do instrumento e o risco de comprometimento da infraestrutura instalada, o que reduz fortemente a sua eficiência. Reduz-se também, nesses casos, seu potencial de arrecadação, com consequências sobre as possibilidades de ele servir para o financiamento, em níveis mais substantivos, das intervenções públicas de interesse social” (CARDOSO, 1997, p. 106).

A partir de 1988, os planos diretores são instituídos pela Constituição Federal. Porém, foi com a instituição do Estatuto da Cidade<sup>90</sup> em 2001 que os artigos 182 e 183 do texto constitucional, relativos à política urbana nacional, são regulamentados.

### 3.6 O Estatuto da Cidade

Com a vigência do Estatuto da Cidade – Lei Federal n.º 10.257/2001, que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, ficou instituída, no artigo 41, a obrigatoriedade de elaboração dos planos diretores, aos municípios com mais de vinte mil habitantes, integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, integrantes de áreas de especial interesse turístico, inseridos em área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional e naqueles que o Poder Público municipal pretender utilizar os instrumentos previstos no parágrafo quarto do art. 182 da Constituição Federal.

O Estatuto da Cidade, tem sido internacionalmente reconhecido, fato que colocou o Brasil no Rol de Honra da ONU (UN-HABITAT) em 2006. Segundo Fernandes (2013), o Estatuto da Cidade assumiu esta importância, devido fundamentalmente, dentre outros fatores, a substituição da propriedade privada individual pela noção da função social da propriedade e da cidade, visando democratizar o acesso ao solo urbano e à moradia. Acrescenta-se a estas, as propostas de captura da valorização imobiliária através da criação de mecanismos e instrumentos jurídicos-institucionais e urbanísticos, a destinação de recursos financeiros para uma gestão urbana mais igualitária e eficiente, de descentralização e democratização da gestão urbana com a articulação dos setores intergovernamental, as parcerias público-privadas e a garantia de participação popular nos processos decisórios e legislativos e por fim, aos direitos, segurança jurídica e possibilidade de regularização previstos para os assentamentos precários e informais.

Com o Estatuto da Cidade, há uma intensificação da elaboração e revisão de planos diretores no país, vinculada à sua obrigatoriedade, com o prazo fixado para outubro de 2006. Cerca de 1.700 municípios brasileiros que se enquadravam neste

---

<sup>90</sup> Alguns autores têm se debruçado no estudo crítico e específico desta legislação. Para um olhar mais apurado sobre o Estatuto da Cidade ver, dentre outros: Bassul (2004), Moreira (2008), Rolnik (2012) e Fernandes (2013).

vínculo legal, executaram seus planos diretores. Em 2004, o recém-criado Ministério das Cidades, através do Programa de Fortalecimento da Gestão Urbana, promoveu o auxílio aos municípios na elaboração dos planos diretores e implementação dos instrumentos da política urbana prevista no Estatuto. No mesmo ano, foi lançada campanha nacional que objetivava dar maior visibilidade a estas questões e que expressava a ideia de que os planos diretores, deveriam ser elaborados com a participação da sociedade, em comunhão entre todos os agentes da produção do espaço local (SANTOS JÚNIOR, 2008). Sobre este aspecto Santos Júnior comenta:

Conforme balanço realizado pelo próprio Ministério das Cidades, em maio de 2006, o saldo da campanha era surpreendente: com 26 núcleos estaduais constituídos, 88% dos 1.684 municípios com obrigatoriedade estavam elaborando ou já tinham concluído a elaboração e/ou revisão dos seus planos diretores. Precisamente, 242 municípios (14%) já haviam concluído seus planos, 1.245 (74%) estavam em processo de elaboração e apenas 198 municípios (12%) ainda não tinham iniciado a elaboração ou revisão dos seus planos. Considerando a data do balanço, a campanha tinha conseguido realizar, até maio de 2006, cerca de 250 oficinas em quase 1.600 municípios, reunindo cerca de 10 mil pessoas, em um processo de mobilização em torno da elaboração dos planos diretores sem precedentes na história do país (SANTOS JÚNIOR, 2008, p.139).

Conforme a pesquisa realizada pelo Ministério das Cidades e coordenada por Santos Júnior e Montandon (2011), a partir de 2005, a elaboração dos planos diretores obteve um aumento expressivo saindo de 805 para 2.318 em 2009. Também em 2009, entre os 1.644 municípios com mais de 20.000 habitantes, 1.433 confirmaram a elaboração de seus planos diretores.

A análise realizada concluiu que o plano diretor foi amplamente elaborado pelos municípios. Esse fato por si só, não determina, contudo, que a elaboração dos planos seja resultado de uma pactuação democrática na gestão do território municipal e que foram implementadas ações orientadas para redução das desigualdades sócio-espaciais.

Contudo, foram verificados avanços na instituição dos zoneamentos e macrozoneamentos (91%), na instituição das zonas de especial interesse social (81%), do conjunto de instrumentos parcelamento, edificação ou utilização compulsória tais como o IPTU progressivo no tempo e desapropriação (87%) e com maior expressão a instituição da outorga onerosa do direito de construir (71%) (SANTOS JUNIOR; MONTANDON, 2011).

Como exemplo desses avanços, tem-se o aumento da evolução da adoção nos planos diretores das Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS), que de 2001 a 2009 passaram de 672 a 1.799 zonas delimitadas (SANTOS JUNIOR; MONTANDON, 2011).

Em relação a estes dados, considera-se que, em parte, seja correto afirmar que existiu diferenciação no conteúdo dos planos na tentativa de seguir o caminho da busca dos preceitos preconizados pelo Estatuto da Cidade. Alguns planos apresentaram avanços no que diz respeito à adoção de estratégias de desenvolvimento urbano que incluíam o diálogo com a realidade local e com a meta estabelecida para o cumprimento da função social da propriedade. Entretanto, a pesquisa também revelou uma alta inaplicabilidade dos instrumentos da política urbana do Estatuto da Cidade nos planos diretores.

Em sentido geral, a pesquisa realizada nacionalmente, pôde evidenciar nos relatórios estaduais realizados, que os planos diretores elaborados após aprovação do Estatuto da Cidade não obtiveram o alcance efetivo pretendido, principalmente em relação aos seus princípios e diretrizes, embora tenham sido em grande parte dos municípios adotados, fato que não pode ser de nenhuma forma desvalorizado. Alguns instrumentos de política urbana, segundo os planos analisados, foram amplamente regulamentados. Entretanto, o uso social da mais-valia fundiária foi em grande parte postergado para ser regulamentado por meio de legislações específicas tornando sua aplicação mais complexa.

Por fim, a pesquisa do Ministério da Cidade apontou que o caráter participativo nos planos diretores foi outro ganho inegável, ainda que a qualidade dos processos participativos deva ser aperfeiçoada, revelando assim as especificidades existentes nos diferentes municípios brasileiros. Outro avanço importante, foi a grande produção de informações sobre os municípios brasileiros nos diagnósticos elaborados.

De acordo com Fernandes (2013) os estudos e análises realizados sobre os planos diretores demonstram avanços importantes, especificamente nas políticas de meio ambiente e patrimônio cultural. Outro avanço de grande importância foi a territorialização em grande número de planos de Zonas Especiais de Interesse Social –

ZEIS, que correspondem aos assentamentos informais existentes ou a designação de áreas para construção de habitação de interesse social<sup>91</sup>, as chamadas ZEIS vazias.

Os artigos 39, 40, 41, 42, 42-A e 42-B do Estatuto da Cidade<sup>92</sup> fazem referência ao conteúdo mínimo necessário aos planos<sup>93</sup>. O artigo 39, diz respeito ao cumprimento da função social da propriedade pela propriedade urbana, às exigências de ordenação da cidade em relação à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento econômico.

O artigo 40 do Estatuto da Cidade coloca o plano diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, integrante do processo de planejamento municipal e vincula a incorporação das diretrizes e as prioridades ao plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual dos municípios.

Como já ressaltado no Capítulo 2, o plano diretor deve abranger todo o território municipal e segundo o Estatuto da Cidade deve ser revisto, pelo menos, a cada 10 anos. A elaboração do plano diretor e a fiscalização de sua implementação, deve ocorrer com a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, contando com realização de publicidade quanto aos documentos e informações produzidos e garantindo o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

Para além da necessidade de definir um planejamento para o futuro de seu desenvolvimento urbano, rural, econômico e socioambiental, o município de Nova Lima teve quatro motivos, a partir das exigências legais preconizadas pelo Estatuto da Cidade,

---

<sup>91</sup> Ressalta-se que, de acordo com Artigo 2 da Lei n.º 4.132/62 o conceito de interesse social, para fins de expropriação, compreende também, dentre outras finalidades: o aproveitamento de todo bem improdutivo ou explorado sem correspondência com as necessidades de habitação, trabalho e consumo dos centros de população a que deve ou possa suprir por seu destino econômico; a construção de casa populares; as terras e águas suscetíveis de valorização extraordinária, pela conclusão de obras e serviços públicos, notadamente de saneamento, portos, transporte, eletrificação armazenamento de água e irrigação, no caso em que não sejam ditas áreas socialmente aproveitadas; a proteção do solo e a preservação de cursos e mananciais de água e de reservas florestais; a utilização de áreas, locais ou bens que, por suas características, sejam apropriados ao desenvolvimento de atividades turísticas.

<sup>92</sup> O artigo 42 do Estatuto da Cidade, estabelece o conteúdo mínimo do plano, contendo a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsória, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização. O artigo 42-A do Estatuto da Cidade acrescenta ainda conteúdo obrigatório aos planos dos municípios pertencentes ao cadastro nacional de áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos. O artigo 42-B do Estatuto da Cidade traz considerações importantes à necessidade de elaboração de projeto específico para os municípios que forem alterar os seus perímetros urbanos.

<sup>93</sup> A Resolução nº 34 do Conselho Nacional das Cidades, instituída em julho de 2005, definiu maiores orientações sobre o conteúdo mínimo do Plano Diretor.



para elaborar o seu plano diretor: a) fazer parte da RMBH; b) ter mais de 20.000 habitantes; c) estar em área ou zona de influência de grandes projetos de investimento com impacto ambiental significativo, regional ou nacional (no caso de Nova Lima a indústria de mineração); e d) o prazo legal estipulado para sua elaboração pelo Ministério das Cidades (outubro de 2006).

O Capítulo 4 a seguir, apresenta como estudo de caso as observações sobre a elaboração do plano diretor de Nova Lima e seu conteúdo, a partir da abordagem realizada nos Capítulos 2 e 3.

#### **4 PLANO DIRETOR DE NOVA LIMA: CONTEÚDO E ANÁLISE**

Para o desenvolvimento deste capítulo utiliza-se o conteúdo das entrevistas sobre o processo de elaboração do plano diretor municipal e seu conteúdo. Alguns dos profissionais entrevistados participaram de forma efetiva em sua elaboração. Estes profissionais, em momentos diferentes, fizeram parte das gestões municipais, participaram como sociedade civil ou prestaram consultoria para a administração pública antes, durante e depois do período de 2005 a 2007, quando da aprovação da Lei n.º 2007/07, de 28 de agosto de 2007. Foram realizadas ao todo seis entrevistas com duração média de duas horas cada uma.

Os entrevistados foram identificados pela palavra Técnico – TC [1 a 6]. O número de entrevistas realizadas se justifica por serem consideradas suficientes para cumprimento dos objetivos traçados, em relação à quantidade e qualidade da informação coletada. A Prefeitura e a Câmara Municipal informaram não possuir registro completo documentado do processo de elaboração do Plano Diretor, como atas e registros oficiais. As informações colhidas foram trabalhadas a partir dos relatos dos entrevistados, de alguma documentação oficial obtida diretamente nas Secretarias Municipais e do Conselho da Cidade ou através do portal virtual da Prefeitura Municipal de Nova Lima.

##### **4.1 A interface do planejamento metropolitano em Nova Lima por meio da atuação do PLAMBEL**

O desenvolvimento do planejamento urbano e da regulação urbana em Nova Lima se confunde com a criação da Região Metropolitana de Belo Horizonte - RMBH. Isso se dá principalmente porque partiu da esfera metropolitana, dentre os estudos e diagnósticos realizados para o município, as bases técnicas, conceituais e legais para o desenvolvimento da primeira legislação que buscou a regulação do parcelamento, uso do solo e ocupação do território municipal.

A Lei Complementar Federal n.º 14, de 08 de junho de 1973, já destacada no Capítulo 3, criou oito regiões metropolitanas no Brasil, entre elas a de Belo Horizonte, integrada à época pelos municípios de Belo Horizonte, Betim, Caeté, Contagem, Ibirité, Lagoa Santa, Nova Lima, Pedro Leopoldo, Raposos, Ribeirão das Neves, Rio Acima, Sabará, Santa Luzia e Vespasiano. Esta Lei, também criou os Conselhos Deliberativo e

Consultivo da Região Metropolitana, com competência para promover a elaboração do Plano Integrado de Desenvolvimento Econômico e Social da Região Metropolitana.

Em 1971, um grupo de trabalho lotado na Fundação João Pinheiro - FJP em Belo Horizonte, foi designado para a elaboração dos estudos do Plano Metropolitano de Belo Horizonte – PLAMBEL. Um convênio foi celebrado entre o Governo do Estado de Minas Gerais, representado pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento e os 14 municípios da primeira composição da RMBH (PLAMBEL, 1982).

A Lei Complementar Federal n.º 14, de 08 de junho de 1973, considerou como de interesse metropolitano, entre outros, os denominados serviços comuns, com destaque para o planejamento integrado, o saneamento básico (água, esgotos e limpeza pública), o uso do solo, o transporte e sistema viário, a produção e distribuição de gás canalizado, o aproveitamento dos recursos hídricos e o controle da poluição ambiental.

Entretanto, foi em 1967 que surgiu pela primeira vez a ideia de região metropolitana no país, através da Constituição Federal<sup>94</sup> de 1967, bem como o conceito dos serviços comuns metropolitanos. Em âmbito estadual, em 1989, os serviços comuns foram definidos pela Constituição Estadual de Minas Gerais<sup>95</sup>. Estes conceitos foram aplicados, replicados ou repensados nas diretrizes nacionais fixadas para a elaboração de planos metropolitanos no país recentemente através do Estatuto da Metrôpole em 2015<sup>96</sup>, que estabeleceu diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum (similar aos serviços comuns) em regiões metropolitanas e o apoio Federal as ações que envolvam a governança interfederativa.

Contudo, a tradução para a esfera estadual da Lei Federal n.º 14/73 se deu pela Lei n.º 6.303/74 que instituiu, à semelhança do que previa a Lei nacional, o Sistema de

---

<sup>94</sup> A figura da Região Metropolitana surgiu, pela primeira vez, na Constituição Federal de 1967, tendo sido mantida na redação do Art.164 da Emenda Constitucional n.º 01, de 1969, de seguinte teor: "Art.164-A União, mediante Lei Complementar, poderá, para a realização de serviços comuns, estabelecer regiões metropolitanas, constituídas por municípios que, independentemente de sua vinculação administrativa, façam parte da mesma comunidade sócio-econômica" (PLAMBEL, 1984, p.11).

<sup>95</sup> O conceito de serviços comuns aparece também na Constituição de Minas Gerais de 1989 no Artigo 41, como uma função do Estado de articulação regional e ação administrativa cujo objetivo era integrar o planejamento, a organização e a execução de funções públicas, de interesse comum, em área de intensa urbanização. As funções públicas de interesse comum são definidas no Artigo 43 da mesma Constituição Estadual de 1989 como a atividade ou o serviço cuja realização por parte de um município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto nos outros municípios.

<sup>96</sup> O Estatuto da Metrôpole, estabeleceu diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados, normas gerais sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa, e critérios para o apoio da União a ações que envolvam governança interfederativa no campo do desenvolvimento urbano (Lei n.º 13.089, 2015).

Administração Metropolitana, composto por dois conselhos (Deliberativo e Consultivo) e pelo órgão técnico de apoio. Os estudos do PLAMBEL apareceram então sob a forma do Plano Integrado de Desenvolvimento Econômico e Social da Região Metropolitana e a Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana (que também recebera a alcunha de PLAMBEL), ficou responsável pela coordenação executiva de sua implantação. O PLAMBEL foi institucionalizado em uma autarquia estadual vinculada ao Conselho Estadual do Desenvolvimento pela Lei n.º 6.303 de 30 de abril de 1974 (PLAMBEL, 1982). Segundo consta em documento do PLAMBEL:

O PLAMBEL foi concebido como um plano, atribuindo-se maior ênfase ao planejamento em si que a institucionalização do Sistema de Administração Metropolitana tal como veio acontecer com a vigência da Lei Complementar n.º 14/73 [...]. Havia uma necessidade de se conhecer o fenômeno da metropolização de Belo Horizonte, compreender suas causas, e fazer prognósticos sobre sua evolução. O fato de se ter desenvolvido o trabalho no Setor Público propiciou um envolvimento, natural para os órgãos públicos, com a realidade do cotidiano durante a própria elaboração do Plano e esse fato marcou fortemente a natureza do órgão metropolitano (PLAMBEL, 1982, p. 1).

Segundo o PLAMBEL “[...] reputou-se de interesse metropolitano, entre outros, o controle do uso do solo metropolitano, o aproveitamento dos recursos hídricos e o controle da poluição ambiental” (PLAMBEL, 1984, p.36).

O município de Nova Lima por ser uma região, importante para o contexto metropolitano, regional e nacional, seja pela presença dos recursos naturais, principalmente os minerais e hídricos ou pela expansão habitacional e das atividades industriais e comerciais, foi alvo de estudos e planos específicos, desenvolvidos na esfera estadual pelo PLAMBEL. O PLAMBEL, no que lhe concernia, recebeu apoio financeiro do SERPHAU, de acordo com o contexto social, econômico e político, explicitado no Capítulo 3, no que diz respeito ao desenvolvimento de uma política urbana nacional.

Em relação aos municípios é importante ressaltar que foi o Artigo 5 da Lei Complementar Estadual n.º 03/73 que definiu a necessidade de demarcação das áreas urbanas, de expansão urbana, urbana especial e rural de acordo com o Plano Municipal de Desenvolvimento Integrado, ao qual o município da região metropolitana deveria proceder a realização. O controle da expansão urbana<sup>97</sup> iniciou-se formalmente a partir

---

<sup>97</sup> Deliberações relativas ao planejamento, controle do uso e ocupação do solo: a) Deliberação n.º 02/75 - estabeleceu o Plano de Desenvolvimento Integrado Econômico e Social da RMBH, b) Deliberação n.º

do convênio firmado entre o PLAMBEL e o INCRA em novembro de 1974<sup>98</sup>. O controle da expansão urbana consistia em fornecer ao INCRA as diretrizes gerais de urbanização dos parcelamentos de imóveis rurais e em relação à delimitação dos perímetros urbano e rural dos municípios (PLAMBEL,1984).

Em 1976 os prefeitos da RMBH criaram a Associação dos Prefeitos da Área Metropolitana - GRANBEL<sup>99</sup>, que funcionou como mecanismo de reinvidicação junto aos organismos da Administração Estadual fazendo um contraponto político aos Conselhos Metropolitanos. As relações do PLAMBEL com os municípios integrantes da RMBH se davam através de reuniões dos Conselhos Metropolitanos – Consultivo e Deliberativo, da execução de programas de investimento e a mobilização de recursos municipais, estaduais e federais em programas coordenados pelo PLAMBEL<sup>100</sup>, das ações de apoio às administrações Municipais e da coordenação de apoio, estruturada em 1977 para assessorar tecnicamente os municípios por meio de modernização administrativa, capacitação financeira e assessoramento de programas de governo (PLAMBEL, 1982).

De acordo com o Plano de Ocupação do Solo da Aglomeração Metropolitana de Belo Horizonte (1976):

O processo de crescimento de Belo Horizonte se deu até aqui de forma desordenada, com incorporação de áreas à mancha urbana através de loteamentos feitos pela iniciativa privada de forma descontínua com o reticulado existente, resultando num anel de loteamentos desarticulados, carentes de vias adequadas à continuidade da trama viária e de áreas livres para as atividades de lazer e recreação, sem contar com os aspectos relacionados à carência de serviços de infra – estrutura [...]. A mancha urbana transbordou os limites de Belo Horizonte envolvendo o Município de Contagem e começando a se alastrar pelos municípios de Betim, Ibirité, Nova Lima, Sabará, Santa Luzia, Ribeirão das Neves e Vespasiano (PLAMBEL,1976, p.5).

---

03/76 - estabeleceu o Plano de Ocupação do Solo da Aglomeração Metropolitana de Belo Horizonte; c) Deliberação n.º 08/79 - estabeleceu normas para o parcelamento do solo; d) Deliberação n.º 16/81 - estabeleceu normas para o parcelamento do solo na RMBH (PLAMBEL, 1984, p.41).

<sup>98</sup> Em 1974 é também celebrado o primeiro convênio PLAMBEL/UFMG (19/09/74) com objetivo a colaboração mútua entre a Universidade e o PLAMBEL para a realização de programas e projetos de extensão universitária de interesse dos municípios da RMBH.

<sup>99</sup> A GRANBEL, atualmente assumiu o nome de Associação dos Municípios Integrantes da RMBH e ainda é uma entidade atuante no cenário metropolitano.

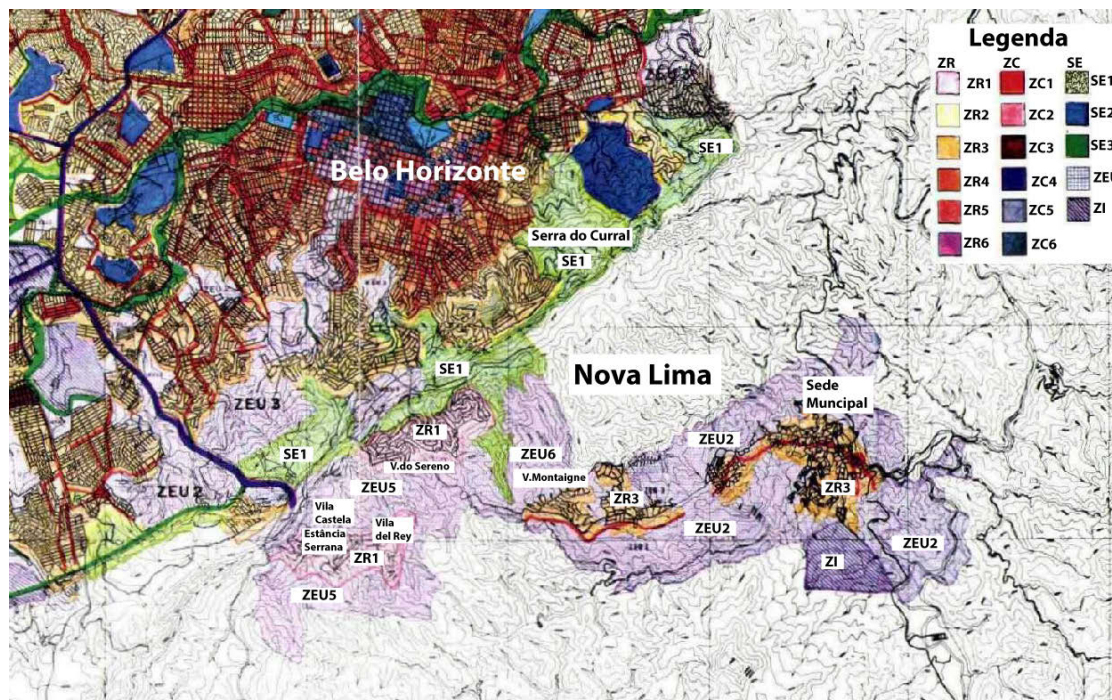
<sup>100</sup> Exemplos: Programas Metropolitanos de Parques Urbanos. Programas de Vias Alimentadoras; Programa Ordinário de Pavimentação, Programa de Capacitação Financeira e Programa de investimento em transportes.

O plano de 1976 também criou a figura dos vetores de crescimento urbano da RMBH, determinando que a ocupação do solo não se distribuíra de forma homogênea no território. Estas diferenças foram apontadas em 8 vetores de expansão definidos pela delimitação das principais bacias hidrográficas existentes, e correspondentes às principais saídas viárias que poderiam induzir o crescimento urbano. No vetor sul, onde Nova Lima se encontra, são feitas as seguintes colocações:

O vetor sul, junto à Serra do Curral e em áreas descontínuas no município de Nova Lima, apresentou altas tendências de expansão, com grande oferta de áreas loteadas. Estes dados são bastante elucidativos, quando se conhece a distribuição socioeconômica da população na aglomeração metropolitana e sabe-se que os estratos mais altos se concentram no Sul [...]. Outro lado que merece destaque é a ocorrência de serviços de infraestrutura, representados pela pavimentação das vias. No setor sul da cidade esse índice é bastante alto (53,39% das vias são pavimentadas) apresentando grande defasagem com os outros eixos de crescimento da aglomeração, ou reflete a distribuição distorcida dos investimentos públicos em infraestrutura (PLAMBEL, 1976, p.45 a 46).

Percebe-se que para o vetor sul da RMBH as análises do PLAMBEL já apontavam um maior investimento público em infraestrutura urbana em relação a outros vetores. Com relação à ocupação do solo, àquela época, o Plano de Ocupação do Solo da Aglomeração Metropolitana de Belo Horizonte estipulou alguns zoneamentos em algumas áreas do entorno e da própria Sede do município de Nova Lima, de acordo com o mapa a seguir, que retrata o limite entre Belo Horizonte e o município, no limite geográfico formado pela Serra do Curral:

Mapa 09 – Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo da RMBH – 1976 - Recorte



Fonte: Biblioteca - FJP – PLAMBEL – 1976 – Adaptação do autor.

A análise dos zoneamentos<sup>101</sup> revelou o direcionamento do planejamento metropolitano para uma ocupação de baixa densidade nas áreas de divisa com Belo Horizonte. Neste limite dos municípios, na linha de cumeeada da Serra do Curral, o zoneamento predominante utilizado era Setor Especial 1 – SE1 que visava proteger ambientalmente as regiões demarcadas. Na região de divisa de municípios, onde hoje estão localizados os bairros do Vale do Sereno, Vila Castela, Vila Del Rey e Estância Serrana, incidia os zoneamentos ZEU5 e ZEU6 com lotes mínimos de 1.000 metros quadrados, de baixa densidade de ocupação. No eixo da MG-030 do bairro Vila de Montaigne à Sede Municipal o zoneamento era Zona Comercial 1 – ZC1. Nas zonas urbanas já adensadas do bairro Vila de Montaigne até à sede Municipal o zoneamento era Zona Residencial 3 - ZR3 para população de média e baixa renda. Nos arredores da Sede Municipal prevalecia o zoneamento ZEU2, com lotes mínimos de 360 metros.

<sup>101</sup> Para ver a definição mais completa dos zoneamentos: Plano de Ocupação do Solo da Aglomeração Metropolitana de Belo Horizonte (PLAMBEL, 1976).

Em 1978 a empresa Minerações Brasileiras Reunidas – MBR elaborou um plano de uso e ocupação do solo<sup>102</sup> observando as percepções e conclusões que o PLAMBEL chegara sobre o território de Nova Lima e do vetor sul da RMBH.

O estudo da empresa MBR consistia em uma proposta de uso e ocupação do solo para as suas propriedades, de acordo com seus interesses de extração mineral. A proposta considerava o comportamento do mercado imobiliário e as diretrizes do Plano de Desenvolvimento Econômico Integrado do PLAMBEL. Era uma tentativa de conciliar a sua atividade principal com os processos de urbanização que vinham ocorrendo no município, incluindo a manutenção de áreas com importância hídrica. A empresa possuía uma preocupação com a pressão para a expansão urbana em seus territórios, de acordo com as estimativas de crescimento urbano elaboradas pelo PLAMBEL (PIRES, 2003).

Com a adoção da Lei Federal n.º 6.766/79, que dispôs sobre o parcelamento do solo para fins urbanos no país, a coparticipação da entidade técnica metropolitana no procedimento de aprovação de projetos urbanísticos, no caso o PLAMBEL, ficava instituída legalmente em âmbito federal. Após a Lei Federal n.º 6766/79, a demarcação do perímetro urbano, diferenciando a zona rural da urbana e as áreas de expansão urbana, só poderiam ser realizadas por lei específica.

Além disso, todas as alterações de uso do solo rural para fins urbanos na RMBH dependiam de aprovação do PLAMBEL, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA<sup>103</sup> e dos Municípios (PLAMBEL, 1984).

A partir de 1980, o PLAMBEL passou a direcionar sua atuação para os municípios de forma mais concreta. Foi criada a Coordenação de Ação dos Municípios como parte da Diretoria de Operações, que assumiu financeiramente a assistência técnica de áreas como eletrificação, saúde, saneamento, sistema viário, dentre outras (PLAMBEL, 1983, p. 3). Foram definidos grupos de trabalho para dar suporte aos municípios em relação ao Plano de Desenvolvimento Integrado Municipal, à atualização

---

<sup>102</sup> Esse estudo trouxe à tona o interesse de aproveitamento futuro das propriedades da MBR e a possibilidade de empreender em parceria com o mercado imobiliário nesse ramo de negócio. Mantinha-se a preocupação para que suas propriedades não fossem ocupadas de acordo com as dinâmicas de crescimento urbano do vetor norte da RMBH com o surgimento de loteamentos ou ocupações de baixa renda (PIRES, 2003).

<sup>103</sup> Para disciplinar o parcelamento do solo em imóveis rurais, o INCRA utilizava a Instrução n.º 17-b/80 que foi revogada recentemente pela Nota Técnica INCRA/DF/DFC/ n.º 02/2016.



do Código Tributário Municipal, ao uso do solo<sup>104</sup>, ao processo de modernização administrativa<sup>105</sup>, ao Projeto Metropolitano de Saúde, à complementação de infraestrutura urbana (eletrificação, sistema viário e saneamento) e por fim, ao auxílio jurídico e tributário.

Foi também a partir de 1980, devido ao Decreto n.º 20.791/80, que o PLAMBEL passou a dar anuência a algumas categorias de loteamentos e desmembramentos para fins urbanos, que passaram a ocorrer frequentemente nos municípios limítrofes à RMBH no denominado Colar Metropolitano<sup>106</sup>, para efetuar o controle da expansão urbana que já extrapolava a área interna da RMBH (PLAMBEL, 1988).

Em 1981, o PLAMBEL iniciou o Macrozoneamento da RMBH em sintonia com alguns programas que vinham sendo desenvolvidos isoladamente como o desenvolvimento do Zoneamento Industrial, o Programa de Incentivos ao Setor Primário, o Programa de Diretrizes para Expansão Urbana e o Programa de Preservação do Patrimônio Ambiental.

As questões ligadas ao meio ambiente e às definições das atividades que melhor se encaixavam nas respectivas áreas da RMBH foram centrais nestes programas. Em consequência disso, foi criado o Macrozoneamento da RMBH, como um programa de trabalho com objetivo de fornecer um panorama regional das alternativas de uso do solo, considerando as fragilidades e potencialidades do meio natural, no sentido de compatibilizar os usos do solo com a preservação ambiental. O Macrozoneamento do Uso e da Ocupação do Solo da RMBH, resultou em uma proposta de compatibilização de usos no espaço metropolitano com a indicação dos locais preferenciais para se efetivarem. O trabalho continuou a ser realizado até 1987 (PLAMBEL, 1988). A seguir se apresenta o Mapa Macrozoneamento da RMBH – Síntese, que explicita os principais tipos de usos do solo:

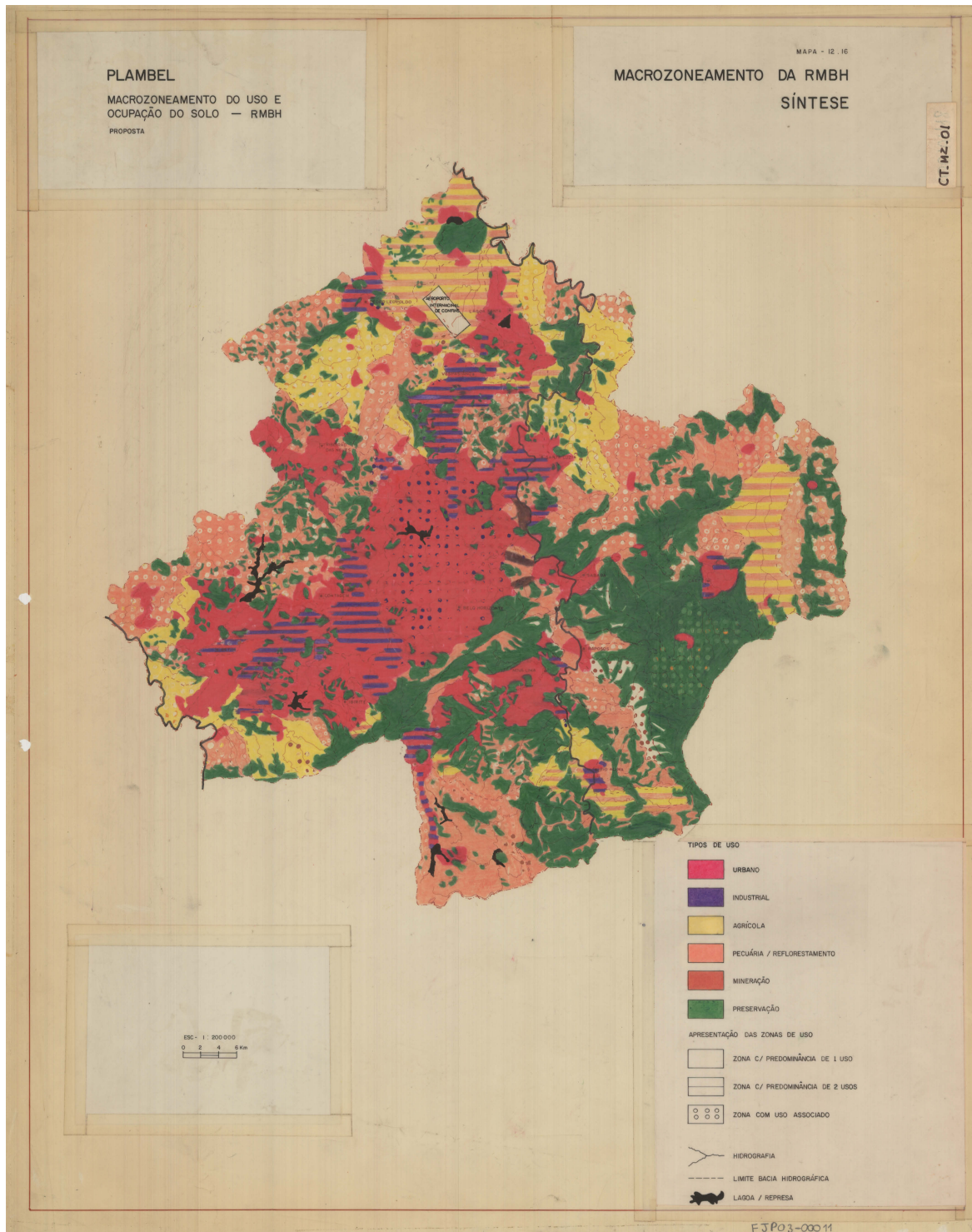
---

<sup>104</sup> A diretoria de operações do PLAMBEL encaminhou em 1980, proposta de lei elaborada pela Diretoria de Planejamento à Prefeitura Municipal de Nova Lima (PLAMBEL, 1983).

<sup>105</sup> Foram desenvolvidos pelo PLAMBEL o Manual de Compra, Manual de Almoxarifado e Patrimônio e o Manual de Registro de Servidor (PLAMBEL, 1983).

<sup>106</sup> O Colar Metropolitano passou existir legalmente em 1989 com a Constituição do Estado de Minas Gerais. De acordo com a Lei Complementar Estadual n.º 89 de 2006 e até hoje, fazem parte do Colar Metropolitano os seguintes municípios: Barão de Cocais, Belo Vale, Bom Jesus do Amparo, Bonfim, Fortuna de Minas, Funilândia, Inhaúma, Itabirito, Itaúna, Moeda, Pará de Minas, Prudente de Moraes, Santa Bárbara, São Gonçalo do Rio Abaixo, São José da Varginha e Sete Lagoas. O PL n.º 50/13 em tramitação na ALMG propõe a entrada dos municípios de Itabira e Jequitibá no Colar.

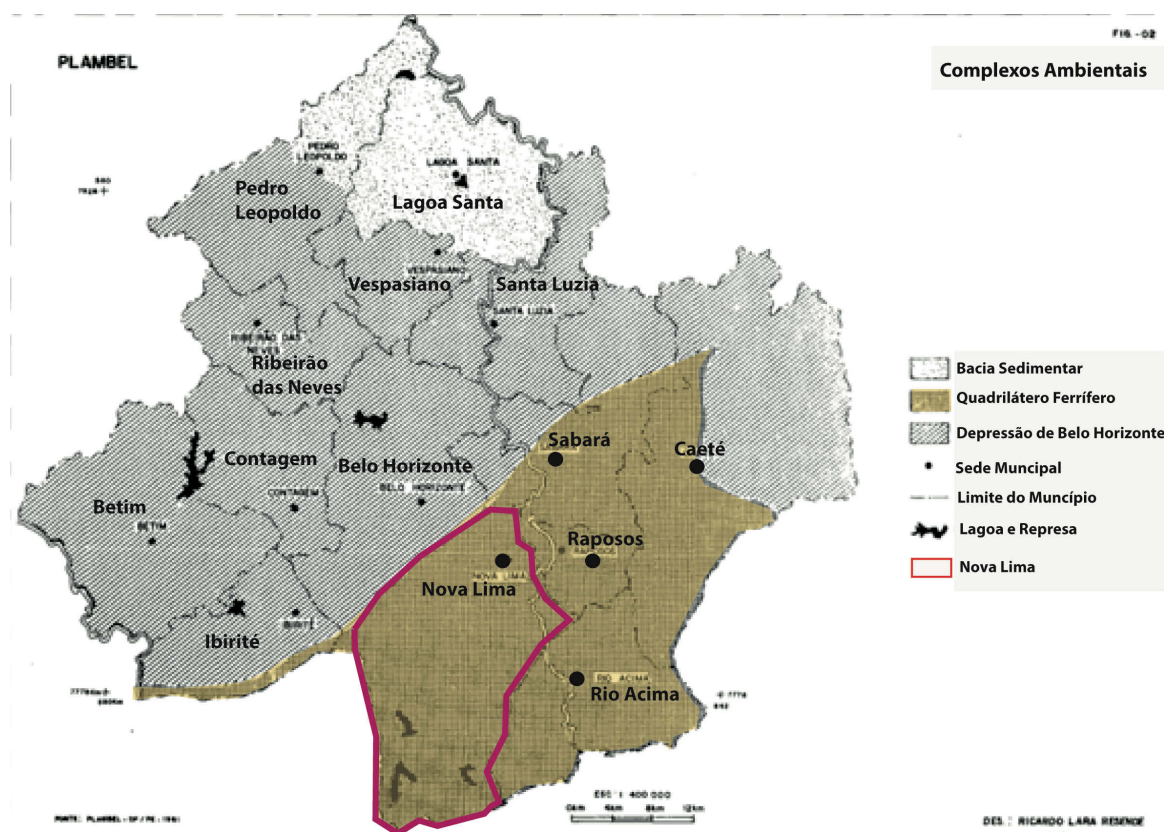
Mapa 10 – Macrozoneamento da RMBH - 1983 - Síntese



Fonte: Plano Metropolitano de Belo Horizonte (PLAMBEL). Macrozoneamento da RMBH -. Belo Horizonte: Biblioteca: FJP - Fundação João Pinheiro. Tombo Digital: FJP03-000113.1983.

O trabalho do Macrozoneamento da RMBH era um dos componentes do Plano Metropolitano de Belo Horizonte. Conforme os arquivos do órgão metropolitano, o Macrozoneamento teve um olhar especial para a questão da compatibilização da preservação ambiental com outros usos existentes na RMBH. Um diagnóstico examinou a importância dos usos urbano, rural e de mineração na região, e as relações de conflitos e impactos no meio ambiente natural: ar, água, solo e cobertura vegetal. Apareceram no Macrozoneamento da RMBH a figura de três Complexos Ambientais principais: Quadrilátero Ferrífero, Depressão de Belo Horizonte e Bacia Sedimentar, que correspondiam a três compartimentações geomorfológicas onde o quadro natural se expressava em diferentes paisagens (PLAMBEL, 1988). O mapa a seguir mostra a territorialização destes Complexos na RMBH, naquele momento.

Mapa 11 – Macrozoneamento RMBH - Complexos Ambientais



Fonte: Plano Metropolitano de Belo Horizonte (PLAMBEL) – Macrozoneamento da RMBH – Belo Horizonte: Biblioteca: FJP – Fundação João Pinheiro – Tombo Digital: FJP03-000113.1987. Adaptação do autor.

Nova Lima aparece majoritariamente no Complexo Ambiental do Quadrilátero Ferrífero. Essa região, abrangia os municípios de Nova Lima, Raposos, Rio Acima e parte de Caeté e Sabará e correspondia às áreas de atividades de mineração e preservação dos recursos hídricos para abastecimento, já apontado como seu grande conflito. Este conflito, se ampliava com a pressão da expansão da mancha urbana sobre esta área desde aquele período. Contudo, a proposta do Macrozoneamento, além de destacar a importância econômica da mineração, também visava:

[...] a realização de um controle ambiental para prevenção dos impactos, visando inclusive a recuperação de áreas mineradas de forma a compatibilizar a mineração com a qualidade e quantidade dos recursos hídricos. A presença de importante cobertura vegetal em trechos significativos sobre áreas de altas declividades levou à proposta de preservação dessas áreas, visando à manutenção dos recursos hídricos, à proteção do solo além de permitir sua futura exploração para atividades de lazer e turismo. O uso urbano fica restrito aos núcleos já existentes e à sua expansão no trecho norte e leste formando um tecido urbano descontínuo. As atividades rurais concentram-se na pecuária e no reflorestamento como uso predominante, sendo a agricultura restrita ao vale do Rio das Velhas. Todo o sul da RMBH está sujeito a restrições ambientais face à captação dos recursos hídricos (Macrozoneamento RMBH, PLAMBEL, 1988, p.70).

Isso demonstra que o planejamento metropolitano expressava, já naquele período, sua preocupação sobre a necessidade de se compatibilizar os interesses econômicos com a preservação ambiental no vetor sul da RMBH, onde se encontra Nova Lima. No Complexo Ambiental do Quadrilátero Ferrífero, o PLAMBEL já destacava no Macrozoneamento:

Conforme o Anuário Mineral de Minas Gerais de 1982 e o Relatório de Análise das Atividades Minerárias do CETEC de 1983, as maiores jazidas de minério de ferro de Minas Gerais encontram-se no Quadrilátero Ferrífero e estão estimadas em 10 bilhões de toneladas, representando mais de 60% das reservas brasileiras e cerca de 99,7% da produção nacional. Na RMBH, as reservas estão estimadas em 16,23% da reserva do Estado, concentrando-se principalmente em Nova Lima, seguido dos municípios de Ibirité, Betim, Belo Horizonte e Sabará. Com relação ao ouro, Minas Gerais detém 68% das reservas medidas conhecidas no país, cabendo a Mineração Morro Velho S.A. - detentora de todas as concessões de lavra do minério na RMBH, cerca de 95% da produção estadual (PLAMBEL, 1988).

Do ponto de vista ambiental o órgão metropolitano já relatava a mineração como responsável por uma série de interferências e repercussões no meio ambiente, principalmente da atividade extrativa à céu aberto, predominante à época na RMBH e em Nova Lima, destacando, dentre outros, os impactos relativos à degradação do terreno, à emissão de ruídos, vibrações, poeira, à poluição das águas, à poluição visual,

o assoreamento de vales e cursos d'água, erosão do solo, a destruição de abrigos e grutas com potencial turístico, a perda da atividade agrícola com extração de areia e argila e a formação de perigosas crateras e lagoas abandonadas.

É interessante destacar que este trabalho também fazia menção à diferentes abordagens que o termo preservação ambiental tinha a época e explicitava a forma com os técnicos do PLAMBEL encaravam, no trabalho do Macrozoneamento, a preservação do meio ambiente como Patrimônio Cultural, conceito<sup>107</sup> que pode ser considerado avançado para aquele momento, como podemos observar neste trecho:

Assim, quando manifestamos interesse pela preservação do meio ambiente, referimo-nos a todo o Patrimônio Cultural. Na preservação do patrimônio cultural podem ser feitas restrições de uso que serão maiores ou menores conforme o que se pretenda com cada recurso num determinado tempo. Não atribuímos nenhum caráter de intocabilidade pura e simples ao patrimônio cultural que, neste caso, passaria a ser compreendido como de preservação permanente ou de conservação, pois, inferimos do termo conservação a ideia de permanência de um objeto ou recurso em seu estado natural primitivo. Paralelamente, retificamos nossa posição de que a preservação do patrimônio cultural é a única forma de conservação da natureza, entendendo por preservação uma atitude, ou ação do homem em relação ao meio ambiente que observe múltiplos aspectos sejam econômicos, biológicos, estéticos (PLAMBEL, 1984).

Segundo os mapeamentos realizados pelo PLAMBEL na região de fronteira de Nova Lima com o município de Belo Horizonte, a declividade superior a 30% indicava a restrição ao uso e ocupação. Os trechos com declividade de 10 a 30% e alta susceptibilidade à erosão se concentraram no eixo da BR-040, a partir da altura do Jardim Canadá e próximas às represas do Miguelão e dos Ingleses chegando até o limite sul com o município de Itabirito.

Em 1984, os relatórios técnicos do órgão metropolitano, teciam críticas ao ordenamento jurídico e institucional da gestão das áreas metropolitanas face à excessiva centralização política e econômica, na estrutura verticalizada do SERFHAU, proposta através da Lei complementar n.º 14/73:

---

<sup>107</sup> Sobre o conceito do meio ambiente como Patrimônio Cultural: “Assim, quando manifestamos interesse pela preservação do meio ambiente, referimo-nos a todo o Patrimônio Cultural [...] Não atribuímos nenhum caráter de intocabilidade pura e simples ao patrimônio cultural que, neste caso, passaria a ser compreendido como de preservação permanente ou de conservação, pois, inferimos do termo conservação a ideia de permanência de um objeto ou recurso em seu estado natural primitivo. Paralelamente, retificamos nossa posição de que a preservação do patrimônio cultural é a única forma de conservação da natureza, entendendo por preservar uma atitude, ou ação do homem em relação ao meio ambiente que observe múltiplos aspectos sejam econômicos, biológicos, estéticos” (PLAMBEL. Preservação do Patrimônio Natural e Cultural da RMBH - Documento Interno. Belo Horizonte, 1984).

