

**ZONEAMENTO AMBIENTAL – UM ESTUDO DE CASO DO
PROCESSO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO NO MUNICÍPIO DE
UBERLÂNDIA**

**ENVIRONMENTAL ZONING - A CASE STUDY OF THE PROCESS OF
USE AND OCCUPANCY OF LAND IN THE CITY OF UBERLÂNDIA**

Marcos Roberto Alves da Silva

Professor do curso de especialização em Gestão Pública Municipal FAGEN/UFU/UAB
Doutorando Administração/ Mackenzie / SP.

mroberto@fagen.ufu.br

Luciana Santos da Costa Maciel

Pós-graduandos em Gestão Pública pela FAGEN/UFU/UAB

lucianascosta@gmail.com

Luiza Beatriz Santos Sobral

Pós-graduandos em Gestão Pública pela FAGEN/UFU/UAB

luizabeatrizs@gmail.com

Márcia de Freitas Moreira

Pós-graduandos em Gestão Pública pela FAGEN/UFU/UAB

mfmoreira782@hotmail.com

Raphael Vinicius R. A. de Faria

Pós-graduandos em Gestão Pública pela FAGEN/UFU/UAB

raphaelbob@ig.com.br

Ulisses de Oliveira Simões

Pós-graduandos em Gestão Pública pela FAGEN/UFU/UAB

ulisses.simoes@terra.com.br

RESUMO

Este trabalho objetiva analisar a evolução da implantação da política de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo, num contexto de pólo regional. Utiliza o município de Uberlândia como referência. Percebe-se que as legislações urbanísticas são alteradas constantemente no sentido de se adequar às necessidades do município, permitido aos gestores efetivar o ordenamento e a organização da cidade, possibilitando alcançar o objetivo de promover a função social da cidade e da propriedade urbana. Entretanto, muitas vezes a legislação é utilizada visando favorecer a interesses de investidores privados. Faz-se uma revisão da legislação alusiva ao zoneamento, principalmente após o ano de 2.000. Consta-se que o ritmo do crescimento econômico, passa a exigir o re-ordenamento permanente dos espaços e a reformulação do sistema urbano visando atender à expansão demográfica. Conclui-se que a delimitação do zoneamento deve ser bastante criteriosa, pois se, de um lado, sub-dimensiona a oferta de solo urbano, favorece a valorização imobiliária devido ao aumento de preço da terra, dificultando a implantação de política habitacional. Por outro lado, o super-dimensionamento pode produzir uma urbanização com baixa densidade, facilitando a criação de vazios urbanos, aumentar os custos de implementação da rede de serviços e equipamentos urbanos e também estimular a especulação imobiliária, pois mantém em seu poder, extensas áreas a espera de valorização. O presente artigo baseia-se em pesquisa literária de artigos e outras literaturas especializadas, na

legislação urbanística local e federal, bem como em informações municipais colhidas junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e em entrevistas semi-estruturadas junto à Prefeitura Municipal de Uberlândia (PMU). Quanto ao método, esta pesquisa classifica-se como descritiva quanto aos seus objetivos, sendo um estudo de caso quanto aos procedimentos de coleta de dados e uma pesquisa de campo quanto às fontes de dados.

Palavras-chave: Planos diretores, planejamento urbano, zoneamento ambiental, uso e ocupação do solo, Município de Uberlândia.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the evolution of the implementation of the policy of Zoning and Land Use in the context of regional hub. Uses Uberlândia how reference. It is observed that the urban laws are changing constantly in order to fit the needs of a municipality, allowed to accomplish the planning and organization of the city, allowing to achieve the objective of promoting the social function of the city and property urban. However, legislation is often used in order to promote the interests of private investors. It is a revision of the legislation honors the zoning, especially after the year 2000. It appears that the pace of economic growth, now requires constant re-arrangement of spaces and enhance the urban system to meet the demographic expansion. The delineation of zoning should be very careful, because if on the one hand, sub-scales the supply of urban land, favors real estate appreciation due to rising land prices, making the implementation of housing policy, on the other hand, the super-scaling can produce a development with low density, facilitating the creation of urban voids, rising costs of implementation of network services and urban and also the stimulus to speculation that they maintain in their power, extensive areas wait for recovery. This article is based on literature search of articles and other specialized literature, in local and federal planning law, as well as in municipal information collected from the Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE and semi-structured interviews with the Prefeitura Municipal de Uberlândia (PMU). As for the method, this research is classified as descriptive of their goals, and a case study in how to collect data and a field survey as the sources of data.

Key-words: Directors Plans, urban planning, environmental zoning, land use and occupation, Uberlândia.

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, o processo de crescimento acelerado das cidades brasileiras tornou-se um dos grandes problemas a ser enfrentado pelos gestores públicos, devido a transferência da população rural para as cidades. Na segunda metade do século XIX, a cafeicultura transformou a região Sudeste na principal área econômica do país. Nas décadas de 1930 e 1940, iniciou-se um período de movimento migratório do campo para as cidades, com objetivo de atender a demanda por mão de obra para as indústrias que se instalaram no sudeste.

Nos anos 1950 e 1960, a concentração industrial na região sudeste e a construção de infraestrutura de base, deram novo impulso ao processo. Já, nos anos de 1970 a 1990, houve a intensificação no fluxo migratório para as regiões sudeste, sul e nordeste, marcado pelo aumento populacional acentuado das maiores cidades. Esse processo transformou grande

parte da população rural em urbana, sendo que sua distribuição nos espaços concentrou-se nos grandes centros.

Vários fatores corroboraram para o aumento do fluxo migratório ocorrido no século passado. Entre as causas destacam-se: a implantação de direitos trabalhistas aos trabalhadores rurais que levaram muitos proprietários rurais a romperem seus vínculos com empregados / meeiros; a mecanização da agricultura visando a economia de mão-de-obra; a expansão de latifúndios concentrando as terras nas mãos de poucos proprietários; a ausência de políticas públicas que viabilizasse o avanço tecnológico para as pequenas propriedades rurais (subsistência) etc. Dados dos censos demográficos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, demonstram que em 1950 a população urbana brasileira era de 18.782.891 habitantes com uma taxa de 36,1% de urbanização. Em cinquenta anos, de 1950 a 2000, a população urbana aumentou 633%, atingindo a marca dos 138 milhões de pessoas. Em 2010, cerca de 15,65% da população brasileira vivia na área rural e 84,35% na área urbana. Dessa forma, constata-se que o intenso êxodo rural resultou no inchaço das cidades.

Recentemente o processo migratório deixa de ser predominantemente rural, passando a caracterizar-se pela migração regional. Pode-se observar que os pequenos municípios passam a perder população para os municípios maiores. A busca de novas oportunidades (trabalho, educação, saúde, lazer dentre outros) leva a população dos municípios menores a migrar-se para os municípios de referência regional.

Sem ter como custear sua moradia nas cidades, a grande maioria dessa população fixa residência em áreas com alta concentração de pessoas em locais periféricos nos municípios. A expressão ‘periferia’, que serve para designar regiões mais afastadas do centro, tornou-se sinônima de marginalização e de exclusão social.

A ausência de infraestrutura e de políticas públicas voltadas ao atendimento das necessidades da população migrante, resultam na formação de assentamentos, muitas vezes com ocupações irregulares.

De acordo com Pinheiro (2009), o processo histórico de urbanização brasileira reproduziu e ainda reproduz as relações de desigualdades e de injustiças, cujos conflitos não foram resolvidos adequadamente pela política urbana implantada. Junto ao movimento de redemocratização ocorrido nos anos 1970 e 1980, esteve presente a problemática da distribuição da terra dentro do perímetro urbano. Esse período antecedeu a elaboração da Constituição de 1988, destacando a discussão da temática do direito à propriedade e a inclusão do princípio da função social da cidade e da propriedade urbana. A participação de vários setores da sociedade civil, sobretudo os movimentos sociais e sindicais, organizações

não governamentais e instituições científicas e de pesquisas, resultou numa mobilização a favor do debate das questões sociais e na promoção de uma agenda política fundamentada em ideais sociais. Após um lento processo de discussões, que perdurou por cerca de 10 anos, foi aprovada a Lei nº. 10.257 de 10 de julho de 2001, denominada “Estatuto da Cidade”, objetivando a regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal.

A Constituição Federal de 1988 considera o município como ente federado, tendo poder e atribuições para intervir no meio social, combatendo as desigualdades sociais, humanizando as áreas urbanas, ampliando o acesso da população aos serviços básicos, dentre outros objetivos que ainda se apresentam como entraves político-administrativo para os gestores públicos. Os desafios postos aos gestores demandam competências em suas ações cotidianas, para minimizar essa problemática.