Percebe-se que o processo de gestão das Regiões Metropolitanas reflete as mesmas condições de desvirtuamento do Estado Federal Brasileiro. Tendo sido a Lei Complementar n.º 14/73 editada com espírito radicalmente diverso da concepção original das Regiões, prestou-se como instrumento do autoritarismo implantado no sentido de propiciar condições de maximização do modelo econômico adotado a partir de 1967, sem que tenham tido as Regiões condições efetivas de promover a redistribuição de recursos financeiros na área metropolitana, para correção das desigualdades sociais e econômicas e para o necessário cumprimento dos serviços comuns metropolitanos (PLAMBEL, 1984, p.15).

Os relatórios técnicos do então órgão metropolitano também designavam mudanças na proposta de ação política metropolitana, para além dos serviços comuns, como podemos observar na seguinte passagem:

[...] as Regiões Metropolitanas, se por um lado apresentam as características de uma região de serviços comuns, por outro lado constituem-se em espaço que implica uma política de desenvolvimento cuja peculiaridade e qualidade são conferidas principalmente pelo processo da conurbação, acarretando conflitos e problemas cuja solução somente pode ser alcançada através do exercício de funções governamentais. É imperativo, pois, conceber a gestão das Regiões como processo de poder político, pois devem ser essas consideradas como um dado novo no federalismo brasileiro, merecendo tratamento de entidades políticas, inclusive para que se recuperem os princípios de tal forma de organização política, quais sejam: a coexistência de ordens distintas de poder, pela integração de questões de dimensões diferenciadas; promoção de redistribuição de recursos com os quais possibilitar a correção de desigualdades sociais e econômicas, bem como a abertura de espaço de participação política (PLAMBEL, 1984, p. 24).

Percebe-se que o PLAMBEL tecia preocupações, no caso das regiões de conurbação, com o planejamento integrado dos municípios, como é o caso de Belo Horizonte e Nova Lima. Salienta-se o olhar sobre a necessidade de abertura para a participação política. Ressalta-se que os relatórios técnicos do PLAMBEL, também discorrem sobre a necessidade de se implementar outras instâncias de apoio à gestão da região metropolitana como, por exemplo, uma Administração Colegiada e uma Assembleia Metropolitana, propondo o que de certa forma, pode ser considerado o embrião do arranjo institucional que viria a ser posteriormente implementado em 2006, quando da promulgação da Lei Complementar Estadual n.º 89 de 12/01/2006<sup>108</sup> que dispôs sobre a RMBH, como percebemos na seguinte proposição:

---

<sup>108</sup> A Lei Complementar Estadual n.º 89 de 12/01/2006 estabeleceu normas para a RMBH. Além de definir os municípios da RMBH, definiu os municípios pertencentes ao Colar Metropolitano. Definiu também às competências e os atores da gestão metropolitana, sendo eles: Assembleia Metropolitana, Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano e Agência de Desenvolvimento Metropolitano.

A gestão das Regiões Metropolitanas seria conferida a uma "Administração Colegiada", com funções executivas, constituída exclusivamente dos Prefeitos dos Municípios integrantes, e a uma Assembleia Metropolitana, com funções legislativas, sem representantes do Poder Executivo e composta basicamente por representantes das Câmaras Municipais indicados por critérios de representatividade, além de contar com membros eleitos diretamente pela comunidade de eleitores da Região [...] Além disso, seriam garantidos recursos próprios às Regiões Metropolitanas, inclusive pela criação de um imposto metropolitano direto e relativo à realidade metropolitana, tendo como fato gerador o lucro advindo das transações imobiliárias e aqui considerado um instrumento de política econômica e de ocupação territorial, além do estabelecimento de transferências sistemáticas de recursos das outras esferas de governo, dentre as quais poderia ser pensada a transferência de parcela do ITBI [Imposto de Transmissão de Bens Imóveis], bem como a criação de Fundo de Participação Metropolitano em tributos federais (PLAMBEL, 1984, p. 24).

Nota-se que a ideia de captura dos lucros imobiliários e sua aplicação para o desenvolvimento da RMBH já circulava entre os relatórios técnicos elaborados no PLAMBEL, independente de sua estrutura centralizada financeiramente pelo SERFHAU no regime militar. Isso demonstra que é preciso separar a atuação dos profissionais que compunham o quadro técnico do PLAMBEL do regime político a que o país estava submetido. Sobre este aspecto acrescenta-se a visão de TC2:

[...] tinha muita gente que tinha uma visão, uma percepção de inclusão social, de buscar um espaço mais democrático da cidade, de buscar, uma certa justiça social [...] Então tinha uma preocupação por estas questões [...] Eu acho que tem os dois lados da moeda, eu acho que tem essa centralização na hora da definição de recursos para todas as melhorias para questão do sistema viário, transporte, saneamento etc, e tinha essa questão dos planos, [...] ouvindo o município, discutindo, talvez não tivesse, que foi uma conquista que se chegou com a Constituição, essa participação cidadã, que ainda estava incipiente (TC2).<sup>109</sup>

Acrescenta-se ainda que, muitos profissionais que trabalharam neste órgão e que acumularam experiência no desenvolvimento do planejamento metropolitano, depois de sua extinção em 1997, continuaram sua trajetória profissional em outros órgãos públicos, instituições privadas, nas universidades e em empresas de consultoria técnica. No que diz respeito à relação do PLAMBEL com os municípios da RMBH e nesse caso com Nova Lima, TC1 faz o seguinte aporte:

Na década de 80 uma assessoria técnica em diversas temáticas foi realizada pelo PLAMBEL, o que contribuiu para a formação de técnicos no quadro da Prefeitura. O PLAMBEL ajudou a elaborar a estrutura orgânica da Prefeitura neste período. O órgão metropolitano

---

<sup>109</sup> Entrevista realizada no dia 01/04/2019

dava anuência para os loteamentos no Município, isso perdurou até a sua extinção em 1997 (TC1).<sup>110</sup>

#### 4.2 A primeira legislação de uso e ocupação do solo

Foi então sob a influência das deliberações, legislações, diagnósticos, estudos, planos e apoio técnico-administrativo propiciado pelo PLAMBEL<sup>111</sup>, neste cenário de criação, concepção e estabelecimento da RMBH, que o município de Nova Lima desenvolveu a sua primeira legislação de uso e ocupação do solo. A partir do conteúdo das Deliberações Normativas n.º 09/79 e n.º 16/81 do PLAMBEL é então elaborada a Lei Municipal n.º 1005 de 23/03/82, que estabeleceu a demarcação das zonas urbanas e de expansão metropolitana e rural do município de Nova Lima, fixando também normas para o parcelamento urbano. Em 1983, o PLAMBEL elaborou então uma proposta de uso e ocupação do solo para municípios da RMBH, incluindo Nova Lima. Em 19 de dezembro de 1983 foi instituída a Lei n.º 1068 que dispôs efetivamente sobre o parcelamento, normas de uso e ocupação do solo do município de Nova Lima. Em relação a este aspecto TC1 acrescenta o seguinte conteúdo:

[...] era vigente a Lei de Uso e Ocupação do Solo de 83, que praticamente foi realizada pelo PLAMBEL, que durante o período de 1980 a 82 ofereceu suporte técnico ao município. A Lei utilizava os modelos de assentamentos desenvolvidos pelo PLAMBEL que em determinadas situações não se adequavam à realidade municipal. Algumas situações de uso e ocupação do solo tinham que ser analisadas fora dos critérios estipulados no município, sendo que muitas vezes os técnicos da prefeitura se valiam de bom senso para dar regularidade à diversas situações que não se encaixavam nos moldes previstos (TC1).<sup>112</sup>

A Lei de Uso e Ocupação do Solo de 1983, não possuía um mapeamento correspondente aos zoneamentos por ela definidos, o que acarretava, dificuldade em sua aplicação, tendo em vista que os limites das zonas definidas eram descritos

<sup>110</sup> Entrevista realizada no dia 01/03/2019.

<sup>111</sup> Estudos do PLAMBEL para Nova Lima: a) 1977 - mapeamentos do Projeto Bacia do Rio das Velhas; b) 1980/81 - Proposta de uso e ocupação do solo; c) 1981 - mapeamentos: Atividades Minerárias e Usos da terra e Áreas Verdes de Nova Lima e São Sebastião das Águas Claras; d) 1982 elaborou os mapeamentos: Aspectos Ambientais e sua Dinâmica na RMBH; e) 1983 - mapeamentos e estudo do Macrozoneamento da RMBH; f) 1984 – PROPAV – Programa de Pavimentação de Baixo Custo em áreas urbanas de baixa renda / Corredor: Vila Bela Fama – Boa Vista /Vista Alegre; g) 1985 - Proposta para o saneamento dos bairros Bela Fama, rua Albertina Lopes Guimarães e do Bairro Areião do Matadouro; h) 1985 - Levantamento de Diretrizes Viárias; i) 1986 – Diagnóstico de limpeza urbana de Nova Lima e da RMBH – Resíduos Sólidos na Região Metropolitana.

<sup>112</sup> Entrevista realizada dia 01/04/2019.



textualmente, sendo desprovida de um mapeamento específico (TC1)<sup>113</sup>. Esta Lei, definiu o regimento para o parcelamento do solo para fins urbanos nas zonas urbana e de expansão metropolitana.

Apesar de ter apresentado incongruências com a realidade urbana de Nova Lima, a Lei n.º 1068/83 de Nova Lima, ao mesmo tempo, pode também ser considerada uma iniciativa pioneira, na tentativa de regulação do parcelamento e uso e ocupação do solo no nível local, pois, eram poucos os municípios brasileiros, para além das capitais, que possuíam legislação semelhante. Ela definiu zonas de uso ocupação e parcelamento do solo<sup>114</sup> no município de Nova Lima.

Este zoneamento apresentava categorias de uso e ocupação do solo para áreas residências, comerciais e mistas, ambientais e de desenvolvimento econômico. Contudo, apesar de determinado ineditismo da promulgação desta legislação, não havia ainda naquela época, uma política urbana municipal estruturada e a maioria dos municípios da RMBH ainda não possuía um plano de uso e ocupação do solo. Isso refletia uma realidade que era também nacional. Conforme a abordagem do Capítulo 3, estávamos em plena construção da política urbana nacional, no período pré-constituição de 1988. De acordo com Pires, a Lei n.º 1068/83 de parcelamento, uso e ocupação do solo de Nova Lima:

No que tange ao planejamento urbano regulado por uma verdadeira política de planejamento urbano, ela não conseguiu ser implementada. Em parte, a culpa era da falta de identidade da legislação urbanística com a situação peculiar da cidade. O cadastro, o sistema de informações sobre a situação das habitações, era precário, ainda na década de 80, sendo informações sobre projetos transmitidas via telefone, sem emissão de documento oficial. Particularmente, no caso da autoconstrução, típica da sede e da periferia leste da cidade, nem sempre a consciência do papel do Estado na regularização norteou a execução do projeto dentro dos limites da lei aprovada. A lei nesse caso vai ter maior absorção nos parcelamentos da ala oeste do território, pelo perfil do morador e o porte das edificações. Nos loteamentos da área leste, de atendimento a classe operária da cidade ou à demanda social, a ausência da utilização desses mecanismos foi sempre uma constante (PIRES, 2003, p.224).

---

<sup>113</sup> Idem nota 108. Os zoneamentos eram delimitados apenas textualmente com a descrição das ruas e do percurso de sua abrangência de forma literal.

<sup>114</sup> Zona Residencial - (ZR); Zona Comercial - (ZC); Zona Industrial - (ZI); Zona de Expansão Metropolitana - (ZEM) V - Setores Especiais - (SE); Zona Especial - (ZE); Zonas Urbanas Especiais - (ZUE).

A lei n.º 1068/83 sofreu ao menos, de acordo com a Prefeitura Municipal de Nova Lima, vinte e quatro alterações<sup>115</sup> até a vigência do Plano Diretor Municipal em 2007, sendo as mais expressivas as modificações de zoneamentos e parâmetros urbanísticos. Em 1991, a Lei n.º 1.306 estabeleceu diretrizes para o uso e ocupação do solo nas áreas compreendidas pelo Loteamento Vila da Serra. Em 1993, a Lei Municipal n.º 1.396 alterou o zoneamento do bairro Vale do Sereno, dando maior permissividade para a verticalização das edificações e possibilitando maior flexibilização dos usos residenciais e comerciais. No ano de 1994, a Lei n.º 1.368 alterou a Lei n.º 1306 autorizou novamente modificações urbanísticas no bairro Vila da Serra. Também em 1994, a Lei Municipal n.º 1.414 alterou o zoneamento do bairro Jardim Canadá. Já em 1995, a Lei n.º 1.438 alterou o anexo II da Lei n.º 1317/92, que estabelecia a demarcação da zona de expansão metropolitana do Município e o Decreto n.º 1093 que incluía na mesma, o loteamento denominado Unidade de Vizinhança Quintas Morro do Chapéu. De acordo com a visão de Pires:

A alteração do zoneamento do Vila da Serra foi alvo de discussões intensas na Câmara Municipal e desencadeou uma mobilização popular em torno de sua aprovação o que conscientizou parte da população, ou dos grupos mais representativos da comunidade, sobre a importância de se posicionar politicamente na ocasião da aprovação da Lei Orgânica Municipal, sugerindo emendas e mobilizando o executivo para inclusão, no texto constitucional municipal, de avanços já conseguidos nas esferas federais e estaduais, envolvendo meio ambiente, preservação cultural e participação popular (PIRES, 2003, p.230).

A Lei Orgânica de Nova Lima, promulgada em 1990, introduziu o Capítulo II - Da Política Urbana, colocando o plano diretor, assim como define a Constituição de 1988, como o “instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana” (Lei Orgânica Municipal, 1990, Capítulo II, Artigo 150). A Lei Orgânica destacava de forma simplista que a política urbana municipal deveria se preocupar com a expansão urbana e não propriamente e devidamente com a regulação do espaço urbano, incluindo o seu crescimento.

---

<sup>115</sup> As modificações da Lei n.º 1068/83 foram: Lei n.º 2003, de 11 de julho de 2007; Lei n.º 1913 de 28 de dezembro de 2005; Lei n.º 1834, de 04 de outubro de 2004; Lei n.º 1913, de 28 de dezembro de 2005; Lei n.º 1824 de 31 de agosto de 2004; Lei n.º 1918 de 30 de junho de 2004; Lei n.º 1812 de 07 de maio de 2004; Lei n.º 1705, de 28 de dezembro de 2001; Lei n.º 1693 de 26 de dezembro de 2001; Lei n.º 1672 de 20 de abril de 2001; Lei n.º 1694, de 26 de dezembro de 2001; Lei n.º 1668 de 28 de dezembro de 2000; Lei n.º 2226 de 19 de setembro de 2011; Lei n.º 1658 de 19 de dezembro de 2000; Lei n.º 1595 de 13 de maio de 1999; Lei n.º 1474 de 11 de dezembro de 1996; Lei n.º 1435 de 15 de junho de 1995; Lei n.º 1428 de 31 de maio de 1995; Lei n.º 1414 de 22 de dezembro de 1994; Lei n.º 1402 de 22 de junho de 1994; Lei n.º 1396 de 17 de dezembro de 1993; Lei n.º 1372 de 01 de junho de 1993; Lei n.º 1.317/92; Lei n.º 1.306, de 18 de novembro de 1991 (PMNL, 2019).

Entretanto, a Lei Orgânica Municipal, previa o cumprimento da função social da propriedade quando atendessem às exigências fundamentais de ordenação da cidade e dessa forma deveriam ser expressas no Plano Diretor. Previu também que fossem utilizados alguns instrumentos urbanísticos como o parcelamento ou edificação compulsórios, imposto sobre propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo e desapropriação de imóveis segundo critérios específicos (Lei Orgânica Municipal, 1990, Capítulo II, Artigo 151).

Para a promoção do desenvolvimento urbano deveriam ser observados, segundo a Lei Orgânica (1990), a ordenação do crescimento da cidade, a prevenção e correção de suas distorções, a contenção de excessiva concentração urbana, a urbanização, regularização e titulação das áreas ocupadas por população de baixa renda, a preservação do meio-ambiente natural e cultural, a reserva de áreas urbanas para implantação de projetos de interesse social, o saneamento básico, o controle das construções e edificações na zona rural nos centros e vilas, a participação de entidades comunitárias no planejamento e controle da execução de programas e a aprovação da regularização de áreas inferiores ao lote mínimo adotado, considerando o interesse social.

Além da inserção no planejamento metropolitano, foi a partir do ponto de partida dado pela Constituição de 1988 para a elaboração da Lei Orgânica Municipal em escala nacional que Nova Lima (e grande parte dos municípios de porte médio brasileiros) começa a desenhar a sua própria política urbana.

#### **4.3 As primeiras iniciativas para o Plano Diretor Municipal**

A primeira ideia de realização de um plano diretor no município de Nova Lima data de 1991, quando foram realizados os primeiros levantamentos e estudos. Em 1992 a Lei n.º 1.317/92 estabeleceu oficialmente no município a demarcação das áreas urbanas de expansão e fixou normas para o parcelamento do solo. No ano de 1994, em continuação a esta primeira mobilização em 1991 foi retomada a realização do diagnóstico e dos estudos preliminares do primeiro Plano Diretor de Uso e Ocupação do Solo de Nova Lima. Este plano, contava com “a participação constante de membros do corpo técnico da Mineração Morro Velho que fizeram sugestões na definição de seu

formato final e de suas proposições” e teve circulação restrita à Prefeitura Municipal (PIRES, 2003, p.179).

Já em 1999, outra frente de trabalho<sup>116</sup> foi reunida para continuar os estudos para o plano diretor, incluindo-se parte da equipe que elaborou os estudos de 1994. Este novo corpo técnico, também usou como fonte de orientação para seu trabalho os estudos locais e metropolitanos elaborados até então pelo PLAMBEL e um diagnóstico produzido pelo SEBRAE Minas em 1996<sup>117</sup> (MENEGALE, 2002).

Segundo a visão de Menegale (2002), para os estudos de diagnóstico deste plano de 1999 foram realizadas discussões com distintos segmentos da sociedade, incluindo as empresas mineradoras, entidades ambientais e a comunidade. Entretanto, para esta autora, as premissas do desenvolvimento municipal foram conduzidas pelos grandes proprietários de terra de Nova Lima e expressas na proposta final do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano. A proposta do plano diretor de 1999 dava destaque a estratégia de desenvolvimento do município com base na distribuição de equipamentos e serviços no território, prevendo a ocupação de loteamentos ociosos e demais áreas municipais, a instituição de zonas de uso e ocupação do solo e áreas de diretrizes especiais de uso e ocupação do solo, a descentralização do comércio e serviços a partir da potencialidade de novas centralidades como o Vale do Sereno, Vila Da Serra e o Jardim Canadá e o aproveitamento do potencial turístico do município.

Para Menegale (2002, p. 127) a proposta do plano diretor de 1999 reafirmava a realidade dos loteamentos consolidados e o processo natural de ocupação do território municipal naquele momento, com a indução do desenvolvimento econômico em novas centralidades, mas com um viés ambiental a partir da “implementação de indústrias não poluentes e empreendimentos ambientalmente sustentáveis”. De acordo com TC2, o plano de 1999:

[...] não chegou a ser aprovado, mas ele foi terminado, já tinha um mapa de zoneamento, tinha todo o estudo que eles fizeram, e que enfim, na época o

---

<sup>116</sup> Segundo Menegale (2002), esta equipe foi coordenada pela Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente e contou com uma equipe de consultoria externa formada pelos arquitetos-urbanistas Prof. Radamés Teixeira e Prof. Joany Machado.

<sup>117</sup> Diagnóstico produzido em parceria com a Prefeitura Municipal, as minerações Morro Velho, Minerações Brasileiras Reunidas – MBR e Associação Comercial e Industrial do Município. (RODRIGUES, 2001). O documento foi produzido pelo SEBRAE e segundo consta em seus volumes possui a intenção de criar possibilidades para a tomada de decisões orientadas para o desenvolvimento municipal (MENEGALE, 2002).

governo não se interessou implantar, teve algumas polêmicas e acabou que ficou engavetado (TC2).<sup>118</sup>

Destaca-se também o Plano do Vale da Mutuca, produzido pela Associação do Moradores do Vale da Mutuca<sup>119</sup> também em 1999. Este plano se espelhou na proposta do plano diretor de Nova Lima do mesmo ano de 1999, recém elaborada pela equipe dos professores Joany Machado e Radamés Teixeira. O Plano do Vale da Mutuca apresentou, principalmente, análises e recomendações com ênfase nos aspectos ligados à preservação do patrimônio ambiental e o controle da expansão urbana, considerados aspectos primordiais para a estratégia básica de redirecionamento das atividades econômicas do município. As considerações deste plano foram utilizadas como subsídio ao diagnóstico elaborado para a proposta do plano diretor municipal que iria se iniciar a partir de 2005.

No fundo, o discurso ambientalista favorecia e reforçava o modelo de ocupação de baixa densidade<sup>120</sup> e atendia aos interesses dos ambientalistas e dos moradores dos loteamentos de alta renda e acesso controlado de Nova Lima. Atendia também aos anseios da indústria da mineração com a possibilidade de garantia da não ocupação extensiva de suas propriedades e ainda aos anseios do mercado imobiliário, que vinculavam aos seus empreendimentos à áurea dos atributos naturais e das belas paisagens da região, vendendo o sonho da tranquilidade, segurança e do contato com a natureza. Por fim, atendia, para além da proteção a da fauna e flora, à necessidade preponderante de se garantir a permeabilidade para a recarga hídrica da região, destacada desde os primeiros estudos do PLAMBEL.

Sobre estas primeiras tentativas de elaboração e aprovação do Plano Diretor Municipal e sobre a década de 1990 em Nova Lima, Pires relata:

A década de 90 foi bastante significativa para o município de Nova Lima, em termos de prognósticos para os anos futuros para o município. O marco inicial para um processo de mudança quanto ao futuro do desenvolvimento do município foi a elaboração de um diagnóstico que culminou com a primeira tentativa de se elaborar o Plano Diretor da cidade [...]. Chegou-se, em 90, à constatação de que havia uma crise reinante em nossas áreas urbanas, crise essa discutida exaustivamente nos projetos de reforma urbana,

---

<sup>118</sup> Entrevista realizada dia 01/04/2019.

<sup>119</sup> A região da bacia do Ribeirão do Mutuca, localizada entre os eixos viários da BR-040 e MG-030 é preponderantemente residencial.

<sup>120</sup> Com exceção da área de conurbação com Belo Horizonte nas imediações dos bairros Vale do Sereno e Vila da Serra que já havia alterado o zoneamento e os parâmetros urbanísticos favorecendo a verticalização, o adensamento e a diversidade de usos.

levados à discussão pelos principais órgãos de planejamento e gestão, além de profissionais das áreas de engenharia e arquitetura (PIRES, 2003, p.225).

#### 4.4 A proposta do Plano Diretor Municipal

A contratação da equipe técnica para elaboração do diagnóstico e da proposta para o Plano Diretor Municipal ocorreu em 2005. De acordo com TC3, chegou-se:

[...] a conclusão, que precisava se fazer um plano diretor, um plano diretor [...] com princípio, meio e fim, com o plano de uso e ocupação do solo, e que pegasse, e que fosse abrangente à Nova Lima do futuro, então, eles tinham esta visão (TC3).<sup>121</sup>

Para que esta contratação fosse realizada, dois caminhos possíveis foram pensados pela gestão municipal naquele momento. O primeiro era realizar a contratação de uma equipe técnica que já conhecesse o território, que tivesse conhecimento de campo e que soubesse as “[...] idiossincrasias e os problemas e que vai pegar e que vai colocar isso num plano, que tem como vantagem, o conhecimento do terreno, conhecimento de campo, saber onde que é, quem é quem, como é que funciona” (T3)<sup>122</sup>

Com essa escolha, entretanto, temia-se que pudesse ocorrer uma pressão social mais forte durante o andamento e sobre os resultados finais do plano e o trabalho pudesse ser prejudicado, com o risco de:

[...] ficar no meio entre estas empresas, consultorias existentes, já no local, corria o risco de ter mais do mesmo, e principalmente de ter uma pressão muito grande, que ia acabar descaracterizando, acabar sendo uma colcha de retalhos, né? Que ia beneficiar uns aqui, outros ali, e podia virar um balcão de negócios indesejável, e que para a cidade, acabaria, não seria, a médio e a longo prazo, não seria bom. Porque não seria um plano dando a diretriz para a cidade, mas, acompanhando diretrizes, algumas delas viciadas, que vinham do crescimento urbano da própria cidade (TC3).<sup>123</sup>

Outra alternativa foi então ventilada, visando a elaboração de um Plano que tivesse uma diretriz geral para a cidade, desvinculado de possíveis “diretrizes viciadas” (TC3) para o desenvolvimento local, consolidadas durante o próprio processo de crescimento urbano. Isso seria possível com a contratação de um grupo de técnicos que fosse “incontestável” (TC3)<sup>124</sup>. Sobre este aspecto TC2 acrescenta:

<sup>121</sup> Entrevista realizada dia 15/03/2019.

<sup>122</sup> Idem nota 121.

<sup>123</sup> Idem nota 121.

<sup>124</sup> Idem nota 121.

[...] aquelas questões né? Escolher uma equipe que era um profissional, competente, com um histórico e com notória especialização e também fez trabalhos de vários planos diretores, trabalho em Curitiba, nos primórdios dos primórdios das discussões urbanísticas (TC2).<sup>125</sup>

A escolha dessa opção, fora do contexto técnico e político local, poderia evitar que ocorressem as tais disputas internas entre os distintos atores municipais. Esta visão é confirmada também por TC4: “Jorge Wilhein é uma autoridade no assunto, justamente para não ficar naquela picuinha local, né? Acho que a estratégia foi esta [...]” (TC4)<sup>126</sup>.

É importante salientar e contextualizar que, nesse momento, já havia sido promulgada a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade em 2001, dois marcos importantes na instituição legal da política urbana nacional. Também já estava criado e estabelecido em 2003 o Ministério das Cidades, que incentivou e fiscalizou, desde sua criação, a realização dos planos diretores municipais, principalmente naqueles municípios que eram obrigados legalmente a executá-los, conforme a abordagem do Capítulo 3.

Dessa forma, naquele momento, esgotava-se também o prazo nacional, destinado para a aprovação do plano diretor municipal, sob o risco de penalização por improbidade administrativa, para aquelas gestões que não cumprissem a meta estipulada. De acordo com a visão de TC3, “[...] teve uma ameaça de não receber mais os fundos federais, e quando o Prefeito chega assim e fala: se não fizer não vai ter mais! [...] e não pode atrasar! [...]” (TC3)<sup>127</sup>.

Neste contexto, decide-se realizar a contratação do escritório do arquiteto urbanista Jorge Wilhein<sup>128</sup>. O arquiteto havia se destacado como Secretário Adjunto da Organização das Nações Unidas - ONU para a realização da Conferência Global sobre Assentamentos Humanos – Habitat – 2. O encontro reuniu em 1996, quase 200 países

---

<sup>125</sup> Entrevista realizada dia 01/04/2019.

<sup>126</sup> Entrevista realizada dia 08/04/2019

<sup>127</sup> Entrevista realizada dia 15/03/2019.

<sup>128</sup> Jorge Wilhein nasceu na Itália e radicou-se no Brasil desde os 11 anos. Faleceu em 2014 e foi considerado pela Prefeitura de São Paulo, dentre outros, um dos maiores urbanistas do país. No campo da arquitetura, Wilhein traz no currículo projetos como o Parque Anhembi (1967-73) e os projetos de reurbanização do Vale do Anhangabaú (1981-91) e do Pátio do Colégio, sítio da fundação de São Paulo (1975). Entre outros, foi responsável por mais de vinte planos urbanísticos, destacando-se os de Curitiba, Goiânia, Natal, São Paulo, Campinas e São José dos Campos, entre dezenas de outras cidades. O arquiteto ocupou uma série de cargos públicos, entre eles as secretarias estaduais de Economia e Planejamento de São Paulo (1975-1979), e do Meio Ambiente (1987-1991), além da direção da Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano. (Disponível em: Prefeitura de São Paulo. Site Oficial.2014. Acesso em: fev.2019) (Disponível em: jorgewilhein.com.br. Acesso em: fev.2019)

representados em Istambul. Wilhein havia sido também, durante muito tempo, o representante brasileiro na Comissão de Urbanismo da União Internacional dos Arquitetos, órgão assessor da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura – UNESCO. O arquiteto e urbanista se destacara nacionalmente com o projeto urbanístico desenvolvido para o Vale do Anhangabaú em São Paulo. O arquiteto fora, dentre outras funções públicas desempenhadas, Secretário de Planejamento e Urbanismo de São Paulo nas gestões públicas dos anos de 1995 a 2001 e de 2001 a 2005.

Com estas credenciais, o escritório de Jorge Wilhein elaborou o diagnóstico e a proposta final para o Plano Diretor de Nova Lima. Porém, como a equipe técnica contratada não tinha conhecimento das especificidades locais, seria necessário realizar a composição de uma equipe de apoio local da Prefeitura Municipal, que acompanhasse de perto o trabalho que seria realizado, como coloca TC3:

Mas tem um problema, ele não conhece a cidade. Por não conhecer a cidade, o que vai acontecer, teria que botar uma equipe local de apoio, aqui da Secretaria, do pessoal que está na Prefeitura [...], para dar as informações, para poder depois então, ele consolidar isso como um plano, que seja um plano diretor de diretrizes especiais. A Prefeitura contratou o Jorge [Wilhein] e ele aceitou, e aí começou a fazer aquelas etapas, o diagnóstico e a proposição. Pegou os dados disponíveis [...], viram que uma grande quantidade de dados tinha se perdido, não existiam né? Não tinha uma memória organizada, e aí então ele pegou e ele propôs, com a equipe dele, [...] fazendo um plano muito mais completo (TC3).<sup>129</sup>

Segundo a carta de apresentação da proposta elaborada por Wilhein, o Plano Diretor de Nova Lima começou a ser concebido com a realização da Conferência da Cidade em novembro de 2005<sup>130</sup>. Segundo as observações de TC4:

[...] o assunto da Conferência era o Plano Diretor! Inclusive veio gente de Brasília [...] teve Conferência da Cidade, com eleição de Conselho da Cidade, todo mundo estava lá! [...] umas 250 pessoas! [...] teve discussão sobre o Plano Diretor sim! (TC4).<sup>131</sup>

<sup>129</sup> Entrevista realizada dia 15/03/2019.

<sup>130</sup> A Conferência da Cidade de Nova Lima realizou-se nos dias 22 e 23 de julho de 2005.

<sup>131</sup> Entrevista realizada dia 08/04/2019.



**Figura 16 – Conferência da Cidade – 2005 – Nova Lima**



**Fonte: PMNL – 2005 – TC4.**

Pontua-se, no documento final da proposta do Plano Diretor de Nova Lima, que neste momento havia uma importante mobilização da população sobre as questões pertinentes ao desenvolvimento do município, reunidas no Diagnóstico do Plano Diretor, volume que integra os relatórios elaborados.

**Figura 17 – Conferência da Cidade – 2005 – Nova Lima**



**Fonte: PMNL – 2005 – TC4.**

O diagnóstico realizado se materializou em um relatório contendo sete capítulos, abordando a metodologia geral adotada, a inserção regional através da contextualização do município na RMBH, os meios físico e biótico através da análise do relevo, geologia, dos recursos hídricos e da cobertura vegetal e da síntese sobre os elementos de vulnerabilidade ambiental.

Foram levantadas informações sobre o meio antrópico a partir da dinâmica demográfica, do perfil da população, da estrutura física e legal nas áreas urbanizadas, dos elementos de potencial desenvolvimento e das tendências que dariam um norte para as propostas. Incluiu também as considerações sobre a administração municipal, a estrutura administrativa e o perfil econômico do município. Por fim, apresentou-se como conclusão, um esboço do projeto de cidade que se desejava para Nova Lima (PDNL, 2006).

O diagnóstico destacou, à época, a considerável extensão territorial do município com cerca de 429 km<sup>2</sup> e a extensa cobertura vegetal existente, com matas originais e em fase de regeneração. Ressaltou que a topografia acidentada do território municipal era uma restrição natural para o uso e ocupação do solo. A implantação da sede municipal em área de alta declividade foi fator gerador de um traçado viário sinuoso, acarretando problemas de drenagem urbana e tráfego. Por outro lado, esta característica peculiar, possibilitava também visadas (pontos de observação) do conjunto urbano e natural, que poderiam ser melhor exploradas do ponto de vista urbanístico, turístico e cultural (PDNL, 2006).

A importância hídrica do manancial de água para abastecimento de 70% de Belo Horizonte foi ressaltada, assim como a sua área de captação no rio das Velhas, incluindo os seus tributários. Nesse sentido, destacava que a importância ambiental do município ia além da preservação de sua paisagem verde, abrangendo, sobretudo, o manancial de água de importância regional (PDNL, 2006).

Sobre a questão fundiária, considerou de maior relevância que cerca de 50% do território municipal se constituía de propriedades de duas companhias de mineração, a Anglo Gold Ashanti Córrego do Sítio (antiga Companhia Morro Velho), e a Minerações Brasileiras Reunidas - MBR (hoje Vale S.A.). Foi destacado que a degradação deixada em determinadas áreas pelo processo de mineração, necessitava de um programa de

recuperação e que estas áreas poderiam ser reintegradas com a implementação de usos distintos (PDNL, 2006).

Destacou-se no diagnóstico, que a expansão urbana imobiliária, por influência de Belo Horizonte, vinha acontecendo em ritmo acelerado, sendo esta uma demanda de alta renda. Consta que a região de conurbação da capital com Nova Lima já sofria com os problemas viários e de congestionamento, pela influência da expansão urbana no bairro Belvedere em Belo Horizonte. Essa região, especialmente, necessitava de critérios bem definidos em relação ao uso e ocupação do solo. Sobre a expansão urbana ao longo do eixo da BR-040 com loteamentos que atendem ao mercado e outras funções ligadas a Belo Horizonte, destacou-se o acelerado crescimento do bairro Jardim Canadá em contraposição à existência de um aquífero em seu subsolo, inclusive com ocorrência de inundações, o que tornaria esta região frágil do ponto de vista ambiental.

Em relação à expansão urbana do loteamento de acesso controlado Alphaville Lagoa dos Ingleses, destacou-se a influência regional as demandas geradas em municípios próximos como Ouro Preto, Itabirito e Mariana. Por fim, foi destacado, dentre outros aspectos, as principais considerações da proposta sobre a expansão urbana, recursos hídricos e a atividade de mineração. Acrescenta-se a seguinte colocação que consta no Diagnóstico:

Cumpram também dizer que, na cidade, realizou-se uma Conferência da Cidade, da qual tivemos a oportunidade de participar, em que a população, bem representada, debateu os problemas emergentes e hipóteses de futuro desenvolvimento do Município. A participação do Grupo Executivo na revisão do texto preliminar, suas diversas contribuições, o secretariado, os vereadores e o Grupo de Acompanhamento Local tiveram um importante papel nessa primeira leitura do território novalimense, assim como a realização da primeira audiência pública em 3 de dezembro de 2005, realizada na Câmara Municipal com a intensa participação da população. À luz das observações acima, Nova Lima se encontra face a uma encruzilhada bastante dramática: ou aproveita os elementos positivos de fortes fatores exógenos em benefício de sua população e do seu desenvolvimento local, ou assistirá a uma ocupação desregrada que porá em risco sua paisagem, seus valores tradicionais, sua água, pondo a perder as oportunidades novas que são igualmente previsíveis (PDNL, 2006, p.5).

Na fase de diagnóstico foram produzidos dois relatórios, uma primeira versão preliminar que data de novembro de 2005 e uma versão final que data de fevereiro de 2006. A partir da conclusão do diagnóstico elaborado deu-se início então à formulação da proposta para o Plano Diretor Municipal de Nova Lima. A participação da sociedade

local<sup>132</sup> na elaboração da proposta do Plano Diretor foi um ponto que gerou opiniões distintas nas entrevistas realizadas.

A Conferência da Cidade foi realizada nos dias 22 e 23 de julho de 2005 e o assunto principal era a elaboração do Plano Diretor. Foram realizadas ao todo, duas audiências públicas, a primeira em dezembro de 2005 na Câmara Municipal, dando início aos trabalhos e outra para a apresentação da proposta do plano no Teatro Municipal de Nova Lima no dia 02 de setembro de 2006. Além dos ritos públicos oficiais e obrigatórios, foram empreendidas reuniões mensais setoriais sobre temas específicos ou sobre regiões específicas do Município (PMNL, 2019).

De um lado, existem relatos de que o diagnóstico e as propostas efetivas foram realizados à distância da equipe da Prefeitura, sendo que na fase de apresentação de propostas, a contribuição<sup>133</sup> teria sido um pouco maior. Segundo esta visão as contribuições foram pontuais e de alguns setores da Prefeitura, com uma participação mais efetiva dos cargos de chefia, como aborda TC2:

[...] esta comissão foi desde o início. Acontece que os movimentos populares ficaram de fora, acho que se tinha apenas dois movimentos populares ou três, muito assim, muito incipiente essa história [...] ficou restrito a Sede Municipal esta discussão. Aconteceram algumas reuniões que foram reivindicadas por algum setor que tinha mais conhecimento e de desenvoltura nesse processo [...] teve reunião lá no Villa del Rey, teve reunião em Macacos, se não me engano, por conta de algumas pessoas também da comunidade, da área de turismo, os setores que atuam lá, pousadas e hotéis e restaurantes e tal e os outros setores populares ficaram de fora [...] (TC2).<sup>134</sup>

Registra-se também a fala de TC3 sobre a questão da participação popular em audiência pública e no processo de elaboração do Plano Diretor de forma mais ampla:

Teve audiência pública, essa coisa toda [...] teve o processo de convite, deixar em vários lugares, é uma coisa sempre muito relativa, porque sempre você pode dizer, que foi participativo, você chamou três vezes, foi quinze pessoas, em cada vez, aí você fala: ô! Teve a participação. É verdade teve, mas você pode saber que eu queria que tivesse mil pessoas participando, todos os bairros participaram? Ah! Não! Mas cinco participaram? E se 300 não participaram, como é isso? Essa falta de conceito claro do que é, de regras claras, dificulta, quer dizer, as vezes você fala, foi participativo, mas não o

<sup>132</sup> Inclui-se aqui todos os setores da comunidade local.

<sup>133</sup> A Câmara Municipal e o Conselho da Cidade não possuem ou não forneceram as informações relativas ao conteúdo das atas e eventos oficiais realizados para e durante a elaboração do Plano Diretor Municipal de 2005 a 2007. Portanto o conteúdo aqui apresentado refere-se ao que os entrevistados relataram. A Secretaria Municipal de Habitação forneceu as anotações/atas da segunda audiência pública realizada no dia 02 de setembro de 2006 e de duas reuniões setoriais realizadas nos dias 20/04/2006 e dia 26/04/2006. As fotos da primeira audiência pública realizada na Conferência da Cidade em julho de 2005 foram fornecidas por TC4.

<sup>134</sup> Entrevista realizada dia 01/04/2019.

suficiente, e isso aí então, talvez, tenha sido uma das coisas que deixou o plano mais descoberto (TC3).<sup>135</sup>

Contudo, há uma outra interpretação que está em sintonia com o que o diagnóstico do plano diretor traz, que, de fato, houve sim, apoio por parte da Prefeitura Municipal para que acontecesse a participação de agentes sociais distintos na construção das propostas do Plano, como aborda TC4:

[...] a gente fazia reuniões mensais com o Grupo de Acompanhamento do Plano Diretor, tinha assim, muita gente da Sociedade Civil, era um grupo amplo, tá! Se o pessoal falar que não teve discussão participativa, teve! Até porque o pessoal gritou muito, para ter participação e assim, quem pôde participar dessas reuniões ia sempre, e assim, opinou muito no Plano [...]. Assim, não houve censura, nesta participação. O Grupo de Acompanhamento era um grupo pequeno, aí nós gritamos [...] a gente conseguiu ampliar, aí envolveu o Conselho da Cidade, mas envolveu gente da cidade toda, que queria participar! (TC4).<sup>136</sup>

De acordo com TC4, na Conferência da Cidade foi exigida a ampliação da participação popular no processo de elaboração do plano. Era alta a frequência e a disponibilidade das pessoas para ir as reuniões, que opinaram de forma relevante, não havendo, portanto, nenhum tipo de censura na participação da população durante a fase de formulação das propostas, que contou, inclusive, com o envolvimento do Conselho da Cidade que fora eleito na referida Conferência. TC4 ainda acrescenta:

Audiência pública teve duas, mas teve discussões do Grupo de Acompanhamento muitas vezes! Inclusive todas as vezes que o Jorge [Wilhein] vinha [...] quando ele [o plano diretor] foi para Câmara [...] e isso é que as pessoas falam que é falta de participação, a Câmara fez assim, a Câmara recebeu o Projeto de Lei, tramitou nas Comissões, fez uma audiência [...]. Ai, pelo regimento da casa, quando o projeto entra no plenário, para votar, ninguém pode fazer mais interferência (TC4).<sup>137</sup>

Um condicionante a mais chamou atenção sobre a questão da participação em questões de interesse geral da comunidade local de acordo com a visão de TC4, o relato do histórico de opressão vivido pelas relações de exploração do trabalho assalariado nas minas e as questões intrínsecas e complexas em relação ao relacionamento dos operários com a empresa mineradora, conforme o depoimento:

[...] a participação em Nova Lima é um negócio, complicado, desde da década de 60, desde a ditadura, que a gente tinha um canal muito grande de

<sup>135</sup> Entrevista realizada dia 15/03/2019.

<sup>136</sup> Entrevista realizada dia 08/04/2019.

<sup>137</sup> Idem nota 136.

participação que era o Sindicato dos Mineiros, uma luta trabalhista muito grande, muitas pessoas foram assassinadas. As famílias têm trauma dessa discussão e hoje, a gente tem a associação de bairro lá, e a maioria delas cooptadas pelo setor público [...] em troca de favor, de subvenção entendeu? De palco para show, quermesse [...] tem um sistema político muito viciado nisto aí. Aí você pega uma discussão árida, como é a discussão urbana. Eu acho que Nova Lima está precisando de moradia [...] nessa época do Plano Diretor nós fizemos uma discussão sobre moradia lá [...] a gente ficava pasmo! [...] de falar em moradia, isso não era problema na cidade! Não tinha problema de moradia! Um tanto de gente morando mal, não tinha problema de moradia? [...]. É um problema antropológico, quer saber, este povo cansou! [...] (TC4).<sup>138</sup>

A estrutura institucional municipal não possuía, naquele momento, um desenho muito claro e a Secretaria de Habitação acabou sendo um canal definido pelo governo para realizar a interlocução junto ao Grupo de Acompanhamento e com os outros atores locais (TC2).<sup>139</sup>

De acordo com a Proposta do Plano Diretor, o Grupo Executivo do Plano Diretor foi formado com integrantes da Prefeitura, com a missão de acompanhar de perto e de forma intensa, proporcionando à equipe técnica contratada uma visão mais ampla do município. O Grupo de Acompanhamento Local - GAL foi o instrumento pelo qual a equipe responsável pela elaboração da proposta, estabeleceu o diálogo com representantes da sociedade civil em geral, com um número que cresceu de 20 a 180 membros no decorrer do processo. Foram também formados grupos ou comissões focais de discussão do plano, divididos por áreas temáticas como habitação, meio-ambiente, empreendedores imobiliários, representantes das mineradoras, sociedade civil, dentre outras entidades locais (PDNL, Proposta. 2006).

Segundo a proposta do plano diretor, houve interferência do Prefeito Municipal para organização de reuniões abertas que possibilitaram a abertura do diálogo entre o GAL e a Prefeitura. Muitas contribuições foram elaboradas, mas, de acordo com o documento “nem todas puderam ser incorporadas no plano” (PDNL, Proposta. 2006, p.2).

Após a elaboração da proposta pelo escritório de Jorge Wilhein o relatório foi entregue para leitura ao Grupo Executivo e Grupo de Acompanhamento, para que pudesse ser então realizado o direcionamento específico para o município, consolidando nas diretrizes as particularidades de cada região do território. Essas contribuições, foram

---

<sup>138</sup> Idem nota 136.

<sup>139</sup> Entrevista realizada dia 01/04/2019.

realizadas e repassadas à equipe de Wilhein, que teria acenado positivamente para estas ideias (TC4)<sup>140</sup>. Sobre este aspecto, TC3 acrescenta:

[...] aí ele [Jorge Wilhein] fez uma proposta, onde naturalmente, o que acontece [...] ele pegou todas as questões dos capítulos, ele pegou neste Plano, uma coisa multifacetada, super interdisciplinar, com coisas que vão desde o uso do solo até estratégia de desenvolvimento, até questão sanitária, passando pela definição de que tipo de área, onde, o que ia ficar [...] o que era expansão urbana, o que que era prioridade, o que não era, depois chegou inclusive a uma proposta de administrações regionais, então fez uma coisa que era relativamente, muito bem feita, mas que precisava de passar pelo crivo, pela vista, dos agentes locais (TC3).<sup>141</sup>

As primeiras leituras revelaram que era preciso adequar a proposta realizada para a realidade local. De certa forma, como foi assim definido, era necessário “aterrissar” o plano elaborado em Nova Lima, pois apesar de apresentar uma abordagem conceitual com princípios e diretrizes bem delineadas e com coerência de definição, era necessário dar mais especificidade à proposta realizada (TC3)<sup>142</sup>. De certa forma, esta necessidade de aterrissagem já parecia estar prevista pelo governo local no início da elaboração do Plano. Como ressalta TC4:

E aí teve esta discussão e ele [Jorge Wilhein] chegou, e quando a gente viu o texto, a gente viu que tinha muita coisa descolada da realidade de Nova Lima [...] ele não tinha a vivência do lugar, aí nos ficamos, nos pegamos o plano dele [Jorge Wilhein] [...] fomos para uma sala, ficamos lá uns dois meses ajustando [...] para a realidade local, aí nós entregamos para ele e ele falou ó: Perfeito! Isso é a sua realidade! [...] E aí neste período, que a gente teve na frente do Grupo de Acompanhamento, ajudamos a organizar várias reuniões intersetoriais com grupos muito heterogêneos [...] as Secretarias todas, a gente tinha um grupo intersetorial de políticas públicas, todo mundo participava! Então a gente, lá dentro, a gente discutia várias questões! (TC4).<sup>143</sup>

Dentre os ajustes que introduziram maior especificidade ao plano diretor proposto estavam as ideias de ampliação do Sistema Verde Municipal. Foram ampliadas e reformuladas as propostas de regionalização da administração pública e das áreas de diretrizes especiais. Acertos de índices urbanísticos mais adequados à realidade municipal e a abrangência territorial e especificidade dos zoneamentos também fizeram parte das adequações realizadas (TC4).<sup>144</sup>

<sup>140</sup> Entrevista realizada dia 08/04/2019.

<sup>141</sup> Entrevista realizada dia 15/03/2019.

<sup>142</sup> Entrevista realizada dia 15/03/2019.

<sup>143</sup> Entrevista realizada dia 08/04/2019.

<sup>144</sup> Idem nota 143.

Nesse sentido, a proposta apresentada em setembro de 2006 na segunda audiência pública já teria em sua versão final, incorporado as contribuições do GAL, dos demais setores locais e do efetivo da Prefeitura Municipal.

A proposta final se dividiu em cinco capítulos. O primeiro abordou os conceitos, princípios e objetivos gerais, o segundo as políticas públicas, o terceiro o plano urbanístico, o quarto a gestão democrática do município e o quinto a estratégia de implementação do plano.

O plano urbanístico foi o elemento de destaque na proposta do plano diretor. Nos capítulos da proposta foram delineados o zoneamento municipal com os seus usos e atividades possíveis, as normas de controle da paisagem e do ambiente, os instrumentos urbanísticos e tributários, as diretrizes para a mobilidade do município, a gestão municipal com a implementação de um modelo baseado na “transparência de informações e de políticas inter-secretariais, organização territorializada por administrações regionais e na participação da população” e por fim, as ações estratégicas de implementação (PDNL, 2006, p.2).

A conceituação da proposta final se baseou nos princípios da urbanização planejada e sustentável, do desenvolvimento econômico e social, da preservação ambiental e da gestão pública. O relatório destacou uma tendência do município para a diversificação de sua base produtiva, sobretudo para um possível crescimento dos setores de indústria, comércio e serviços, capitaneada pela sua inserção no vetor sul da RMBH, apoiando-se nas análises de um crescimento vegetativo e em uma demanda relativa à busca pela qualidade de vida.

O foco na preservação do meio ambiente é destacado como importante alternativa para o desenvolvimento econômico municipal devido à inserção na APA Sul RMBH e pelo fornecimento de água para a RMBH, pelo patrimônio natural e paisagístico considerável, destacando-se unidades de conservação de grande importância biológica em escala regional. Estas características ambientais deveriam também ser exploradas do ponto de vista do turismo ecológico, da prática de esportes radicais e do caráter histórico-cultural. Entretanto, via-se necessário a conciliação das atividades tradicionais com a indústria da mineração, bem como com o estímulo de instalação de indústrias não poluentes em território municipal (PDNL, 2006).



O ordenamento territorial deveria considerar a criação de parâmetros urbanísticos compatíveis com a interface ambiental do plano, a presença considerável de declividades superiores à 30% e a predominância de vertentes ravinadas e vales encaixados e inúmeras nascentes. O desenvolvimento econômico deveria observar estratégias para a criação de novas demandas de trabalho com prioridade para o terciário, no intuito de criar fontes de renda e emprego fora da área da mineração.

Destaca-se o fato da proposta do plano diretor considerar o município de Nova Lima como uma reserva de área na RMBH para implantação de parcelamentos do solo. Uma parte dos parcelamentos existentes ou implantados de forma parcial fora aprovada antes da vigência da Lei n.º 6.766/79. Este fato, implicaria necessariamente em uma readequação dos projetos e uma adaptação à evolução dos parâmetros ambientais e urbanos nestes loteamentos que foram implementados antes da vigência da lei nacional de parcelamento, uso e ocupação do solo, como já destacado no Capítulo 2.

A proposta do plano acrescentava ainda a preocupação para se evitarem as implicações negativas com o ônus da urbanização, como acontecera em outros municípios da RMBH, considerando um modelo de urbanização que não potencializasse a migração e que revertesse os benefícios da urbanização controlada para a população.

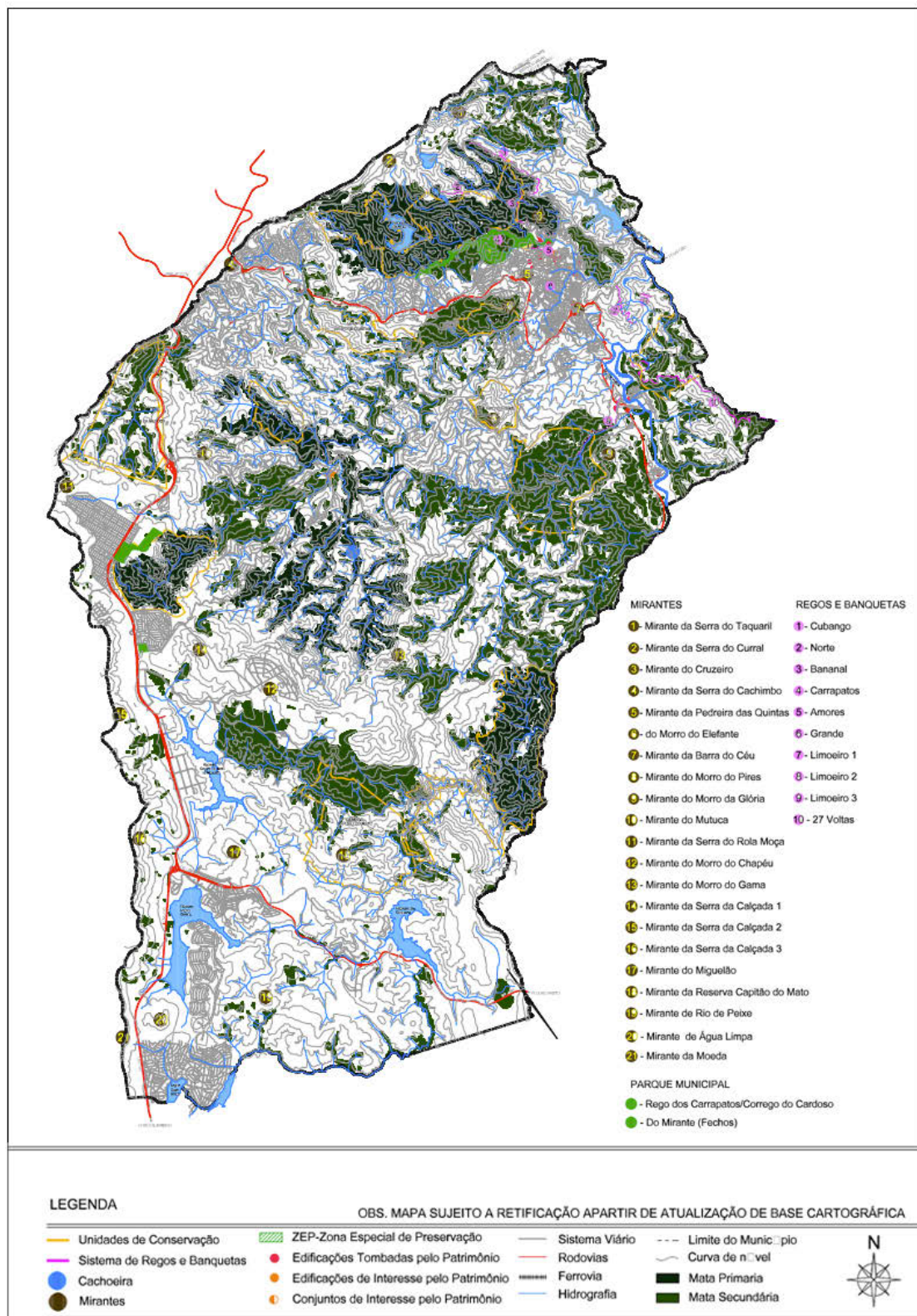
A estratégia desenhada para a gestão municipal era priorizar o fomento do processo participativo, para a implementação das diretrizes propostas no plano, incluído o envolvimento especial dos Conselhos Municipais e de outras organizações da sociedade civil. Uma nova estrutura administrativa seria necessária para dar sustentação às políticas locais de desenvolvimento econômico, social e urbano fundamentada na sustentabilidade ambiental. O plano apontava para a necessidade de se criar integração entre as políticas setoriais para implementar “o projeto de desenvolvimento da cidade que se deseja construir” (PDNL, Proposta. 2006, p.5).

A inserção metropolitana foi um aspecto considerado de suma importância na proposta do Plano, principalmente pela inserção do Município na APA Sul RMBH, pela proximidade da Sede e de núcleos urbanos como Belo Horizonte, Sabará, Raposos, Rio Acima e Itabirito. A inserção metropolitana de Nova Lima também era observada sob a ótica da desigualdade social e acesso e direito à terra, trazendo distorções e contradições inerentes ao sistema capitalista. Outro aspecto metropolitano considerado foi a necessidade de priorizar a sustentabilidade ambiental e utilizar mecanismos de política

intermunicipal com os municípios limítrofes, por meio de consórcios e convênios para as questões inerentes ao transporte, recursos hídricos, saúde, educação e habitação.

A proposta previa a participação municipal na elaboração das diretrizes metropolitanas. A água foi tratada como recurso natural estratégico e a preservação dos aquíferos deveria ser realizada por meio do zoneamento e da manutenção das condições de parcelamento para garantir a drenagem e recarga do aquífero e a não poluição dos córregos. Priorizava também a manutenção da paisagem original, com aproveitamento do caráter turístico e de lazer em escala metropolitana ligados a mecanismos de regulação do uso do solo e ao incentivo a atividades ambientalmente corretas (esportivas, culturais, educacionais e turísticas). A seguir apresenta-se o mapa do potencial turístico constante na proposta com as Zonas de Especial Preservação, Mirantes e Regos e Banquetas, além das áreas de proteção ambiental e do patrimônio cultural:

Mapa 12 – Potencial Turístico identificado no Município de Nova Lima



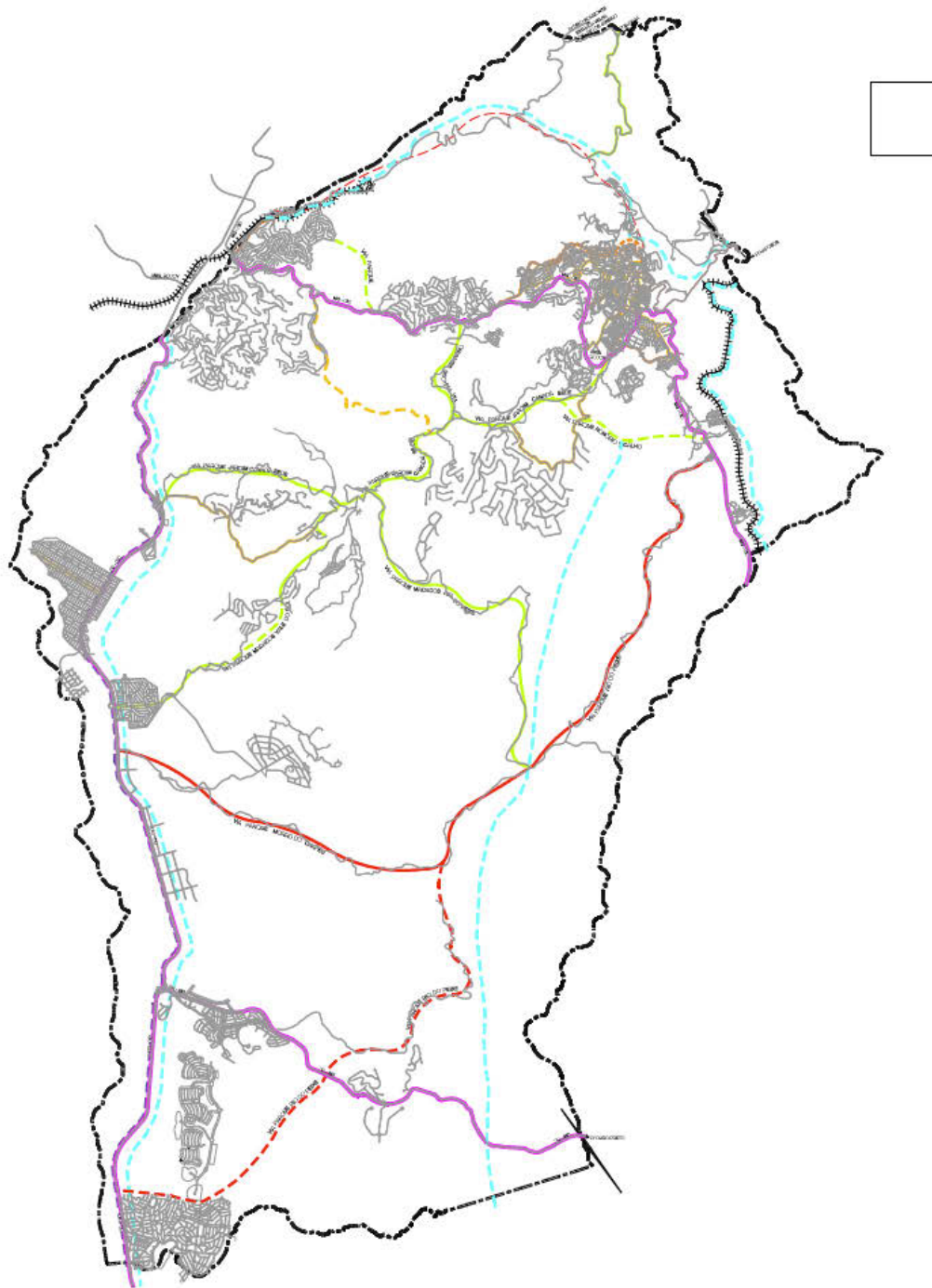
Fonte: PDNL – 2006 – Adaptação do autor.

O sistema viário estrutural<sup>145</sup> resultaria em um conjunto de vias que produziria diversas ligações entre Nova Lima e os núcleos urbanos mais próximos. O desenvolvimento de alternativas de transporte aéreo e ferroviário era uma preocupação da proposta do plano que via como necessária uma forte articulação viária–ferroviária e administrativa interna na região de conurbação de Nova Lima (Bairro Vila da Serra) e Belo Horizonte (Bairro Belvedere). Destaca-se também no sistema viário proposto as vias arteriais–parque com função também ecológica, como percebe-se no mapa do Sistema Viário:

---

<sup>145</sup> É formado pelas rodovias BR-040, BR 356, MG- 030 por vias estruturais de caráter municipal e intermunicipal como as rodovias: Nova Lima – Sabará com acessibilidade imediata para a BR 351 (sentido Vitória) passando por Caeté); Nova Lima - Rio Acima com acesso direto ao Município de Itabirito e Nova Lima – Brumadinho passando pelo Parque do Rola Moça (PDNL, 2006).

Mapa 13 – Sistema Viário Estrutural do Município de Nova Lima



## LEGENDA

OBS. MAPA SUJEITO A RETIFICAÇÃO APARTIR DE ATUALIZAÇÃO DE BASE CARTOGRÁFICA

## Vias Existentes:

- Ligações Potenciais
- Estruturais
- Arteriais Parque
- Arteriais Primárias
- Arteriais Secundárias

## Vias Projetadas e a Melhorar:

- - - Estruturais
- - - Arteriais Parque
- - - Arteriais Primárias
- - - Arteriais Secundárias

## Faixa de Projeção Ferroviária

Faixa de Projeção - Via Marginal BR-040

Sistema Viário

Rodovias

++++ Ferrovias

- - - Limite do Município



Fonte: Base Cartográfica - Prefeitura Municipal de Nova Lima

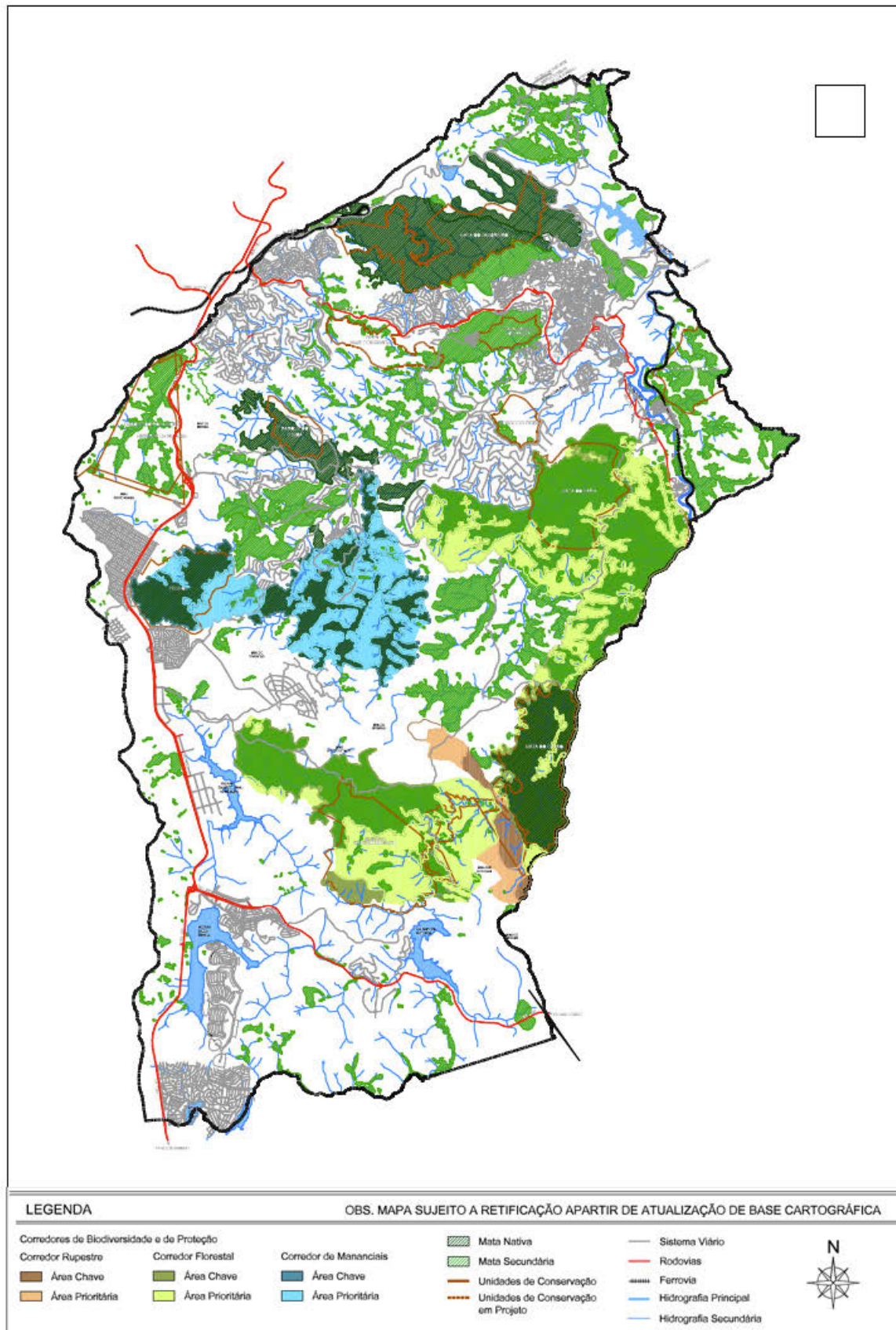
Fonte: PDNL – 2006 – Adaptação do autor.

A proposta elaborada para o plano diretor municipal possuía um conteúdo importante do ponto de vista ambiental na composição da Política de Meio Ambiente, inclusive no que diz respeito às diretrizes propostas para a preservação da paisagem natural<sup>146</sup>. O texto acrescentava ainda diretrizes para a preservação de recursos hídricos, criação de sistema de licenciamento e controle ambiental e uma política específica para a gestão das atividades de mineração, incluindo também a participação do município na orientação quanto à recuperação das áreas afetadas pela atividade em um cenário pós-mina. Isso se materializava no mapa de Sistemas Ambientais e também na proposta de implementação das vias arteriais parque constantes no Mapa do Sistema Viário, que em conjunto com as outras vias propostas teriam o sentido de interconexão na ampliação do Sistema Verde Municipal. A seguir apresenta-se o mapa dos Sistemas Ambientais:

---

<sup>146</sup> Diretrizes para a preservação da paisagem natural: Ampliação do Sistema Verde Municipal; Criação e manejo de Unidades de Conservação; Criação e manejo de Áreas Verdes Municipais; Implantação de Sistema de Mirantes; Recuperação e Implantação do Sistema de Regos e Banquetas; Exploração turística, ambiental e proteção de outros pontos de interesse ambiental e turístico de Nova Lima; Formação de Corredores de Biodiversidade e Corredor de Proteção Ambiental; Implementação de Manejo Agrícola e Implementação de Sistema de Trilhas.

Mapa 14 – Sistema Ambientais existentes e propostos no Município de Nova Lima



Fonte: PDNL – 2006 – Adaptação do autor.

Outro ponto que chama atenção na proposta é a seção que destaca o controle da paisagem e do ambiente construído através de normas para verticalização, para os condomínios urbanísticos, aprovação e licenciamento ambiental dos loteamentos e para o parcelamento do solo urbano. Esta seção propõe ainda a criação de uma Coordenadoria de Licenciamento de projetos, específica para a administração municipal, acrescentando ao município esta competência.

A respeito das atividades de mineração, a proposta do plano trazia a Política de Gestão das Atividades de Mineração com a proposição de um zoneamento específico denominado Zona Especial de Mineração e Recuperação – ZEMIR, nas áreas regulamentadas com direito de lavra pelo DNPM. Os projetos estariam legalmente sujeitos ao licenciamento federal, estadual e/ou municipal, com a realização dos respectivos estudos de impacto ambiental.

Caso a atividade estivesse localizada integralmente no município, esta poderia ser licenciada em âmbito local. Para que isso fosse possível foi proposto o Sistema de Licenciamento e Controle Ambiental – SGAM, que teria seu funcionamento garantido através do Conselho Municipal de Meio Ambiente – CODEMA de caráter paritário e deliberativo e da instituição do Fundo Especial para a Gestão Ambiental – FEGA, possibilitando o município a ter plena competência para o licenciamento ambiental. Enquanto não ocorresse a regulamentação do empreendimento a nível federal e estadual, o Poder Público Municipal exigiria a elaboração de estudos e pareceres técnicos, além de outras exigências, para integrar o procedimento de licenciamento ambiental perante o órgão ou a entidade ambiental estadual competente.

Desse modo, o município estabeleceria competência para fiscalizar as empresas mineradoras enquanto as licenças ambientais estaduais e federais não fossem expedidas, possibilitando a prevenção de ações que causassem impactos ambientais, cobrindo este período, esta lacuna nas atividades das empresas entre a concessão das licenças prévia, de instalação e de operação. Para área minerada, previa-se a transformação futura em uma Área de Diretrizes Especiais – ADE, com parâmetros específicos de uso, ocupação e parcelamento do solo. O município, ficaria a cargo de elaborar o Diagnóstico do Conjunto das Áreas Degradadas pela Atividade de Mineração no município, que daria



as bases para a elaboração pelas empresas mineradoras do Plano Geral de Recuperação Ambiental das Áreas Degradadas<sup>147</sup>.

A leitura analítica da proposta para o plano diretor de Nova Lima encontrou considerações sobre os principais paradigmas e potencialidades do município. A proposta, em suas diretrizes, abordou de forma ampla as questões mais pertinentes ao Município e acrescentou uma visão de equilíbrio entre a exploração minerária, preservação do meio ambiente, expansão urbana e a criação de alternativas de desenvolvimento econômico e social.

A proposta incorporava considerações sobre os principais processos de uso e ocupação destacados no Capítulo 2, incluindo a expansão urbana e seus fatores indutores, a proteção ambiental incluindo os recursos hídricos e as questões pertinentes à atividade mineradora. Pode-se dizer que a concepção deste plano refletia um planejamento que visava ser integrado, pois reunia diretrizes para temáticas setoriais distintas, mas com a preocupação de integrá-las na implementação do plano e promover a regionalização e a articulação intersetorial entre as secretarias da administração pública para sua execução.

A política ambiental presente na proposta do plano diretor, pode ser considerada inovadora em alguns aspectos, com a composição de corredores de biodiversidade e com uma ideia de integração aos outros elementos pertencentes ao Sistema Verde Municipal<sup>148</sup>, de forma a se criar uma rede ambiental que incorporasse as características culturais locais e da própria história do município. De acordo com TC4:

Mas isso [a composição do Sistema Verde] foi feito com o Pro-Mutuca, foi feito com o pessoal das lideranças comunitárias, os ambientalistas, os movimentos todos da cidade participaram! Foi uma construção coletiva! Lógico! (TC4).<sup>149</sup>

---

<sup>147</sup> Cada área degradada deveria ser individualmente mapeada e identificada, ter um laudo ambiental da situação, conter os dados sobre a eventual presença de produtos ou elementos contaminantes, hipótese em que será obrigatória a apresentação de análises específicas com vistas à descontaminação e inertização da área e, após, ser objeto de implementação de Plano de Recuperação de Área Degradada - PRAD específico para cada área individualmente considerada aprovado pelo órgão ambiental municipal, o qual poderá abranger conjuntos de áreas contíguas.

<sup>148</sup> Integram o Sistema Verde Municipal: as Unidades de Proteção Integral, as Unidades de Uso Sustentável, as Áreas de Proteção Especial, o Sistema de Regos e Banquetas e os Corredores de Biodiversidade e de Proteção Ambiental.

<sup>149</sup> Entrevista realizada dia 08/04/2019.

A ampliação do Sistema Verde Municipal, em sua concepção original na proposta do plano diretor é composta pelo Sistema de Mirantes<sup>150</sup>, Regos e Banquetas<sup>151</sup>, Corredores de Biodiversidade<sup>152</sup> e Áreas Verde Municipais (públicas e privadas). Acrescenta-se também a estes elementos o Sistema de Trilhas, proposto para uso esportivo de competição ou eventos esportivos, visando disciplinar uma atividade que já acontecia no território municipal, além de visar a universalização de seu uso entre outras categorias de usuários. Estes sistemas foram detalhados através de diretrizes, tanto o seu formato institucional e de gestão pelo município, quanto sua integração com os outros elementos que compunham o Sistema Verde, configurando uma proposta de estruturação territorial no município de Nova Lima a partir de uma visão ambiental integradora.

Em relação aos recursos hídricos ressaltam-se as diretrizes relacionadas ao aprimoramento da gestão integrada das sub-bacias no Município, à criação de instrumentos para permitir o controle social das condições gerais da produção de água e a priorização da proteção aos mananciais que alimentam os sistemas de abastecimento de água. Contudo, a forma como estas diretrizes iram se materializar, ou seja, a regulamentação destes procedimentos ou o seu detalhamento não acompanhava a proposta.

Não se percebeu na proposta de zoneamento e macrozoneamento a preocupação de se criar um novo cenário urbano para o município ou orientar o estabelecimento de forma espacial futura, mas sim estabelecer limites para que este ordenamento territorial acontecesse de forma conciliadora, diante da complexa relação entre estes elementos presentes na dinâmica sócio-espacial do território municipal. Ela mantinha a realidade daquilo que já estava acontecendo com o mercado imobiliário e estava de acordo com as tendências apontadas pela expansão sul da RMBH e dos outros fatores indutores do uso

---

<sup>150</sup> O Sistema de Mirantes de Nova Lima seria integrado pelos topos de morros considerados de importância paisagística, turística, simbólica, histórica e ambiental.

<sup>151</sup> Os Regos e Banquetas são obras de engenharia, de caráter histórico, que compunham o sistema de exploração do ouro, cuja função consistia na coleta e distribuição de água para os locais de lavagem do ouro, margeados por passeios, conhecidos regionalmente por banquetas.

<sup>152</sup> Os Corredores de Biodiversidade incluíam tantas áreas protegidas existentes como as em processo de criação, reservas privadas, “núcleos” de manejo do corredor, áreas prioritárias para incentivos aos proprietários, projetos experimentais (ou pilotos) conduzidos pelo Poder Executivo em convênio com órgãos ou instituições especializadas e se dividiam em Corredor dos Campos de Altitude, Corredor Florestal e Corredor de Proteção dos Mananciais de Água com mapeamento integrado ao Plano Diretor.

e ocupação do solo, mas procurava discipliná-los, estipulando regras e parâmetros urbanísticos.

A proposta de zoneamento se baseou em critérios de predominância e convivência. A convivência entre duas ou mais categorias de uso se subordinou à categoria predominante naquela zona, devendo obedecer aos seus coeficientes e taxas. Contudo, os parâmetros de subordinação consideravam no mínimo a densidade, a produção de ruídos, geração de tráfego e luz natural daqueles usos que não eram predominantes. Inclusive, o Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV, foi instrumento considerado para o licenciamento de atividades ou projetos para a realização de atividades diferentes daqueles da zona predominante.

O critério de uso predominante é útil quando se trata de uma dúvida na adoção dos parâmetros urbanísticos de determinado zoneamento que incide em uma determinada área quando por imprecisão geográfica do mapeamento. No entanto, a separação conceitual dos usos permitidos e do zoneamento e mesmo as informações contidas nos quadros ou anexos da proposta urbanística, obriga a consulta a anexos diferentes para ligar o zoneamento ao uso nele permitido, dificultando o seu entendimento.

Atualmente, os planos diretores tendem a estabelecer uma ligação conceitual e prática dos usos e zoneamentos em tabelas unificadas, sem criar uma segmentação formal entre a categoria de uso e a zona definida para uma determinada área. A especificação de todas as atividades que poderão ocorrer em cada zoneamento é uma característica de zoneamentos que delimitam os usos permitidos nas cidades de forma a compartimentar e selecionar áreas para que eles aconteçam.

Compreende-se que as dinâmicas socioeconômicas dos municípios não suportam mais uma separação tão funcional de usos e atividades, salvo em situações específicas, sendo que a tendência de diferentes atividades se instalarem em uma mesma zona é inerente ao processo de ocupação. Por mais que uma determinada zona seja definida como residencial, sempre existirá o surgimento de atividades complementares àquele uso pré-estabelecido.

No caso de Nova Lima, isso acontece de forma parcial. Há algumas zonas definidas de forma monofuncional. No entanto, há outras zonas onde esta diversidade de usos é estimulada.

O controle de atividades que poderão acontecer dentro de uma zona ou região do município pode ser dirigido ou regulado por outros instrumentos da política urbana nacional como é o caso do Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV, previsto para o município de Nova Lima, que teria o papel de averiguar se aquela nova atividade, surgida pela oferta ou necessidade de determinada demanda, traria impactos a sua vizinhança, ao seu entorno, desaconselhando sua instalação ou apontando as medidas necessárias para mitigá-los. Ou seja, seriam estabelecidos critérios para que tais usos diferenciados pudessem coexistir em um mesmo zoneamento, sem necessariamente dividir a zonas com funcionalidades estanques: só o uso residencial, só uso o industrial ou só uso comercial. Entretanto, não foi previsto na proposta, os procedimentos necessários para a aplicação do EIV em Nova Lima.

Considera-se que as zonas urbanas monofuncionais acarretam uma maior dependência de mobilidade, de uso do transporte e outros vínculos socioeconômicos a outras regiões, como oferta de comércio, serviços, lazer e cultura, equipamentos públicos e privados, não contribuindo para a sustentabilidade local e regional.

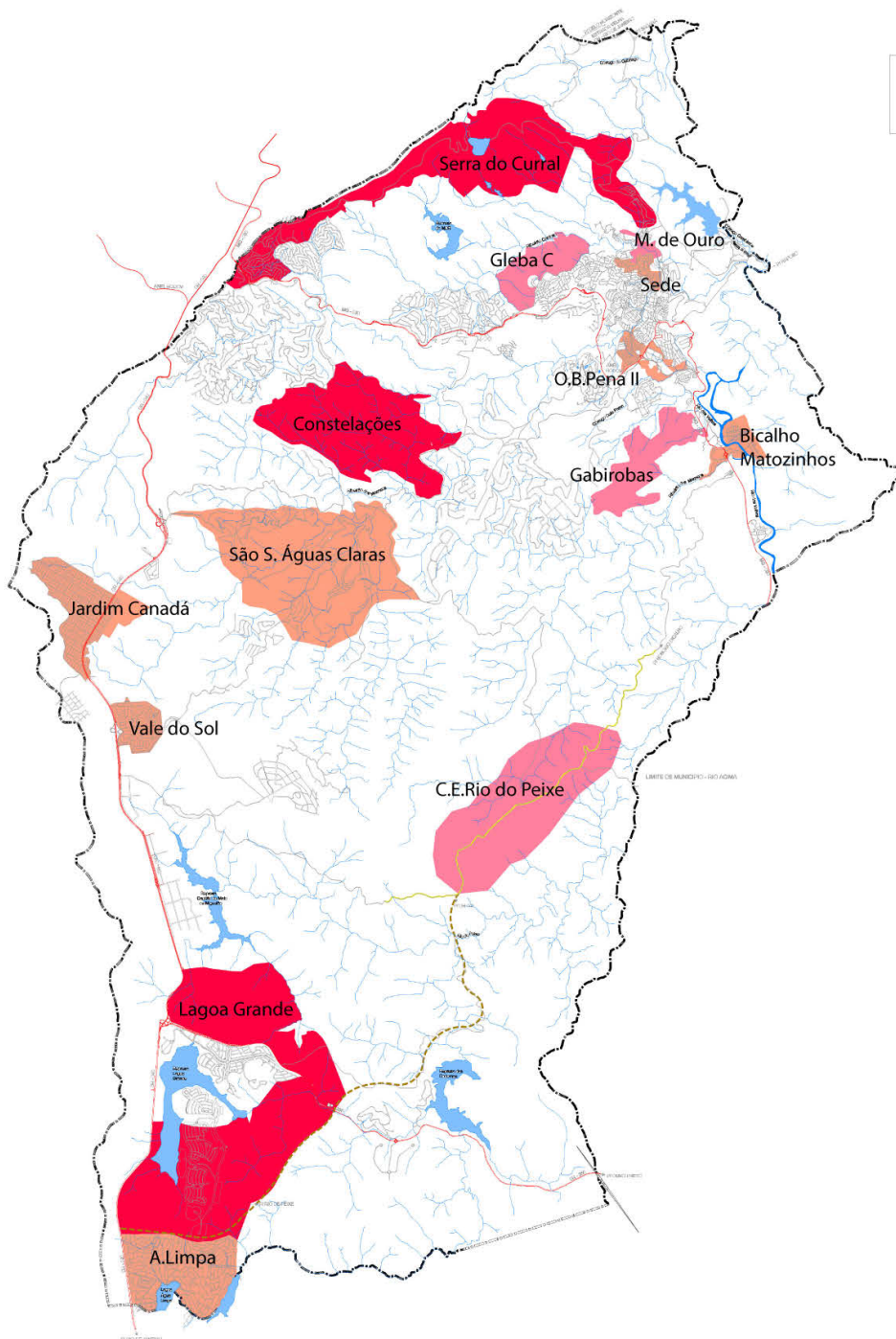
Contudo, este conceito de planejamento urbano, que visa compatibilizar usos diversos em um mesmo território, aparece com maior ênfase, na proposta do plano diretor de Nova Lima na regulamentação prevista para as Áreas de Diretrizes Especiais - ADEs, distribuídas espacialmente pelo município em lugares específicos. Nestas porções do território, diretrizes específicas, de caráter social, urbanístico, econômico, cultural ou ambiental, seriam estabelecidas e associadas a estratégias para sua implementação.

Estas ADEs, foram divididas na proposta do plano nas categorias de Requalificação Urbana, Projetos Urbanos e Controle Urbano ou Adensamento, sendo assim divididas:

- ADEs de Requalificação Urbana: Água Limpa; Oswaldo Barbosa Pena II; Honório Bicalho-Matozinhos; Jardim Canadá; São Sebastião das Águas Claras; Quintas e Rêgo Grande; Núcleo do Distrito Sede e Vale do Sol;
- ADEs de Projetos Urbanos: Gabirobas; Gleba C, Minas de Ouro, Centro Empresarial Rio de Peixe;
- ADEs de Controle Urbano: Serra do Curral, Constelações e Lagoa Grande.

Para cada uma das quinze ADEs definidas foram propostas diretrizes específicas e elaborada uma proposta de uso e ocupação do solo que incluía a definição de sistema viário, dos usos e atividades, dentre outras características específicas. A seguir se apresenta o mapa da distribuição das ADEs no território de Nova Lima que constava na proposta do plano diretor municipal:

**Mapa 15 – ADEs propostas pelo Plano Diretor do Município de Nova Lima**



**LEGENDA**

- |   |                     |
|---|---------------------|
| <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #f4a460; border: 1px solid black;"></span> ADEs de Requalificação  | Sistema Viário      |
| <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #f08080; border: 1px solid black;"></span> ADEs de Projeto         | Rodovias            |
| <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #ff0000; border: 1px solid black;"></span> ADEs de Controle Urbano | Ferrovias           |
|   | Hidrografia         |
|   | Limite do Município |

OBS. MAPA SUJEITO A RETIFICAÇÃO APARTIR DE ATUALIZAÇÃO DE BASE CARTOGRÁFICA



Fonte: Base Cartográfica - Prefeitura Municipal de Nova Lima

**PLANO DIRETOR DE NOVA LIMA**

PROPOSTAS ADEs

Escala 1:50.000

Setembro 2006



06

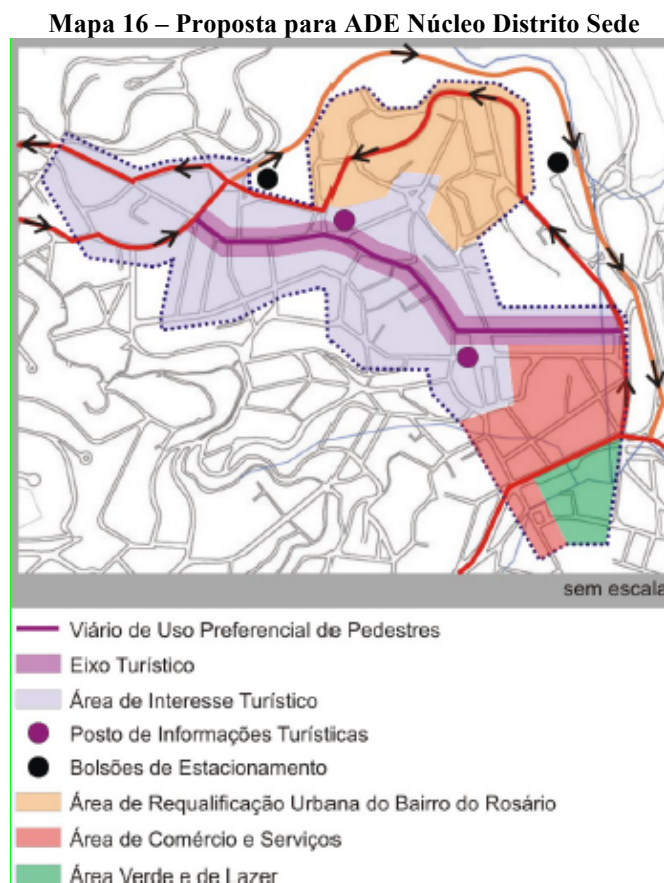
08

Prefeitura Municipal de Nova Lima



**Fonte: PDNL – 2006 – Adaptação do autor.**

A título de exemplo, para o Núcleo do Distrito Sede<sup>153</sup>, foi proposta uma ADE de Requalificação Urbana, definida para locais com necessidade de realização de projetos urbanísticos específicos, voltados para melhoria das condições ambientais e espaciais, como apresenta-se a seguir:



Fonte: PDNL – 2006.

Nesse aspecto, a proposta do plano diretor trazia especificidades em relação ao território municipal, detalhando, mesmo que de forma preliminar, o uso e ocupação do

<sup>153</sup> Diretrizes: a) promover, através de incentivos e parcerias, a preservação do sítio histórico com a finalidade de preservar volumes e fachadas das edificações tombadas ou inventariadas pelo Patrimônio Municipal, com valorização dos atributos ambientais, através de projetos específicos que contemplem iluminação pública, comunicação visual, sinalização de pontos turísticos, tratamento de calçadas e atendimento às condicionantes de acessibilidade universal; b) incentivar o uso misto com atividades para serviços e comércio voltados ao desenvolvimento de atividades econômicas que tenham como ênfase o desenvolvimento do comércio local, o fomento ao turismo, as atividades artísticas culturais, através da implantação de novos atrativos culturais; c) promover a revisão do sistema viário, possibilitando novas formas de acessibilidade ao eixo comercial central e estacionamento; d) adotar o instrumento de Transferência do Direito de construir para os imóveis tombados, inventariados; e) obrigação de apresentar EIV, para novas construções e empreendimentos evitando a descaracterização urbana da ADE (PDNL, 2006).

solo em diretrizes primárias para as quinze áreas de diretrizes especiais - ADEs. Essa abordagem é fundamental para uma cidade poli-nucleada e que conta com porções do território com realidades e identidades sócio-espaciais distintas, como é o caso de Nova Lima. Ou seja, há que se utilizar critérios de uso e ocupação e propostas urbanísticas diferenciadas de acordo com as especificidades de cada área. Neste aspecto, a proposta do plano diretor pretendia avançar no detalhamento da proposta urbanística para cada uma destas quinze áreas pré-estabelecidas, mas com estas diretrizes preliminares já incorporadas ao plano diretor municipal e com as áreas já estabelecidas em mapeamento.

Seguindo o rito de sua elaboração, a proposta final do plano diretor foi então colocada na forma de Projeto de Lei. Este texto de lei fora revisado pelo Grupo de Acompanhamento e o Grupo Executivo para então ser apresentado e discutido formalmente em audiência pública, no dia 02 setembro de 2006. O Projeto de Lei era composto do texto e de oito mapas<sup>154</sup>, além dos anexos, quadro de parâmetros urbanísticos, de usos e zoneamentos e uma listagem de bens culturais de relevância. Segundo as anotações realizadas pela Prefeitura Municipal, neste dia foi realizada uma:

[...] explanação de aproximadamente 40 minutos e mostrou as diretrizes de desenvolvimento econômico, social, as propostas de reestruturação administrativa e as questões relativas ao desenvolvimento econômico do município via novas oportunidades de desenvolvimento econômico apresentados por setores industriais de alta tecnologia, pela estruturação intra-urbana via alternativas de interligação do território e o desenvolvimento de uma política municipal de turismo. Foram apresentados os mapas de proposta de perímetro urbano, mapas de zoneamento, sistema de trilhas e mirantes, unidades de conservação, corredores florestais e rupestres, diretrizes viárias, mapas de propostas de ADEs (PDNL, 2006).<sup>155</sup>

A partir deste momento, na última audiência realizada, a proposta fora aprovada em rito legal e foi entregue ao Grupo de Acompanhamento e à Procuradoria Jurídica para os últimos acertos antes de ser encaminhada à Câmara Municipal. Segundo TC2:

Teve uma audiência pública que foi no final já com as propostas, e aí muita gente ficou reclamando que tinha que fazer isso ou aquilo [...] algumas coisas foram incorporadas, mas assim, teve essa pressão muito grande desse setor imobiliário (TC2).<sup>156</sup>

---

<sup>154</sup> Mapas que faziam parte da proposta: Sistemas Ambientais, Potencial Turístico, Perímetro Urbano, Zoneamento - Município e Sede, Áreas Públicas e Instrumentos Urbanísticos – Município e Sede, ADEs, Sistema Viário Estrutural do Município e Sede e Regiões Administrativas. (PDNL,2006)

<sup>155</sup> Ver Apêndice 2.

<sup>156</sup> Entrevista realizada dia 01/04/2019.



Sobre esta última audiência pública TC4 acrescenta:

[...] a audiência pública que nós fizemos em setembro lá, não foi ninguém, não foram, entendeu? Não teve, estava todo mundo convidado, nós convocamos, uma por uma, entendeu? Sábado, de manhã, do Teatro Municipal, não foram! (TC4).<sup>157</sup>

De acordo com a visão de TC4, neste momento, são retiradas do texto de Lei a proposta das Áreas de Diretrizes Especiais. Sobre este aspecto TC3 acrescenta:

A questão das ADEs por exemplo é a típica coisa, o que é ADE? É Áreas de Diretrizes Especiais, a ADE, significa que é uma área que tem que ser tratada de maneira diferente das outras. Na hora de definir quais foram as ADEs eu acho que teve um exagero [...] tem umas que não mereciam ser ADEs, não precisavam ser [...]. Oswaldo Barbosa Pena [o bairro] por exemplo, [...] se você olhar o que ele era em 2007 [...] era a fazenda do Oswaldo Barbosa Pena, onde tinha um prédio do Ministério Público, onde a prefeitura queria construir o FÓRUM, mas pelas normas da ADE não ia ser possível, aí você tem o Judiciário querendo o terreno disponível, mas uma norma dizendo que ali não podia ter (TC3).<sup>158</sup>

Sobre as ADEs acrescenta-se o depoimento de TC2:

[...] a questão das Áreas de Diretrizes Especiais, que precisava detalhar algumas áreas, e aquela Nova Lima toda polarizada, descentralizada, cheio de núcleos de realidade diferentes e com problemas distintos. A gente discutiu esta questão [...], das Áreas de Diretrizes Especiais que se não me engano são umas 15 [...] tinha mapa das ADEs [...] É, tem as diretrizes do porquê que aquilo é uma Área de Diretriz Especial, uma caracterização, uma justificativa, do porque aquilo estava sendo considerado uma ADE, já apontando para as questões que deviam ser abordadas, aprofundadas nesse estudo, nesse plano da Área de Diretriz Especial [...] a gente complementou esse trabalho das ADEs, na bica de mandar pra Câmara. Na discussão com vereadores, entrou essa história, como sendo uma interferência política, em áreas que os vereadores representavam. E teve esta pressão deles, porque também eles ficaram de fora do processo inteiro, não participaram do processo, sabe? (TC2).<sup>159</sup>

A respeito da regulamentação das ADEs, TC4 ressalta:

[...] a regulamentação está pronta, só que ela não constou do documento final do Plano Diretor, tiraram na hora, nós interferimos muito no que veio do Wilhein [Jorge], mudamos os nomes, fizemos tudo, e aí quando chegou na Procuradoria eles tiraram tudo, este capítulo inteiro do Plano (TC4).<sup>160</sup>

Excluindo-se a importante regulamentação das ADEs, o Projeto de Lei n.º 832, enviado à Câmara Municipal, respeitou a proposta do plano diretor no que diz respeito

<sup>157</sup> Entrevista realizada dia 08/04/2019.