O novo conceito de cidade tem por característica a valorização da condição humana de forma coletiva, através do equilíbrio das contradições humanas, da solução dos conflitos de classes, dos problemas sociais, da busca de soluções e oportunidades e da real efetivação da democracia, algo antes impensável para as populações que encontravam-se dispersas no território rural. Mas o Estatuto da Cidade não pode ser encarado como resultado final para os problemas urbanos, mas sim, como um suporte aos governantes para que as mudanças no processo de urbanização possam se concretizar. Nesse sentido, observa-se que as ferramentas de gestão foram elaboradas com a finalidade de contribuir para o melhor aproveitamento dos recursos econômicos e naturais existentes. O poder público passou a dispor de um excelente instrumento de promoção e ordenamento do espaço urbano, disciplinando e delimitando a ocupação do solo urbano, com a participação de todos os setores sociais, econômicos e políticos através de um novo modelo de planejamento, do pacto entre cidadãos e governo, democratizando as oportunidades e os recursos com toda população, reduzindo as desigualdades sociais, humanizando os espaços urbanos, ampliando o acesso da população aos serviços básicos.

Além da exigência do Plano Diretor, o Estatuto da Cidade determina a criação de outros instrumentos fundamentais para a gestão territorial como as leis de Parcelamento, Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo. O zoneamento Ambiental é a delimitação de setores ou zonas em um município, com objetivos de proporcionar uma diretriz para regulamentar os usos do espaço, proporcionando meios e as condições para que aconteça a ocupação de maneira adequada. É uma técnica de ordenamento territorial, usada para atingir melhores resultados, pois estabelece usos diferenciados para cada espaço, segundo seus objetivos,

potencialidades e características encontradas no local. Identificando e agrupando áreas com as qualificações citadas, elas vão constituir zonas específicas, que terão normas próprias.

Uberlândia participa efetivamente do processo de adequação ao Estatuto das Cidades e teve em 2006 uma revisão do seu Plano Diretor. Suas recentes revisões remetem a questões referentes ao zoneamento do território urbano, ampliando a composição do zoneamento ambiental urbano existente antes do plano diretor atual. O último Plano Diretor de Uberlândia foi criado pela Lei Complementar nº 432, de 19 de outubro de 2006, sendo reconhecido, no art. 2º. Como:

[...] principal instrumento da política de desenvolvimento urbano e ambiental de Uberlândia, tendo por objetivo orientar a atuação do Poder Público e da iniciativa privada, bem como atender às aspirações da comunidade, constituindo-se na principal referência normativa das relações entre o cidadão, as instituições e o meio físico. (PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERLÂNDIA, 2006)

Sendo assim, o plano diretor e a lei de zoneamento constituem a primeira etapa de uma organização interna e gestão dos interesses públicos. Usualmente é constituído com base em duas escalas de grandeza denominadas por macrozoneamento e zoneamento urbano.

O macrozoneamento tem por finalidade separar as zonas urbanas, de expansão urbana, rural e macrozonas especiais ou de proteção ambiental. A definição da zona de expansão urbana demanda atenção, pois se trata de determinar as possibilidades de crescimento da malha urbana no município. Não se trata apenas de identificar a área efetivamente ocupada pela mancha urbana, mas também de escolher os locais mais apropriados para o uso urbano do solo em suas diversas modalidades. Em geral, os critérios para a delimitação da zona de expansão urbana são de natureza eminentemente ambiental.

O zoneamento urbano consiste na divisão territorial que irá estabelecer as normas de uso e ocupação para cada região. A delimitação do zoneamento deve ser bastante criteriosa, pois se de um lado sub-dimensiona a oferta de solo urbano, pode favorecer a especulação imobiliária, levando a falta de área urbanizável e ao aumento de preço da terra, por outro lado, o super dimensionamento pode produzir uma urbanização com baixa densidade, facilitando a criação de vazios urbanos, aumento dos custos de implementação da rede de serviços e equipamentos urbanos, além de estimular a especulação imobiliária, pois mantém em seu poder, extensas áreas a espera de valorização.

Este trabalho objetiva analisar a evolução da implantação da política de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo, num contexto de pólo regional. Uberlândia representa um exemplo de pólo, como muitos dos que têm se consolidado pelo Brasil. Estudar a dinâmica do processo de zoneamento, uso e ocupação do solo e sua problemática numa referência regional torna-se importante no sentido de compreender as mudanças ocorridas, os conflitos existentes entre as

partes interessadas e intervenientes e o impacto dos planos diretores no novo contexto do Estatuto da Cidade. Claro que está longe do escopo deste trabalho abranger tão vasta possibilidade de abordagens. Portanto, neste trabalho, limita-se a identificar a evolução do processo de uso e ocupação do solo, no município de Uberlândia, contextualizando o zoneamento ambiental ocorrido no município.

O presente artigo baseia-se em pesquisa literária de artigos e outras literaturas especializadas, na legislação urbanística local e federal, além de informações municipais colhidas junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e à Prefeitura Municipal de Uberlândia (PMU). Quanto ao método, esta pesquisa classifica-se como descritiva quanto aos seus objetivos, sendo um estudo de caso quanto aos procedimentos de coleta de dados e uma pesquisa de campo quanto às fontes de dados.

Na sequência deste artigo é apresentado o referencial teórico sintético da temática. Em seguida, é analisado o histórico da cidade de Uberlândia, quanto à sua formação e expansão urbana. São apresentadas ainda, as principais legislações urbanas, federal e municipal, evidenciando os trechos que se aplicam ao zoneamento ambiental. Fundamentado neste levantamento, é contextualizada, a problemática do zoneamento ambiental recente em Uberlândia.

REVISÃO DA LITERATURA

A Constituição Federal brasileira de 1988 é considerada como um marco importante na defesa dos direitos ambientais ao dispor, em diferentes títulos e capítulos, a necessidade de preservação do meio ambiente para as pessoas presentes e as futuras gerações. O texto constitucional inova quando divide a responsabilidade pela defesa do meio ambiente entre o Poder Público e à coletividade, ampliando a importância da sociedade civil organizada.

As cartas constitucionais anteriores traziam essa preocupação, mas apenas a Constituição de 1988 trouxe claramente expresso em seu texto, o reconhecimento e a importância da defesa e proteção do meio ambiente. Neste contexto, a lei traça as diretrizes e os fundamentos da proteção e cuidados necessários a preservação ambiental.

No Brasil, o uso do planejamento urbanístico é referenciado nos Códigos de Postura da cidade de São Paulo em 1886 e no Rio de Janeiro, em 1889. Anos mais tarde, em 1981, as influências deste movimento se renovaram com a adoção da Política Nacional de Meio Ambiente - PNMA, e, com ela, o meio ambiente passou a ser considerado patrimônio público tendo prevalecido o aspecto preventivo do controle ambiental.

Historicamente, o primeiro registro de reconhecimento da preservação ambiental tinha por pressuposto a saúde humana. Atualmente, embora ainda se preocupe com a condição humana, a proteção ambiental se torna mais abrangente, envolvendo também a conservação dos espaços onde vivem os humanos. Nessa perspectiva, o meio ambiente personifica um status jurídico próprio, permitindo que os gestores públicos tenham mecanismos de atuação contra os abusos e irresponsabilidades danosas a conservação do meio ambiente.

Nos anos 1960, o zoneamento foi utilizado como instrumento para subsidiar ações da reforma agrária, conforme apresentado no Estatuto da Terra - Lei nº. 4.504 de 30/11/64. Esta Lei propunha a aplicação do zoneamento por regiões homogêneas a partir do aspecto socioeconômico e das características da estrutura agrária. Porém, a questão ambiental começou a ser efetivamente discutida quando da divulgação da Declaração de Estocolmo de 1972. A partir dela, países em diferentes níveis de desenvolvimento, intensificaram o debate a cerca do desenvolvimento econômico sustentável.

No Brasil, a discussão sobre o zoneamento toma maior impulso nos períodos de maior desenvolvimento econômico, sendo em algumas épocas mais acentuadas. Um fator que colaborou para o acentuado processo de urbanização foi a transferência da população rural para a cidade. Essa população, sem ter onde morar, criou seus próprios espaços de moradia. Segundo Maricato (2000), o Movimento pela Reforma Urbana surgiu a partir de iniciativas de setores da igreja católica, como a CPT – Comissão Pastoral da Terra, com a intenção de unificar as numerosas lutas urbanas pontuais que emergiram nas grandes cidades, em todo o país, a partir de meados dos anos 1970.

A crise ambiental muito em voga hoje em dia e tão debatida na recente conferência Rio+20, exige um repensar sobre a qualidade de vida nos centros urbanos, onde estão concentrados mais de 80% da população. O déficit habitacional e a baixa qualidade de serviços oferecidos à população resultaram no agravamento da ocupação desordenada do espaço urbano e no uso abusivo e irresponsável dos recursos naturais não renováveis.

Em 1992, com a Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, o Brasil reafirma, juntamente com as Nações Unidas, a Declaração de Estocolmo. Cada vez mais, o conceito de sustentabilidade, preservação e defesa do meio ambiente passou a integrar as discussões sobre desenvolvimento econômico-social.

Ao se falar de preservação ambiental, não se pode esquecer a intensa e rápida expansão que as cidades vêm sofrendo desde a década de 1940, quando, impulsionada principalmente pela industrialização, foi inundada por um contingente de migrantes que trocaram o campo pela

cidade. Atualmente, percebe-se esse movimento em torno das cidades médias e interioranas. Hoje, são elas que passam pelo processo de expansão acelerada.