<sup>158</sup> Entrevista realizada dia 15/03/2019.

<sup>159</sup> Entrevista realizada dia 01/04/2019.

<sup>160</sup> Idem nota 157.

aos princípios e conceitos utilizados e manteve a maioria das suas diretrizes e políticas. Considera-se que o conteúdo elaborado na proposta do plano durante o processo de sua construção, foi em grande medida, mantido no projeto de lei que avançaria à Câmara Municipal. Ainda em 2006, o executivo encaminhou o Projeto de Lei n.º 832 à Câmara dos Vereadores de Nova Lima que dispunha sobre o plano diretor municipal e o processo de planejamento e gestão do desenvolvimento urbano do município de Nova Lima.

O afastamento da Câmara Municipal, de seus Vereadores, de modo geral, durante as discussões para a realização da proposta para o plano diretor municipal foi um dado comum nas entrevistas. Os vereadores, segundo consta nos relatos, preferiram aguardar que o conteúdo do plano adentrasse à Câmara Municipal, para então realizar suas sugestões de mudança no conteúdo da proposta de lei que lhes fora encaminhada, como confirma TC4<sup>161</sup>: “A Câmara era convidada, mas não ia. Se manteve distante para depois poder fazer as próprias considerações.” O trajeto percorrido para a elaboração do plano diretor de Nova Lima, desde a contratação do escritório de Jorge Wilhein em 2005 até a sua aprovação em julho de 2007 seguiu de forma resumida e de acordo com TC4, este rito:

Jorge Wilhein fez a proposta, passou para o Grupo de Acompanhamento, o Grupo de Acompanhamento sinalizava sim ou não [para as diretrizes propostas]. Para o que era aceito era feita adequação e o Grupo de acompanhamento voltou para cá [Jorge Wilhein] [...] O Jorge mandou para Audiência Pública. Aprovou. Foi para o Grupo de Acompanhamento e Procuradoria Jurídica os dois juntos – aqui [depois da última audiência] a Procuradoria Jurídica retirou as ADEs, alegou que Prefeito estava em conflito com a Câmara. Plano modificado. Na Câmara modificou mais, voltou e o Prefeito sancionou, sem discussão (TC4).<sup>162</sup>

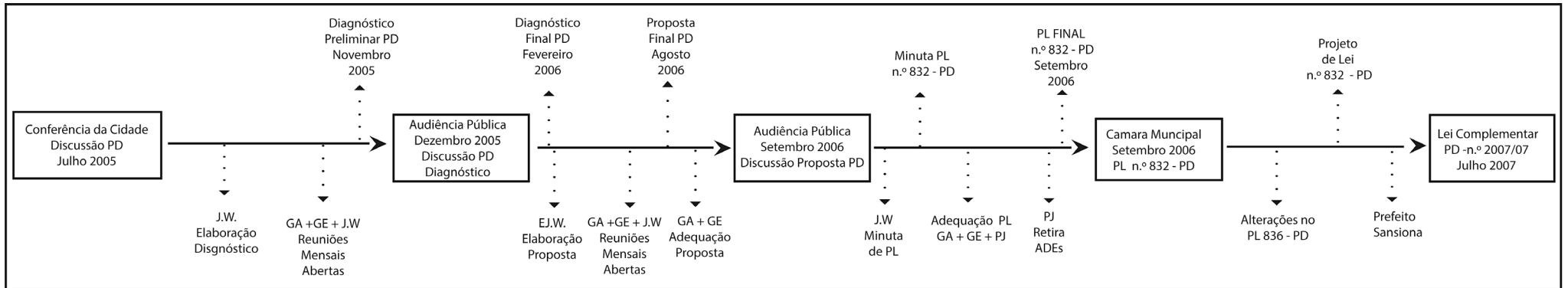
Este resumo poderia ser sintetizado no esquema apresentado a seguir:

---

<sup>161</sup> Entrevista realizada dia 01/04/2019.

<sup>162</sup> Entrevista realizada dia 08/04/2019.

**Figura 18 – Trajetória de elaboração e tramitação do Plano Diretor de Nova Lima**



GA = Grupo de Acompanhamento / GE - Grupo Executivo - Secretarias / J.W = Escritório Jorge Wilhein / PL = Projeto de Lei / PD=Plano Diretor / PJ=Procuradoria Jurídica

**Fonte: Diagnóstico – PDNL – 2005 – Proposta –PDNL – 2006 – PMNL –TC4 – Elaboração do Autor.**

Entre setembro de 2006 a julho de 2007, quando foi promulgada a Lei n.º 2007 que aprovou o Plano Diretor Municipal, o Projeto de Lei n.º 832 tramitou na Câmara Municipal de Nova Lima. A proposta enviada ao legislativo sofreu, de acordo com TC4, alterações significativas:

A Câmara fez assim, a Câmara recebeu o projeto de lei, tramitou nas Comissões, na última audiência de pouca expressão, inclusive questionaram os parâmetros urbanísticos, porque eles [a Câmara Municipal] contrataram aquele consultor conhecido aqui na Região Metropolitana [RMBH], ele contesta todas estas questões do Estatuto da Cidade e função social da propriedade urbana, ele acha isto tudo uma bobagem! (TC4)<sup>163</sup>

As mudanças efetuadas pelo Poder Legislativo não teriam sido discutidas no Grupo de Acompanhamento, com todas as Secretarias Municipais e com a Sociedade Civil. A justificativa para que estas alterações não fossem discutidas neste período de tramitação se basearam no conteúdo do regimento interno da casa legislativa, que definia que ao entrar no plenário para ser votado, o Projeto de Lei n.º 832, não poderia sofrer mais interferência<sup>164</sup> (TC4).<sup>165</sup>

#### 4.5 Análise da legislação aprovada

Tendo como ponto de partida as disposições legais da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Cidade e a Resolução n.º 34/2005, como observamos no Capítulo 3, o plano diretor municipal deve cumprir, em seu plano urbanístico, um conteúdo mínimo. A abordagem deste conteúdo deve suprir os conceitos e temas prioritários da política urbana<sup>166</sup> do município como o zoneamento, os parâmetros urbanísticos de

---

<sup>163</sup> Entrevista realizada dia 08/04/2019.

<sup>164</sup> Não foi localizado o regimento interno da Câmara Municipal de Nova Lima.

<sup>165</sup> Idem nota 163.

<sup>166</sup> O artigo. 2 do Estatuto da Cidade diz que a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante diretrizes gerais, da qual destaca-se: garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social; planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente; integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência; proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico,

parcelamento, uso e ocupação do solo, regulamentação e territorialização dos instrumentos da política urbana nacional e a gestão democrática.

O plano diretor de Nova Lima, Lei n.º 2007 de agosto de 2007, possui um conteúdo bem amplo, com a previsão de diretrizes multissetoriais de desenvolvimento urbano, econômico e social, de estímulo à proteção e preservação do meio ambiente reunidas nas políticas e serviços municipais de distintos conteúdos. O texto de Lei também reúne o conteúdo específico sobre a dimensão urbanística, estipulando o zoneamento, parâmetros urbanísticos de parcelamento, uso e ocupação do solo, além de considerar os processos inerentes à gestão democrática da cidade.

#### **4.5.1 Princípios e abrangência do plano diretor**

De forma geral, a Lei n.º 2007 de agosto de 2007, apresenta os conteúdos considerados fundamentais para um plano diretor. O Título I trata dos princípios, objetivos, conceitos e um extenso rol de diretrizes setoriais para as mais diversas áreas de atuação municipal. O Título II, disciplina instrumentos para a política urbana. O Título III trata especificamente do zoneamento e das normas para o parcelamento, uso e ocupação do solo, indicando o conteúdo da função social da propriedade fundiária e o Título IV disciplina o sistema de planejamento e gestão urbana, indicando a gestão democrática da cidade.

A importância e centralidade do plano diretor na ordenação do planejamento e da gestão da política urbana de Nova Lima é evidenciada pela vinculação dos instrumentos legais de planejamento estatal, tais como o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e do orçamento anual, às orientações estabelecidas pelo Plano Diretor no Artigo 1 que aponta a Lei como instrumento de ordem global e estratégica para a implementação das políticas de desenvolvimento econômico, social, urbano e ambiental do município, além de realizar a integração do processo de planejamento e gestão municipal (PDNL, 2007).

Como consta no próprio plano diretor, o planejamento municipal, abrange ainda diversas matérias como a disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo, o

---

paisagístico e arqueológico; e simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais.

zoneamento ambiental, a gestão participativa, inclusive a orçamentária, os planos, programas e projetos setoriais, os planos e projetos de bairros ou distritos, os programas de desenvolvimento econômico e social e a gestão democrática da cidade.

Ficou estabelecida, no Artigo 3, de acordo com as premissas do Estatuto da Cidade, a totalidade do município como escala de abrangência do plano diretor, sendo o mesmo responsável pela definição da política de desenvolvimento econômico, social, urbano e ambiental, da função social da propriedade urbana, das políticas públicas municipais, do plano urbanístico-ambiental e do sistema de planejamento e de gestão democrática do Município. Nesse sentido, o plano diretor de Nova Lima abrange além da dimensão urbanística, aspectos relativos à administração municipal, se constituindo em um plano de desenvolvimento para o município.

Em relação aos princípios, objetivos gerais e estratégicos do plano diretor, a Lei aprovada manteve o conteúdo elaborado durante a construção da proposta do Plano. No entanto, na transposição realizada para a forma jurídica do texto de Lei, houve repetição<sup>167</sup> excessiva e de forma dispersa deste conteúdo. As informações replicadas em artigos distintos do texto de Lei, dificultam a clareza e objetividade do plano, comprometendo a sua eficácia e o seu entendimento público. Ressalta-se que a Lei aprovada, retirou orientações importantes que constavam na proposta do plano, como é o caso da regulamentação das Áreas de Diretrizes Especiais, postergada para a elaboração de lei específica.

O plano diretor de Nova Lima, traçou diretrizes para o que usualmente se denominam políticas setoriais no planejamento e desenvolvimento urbano. Destacam-se as diretrizes estratégicas para a implementação do plano diretor, levando-se em consideração que em sua maioria, possuem abordagem de ordem genérica. Em grande parte, estas políticas, necessitavam da criação, instrumentalização, territorialização ou de realização de ações de fortalecimento institucional na criação de Fundos e Conselhos Municipais e demais órgãos integrantes da administração pública para serem materializadas.

---

<sup>167</sup> Sobre os princípios (art. 4º); os objetivos gerais (art. 9º), e as diretrizes (art. 10) há muita repetição desnecessária de conteúdo. Os conteúdos previstos do art. 7º e no art. 8º também são bastante similares, sendo que, como versam sobre requisitos para o cumprimento da função social da propriedade, poderiam fazer parte de um mesmo dispositivo legal. A repetição de conteúdos também ocorre entre o art. 10, acima citado, e o art. 219, que cuida das diretrizes para o parcelamento do solo para fins urbanos (PORTILHO, 2011).

Aponta-se também no plano diretor, que, em geral, para colocar em prática as ações propostas, as diretrizes se vincularam à necessidade de elaboração de Planos ou Programas específicos ou à posterior regulamentação de legislações complementares. Para parte destes planos, programas, ações requeridas ou regulamentações necessárias, foram definidos prazos para sua concretização, após a promulgação da Lei do plano diretor municipal.

As Políticas Públicas do Desenvolvimento Econômico e Social são tratadas no Capítulo V do plano diretor. O artigo 12 tratou dos objetivos gerais relacionados a estas políticas, destacando-se a preocupação com a integração e a articulação entre as áreas temáticas, programas, projetos e ações setoriais para a gestão dos recursos públicos e enfrentamento dos problemas sociais. Ressalta-se também a criação de áreas para expansão das atividades comerciais, industriais e de serviços na Sede Municipal, por meio dos planos urbanísticos a serem elaborados para as Áreas de Diretrizes Especiais – ADEs e para as Zonas de Requalificação Urbana – ZERU(s) com regulamentação posterior à promulgação da Lei do plano diretor.

Os meios para alcançar estes objetivos traçados no artigo 13. De forma específica, destaca-se a necessidade de Elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Turístico como uma ação estratégica. Merece destaque a criação do complexo turístico do Rio do Peixe e o fomento a programas da área turística e cultural, preservando os bens de valor histórico-cultural e ambiental. Destaca-se também o apoio a uma política de mineração com mecanismos de desenvolvimento, de recuperação ambiental e reaproveitamento de áreas afetadas. Por fim, salienta-se a necessidade de fomento às atividades agrárias sustentáveis e atividades afins, priorizando a silvicultura, olericultura e fruticultura, com a elaboração e implementação de diagnóstico e mapeamento dos corredores de biodiversidade e plano de manejo de uso do solo agrícola integrado nas bacias hidrográficas.

No Capítulo VI, da Seção I a IV, os artigos 14 a 30 trataram das diretrizes ligadas aos Direitos Sociais, distribuídas entre as políticas das áreas da educação, saúde, atenção à criança, cultura e da proteção e preservação do patrimônio cultural, segurança municipal, segurança alimentar e de esporte e lazer.

Percebe-se que, o plano diretor municipal extrapola em muito a dimensão urbanística apresentando vasta gama de conteúdo, muitas vezes de ordem genérica a

respeito das políticas e serviços setoriais. Esta abordagem faz com que o conteúdo do plano fique extenso e de difícil implementação. Ademais, não são todas as políticas e diretrizes propostas no plano diretor que possuem repercussão territorial, como é o caso de parte das designadas para saúde, educação, segurança, dentre outras, o que dificulta o estabelecimento de prioridades pela administração municipal.

Além disso, estas políticas setoriais citadas já possuem sua implementação, funcionamento, suporte institucional e financeiro ligados a uma estrutura governamental direcionada aos programas, parcerias e dotações de recursos pré-determinados pelas legislações específicas nas esferas Estadual e Federal. Ou seja, já existe um caminho legal, de hierarquia institucional e financeira traçado para que elas se efetivem, independente do conteúdo do plano diretor.

Portanto, seria mais assertivo que o plano diretor se ocupasse a destacar no território, lugares estratégicos para que estas políticas pudessem ser viabilizadas. Ressalta-se também que a distribuição espacial destas políticas já acontece através de uma lógica própria e específica, baseada na regionalização, na polarização e em números de oferta e demanda dos serviços prestados. A simples reprodução de diretrizes genéricas sobre estes assuntos acabam por tornar a legislação do plano diretor mais densa, prejudicando o seu entendimento e autoaplicação.

Em outro exemplo, toma-se o caso das políticas da cultura e da proteção do patrimônio cultural que são altamente ligadas ao território municipal, pois se localizam ou acontecem em lugares específicos. O plano diretor também não identifica estes lugares culturais no território. Entretanto, esta territorialização aparecia na proposta e no Projeto de Lei de forma específica nas Áreas de Diretrizes Especiais. Com a retirada deste conteúdo das ADEs do texto de lei aprovado e sua postergação para uma Lei complementar, as ações ligadas à cultura e proteção do patrimônio ficaram restritas à diretrizes genéricas sem relação nenhuma com o território municipal. No caso do patrimônio cultural ela fica reduzida a uma listagem de bens culturais protegidos ou a serem protegidos presentes no Anexo I do plano.

Contudo, isso não quer dizer que não haja diretrizes a serem consideradas para estas áreas temáticas. Aponta-se, por exemplo, a criação do Sistema Municipal de Bibliotecas Públicas com no mínimo uma unidade a cada região administrativa e a criação dos Núcleos de Cultura como importante possibilidade para o resgate dos traços



de identidade particulares de cada comunidade, bairro ou região. Porém, como não são definidos os locais específicos para que isso aconteça, estas propostas são difíceis de serem implementadas através do plano diretor, ficando a cargo das Secretarias ou dos setores específicos a sua realização, independente do plano. Em relação aos planos diretores, tem-se observado que quanto maior é o seu caráter generalista e menor a sua relação com o território municipal, determinando onde as políticas devam ser aplicadas, mais a sua implementação fica dificultada ou postergada.

No Capítulo VII foi abordada a política de proteção, recuperação e preservação do meio ambiente. Esta política apontou como principais objetivos a preservação de sua paisagem, da qualidade e quantidade dos recursos hídricos e demais bens naturais como seu importante patrimônio natural. Destaca-se o conteúdo dos artigos 31 a 56 as diretrizes para a ampliação do Sistema Verde Municipal, a implantação do Sistema Municipal de Meio Ambiente – SIMMA, do Fundo Especial para a Gestão Ambiental – FEGA e do Conselho Municipal do Meio Ambiente – CODEMA, mecanismos institucionais fundamentais para que as diretrizes da política do meio ambiente possam ser colocadas em prática.

Ressalta-se a regulamentação do Parque Natural Municipal do Rego dos Carrapatos, interligando-o à Banqueta Bananal e ao Parque Natural do Rego do Matozinhos com prazo estabelecido de 360 dias para esta realização. O Conjunto de Regos e Banquetas foi definido conforme especificado no Mapa 02 – Potencial Turístico e a inclusão dos demais regos e banquetas não mencionados, ficou postergada para uma lei específica. Também foi postergada para a criação de lei própria a implementação dos Corredores Municipais de Biodiversidade e Proteção Ambiental.

O Sistema de Mirantes de Nova Lima também foi postergado para criação por Lei específica, integrando-se pelos topos de morro considerados de importância paisagística, turística, simbólica, histórica e ambiental. As cachoeiras, piscinas naturais e rios que constam no Mapa 02 – Potencial Turístico, integrados ao Sistema Verde Municipal teriam necessidade de elaboração de regulamento próprio que assegurasse o acesso público permanente mediante servidão administrativa. Por fim, destaca-se que o Sistema de Trilhas de Nova Lima também deveria ser criado por Lei específica. É bom lembrar que estes conteúdos foram contemplados na proposta do plano e no Projeto de Lei n.º 832, sendo seu conteúdo suprimido na lei que fora promulgada.

Os Artigos 57 a 61 abordaram a preservação da qualidade dos recursos hídricos. Também por meio de elaboração de lei específica o poder público ficaria autorizado a exigir dos responsáveis por eventual degradação aos recursos hídricos a recuperação de eventuais danos cometidos ao meio ambiente, conforme plano de recuperação e cronograma físico-financeiro a ser elaborado pelo município.

Destaca-se, em relação às diretrizes fixadas a instituição e aprimoramento da gestão integrada de sub-bacias hidrográficas, a implantação de sistemas de retenção das águas pluviais e o cadastramento das nascentes, estabelecendo os devidos mecanismos para sua proteção.

Nos artigos 61 a 65 é tratada a instituição do Sistema e Programa de Gestão e Recuperação Ambiental de Sub-Bacias Hidrográficas de Nova Lima – Programa Águas de Nova Lima. O objetivo principal era promover transformações urbanísticas, a valorização e melhoria da qualidade ambiental da cidade de forma progressiva, implantando áreas verdes, parques lineares contínuos e caminhos verdes, que integrarão o Sistema Verde Municipal. Os caminhos verdes seriam produtos de intervenções urbanísticas que interligarão os parques lineares e as áreas verde municipais, inclusive as banquetas.

Dentre os objetivos do programa Águas de Nova Lima destaca-se a ampliação de áreas verdes permeáveis nos fundos de vale, ampliação dos espaços de lazer ativo e contemplativo, a construção de habitações de interesse social para a população que eventualmente for removida de áreas de mananciais para a mesma sub-bacia, a recuperação de áreas degradadas, a continuidade do sistema viário e a construção de vias de circulação de pedestres ao longo dos parques lineares e a integração dos equipamentos esportivos a esta rede. As áreas de intervenção urbana para a implementação dos parques lineares se dariam ao longo de cada uma das margens dos cursos d'água e fundos de vale.

Os artigos 66 a 68, trataram da gestão ambiental das atividades de mineração e estabeleceram exigências ambientais. Ressalta-se a submissão dos projetos de lavra mineral ao licenciamento federal, estadual e municipal e seus respectivos estudos de impactos ambientais e a apresentação obrigatória do Plano de Recuperação Ambiental das áreas mineradas contendo a especificação dos custos, dos recursos financeiros, cronograma e projetos detalhados e definidos na fase de licenciamento.

Acrescenta-se que o licenciamento ambiental municipal se tornaria obrigatório após a regulamentação do Sistema de Gestão Ambiental Municipal – SGAM e que para fins de uso urbano, a área minerada seria passível de transformação em uma Área de Diretriz Especial – ADE, com parâmetros específicos de uso, ocupação e parcelamento de solo.

Os artigos 69 e 70, trataram da drenagem urbana no município com destaque para a implantação do Plano Diretor de Drenagem Urbana, devendo estar integrado ao Plano Diretor de Macrodrenagem da Bacia do Alto do Rio das Velhas.

Dentre as diretrizes propostas destacam-se ocupação disciplinada das cabeceiras, fundos de vale e várzeas das sub-bacias municipais, a implementação de cadastro das redes e instalações de drenagem em sistema georreferenciado, o estabelecimento de critérios de ocupação para empreendimentos localizados nas bacias dos ribeirões Cristais e Cardoso, bem como a implantação de sistemas de retenção de águas pluviais para o amortecimento de cheias em seus leitos ou entorno e a implementação dos elementos necessários para complementação do sistema de microdrenagem de forma a se evitar a canalização dos cursos d'água.

Os artigos 73 a 75 trataram da política municipal de resíduos sólidos com destaque para elaboração e implementação do Plano Municipal de Resíduos Sólidos, a necessidade de conclusão do licenciamento do aterro sanitário da região de Mina D'água e a implantação do aterro sanitário sul.

Os artigos 77 a 80 trataram da política municipal de habitação destacando-se a implementação do Conselho Municipal de Habitação, o desenvolvimento do Plano Municipal de Habitação em consonância com o Programa Municipal de Regularização Fundiária e o Plano de Erradicação de Risco, adequando o Fundo Municipal de Habitação para obtenção de recursos em programas nas áreas prioritárias e de interesse social na cidade.

O Capítulo VIII na Seção II tratou, através dos artigos 81 a 88, da política de circulação e transportes. Dentre os objetivos traçados destaca-se a necessidade de desenvolvimento do Plano Municipal de Circulação e Transportes de modo a realizar integração dos sistemas municipal e intermunicipal de transporte, a implantação de sistemas de controle de tráfego urbano e de uso de transporte coletivo e a destinação de áreas para equipamentos públicos. Ressalta-se também a primordialidade do

desenvolvimento da integração do transporte coletivo, considerando os leitos ferroviários e rodoviários existentes e a criação de alternativas de transporte de alcance regional.

Especificamente sobre o Sistema Viário Estrutural do Município, ficou estipulado o prazo de 365 dias para que este fosse definido em mapa específico, sendo assim incorporado ao plano diretor.

Os artigos 89 a 91 trataram das áreas públicas municipais. Para a gestão das áreas públicas o plano estipulou diretrizes das quais destacam-se o cadastramento e mapeamento das áreas e edifícios públicos, implantando e mantendo atualizado sistema único de cadastro georreferenciado, a prioridade de implantação de equipamentos sociais e públicos nos Planos Setoriais e o estabelecimento de um plano de reserva de áreas para implementação de grandes equipamentos de interesse público como ETE, ETA, Cemitérios e Aterros Sanitários. Ressalta-se também a destinação prioritária de bens públicos dominiais não utilizados para assentamento da população de baixa renda e para áreas verdes e instalação de equipamentos coletivos. Por fim ressalta-se a necessidade de instituição do Código de Posturas Municipal.

O artigo 92 tratou das diretrizes para a energia elétrica e a iluminação pública apontando a necessidade de modernização da rede de iluminação pública, aprimoramentos da iluminação em pontos turísticos, monumentos, obras e edificações culturais e históricas, a adequação da iluminação nas vias, calçadas e logradouros públicos e racionalização da energia em edifícios e propriedades do município, bem como o combate ao desperdício de energia por parte da população municipal.

O TÍTULO II Tratou dos Institutos Jurídicos e Instrumentos de Política Urbana e Orientadores da Função Social da Propriedade. O Capítulo I abordou os Instrumentos Legais de Gestão Urbana e Ambiental nos artigos 93 a 121. A regularização fundiária foi tratada nos artigos 122 a 126, e o fundo municipal de urbanização nos artigos 127 a 130, adequados ao conteúdo mínimo que determina o Estatuto da Cidade.

Os instrumentos mencionados nos artigos acima regem-se pela legislação que lhes é própria, em especial pelo Estatuto da Cidade. Em relação a estes instrumentos, observa-se que seus textos estão muito fieis ao que é sugerido ou normatizado pelo Estatuto da Cidade – Lei 10.257/01, bem como estão presentes na legislação municipal, todos aqueles considerados obrigatórios por essa legislação.

O plano diretor, ao incluir os instrumentos da política urbana previstos no Estatuto da Cidade utiliza métodos diferentes e concomitantes. Em alguns casos ele apenas enumera os instrumentos que precisam ser observados, em outros, reproduz toda regulamentação prevista pelo Estatuto da Cidade e por fim, reproduz a regulamentação de forma parcial.

Observou-se também que, de fato, de acordo com o mapa de zoneamento, anexo à Lei do plano diretor, não houve no Município, a territorialização ou delimitação do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios e da alteração de uso do solo, ficando esta para ser efetivada em lei específica. O Estatuto da Cidade determina que área destinada à regulamentação deste e dos demais instrumentos política da urbana considerados obrigatórios, devem estar delimitados na proposta urbanística do plano diretor.

A tabela a seguir sintetiza as considerações realizadas sobre os instrumentos de política urbana, sua presença no texto da Lei do plano diretor, sua aplicação no Município e sua relação com o Estatuto da Cidade – Lei 10.257/01.

**Tabela 04 – Relação de instrumentos de política urbana no município de Nova Lima**

<b>Instrumento</b>	<b>Obrigatório segundo Estatuto da Cidade</b>	<b>Previsão no Plano Diretor de Nova Lima</b>	<b>Especificidades Locais</b>
Parcelamento, Edificação e Utilização compulsórios	SIM - Art. 5º e 6º	SIM - Art. 95 a 101	Regulamentação postergada para lei específica
Desapropriação com Pagamento em Títulos	SIM - Art. 8º	SIM –122 a 126	NÃO
Usucapião Especial de Imóvel Urbano	SIM - Art. 9º a 14	SIM – 122 a 126	NÃO
Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia	SIM - Art. 15 a 20	SIM - 122 a 126	NÃO
Direito de Superfície	SIM - Art. 21 a 24	SIM - Art. 115	NÃO
Direito de Preempção	SIM - Art. 25 a 27	SIM - Art. 102 a 106	NÃO

Outorga Onerosa do Direito de Construir e Alteração de Uso	SIM - Art. 28 a 31	SIM - Art. 116 a 118	Regulamentação postergada para lei específica. Indicou os Zoneamentos ZOR 2B e ZOCS3 para aplicação.
Operação Urbana Consorciada	SIM - Art. 28 a 31	SIM - Art. 108 a 112	NÃO
Transferência do Direito de Construir	SIM - Art. 35	SIM - Art. 107	Regulamentação posterior através da Lei n.º 2049/2008.  Decreto n.º 2.945/08.
Estudo de Impacto de Vizinhança	SIM - Art. 36 a 38	SIM - Art. 119 a 121	Regulamentação posterior através do Decreto n.º 6.221/2014.
Consórcio Imobiliário	SIM - Art. 46	SIM - Art.114	NÃO
Concessão urbanística / Contribuição de melhoria	NÃO	SIM - Art.113	SIM. Regulamentada no próprio artigo do plano diretor de forma preliminar.

**Fonte: PMNL – 2019 – Elaboração do autor.**

No plano diretor de Nova Lima, a aplicação e regulamentação dos instrumentos da política urbana preconizadas pelo Estatuto da Cidade, em grande parte, ficou delegada a aprovação de leis complementares. Estas leis, salvo em alguns casos, como para a regulamentação da transferência do direito de construir e do EIV, ainda não foram elaboradas. Compreende-se que o Plano Diretor necessita de adequação jurídica em relação aos instrumentos da política urbana, bem como se faz necessária a delimitação em território municipal das áreas onde serão aplicados.

#### **4.5.2 Macrozoneamento e Zoneamento**

O Título III tratou do Zoneamento e Diretrizes Gerais e Especiais para Uso e Ocupação do Solo. O Capítulo I abordou o Macrozoneamento e o Perímetro Urbano nos artigos 131 a 135.

O artigo 131 estabelece a sintonia do macrozoneamento com as diretrizes existentes na Lei Orgânica Municipal e aborda também os seus objetivos fundamentais. O artigo 132 estabeleceu as seguintes macrozonas no município: a Macrozona de

Adensamento Urbano – MZAU, entendida como aquela que abrange todo o perímetro urbano; a Macrozona de Expansão Urbana – MZEU, entendida como aquela que abarca a área compreendida fora dos limites do perímetro urbano e sem relevância para as explorações agrícola, pecuária, extrativas vegetais, florestais ou agroindustriais; e a Macrozona de Utilidade Rural – MZUR, entendida como aquela fora dos limites do perímetro urbano, contendo potencialidade para as explorações agrícola, pecuária, extrativas vegetais, florestais, agroindustriais. Contudo, o mapa de macrozoneamento não consta no plano diretor.

O artigo 133 estabeleceu que o perímetro urbano deve ser definido por lei municipal própria. No artigo 134, ficou estabelecido que na Macrozona de Expansão Urbana – MZEU deve incidir o zoneamento denominado ZEEU – Zona Especial de Expansão Urbana e que o perímetro urbano poderá se expandir sobre a MZEU precisando seus limites em lei específica. A lei do perímetro urbano também deveria precisar os limites da Macrozona de Utilidade Rural – MZUR, da Zona Especial de Expansão Urbana – ZEEU e da Zona Especial de Proteção Ambiental – ZEP que poderiam se sobrepor.

O Capítulo II, se refere ao Zoneamento Urbano e Ambiental. Nos artigos 136 a 139 são tratadas as disposições gerais. O zoneamento manteve os critérios de predominância e convivência de acordo com o que o Projeto de Lei n.º 832 previa.

As definições sobre os termos utilizados no Zoneamento Urbano e Ambiental estão no artigo 140. O artigo 141 considerou, aplicados às diferentes zonas, como predominantes o Uso residencial: unifamiliar ou multifamiliar, Uso comercial e de serviços, Uso industrial, o Uso institucional ou serviço de uso coletivo, Uso minerário, Uso sustentável e Uso ambiental. As subdivisões entre os usos foram determinadas por critérios urbanísticos específicos, de acordo com o Anexo II do plano.<sup>168</sup>

As zonas de uso foram tratadas nos artigos 182 a 205. O Mapa 4 – Zoneamento Urbano e Ambiental, traz a descrição sumária da subdivisão em zoneamentos de uso e ocupação do solo e também com subdivisão de zonas de uso predominantes e especiais. Ficou estabelecido o prazo de 180 dias a partir da publicação da lei para o poder público municipal delimitar as áreas abrangidas pelo zoneamento de uso e ocupação do solo,

---

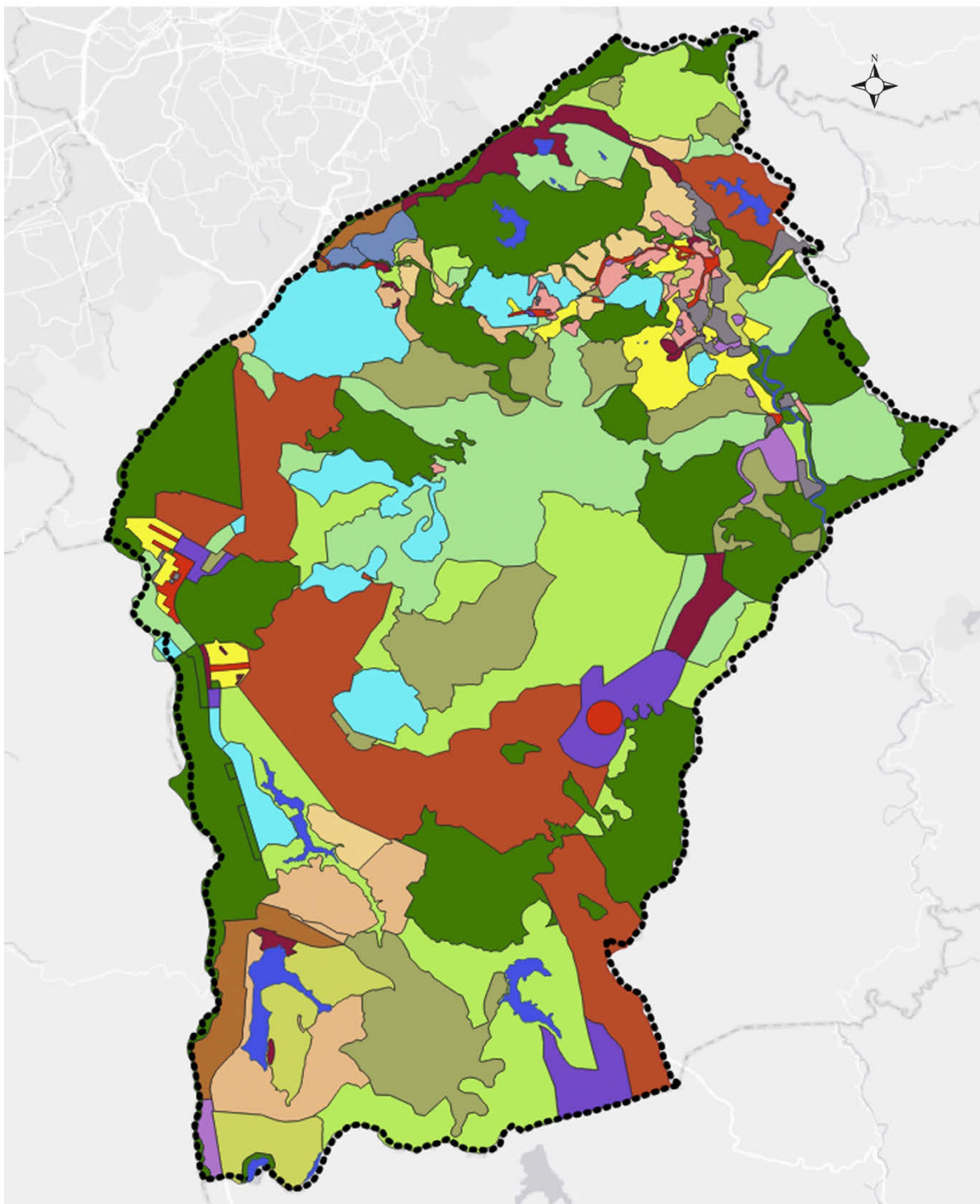
<sup>168</sup> Ver: Tabela 05 e Tabela 07 em anexo.

com justificativa técnica para sua adoção e memorial descritivo de sua abrangência. A aprovação desta delimitação em mapa ficou a cargo da Câmara Municipal.

No Mapa do zoneamento foram observadas algumas incongruências. Há previsão da Zona Residencial 2C – ZOR 2C, que não é descrita no texto de lei, nem na tabela do Anexo II. A zona rural é tratada como ZORU e no texto do plano diretor é tratada como ZNRL – Zona de Uso Predominantemente Rural. No texto da lei a Zona de Uso Predominantemente Industrial 1 – ZIND 1 - é subdividida em ZIND 1A e ZIND 1B e no Mapa de zoneamento e no Anexo II esta subdivisão não existe. A seguir temos o mapa do zoneamento urbano e ambiental de Nova Lima.



Mapa 17 – Zoneamento Urbano e Ambiental do Município de Nova Lima



ZOR 1A - Zona Residencial 1A	ZEUS - Zona Especial De Uso Sustentavel	ZORU - Zona Rural
ZOR 1B - Zona Residencial 1B	ZEIS - Zona Especial de Interesse Social	ZERUR - Zona Especial de Revitalização Urbana
ZOR 2A - Zona Residencial 2A	ZERU - Zona Especial de Requalificação Urbana	ZEPAM - Zona Especial de Proteção Ambiental
ZOR 2B - Zona Residencial 2B	ZEEU - Zona Especial De Expansão Urbana	ZIND 1 - Zona Industrial 1
ZOR 2C - Zona Residencial 2C	ZOCS 1 - Zona de Comércio e Serviço 1	ZIND 2 - Zona Industrial 2
ZOR 3 - Zona Residencial 3	ZOCS 2 - Zona de Comércio e Serviço 2	
ZETUR HAB - Zona Especial de Turismo e Habitação	ZOCS 3 - Zona de Comércio e Serviço 3	

Obs. ZOCS 1 em círculo é indicativo de de uso a ser determinado por regulamentação específica.

Fonte: Mapa 04 – PDNL – 2007 – Adaptação do autor.

Em relação ao zoneamento, há inconsistências que comprometem o seu entendimento, bem como a segurança jurídica, pois ao longo das disposições a respeito dessa temática o Zoneamento Urbano e Ambiental é tratado como provisório.

Os artigos 144 a 170 são relativos aos usos permitidos e sua relação com os zoneamentos, conforme tabela abaixo:

**Tabela 05 – Parâmetros de Uso, Zonas Predominantes e Zonas Especiais - Zonas de Usos Predominantes**

	ZOR 1		ZOR 2		ZOR3	ZORU	ZOCS 1	ZOCS 2	ZOCS 3	ZIND 1	ZIND 2
	USO PREDOMINANTEMENTE RESIDENCIAL					USO PREDOMINANTEMENTE RURAL	USO PREDOMINANTEMENTE COMERCIAL			USO PREDOMINANTEMENTE INDUSTRIAL	
	A	B	A	B							
USO PERMITIDO	UR 1A UR 1B UR 2A	UR 1B	UR 1B UR 2A UR 2B	UR 1B UR 2A UR 2B UR 2C UCS 1A UCS 1B	UR 4	US	UR 1B UR 2A UCS 1A UI	UCS 2A UR 2B UI	UCS 2A UCS 2B UR 2B UR 2C UCS 1B UI UT	UIND 1A UIND 1B UI	UIND 1A UIND 1B UIND 2 UI
USO PERMITIDO COM CONDICIONANTES (**)	UCS 1A UIND 1A UI UT	UCS 1A UR 4 UI	UI UIND 1A UCS 1A UR 1A UR 4	UR 4 UCS 2A UCS 2B UIND 1A UIND 1B UI UT	UI UCS 1A	UT UM	UIND 1A UR 1A UR 4	UR 2A UR 2C UCS 1B UIND 1A UIND 1B UR 4	UR 4 UR 2A UIND 1A UIND 1B	UR 1A UR 1B UR 2A UR 2B UR 4 UCS 1A UCS 1B UCS 2A UIND 2	UR 1B UR 2A UR 2B UCS 1B UCS 2A
USO PROIBIDO	UR 2B UR 2C UR 3 UR 4 UCS 1B UCS 2A UCS 2B UIND 1B UIND 2 US UA	UR 1A UR 2A UR 2B UR 2C UR 3 UR 3 UCS 1B UCS 1B UCS 2A UCS 2B UCS 2B UT UIND 1B UIND 1B UIND 1B UIND 2 US UA	UR 2C UR 3 UCS 1B UCS 2A UCS 2B UT UIND 1B UIND 2 US UA	UR 1A UR 1A UR 3 UCS 1A UCS 1B UIND 2 US UA UIND 1A UIND 1B UIND 2 US UA	UR 1A UR 1B UR 2A UR 2B UR 2C UR 3 UR 3 UR 4 UCS 1B UCS 1B UCS 2A UCS 2B UIND 1B UIND 1B UIND 1B UIND 2 UIND 2 UI UA	UR 1A UR 1B UR 2A UR 2B UR 2C UR 3 UR 3 UR 4 UCS 1A UCS 1B UCS 1B UCS 2A UCS 2B UIND 1B UIND 1B UIND 1B UIND 2 UIND 2 UI UA	UR 2B UR 2C UR 3 UR 3 UCS 1B UCS 2A UCS 2B UT UIND 1B UIND 2 US UA	UR 1A UR 1B UR 1B UR 3 UCS 1A UCS 1A UIND 2 US UA	UR 1A UR 1B UR 3 UCS 2B UT UA	UR 2C UR 3 UCS 2B US UA	UR 1A UR 2B UR 2C UR 3 UR 4 UCS 1A UCS 2B UT US UA

Fonte: PDNL – 2007 – Anexo II.

Os artigos 171 a 181 tratam de considerações a respeito de parâmetros e critérios de sustentabilidade referentes à impactos ambientais como os níveis de ruído em usos predominantes do solo, emissão de substâncias odoríferas na atmosfera, emissão de gases na atmosfera, emissão de efluentes líquidos, exposição à radiação, dentre outros. Destaca-se os artigos 180 e 181 que tratam dos empreendimentos de impacto<sup>169</sup>.

<sup>169</sup> Art. 180 [...] A ampliação, a instalação e o funcionamento de empreendimentos de impacto, dependerão de prévio licenciamento ambiental junto ao Conselho Municipal de Meio Ambiente, aplicando a Lei Municipal sob n.º 1.727/2002, no que couber, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis, respeitado o art. 7º da Resolução n.º 237 do CONAMA, de 19.12.1997, ou outra norma que do mesmo tema regrear. Art. 181 [...] O funcionamento de atividades residenciais e não residenciais é regulado pelas legislações de posturas e outras pertinentes, estando ainda sujeito ao atendimento de medidas mitigadoras definidas em lei, que possibilitem amenizar as repercussões negativas provocadas

A delimitação da Zona Especial de Preservação Ambiental - ZEPAM teve caráter apenas indicativo e foi estabelecido prazo de 180 dias da publicação da Lei para realização de laudo de caracterização ambiental envolvendo os aspectos físicos, biológicos, arqueológicos, bem como o mapeamento dos recursos hídricos e laudos de risco geológico e assim ser ratificada a sua delimitação legal. Após esta caracterização e correta delimitação ficou estabelecida a necessidade de realização de um Plano de Manejo adequado, fiscalização e programas de visitação pública com recursos que viriam do Fundo Municipal de Meio Ambiente.

Destaca-se o zoneamento definido como ZETUR-HAB que prevê a possibilidade de uso sustentável de baixa densidade ligada ao setor de turismo, permitindo a instalação de hotéis e pousadas, dentre outras atividades de baixo impacto ambiental.

As Zonas de especial Interesse Social – ZEIS<sup>170</sup> foram delimitadas, mas os parâmetros urbanísticos a serem adotados seriam estabelecidos por Lei Complementar específica. A Zona Especial de Requalificação Urbana – ZERU<sup>171</sup>, se caracteriza pela necessidade de projetos específicos de requalificação. Os parâmetros urbanísticos a serem adotados para esta zona deverão ser estabelecidos por Lei Complementar específica. Os projetos urbanísticos específicos na Zona Especial de Requalificação Urbana – ZERU deveriam ser apreciados e aprovados pelo Conselho Municipal de Política Urbana e pelo Poder Executivo.

Estes dois zoneamentos são importantes no município pois visam a requalificação de espaços com importância ambiental, cultural e histórica ou com designação de áreas onde há necessidade de projetos específicos relacionados à moradia de interesse social ou a reserva de áreas para que elas aconteçam. Em 2015, a promulgação da Lei Complementar Lei nº 2.618/ 2017, que dispôs sobre a regulamentação fundiária em Nova Lima detalhou os processos necessários para este

---

pelo empreendimento [...] §2º - São consideradas medidas mitigadoras aquelas capazes de minimizar o impacto ambiental causado por uma atividade antrópica. (PDNL, 2007, Artigo 180 e 181, p. 86)

<sup>170</sup> ZEIS definidas: Mina d'Água / Mingu, Nossa Senhora de Fátima, Galo, parte do Jardim Canadá, Cruzeiro; Cabeceiras (Vila Maria do Carmo), Parque Santo Antônio / Alvorada, Alto do Gaia, Vila São Luiz, parte do José de Almeida (Vila Odete, Vila Aparecida), Vale da Esperança / Monte Castelo, Santa Rita, parte de Honório Bicalho / parte de Matozinhos, Barra do Céu, Matadouro e parte de Oswaldo Barbosa Pena.