Nesse cenário, as questões relativas às necessidades básicas tomam proporções absurdas. Entretanto, a dimensão das necessidades deve ser avaliada conforme a realidade de cada local. A constituição Federal de 1988 estabelece e repassa a responsabilidade do desenvolvimento urbano das cidades para os municípios, bem como a responsabilidade pelo atendimento às suas demandas sociais, conforme preconiza o Art. 182, § 1º:

Obriga os municípios com mais de vinte mil habitantes a instituírem um Plano Diretor. Apesar de não mencionar expressamente que o plano diretor tenha que conter o zoneamento da cidade, pode admitir que, implicitamente, o zoneamento está contido na expressão ordenação da cidade(art.182,§ 2º) tendo em vista o pleno desenvolvimento da função social da cidade(art. 182,caput) O plano diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

O ordenamento da questão ambiental, orientado por vários interesses, deve ser compatibilizado, com o objetivo de privilegiar o desenvolvimento econômico e social de caráter coletivo.

O processo de planejamento deve levar em consideração as dimensões espaciais e os recursos naturais existentes, além de propor soluções para enfrentar os problemas urbanos na busca do desenvolvimento desejado.

Segundo o dicionário Aurélio, o termo “urbano” diz respeito àquele que é relativo à cidade, ou pertencente a cidade. Portanto, a política urbana pode ser entendida como um modo de se organizar a cidade. Para tanto, faz-se necessária a clara divisão dos conceitos de urbano e rural, ou zona urbana e zona rural.

Para o urbanista Silva (2010),

propriedade urbana é um típico conceito de direito urbanístico [...] A qualificação do solo como solo urbano, porque, destinado ao exercício das funções urbanísticas elementares (habitar, circular, recrear e trabalhar, dá a conotação essencial da propriedade urbana. Esta se define assim pelo seu destino urbanístico”. É do senso comum, relacionar o meio urbano às atividades secundárias e terciárias. A zona rural pode ser caracterizada pela predominância das atividades agrícolas, consideradas como setor primário.

Em 2001 foi promulgada a Lei 10.257/01 – Estatuto da Cidade, que traz em seu bojo, instrumentos de gestão administrativa para uso dos gestores públicos na implementação das políticas públicas voltadas a preservação, conservação e desenvolvimento econômico nas suas esferas de responsabilidade. O poder executivo municipal tem competência para realizar a política urbana, ou seja, cabe ao município o papel de concretizar a gestão dos espaços urbanos.

O Estatuto da Cidade aparelhou a administração pública através de instrumentos técnicos de gestão do espaço urbano. O Plano Diretor é o que define as diretrizes urbanísticas, as normas de adensamento e de expansão territorial além de definir as zonas de uso e ocupação de solo e a localização das redes de infraestrutura. Para a definição do Uso e Ocupação do Solo, a legislação traz o zoneamento da cidade, que deve conter as especificidades de cada região da cidade.

O zoneamento consiste em dividir o território em parcelas nas quais se autorizam determinadas atividades ou se interdita o exercício de outras atividades. Ainda que o zoneamento não constitua, por si só, a solução de todos os problemas ambientais, é um significativo passo. A idéia do zoneamento se baseia na premissa de definir os possíveis usos para determinadas áreas da cidade, evitando assim, as prováveis convivências desagradáveis e os conflitos entre os diferentes interesses. A cidade deve ter um planejamento que proporcione equilíbrio, não somente do ponto de vista ambiental, mas também que seja pensado para que a inclusão social possibilite a plena utilização das estruturas urbanas e a sobrevivência da própria espécie humana.

Dentre os objetivos propostos pela lei está a promoção de mudanças nos padrões de produção e consumo da cidade, a redução dos custos e desperdícios, a promoção do desenvolvimento de tecnologias urbanas sustentáveis e o uso dos recursos naturais com responsabilidade e de forma sustentável. Em geral, sua implementação se faz por escalas de grandeza, sendo usualmente utilizado:

Macrozoneamento municipal: é a definição das zonas urbana e de expansão urbana, principalmente esta última, pois se trata de um determinante das possibilidades de crescimento da malha urbana no município. Faz parte do macrozoneamento municipal a definição da zona urbana e a de expansão urbana.

A **Zona de Expansão Urbana** é a área destinada ao crescimento horizontal da cidade. Sua delimitação demanda cuidados, pois o planejar antecipado a formatação futura da cidade, ou seja, para onde ela crescerá.

Zoneamento urbano: que irá estabelecer as normas de uso e ocupação para cada macrozona urbana.

Ao considerar as condicionantes necessárias à plena efetivação de uma política urbana saudável percebe-se as implicações trazidas pela aplicação da lei. De forma geral, o zoneamento impõe diretrizes para: criar uma cidade mais harmônica, otimizar os serviços, diminuir custos, garantir a oferta de serviços básicos e mitigar os impactos ambientais nocivos.

Na avaliação da evolução das cidades onde a legislação é de fato aplicada, percebe-se a evolução da qualidade de vida da população e a significativa diminuição da grandeza dos problemas urbanos.

Entretanto, como tantas outras leis, parece não ser suficiente diante da complexidade e dinamismo das cidades, que tais como organismos vivos se recriam numa metamorfose constante. Assim, refletindo sobre as conexões necessárias à perfeita trama do tecido social, temos que ponderar sobre alguns pontos que se mostram relevantes.

Em seu texto sobre as Ilusões do Plano Diretor, Villaça (2005), destaca efeitos negativos das estratégias utilizadas nos zoneamentos, a exemplo das estratégias das classes de alta renda no domínio da ocupação urbana em áreas de melhor localização e maiores atrativos. O autor identifica que, desde a segunda metade do século XIX, as classes de mais alta renda começaram a exercer a posse do mercado imobiliário levando a divisão das terras habitáveis da cidade por classes econômicas.

Tal fato pode ser percebido pela segregação espacial ocorrida com a população menos favorecida economicamente, que acaba por fixar residência longe dos centros urbanos. Para Villaça (2005), a segregação segue, até hoje, a mesma tendência. Em todas elas, sem exceção, a tendência é dessas classes se segregarem numa única e mesma região geral da cidade.

Num posicionamento favorável, Rolnik (2001) considera o Estatuto da cidade uma lei inovadora, que possibilita o desenvolvimento de uma política urbana através da aplicação de instrumentos de reforma urbana voltados a promover a inclusão social e territorial na cidade.

Feldman (2005) coloca a Lei de Zoneamento mais importante que o próprio plano diretor. Em seu entender, o processo de elaboração da referida lei se fundamenta na transposição dos objetivos do plano diretor para o zoneamento.

Entretanto, a inquietação que persiste é saber se, como os organismos vivos e abertos, que historicamente se desenvolvem espontaneamente, através de regras próprias, e se auto-organizam a partir do cotidiano, vão se adequar. A questão que se coloca reside no grau de eficiência dos instrumentos de gestão para que alcance de resultados efetivos no processo de construção do modelo de ambiente que oferte a garantia da função social da cidade (e da propriedade) e a manutenção de ambiente favorável à gestão participativa.

Tal questionamento serve para refletir sobre a necessidade de incentivar cada vez mais a participação da sociedade nas questões que envolvem seu próprio cotidiano.

O ESTUDO DE CASO DO ZONEAMENTO AMBIENTAL DE UBERLÂNDIA.

Localizada na porção Sudoeste do estado de Minas Gerais, na Mesorregião do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, Uberlândia é atualmente o principal centro dessa região, ocupando uma posição geopolítica estratégica. Possui uma área de 4.115,09 km², sendo 95% de área rural. Seu território é dividido entre o distrito sede e mais quatro distritos, quais sejam: Miraporanga, Martinésia, Cruzeiro dos Peixotos e Tapuirama, conforme figura 1.

Em sua trajetória, Uberlândia se tornou conhecido como entreposto comercial. Atualmente, o município tem incorporado outras atividades que lhe confere diferencial no contexto nacional, tais como o mercado atacadista distribuidor, o agronegócio, a biotecnologia, o telemarketing, as novas tecnologias de comunicação e de informação, a estrutura de educação dentre outros. Estes atributos têm atraído para o município famílias em busca de oportunidades, resultando num crescimento populacional bem acima da média nacional. Segundo pesquisa recente, somente 38% dos residentes em Uberlândia são nascidos na cidade, os demais são pessoas que vieram para buscar oportunidades e fixaram residência permanente. Do total, apenas 4,8% gostariam de voltar à sua cidade natal. Conforme dados da Secretaria de Comunicação Social da Prefeitura, em 2011, o município assumiu o primeiro lugar no posto de maiores geradores de emprego no interior de Minas Gerais.

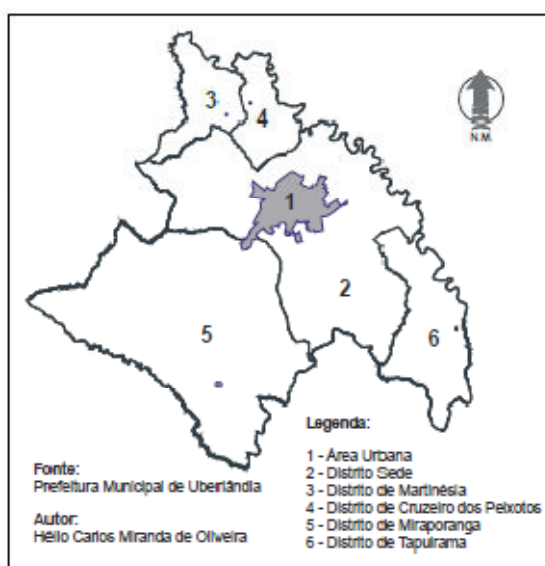


Figura 1: Município de Uberlândia: Divisão dos Distritos – 2006.

Fonte: OLIVEIRA, H.C.M; SILVA, R.R.; PAULA, D.A . (2006, p.78)

Segundo dados do IBGE (2012), Uberlândia possui atualmente uma população atual estimada em torno de 700.000 habitantes. Desse total, a maior parcela (97%) reside na área urbana. Se mantida a taxa de crescimento populacional de 3,59% ao ano, pode-se inferir que em 2025 o município terá uma população de mais de um milhão de habitantes, conforme tabela 1.

Tabela 1 – Projeção da Evolução Populacional do Município de Uberlândia

ANO	POPULAÇÃO	ANO	POPULAÇÃO	ANO	POPULAÇÃO
2000	502.414	2009	645.116	2018	853.086
2001	516.870	2010	660.661	2019	881.814
2002	529.411	2011	681.078	2020	910.535
2003	542.541	2012	704.840	2021	940.050
2004	570.042	2013	727.250	2022	971.089
2005	585.262	2014	751.475	2023	1.003.189
2006	600.368	2015	775.542	2024	1.036.903
2007	615.345	2016	800.480	2025	1.071.120
2008	630.218	2017	826.318		

Fonte: IBGE (2010)

Com o crescimento populacional acelerado torna-se ainda mais importante que o município se planeje visando mitigar os impactos ambientais. Neste sentido o arcabouço apresentado pela Constituição Federal, pelo Estatuto da Cidade, pelo Plano Diretor Municipal e pelas legislações específicas do zoneamento do uso e ocupação do solo cresce em relevância.

A revisão do Plano Diretor do município de Uberlândia se deu considerando as determinações do Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001), com a participação de entidades representativas de classes profissionais e científicas, compondo um núcleo gestor junto à equipe técnica do poder público municipal, embora muitos questionamentos tenham sido apresentados com relação à participação popular. O novo Plano Diretor passa a ser um direcionador para as políticas públicas. Dentre às inovações, no novo plano de 2006, foram criadas Zonas Especiais de Interesse Social visando atender o déficit habitacional com programas dos diversos níveis de governos. Teve um enfoque na regularização e ampliação das vias estruturais da cidade, melhorando o fluxo de transporte e zonas de lazer como praças e parques. Mas dentre as modificações a questão ambiental ganhou efetiva atenção, reforçada pela questão da sustentabilidade. As diretrizes para expansão urbana e do zoneamento ambiental são definidas pelo Plano Diretor e pelos seus instrumentos legais complementares como a Lei de Zoneamento do Uso e Ocupação do Solo.

Se a previsão de crescimento populacional se efetivar será necessário um significativo conjunto de adaptações na expansão das delimitações urbanísticas do município. De acordo com o último censo, a população tem aumentado chegando a 0,15 hab./km², com um déficit habitacional em torno de 15 mil residências. Atualmente, Uberlândia tem 76% de sua área do perímetro urbano ocupada e, de acordo com dados coletados junto à Secretaria Municipal de Planejamento, se o crescimento habitacional continuar no mesmo ritmo até 2023, o atual perímetro estará saturado.

Historicamente, o município de Uberlândia, tem se preocupado com o planejamento para o ordenamento territorial. A primeira legislação relativa ao planejamento urbano no município data de 1950, quando se buscou orientar as construções urbanas e seus usos. Entretanto, desde

a década de 1920 o crescimento populacional impôs novas necessidades, como a de aumentar a área urbana para a construção de moradias por meio da incorporação de novas áreas. Até 1936 a cidade contava com a incorporação de seis vilas em sua estrutura. O Decreto 4028/1988, regulamentou o uso e a ocupação do solo, quando se iniciaria a criação de áreas específicas para preservação ambiental, denominada por ZPA – Zona de Preservação Ambiental e a delimitação da área do Aeroporto. Nessa mesma década, o município criou o Projeto Bairros Integrados (PBI), o qual passou a vigorar em 1990. Assim, os bairros criados a partir do PBI caracterizaram-se por apresentar homogeneidades específicas como limites naturais, uso e ocupação do solo e sistema viário. Para cada setor, foi criado um eixo de estruturação urbana, o qual passou a direcionar toda decisão referente à expansão ou contenção urbana. Na época, foram integrados 57 bairros distribuídos em cinco setores: Setor Central, Setor Norte, Setor Sul, Setor Leste e Setor Oeste, conforme figura 2. Atualmente, segundo dados da Secretaria Municipal de Planejamento Urbano, fazem parte desse projeto 64 bairros.

Com a publicação da Lei Complementar nº. 163, de 10 de janeiro de 1997, criou-se a área específica para Distrito Industrial Químico e Energético de Uberlândia – DIQUE e, também, definiu os tipos de usos permitidos. São eles: Comércio (C); Serviços (S); Indústria (I) e Equipamentos Sociais e Comunitários (E).

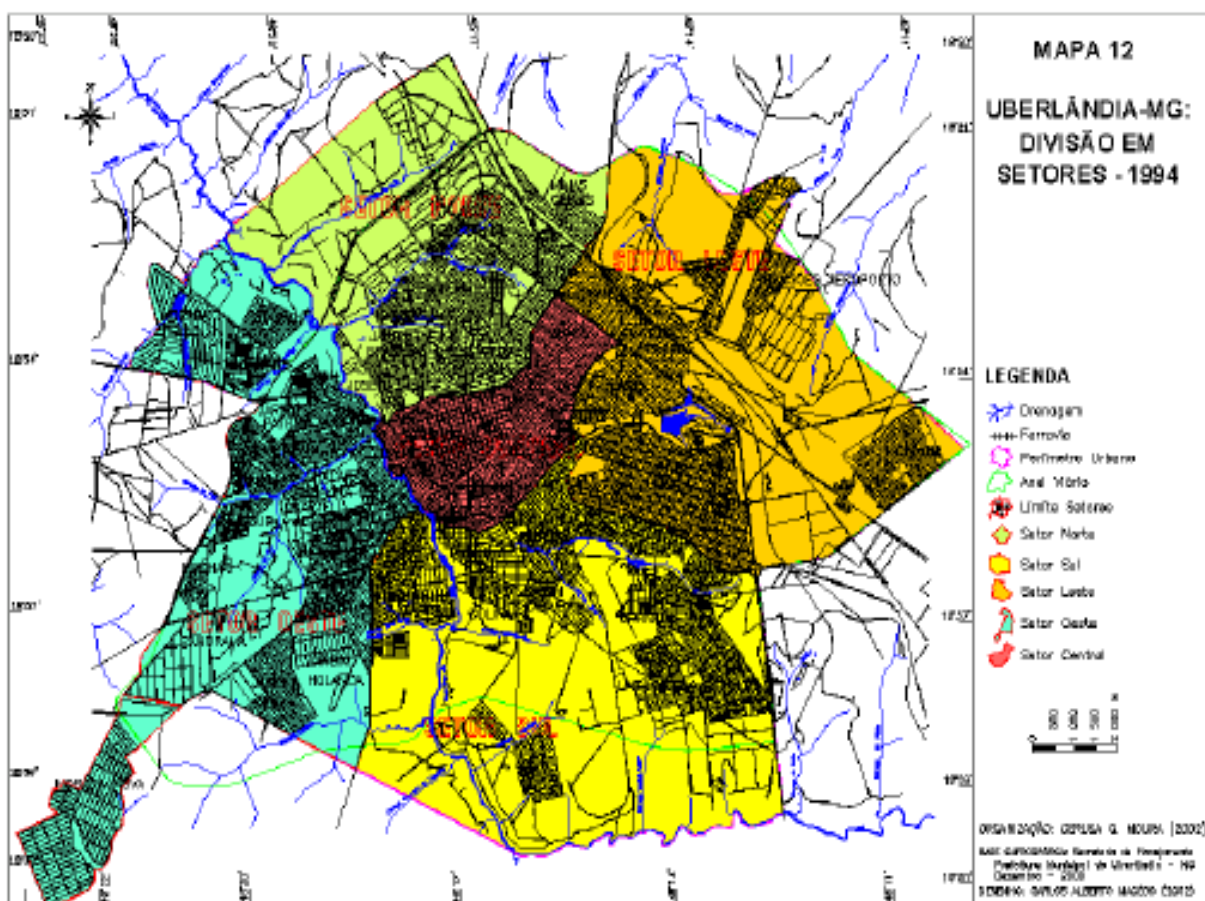


Figura 2 - Divisão de Setores do município de Uberlândia – 1994
 Fonte: SEPLAN – Prefeitura Municipal de Uberlândia

Os setores territoriais urbanos de Uberlândia foram criados pela Lei Municipal nº. 6.022 de 24/05/1994, com objetivo de auxiliar o planejamento da cidade. Os nomes dados aos setores estão relacionados com os pontos cardeais, tomando-se como referência, o setor central. O quadro 1, apresenta a relação de bairros que compõe cada zona e respectiva população, segundo dados do censo de 2.000 do IBGE.