<sup>171</sup> ZERUs definidas: Vila Nova Betânia, Vila Aparecida, Parque Aurilândia, Cariocas / Retiro, Olaria, Boa Vista, Rosário, Vila Operária, Cristais I e II, Vila Passos, Chácara Silveira Ramos, Cascalho, Centro, Parte do Oswaldo Barbosa Penna, Jardim Serrano, Capela Velha, Vila São José 1ª, 2ª e 3ª Seção.

fim nas áreas de ZEIS ou ZERUs. Porém, ainda não há parâmetros urbanísticos para estes zoneamentos. Sobre o zoneamento de forma ampla e nas ZEIS e ZERU, TC4 acrescenta:

O zoneamento não expressa a realidade do município, principalmente os [zoneamentos] que estão ligados aquilo que a gente quer resolver, que são as infraestruturas, ele é péssimo! Nova Lima tem um alto índice de desconformidade, são 24.000 mil domicílios, 15.000 mil irregulares, a gente fez esta lei do plano de regularização fundiária [...] todo mundo fala da regularização fundiária da terra nua, mas se a terra nua for regularizada e os parâmetros que estão em cima da terra edificada forem ruins, como você vai resolver o problema daquela área? Não consegue! Então lá [na região central] [...] tá todo mundo desconforme [...] Nós fizemos a figura do habite-se administrativo, ou seja, aquilo [o imóvel] que está em desconformidade, resguardado no interesse social [...] pode ser automaticamente regularizado [...] basta fazer um processo simplificado [...] e ele [o proprietário] pode registrar [o imóvel] na regularização fundiária. Se ele for modificar aquilo [o imóvel], retornam os parâmetros do plano [diretor], entendeu? Ai ele [o proprietário] tem que se adequar aos parâmetros do plano [...] o cara quando chegar, tiver o primeiro registro, certinho, se ele for fazer uma reforma ou ampliação, [aplica-se] o rigor da lei em cima dele, mas com parâmetros de ZEIS e ZERU já aprovados [no plano diretor]. E os parâmetros de ZEIS e ZERU não saíram até hoje! A única coisa que ele [o imóvel] não pode é estar caindo [...] verificada a questão de seguridade [do imóvel], sem risco! (TC4).<sup>172</sup>

A ausência de regulamentação é um problema grave no Plano Diretor Municipal de Nova Lima, principalmente em relação ao estabelecimento dos parâmetros mínimos de zoneamento, uso e ocupação no território municipal, principalmente nas zonas consideradas especiais. Diversas ações são postergadas com a necessidade de promulgação de lei específica ou complementar.

Acrescenta-se a isso a necessidade de realização de Planos e Estudos setoriais que são de suma importância para que as políticas setoriais de desenvolvam. É certo que o plano diretor quase nunca prescindirá de alguma regulamentação posterior, mas há de haver limites formais e materiais para que tais regulamentações aconteçam. O plano diretor deve ter um conteúdo mínimo autoaplicável para que possua eficácia em sua implementação. O modelo urbanístico autoaplicável deve incorporar os conteúdos mínimos exigidos pela legislação federal. A este respeito TC3 acrescenta:

Pois é! Agora qual, qual que é o equilíbrio? Até que ponto ele é um plano diretor ou um plano executivo? O sistema normativo, e esta é uma boa briga com o advogado. Acho que norma tem que ser, na minha opinião, clara, curta – concisa e permanente. Se ela for clara, diz o que que é o conceito, se ela

<sup>172</sup> Entrevista realizada dia 08/04/2019.

não for grande demais, [...] se ela for permanente, então fica muito mais fácil (TC3).<sup>173</sup>

A seguir é realizada uma conferência da implementabilidade das ações consideradas de maior importância para efetividade das diretrizes contidas no plano diretor. Apresentam-se as principais ações, programas e regulamentações previstas no próprio plano, os prazos definidos e as ações que foram desenvolvidas dentro de seu contexto.

**Tabela 06 – Balanço da implementação das ações previstas no Plano Diretor**

<b>PLANO, PROGRAMA, PROJETO, AÇÃO</b>	<b>PRAZO</b>	<b>AÇÕES DESENVOLVIDAS</b>
Delimitação de perímetro urbano	Sem prazo definido	Não foi realizado.
Plano Municipal de Desenvolvimento Turístico Sustentável	180 dias	Não foi realizado.
Plano Municipal de Regularização Fundiária	180 dias	Finalizado em 2013.
Plano Municipal de Habitação de Interesse Social	180 dias	Finalizado em 2011.
Plano Diretor de Drenagem (integrando-o ao Plano Diretor de Macrodrenagem da Bacia Hidrográfica do Alto Rio das Velhas)	Sem prazo definido	Plano Diretor de Drenagem estaria contemplado do Plano de Saneamento Básico elaborado em 2015, mas ainda não aprovado pela Câmara Municipal.
Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável	180 dias	Não foi realizado.
Plano de Saneamento Ambiental	Sem prazo definido	Corresponderia ao Plano de Saneamento Básico de Nova Lima – elaborado em 2015, mas ainda não aprovado pela Câmara Municipal.

<sup>173</sup> Entrevista realizada dia 15/03/2019.

Plano de Revitalização das Águas	Sem prazo definido	Existe o Plano de Revitalização das Águas de Nova Lima de 2006.
Programa Águas de Nova Lima	180 dias	Não foi realizado.
Plano Diretor de Resíduos Sólidos	180 dias	Estaria contemplado do Plano de Saneamento Básico elaborado em 2015, mas ainda não aprovado pela Câmara Municipal
Plano Municipal de Circulação e Transportes	365 dias	Está sendo realizado o PLANMOB, iniciado em 2018.
Mapa do Sistema Viário do Município – Sistema Viário Estrutural	365 dias	Não foi realizado.
Programa de Regulamentação das ADEs	18 meses	Não foi regulamentado. Foram desenvolvidos estudos posteriores para o Jardim Canada, Núcleo Central, Vale do Sol e para o Vila da Serra/Vale do Sereno, mas também não foram regulamentados.
Sistema Municipal de Informações	180 dias	Não foi realizado.
Elaborar o cadastro de redes e instalação	180 dias	Não foi realizado.
Zoneamento de uso e ocupação do solo, por georreferenciamento	Até 180 dias	O Município utiliza uma Base Georreferenciada atualizada, mas não é considerada oficial pois não foi regulamentada.
Plano de Reforma e Modernização da Administração Pública Municipal	Sem prazo definido	Realizado pela Lei Municipal n.º. 2.618/ 2019.

Plano de Erradicação de Risco no Município	Sem prazo definido	Existe o Plano Municipal de Redução de Risco de Nova Lima – 2007.
Regulamentação por lei complementar específica – Zona de Especial Interesse Social - ZEIS e Zonas de Requalificação Urbana – ZERU - As Zonas Especiais de Proteção Ambiental – ZEPAM.	Sem prazo definido ZEPAM - 180 dias	Não foi realizado.
Adequação do Mapa de Zoneamento Municipal	180 dias	Não foi realizado.
Planta genérica de Valores	Sem prazo definido	Última atualização realizada pela Lei nº 2.618/2017.
Limite de altura máxima de edificação em função da preservação da paisagem natural e patrimônio cultural edificado	Sem prazo	Não foi realizado.
Parâmetros de incomodidade na ZOR1A	Sem prazo	Não foi realizado.
Condicionantes para ocupação pretendida para Zonas Especiais – ZEPAM, ZERUR, ZEIS, ZERU, ZETUR-HAB, ZEUS, ZEEU.	Sem prazo	Não foi realizado. A Lei nº. 2.593/ 2017 regulamentou posteriormente o uso institucional na ZERUR.
Conselho Municipal de Política Urbana	180 dias	Existe o Conselho da Cidade – CONCIDADE - instituído posteriormente pela Lei municipal nº 2122/2009
Sistema Municipal de Habitação (Fundo e Conselho)	Sem prazo	Criado posteriormente pela Lei nº 2128 / 2009.
Conselho Municipal de Meio Ambiente - CODEMA	Sem prazo	Já criado pela Lei nº 1727/2002.

Conselho Municipal de Patrimônio Histórico e Artístico de Nova Lima.	Sem Prazo	Já criado pela Lei Municipal n.º 1611/99.
Sistema Municipal de Cultura	Sem Prazo	Criado posteriormente pela Lei n.º 12405/2013
Fundo Municipal de Urbanização	Sem prazo	Não foi criado.
Fundo Especial para a Gestão Ambiental - FEGA	Sem prazo	Já criado pela Lei n.º 1727/2002.
Regulamentação de audiências públicas	Sem prazo	Não foi realizado.
Plano Municipal de Educação	Sem prazo	Elaborado em 2015/2016
Plano Municipal de Segurança	Sem Prazo	Sem informação.
Implantação do Sistema Municipal de Meio Ambiente - SIMMA	180 dias	Já criado pela Lei n.º 1727/2002.
Ampliação do Sistema Verde Municipal	Sem Prazo	Não realizado. Contudo, destacam-se: Decreto n.º 4.572/ 2012 que criou e delimitou a área do Parque Natural Municipal Rego dos Carrapatos, Decreto n.º 5.322/2013 que declara Monumento Natural o Morro do Elefante; Decreto n.º 5.321/201, que declara Monumento Natural o Morro do Pires; Decreto n.º 5.320/2013 que declara Monumento Natural a serra da Calçada e delimita sua área e o Decreto n.º 5.319/2013 que declara o Monumento Natural Serra de Souza e delimita sua área.

**Fonte: PMNL – Entrevistas – Elaboração do Autor.**



Percebe-se que muitas das ações estratégicas e fundamentais para a implementação das diretrizes propostas pelo plano ainda não foram realizadas resultando em um sistema de planejamento que não foi efetivado. Algumas foram implementadas em datas posteriores à 2007, como é o caso dos Planos ligados à habitação e a regularização fundiária que inclusive contribuem para o município receber recursos dos programas federais voltados para a habitação. Destaca-se também como fato positivo a manutenção dos mecanismos de gestão ligados à política do meio ambiente. O Termo de Referência com os procedimentos necessários à elaboração do EIV, realizado pela Comissão de Análise do Estudo de Impacto de Vizinhança, foi instituído por meio da Portaria Municipal n.º 1.317, de 1º de junho de 2010. A regulamentação do EIV, propriamente dita, ocorreu em 2014<sup>174</sup>.

Destaca-se o Plano de Saneamento Básico elaborado em 2015, que aguarda aprovação na Câmara Municipal, como um documento de suma importância para o município, tendo em vista que há problemas graves em relação à necessidade de implementação de um sistema de esgotamento sanitário eficiente, bem como é urgente a necessidade de instalação de estações de tratamento de esgoto - ETE. Sobre este aspecto TC3 pondera:

[...] a partir do plano diretor, uma das coisas que é colocada em geral é a situação, absolutamente desastrosa do saneamento da cidade [...] desastrosa até hoje, do ponto de vista institucional e do ponto de vista físico [...]. Não tem ETE [Estação de Tratamento de Esgoto] [...] tem uma ETE no Vale dos Cristais, tem uma ETE aqui no Jardim Canadá que funciona muito mal e tem uma ETE no Alphaville, mas as três juntas não resolvem a situação! [...] os córregos [...] o principal é o ribeirão água suja, água preta que chamam, que é o Cardoso né? Que é a junção com o Cristais, na hora que chega lá, você vai e fede. O que vem do Jardim Canadá [o córrego] é uma coisa horrorosa, a ETE da COPASA é de péssima qualidade, qualquer pessoa que passa ali vê ou sente o fedor [...] a baderna hoje é tão grande que você vê, você tem três concessionárias de água em Nova Lima, diferentes, no mesmo município [...] você tem no Alphaville a Samotrácia, é privada [...]. Aqui nesta área por exemplo [em Macacos], a água é concessão da COPASA, esgoto não é de ninguém, então a responsabilidade é do município [...]. No centro, a água é da COPASA e esgoto é da Prefeitura. Em Honório Bicalho a água e da COPASA e o esgoto é da Prefeitura. Esse esgoto da Prefeitura [...] liga nos córregos, sem nenhum tratamento [...]. Agora vem aquelas histórias, o que é que precisa para aprovar um Plano de Saneamento deste, qual o interesse em não aprovar? (TC3).<sup>175</sup>

<sup>174</sup> O Decreto n.º 6.221/2014 instituiu o EIV. O Artigo 3 deste Decreto definiu que ficam sujeitos a apresentação do EIV: Edificações comerciais e serviços > 200 vagas de garagem e/ou de área bruta ≥ 20.000 m<sup>2</sup>; Edificações para fins residências multifamiliares ≥ 60 unidades habitacionais e/ou área bruta de 20.000 m<sup>2</sup>; Edificações de uso misto com área bruta ≥ 5.000 m<sup>2</sup>; e Edificações para uso industrial com área bruta ≥ 5.000 m<sup>2</sup>.

<sup>175</sup> Entrevista realizada dia 15/03/2019.

Em relação à regulamentação das Áreas de Diretrizes Especiais três estudos de uso e ocupação do solo foram realizados para as ADEs da Mina Grande (região central), Jardim Canadá e Vale do Sol. Em 2010, empresas de consultoria foram contratadas para realizar estes estudos que foram finalizados e entregues à Prefeitura Municipal. Contudo, estes estudos também não foram regulamentados. O Georreferenciamento do Zoneamento Urbano e Ambiental foi atualizado pela Secretaria de Planejamento, porém, ele não é considerado oficial e não foi regulamentado como afirma TC1:

A prefeitura vem, ao longo deste tempo, realizando a adequação do zoneamento vigente instituído pelo plano diretor, para a realidade do município, através do geoprocessamento das manchas do plano diretor. Este mapeamento serve para balizamento interno da Prefeitura e é utilizado em situações de dubiedade em relação ao zoneamento adotado para determina área, principalmente na Sede Municipal (TC1).<sup>176</sup>

O fato do plano diretor não cumprir o prazo estabelecido não é empecilho para que uma determinada ação prevista em seu conteúdo seja executada. Mesmo com os prazos de elaboração vencidos, as ações e projetos previstos no plano devem ser executadas e não há necessidade de se ter uma revisão deste conteúdo para que tal fato aconteça. Isto revela não haver motivos aparentes e suficientes para que esta atualização ou ajuste dos limites do zoneamento urbano e ambiental não seja efetivada. Conclui-se também que os prazos definidos para elaboração destas ações elencadas são irreais, diante de uma aparente fragilidade de capacidade institucional do município.

Somente em maio de 2019 a Lei Municipal n.º 2.682, que trata da reforma administrativa municipal, foi promulgada. O fortalecimento institucional foi um fator considerado de suma importância no município nas entrevistas e que inclusive também teria contribuído para a baixa implementação das diretrizes do plano, como aponta TC2:

Um parêntese, a área que aprova as diretrizes para parcelamento do solo até hoje é comandada e coordenada por cartógrafo, por cartógrafo não, por engenheiro agrimensor, não é razoável, não é uma coisa para o município desse tamanho, com essa importância, com as características ambientais e que tem a pressão do mundo [...], da ocupação urbana, com os problemas de mineração, né? [...] e você não tem um arquiteto, não tem um geólogo, não tem um cara na área de drenagem, para discutir estas questões, entendeu? Não sei hoje, mas eu acho que continuou sendo [o setor responsável pelo parcelamento, uso e ocupação do solo e regulação da expansão urbana], comandado pelo pessoal de cartografia [...] (TC2).<sup>177</sup>

---

<sup>176</sup> Entrevista realizada dia 01/03/2019.

<sup>177</sup> Entrevista realizada dia 01/04/2018.

#### 4.5.3 Alterações na legislação do plano diretor

A comparação realizada entre proposta do Projeto de Lei n.º 832, enviado a Câmara Municipal e a versão final aprovada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo Prefeito Municipal, permitiu destacar, dentre outras, as mudanças consideradas de maior impacto na estrutura e na abordagem conceitual do Plano diretor, durante a sua tramitação na Câmara Municipal.

Ressalta-se primeiramente, a mudança de prazo contida no Artigo 182 para a delimitação por georreferenciamento do zoneamento urbano e ambiental alterado de 31 de dezembro de 2008 (cerca de 18 meses, contados a partir da data de aprovação) para 180 dias. A prática de planejamento urbano permite apontar a insuficiência do prazo estipulado para realizar tal tarefa. Contudo, como já ressaltado, mesmo com o passar de 12 anos da elaboração do plano diretor, essa delimitação precisa não fora realizada.

No Artigo 23, por exemplo, que trata das diretrizes para a Política Cultural Municipal, foi acrescentada a necessidade de se ter leis específicas para o estabelecimento de normas para o perímetro de entorno de bens tombados e para a análise dos empreendimentos nesse entorno sobre a paisagem urbana. Do ponto de vista do auto aplicabilidade do plano este pode ser considerado um ponto negativo, pois, desloca esta ação para fora do contexto da própria lei do plano diretor. Esta ação fica postergada para um segundo momento pós-aprovação do plano diretor, que será viabilizada somente pela promulgação de outra lei complementar ao Plano.

Reitera-se que o detalhamento de uma normatização integrado à própria lei do plano diretor, pode contribuir para eliminar a necessidade de se elaborar novas leis posteriores, na medida em que já traz os procedimentos necessários para aplicá-la, contribuindo para maior entendimento e agilidade na gestão da administração pública e na melhor compreensão da lei pela própria sociedade, além de tornar menos genéricas as diretrizes estabelecidas na própria legislação.

Destaca-se a alteração realizada na tramitação do Projeto de Lei n.º 832 na Câmara Municipal incluindo como áreas de proteção especial, no Artigo 35, a serras da Calçada e da Moeda no texto de lei enviado pelo executivo.

O Artigo 35 do Projeto de Lei n.º 832 definiu as áreas de proteção especial como de significativo interesse ambiental e/ou paisagístico ou que ainda não foram objeto de regulamentação específica para a sua preservação. Entretanto, o texto que previa que a

fiscalização e regulamentação destas áreas deveriam ser realizadas pelo município através de lei ou decreto foi retirado, atrelando o regime especial de administração destas áreas unicamente às garantias de proteção da legislação federal. Na medida em que se retira a possibilidade de regulamentação específica destas áreas na esfera local deixando-as somente a cargo da proteção pela legislação estadual ou federal, deixa-se de trazer maior especificidade e autoridade do município para efetuar as ações voltadas a seu uso sustentável e sua proteção.

Ressalta-se a supressão do Mapa 5 – Áreas Públicas e Instrumentos Urbanísticos e a conseqüente indicação de que estas definições devessem ser remetidas à Lei Complementar específica. Nesse mapa, foram delimitadas as áreas destinadas à aplicação do Direito de Preempção. A territorialização das áreas onde serão aplicados os instrumentos urbanísticos previstos no plano diretor é fundamental para que se possa exercer a função social da propriedade no município e os demais princípios do Estatuto da Cidade.

A ampliação do Sistema Verde Municipal também foi alvo de modificação no período de tramitação na Câmara Municipal, com a retirada das áreas verdes particulares de sua composição. Esta alteração, vai contra os princípios de sua instituição e composição, uma vez que no Município de Nova Lima, parte expressiva das áreas verdes protegidas são de propriedade privada. De acordo com o Artigo 39, o poder público tem a possibilidade de intervir na preservação, proteção e ampliação das áreas verdes, primando pela qualidade ambiental, mas com a retirada das áreas verdes de propriedade privada do Sistema Verde Municipal, criam-se inconsistências com outros artigos presentes na própria lei, dificultando o cumprimento dos objetivos previstos com a sua implementação.

O Artigo 40, por exemplo, que define o Sistema Verde Municipal, fica extremamente confuso, já que a expressão “áreas verdes privadas” é substituída por “áreas verdes públicas” em alguns incisos, mas em outros incisos, mantem-se as RPPNs como integrantes do Sistema Verde Municipal. Outra inconsistência resulta na manutenção dos Corredores de Biodiversidade no Sistema Verde. Se a eles não forem incorporadas as áreas verdes de proteção privadas, não haverá conectividade entre seus elementos, tendo em vista o número substancial de RPPNs em Nova Lima.

No inciso IV do Artigo 40 é suprimida a diretriz que pretende que se estabeleçam conexões ambientais de importância regional através da criação de ligações ambientais estabelecidas por praças, parques, áreas verdes ou arborizações de ruas. Como é incumbência do Poder executivo garantir o acesso público ao Sistema Verde Municipal, a instalação de áreas de lazer e uso recreativo de uso comum são fundamentais para realizar a conexão ambiental e social do próprio Sistema a ser implementado.

Portanto, a mudança de composição dos elementos que integram o Sistema Verde, incluindo o fato de somente as áreas públicas o integrem, criou uma série de inconsistências em outros artigos do plano. Outro exemplo de inconsistências geradas por esta alteração é a permanência da proibição ao aproveitamento do solo em áreas verdes, públicas e particulares, ficando esta restrita à possibilidade de realização de obras e serviços nos Regos e Banquetas.

Desse modo, ficaram as outras áreas verdes integrantes do Sistema Verde impedidas de ser objeto de intervenções que implicassem a realização de obras e serviços. A inclusão de novos regos e banquetas ao Sistema Verde Municipal e a criação dos Corredores Municipais de Biodiversidade e Proteção Ambiental que também o integram, foram atribuídas à necessidade de promulgação de Lei Complementar, tornando mais burocrática e morosa a viabilidade de sua implementação, bem como o deixa incompleto em sua composição.

A criação do Sistema de Mirantes e Trilhas que integrava o Sistema Verde Municipal também foi postergada para a promulgação de uma Lei Complementar. Com isso, o Mapa 02 que apresentava o Sistema de Mirantes e Trilhas e as cachoeiras municipais, foi suprimido do plano diretor. Como os mirantes não foram incluídos no Sistema Verde Municipal e não lhe seriam permitidas ampliações de uso, realização de obras e serviços, mesmo que possam ser criados a partir de uma Lei Complementar, sua implementação, na estrutura territorial proposta, ficaria dificultada. Assim, teriam de implementados fora do contexto legal do Sistema Verde, o que não faria sentido.

Outra alteração substancial foi a supressão da Zona Especial de Mineração – ZEMIR. As atividades de mineração foram incluídas na Macrozona de Utilidade Rural. A classificação da atividade de mineração como área potencial para atividade agrícola não se sustenta. Atenta-se ao fato de que sendo a área de mineração uma área rural

incidirá sobre ela o Imposto Territorial Rural – ITR de menor valor que o Imposto Predial Territorial Urbano, cobrado para áreas localizadas dentro do perímetro urbano. A mineração se caracteriza por ser uma atividade antrópica e que modifica drasticamente a sua região de inserção, portanto, pode ser considerada uma área urbana e assim seria possível incidir sobre ela, além dos impostos relativos à realização da atividade mineradora, o IPTU.

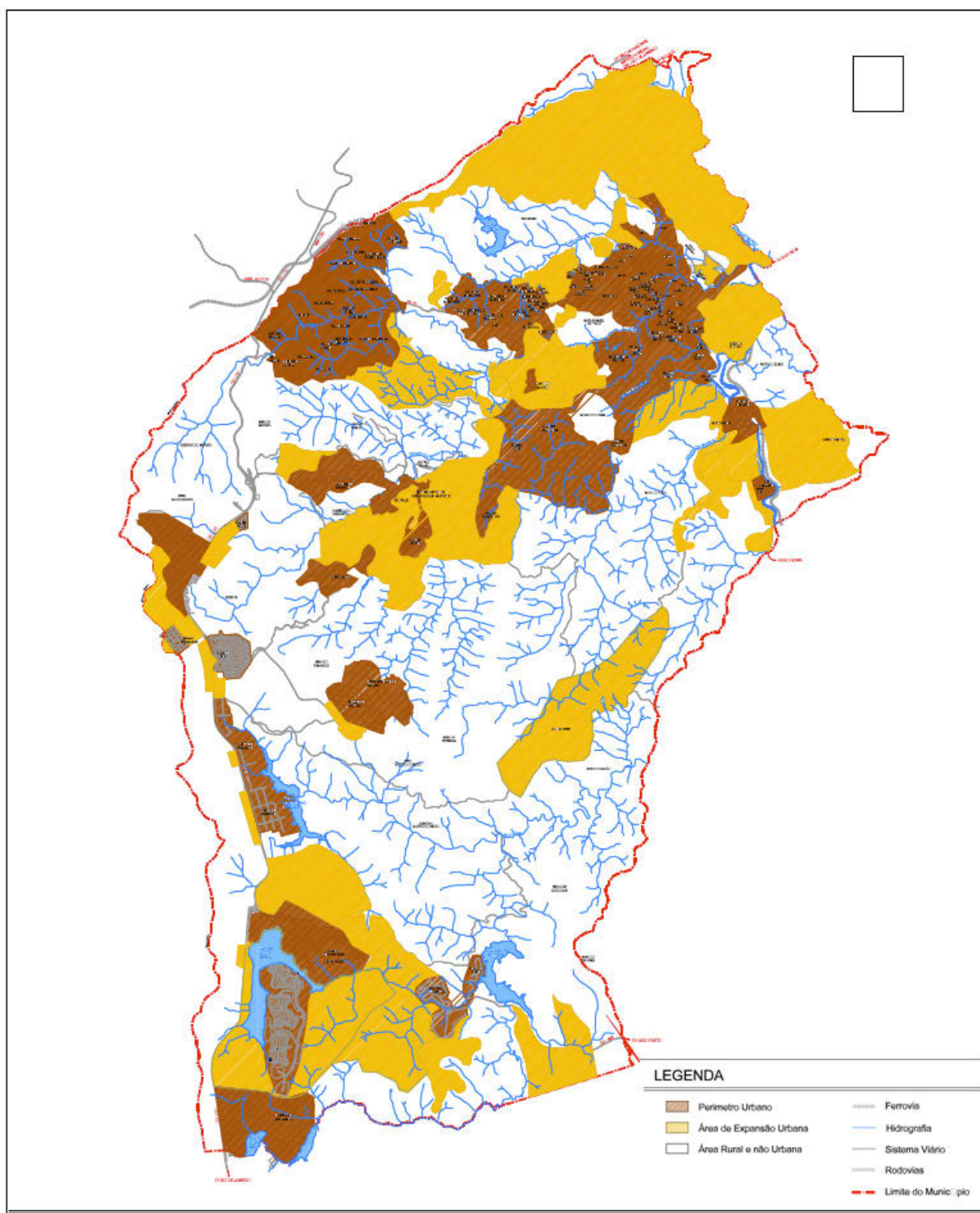
Em relação ao zoneamento, foi acrescentada a Zona de Uso Predominantemente Rural – ZNRL e a Zona Especial de Revitalização Urbana – ZERU. A Zona Especial de Preservação – ZEP fora também suprimida.

Em relação à delimitação da Zona Especial de Requalificação Urbana – ZERU, foram retirados de seus limites os bairros Jardinaves, Jardim da Torre, Jardim das Mangabeiras e Balneário Água Limpa. Os bairros do Vale do Sereno, o Jardinaves, o Jardim da Torre e o Jardim Mangabeira foram incluídos no zoneamento Zona Especial de Revitalização Urbana – ZERUR, criado durante a tramitação do Projeto de Lei n.º 832 na Câmara Municipal.

O Mapa 03 que continha a delimitação do perímetro urbano foi suprimido e a definição deste limite ficou postergada para a elaboração de lei específica. Qualquer alteração com a incorporação de novos parcelamentos configurando novo limite ficou condicionada à necessidade de elaboração de nova lei para definição de novo perímetro urbano, exceto nos casos em que existisse a anuência prévia para a expansão urbana.

O mapa de Macrozoneamento do município com as macrozonas definidas, Macrozona de Adensamento Urbano – MZAU (abrangendo todo o perímetro urbano), Macrozona de Expansão Urbana – MZEU (área compreendida fora dos limites do perímetro urbano) e a Macrozona de Utilidade Rural – MZUR (também fora dos limites do perímetro urbano) não consta no plano diretor. A lei do perímetro urbano não foi elaborada. Segundo a ARMBH, há um impasse sobre a legalidade da realização de parcelamentos para fins urbanos na Zona Especial de Expansão Urbana ZEEU, tendo em vista que, como integrante da MZEU, estaria fora do perímetro urbano e ainda, conforme o plano define, necessitaria de uma lei específica para que isso ocorra. A seguir apresenta-se o Mapa 03 que integrava o Projeto de Lei n.º 832.

Mapa 18 – Perímetro urbano e de Expansão urbana



Fonte: PDNL – 2006 – Interferência do autor.

Fora também suprimida do Projeto de Lei n.º 832 a menção à possibilidade de o município legitimar, em ação complementar ao processo de licenciamento ambiental estadual e federal para as atividades de mineração, o processo de licenciamento

ambiental em âmbito local. O Projeto de Lei n.º 832 mencionava que quando houvesse exigência de licenciamento pelo órgão ou entidade ambiental estadual e federal competente, enquanto não ocorresse a regulamentação oficial, o Poder Público Municipal poderia exigir a elaboração de estudos e pareceres técnicos, além de outras exigências, para integrar o procedimento de licenciamento ambiental perante o órgão ou a entidade ambiental estadual e federal competente.

Também foram suprimidas a avaliação e a Licença de Operação da Secretaria de Meio Ambiente e o Estudo de Impacto de Vizinhança das atividades de mineração. A retirada deste conteúdo do Plano representa a exclusividade do condicionamento das atividades minerárias às determinações legais das esferas estadual e federal, perdendo autonomia que a proposta do plano diretor pretendia instituir ao município para regular a atuação das empresas em âmbito local.

Uma alteração significativa se refere à permissão de construção em função da declividade natural dos terrenos. O Projeto de Lei n.º 832 previa a impossibilidade de construção em declividades superiores a 45% (percentagem). Entretanto, no período de tramitação na Câmara Municipal este índice foi alterado, no Artigo 144, para 45º (graus). Contudo, um ângulo de 45º equivale a 100% de declividade. Se Artigo 144 diz que só não são permitidas construções em terrenos cuja declividade natural exceda 45º (graus), isso significa que só não seriam permitidas construções em terrenos com mais de 100% de declividade.

Acrescenta-se que a maioria das legislações de uso e ocupação do solo conhecidas estabelece 47% de declividade como limite para se edificar, inclusive a de Belo Horizonte. É importante também ressaltar que a Lei n.º 6766/79, estabelece a proibição de parcelamentos do solo em terrenos com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento) salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes.

A respeito dos instrumentos da política urbana previstos no Estatuto da Cidade, a Câmara Municipal adicionou um artigo contendo a possibilidade de emissão de Certidões de Transferência de Potencial Construtivo – CTPC. Alterou também o prazo para mudança do estoque de potencial construtivo a ser objeto de Outorga Onerosa do Direito de Construir – OODC, bem como o Coeficiente de Aproveitamento Básico, elevando o seu valor.



#### 4.5.4 Alterações posteriores ao plano

Segundo a Prefeitura Municipal, desde o início de sua vigência, o plano diretor de Nova Lima, sofreu ao todo, treze alterações.<sup>178</sup>

Faz parte de um consenso doutrinário que a alteração do plano diretor por outras leis específicas e posteriores é inadequada ou mesmo ilegal, tendo em vista a exigência de participação popular como requisito de validade do próprio plano diretor, por determinação do Estatuto da Cidade. Como é certa que a participação popular é exigência constitucional para a legitimidade do plano diretor, toda alteração em seu conteúdo deve cumprir este requisito. Acrescenta-se que a lei do plano diretor deve consolidar as leis de ordenamento territorial em documento único. As alterações posteriores à aprovação do plano diretor realizadas por leis específicas, tornam essas normas vulneráveis em relação à legalidade e constitucionalidade, comprometendo a eficiência e aplicabilidade do plano diretor (PORTILHO, 2011).

Em 2008, a Prefeitura Municipal aprovou a transferência do direito de construir – TDC, de uma área localizada no bairro Vila Castela, a ser doada ao Sistema Verde Municipal, como podemos ver no trecho a seguir da legislação:

Art. 2º - Fica a área doada e acima identificada, afetada como de uso comum do povo e incorporada ao Sistema Verde Municipal, nos termos do art. 39 e seguintes da Lei Municipal n.º 2007/07. Art.3º Os doadores ou a quem estes indicarem, poderão alienar a terceiros ou exercer nas zonas estabelecidas nos artigos 116 e 202 do Plano Diretor, o potencial construtivo inerente a quadra 21 B, ou seja, 72.816 m<sup>2</sup> (setenta e dois mil oitocentos e dezesseis metros quadrados), acima do limite representado pelo coeficiente de aproveitamento básico para a zona aqui referenciada, até o limite de 3/4 (três quartos) do coeficiente de aproveitamento máximo, estabelecido em paralelo para a outorga onerosa do direito de construir, ordenado no §7º do art. 116 da Lei Municipal 2007/07. Art.4º - O Município emitirá Certidão de Transferência de Potencial Construtivo-CTPC, de 72.816 m<sup>2</sup> (setenta e dois mil oitocentos e dezesseis metros quadrados) que poderá ser fracionada em quantas certidões se fizer necessárias, para o caso de fragmentação da totalidade do potencial construtivo e cessão parcial ou total do direito construtivo (LEI MUNICIPAL n.º 2.049, 2008).

Logo depois, a Prefeitura Municipal regulamentou a aplicação desta lei através de Decreto e permitiu aos proprietários a aquisição de potencial construtivo nas zonas urbanas denominadas ZOR2B, ZOCS3 e na Zona especial de Revitalização Urbana – ZERUR. De acordo com este trecho do Decreto, percebe-se que a alteração permitiu aos

---

<sup>178</sup> Ver Quadro 07 em Anexo.

proprietários que possuam tal potencial construtivo a edificar nestas zonas da seguinte maneira:

Art. 1 - Nos termos da Lei Municipal sob n.º 2.049 de 05 de maio de 2008, são imóveis geradores de transferência de potencial construtivo através de certidão administrativa denominada Certidões de Transferência de Potencial Construtivo-CTPC, os contidos na Quadra 21 B do bairro Vila Castela, neste Município, totalizando 72.816 m<sup>2</sup> (setenta e dois mil oitocentos e dezesseis metros quadrados) transferíveis para imóveis receptores. Art. 2 - Independentemente de estarem edificados ou não, os imóveis receptores do potencial construtivo disposto na Lei referenciada e neste Decreto, são aqueles localizados nas zonas denominadas ZOR 26; ZOCS3 e Zona Especial de Revitalização Urbana - ZERUR, conforme a Lei Municipal n.º 2.007 de 08 de agosto de 2007. Art.3 - O imóvel receptor poderá ter seu coeficiente de aproveitamento dilatado em até três vezes a área total do terreno. § 1º - Quando a incorporação do potencial construtivo se der em imóveis já construídos, em construção ou incidir em projetos em análise ou já analisados sob o pálio de lei anterior ao Plano Diretor Municipal, o coeficiente aprovado, em aprovação ou já utilizado, poderá ser acrescido em até um ponto (1,0), aproveitando os recuos mínimos já aprovados ou em aprovação pela lei anterior [...] (DECRETO n.º 2.945, 2008).

Destaca-se que não foi realizado nenhum estudo de paridade de valor de mercado do preço da terra do lugar de origem para o lugar de destino para o qual se utiliza o instrumento da transferência do direito de construir – TDC. Esse instrumento, materializado na posse das Certidões de Transferência de Potencial Construtivo-CTPC, só cumpre a função social da propriedade se o valor do terreno ou da terra que origina a transferência deste direito for equalizado com o valor do preço da terra da área de destino, beneficiando os dois agentes envolvidos, o público e o privado.

A emissão dos CTPC e o conjunto de alterações de zoneamento ocorridas na região do bairro de Vale do Sereno e entorno foram os dispositivos urbanísticos que viabilizaram, em grande parte, a verticalização mais acentuada da região de conurbação do município de Nova Lima e Belo Horizonte, sendo permitidas a edificação de unidades multifamiliares de até 27 pavimentos, implantadas em lotes de maior dimensão, em decorrência de processos de desmembramento (FIP, 2015).

Contudo, o plano diretor de Nova Lima conseguiu elaborar uma proposta, que resultou no Projeto de Lei n.º 832, que propôs diretrizes, programas, projetos e ações que visavam equilibrar, os impactos socioambientais dos principais processos e uso e ocupação explicitados no Capítulo 2. Todavia, as interferências na tramitação da legislação na Câmara Municipal não passaram pelo crivo da sociedade civil, portanto, não foram debatidas. Como visto, regulamentações de conteúdos importantes para o

desenvolvimento urbano e socioambiental do município, foram deixadas para as leis específicas. De acordo com a visão de TC3:

[...] depois de uma mudança política capaz de fazer um plano diretor para dinamizar, progredir e humanizar a cidade, o que se trouxe, o que se conseguiu trazer, o que, como cérebro, se acreditava que era o melhor para repensar este espaço, dentro do marco macro [...] este documento da proposta do plano diretor [...] teve uma má formação do feto, quando saiu, a perna estava meio enjambrada, tinha um olho só, tinha o nariz no meio da testa [...]. Ele ficou geneticamente modificado, só que no caso, foi para pior [...]. Então o plano, no que ele tinha de conteúdo [...] para ser um instrumento de evolução para a cidade, ele foi enfraquecido [...]. Mas o plano global, continuou na ideia!! Ficou, e muitas destas ideias, viraram preocupação para aqueles que depois vão ser os tutores daquilo [do plano diretor] (TC3).<sup>179</sup>

Como verificado, a regulamentação da ampliação do Sistema Verde ficou fragilizada, o mesmo acontecendo com as Áreas de Diretrizes Especiais que não foram regulamentadas. As proposições relativas ao avanço de uma gestão mais independente do ponto de vista da autonomia no processo de licenciamento ambiental também foram esvaziadas, o que retirou a possibilidade de atuação do município frente as atividades desenvolvidas pela atividade mineradora.

O licenciamento ambiental municipal é atualmente regido pela Deliberação Normativa – DN – CODEMA n.º 01, de 25 de fevereiro de 2010<sup>180</sup>, que estabeleceu os critérios para classificação dos empreendimentos e atividades modificadoras do meio ambiente passíveis de Autorização Ambiental ou de Licenciamento Ambiental para as atividades industriais (metalúrgica, química e alimentícia), de infraestrutura, de serviços, comércio atacadista e agrossilvipastoris.

De acordo com a Prefeitura Municipal, o licenciamento ambiental no município segue um Termo de Referência de uso interno da Secretária de Meio Ambiente – SEMAM, adaptado de acordo com o empreendimento que está sendo licenciado. O licenciamento ambiental é aplicado no município para os empreendimentos

<sup>179</sup> Entrevista realizada dia 15/03/2019.

<sup>180</sup> A DN – CODEMA n.º 02/2012 alterou dispositivos da DN – CODEMA n.º 01/2010. Também são instrumentos utilizados pela SEMAM: DN – CODEMA n.º 10/2017 que estabelece diretrizes para a instalação e exploração de engenhos de publicidade; DN – CODEMA n.º 09/ 2017 que revoga a DN n.º05/ 2014 e regulamenta o art. 34 do Plano Diretor, definindo os parâmetros para a elaboração e aprovação de projetos de terraplanagem; DN CODEMA n.º 08/2017 que define diretrizes e procedimentos para aplicação das medidas compensatórias referente à supressão de espécimes arbóreos; Decreto n.º 2.601/2006 que estabelece os procedimentos para a supressão ou poda de espécimes arbóreos; Decreto n.º 5.657/2014 que altera o Artigo 8 do Decreto n.º 2.601/2006; Diretrizes para Projeto de Arborização/Paisagismo; Normas para Apresentação de Infraestrutura Sanitária; Relatório de Caracterização do Empreendimento; e Instruções Técnicas para Elaboração de Projetos de Drenagem de Empreendimentos Imobiliários.

considerados de médio ou grande porte como loteamentos, indústrias e edifícios, também sujeitos à elaboração do EIV<sup>181</sup>(TC6).<sup>182</sup>

As ações relativas aos recursos hídricos presentes na Lei do plano diretor e ficaram prejudicadas com a baixa implementação do programa Águas de Nova Lima e das ações voltadas para a proteção das sub-bacias da região do Alto do rio das Velhas.

Destaca-se de forma positiva a proposta prevista para a regionalização da estrutura de gestão da administração pública, dando autonomia às regionais designadas e incentivando a integração das atividades entre as secretarias municipais. No entanto, percebe-se que da descentralização administrativa proposta, somente foram institucionalizadas a regional Nordeste em Honório Bicalho, a Noroeste no Jardim Canadá e a Unidade Vila da Serra, ficando de fora outras 4 regionais: leste, centro, oeste e sul.

Reitera-se que a proposta do plano, embora em alguns casos de forma ainda genérica, procurou responder aos principais processos de uso e ocupação, por meio da política para o meio ambiente, da definição de critérios para o controle da expansão urbana e adensamento incluindo as delimitações das ADEs e uma perspectiva de efetivar maior autonomia local sobre o licenciamento ambiental, sobretudo em relação às atividades de mineração. No entanto, por interesses distintos e ao que indica, sem a devida consulta à população, em seu trâmite na Câmara Municipal e nas alterações pós-aprovação, estas considerações foram perdendo o seu significado.

Considera-se que a pactuação democrática, enquanto fora um constructo coletivo, contribuiu positivamente na formulação das diretrizes e de forma geral, no conteúdo do Projeto de Lei n.º 832 que fora entregue na Câmara Municipal. Sobre este aspecto TC3 acrescenta:

Então, para poder ocupar com uma forma mais rentável, essas coisas todas que acontecem normalmente, e aí vai desde a sociedade, os proprietários de terra e os próprios vereadores, a Câmara, por que aí naturalmente, o processo político, faz parte, é esse, cada Vereador, as bases, dão um jeito de colocar uma área que seja mais permissiva e não menos por causa de valorização, mas com todas as consequências que possam vir aí, né? E foi aí que começou a ter [...] estas pequenas emendas ao plano (TC3).<sup>183</sup>

---

<sup>181</sup> Idem nota 174.

<sup>182</sup> Entrevista realizada dia 22/02/2019.

<sup>183</sup> Entrevista realizada dia 15/03/2019.

#### 4.5.5 Nova Lima e o planejamento metropolitano recente

Com a extinção do PLAMBEL em 1997, a gestão da RMBH passou a ser vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Regional e Urbano do Governo de Minas Gerais – SEDRU, além da interface com as secretarias e órgãos estaduais que atuavam em sintonia com o desenvolvimento e continuidade do planejamento metropolitano. No período de 1973 a 1997 a RMBH já contava com 26 municípios. Em 2002, a última alteração na composição da RMBH se deu com a entrada do município de Itatiaiuçu e a região metropolitana passou a contar com 34 municípios<sup>184</sup>, além de outros 16 municípios que integrantes do Colar Metropolitano<sup>185</sup>.

Entre as ações desenvolvidas pela SEDRU no âmbito metropolitano e com interface com o município de Nova Lima, destaca-se o Projeto Estruturador da RMBH/Projeto RMBH que tinha o objetivo de dotar a região metropolitana de instrumentos de gestão integrada para as funções públicas de interesse comum, notadamente o controle da expansão urbana metropolitana, a regularização fundiária, a preservação do meio ambiente e a expansão ordenada da infraestrutura logística regional, tornando-a mais competitiva e elevando a qualidade de vida dos cidadãos metropolitanos.

Uma das ações que faziam parte do Projeto RMBH era a implantação do Sistema Integrado de Regulação do Uso do Solo – SIRUS, implantado em 2008. Tratava-se, inicialmente, do lançamento, em cartografia digitalizada comum à RMBH, de todos os dispositivos urbanísticos vigentes nos 34 municípios, em decorrência dos planos diretores municipais, aprovados pelas respectivas Câmaras Municipais, o que incluía Nova Lima.

A SEDRU também empreendeu forças para a montagem de um Sistema de Fiscalização da Expansão Urbana Metropolitana composto pela Polícia Ambiental,

---

<sup>184</sup> Municípios da RMBH: Baldim, Belo Horizonte, Betim, Brumadinho, Caeté, Capim Branco, Confins, Contagem, Esmeraldas, Florestal, Ibirité, Igarapé, Itaguara, Itatiaiuçu, Jaboticatubas, Juatuba, Lagoa Santa, Mário Campos, Mateus Leme, Matozinhos, Nova Lima, Nova União, Pedro Leopoldo, Raposos, Ribeirão das Neves, Rio Acima, Rio Manso, Sabará, Santa Luzia, São Joaquim de Bicas, São José da Lapa, Sarzedo, Taquaraçu de Minas, e Vespasiano (ARMBH, 2019).

<sup>185</sup> A Lei Complementar Estadual n.º 89, de 12 de janeiro de 2006, definiu o Colar Metropolitano de Belo Horizonte como sendo a formação de municípios do entorno da região metropolitana atingidos pelo processo de metropolização, são eles: Barão de Cocais, Belo Vale, Bom Jesus do Amparo, Bonfim, Fortuna de Minas, Funilândia, Inhaúma, Itabirito, Itaúna, Moeda, Pará de Minas, Prudente de Moraes, Santa Bárbara, São Gonçalo do Rio Abaixo, São José da Varginha e Sete Lagoas.

Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD, SEDRU/MG e Municípios. Ressalta-se também o programa de Apoio Técnico aos Municípios da RMBH que visava a elaboração de projetos de desenvolvimento regional e urbano e para captação de recursos no âmbito dos municípios. A SEDRU desenvolveu também o programa de Gestão de Resíduos Sólidos em Nova Lima.

Continuando em âmbito estadual, destaca-se a realização do Zoneamento Ecológico Econômico de Minas Gerais – ZEE-MG, realizado pela Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD, com o objetivo de contribuir e orientar os investimentos do governo e da sociedade civil na definição de áreas estratégicas para a definição de políticas públicas e das ações relacionadas ao meio ambiente. O ZEE-MG, concluído em 2008, é uma ferramenta que continua a ser utilizada na escala macro e que possibilita a identificação dos conflitos nos usos dos recursos naturais, apontando os cenários para a consolidação das potencialidades econômicas, o planejamento de ações para a recuperação de áreas degradadas e para a ocupação territorial integrada e ordenada, além de permitir a adoção de modelos de desenvolvimento sustentável no planejamento em projetos de infraestrutura.

Todavia, o programa que teve maior interface com a questão ambiental e com repercussão no território de Nova Lima no âmbito estadual foi a Meta 2010/2014 – Revitalização da Bacia do Rio das Velhas. A proposta partiu do Projeto Manuelzão – UFMG e foi internalizada pelo Governo do Estado de Minas Gerais, cabendo à Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD – a coordenação e articulação das ações com os vários parceiros: Prefeituras incluídas na bacia, Comitê da Bacia hidrográfica do Rio das Velhas - CBH Velhas – COPASA-MG, secretarias e órgãos do estado, ONGs, comunidades e empresas.

Em síntese, a Meta 2010/2014 significa o desenvolvimento de um conjunto de ações com o objetivo de se viabilizar a meta “Navegar, Pescar e Nadar” no rio das Velhas, em sua passagem pela RMBH até o ano de 2010, inicialmente, prazo esse que fora revalidado para 2014. Ao todo, participavam 51 municípios nessa bacia, com uma população superior a 4,4 milhões de habitantes. Tal porte confere complexidade à operacionalidade e efetividade da Meta 2010/2014, o que dentre outras dificuldades, afetou seu cronograma original, fazendo com que os seus objetivos não fossem alcançados.