Em 1998, com a Lei Complementar nº. 78, de 27/04/1998, é aprovado o Plano Diretor que cria subcentros quando insere no Art. 7º, inciso IV – “consolidação dos subcentros em formação e fomento de outros ao longo dos eixos estruturais e junto aos futuros terminais de transporte coletivo”.

Quadro 1: Relação de setores / zonas e bairros de Uberlândia.

Setores / zonas	População 2.000	Bairros
Central	121.621	Bom Jesus, Brasil, Cazeca, Centro, Daniel Fonseca, Fundinho, Lidice, Martins, Nossa Senhora Aparecida, Osvaldo Resende e Tabajaras.
Norte	103.840	Distrito Industrial, jardim Brasília, Maravilho, Marta Helena, Minas Gerais, Nossa Senhora das Graças, Pacaembu, Presidente Roosevelt, Residencial Gramado, Santa Rosa e São José.
Sul	108.109	Burititis, Carajás, Cidade Jardim, Granada, jardim Inconfidência, Jardim Karaiba, Lagoinha, Laranjeiras, Morada da Colina, Nova Uberlândia, Pampulha, Patrimônio, Santa Luzia, São Jorge, Saraiva, Shopping Park,

		Tubalina e Vigilato Pereira.
Leste	143.189	Acimação, Alto Umarama, Alvorada, Custódio Pereira, Dom Almir, Jardim Ipanema, Jardim Paradiso, Joana Darc/São Francisco, Mansões Aeroporto, Morada dos Pássaros, Morumbi, Prosperidade, Santa Monica, Segismundo Pereira, Sucupira, Tibery e Umarama
Oeste	145.961	Chácaras Tubalina e Quartel, Dona Zulmira, Guarani, Jaraguá, Jardim Canaã, Jardim das Palmeiras, Jardim Europa, Jardim Holanda, Jardim Patrícia, Luizote de Freitas, Mansour, Morada do Sol, Panorama, Planalto, Taiaman e Tocantins.

Fontes: SEPLAN – PMU; IBGE – Censo 2000.

A figura 3 ilustra a localização dos subcentros e eixos comerciais em 2008.

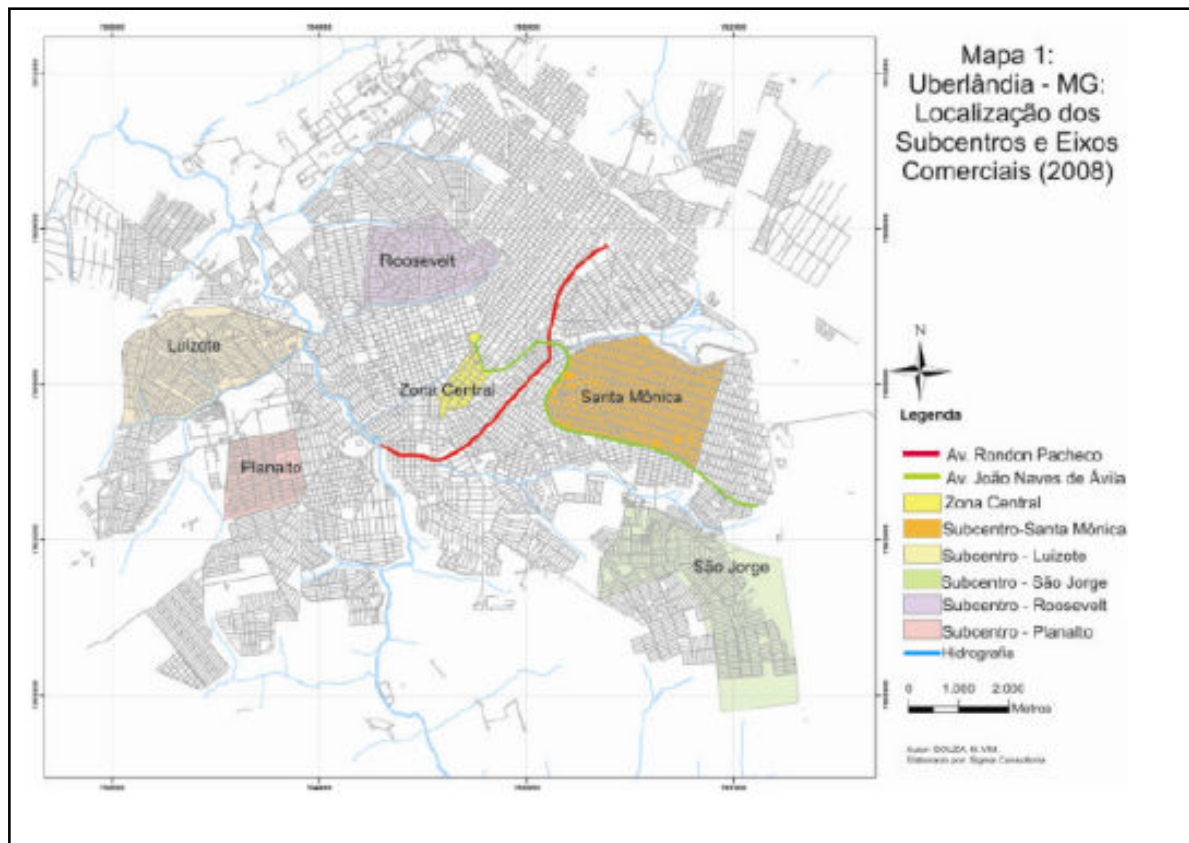


Figura 3 - Localização dos subcentros e eixos comerciais de Uberlândia (2008)
Fonte: SEPLAN - PMU

Através da Lei nº. 245 de 30/11/2000, o município de Uberlândia disciplinou os critérios do zoneamento de uso e ocupação do solo urbano. A Lei definiu as áreas que compõem a Zona Urbana, a Zona de Expansão Urbana; a Zona Rural e a Zona de Urbanização Específica. O Art. 63, traz a classificação dos usos, subdivididos por categorias, sendo: habitação familiar (unifamiliar, multifamiliar, residencial ou de interesse social); Comercial (varejista local, varejista diversificado ou especial); de serviços (local, diversificada ou Especial); Equipamentos Sociais e Comunitários (local, geral ou especial); Indústria (pequena, média ou grande) e Misto. O quadro 2, apresenta um comparativo entre os zoneamentos de Uberlândia nos anos de 2000 e de 2011.

A Lei 245/2000, foi alterada várias vezes com objetivo de reorientar e adequar as classificações de uso a interesses diversos. Várias modificações foram aprovadas com o intuito de regularizar o atendimento às necessidades de expansão da cidade.

O plano diretor de 2006 se fundamenta nos princípios gerais da sustentabilidade municipal, do desenvolvimento local equilibrado e da garantia da melhoria continuada da qualidade de vida. Para o ordenamento territorial, traz o conceito de Macrozoneamento, “considerando a inter-relação entre os fatores naturais e a antrópicos (Art. 21, I) e zoneamento urbano, “que define e delimita as zonas urbanas, de acordo com o grau de urbanização e o seu padrão de uso e ocupação desejável”(Art. 21, II).

O macrozoneamento definido no Plano Diretor estabelece dois âmbitos territoriais distintos: o macrozoneamento geral, que cobre toda a extensão do território do município e um macrozoneamento do distrito sede.

Para o macrozoneamento geral foram definidas oito zonas com características de preservação do ambiente, das atividades de proteção rural, e da ocupação urbana, classificadas da seguinte forma:

1. Macro Zona de Proteção das Áreas dos Mananciais: de proteção das bacias hidrográficas à montante das áreas de captação;
2. Macro Zona de transição: de proteção de pontos específicos de captação de água;
3. Macro Zona de turismo e lazer: de proteção das áreas marginais aos reservatórios para produção de energia elétrica;
4. Macro Zona de Controle específico: de proteção de áreas com fragilidades ambientais.
5. Macro Zona Sudoeste – ocorrência predominante de grandes propriedades rurais;
6. Macro Zona Nordeste – ocorrência predominante de pequenas e medias propriedades rurais.
7. Macro Zonas urbanas – área urbana do distrito sede;
8. Macro Zona dos Distritos Rurais – áreas urbanas dos distritos.