Continuando no rol de ações estaduais, acrescenta-se o Programa de Investimentos na RMBH de 2008 a 2012 relativo à ações de abastecimento e tratamento de água promovido pela COPASA-MG. Recentemente em 2017, foi lançado um programa de Revitalização do Rio das Velhas com um investimento previsto de cinquenta milhões de reais até 2020, cujo objetivo é a despoluição deste manancial de abastecimento da RMBH. Participaram na assinatura deste Programa a Federação das Indústrias de Minas Gerais – FIEMG e a COPASA-MG, acordo firmado pela iniciativa do CBH – Velhas e que conta com o apoio das prefeituras integrantes da bacia, da SEMAD e do Instituto Mineiro de Gestam das Águas – IGAM. Por fim, na esfera federal destaca-se o Plano de Aceleração do Crescimento – PAC, que teve interface em suas ações com os municípios da RMBH, incluindo Nova Lima.

Em relação a RMBH especificamente, foi a partir de meados dos anos 2000 que um novo arranjo institucional<sup>186</sup> foi aprovado na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Este arranjo, cuja proposta formal se assemelha ao esboço expresso nos relatórios técnicos do PLAMBEL na década de 1980, foi composto por uma Assembleia Metropolitana, pelo Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano, um Fundo de Desenvolvimento Metropolitano, uma Agência de Desenvolvimento Metropolitana ligada diretamente à SEDRU e o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado – PDDI, como instrumento comum de planejamento.

Acrescenta-se a esta composição o Colegiado Metropolitano, que embora não faça parte da composição formal da RMBH, fora criado para aumentar a representatividade da sociedade civil nas discussões metropolitanas, tendo em vista a insatisfação gerada pela pouca representatividade do setor no Conselho Deliberativo.

As funções públicas de interesse comuns, oriundas da definição dos “serviços comuns” da Constituição Nacional de 1967 e presentes nos estudos e planos do PLAMBEL na RMBH na década de 1980 e na Constituição Estadual de 1989, reaparecem como elemento central na discussão metropolitana, nesta nova composição institucional.

---

<sup>186</sup> A Lei Complementar Estadual n.º 88 de 12/01/2006 dispôs sobre a instituição e a gestão de região metropolitana e sobre o fundo de desenvolvimento metropolitano. A Lei Complementar Estadual n.º 89 de 12/01/2006 dispôs sobre a Região Metropolitana de Belo Horizonte. A Lei complementar n.º 107, de 12/01/2009 criou a Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte - Agência RMBH.

Na década de 1980, o PLAMBEL definiu os serviços comuns como as atividades que envolvem um conjunto de municípios e que devem ser trabalhados em âmbito regional e não apenas na esfera local. Na Constituição Estadual de Minas Gerais de 1989 a função pública de interesse comum já despontava, com esta nomenclatura, como a atividade ou serviço cuja realização por parte de um município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto nos outros municípios integrantes da região metropolitana. Posteriormente, no Estatuto da Metrópole em 2015, as funções públicas de interesse comum aparecem como a política pública ou a ação nela inserida cuja realização por parte de um município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto em municípios limítrofes.

É importante ressaltar a evolução deste conceito em dois sentidos: o primeiro decorre da substituição do termo “serviços e atividades” para as “políticas públicas” e o segundo é a consideração dos impactos causados nas regiões de interesse, não somente a atividade desempenhada, mas os efeitos regionais que ela proporciona e que deverão ser mensurados.

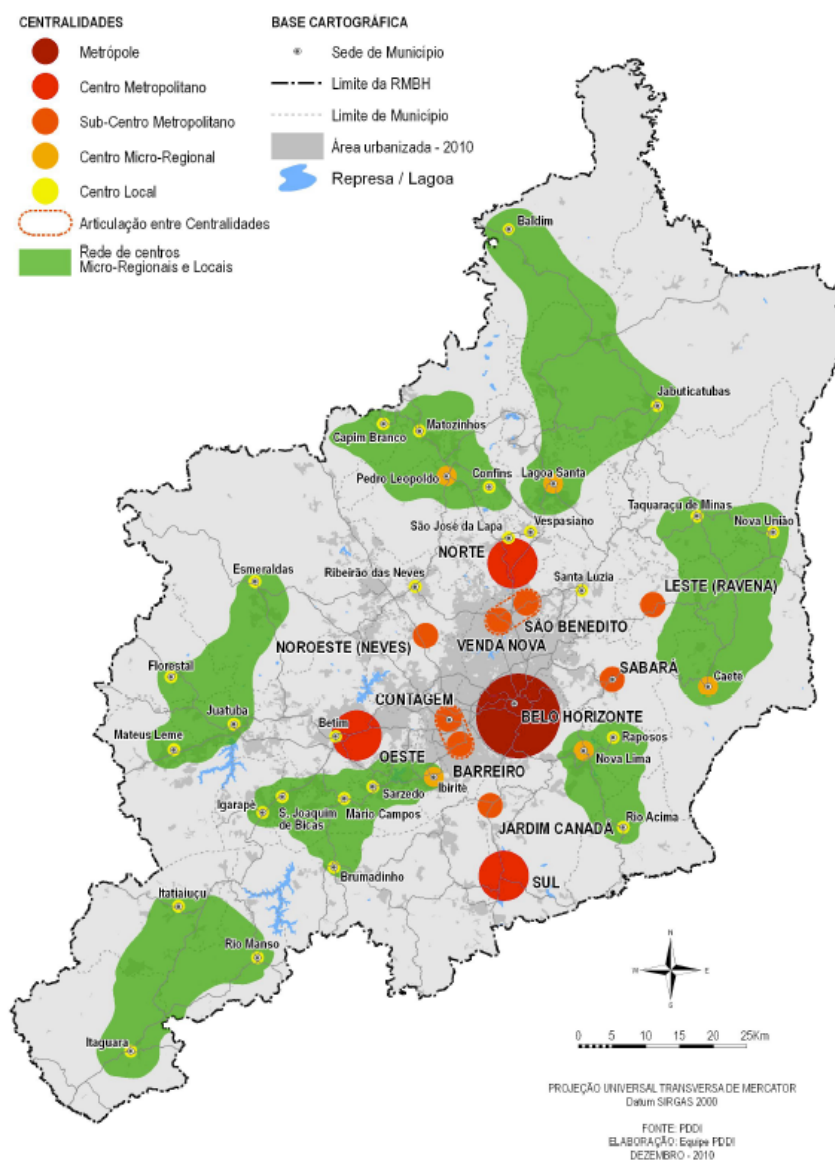
No novo arranjo metropolitano a Agencia de Desenvolvimento da RMBH se constitui em uma autarquia com autonomia própria, mas institucionalmente ainda vinculada à SEDRU. O principal instrumento do planejamento metropolitano é o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da RMBH – PDDI - RMBH, ou mais simplesmente Plano Diretor Metropolitano. Esse Plano encontra-se aprovado pelo Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano desde 2011. Portanto, o PDDI - RMBH é uma realidade institucional e um referencial de planejamento para políticas públicas e investimentos governamentais, por macrodiretrizes para o desenvolvimento futuro da região.

Ademais, é de se esperar que os planos diretores municipais, elaborados e aprovados antes da institucionalidade do plano diretor metropolitano, devam proceder às adequações e compatibilizações do planejamento municipal com o planejamento metropolitano, de acordo com o que determinou o Estatuto da Metrópole em 2015. Dessa forma, criam-se as condições para que as políticas públicas de implementação das macrodiretrizes e, principalmente, dos investimentos decorrentes do conteúdo do PDDI, beneficiem os municípios onde há convergência com o planejamento regional.



Uma análise sucinta do PDDI-RMBH indica que algumas de suas conceituações e macrodiretrizes apresentam impacto potencial sobre do Vetor Sul da RMBH, onde se insere o território de Nova Lima. A Proposta de Reestruturação Territorial Metropolitana do PDDI contempla as Políticas da Dimensão Estruturante Territorialidade, que no que lhe concerne, detalha os conteúdos da Política Integrada de Centralidade de Rede e da Política Metropolitana Integrada de Regulação do Uso e da Ocupação do Solo. A seguir são apresentados os mapas do PDDI-RMBH que confirmam a inserção regional do município de Nova Lima, no que diz respeito à hierarquia de rede de centralidades proposta para a RMBH:

Nova Lima comparece na escala da Hierarquia de Redes de Centralidade da RMBH, como um Centro Microrregional, principalmente pela influência da conurbação com Belo Horizonte. O Jardim Canadá aparece como Sub-Centro Metropolitano. Já na Área de Influência da Centralidade Sul, a região do entorno do Alphaville Lagoa dos Ingleses aparece como Centro Metropolitano. A seguir apresenta-se o mapa de hierarquia da rede de centralidades:

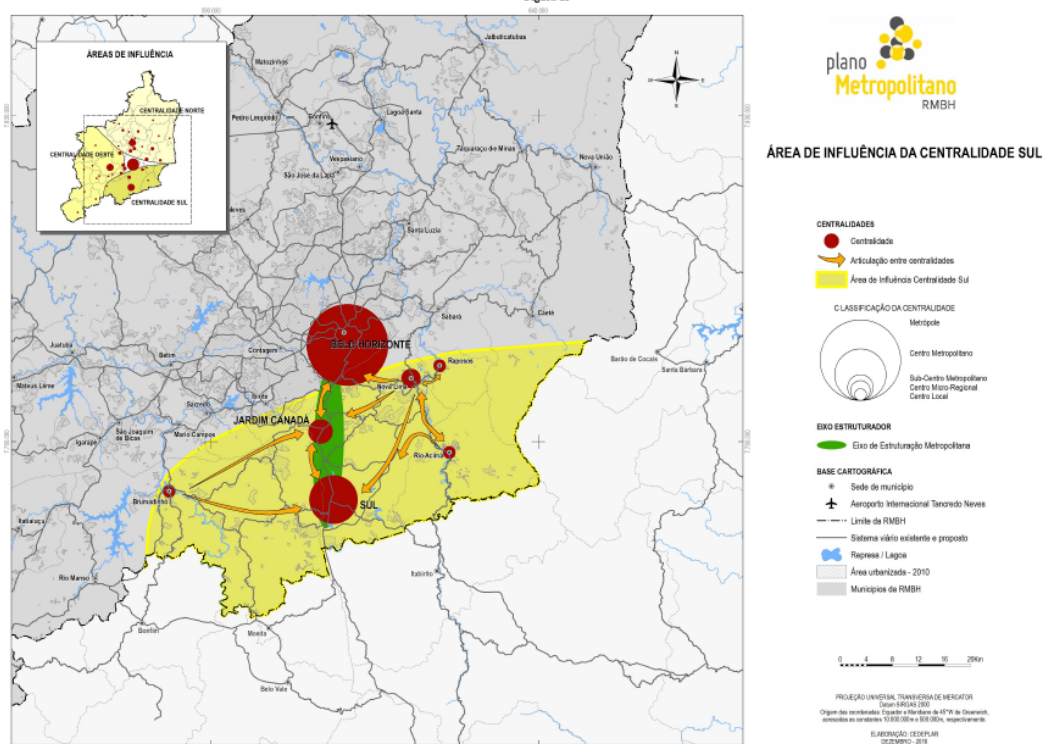
**Mapa 19 – Hierarquia da rede de centralidades - redes de centros microrregionais e locais**

**Fonte: PDDI – RMBH – 2011.**

O PDDI - RMBH (2011) aponta que a proposta de constituição de novas centralidades no Vetor Sul visou assegurar o crescimento planejado de novos empreendimentos, de maior complexidade, estimulados pelo aumento da população de renda média e alta com maiores índices de verticalização e também com parcelamentos horizontais. Destacou-se a possibilidade de ampliação do Alphaville Lagoa dos Ingleses baseado no crescimento econômico e demográfico esperado para a região do Consórcio Público para o Desenvolvimento do Alto Paraopeba – CODAP, mais ao sul na BR-040. Apostou-se no potencial do Jardim Canadá e da região do Alphaville como áreas para a consolidação de novas centralidades. A missão destas centralidades regionais seria

inserir espaços adensados e com maior coesão, que possibilitassem a organização do território, polarizando o Vetor em sua totalidade.

**Mapa 20 – Área de Influência da Centralidade SUL – PDDI**



**Fonte: PDDI – RMBH.**

Destacam-se nesta área de influência da Centralidade Sul o Jardim Canadá e Alphaville, embora com pesos diferenciados. Com o que se observa hoje, de fato, esses dois polos representam papéis importantes na sua área de influência (cor amarela no mapa acima). Merece destaque o peso dado à Centralidade Sul no entorno do bairro Alphaville Lagoa dos Ingleses, como região de influência de outros municípios, como já visto.

Ressalta-se a associação destas centralidades ao Complexo Ambiental e Cultural do Quadrilátero Ferrífero<sup>187</sup>, com potenciais ligados ao patrimônio histórico relacionado ao ciclo do ouro e o patrimônio geoambiental e paisagístico. Nesse sentido, a aposta no

<sup>187</sup> “A área de abrangência do CAC Quadrilátero Ferrífero é delimitada, pelo conjunto de Serras - Serra do Curral/Serra do Rola Moça/Serra dos Três Irmãos/ Serra da Piedade e Serra do Gandarela - pelos municípios de Brumadinho, até a margem esquerda do Rio Paraopeba, e Nova Lima, além do Rio das Velhas. Este CAC incorpora atributos histórico-culturais e naturais existentes em sua área que, associados aos atuais usos/pressões antrópicas neste território, possuem uma representatividade significativa sob a perspectiva histórico-cultural, religiosa, econômica, ambiental, turística e simbólica para a RMBH” (PDDI, 2011, p.851). O conceito do Complexo Ambiental do Quadrilátero Ferrífero aparece pela primeira vez no Macrozoneamento da RMBH realizado pelo PLAMBEL em 1983.

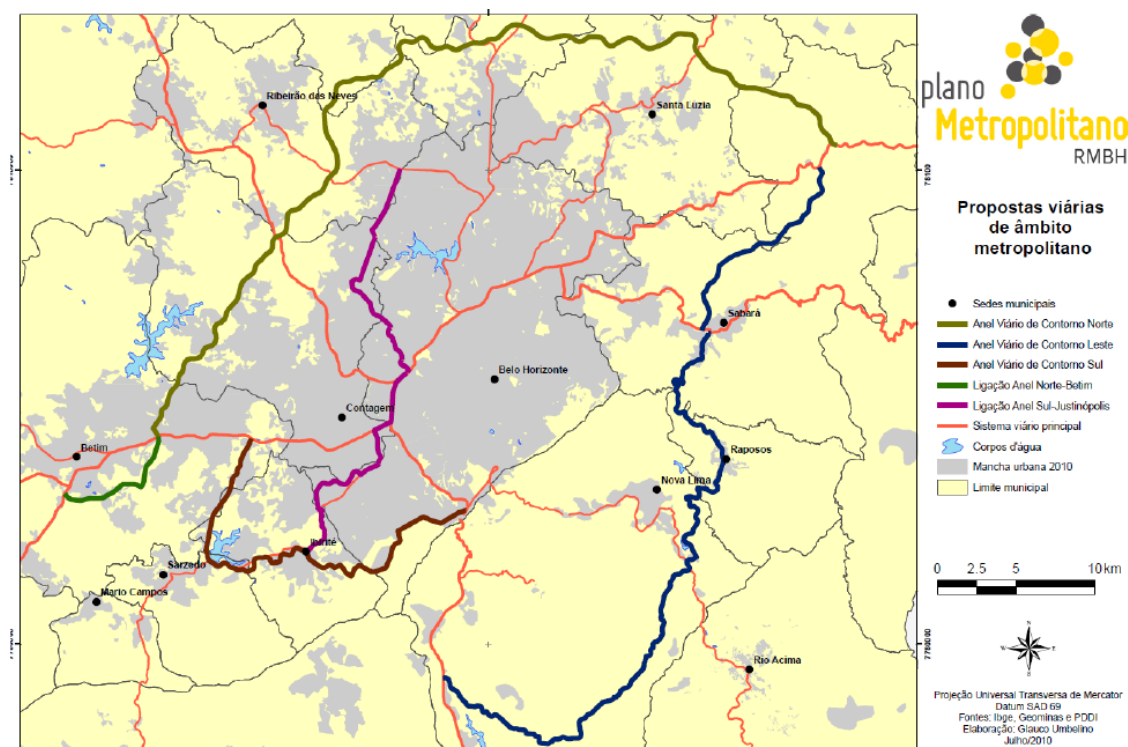
adensamento e na urbanização nas centralidades no eixo sul da RMBH, se daria a partir de uma série de condicionantes ambientais relacionadas à inserção da APA Sul da RMBH e de outras unidades de conservação, como o Parque Estadual da Serra do Rola Moça (PDDI-RMBH, 2011).

Segundo o PDDI – RMBH os eixos de estruturação metropolitana, destacados na cor verde no mapa acima, configuram:

[...] áreas em torno das principais vias estruturantes de ligação da RMBH com outras regiões do estado e do país, onde se localizam grandes equipamentos de infraestrutura, áreas industriais, usos de maior porte ligados ao setor terciário e outros equipamentos, e formas de ocupação ao longo dos eixos, que não chegam a configurar centralidades propriamente ditas e se localizam de forma mais espreada no território (PDDI, 2011, p.221).

Do ponto de vista da articulação viária, segundo o PDDI – RMBH (2011), o Anel Viário de Contorno Leste proposto se conectaria a BR-040 na saída para o Rio de Janeiro à BR-381, na saída para Vitória. Este arco se iniciaria próximo ao bairro do Miguelão na BR-040, utilizaria a Via de Integração Municipal – Rio do Peixe em Nova Lima, continuaria pela MG-030, depois pela Via Parque do Jambreiro e, por fim, seria complementado por uma nova via, conectando-se novamente à BR-381.

**Mapa 21 – Sistema Viário Metropolitano – PDDI**



**Fonte: PDDI – RMBH.**

O termo de referência para elaboração do PDDI – RMBH (2011), estabeleceu a obrigatoriedade de se trabalhar em duas dimensões estruturantes para o território da região metropolitana, sendo estas a Territorialidade e a Institucionalidade. Posteriormente, a busca por um grau maior de integração e transdisciplinaridade levou à definição dos Eixos Temáticos Integradores (ETIs) para orientar as políticas e programas do PDDI – RMBH: Urbanidade, Acessibilidade, Seguridade e Sustentabilidade.

Na Dimensão Estruturante Territorialidade do PDDI – RMBH (2011), a Política Metropolitana Integrada de Regulação do Uso e da Ocupação do Solo propõe quatro programas integrados cujos aspectos institucionais são comuns, sendo estes: o Programa Integrado do Macrozoneamento Metropolitano; o Programa de Regulação do Uso e da Ocupação do Solo; o Programa de Apoio à Elaboração e Revisão das Legislações Municipais; e o Programa de Apoio à Regularização Fundiária Sustentável. Em consonância com as diretrizes e propostas para a reestruturação territorial do PDDI – RMBH, o segundo Macrozoneamento Metropolitano – MZ – RMBH fora elaborado e finalizado em 2014, em um processo que contou com a participação da população dos municípios da RMBH<sup>188</sup>.

Em relação ao MZ – RMBH, Nova Lima se insere no contexto da Zona de Interesse Metropolitano Vetor Sul – ZIM Vetor Sul, que configura uma região de conflitos por interesses de proteção ambiental, expansão da atividade de mineração e expansão de atividades industriais (PDDI-RMBH, 2011).

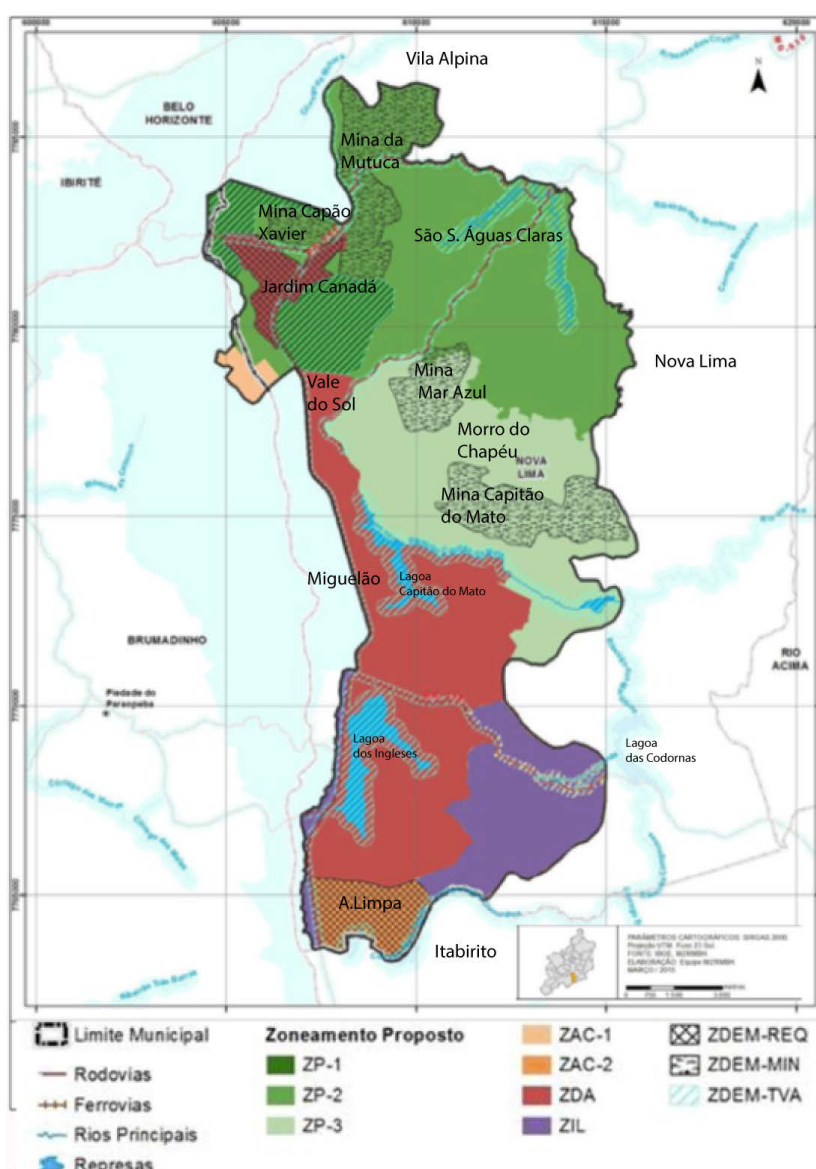
A porção Norte da ZIM Vetor Sul abrange em Nova Lima principalmente os zoneamentos municipais: i) Zona Rural – ZORU: áreas da Mina da Mutuca, Mina Capão Xavier e Mina Mar Azul, e a leste do bairro Vale do Sol; ii) Zona Especial de Proteção Ambiental: as áreas do entorno da mineração e da faixa desocupada a leste da represa Capitão do Mato (Miguelão); iii) Zona especial de uso Sustentável – ZEUS: área de entorno da represa Capitão do Mato (Miguelão) e no bairro Parque do Engenho; iv) Zona de Uso Predominantemente Residencial 3 – ZOR 3: região da Vila Castela, parte do Morro do Chapéu e do loteamento do Miguelão (MZ-RMBH, 2014).

---

<sup>188</sup> Os processos de elaboração do PDDI – RMBH e do MZ – RMBH contaram com um amplo processo participativo em sua construção. Para um olhar mais atento sobre a experiência do PDDI-RMBH, ver Costa (2012).

A região da centralidade do Jardim Canadá é caracterizada como uma área para expansão urbana e de comércio e serviços regionais com os seguintes zoneamentos municipais: i) Zona de Uso Predominantemente Residencial 1B – ZOR 1 B, que permite o uso residencial e de comércio e serviços; ii) Zona de Uso predominante de Comércio e Serviços – ZOCS1 nas áreas mais próximas à BR-040 e que permitem usos não residenciais varejistas e serviços de pequeno porte; iii) Zona de Uso predominantemente Industrial 2 – ZIND 2; iv) Zona de Interesse Turístico e Habitação – ZETUR HAB e Zona de especial proteção Ambiental – ZEPAM; e v) algumas áreas classificadas como Zonas de Especial Interesse Social – ZEIS (Macrozoneamento RMBH, 2014). A seguir temos a Zona de Interesse Metropolitana do Vetor Sul:

**Mapa 22 – ZIM VETOR SUL – Detalhamento do Zoneamento**



Fonte: MZ – RMBH – 2014 – Adaptação do autor.

Segundo o Macrozoneamento-RMBH (2014), a ZIM Vetor Sul engloba em sua delimitação dois aspectos da dinâmica metropolitana: a centralidade regional do Jardim Canadá e o eixo estruturante da rodovia BR-040. Sua delimitação inclui parte dos municípios de Brumadinho e Nova Lima, vetores de expansão de relevância do município de Belo Horizonte. Além do sistema viário de âmbito metropolitano (BR-040), aspectos relativos à proteção e gestão de recursos naturais da RMBH, a presença de atividades e equipamentos associadas ao desenvolvimento socioeconômico e demandas relativas à infraestrutura para habitação, caracterizam as funções públicas de interesse comum que orientaram a sua criação (MZ-RMBH, 2014).

A centralidade Sul é uma região que se caracteriza pelo interesse no desenvolvimento industrial e pela possibilidade de adensamento populacional. O loteamento Alphaville Lagoa dos Ingleses é apontado como um potencial polo gerador da ocupação em seu entorno, com um número substancial de empreendimentos, cuja implementação está prevista para um horizonte de 30 anos. Nesse sentido, a Zona de Diversificação e Adensamento – ZDA agregou as áreas às margens da BR-040 a composição das áreas de expansão industrial e de serviços ao longo da rodovia, o Loteamento Alphaville Lagoa dos Ingleses e outros parcelamentos do entorno à Centralidade Sul e sua área de influência.

O bairro Água Limpa configura uma região de conflito fundiário com ocupação em parte induzida pela instalação do Distrito Industrial no município de Itabirito, ancorado pela recente instalação da fábrica da Coca-Cola FEMSA com consumo extremamente elevado de recursos hídricos<sup>189</sup>, necessários para seu funcionamento. Na Centralidade Sul, também são considerados os efeitos das futuras expansões das infraestruturas das mineradoras e a grande movimentação de veículos e pessoas que surgirá em decorrência dos empreendimentos imobiliários previstos para ocorrer ao longo dos 30 anos (MZ-RMBH, 2014). A Zona de indústria e logística – ZIL foi proposta entre a Centralidade Sul de um lado, em uma faixa lindeira à BR040 e do outro

---

<sup>189</sup> A nova fábrica da Coca-Cola, conta com uma capacidade total de produção de 2.147.952 m<sup>3</sup>/ano ao final da sua implantação total, com o funcionamento de seis linhas de produção e 2 linhas de BIB (Bag in Box), com uma eficiência de 85%, funcionando 22 horas por dia. A demanda hídrica foi de 2.365.200 m<sup>3</sup>/ano para o ano de 2015, as demandas aumentarão paulatinamente até 2040, quando alcançará 3.959.520 m<sup>3</sup>/ano em 2040.

na divisa dos municípios de Itabirito e Rio Acima, em função das atividades industriais existentes e da conexão com a futura Alça leste prevista no PDDI.

O MZ – RMBH (2014) considera que deverão ser estudadas novas alternativas de mobilidade para a Centralidade Sul e para a região do Alto Paraopeba. Nesse sentido há uma proposta de ligação ferroviária da centralidade do Seis Pistas e da Centralidade Sul, que poderia se estender até a região do Alto Paraopeba, ligando-se aos municípios de Conselheiro Lafaiete e Congonhas.

O critério utilizado na demarcação da ZIM Vetor Sul em sua porção norte foi o limite do Parque Estadual da Serra do Rola-Moça, pela relevância ambiental. O bairro Jardim Canadá, em Nova Lima, foi considerado como centralidade regional (expansão urbana, de comércio e serviços regionais) na caracterização da ZIM Vetor Sul.

Contudo, devido à restrição ambiental na região de inserção do Jardim Canadá, há uma Zona de Diretrizes Especiais Metropolitana - ZDEM de Requalificação sobreposta à Zona de Adensamento – ZDA, também prevista para esta região (MZ-RMBH, 2014).

A Zona de Diretrizes Especial Metropolitana dos Territórios Minerários ZDEM-MIN corresponde as regiões de inserção das Minas de Capão Xavier, Mutuca, Mar Azul, Tamanduá e Capitão do Mato, com o vislumbre de uma possibilidade de uso futuro de interesse comum e de uma redução dos passivos ambientais que reverberam na atualidade (MZ-RMBH, 2014).

A proposta de ampliação do Sistema Verde Municipal do diagnóstico e da proposta do plano diretor do município de Nova Lima de 2005/2006, especialmente no que se refere ao Corredor de Mananciais, foi utilizada como referência para demarcação dos limites a leste, por se caracterizar como uma importante área de recarga dos aquíferos. Ao sul de Nova Lima, estão zonas onde se localizam as atividades ligadas ao desenvolvimento industrial e também aquelas onde se estimula o adensamento populacional (MZ-RMBH, 2014).

A ZDEM Trama Verde e Azul – ZDEM – TVA<sup>190</sup> se sobrepõe aos demais zoneamentos ao longo dos eixos viários estruturantes (BR-040, BR-356 e MG-030),

---

<sup>190</sup> A Trama Verde e Azul é um projeto de estruturação do território correspondente à integração dos elementos naturais, urbanos e rurais, em todo o território municipal e da RMBH e que relaciona as



curtos d'água e lagoas, além das áreas definidas como Zona de Proteção Ambiental 1 – ZP 1. A articulação com a Trama Verde e Azul e as áreas de proteção ambiental dessa região indicam usos preferenciais das áreas para desenvolvimento produtivo de baixo carbono e de baixo impacto ambiental, com destaque para atividades culturais, da economia popular e solidária e atividades de alta tecnologia (MZ-RMBH, 2014).

Em relação à Trama Verde e Azul – TVA, para além dos objetivos inerentes à conectividade, proteção de áreas de relevância ambiental e a reconversão dos territórios minerários, em âmbito regional, na revisão de planos diretores da RMBH realizada de 2017 a 2019, foram aprofundados outros propósitos, provenientes da experiência de trabalho a partir do maior contato e proximidade com a realidade dos territórios municipais. Nesse sentido, no detalhamento da TVA na escala local<sup>191</sup>, foram também evidenciados o fomento a produção à agroecológica e os processos de transição dos modelos agrícolas convencionais para bases agroecológicas, a proteção e valorização do patrimônio cultural, natural, arqueológico, paisagístico e as áreas de manifestações e presença de bens culturais, a viabilidade dos usos recreativos diversificados no território municipal, a valorização de seus atributos ambientais, a criação de circuitos de mobilidade ativa e a viabilidade do acesso livre da população às áreas de interesse ambiental e social do município como os rios, suas margens, mirantes, lagoas, entre outras (PDRMBH, 2019).

A ampliação do Sistema Verde Municipal proposta para Nova Lima fora materializada através dos mapas de Sistemas Ambientais, Potencial Turístico e Sistema Viário Estrutural, que integraram o diagnóstico e a proposta do plano diretor elaborados de 2005 a 2007. Esta concepção do Sistema Verde ampliado, possui semelhanças e convergências conceituais à proposta de estruturação territorial da TVA na escala municipal, concebida na recente revisão dos planos diretores da RMBH e consequentemente, em âmbito metropolitano.

---

dimensões estruturantes e os eixos integradores do PDDI para o cumprimento das funções sociais da cidade e função social da propriedade (PDM-RMBH,2019).

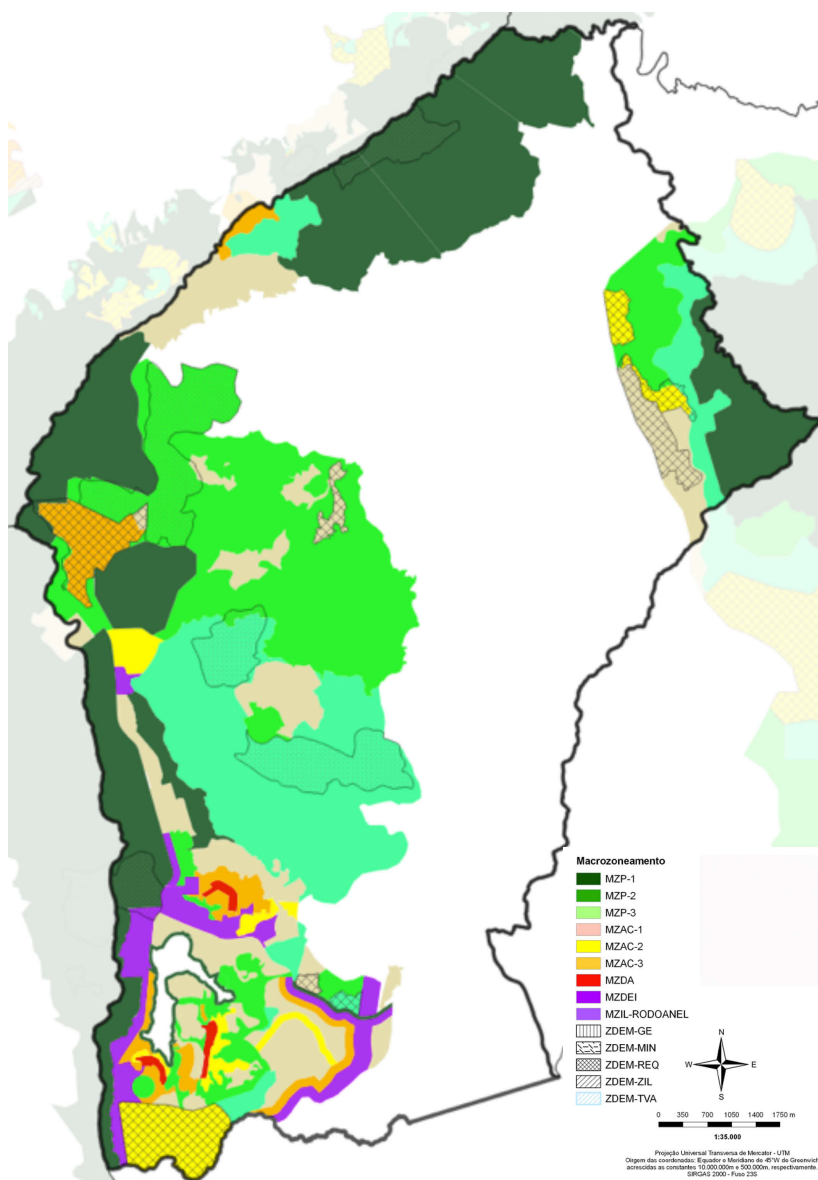
<sup>191</sup> Na revisão de 11 planos diretores da RMBH (2017-2019) a proposta de estruturação territorial da Trama Verde e Azul – TVA aparece com um nível de detalhamento e especificidade em relação aos municípios mais acentuado de que se apresentava na proposta do Macrozoneamento de 2014. Inclusive a TVA incorpora, através do uso de sobrezoneamentos, outros elementos em sua composição como: o patrimônio cultural e as áreas de fomento à cultura; áreas de fomento à produção agroecológica; circuitos de mobilidade ativa; e a proposição do acesso ampliado às áreas de proteção e relevância ambiental.

O processo de planejamento em escala regional que envolveu o Macrozoneamento, em geral, se promoveu através das diretrizes de ordem estruturante para as Zonas de Interesse Metropolitano, levando-se em consideração as funções públicas de interesse comum e sua importância estratégica para a RMBH. Portanto, muitas vezes, as Zonas de Interesse Metropolitano não contemplam a totalidade do território municipal, tendo em vista que nem todas as áreas estão envolvidas no contexto estratégico ou exercem as funções públicas de interesse comum na RMBH. Isso não quer dizer que outras áreas ou outras porções do território municipal não tem importância no contexto metropolitano como é o caso, por exemplo, do Sistema de Captação de Bela Fama, parte integrante do Sistema de Abastecimento de Água da RMBH ao qual o Macrozoneamento não menciona em sua cartografia ou em sua proposta de zoneamento.

A proposta do macrozoneamento da RMBH, conceitualmente, considerou preponderante, em uma análise global, os aspectos de controle da expansão da ocupação urbana por estratégias de proteção e uso sustentável dos recursos e do potencial ambiental da RMBH. Contudo, ao se aproximar da escala municipal, situações específicas de ocupações urbanas consolidadas ou já em processo de consolidação, dentre outros aspectos específicos e relativos ao desenvolvimento urbano e ambiental local, acabam por não se enquadrar nos zoneamentos e nos critérios urbanísticos definidos em âmbito estadual, que, naturalmente, possuía uma escala de planejamento mais ampla. Nesse sentido, faz-se necessária a compatibilização da proposta estadual com o parcelamento, o uso e ocupação do solo mais próximo da realidade do município, incluindo-se a este acerto escalar, as disposições previstas no plano diretor municipal ou nas legislações urbanísticas complementares, que buscam abranger totalidade dos territórios dos municípios.

As propostas elaboradas no Macrozoneamento em 2014/2015 do mapa acima já sofreram alterações nas discussões que antecederam a sua entrada para tramitação na Assembleia Legislativa de Minas Gerais - ALMG em 2017, por meio do Projeto de Lei Complementar – PLC 74/17. Segundo documento do Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano RMBH de 2017, foram realizadas discussões com o município de Nova Lima que culminaram em uma proposta intermediária e que fora enviada para apreciação na Assembleia. A seguir apresenta-se a proposta que consta no PLC 74/17:

Mapa 23 – ZIM VETOR SUL – Proposta PL 74/2017



**Fonte: Conselho Deliberativo de Desenvolvimento da RMBH – ARMBH – 2017.**

Percebe-se, pela simples análise de comparação visual dos dois mapeamentos da ZIM Vetor Sul no território de Nova Lima, que foram promovidas alterações substanciais na proposta original do MZ – RMBH. Por outro lado, o plano diretor de Nova Lima, em um futuro próximo e necessário de processo de revisão, inclusive pelas determinações dos prazos legais do Estatuto da Cidade, deverá proceder às devidas considerações sobre as propostas e diretrizes adotadas pelo PDDI – RMBH e pelo MZ – RMBH, como também determina, no que tange ao planejamento estadual das regiões metropolitanas, o Estatuto da Metrópole.

A Medida Provisória – MP 818/2018 prorrogou o prazo nacional obrigatório para a realização dos Planos de Desenvolvimento Urbano Integrado de 2018 para 2021 para as regiões e aglomerados metropolitanos do Brasil. Contudo, esta medida provisória foi convertida na Lei n.º 13.683/18 que revogou os prazos exigidos para a elaboração dos Planos Diretores Urbanos Integrados - PDUI nas regiões e aglomerações urbanas brasileiras indefinidamente. A RMBH, de forma pioneira, já elaborou o seu PDDI – RMBH e avançou na elaboração do MZ – RMBH, que faz parte do conteúdo obrigatório deste Plano e que, por sua vez, deverá ser consolidado e aprovado como uma Lei. Por enquanto, em Minas Gerais, as discussões sobre o Projeto de Lei Complementar – PLC 74/17 que trata do MZ – RMBH, encontram-se paralisadas na Assembleia Legislativa.

A partir de 2017 a RMBH vem desenvolvendo a revisão e elaboração de planos diretores através de termos de colaboração e chamamentos públicos, que já envolveram a UFMG, a Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte - ARMBH e Organizações da Sociedade Civil. A revisão dos planos diretores, prevista no Programa de Apoio à Elaboração e Revisão das Legislações Municipais do PDDI – RMBH, abrange na atualidade 18 dos 34 municípios da RMBH e possui meta de integrar o planejamento metropolitano ao planejamento municipal, incluindo o detalhamento da TVA em âmbito local.

#### **4.5.6 A revisão do plano diretor**

Em 2014, foi iniciada a revisão do plano diretor em Nova Lima. Foram elaborados, por meio da equipe técnica da Fundação Israel Pinheiro – FIP, seis volumes de relatórios<sup>192</sup>. Embora os estudos e diagnósticos realizados pela Fundação Israel Pinheiro – FIP em 2014/2015 tenham sido utilizados como subsídio para esta pesquisa, as considerações realizadas partiram da legislação vigente, tendo em vista que, por

---

<sup>192</sup> Volumes da revisão 2014: P-01 – Metodologia – Audiência pública de apresentação da metodologia. P-01 – Relatório de Conhecimento Prévio de Área Urbana – Síntese a partir de dados e informações sobre área de estudo – Estudos preliminares para regulamentação de área de Diretrizes Especiais - ADE ALPHAVILLE Lagoa dos Ingleses – Balneário Água Limpa. P01- Relatório de Conhecimento Prévio de Área Urbana – Síntese a partir de dados e informações sobre área de estudo –Estudos preliminares para regulamentação de área de Diretrizes Especiais – ADE – Loteamento Vila da Serra, Vale do sereno, Jardim das mangabeiras, Jardim da Torre, Jardinaves e entorno. P02- Núcleo Gestor – oficinas de capacitação do processo de revisão do plano diretor municipal e instrumentos complementares. P-02 - Diagnóstico para Regulação de Área de Diretrizes Especiais - Loteamentos Vila Da Serra, Vale Do Sereno, Jardim Das Mangabeiras, Jardim Da Torre, Jardinaves e Entorno – Produto II - P03 – Leitura técnica.

motivos políticos, esta revisão de 2014 foi interrompida, antes de se constituir em substitutivo legal da Lei n.º 2007 de agosto de 2007 que dispõe sobre o plano diretor municipal e que, portanto, está em vigor.

O município de Nova Lima através do Decreto n.º 7313/2017 instituiu uma nova Comissão de Revisão do Plano Diretor. De acordo com as informações da Secretaria de Planejamento e Gestão outro diagnóstico deve ser elaborado para a revisão do Plano Diretor, pois os dados para a revisão interrompida em 2014/2015 estão defasados e já não espelhariam a realidade do município. As Secretarias Municipais ficaram responsáveis por verificar no plano diretor em vigência as necessidades de atualização do conteúdo da Lei em relação às áreas temáticas e assuntos pertinentes aos seus encargos. Esse conteúdo fora compilado e irá compor um termo de referência que deverá servir de base para o reinício da revisão do plano diretor pela Fundação Israel Pinheiro, caso o contrato paralisado em 2015 seja retomado. Por outro lado, estuda-se também a contratação de nova consultoria técnica (TC5).<sup>193</sup>

---

<sup>193</sup> Entrevista realizada dia 08/03/2019.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo evolutivo do planejamento urbano brasileiro com o desenvolvimento de diversos instrumentos legais, reguladores e instrumentais como os planos diretores locais, municipais, regionais e federais e suas ramificações podem ser considerados um avanço significativo para o país, estados e municípios, nos diferentes âmbitos de governo, mesmo que ainda existam lacunas a serem preenchidas.

O plano diretor, nos termos dados pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Cidade, como legislação central da política urbana nacional na atualidade, possui viabilidade legal e instrumentos suficientes para ser utilizado na investida às desigualdades sócio-espaciais. Contudo, a sua elaboração e implementação deve ser orientada a produzir os efeitos e objetivos esperados para o cumprimento, dentre os objetivos traçados pelo Estatuto da Cidade, da função social da propriedade e do meio ambiente e da cidade, portanto, do município.

Sendo assim, entende-se que o conteúdo dos planos diretores deva apreender, de forma simplificada e com maior grau de autoaplicabilidade possível, como orienta o Estatuto da Cidade, a promoção do uso social do espaço urbano, buscando a diversidade de formas de uso e ocupação, o fortalecimento do comércio, dos serviços e das áreas de lazer e cultura, garantindo o acesso ampliado da população aos espaços e equipamentos públicos. Compreende-se que este instrumento de planejamento deva primar pela proteção de áreas de relevância ambiental e evitar a expansão urbana em áreas de riscos ambientais à população, consolidando um perímetro urbano compacto, coibindo os prejuízos públicos ao meio ambiente causados pela sua expansão descontínua e sem planejamento. O plano diretor pode ainda estimular a conexão entre as áreas urbanas consolidadas e o induzir o incremento dos serviços urbanos em distritos, vilas e povoados, buscando estratégias para regularizar os passivos fundiários em ocupações realizadas de forma irregular e que possam ter suas infraestruturas implementadas. Por fim, que o instrumento plano diretor se ocupe de traçar o desenvolvimento econômico de forma a manter equilibrada as relações com o meio ambiente (PDRMBH, 2019).

No entanto, entende-se ser prioritário que ele delimite no território municipal as áreas para aplicação das políticas e instrumentos que possibilitem a execução de ações concretas e específicas para o equacionamento dos apontamentos acima destacados e

regulamente a sua aplicação de forma que administração pública local seja capaz de efetiva-las.

Os processos de uso e ocupação do solo se desdobram com o desenvolvimento da atividade industrial e agrícola e sua logística de atuação, com as novas urbanizações regulares ou informais, e possuem, como observado no caso de Nova Lima, interferência direta sobre as áreas de relevância ambiental, que, no que lhes concerne, garantem os recursos naturais necessários à vida humana.

A necessidade de se criar estratégias de proteção e uso adequado das reservas naturais, de se implementar a infraestrutura urbana com qualidade e sustentabilidade, de provisão de habitação para enfrentar o déficit de moradia, de integração dos sistemas de mobilidade que promovam a acessibilidade aos serviços públicos e viabilizem o abastecimento alimentar com segurança, são questões que limitam e, ao mesmo tempo, orientam o desenvolvimento urbano e rural, ambiental e social dos municípios e que suscitam conflitos de interesses e impactos socioambientais em escalas e pesos distintos.

Acrescenta-se a essas premissas, a necessidade da desconstrução da concentração espacial e de fluxos, de atividades econômicas concentradas na metrópole, do centro para as regiões periféricas da RMBH, visando ao fortalecimento de centralidades em rede e prestação de serviços e desenvolvimento econômico, articuladas por tramas intermodais de mobilidade que estimulem outros modos de circulação, alternativos ao sistema de transporte rodoviário e de automóveis (COSTA, 2012).

Após o levantamento de dados e ponderações realizadas nesta pesquisa, considera-se que qualquer que seja o encaminhamento dado ao novo processo de revisão da legislação do plano diretor de Nova Lima, o município não pode se furtar a debater e propor soluções que visem a equilibrar os impactos socioambientais causados pelos principais processos de uso e ocupação do solo. Como observou-se nos Capítulos 2 e 4, a necessidade de proteção e de garantia da qualidade dos recursos hídricos em Nova Lima é um fator de importância não só local, mas regional.