O distrito sede foi dividido, conforme figura 4, em três Macro Zonas:

1. Macro Zona do 1º Anel (MZ1A) : compreende as área da região já consolidada e mais adensada, com infra-estrutura otimizada, onde está localizado o terminal central de transporte coletivo;
2. Macro Zona do 2º Anel - (MZ2A) : compreende a região entre o primeiro e o segundo anel viário. Nesta região pretende-se a consolidação dos subcentros.
3. Macro Zona do 3º anel – (MZ3A): compreende a região entre o segundo e o terceiro anel, que coincide com a delimitação do perímetro urbano. É a região onde estão concentrados os bairros periféricos, áreas não ocupadas, grandes indústrias e serviços. Para esta macrozona está previsto os núcleos de vizinhança e as zonas especiais de interesse social – ZEIS.

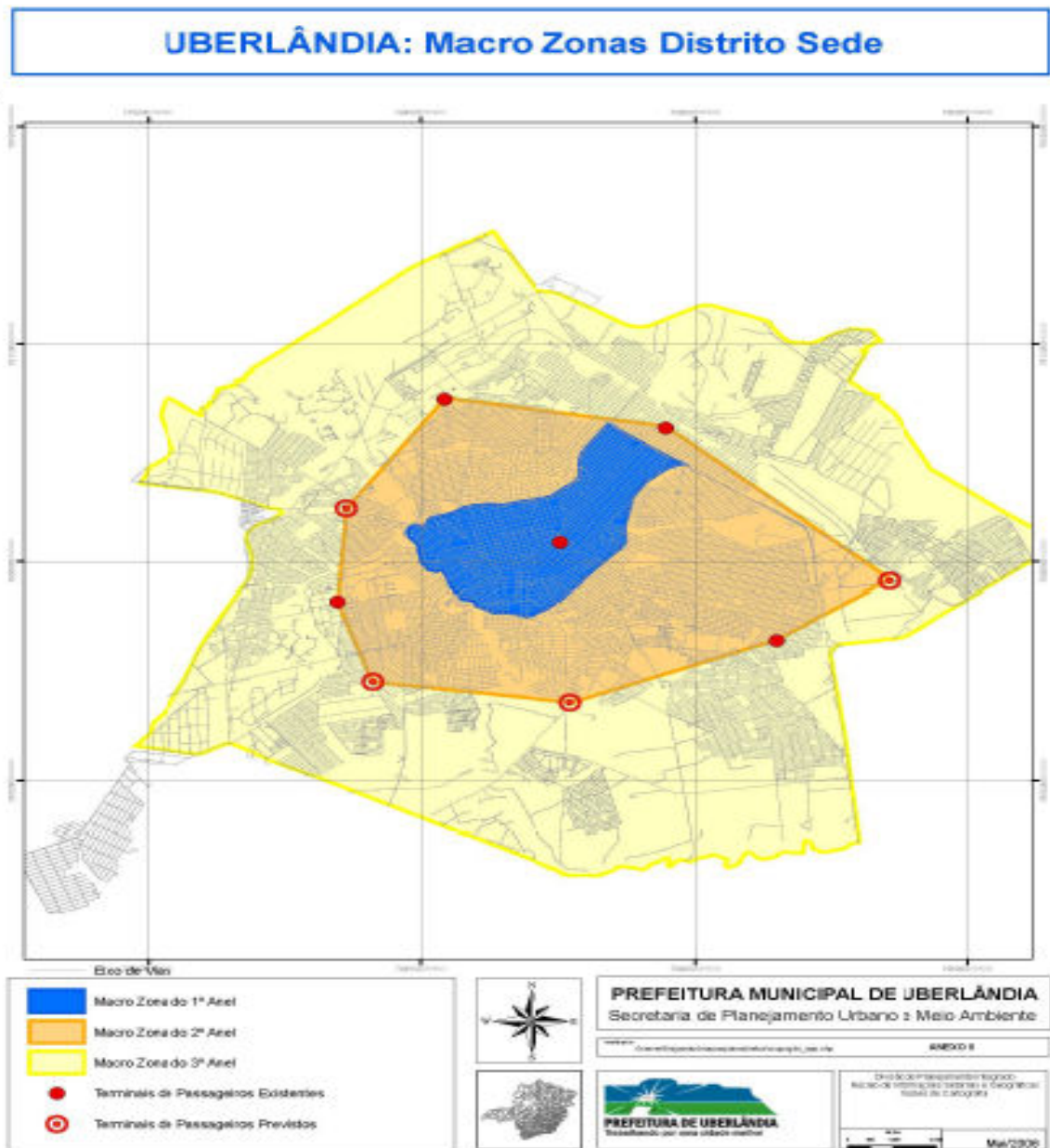


Figura 4 – Macro Zonas do distrito sede de Uberlândia.
 Fonte: SEPLAN – PMU – Plano Diretor 2006.

O Plano Diretor de 2006 estabelece critérios de delimitação das Zonas Especiais de Interesse Social e o conteúdo mínimo dos planos urbanísticos, definindo pela elaboração de um Plano Urbanístico próprio para cada área urbana caracterizada como ZEIS.

O Decreto nº 12.158, DE 26/03/2010, cria oito novas Zonas de Especiais de Interesse Social – ZEIS, para a implementação do Programa Federal De Habitação "Minha Casa, Minha Vida". As novas ZEIS foram classificadas em três categorias, de acordo com suas especificidades, a saber:

1. ZEIS I: São as regiões ainda não parceladas e que foram destinadas para implantação de habitação de interesse social. São subdivididas em quatro áreas diferenciadas:
 - ZEIS I - Shopping Park e Parque dos Jacarandás: no Setor Sul da cidade no Shopping Park I e II;
 - ZEIS I - Jardim Vica: Setor Oeste da cidade, e é contígua ao Loteamento Residencial Jardim Canaã, já consolidado.
 - ZEIS I - Jardim Glória: no Setor Leste da cidade e é contígua ao Loteamento Residencial São Jorge, já consolidado;
 - ZEIS I - Cidade Verde: no Setor Oeste da cidade e é contígua aos loteamentos residenciais Mansour e Jardim Europa, já consolidados.
2. ZEIS II: São regiões que serão objeto de regularização fundiária, onde existe o parcelamento do solo de forma irregular. São elas:
 - ZEIS II - Complexo Integração: no Setor Leste da cidade e é formada pelos loteamentos irregulares, clandestinos e assentamento;
 - ZEIS II - Bela Vista no Setor Oeste da cidade e é contígua ao loteamento Jardim Canaã, já consolidado.
3. ZEIS III: São regiões que já receberam ou poderão receber habitação de interesse social - Programa Minha Casa Minha Vida - em áreas já parceladas.
 - ZEIS III - Jardim Sucupira: no Setor Leste da Cidade, próximos do ZEIS II - Complexo Integração.

Em abril de 2011 nova Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo revogou a legislação de 2.000 e suas emendas. Tais mudanças visavam, dentre outros fatores, otimizar os deslocamentos urbanos, regulamentar a implantação de condomínios fechados, estratificar as zonas residenciais e formalizar as zonas especiais de interesse social, conforme pode ser visualizado no quadro 2 e figuras 5 e 6.

A figura 5, de 2011, pode ser comparada com a figura 2, de 1994, demonstrando como se deu a evolução do zoneamento da área urbana de Uberlândia. Percebe-se houve uma ocupação parcial de vazios urbanos e um maior detalhamento na definição das zonas. O município historicamente teve ações direcionadas a grandes interesses especulativos da terra urbana, resultando em grandes vazios. No entanto, nas duas últimas décadas, em função de uma maior mobilização social, passa a inserir o planejamento territorial na pauta de discussão, embora ainda persista os oportunismos imobiliários. Por exemplo, constata-se que a questão dos loteamentos fechados, localizados na região sul da cidade, gera muitas controvérsias.

A figura 6 apresenta o macrozoneamento do município de Uberlândia em 2011, em conformidade com o que preconiza o Estatuto da Cidade, estratificando o planejamento territorial para todo o município e não somente para a área urbana.

O quadro 2 faz um comparativo entre o Zoneamento do Uso e Ocupação do Solo de Uberlândia, alusivos às legislações de 2000 e de 2011, demonstrando uma maior estratificação e detalhamento das zonas. Também as atividades a serem desenvolvidas em cada zona foram mais detalhadas no texto da lei.

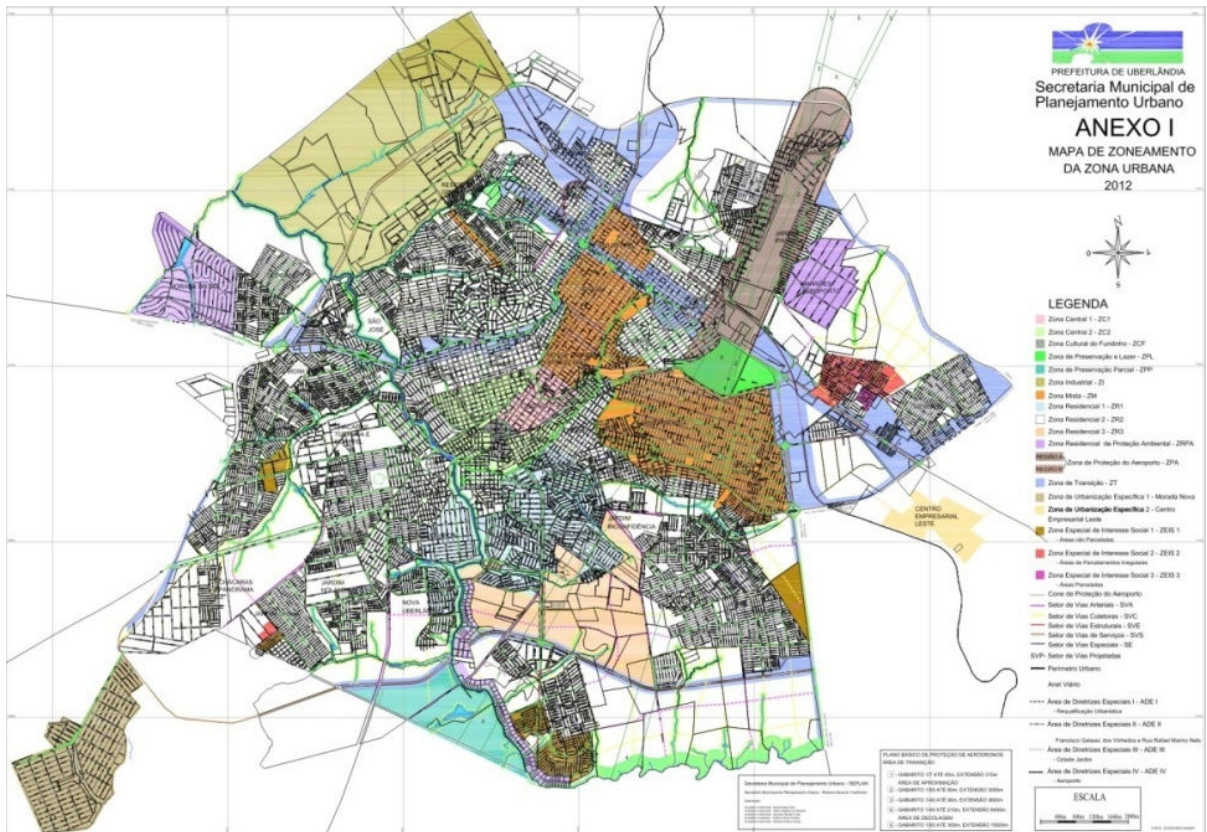


Figura 5: Mapa do zoneamento urbano, com o uso e ocupação do solo de Uberlândia de 2012.
 Fonte: Prefeitura Municipal de Uberlândia

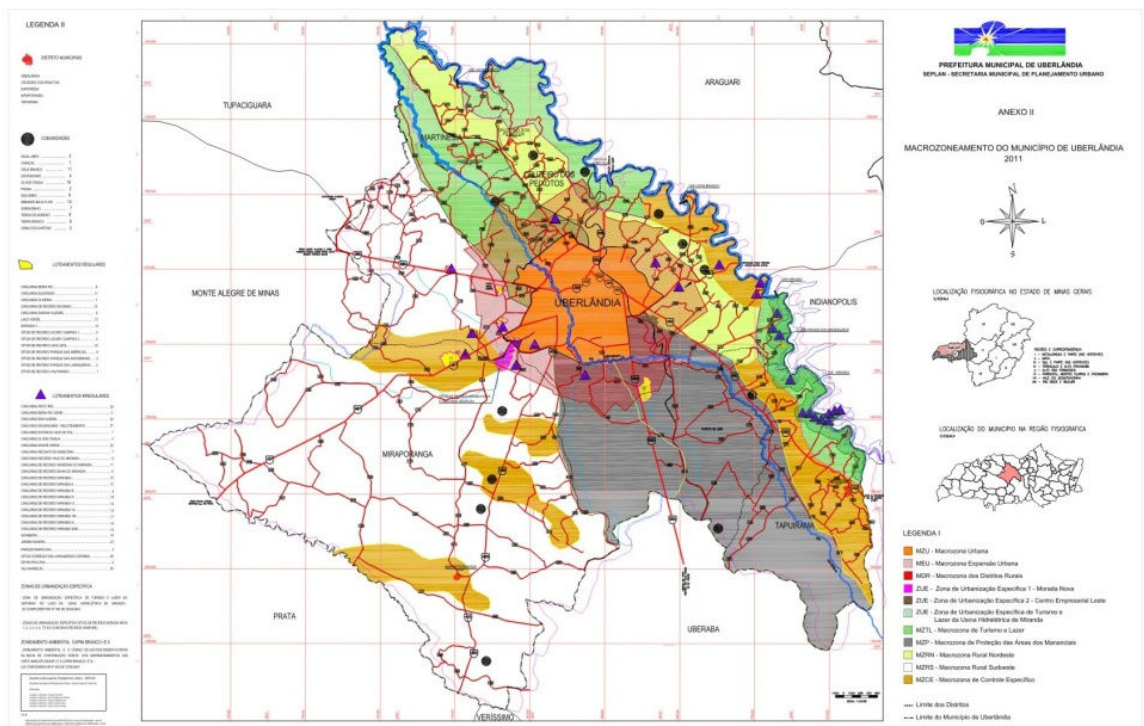


Figura 6: Mapa do macrozoneamento urbano, com o uso e ocupação do solo de Uberlândia de acordo com a LC525 de 14/04/2011.
 Fonte: Prefeitura Municipal de Uberlândia

Quadro 2: Comparativo entre o Zoneamento do Uso e Ocupação do Solo de Uberlândia nas legislações de 2000 e de 2011.

Lei Complementar 245 de 30/11/2000	Lei Complementar 525 de 14/04/2011
<p>I. Zona Central 1- (ZC1): a região central da cidade onde predominam as atividades de comércio, serviços, com expressiva densidade habitacional e diversos equipamentos sociais e comunitários.</p> <p>II. Zona Central 2 - (ZC2): a região que circunda a ZC1; possuirá a mesma tipologia dos usos permitidos na ZC1, porém, com potencial construtivo menor que a ZC1 e Zona Estrutural.</p> <p>III. Zona Estrutural - (ZE): a região limítrofe as vias estruturais e que funciona como um prolongamento do centro, definindo um crescimento linear para a cidade ao longo dos eixos de estruturação urbana definidos pelo Plano Diretor.</p> <p>IV. Zona Especial de Revitalização - (ZER): região demarcada do “Fundinho”.</p> <p>V. Zona de Preservação Total - (ZPT) a região dos fundos de vale, praças, parques, bosques e outras áreas similares de interesse público, de preservação obrigatória.</p> <p>VI. Zona de Preservação Parcial - (ZPP) as áreas dentro do perímetro urbano, porém impróprias à urbanização ou ocupação intensiva. Funcionam como elementos de contenção da expansão urbana devendo manter-se com densidade habitacional mínima.</p> <p>VII. Zona Industrial - (ZI) a região demarcada do Distrito Industrial e de futuros pólos, tendo como função acomodar grandes fontes geradoras de emprego.</p> <p>VIII. Zona de Serviços - (ZS) os lotes e as áreas limítrofes ao anel viário, às rodovias e às vias rápidas urbanas, com exceção à Avenida Rondon Pacheco, adequadas às atividades industriais, comerciais e de serviços.</p> <p>IX. Setor de Vias Arteriais; - (SVA): os lotes limítrofes às vias arteriais, que serão explorados na implantação de atividades que sirvam de apoio à população de um bairro ou zona.</p> <p>X. Setor de Vias Coletoras – (SVC) os lotes limítrofes às vias coletoras e às vias com seção transversal igual ou superior a 23 (vinte e três) metros, e que possa desempenhar a função de via coletora.</p> <p>XI. Zona Residencial 1 – (ZR1): refere-se a região sul da cidade, a qual acomodará a função habitacional de forma mais restrita e de menor densidade que as demais.</p> <p>XII. Zona Residencial 2 - (ZR2): a região da cidade com a função habitacional de forma menos restrita e permitirá qualquer atividade compatível com esse uso.</p> <p>XII. Zona de Proteção ao Aeroporto - (ZPA): região definida pelo Plano Específico de Zoneamento de Ruído e pelo Plano de Proteção do Aeroporto de Uberlândia</p>	<p>I -Zona Central 1 – (ZC1): trata-se do hipercentro da cidade; com predomínio do comércio e serviços possui alta densidade habitacional.</p> <p>II -Zona Central 2 – (ZC2): região que circunda a ZC1, com predomínio do comércio, serviços e com expressiva densidade habitacional;</p> <p>III -Zona Cultural do Fundinho – (ZCF): região do Centro Histórico da cidade de Uberlândia, possui especificidade cultural própria;</p> <p>IV– Zona Residencial 1 – (ZR1): localiza-se na região sul da cidade, possui função habitacional de menor densidade que as demais, e atividades de pequeno porte;</p> <p>V -Zona Residencial 2 – (ZR2): região que acomoda a função habitacional e permite atividades de pequeno e médio porte;</p> <p>VI -Zona Residencial 3 – (ZR3): é parte da região sul da cidade, que acomoda a função habitacional, propicia a receber o uso multifamiliar vertical e atividades compatíveis com este uso;</p> <p>VII – Zona Residencial de Proteção Ambiental – (ZRPA): são regiões dentro do perímetro urbano parceladas como sítios ou chácaras, com uso exclusivamente residencial unifamiliar, com densidade habitacional mínima.</p> <p>VIII – Zona Especial de Interesse Social – (ZEIS): estas áreas que estão subdivididas em três classificações: ZEIS 1: regiões ainda não parceladas e que foram destinadas para implantação de habitação de interesse social; ZEIS2: são regiões onde existe o parcelamento do solo de forma irregular, e ZEIS3: são regiões que já receberam ou poderão receber habitação de interesse social, localizadas em áreas já parceladas;</p> <p>IX -Zona de Preservação Parcial – (ZPP): são regiões dentro do perímetro urbano, com ocupação rarefeita, devendo manter-se com baixa densidade;</p> <p>X -Zona Mista – (ZM) é a região onde predominam as atividades de habitação, comércio, serviços, com expressiva densidade habitacional;</p> <p>XI -Zona de Preservação e Lazer – (ZPL): é a região dos fundos de vale, praças, parques, bosques e outras áreas similares de interesse público, de preservação obrigatória;</p> <p>XII -Zona de Proteção ao Aeroporto – (ZPA): é a região definida pelo Plano Específico de Zoneamento de Ruído e pelo Plano de Proteção do Aeroporto de Uberlândia;</p> <p>XIII -Zona de Transição – (ZT): são áreas ao longo dos Setores de Vias de Serviço e Setor de Vias Estruturais, que desempenham o papel de zonas intermediárias entre estes setores e a zona residencial;</p> <p>XIV -Zona Industrial – (ZI): é a região destinada a abrigar distritos industriais e polos empresariais, tendo como função acomodar usos de médio e grande porte;</p> <p>XV – Setor de Vias de Serviços – (SVS):</p> <p>XVI -Setor de Vias Arteriais – (SVA);</p> <p>XVII -Setor de Vias Coletoras – (SVC);</p> <p>XVIII – Setor de Vias Estruturais – (SVE);</p> <p>XIX – Setor de Vias Especiais – SE.</p> <p>XX - Zona De Urbanização Específica – (ZUE): área externa à zona Urbana e que tenha perdido as características de exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal e agro-industrial;</p>