No entanto, a garantia da qualidade e da quantidade dos recursos hídricos, depende também de uma política de uso e ocupação do solo que viabilize a manutenção da recarga hídrica, fundamentalmente ligada à proteção das áreas de relevância

ambiental e à necessidade de adoção de práticas sustentáveis voltadas para o desenvolvimento urbano e rural.

Contudo, como visto nas informações e considerações do Capítulo 4, algumas questões são prioritárias para se revisar o conteúdo do plano diretor de Nova Lima. É complexo pensar, por exemplo, o desenvolvimento urbano e rural adotando-se práticas sustentáveis, sem um plano de saneamento básico aprovado que reflita estas ideias.

Os novos e altos edifícios, necessitam ser concebidos aliados a propostas urbanísticas integradas que solucionem o lançamento dos efluentes nos rios e os resíduos sólidos a serem gerados, que contribuam para minimizar o impacto do incremento de veículos nas vias e produzam parâmetros que minimizem ou, se necessário, proíbam a competição visual com as serras e montanhas que compõe a paisagem e a relevância ambiental, tão característica da região de inserção do município.

As indústrias e novas atividades do Jardim Canadá, o setor de comércio e serviços da região do Vila da Serra, os novos usos definidos para o crescimento previsto para Alphaville Lagoa dos Ingleses devem vir em conjunto com as soluções de infraestrutura que possibilitem a redução dos impactos socioambientais, amparados em uma política urbana/rural e ambiental conciliadora.

A política ambiental municipal necessita de diretrizes, ações e fortalecimento institucional suficiente para que se possa atingir a autonomia em relação processo de licenciamento ambiental, atualmente restrito ao âmbito estadual e federal, desenvolvendo mecanismos próprios que estabeleçam a possibilidade de maior controle da gestão local no que diz respeito os impactos locais e regionais da mineração, como por exemplo, o risco de rompimento das barragens de rejeito e os seus respectivos estudos de *Dam Break*.<sup>194</sup> O município necessita procurar alternativas, além das existentes, para o seu desenvolvimento econômico, atenuando a dependência dos recursos oriundos da atividade minerária.

A gestão administrativa da Prefeitura Municipal carece de fortalecimento em seus quadros internos para o enfrentamento das dificuldades inerentes a implementação

---

<sup>194</sup> Estudo que avalia os potenciais impactos da ruptura de uma barragem. Segundo o IBRAM (2017) trata-se de uma modelagem matemática que parte de algumas pressuposições e do princípio da ruptura de barragem, mapeamento da mancha de inundação, plano de ações emergenciais, quantificação de danos e riscos, classificação do dano potencial associado e requisito legal e responsabilidade social.



de seu planejamento e de seu plano diretor a ser revisado. As empresas mineradoras, com aproximadamente 50% dos terrenos municipais em sua propriedade, precisam participar da revisão e do diálogo para a reconstrução da legislação do plano diretor, bem como a Câmara Municipal, que não deve se furtar de estar presente na construção e discussão do plano, evitando a proposição de alterações sem a devida consulta a seus eleitores nos trâmites legislativos.

Algumas destas complexas ações ou necessidades já foram abordadas pelo próprio Diagnóstico elaborado para o plano diretor de Nova Lima em 2005/2006. A proposta do plano diretor de Nova Lima se não dava respostas para estas questões, procurou delinear caminhos possíveis para que isso fosse possível. Entretanto, como já observado no Capítulo 4, o conteúdo genérico de diretrizes, as transformações ocorridas no conteúdo da Proposta e no Projeto de Lei n.º 832 ao longo do processo de elaboração e no período de tramitação na Câmara Municipal, e as alterações realizadas após a vigência da Lei n.º 2007/2007, resultaram em um texto de lei final que postergou, em grande parte, para ações futuras, o detalhamento de conteúdo necessário para estes enfrentamentos.

Vê-se, pelas ações que foram delineadas no exemplo do plano diretor de Nova Lima, que o conceito de desenvolvimento sustentável foi incorporado às diretrizes e políticas públicas da Lei, principalmente pela composição do Sistema Verde Municipal, das ações relativas ao planejamento das bacias e sub-bacias hidrográficas, na concepção original da proposta, mas que não foram materializadas, devido a fragmentação das ideias da proposta original e à baixa implementação do conteúdo proposto.

Um município configurado espacialmente de forma polinucleada como Nova Lima, principalmente devido ao condicionamento da atividade de mineração e da aquisição de grandes porções territoriais por parte das empresas mineradoras e das áreas de importância ambiental, já possui uma estrutura urbana descentralizada e com potenciais centralidades a serem desenvolvidas, como percebe-se no mapa das Áreas de Diretrizes Especiais – ADEs, destacado no Capítulo 4.

Nesse sentido e levando-se em consideração as peculiaridades já apontadas nessa dissertação como determinantes para a configuração da forma espacial resultante deste município, o que poderia ser um problema de segregação espacial, se converteria em uma vantagem para uma possível reestruturação urbana, rural e social, focada no

desenvolvimento de diretrizes especiais para cada uma destas regiões e no fortalecimento da mobilidade entre elas, de forma a criar acessibilidade, adensamento qualificado e diversidade de usos e atividades, produzindo núcleos urbanos compactos e dotados infraestrutura urbana adequada.

Nesse sentido, é preciso medir o desenvolvimento destas possíveis centralidades locais buscando o tão desejado equilíbrio em relação às potencialidades ambientais do território de Nova Lima, sobretudo hídricas, abordadas no Capítulo 2. Esta busca pela sustentabilidade é um desafio para Nova Lima e em geral para as cidades no mundo todo. Segundo Leite (2012), dois terços do consumo mundial de energia advêm das cidades, 75% dos resíduos são gerados nas cidades e vive-se uma marcha de esgotamento dos recursos hídricos e de consumo elevado de água potável. Segundo este autor:

A agenda Cidades Sustentáveis é, assim, desafio e oportunidade única no desenvolvimento das nações. A ecologia da cidade e não a ecologia na cidade, ou a natureza como um sistema separado na cidade. Um eco-urbanismo ou ecologia urbana. Tratam-se de questões sérias e prementes, independentemente de rótulos. Devemos ficar atentos às imensas perspectivas e novas que tecnologias verdes, aliadas a gestão inteligente do território, estão abrindo do desenvolvimento de novos territórios, sejam bairros sustentáveis, sejam cidades inteiras verdes [...] Como qualquer outra inovação grandiosa, complexa e custosa, pode-se extrair inovações menores e mais acessíveis, práticas replicáveis em lugares mais populosos. A democratização das informações territoriais com os novos sistemas de tecnologia da informação e comunicação deve favorecer a formação de comunidades participativas, além de *e-governance*: serviços de governo inteligente, mais transparentes e eficientes, pelo compartilhamento de informações (LEITE, 2012, p. 8).

Os conflitos de interesses e os impactos socioambientais decorrentes dos processos de uso e ocupação do solo, fazem parte da realidade das populações dos municípios, de seus territórios, do universo do planejamento urbano e sobretudo são pertinentes à elaboração e aplicação dos planos diretores municipais.

No caso de Nova Lima, ao longo da construção da Lei n.º 2007 de agosto de 2007, parte substancial destes conflitos foi explicitada. Em relação à disputa social no meio ambiente construído e o discurso técnico-participativo empreendido em processos e projetos no campo do planejamento urbano nas cidades ou municípios, Nassif coloca:

Afinal, a disputa em torno da cidade [...] parece ter se acirrado em torno da capacidade de apropriação de informações e conjunturas para a defesa de interesses, convicções e desejos e por meio do consumo da materialidade simbólica desses dois discursos — técnico e participativo — em defesa de posicionamentos político-ideológicos. Aqueles cujas perspectivas foram

acatadas defendem a tecnicidade, a neutralidade, a autonomia e o caráter democrático das decisões alcançadas, enquanto aqueles cujas perspectivas não foram atendidas solicitam “mais técnica” que defenda meu ponto de vista e “mais participação” de mim mesmo (NASSIF, 2016, p.108).

Embora existam, sobre as metodologias de concepção e elaboração dos planos diretores, críticas contundentes, sobretudo referentes por quais reais interesses as propostas de estruturação urbana resultantes destes processos têm se orientado, é com este instrumento de planejamento que os municípios apontam, na atualidade, os direcionamentos desejados para as questões urbanas, ambientais e sociais de seus territórios, de acordo com o conteúdo mínimo legal estabelecido pelo Estatuto da Cidade.

Para Villaça (2000), enquanto os planos urbanos se constituírem apenas em produções técnicas, e nisso se incluem os planos diretores, e não despertarem o interesse da maioria da população, dos que estão à margem da sociedade, e dos políticos, não há ponto de partida para o planejamento urbano no Brasil. Este autor acrescenta ainda que apesar da dimensão técnica do plano diretor, é necessário situá-la no processo de planejamento e não aceitar que esta seja reveladora em única instância dos problemas pertinentes à cidade. As prioridades a serem elencadas devem partir dos diferentes segmentos da população, ao qual é intimamente ligada a problemática urbana de seu município, em uma conjunção da técnica e da política, já que estão permanentemente em disputa.

Entretanto, na atuação como planejador e no âmbito da produção do espaço urbano e rural, considera-se ser possível utilizar a técnica do planejamento urbano como função educadora, tradutora e mediadora na elaboração do plano diretor, o que lhe confere um valor de uso político, a partir de resultados e parâmetros que possibilitem uma tomada de decisão, dentro da racionalidade que lhe é pertinente. No que diz respeito às práticas participativas no planejamento, Nassif aponta:

Nesse sentido, é preciso reconhecer nas práticas participativas [...], por mais enrijecidas e ritualísticas que sejam, assim como no Estatuto da Cidade e nos marcos legais que o precederam ou dele derivaram [...] de que a legislação, a burocracia e as práticas a elas associadas têm um papel fundamental na construção de uma consciência democrática no contexto brasileiro. (NASSIF, 2016, p.108)

Como explicitado no Capítulo 3, a partir da nova perspectiva participativa criada após o Estatuto da Cidade e que os municípios vêm experimentando na elaboração dos

planos diretores, há uma evidente transformação de um formato mais burocrático e técnico em uma prática que pretende ser mais integradora. Sobre a experiência participativa na produção do espaço urbano Nassif ainda observa:

[...] a participação social, ainda que falha, essencialmente tem o potencial de perturbar estruturas de poder, com consequências minimamente em relação à possibilidade de responsabilização e cobrança por parte dos cidadãos. Portanto, instituições influentes, munidas de seus aparatos burocráticos, mas também seus agentes, frequentemente apresentam resistência a esses processos, entendendo que poderiam minar sua autoridade, interferindo em seus campos de atuação. A obrigatoriedade da participação social reafirmada pelo Estatuto da Cidade cria, assim, uma contradição interna não apenas para os governantes locais, mas também para os funcionários e técnicos que se veem responsáveis por conduzir esses processos participativos (NASSIF *Apud* MACINTOSH; COLEMAN; SCHNEEBERGER, 2009, p.20).

Para além do uso da técnica como subsídio para um planejamento de caráter aglutinador, de mediação entre atores, acrescenta-se a difícil tarefa de se assegurar, que o conteúdo construído em uma pactuação democrática, não se modifique ou perca o seu sentido, nos trâmites de sua aprovação nas Câmaras Municipais, como percebe-se no caso de Nova Lima, embora a representatividade política dos Vereadores seja considerada legítima. Sobre este aspecto em Nova Lima, TC2 complementa:

Eu acho também que você garante na Câmara é na hora que você tem um processo muito bom participativo [...] da cidade e que as pessoas conseguem levar essa discussão para Câmara e fazer valer sua participação no processo anterior (TC2).<sup>195</sup>

De forma geral, há aspectos em relação ao conteúdo dos planos diretores que tem causado discussões acentuadas nas Câmaras Municipais. Cita-se, por exemplo, a regularização de áreas ocupadas por assentamentos precários, a utilização de vazios urbanos e edificações sem uso nas regiões centrais, a utilização de coeficiente de aproveitamento homogêneo no município que proporcione o adensamento em regiões com menor aporte de infraestrutura, a negociação de potencial construtivo nas regiões com maior infraestrutura e as alterações do perímetro urbano<sup>196</sup>.

Esse último aspecto, levanta discussões na elaboração e aprovação dos planos diretores, pois, as áreas localizadas dentro do limite de um perímetro urbano são

<sup>195</sup> Entrevista realizada dia 01/03/2019.

<sup>196</sup> Na legislação urbanística brasileira as áreas urbanas são delimitadas por perímetros, podendo estes serem estabelecidos tanto para as sedes municipais e distritais, quanto para núcleos urbanos ou localidades situadas de forma dispersa no território dos municípios.

passíveis de parcelamento, como determina a Lei Federal n.º 6766/79 que regulamenta o parcelamento do solo para fins urbanos no país.

As alterações de perímetro urbano têm ocorrido constantemente para proporcionar a urbanização de áreas para fins de parcelamento, as vezes deslocadas das áreas de concentração urbana, ficando a cargo municipal o ônus relativo ao fornecimento de infraestrutura, serviços urbanos, transporte público e demais itens obrigatórios à gestão do município, como o provimento de unidades de saúde e educação, dentre outras atribuições.

Tem sido habitual para os municípios brasileiros, que as alterações de perímetros urbanos sejam realizadas de forma descolada do conteúdo dos planos diretores, regulamentadas por Leis ou Decretos específicos. Nesse sentido, o artigo 42-B do Estatuto da Cidade, constitui-se em avanço importante, na medida em que estabelece critérios para a expansão dos perímetros urbanos. Caso o perímetro urbano esteja regulamentado pelo plano diretor, além da observação dos critérios do artigo 42-B<sup>197</sup>, a sua alteração deve ainda ser realizada de acordo com os procedimentos participativos obrigatórios, incluindo o processo de discussões setoriais e coletivas, em audiências públicas.

Contudo, a necessidade de uma regulamentação de uma metodologia mais específica para que os critérios do 42-B sejam atendidos tem sido discutida e têm causado dúvidas no meio técnico – profissional, na iniciativa privada e nos órgãos de regulação urbana, tanto municipais, quanto estaduais. Estas dúvidas vêm à tona nos momentos de aprovação do plano diretor, sobretudo nas áreas que são incorporadas ao perímetro urbano. Há dúvidas sobre o rigor técnico e o limite de abrangência a serem empreendidos na elaboração das diretrizes específicas e dos chamados projetos específicos. Pairam incertezas de até onde os planos devem detalhar as diretrizes

---

<sup>197</sup> Os critérios, designados pela Lei n.º 12.608/12 que alterou o Estatuto da Cidade e que incluiu o Art.42-B, são: (a) demarcação, delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais; (b) definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais; (c) definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda, (d) previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido, (d) definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural; e (f) definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público.

específicas e se este detalhamento deveria ser realizado somente no momento de execução dos projetos específicos, na fase de efetiva de implementação dos parcelamentos do solo e de empreendimentos, públicos ou privados. Nesse sentido compreende-se que artigo 42B ainda carece de um detalhamento ou de uma regulamentação para a implementação de seus critérios que hora são específicos, hora são abrangentes, em relação aos territórios dos municípios, culminado em uma metodologia que uniformize ou traga certo grau de nivelamento que contribua para a sua aplicação de forma mais eficiente, atenuando a necessidade da elaboração dos projetos específicos.

Sobre este aspecto, ressalta-se que é importante que o plano diretor, na necessidade de abrangência da totalidade do território municipal, deva comportar as considerações suficientes para a viabilidade do planejamento integral do município. Entretanto, há soluções técnicas específicas, como, por exemplo, as relativas ao saneamento básico, que estariam, de certa maneira, no que diz respeito aos aspectos da especificidade e profundidade da engenharia, fora da alçada do plano diretor, por empreenderem uma outra lógica de raciocínio técnico – espacial, inerentes aos projetos específicos ou a planos e estudos complementares ao plano diretor, e que este, inclusive, precisa indicar a elaboração, mencionar a necessidade de atualização ou designar como referência para o planejamento local.

Por outro lado, a possibilidade de captura da valorização da terra urbana, promovida pelo investimento público através dos instrumentos da política urbana, pode ser considerado um avanço significativo da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Cidade. Apesar de ainda ser incipiente a utilização desses mecanismos nos municípios de pequeno e médio porte no Brasil, algumas capitais brasileiras vêm avançando nesse sentido, principalmente em relação à aplicação da outorga onerosa do direito de construir (OODC)<sup>198</sup> ou solo criado.

Destaca-se a utilização da outorga onerosa de alteração de uso (OOAU)<sup>199</sup> para a captura da valorização do preço da terra proveniente da transição do uso rural para urbano em áreas pré-determinadas no território municipal. O recurso a ser arrecadado é

---

<sup>198</sup> A outorga onerosa do direito de construir (OODC) constitui-se em contrapartida financeira que concede o direito de construir no terreno acima de seu coeficiente de aproveitamento básico.

<sup>199</sup> A Outorga Onerosa de Alteração de Uso (OOAU) é instrumento de política urbana que consiste na contrapartida a ser prestada pelo beneficiário de alteração do uso do solo rural para o solo urbano.

destinado a um fundo municipal específico e vinculado a realização de ações que visem o interesse público<sup>200</sup>.

A utilização concreta dos instrumentos da política urbana para a captura da valorização do preço da terra, principalmente quando há vantagens comerciais para a transformação das zonas rurais em urbanas ou mesmo para o maior adensamento e verticalização, como é percebido na porção norte de Nova Lima é ainda incipiente e matéria que envolve disputas políticas. Contudo, é preciso entender que as disputas políticas são bem-vindas quando são transparentes.

Quanto ao processo participativo, é ainda necessário um esforço maior na tradução do universo técnico que envolve os instrumentos da política urbana presentes no Estatuto da Cidade. Todavia, percebe-se que há uma busca por parte dos planejadores sendo empreendida nas instituições públicas, nas organizações não governamentais, nas universidades e entre as empresas de consultoria, no sentido de informar e esclarecer os benefícios sociais que podem ser atingidos com a utilização destes mecanismos.

Por isso, a metodologia a ser utilizada nos processos de elaboração dos planos diretores deve considerar a necessidade de aproximação da racionalidade, das leis e instrumentos urbanísticos para o entendimento popular. Vale também o processo inverso, onde as contribuições populares sejam traduzidas para o universo técnico. Para isto, é oportuno o uso de dinâmicas, jogos e outras estratégias e práticas inovadoras que viabilizem este diálogo. Portanto, considera-se necessário que o processo participativo deva evoluir para ser um regime autônomo e não induzido.

Considera-se que os processos participativos, sobretudo nos municípios de maior porte no Brasil, apresentem alguns avanços na elaboração de planos diretores. Vide a atuação de conselhos municipais, instituições não governamentais e da população em sua concepção, através dos mecanismos de participação previstos no Estatuto da Cidade

---

<sup>200</sup> Segundo o Estatuto da Cidade os recursos oriundos da OODC e OOAU devem ser obrigatoriamente aplicados em: regularização fundiária; execução de programas e projetos habitacionais de interesse social; constituição de reserva fundiária; ordenamento e direcionamento da expansão urbana; implantação de equipamentos urbanos e comunitários; criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes; criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental e proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico.

e na atuação mais próxima do Ministério Público Federal (em âmbito estadual), para que essa obrigatoriedade seja cumprida.<sup>201</sup>

Nesse sentido, percebe-se que há um esforço legislativo e institucional, mesmo que não seja garantia efetiva, para que seja dificultada a alteração legal dos objetivos pactuados democraticamente na fase de elaboração dos planos diretores. Ao menos, o que transparece é que nestas etapas realizadas de forma coletiva, os interesses estão sendo mais explícitos, mesmo persistindo as dificuldades e embates políticos, que fazem parte de uma negociação natural e necessária, de um ceder das partes interessadas.

Dessa maneira, percebe-se alguns pequenos avanços, mesmo que lentos, tanto no envolvimento da população nestes processos, como na adoção de medidas que tornem viáveis a utilização de recursos provenientes da captura da valorização da produção do espaço urbano para a promoção de ações ligadas diretamente ao acesso e ao direito à cidade ou mesmo a um possível “direito ao município”, no que tange a abrangência do planejamento na totalidade do território municipal.

Aponta-se que o problema atual dos planos diretores realizados de forma participativa, nos casos onde o seu produto final reflete os interesses da população reside neste próprio fator. Não reside mais na crítica intelectual que apontava um conteúdo despolitizado ou descolado da realidade municipal, apesar de ainda ser possível verificar, em alguns casos, essa questão. Ou seja, os planos estariam enfrentando dificuldades de aprovação nas Câmaras Municipais principalmente por buscarem serem mais eficazes na busca pela justiça sócio-espacial e na implementação dos princípios do Estatuto da Cidade e seus instrumentos.

No entanto, não podemos estender este cenário hipotético descrito para os grandes centros urbanos e dos municípios de médio porte brasileiros, como um quadro geral para o planejamento urbano de todo o país.

Há um número significativo de municípios do interior ou mesmo das regiões metropolitanas, que possuem capacidade de gestão técnico-institucional e administrativa limitada, seja de forma qualitativa, dos profissionais e técnicos ou mesmo quantitativa,

---

<sup>201</sup> Cita-se o exemplo de Porto Alegre-RS em 2007, Florianópolis-SC em 2014, Uberlândia-MG em 2016, São Luís-MA em 2016, Recife-PE em 2018, Campo Grande-MS em 2017, Palmas-TO em 2017, Campinas-SP em 2017, que tiveram requerimento de ações ou investigações direcionadas ao Ministério Público, pedindo a revisão, reformulação ou mesmo a anulação de etapas do plano diretor municipal, que teriam sido realizadas sem a devida participação popular.



com quadro administrativo insuficiente para poder executar todas as atribuições municipais. Ou ainda na dificuldade de contratação de pessoal qualificado ou na ausência de intersetorialidade entre as secretarias, departamentos e gerências técnicas municipais, no processo de gestão administrativa municipal. Essas questões, de ordem institucional, apareceram também em Nova Lima nas entrevistas realizadas, embora, como abordado no Capítulo 2, aponte-se que este município possua situação privilegiada no quesito arrecadação financeira.

A realidade institucional dos municípios brasileiros, incluindo-se o exemplo de Nova Lima, muitas vezes não é condizente com os requisitos necessários à elaboração e sobretudo para a implementação do conteúdo do plano diretor. Por experiência no trabalho de revisão e elaboração de planos diretores, percebeu-se, dentre outros aspectos de relevância, que os instrumentos previstos para a garantia da função social da propriedade se tornaram complexos diante da capacidade institucional de aplicação e fiscalização, na estrutura organizacional e territorial dos municípios.

A implementação de um planejamento a médio e longo prazo fica relegada a segundo plano, sendo que os órgãos municipais, secretarias ou autarquias, muitas vezes estão ocupados com as obrigações do dia-a-dia, como a prestação de serviços de primeira necessidade e atendimento público.

Dado este cenário institucional, a interferência política e dos interesses privados, aliada a uma população despolitizada ou desmobilizada, acaba por influenciar as administrações municipais e os conteúdos dos planos diretores, tornando-os mais susceptíveis a modificações nos ritos de aprovação nas Câmaras Municipais ou mesmo em seus desdobramentos em leis específicas que o regulamentam.

Porém, pressupõe-se que a medida em que são expostos à discussão coletiva as demandas principais a serem enfrentadas nos municípios, são explicitadas nas audiências públicas, oficinas temáticas e demais etapas, as intenções e o posicionamento dos diversos atores sociais e agentes produtores do espaço urbano e rural.<sup>202</sup>

Em contrapartida, considera-se que determinadas iniciativas de caráter privado têm importância estratégica para o desenvolvimento socioeconômico municipal e

---

<sup>202</sup> Na revisão de onze municípios da RMBH, percebeu-se que, quanto mais se discutiam as questões pertinentes aos municípios e quanto maior o nível de mobilização na elaboração das propostas, maior foi o resultado final de diretrizes que pretendem garantir um conteúdo mais equânime no plano diretor, embora as propostas ainda tenham que ser apreciadas nas Câmaras Municipais.

devem ser incorporadas ao planejamento dos municípios. Inclusive é necessário que se explicitem essas propostas durante a elaboração do plano diretor, pois elas fazem parte do processo de negociação entre os distintos atores da sua elaboração. O que se discute, entretanto é como, onde e de que forma estas iniciativas irão se estruturar.

Para conciliar investimentos, outros instrumentos da política urbana do Estatuto da Cidade são válidos na construção de propostas que englobem, para o desenvolvimento urbano e rural dos municípios, o poder público, a iniciativa privada e a sociedade civil. É o caso, por exemplo, das operações urbanas consorciadas - OUC<sup>203</sup>, da transferência do direito de construir - TDC<sup>204</sup> e da emissão de CEPACS<sup>205</sup>, que em Nova Lima, como visto, denomina-se Certificado de Potencial Construtivo – CTPC. Esses mecanismos ou instrumentos, se usados para garantir a função social da propriedade e do meio ambiente, podem viabilizar a redistribuição do bônus dos processos de urbanização e garantir soluções conjuntas para o desenvolvimento social e econômico, incluindo-se a formação de economias de aglomeração que visem a reestruturação econômica com o uso de novas tecnologias que primem pela utilização de fontes de energia renováveis.

No entanto, mesmo com a existência de conflitos de delimitação dos perímetros urbanos, da determinação das zonas de expansão urbana e zona rural e a presença das pressões especulativas do mercado sobre as terras, do equilíbrio entre desenvolvimento econômico e preservação ambiental, os planos diretores têm logrado êxito, em sua maioria, em relação ao ordenamento territorial, ao macrozoneamento municipal e avançaram na elaboração de parâmetros de uso e ocupação do solo que pretendem regular e orientar o crescimento urbano dos municípios, projetando um cenário de crescimento futuro (CARDOSO,1997).

Por outro lado, no contexto geral do planejamento urbano nacional, observa-se que não há correlação direta e sistêmica entre o plano diretor e os instrumentos fiscais e

---

<sup>203</sup> A OUC é o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Executivo, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental.

<sup>204</sup> Transferência do Direito de Construir – TDC é o instrumento de política urbana pelo qual o Executivo autoriza o proprietário de imóvel urbano a exercer em outro local o direito de construir previsto nesta Lei relativo ao coeficiente de aproveitamento básico.

<sup>205</sup> CEPACS são títulos mobiliários emitidos pela prefeitura, que podem ser comprados por quem pretende construir acima do limite originalmente previsto, em terreno localizado na área de uma operação urbana consorciada. Cada CEPAC equivale a determinado valor de m<sup>2</sup> para uso em área adicional de construção ou em modificação de usos e parâmetros de um terreno ou projeto.

financeiros municipais. Destacam-se as Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Plano Plurianual de Ações de Governo e o Orçamento Anual (conforme consta das próprias legislações municipais e é expresso no Estatuto da Cidade), instrumentos pelos quais é possível assegurar a implementação das diretrizes do plano diretor. Nos casos dos planos que avançaram nesse tema, vale destacar a instituição das audiências públicas, a consulta prévia ao Conselho da Cidade e o Orçamento Participativo – OP.

Nesse sentido, o fato do plano plurianual ter que refletir as diretrizes do plano diretor constituiu um fator positivo, pois, o planejamento e o orçamento municipal devem espelhar o conteúdo delineado em suas diretrizes. Em contrapartida, reitera-se que esse fator tem influência sobre o conteúdo dos planos diretores, que tendem a ser inflados com políticas de caráter muito generalista e de pouca repercussão sobre o território e que já possuem sua organização, institucional e de fluxo financeiro, funcionando de forma independente do conteúdo do plano, como é o caso das áreas de educação, saúde, segurança, dentre outras. Por isso, como expresso no Capítulo 4, insiste-se na ideia de que as áreas para aplicação destas e de outras políticas e diretrizes, sejam determinadas nos planos diretores.

Vive-se um momento em que as revisões de planos diretores elaborados no período de 2006 a 2008 estão acontecendo ou vão acontecer, de acordo com o prazo máximo de dez anos estipulado legalmente pelo Estatuto da Cidade. Nesse percurso até aqui, é possível verificar que os planos diretores não serão responsáveis por equacionar de imediato as urgentes demandas urbanas e rurais municipais.

Ao examinar estudos e considerações realizadas acerca dos planos diretores, sua aplicabilidade e a incorporação e efetividade dos princípios do Estatuto da Cidade, delineou-se uma série de fatores que possam interferir em seu desempenho ou em sua autoaplicabilidade. Estes fatores, que podem ser classificados como endógenos / internos ao planejamento e gestão do município (gestão municipal, poder legislativo, poder executivo e a população) e exógenos / externos (relativos as decisões de órgãos ou instituições estaduais e federais), permitem a constatação de que os planos muitas vezes não têm sua implementação estritamente limitada ao seu conteúdo, mas por razões que são também, externas a ele.

Mesmo em um cenário ótimo de um processo de construção realizado de forma realmente participativa, que consiga produzir uma lei mais autoaplicável e didática, o

plano diretor não prescindirá de um conhecimento técnico e um quadro técnico-institucional-administrativo mínimo para sua compreensão e aplicação. Para sair do papel, a Lei precisa que uma série de ações integradas a este objetivo, que contribuam para sua implementação.

Em enfoque particular, apresenta-se nos quadros abaixo, mesmo que não haja sobre seu conteúdo unanimidade e sem querer esgotá-los, alguns dos principais fatores que, de ordem geral, interferem ou dificultam a implementação dos planos diretores.

**Quadro 05 – Fatores internos a gestão municipal**

Descontinuidade administrativa e política, com grupos políticos adversários revezando-se no governo municipal.
Dimensionamento insuficiente dos órgãos de gestão do planejamento urbano, em geral com pessoal minimamente suficiente apenas para as demandas do dia a dia.
Desvinculação das legislações urbanísticas complementares com relação ao conteúdo dos planos diretores
Desvinculação leis e diretrizes orçamentárias municipais com o conteúdo dos planos diretores.
Baixa qualificação profissional dos quadros do setor público municipal, sem pessoal concursado e formação e experiência nas áreas distintas e afetas ao planejamento urbano especialmente para as tarefas de médio a longo prazo.
Baixa tradição do município em elaborar e implementar seu planejamento urbano e territorial.
Falta de articulação entre as secretarias ou pastas administrativas e entre às políticas setoriais municipais - fundiárias, urbanas, habitacionais, ambientais, fiscais e orçamentárias.
Interesses particulares promovendo a alteração dos conteúdos definidos em comunhão social nos trâmites legais das Câmaras Municipais.
Falta de divulgação e conhecimento público de seu conteúdo.
Ausência de Mapeamento Georreferenciado e Cadastro Territorial Multifinalitário Municipal que facilite a aplicação e uso dos instrumentos da política urbana no município.

Desconhecimento da população, administração pública e mesmo por juristas da nova ordem jurídica-urbanística brasileira, incluindo o Estatuto da Cidade e seus desdobramentos.
O caráter emergencial das demandas sociais locais – devido ao alto volume dos problemas urbanos e socioambientais que aumenta o descrédito nas ações de planejamento de médio e longo prazo.
Alterações posteriores nas legislações sem o devido processo participativo na tomada de decisões.
Falta de articulação com as grandes empresas privadas com ações e atividades impactantes no território municipal para a aplicação de medidas mitigatórias que possam estar interligadas ao planejamento municipal e ao plano diretor.
Falta de articulação entre as legislações, planos, projetos e ações em nível municipal com os conteúdos de mesma matéria em âmbito Estadual e Federal.

**Fonte: Elaboração do autor**

#### **Quadro 06 – Fatores externos à gestão municipal**

Descontinuidade administrativa e política, com grupos políticos adversários revezando-se no governo Estadual.
Pouco apoio e assistência técnica e jurídica do Estado, no sentido de orientar e esclarecer questões relativas ao conteúdo exigido pelo Estatuto da Cidade.
Esvaziamento da atuação do Ministério responsável pela política urbana nacional em termos financeiros, políticos e de composição técnico-social, em função de outras agendas consideradas prioritárias nacionalmente.
O caráter assistencialista e clientelista do Estado e do Aparato Estatal que sobrepõe interesses privados aos públicos.

**Fonte: Elaboração do autor**

Além destes fatores complicadores, há críticas a respeito da valorização excessiva do plano diretor e de sua exclusividade como caminho legal possível para expressar em diretrizes, programas, projetos e ações, as demandas sociais, ambientais, econômicas e de caráter técnico, pertinentes ao território municipal. Essa solução e função exclusiva, na mediação e aglutinação das diversas demandas socioambientais e temáticas setoriais distintas, de fato, traz incertezas quanto as dificuldades próprias da

pactuação democrática no processo de elaboração dos planos diretores, incluindo a validação deste conteúdo nas Câmaras Municipais, além de sua própria implementação.

Entretanto, uma mudança da centralidade que os planos diretores têm na Constituição Federal, no Estatuto da Cidade e mais recentemente no Estatuto da Metrópole, parece estar muito mais distante do que uma aposta na pactuação democrática em sua elaboração em conjunto com a técnica de planejamento urbano. Mesmo com estes dilemas e dificuldades, considera-se que a obrigatoriedade legal da aplicação do plano diretor pelo Estatuto da Cidade, alavancou o surgimento de uma série de instituições, como conselhos municipais paritários, instâncias de discussão de orçamento, estruturas administrativas, canais institucionais de informação e participação que intensificaram a discussão em escala local dos conflitos socioambientais gerados pelos processos de uso e ocupação do solo nos municípios.

A Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Cidade e os planos diretores, por mais críticas que possam ser atribuídas à sua autoaplicação, em certa medida, elevaram o patamar de conhecimento e de novas possibilidades de diálogo sobre a função social da propriedade, da cidade, do município e do meio ambiente, com a viabilidade de tornar mais evidentes e mais perceptíveis as disparidades sócio-espaciais e muito mais explícitos os distintos interesses em jogo nos municípios, aos olhos de todos, como aponta Bassul:

[...] o risco de que o Estatuto da Cidade se transforme numa “lei-discurso”, será menor quanto maior seja a compreensão de seus significados e o efetivo exercício prático de suas potencialidades; mas também será necessária a aceitação de seus limites. O mérito de um planejamento crítico e de uma gestão democrática assim promovidos não estará, portanto, em negar a revolução tecnológica e a reestruturação produtiva [...], mas em saber dirigi-las, sob preceitos éticos, para a democratização dos seus benefícios (Bassul, 2004, p.153).

As prefeituras necessitam da instauração de processos criativos e inovadores de gestão que busquem na pactuação democrática uma forma de construir níveis cada vez maiores de legitimidade política no conteúdo dos planos diretores. De acordo com Leite (2012), o planejamento [técnico-participativo] do território:

[...] deve buscar um modelo de desenvolvimento urbano que otimiza as infraestruturas urbanas e promove maior sustentabilidade – eficiência energética, melhor uso das águas e redução da poluição, promoção de relativamente altas densidades de modo qualificado, com adequado e planejado uso misto do solo, misturando as funções urbanas (habitação, comércio e serviços). Esse modelo é baseado em um sistema eficiente de

mobilidade urbana que conecte os núcleos adensados em rede, promovendo maior eficiência nos transportes públicos e gerando um desenho urbano que encoraje a caminhada e o ciclismo, além de novos formatos de carros (compactos, urbanos e de uso como serviço avançado). A população residente tem mais oportunidades para interação social, bem como uma melhor sensação de segurança pública, uma vez que se estabelece melhor o senso de comunidade – proximidade, usos mistos, calçadas e espaços de uso coletivos – que induz a diversidade socioterritorial – uso democrático e por diversos grupos de cidadãos do espaço urbano [...] Finalmente lembre-se que qualquer cidade sustentável se desenvolve a partir de uma adequada, amigável e ponderada ligação entre o meio ambiente construído e a geografia natural. Um desenvolvimento urbano respeitoso às características geográficas do território, que promova uma boa relação com as águas e áreas verdes, é fundamental (LEITE, 2012, p. 136-137).

Considera-se que a lei do plano diretor, deva buscar ser “clara, concisa e permanente” (TC3)<sup>206</sup>, para contribuir para o maior equilíbrio na gestão, no ordenamento e no planejamento urbano e rural do território municipal e na produção de um espaço socialmente mais justo.

---

<sup>206</sup> Entrevista realizada em 15/03/19.

## REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, Henri. (org.). **Conflitos ambientais no Brasil**. Relume Dumará: Fundação Heinrich Böll. Rio de Janeiro, 2004.
- AMADEI, Vicente de Abreu. PEDROSO, Alberto Gentil de Almeida. MONTEIRO FILHO, Ralpho Waldo de Barros. **Primeiras impressões sobre a Lei nº 13.465/17**. ARISP. São Paulo, 2018.
- ANDRADE, Antônio Luís de. **Das entranhas da terra: disciplinamento, resistência e luta - breve história sobre a educação e cultura dos trabalhadores da mineração de ouro em Nova Lima – MG / Século XIX**. 2001. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2001.
- ARAÚJO, Luiz Eduardo Soares de. **A Centralidade Metropolitana Vetor Sul: da vocação do Jardim Canadá ao intento do Csul**. 2016. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) –Escola de Arquitetura da UFMG, 2016.
- AZEVEDO, André. **A reforma Pereira Passos: uma tentativa de integração urbana**. Rio de Janeiro. Revista Rio de Janeiro, Dossiê Temático, n.º 10, maio./ .ago.2003.
- BASSUL, J. R. **Estatuto da Cidade. Quem ganhou? Quem perdeu?** Brasília.2004.
- BLUME, Roni. **Território e Ruralidade: A desmitificação do Fim do rural**. 2004. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Sociais, UFRGS, Porto Alegre, 2004.
- BRANDEMBURG, Alfio. **Do Rural Tradicional ao Rural Socioambiental**. Ambiente & Sociedade. Campinas v. XIII, n. 2, p. 417-428, jul. / . Dez. 2010.
- BRASIL. **Nota Técnica INCRA/DF/DFC/ - Lei n.º 02/2016**. Esclarecimentos a respeito da revogação da instrução INCRA n.º 17-b, de 22 de dezembro de 1980.2016.
- BRASIL. **Estatuto da Metrópole – Lei n.º 13.089, de 12 de Janeiro de 2015**. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências.
- BRASIL. **Resolução Recomendada nº 13 de 16 de junho de 2004**. Acrescenta conteúdo ao Estatuto da Cidade - Lei nº 10.257, 2001.
- BRASIL. **Resolução Recomendada nº 25 de 18 de março de 2005**. Acrescenta conteúdo ao Estatuto da Cidade - Lei nº 10.257, 2001.
- BRASIL. **Resolução Recomendada nº 34 de 01 de julho de 2005**. Acrescenta conteúdo ao Estatuto da Cidade - Lei Nº 10.257, 2001.
- BRASIL. **Resolução Recomendada nº 22 de 06 de dezembro de 2006**. Acrescenta conteúdo ao Estatuto da Cidade - Lei n º 10.257, 2001.
- BRASIL. **Lei nº 12.608, de 2012**. Acrescenta conteúdo ao Estatuto da Cidade - Lei Nº 10.257, 2001.
- BRASIL. **Lei nº 12.983, de 2014**. Acrescenta conteúdo ao Estatuto da Cidade - Lei Nº 10.257, 2001.
- BRASIL. **Lei 13.146, de 2015**. Acrescenta conteúdo ao Estatuto da Cidade - Lei Nº 10.257, 2001.



BRASIL. **Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

BRASIL. **Lei complementar nº 14, de 8 de junho de 1973**. Estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. 1973.

BOSI, Alfredo. Sociologia e Esperança. Economia e Humanismo. **Estudos Avançados. Universidade de São Paulo**, São Paulo, vol.26 no.75. 2012.

CAMARGO, Cândido Procópio Ferreira et alli. **São Paulo 1975 – Crescimento e Pobreza**. São Paulo: Edições Loyola. 1976.

CARDOSO, A.L. Reforma urbana e planos diretores: avaliação da experiência recente. **Cadernos IPPUR**, ano XI, nos. 1 e 2, Rio de Janeiro, p. 79-111, 1997.

CARDOSO, Adauto Lúcio. Reforma urbana e planos diretores: avaliação da experiência recente. **Cadernos IPPUR**, ano XI, nos. 1 e 2, Rio de Janeiro, p. 79-111, 1997.

CARDOSO, Adauto Lucio. SILVEIRA, Maria Cristina Bley da. O Plano Diretor e a Política de Habitação. In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; MONTANDOM, Daniel Todman. **Os planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro: Letra capital; Observatório das metrópoles. 2011.

CHILDS, Matt D. **Master-Slave Rituals of Power at a Gold Mine in Nineteenth Century Brazil**. University of South Carolina – Columbia. Department of History. 2002.

CHIQUITO, Elisângela de A. Imbricações entre Le Bret e a ONU no planejamento regional do Brasil no II pós guerra. In: Seminário de Historia da Cidade e do Urbanismo, XII, 2012, **Anais [...]**

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS DOS ESTADOS UNIDOS WASHINGTON, D.C. 20549. **Formulário 20-F Relatório Anual** – de acordo com a Seção 13 Ou 15(D) da Lei de Mercado de Capitais de 1934 para o exercício encerrado em: 31 de dezembro de 2016 número de registro na comissão: 001-15030. Vale S.A. 2017. Disponível em: Vale S.A. Site Oficial. Acesso em: fev. 2019.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Editora Ática. 1989.

COSTA, Heloisa Soares de Moura. Natureza, mercado e cultura: caminhos da expansão metropolitana de Belo Horizonte. In: MENDONÇA, J.G.; GODINHO, M.H.L. (Orgs.). **População, espaço e gestão na metrópole: novas configurações, velhas desigualdades**. Belo Horizonte: Puc-Minas. p.159 – 178, 2003.

COSTA, H.S.M. Natureza e mercado imobiliário na redistribuição espacial da população metropolitana: notas a partir do eixo-sul de Belo Horizonte In: XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais: pobreza, desigualdade e exclusão social, 2004, Caxambu. **Anais do XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais**. ABEP, Caxambu, 2004.

COSTA, H.M.S; ARAÚJO, Rogério Palhares Zschaber de; CAMPANTE, Ana Lúcia Goyatá. A Dimensão Ambiental nos Planos Diretores de Municípios Brasileiros: Um Olhar Panorâmico Sobre a Experiência Recente. In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. MONTANDON, Daniel Todtmann (orgs.). **Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011. p.173-187.

COSTA, H.M.S. Estabelecendo conexões no debate metropolitano: notas a partir da experiência do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte – PDDI-RMBH. In: COSTA, Lúcia Maria Sá Antunes; MACHADO, Denise Barcellos Pinheiro (org.). **Conectividade e resiliência: Estratégias de projeto para a metrópole**. PROURB. Rio de Janeiro.2012. p.257-272.

COUTO, Ebenézer Pereira. COSTA, Armando Dalla. **Trajetória Histórica da Empresa Mineração Morro Velho**.2003.

EAKIN, Marshall C. **British enterprise In Brazil: The St. John d'el Rey Mining Company and the Morro Velho Gold Mine, 1830-1960**. Durham and London: Duke University Press, 1989.

EFRAIM, Cíntia Pessolato. **O Conceito Cidade-Jardim**.2009. Disponível em: ricardotrevisan.com. Acesso em: dez. 2018.

EKBLADH, David. **Mr. TVA: Grass-Roots Development, David Lilienthal, and the Rise and Fall of the Tennessee Valley Authority as a Symbol for U.S. Overseas Development, 1933–1973**. 2002.

EUCLYDES, Ana Carolina Pinheiro. **Política, ideologias e diversidade na criação de unidades de conservação na periferia sul da metrópole belo-horizontina**. 2012. Dissertação (Mestrado em Geografia). Instituto de Geociências Aplicadas – IGC. UFMG. Belo Horizonte. 2012.

FAJARDO, M. Construção de resiliência: uma agenda urgente. In: COSTA, Lúcia Maria Sá Antunes; MACHADO, Denise Barcellos Pinheiro (org.). **Conectividade e resiliência: Estratégias de projeto para a metrópole**. PROURB. Rio de Janeiro.2012.p.19–34.

FARIAS, José Almir. O projeto urbano ex-cêntrico como instrumento de política urbana. In: COSTA, Lúcia Maria Sá Antunes; MACHADO, Denise Barcellos Pinheiro (org.). **Conectividade e resiliência: Estratégias de projeto para a metrópole**. PROURB. Rio de Janeiro.2012.p.223–253.

FELDMAN, Sarah. O arranjo SERFHAU: assistência técnica aos municípios/órgãos de planejamento/empresas de engenharia consultiva”. **Anais do XI Encontro Nacional da ANPUR**. Salvador, 2005 (cd-rom).

FELDMAN, Sarah. Um sistema legal para o urbanismo: a face desconhecida do Movimento Moderno. **Cadernos PPG-AU/UFBA**. Vol.4. Edição Especial. 2005. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/ppgau/issue/view/1842005>. Acesso em: mai.2018.

FERNANDES, E. Reforma urbana e reforma jurídica no Brasil: duas questões para reflexão. In: COSTA, H. S. M.; COSTA, G. M. (org.). **Planejamento urbano no Brasil: trajetória e perspectivas**. Belo Horizonte: C/ARTE, 2008. p. 123 – 135.

FERNANDES, Edésio. Estatuto da Cidade, mais de 10 anos depois: razão de descrença, ou razão de otimismo? **Revista UFMG**. Belo Horizonte, v. 20, n.1, p.212-233, jan./jun. 2013

FERRARI, José Carlos Júnior. Limites e Potencialidades do Planejamento Urbano: Uma discussão sobre os pilares e aspectos recentes da organização espacial das cidades brasileiras. **Estudos Geográficos**. Rio Claro. 2(1):15-28, junho. 2004. Disponível em: [http://www.uesc.br/cursos/pos\\_graduacao/especializacao/planejamento/arquivos/ferrari\\_junior\\_jose\\_carlos.pdf](http://www.uesc.br/cursos/pos_graduacao/especializacao/planejamento/arquivos/ferrari_junior_jose_carlos.pdf). Acesso em: mai.2017.

FERREIRA, Mauro. **Planejamento Urbano nos tempos do SERFHAU: o processo de construção e implementação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Franca**. 2007.

Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Escola de Engenharia de São Carlos. USP São Carlos. 2007.

FRANCO, Lizandro Melo. Patrimônio em Fuga: Os Ingleses Mineiros nas Minas Gerais. **VI Colóquio Latino-Americano sobre Recuperação e Preservação do Patrimônio Industrial**. Temática 01 - Teoria, Proteção e Conservação: Classificação, Restauro e Reutilização do Patrimônio Industrial. IPHAN. p.1-22. São Paulo. 2001. Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/VI\\_coloquio\\_t1\\_patrimonio\\_em\\_fuga.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/VI_coloquio_t1_patrimonio_em_fuga.pdf). Acesso em: novembro.2018.

HADDAD, Paulo R. Incertezas no Horizonte dos Projetos de Mineração. In: **Crise Social e Crise Ambiental no país**. Coletânea de artigos do Jornal O Tempo. Fórum do Futuro.2019. *E-book*.

LAMPARELLI, Celso Monteiro. O ideário do Urbanismo em São Paulo em meados do Séclo XX. Louis-Joseph Lebre e a Pesquisa Urbano-Regional no Brasil: Crônicas Tardias ou História Prematura. **Cadernos de de Pesquisa do LAP**. USP.FAU.mar. / .abril.1995.p.2–33.

LAMPARELLI, C.; ZAN, P. Novo Conceito de Plano Diretor a partir da própria Constituição da República. In: Seminário Plano Diretor Municipal. São Paulo. **Anais[...]**FAUSP.1989.

LEBRET, L.J.1962. **Manifesto por uma civilização solidária**. Tradução: Frei Bernardino de Santa Cruz.São Paulo/Belo Horizonte. Livraria Duas Cidades. p.1–20.1962.

LEFEBVRE, Henri. **Revolução Urbana**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999.

LEITE, Carlos. AWAD, Juliana di Cesare Marques. **Cidades Sustentáveis, Cidades Inteligentes**: desenvolvimento sustentável num planeta urbano. Porto Alegre.Bookman.2012.

LEME, Maria Cristina. A Formação do pensamento urbanístico no Brasil 1895 – 1965. In: Cidades: temporalidades em confronto. Uma perspectiva comparada da história da cidade, do projeto urbanístico e da forma urbana. **V Seminário de História da Cidade e do Urbanismo**. Sessão Temática 3: Projetos e Intervenções Urbanísticas. Planos e Projetos Urbanísticos I. (Coord.) Célia Ferraz. PROPUR-URFRGS. PUC Campinas. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo.1999.

LEMONS, Rodrigo Silva. **A Integração da Gestão Territorial a partir da Política das Águas**. Tese (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais. Instituto de Geociências Aplicadas – IGC, 2018.

LEONELLI, Gisella Cunha Viana. A construção da lei federal do solo urbano 6.766: debates e propostas do início do sec. XX a 1979. 2010. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). São Carlos. 2010.

LIMA, Juliana Domingos de. 50 anos de ‘O Direito à Cidade’. E como o conceito ganha novos contornos. Nexo Jornal.2018.Disponível em:<https://www.nexojornal.com.br>. Acesso em:maio.2018.

LIMONAD, Ester. 2015. Muito além do jardim: planejamento ou urbanismo, do que estamos falando? In: COSTA, G.M.; COSTA, H.S.M.; MONTE-MÓR, R.L.M. (orgs.). Teorias e práticas urbanas: condições para a sociedade urbana. Belo Horizonte: C/Arte, 2015.p.71–99.

LUCCHESI, Maria Cecília. Em defesa do planejamento Urbano:ressonâncias britânicas e a trajetória de Harry James Cole. 2009 Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Escola de Engenharia de São Carlos. USP São Carlos. 2009.

MACHADO, Lilian Aline. ASSIS, Wellington Lopes. Impactos da Expansão Urbana na Porção Norte do Município de Nova Lima (MG) sobre o Clima. **Revista do Departamento de Geografia. Volume Especial.** USP. São Paulo. 2016.p.115–132.

MARICATO, E. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. In: ARANTES, O.B.F.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único.** Petrópolis: Vozes.2000.

MENDES, José Teles. O plano Agache e o Rio de Janeiro: Propostas para uma cidade jardim-desigual. **Revista Habitus.**Vol.19-n.º 2.2012.

MENDONÇA, J.G; COSTA, H.S.M. Entre a homogeneização e a diversidade: segregação socioespacial na metrópole belo-horizontina e as especificidades do eixo-sul. **Espaço & Debates.** São Paulo, v.24, n.45, p.75 - 86, 2004.

MENEGALE, Maria Beatriz De Castro Silva. **A Transformação Territorial de um Município de Tradição Mineradora:** Estudo de caso sobre a recente ocupação do norte de Nova Lima, circundante à Mata do Jambreiro.2002. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Escola de Arquitetura da UFMG. Belo Horizonte. 2002.

MINAS GERAIS. **[Constituição Estadual 1989].** Governo do Estado de Minas Gerais. 1989.

MINAS GERAIS. Guia Técnico para Atuação do Ministério Público no Licenciamento Ambiental de Atividades de Mineração. **Revista do Ministério Público de Minas Gerais.** Edição Especial Guia técnico de Mineração.2012.

MINAS GERAIS. **Plano Diretor de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas.** Governo do Estado de Minas Gerais. 2015.

MINAS GERAIS. **Lista de Barragens por Alteamento.** Fundação Estadual do Meio Ambiente – FEAM. 2019.

MINAS GERAIS. **Minutas de Projeto de Lei.** Processo de Revisão dos planos diretores municipais da RMBH – PDM-RMBH. Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte. UFMG. Municípios. 2019.

MONTE-MÓR, R.L. 2007. Planejamento urbano no Brasil: emergência e consolidação. **Etc [...]** **espaço, tempo e crítica**, vol 1, no.1, 2007.

MONTE-MÓR, R.L.M. A questão urbana e o planejamento urbano-regional no Brasil contemporâneo. In: DINIZ, C.C.; LEMOS, M.B. (Org.) **Economia e Território.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2005. p.429-446.

MONTE-MÓR, R.L. 2008. Do urbanismo à política urbana: notas sobre a experiência brasileira. In: Costa, G.M.; Mendonça, J. G. (Orgs.). **Planejamento urbano no Brasil:** trajetória, avanços e perspectivas. Belo Horizonte: Editora C/Arte, 2008. p. 31–65.

MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo. **O que é o urbano no mundo contemporâneo.** Texto para discussão n. 281. Belo Horizonte, UFMG/CEDEPLAR, 2006. Disponível em: <http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20281.pdf> . Acesso em: maio.2017.

MOREIRA, Helion França. **O Plano Diretor e as Funções Sociais da Cidade.** CPRM. Serviço Geológico do Brasil. Rio de Janeiro. 2008.

NABUCO, Maria Regina. A (des)institucionalização das políticas regionais no Brasil. **Etc..., espaço, tempo e crítica.** n.º 2(6), VOL. 1, 15.. CEDEPLAR /UFMG.2007.

NASSIF, Thais. **Linguagem Técnica e (Im) Possibilidades para a Produção Democrática do Espaço Urbano:** uma análise a partir de duas experiências participativas em

Belo Horizonte. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Núcleo de Pós-graduação da Escola de Arquitetura da UFMG. 2016.

NOVA LIMA. Prefeitura Municipal. **Plano Diretor Municipal de Nova Lima - Diagnóstico**. Jorge Wilhein Consultores. 2005.

NOVA LIMA. Prefeitura Municipal. **Plano Diretor Municipal de Nova Lima - Proposta Final**. Jorge Wilhein Consultores. 2006.

PERNA, Stefânia de Araújo. **Paisagem em Transformação: o eixo da MG-030 em Nova Lima/MG**. 2012. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Núcleo de Pós-graduação em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável. UFMG. Belo Horizonte. 2012.

PEREIRA COSTA, Stael de Alvarenga. A Morfologia dos Tecidos Urbanos de Influência Inglesa da Cidade de Nova Lima. **Paisagem Ambiente: ensaios**. São Paulo, n. ° 25, p. 55 – 76, 2008.

GIMMLER NETTO, Maria Manoela; MONTEIRO SILVA, Natália A. AMARAL, Rubens Do Amaral; RODRIGUES, Angélica Miranda; PEREIRA COSTA, Stael de Alvarenga. A Desapropriação Cultural da Influência Inglesa, Refletida nas Transformações da Paisagem Urbana da Sede do Município de Nova Lima-MG. **Fórum Patrimônio: Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável**. Belo Horizonte, v.6, n.1, jan. / jul. 2013.

PLAMBEL. **Plano de Ocupação do Solo da Aglomeração Metropolitana de Belo Horizonte**.1976.

PLAMBEL. **Planos de Uso e Ocupação do Solo dos Municípios da RMBH (exceto B.H)**.1980.

PLAMBEL. **A Experiência de Planejamento na RMBH**. Exposição do Diretor de Planejamento: Hailton Curi. Seminário Latino Americano sobre Gestão de Áreas Metropolitanas. Porto Alegre. 1982.

PLAMBEL. **Projeto de Lei de Uso e Ocupação do Solo do Município de Nova Lima**. 1983.

PLAMBEL. **O Processo de Formação do Espaço Metropolitano - Hipóteses Gerais**. 1983.

PLAMBEL. **O ordenamento jurídico-institucional das Regiões Metropolitanas Brasileiras. Avaliação Crítica. Proposta de Reformulação**.1984.

PLAMBEL. **Preservação do Patrimônio Natural e Cultural da RMBH, Belo Horizonte. Documento Interno**. 1984.

PLAMBEL. **Proposta para Saneamento de algumas áreas no Município de Nova Lima. Bairro Bela Fama. Rua Albertina Lopes Guimarães. Bairro Areião do Matadouro**.1985.

PLAMBEL. **A Mineração na Região Metropolitana de Belo Horizonte**. 1985.

PLAMBEL. **Resíduos Sólidos na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Município de Nova Lima**. Relatório de Inspeção N9005/86. 1986.

PLAMBEL. **Planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Relatório de Atividades**.1986.

PLAMBEL. **Macrozoneamento do uso e ocupação do solo da região metropolitana**.1987.

PLAMBEL. **Macrozoneamento do uso e ocupação do solo da região metropolitana**.1988.

Processo de Revisão dos Planos Diretores da RMBH. Minutas de Projeto de Lei. Produto 09. **PDRMBH.2019.**

RAINHO, Felipe. ANELLI, Renato. A importância do CPEU para o planejamento urbano no Brasil: da teoria à prática. **XVII ENANPUR**. Desenvolvimento, Crise e Resistência: Quais os Caminhos do Planejamento Urbano e Regional? Sessões Temática 7: Cidade e História. São Paulo. 2017.

RAMOS, Vladimir Diniz Vieira. **Caracterização e análise da dinâmica de mudanças da ocupação do município de Nova Lima como apoio a estudos preditivos de transformação espacial**. 2009. Dissertação (Mestrado em Geografia). Programa de Pós-Graduação do Departamento de Geografia. IGC. UFMG. 2009.

RELATÓRIO. **Plano Diretor – PROMUTUCA**. 1999. Disponível em: Site oficial PROMUTUCA. Acesso em fevereiro de 2019.

RELATÓRIO. **Identificação de Áreas Prioritárias para Implantação de Sistema de Áreas Protegidas e Corredores Ecológicos no Setor Sul da Região Metropolitana de Belo Horizonte**. SERE MEIO AMBIENTE LTDA. 2008.

RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL – RIMA. **Subestação e Linhas de Transmissão de Vargem Grande Itabiritos**. Delphi. Vale S.A. 2009.

RELATÓRIO DE CONTROLE AMBIENTAL – RCA E PLANO DE CONTROLE AMBIENTAL - PCA: **Duplicação do Transportador de Correia de Longa Distância (TCLD) e Ampliação do Pátio de Produtos. Vargem Grande Itabiritos**. Delphi. Vale S.A. 2009.

RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL. ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL. EIA-RIMA: **Ramal Ferroviário Sudeste do Pará**. Arcadis. Tetraplan. Vale S.A. 2011.

RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL - RIMA. **Projeto Centralidade Sul - CSUL**. ASM ALLICERCE 15 EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA E OUTROS. MYR PROJETOS SUSTENTÁVEIS. 2015.

RELATÓRIO DA ADMINISTRAÇÃO DA ANGLOGOLD ASHANTI CÓRREGO DO SÍTIO MINERAÇÃO S.A. 2017. **Diário Oficial de Minas Gerais, de 18 de abril de 2018**. Publicações de terceiros e editais de Comarcas. Pág. 1e 2. 2018.

ROLNIK, Raquel. **10 Anos do Estatuto da Cidade: Das Lutas pela Reforma Urbana às Cidades da Copa do Mundo**. 2011.

RUA, João. Urbanidades no rural: o dever de novas territorialidades. **Campo-Território: Revista de Geografia Agrária**, Uberlândia, v. 1, n. 1, p. 82-106, 2006.

SABOYA, Renato. **Ebenezer Howard e a Cidade-Jardim**. Urbanidades. São Paulo. 2008.

SANTOS, MILTON. **Espaço e Método**. Nobel. São Paulo. 1988.

SANTOS, MILTON. **Técnica, Espaço e Tempo: Globalização e meio técnico- científico-informacional**. São Paulo. Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

SANTOS JUNIOR , Orlando Alves dos; MONTANDOM, Daniel Todman. **Os Planos Diretores Municipais Pós- Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das metrópoles, 2011.

SILVA, Viviane Cota Alves da. **Legislação Urbana e Sustentabilidade Ambiental no Processo de Expansão Imobiliária: Estudo de caso no bairro Vale do Sol em Nova Lima, MG**. 2012. Monografia (Título de Especialista). Curso de Especialização em Sistemas Tecnológicos

e Sustentabilidade Aplicados ao Ambiente Construído. Escola de Arquitetura. Belo Horizonte. 2012.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade:** uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

SOUZA, Renata Guimarães Vieira De. **A Expansão Urbana da Região Metropolitana de Belo Horizonte e suas Implicações para a Redistribuição Espacial da População:** O Caso do Município de Nova Lima – 1991/2000. 2005. Dissertação (Mestrado em Demografia) CEDEPLAR. FACE. UFMG. Belo Horizonte. 2005.

SOUZA, Tânia Maria Ferreira de. **Onde o Sol Nunca Brilha:** Investimentos Britânicos e Mudança Tecnológica nas Minas de Gongo Soco, Passagem e Morro Velho. FFLCH.USP. 2000.

TENNESSEE VALLEY AUTHORITY - TVA. Disponível em: **TVA. Site Oficial**. Acesso em: nov. 2018.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do Planejamento Urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba & SCHIFFER, Sueli Ramos (orgs.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: Edusp, 1999, p.171-2.

VILLAÇA, Flávio. **Perspectivas do Planejamento Urbano no Brasil**. Campo Grande-MS.2000.Disponível:[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2080299/mod\\_resource/content/1/Villaça%20planejamento%20urbano.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2080299/mod_resource/content/1/Villaça%20planejamento%20urbano.pdf). Acesso em: mai.2018.

ZYNGIER, Camila Marques. **Paisagens Possíveis:** Geoprocessamento na análise da ação de agentes modeladores das paisagens urbanas dos Bairros Santa Lúcia e Vale do Sereno. 2012.Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). NPGAU. EA-UFMG. Belo Horizonte. 2012.

## APÊNDICE 1

### Roteiro de Entrevistas

- a) Quais os períodos e em quais administrações de Nova Lima você trabalhou? Qual ou quais foram seus cargos?
- b) Qual eram os instrumentos utilizados para o ordenamento territorial anteriores ao plano diretor vigente? Eles foram alterados?
- c) Havia uma lei de uso e ocupação do solo antes do plano? Como era embasada e realizada a regulação urbana antes do plano diretor?
- d) Você participou da elaboração dos estudos anteriores, para elaboração do Plano Diretor em Nova Lima?
- e) Como se deu o seu envolvimento com o Plano Diretor Municipal? Participou da proposta elaborada por Jorge Wilhaen? Você participou da elaboração do Plano Diretor Municipal, Lei 2007 de 2007? Em quais etapas?
- f) Participou do grupo que transformou a proposta original em projeto de Lei?
- g) Houve participação da sociedade na construção do plano diretor? De quais setores? De que forma? Só nas audiências públicas? Ouve composição de grupo de trabalho? Qual o perfil, mais técnico ou com mais participação popular?
- h) Participou como consultor (a) na elaboração de algum projeto para a prefeitura de Nova Lima?
- i) Qual é sua opinião sobre o plano diretor em vigência no município?
- j) O plano diretor foi alterado ao longo dos anos de vigência? Quais foram as alterações mais importantes?
- k) Você trabalhou na Prefeitura, como foi sua atuação e como era a situação que você encontrou no município, institucional, jurídica, técnica e da população?
- l) O zoneamento proposto no plano confirma a realidade existente no município? Se estimularam novos usos?



- m) Dentre as diretrizes estabelecidas para o cumprimento dos objetivos do Plano estão a elaboração do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social, Plano de Regularização Fundiária e Plano de Áreas de Risco, eles foram elaborados?
- n) Há menção no plano à necessidade de articulação da política de habitação de interesse social com as demais políticas sociais, houve esta articulação? O fomento a empreendimentos habitacionais de interesse social e de mercado popular e a implantação de ações prioritárias para as áreas de riscos geológicos e ambientais também tem destaque entre as diretrizes propostas, como se deu isso na prática?
- o) Dentre as diretrizes estabelecidas para o cumprimento dos objetivos Gerais dos Planos estão a operacionalização do controle do parcelamento, uso e ocupação do solo e a promoção da regularização urbanística e fundiária em diferentes faixas de renda. Como você avalia a evolução do município em relação a instrumentalização do ordenamento territorial no município? A regulação é bem instrumentalizada? Há cadastros realizados, cartografias realizadas durante este tempo? Há equipamentos disponíveis? Como funciona a fiscalização?
- p) A prefeitura se modernizou? Há integração com as outras secretarias, integração humana e operacional e de utilização de um sistema informatizado de acesso amplo pelas secretarias? Foi implementado o Sistema Municipal de Informações?
- q) Já houve iniciativas para se realizar a atualização do plano?
- r) Já passaram mais de 10 anos da elaboração do plano, como você avalia o plano, a sua relação com o ordenamento territorial local, quais foram as principais repercussões sobre o território?
- s) O Plano Diretor estabeleceu metas e prazos para elaboração de planos, projetos ou programas setoriais como uma extensão de seus objetivos, há mais de 18 destas posteriores a promulgação. Como você vê a questão dos prazos e as demandas estabelecidas no plano?
- t) Há um certo otimismo dos planejadores com o estabelecimento dos prazos? Eles deveriam ser estendidos? Há uma adaptação para o tempo da gestão em vigor?

- u) Dentre as diretrizes estabelecidas para o cumprimento dos objetivos Gerais dos Planos estão o fomento ao turismo utilizando ao potencial ambiental do município, unidades de conservação em vários níveis, sistema de mirantes e de trilhas, preservação dos recursos hídricos, formação de corredores ecológicos integrados no Sistema Verde, como você avalia esta questão no município no plano diretor e hoje?
- v) Em relação ao Macrozoneamento proposto pelo PDDI, houve interface com o planejamento municipal?

## APÊNDICE 2

### **Audiência Pública do Dia 02 de Setembro de 2006. Anotações da Audiência Pública Realizada no Teatro Municipal de Nova Lima. Prefeitura de Nova Lima.**

Informações preliminares foram dadas aos presentes sobre a importância do Plano e a questão da aprovação do plano ter que ser feita até outubro, por determinação da lei 10257/01.

A responsável pela apresentação do plano foi a arquiteta Karine Muraccho que apresentou as principais propostas do plano e enfatizou a diretriz ambiental que o mesmo apresenta. Fez uma explanação de aproximadamente 40 minutos e mostrou as diretrizes de desenvolvimento econômico, social, as propostas de reestruturação administrativa e as questões relativas ao desenvolvimento econômico do município via novas oportunidades de desenvolvimento econômico apresentados por setores industriais de alta tecnologia, pela estruturação intra-urbana via alternativas de interligação do território e o desenvolvimento de uma política municipal de turismo.

Foram apresentados os mapas de proposta de perímetro urbano, mapas de zoneamento, sistema de trilhas e mirantes, unidades de conservação, corredores florestais e rupestres, diretrizes viárias, mapas de propostas de ADE's.

Comentários foram feitos pelos participantes, dentre eles:

Júlio Grillo: Elogiou o plano. Acho importante o enfoque ambiental. Questionou a definição de APP de 50 metros nas ZEUS já que a legislação de fine, para córregos com largura menor que 12m, uma faixa igual a 30 metros. Outra questão colocada é que as APP's não devem ser incorporadas aos lotes, no momento da aprovação do parcelamento.

O Presidente da Associação Comunitária, ASCONBAC, Sr. Geraldo Adão Santos: Reforçou a solicitação feita anteriormente, via ofício e abaixo assinado assinados pelos moradores dos bairros Cariocas, Mina D'Água e Cabeceiras, encaminhada ao Gabinete para a preservação da mata em regeneração ao longo da Avenida Presidente Kennedy, entre a FEBEM e a antiga Eureka, denominada Gleba C.

Volney: Miguelão. Manifestou preocupação sobre a zona industrial na região da Serra da Calçada que é inclusive nascente do rio de Peixe e acha importante a preservação do local. Falou para acrescentar no sistema S de formação profissional, o SENAR que

atende pequenos produtores rurais. Falou que o mirante do vale do Sol está em poder da Copasa. Perguntou se haveria liberação da visita para integração ao sistema de mirantes. Comentou que o plano deveria pensar em termos de diretriz, a questão do cemitério para o núcleo da região noroeste e também para a sede, além de questionar sobre o aterro sanitário para a região, lembrando da importância do aproveitamento do resíduo sólido.

Eustáquio (Vale do Sol): Perguntou sobre a conceituação de indústria não poluente. Questionou sobre as manchas de zonas industriais na BR-040 em contraposição a preservação do local e os aspectos relativos à fragilidade ambiental da região. Falou da importância de incluir o Vale do Sol no corredor ecológico, para dar continuidade a preservação de fechos.

Foi lembrado, pela consultoria, que os corredores propostos privilegiam a manutenção, correção e recuperação sem impedir a sua utilização.

Fátima (rede municipal-professora): Falou sobre a questão social, no que diz respeito à criança, sobre os direitos e também sobre os deveres que a mesma tem com a sociedade.

Léo Tolentino (macacos): Falou sobre o corredor hídrico. Os corredores já existem. Existem proteção legal e no geral, a proteção hídrica se dá pelas áreas ao longo dos cursos d'água. É importante proteger as florestas, principalmente os fundos de vale, que protegem a água. Acha que o que está proposto no plano é só uma mancha localizada que não exerce efetivamente papel de proteção dos cursos d'água. Com relação à APP na Zeus se haverá indenização para os proprietários que tem terras nestas áreas já que a lei define 30 metros. Falou sobre o sistema viário oficial que estão sendo bloqueadas pelas mineradoras o que deveria ser resolvido com as mesmas. Questionou a área máxima de condomínios urbanísticos de 20 hectares e falou sobre a contrapartida em UHIS deve estar vinculada ao preço da terra na planta geral de valores, de forma a equilibrar o investimento do empreendedor que tem terra mais barata e vice-versa. Sobre a fórmula de cálculo do UHIS, ele sugeriu que considera o Coeficiente de aproveitamento não retrata as diferenças de preço da terra em Nova Lima. Nas áreas de ZEUS (rurais) que o módulo deve ser o módulo rural. Sobre os 20 há, a consultoria colocou a importância de se ter o sistema viário de interesse público para dar acesso às várias regiões da cidade.

Dione: (Pasárgada). Houve comentário sobre a dificuldade de legalizar o condomínio urbanístico tal como é encontrado hoje. Houve pergunta sobre as cancelas e guaritas e esta pergunta foi respondida pelo prefeito que lembrou da lei orgânica municipal. A fração ideal não é aceita no cartório. A consultoria ficou de verificar esta questão.

Saulo (Sete consultoria) Falou da importância dos corredores de biodiversidade principalmente rupestre e de altitude e suas integrações e a importância destes com outros municípios da região metropolitana. Na urbanização deve-se considerar a importância destes corredores. Colocou sugestão para os empreendimentos imobiliários da interligação dos corredores de biodiversidade. Sugeriu uma área de amortecimento da reserva de Fechos ressaltando a importância desta estação ecológica desta área que abriga uma espécie de anfíbio ameaçada de extinção.

Falou do sistema de mirantes, elogiando a proposta. Sugeriu a integração dos corredores na RMBH.

José Maria Santos (Miguelão): Questionou a situação do ZOCS na região da Serra da Calçada e o uso industrial e informou que lá existem muitas nascentes que são parte da bacia do Rio do peixe que não tem proteção. Falou de nascente onde é feita captação de água para o bairro, do outro lado da BR-040.

Flávio Passos (macacos): Elogiou o plano e falou que o corredor hidrológico como está proposto, pode ser restritivo e acha que deve estar apresentado desta forma no plano.

Miguel Ângelo de Sá: (CREA-MG). Falou sobre a acessibilidade da população às áreas públicas e falou da legislação que regulamenta a acessibilidade universal que deveria ser contemplada no plano.

José Mário: (Instituto Kairós): Destacou a importância dos Conselhos, principalmente do CODEMA, questionando da instalação do CODEMA e da questão das ADES reivindicando participação ampla da população nos estudos para definição para diretrizes destas áreas. Elogiou a previsão de transporte sobre trilhos incluído no Plano Diretor.

Uma última contribuição à audiência foi dada por um dos participantes que sugeriu uma alteração na fórmula da contrapartida da UHIS, nos parcelamentos que seria a elevação ao quadrado do Coeficiente de Aproveitamento (CA).

Foi encerrada a audiência, agradecendo-se a presença de todos.

## ANEXOS

**Quadro 07 – Alterações posteriores ao plano**

Lei nº 2037, de 07 de março 2008 que incluiu ao artigo 189 a alteração de zoneamento para ZOR3.
Lei nº 2.049, de 05 de maio 2008 – autoria o Executivo Municipal a receber o imóvel que especifica e dá outras providências.
Decreto nº 2.945, de 10 de junho de 2008 – regulamenta a aplicação da Lei nº 2.049, de 05 de maio 2008, disciplinando a emissão e aplicação das Certidões de Transferência de Potencial Construtivo-CTPC.
Lei nº 2113, de 18 de setembro de 2009, altera o zoneamento que menciona e dá outras providências (Loteamento Vale do Sereno).
Lei nº 2115, de 21 de outubro de 2009, que acrescentou o dispositivo que indica, no parágrafo único do artigo 189, da lei municipal nº 2.007 de 28 de agosto de 2007, inserido pela lei municipal nº 2.037, de 07 de março de 2008, com a seguinte alteração: Art. 189-...Parágrafo único - Sem prejuízo de outros bairros que venham a integrar as ZOR3, fica desde já definido com ZOR3 o seguinte bairro: ... III – Pasárgada. Art. 2º - Em todo o perímetro do Bairro Pasárgada, só serão permitidas atividades de prestação de serviços de pequeno porte com até 100 m2 (cem metros quadrados) de área construída em até 02 (dois) pavimentos, sendo vedada qualquer atividade comercial.
Lei nº 2133 de 23 de dezembro de 2009 – define zoneamento especial para implantação do polo industrial de joias e gemas do município de Nova Lima.
Lei nº 2138 de 23 de dezembro de 2009 – revoga a lei municipal nº 1.695, de 27/12/2001, ratifica a planta original do loteamento Alphaville Lagoa dos Ingleses e dá outras providências.
Lei nº 2139 de 23 de dezembro de 2009, no tocante ao zoneamento dos lotes que integram as quadras 02, 03, 33 e 40, situadas no loteamento denominado “Oswaldo Barbosa Penna II”, nesse Município, que passarão a pertencer à Zona Industrial nº 1, simbologia ZIND-1, ficando estendidas a todos os reflexos atinentes ao Zoneamento Industrial nº 1, ZIND-1 e ainda amparado o direito adquirido daqueles que já deram entrada ao pedido de baixa e habite-se, através de abertura de processo administrativo próprio junto à Seção de Protocolo do Município, em data anterior à promulgação dessa Lei.

Lei nº 2139 de 23 de junho de 2010 – revoga a Lei nº 2113, de 18 de setembro de 2009, dispõe sobre a alteração de dispositivos das leis 1.983 (Lei de uso e ocupação do solo) e 2007/2007 (plano Diretor) e dá outras providências.

Lei nº 2196 de 30 de dezembro de 2010 que regulamentou o artigo 249 prorrogando o prazo descrito no artigo 5º, inciso III, para finalização do Processo de Revisão das Diretrizes propostas no Plano Diretor, para o dia 31/12/2011.

Lei nº 2168 de 13 de julho de 2010, que revogou a Lei nº 2.113, de 18 de setembro de 2.009 que dispunha sobre alteração de dispositivos das Leis nº 1.068 de 19 de dezembro de 1.983 (lei de uso e ocupação do solo) e Lei nº 2.007 de 28 de agosto de 2.007 (plano diretor), que para efeito de zoneamento e uso do solo, as Quadras 13, 16, 25, 37, 38 e 40, e a área situada entre as quadras 16 e 25, do Loteamento Vale do Sereno, passam a conter o Zoneamento ZOCS III - Zona de comércio e serviços 3.

Lei nº 2440, de 07 de julho de 2014 que alterou o zoneamento das quadras nº 13 e 16 do loteamento Oswaldo Barbosa Pena II.

Lei Municipal nº 2.593/2017 – Autoriza a compatibilização interpretativa dos Art.141, Art.161, Art.203 e do Anexo II, contidos na Lei nº 2007/2007. Regulamenta o uso institucional na ZERUR.

Fonte: PMNL – 2019

**Tabela 07 – Parâmetros de Uso, Zonas Predominantes e Zonas Especiais, Parâmetros Urbanísticos segundo os Usos**

	USO RESIDENCIAL										USO COMÉRCIO, SERVIÇOS E SERVIÇOS DE USO COLETIVO						USO INDUSTRIAL		USO SUSTENTÁVEL									
	UR 1A		UR 1B		UR 2A		UR 2B		UR 2C		UR 3		UR 4		UCS 1A		*UCS 1B	UCS 2A	UCS 2B	UT	UNID 1A	*UNID 1B	UNID 2					
	UNIFAMILIAR		MULTIFAMILIAR		UNIFAMILIAR DE INTERESSE SOCIAL		UNIFAMILIAR DE BAIXA DENSIDADE		SERVIÇOS DE USO COLETIVO, SERV. DE PEQUENO PORTE		COMÉRCIO VAREJISTA, ATACADISTA E SERVIÇOS DE USO COLETIVO, SERV. DE MÉDIO E GRANDE PORTE		SERVIÇOS DE TURISMO (Pousadas, equipamentos turísticos...)		INDÚSTRIA DE PEQUENO PORTE		INDÚSTRIA DE MÉDIO PORTE		INDÚSTRIA DE GRANDE PORTE									
CARACTERÍSTICAS	ATE 3		ATE 5		6 OU MAIS																							
	PAVIMENTOS		PAVIMENTOS		PAVIMENTOS																							
LOTE MÍNIMO	lotes declividade < ou = 16,7°		240 m²		360m²		360m²		600m²		600m²		1.000m²		1.000m²		1.000m²		360m²		1.500m²		10.000m²		10.000m²			
	lotes declividade 16,7° < 25°		360 m²		600m²		600m²		1.000m²		2.500m²		2.500m²		2.500m²		2.500m²		500m²		ou		não permitido		20.000m²			
frente mínima	Proibido		12m		12m		12m		5,350m*		3,350m*		12m		12m		12m		12m		25m		20m		45m			
	7m		12m		12m		12m		40m		20m		20m		20m		20m		20m		20m		20m		45m			
RECUSOS MÍNIMOS	frente		3m		3m		3m		5m		7m																	
	lateral		0 m		1,5m		1,5m		0,5+(H/6)m		1+(H/6)m																	
fundo		0 m		1,5m		3m		1,0+(H/6)m		1+(H/6)m																		
TAXA DE OCUPAÇÃO TO		0,8		0,8		0,8		0,8		0,8		0,8		0,8		0,8		0,8		0,8		0,8		0,8		0,8		
COEFICIENTE DE APROVEITAMENTO CA		1,2		1,2		1,2		1,7		2																		
TAXA DE PERMEABILIDADE TP	lotes declividade < ou = 16,7°		0,2		0,2		0,2		0,2		0,3																	
	lotes declividade 16,7° < 25°		0,3		0,3		0,3		0,3		0,4																	
lotes declividade acima de 25°		0,4		0,4		0,4		0,4		0,5																		
CONDÔMÍNIO HORIZONTAL		Permite		Permite		Permite		Permite		Não se aplica																		
OBSERVAÇÕES		ver condição de área mínima frente + que 12m e parâmetros em artigos de Título II desta Lei		ver permissão de edícula em artigos de Título II desta Lei		ver permissão de edícula em artigos de Título II desta Lei		ver permissão de quarta e condicionamento de áreas e artigos de Título II desta Lei		ver permissão de quarta e condicionamento de áreas e artigos de Título II desta Lei		ver permissão de quarta e condicionamento de áreas e artigos de Título II desta Lei		ver condicionamentos de áreas e artigos de Título II desta Lei		ver condicionamentos de áreas e artigos de Título II desta Lei		ver condicionamentos de áreas e artigos de Título II desta Lei		ver condicionamentos de áreas e artigos de Título II desta Lei		ver condicionamentos de áreas e artigos de Título II desta Lei		ver condicionamentos de áreas e artigos de Título II desta Lei		ver condicionamentos de áreas e artigos de Título II desta Lei		

Fonte: PDNL – 2007 - Anexo II

Tabela 08 – Composição total das receitas líquidas atribuíveis – VALE SA

	Exercício encerrado em 31 de dezembro de					
	2014		2015		2016	
	em milhões de US\$	(% do total)	em milhões de US\$	(% do total)	em milhões de US\$	(% do total)
<b>Minerais ferrosos:</b>						
Minério de ferro .....	19.301	55,0%	12.330	52,7%	15.784	57,4%
Pelotas.....	5.263	15,0	3.600	15,4	3.827	13,9
Ferroligas e minério de manganês.....	392	1,1	162	0,7	302	1,1
Outros produtos ferrosos e serviços....	741	2,1	470	2,0	438	1,6
Subtotal .....	25.697	73,2	16.562	70,8	20.351	74,0
Carvão.....	739	2,1	526	2,3	839	3,1
<b>Metais básicos:</b>						
Níquel e outros produtos (1).....	6.241	17,8	4.693	20,1	4.472	16,3
Cobre(2).....	1.451	4,1	1.470	6,3	1.667	6,0
Subtotal .....	7.692	21,9	6.163	26,4	6.139	22,3
Outros(3) .....	996	2,8	133	0,5	159	0,6
<b>Total de receitas operacionais líquidas das operações continuadas.....</b>	<b>35.124</b>	<b>100,0%</b>	<b>23.384</b>	<b>100,0%</b>	<b>27.488</b>	<b>100,0%</b>

- 1) Inclui coprodutos de níquel (cobre) e subprodutos de níquel (metais preciosos, cobalto, entre outros).  
2) Não inclui o cobre produzido em nossas operações de níquel.  
3) Inclui energia.

Fonte: VALE - 2017

Tabela 09 – Toneladas Produzidas por Sistema - VALE SA

Mina/Usina	Tipo	Produção no exercício encerrado em 31 de dezembro			Recuperação do Processo em 2016 (4)
		2014	2015	2016	
		(milhões de toneladas métricas)			(%)
<b>Sistema Sudeste</b>					
Itabira.....	A céu aberto	35,8	35,6	33,4	49,6
Minas Centrais (1).....	A céu aberto	33,7	41,3	40,9	67,6
Mariana.....	A céu aberto	39,4	36,1	28,4	89,4
Total do Sistema Sudeste.....		108,9	113,0	102,7	
<b>Sistema Sul</b>					
Minas Itabirito.....	A céu aberto	41,0	41,4	40,1	71,7
Vargem Grande.....	A céu aberto	25,0	29,3	29,2	64,9
Paraopeba.....	A céu aberto	31,2	28,1	26,4	95,9
Total do Sistema Sul.....		97,2	98,8	95,7	
<b>Sistema Norte</b>					
Serra Norte.....	A céu aberto	117,5	127,6	143,6	95,5
Serra Leste.....	A céu aberto	2,2	2,0	4,2	98,9
Serra Sul.....	A céu aberto	-	-	0,4	100,0
Total do Sistema Norte.....		119,7	129,6	148,1	
<b>Sistema Centro-Oeste</b>					
Corumbá.....	A céu aberto	3,8	2,8	1,9	73,9
Urucum.....	A céu aberto	2,1	1,7	0,4	65,8
Total do Sistema Centro-Oeste.....		5,8	4,5	2,3	
Total do Sistema Vale (2).....		331,6	345,9	348,8	
Samarco (3).....	A céu aberto	13,1	12,7	0,0	
<b>Total.....</b>		<b>344,7</b>	<b>358,6</b>	<b>348,8</b>	

Fonte: VALE - 2017



Tabela 10 – Produção de Pellet de Feed

Companhia	Produção no exercício encerrado em 31 de dezembro		
	2014	2015	2016
	(milhões de toneladas métricas)		
Vale (1).....	43,0	46,2	46,2
Samarco.....	12,1	12,3	0,0
Total.....	55,1	58,5	46,2

Fonte: VALE - 2017

Tabela 11 – Reservas de minério de ferro - VALE SA

	Reservas de minério de ferro (1)							
	Provadas – 2016		Prováveis – 2016		Total – 2016		Total – 2015	
	Tonelagem	Teor	Tonelagem	Teor	Tonelagem	Teor	Tonelagem	Teor
<b>Sistema Sudeste (2)</b>								
Itabira (3).....	811,4	45,2	198,9	45,4	1.010,3	45,2	746,7	47,2
Minas Centrais (4).....	198,5	49,0	650,9	56,8	849,4	55,0	1.091,1	53,3
Mariana (5).....	535,4	45,5	3.603,4	44,2	4.138,8	44,3	3.177,1	43,8
<b>Total do Sistema Sudeste.....</b>	<b>1.545,3</b>	<b>45,8</b>	<b>4.453,1</b>	<b>46,1</b>	<b>5.998,5</b>	<b>46,0</b>	<b>5.014,9</b>	<b>46,4</b>
<b>Sistema Sul (6)</b>								
Minas Itabirito (7).....	467,7	56,6	3.279,1	43,5	3.746,8	45,1	2.887,0	43,2
Vargem Grande (8).....	100,6	50,5	1.442,4	48,0	1.543,0	48,2	2.441,9	44,5
Paraopeba (9).....	85,5	62,5	245,3	60,5	330,7	61,0	154,8	62,0
<b>Total do Sistema Sul.....</b>	<b>653,8</b>	<b>56,4</b>	<b>4.966,8</b>	<b>45,6</b>	<b>5.620,6</b>	<b>46,9</b>	<b>5.483,7</b>	<b>44,3</b>
<b>Sistema Norte (10)</b>								
Serra Norte (11).....	552,7	66,5	1.784,7	65,9	2.337,4	66,0	2.426,4	66,7
Serra Sul (S11) (12).....	1.730,5	65,8	2.494,1	65,5	4.224,6	65,6	4.239,6	66,7
Serra Leste.....	18,9	64,5	241,6	65,5	260,4	65,4	303,5	65,4
<b>Total do Sistema Norte.....</b>	<b>2.302,1</b>	<b>65,9</b>	<b>4.520,4</b>	<b>65,7</b>	<b>6.822,5</b>	<b>65,7</b>	<b>6.969,4</b>	<b>66,7</b>
<b>Total dos Sistemas da Vale.....</b>	<b>4.501,2</b>	<b>57,6</b>	<b>13.940,3</b>	<b>52,3</b>	<b>18.441,5</b>	<b>53,6</b>	<b>17.468,0</b>	<b>53,8</b>

Fonte: VALE - 2017

Tabela 12 – Operações integradas de minério de ferro - VALE SA

	Operações integradas de minério de ferro			Participação da Vale (%)
	Tipo	Operando desde	Data de exaustão prevista (1)	
<b>Sistema Sudeste</b>				
Itabira.....	A céu aberto	1957	2029	100,0
Minas Centrais.....	A céu aberto	1994	2056	100,0
Mariana.....	A céu aberto	1976	2104	100,0
<b>Sistema Sul</b>				
Minas Itabirito.....	A céu aberto	1942	2105	100,0
Vargem Grande.....	A céu aberto	1993	2055	100,0
Paraopeba.....	A céu aberto	2001	2032	100,0
<b>Sistema Norte</b>				
Serra Norte.....	A céu aberto	1984	2041	100,0
Serra Sul (S11CD).....	A céu aberto	2016	2049	100,0
Serra Leste (SL1).....	A céu aberto	2014	2059	100,0

Fonte: VALE - 2017

Tabela 13 – Demonstração resultados - 2017

<b>Demonstração do resultado - Exercícios findos em 31 de dezembro de 2017 e 2016 (Em milhares de reais)</b>			
	<u>Nota</u>	<u>2017</u>	<u>2016</u>
Receita líquida de vendas	15	1.725.354	1.734.505
Custo dos produtos vendidos	16	(1.112.510)	(1.044.554)
Lucro bruto		612.844	689.951
Despesas gerais, administrativas e comerciais	16	(277.210)	(232.713)
Outras despesas operacionais, líquidas	17	(39.324)	(48.185)
Resultado financeiro	18	3.298	7.130
Resultado operacional antes dos impostos sobre o lucro		299.608	416.183
Impostos sobre o lucro	7a	(104.257)	(30.061)
Lucro líquido do exercício		<u>195.351</u>	<u>386.122</u>

As notas explicativas são parte integrante das demonstrações financeiras.

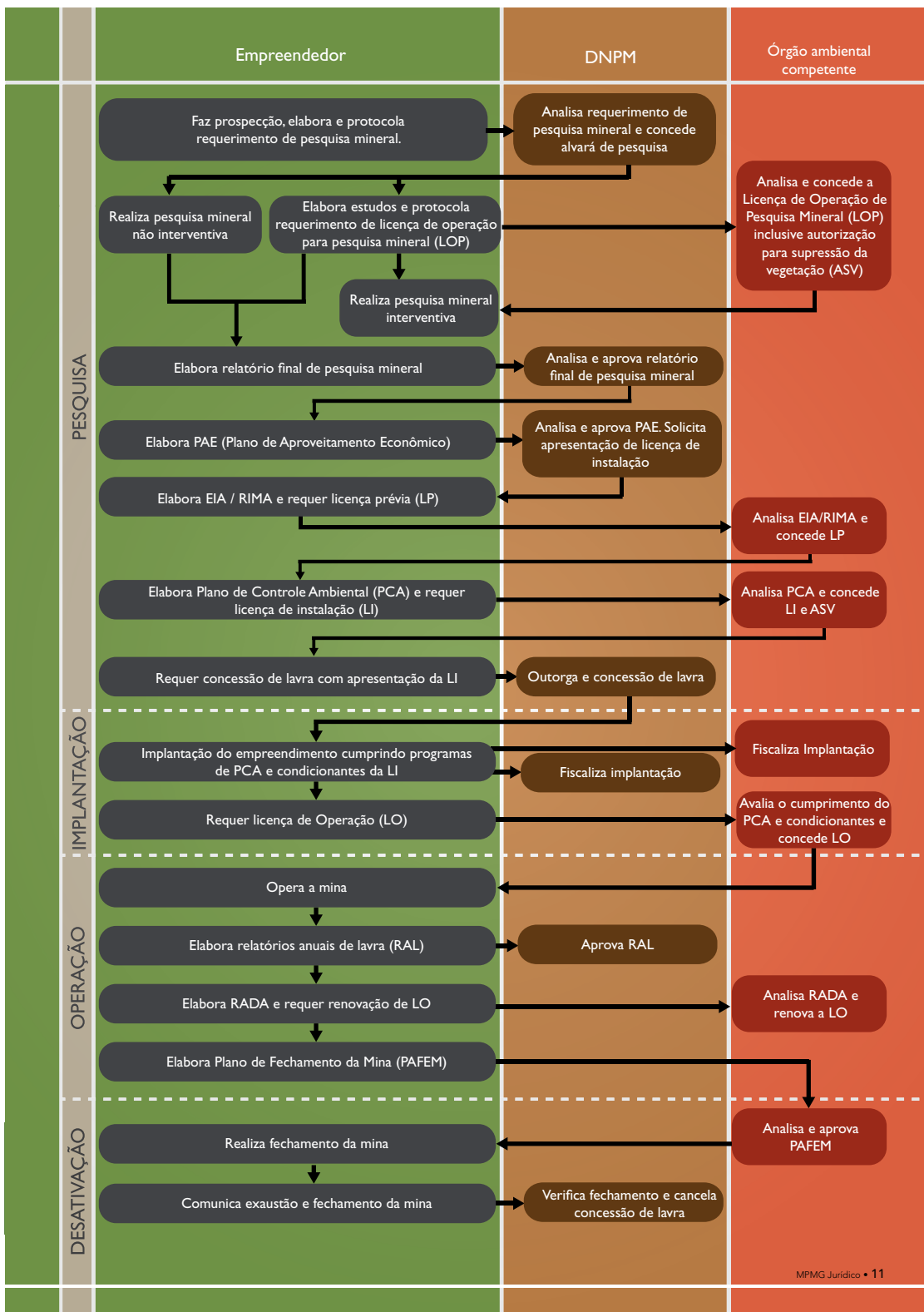
<b>Demonstração do resultado abrangente - Exercícios findos em 31 de dezembro de 2017 e de 2016 (Em milhares de reais)</b>			
--	--	--	--

	<u>2017</u>	<u>2016</u>
Lucro líquido do exercício	195.351	386.122
Efeito de conversão para moeda de apresentação	14.410	(321.742)
Ganho (perda) atuarial líquido do imposto de renda diferido	(625)	(29)
Total do resultado abrangente do exercício	<u>209.136</u>	<u>64.351</u>

As notas explicativas são parte integrante das demonstrações financeiras.

**Fonte: AngloGold Ashanti Córrego do Sítio Mineração S.A. - 2018**

**Quadro 08 – Etapas de um empreendimento de Mineração**



Fonte: Ministério Público de Minas Gerais, 2012.