Fonte: Prefeitura Municipal de Uberlândia.

A nova lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo de 2011, traz nos Artigos 79 e 80, destaque para as Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, por se tratar de áreas delimitadas pelo Poder Público Municipal, onde é permitido, o estabelecimento de padrões de uso e ocupação diferenciados da legislação em vigor, fixados em Plano Urbanístico próprio. São objetivos das ZEIS:

- I. Permitir a inclusão urbana de parcela da população que se encontra á margem do mercado legal de terras;
- II. Possibilitar a extensão dos serviços e da infra-estrutura urbana nas regiões não atendidas; e,
- III. Garantir a qualidade de vida e a equidade social entre as ocupações urbanas.

Percebe-se que as diversas alterações na legislação de zoneamento ambiental de Uberlândia foram no sentido de melhorar a infra-estrutura urbana, restituir espaços e edificações ociosas, vazias, abandonadas, subutilizadas, insalubres e deterioradas. Mas também várias alterações ainda parecem atender o caráter especulativo do mercado, fomentando a indústria da valorização imobiliária privada, institucionalizando a ocupação de espaços urbanos que visem a segregação social e a privatização de espaços públicos.

Para as novas áreas de expansão urbana, os planos e projetos devem envolver a definição e delimitação de um perímetro de reabilitação. Faz-se necessário um levantamento da situação socioeconômica dos moradores da área a ser reabilitada e dos potenciais habitantes após a realização das intervenções.

Para a política de expansão urbana e delimitação de novas zonas, deve-se intensificar o reaproveitamento dos espaços abandonados ou subutilizados inseridos dentro da malha urbana de Uberlândia. Os “vazios urbanos” se configuram como imóveis subutilizados, como armazéns e depósitos industriais desocupados, edifícios centrais abandonados, corredores e pátios desativados. Um indicador necessário é dimensionar o estoque imobiliário subutilizado em relação ao déficit habitacional que marca o município de Uberlândia. Ou seja, qual a capacidade de utilizar esses espaços ociosos e vazios no sentido de reduzir o déficit de habitação. Esse objetivo se justifica como uma excelente política pública de inclusão social.

A legislação ora detalhada representa um grande avanço ao ordenamento da cidade, pois descreve claramente os limites do município, o perímetro do macrozoneamento municipal e do distrito sede, bem como da área de ocupação urbana.

Embora o plano de 2006 expresse a proibição de parcelamento (loteamento) em áreas não contíguas à mancha urbana não há definições da área de expansão urbana. Outro ponto importante não abordado, trata-se da não delimitação de ZEIS, estabelecendo apenas sua localização na macrozona.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os princípios estabelecidos no Estatuto da Cidade visam o equilíbrio dos interesses divergentes e complexos que compõem o ambiente urbano, assim seus instrumentos, tornam-se um poderoso instrumento de planejamento urbano quando efetivamente aplicados. Prevalece ainda o interesse do coletivo sobre o individual, como a proteção ao meio ambiente e a gestão integrada promovendo o desenvolvimento dos municípios.

Nos seus princípios gerais, o Estatuto visa a sustentabilidade municipal, entendida como o desenvolvimento equilibrado nas dimensões sociais, econômicas e ambientais. Institui a obrigatoriedade dos Planos Diretores e apresenta um conjunto de instrumentos legais que possibilita ao gestor público municipal a implantação das diretrizes urbanísticas necessárias. Os planos diretores, considerado como marco normativo, apresenta o ordenamento do espaço urbano, de forma a influenciar diretamente nas decisões políticas e administrativas atuando como um agente político, informando os objetivos e os desígnios do município, orientando a adoção de novas práticas e, assim, assegurando a destinação e funcionalidade correta da propriedade. A implementação dos Planos diretores pelos Municípios, demonstra a importância na utilização e aplicação dos instrumentos técnicos para construção dos espaços na Cidade.

O município de Uberlândia, objeto desse estudo, traz em sua legislação características de políticas urbanísticas existentes desde o início do século XX, porém observa-se que as mesmas não visavam o uso social da terra. Impulsionada pelos investimentos de empresários industriais e proprietários de terras, passou a se orientar pela a ação especulativa dos agentes imobiliários, aumentaram consideravelmente a área urbana. Devido a falta de fiscalização habitacional mais efetiva e da previsão no uso social da terra, vários loteamentos foram feitos sem planejamento e distantes do adensamento da malha urbana, na tentativa de valorizar a terra. Nota-se que a ocupação da área central pelos agentes da economia formal e informal, acabou por elevar o valor venal dos imóveis, forçando o deslocamento da população menos favorecida para áreas mais afastadas. Historicamente, a prática da especulação imobiliária, juntamente com a conivência de agentes públicos, manteve extensas áreas à espera de valorização criando assim grandes vazios urbanos. No município de Uberlândia, vários bairros foram criados a partir de invasões que, ainda hoje, o poder executivo local tenta, através da aplicação do Plano Diretor do município de Uberlândia, regulamentar essas falhas.

A política de planejamento urbano executada pelo poder público local deixa evidente o longo caminho percorrido na busca da adequação de sua expansão urbana e populacional, com ações tanto corretivas quanto preventivas.

Uberlândia, ao tornar-se referência regional, trouxe em sua formação os reflexos das atividades que a tornaram importante e garantiram seu desenvolvimento econômico. A descentralização das atividades terciárias foi fundamental para a estruturação da expansão do espaço urbano e ainda pôde contribuir para o melhoramento desse processo.

Tal expansão levou a cidade a se desenvolver e ocupar áreas que antes não despertavam interesse, mas passaram a ser objeto de especulação pelos agentes imobiliários, sofrendo um aumento expressivo em seu valor, alterando significativamente o padrão de ocupação periférica. Os vários planos criados revelam o objetivo principal da organização espacial e da preocupação em orientar o crescimento da cidade.

Constata-se, ainda, que as políticas públicas e a expansão demográfica impuseram um novo ritmo de crescimento econômico, exigindo o re-ordenamento permanente dos espaços e a reformulação do sistema urbano.

Este trabalho não encerra os questionamentos sobre as políticas urbanas voltadas ao planejamento urbano e ao zoneamento ambiental. Mas possibilitou, mesmo embrionariamente, utilizando a realidade recente do município de Uberlândia, a identificação de um processo que é dinâmico e com múltiplos interesses e interessados. Vários estudos foram realizados abordando a temática territorial, utilizando Uberlândia como foco (MOURA, 2003; OLIVEIRA et al., 2006). No entanto, o “novo” arcabouço regulatório e a introdução da função social da propriedade, apresentados pelo Estatuto da Cidade, traz a oportunidade de novos estudos visando compreender esta nova dinâmica.

Sugere-se para trabalhos futuros o aprofundamento nas questões alusivas à especulação imobiliária e outros conflitos de interesses na definição do zoneamento ambiental e do conceito da função social da propriedade. Também a forma de participação popular no processo de elaboração dos planos diretores e o processo de definição de diretrizes para o parcelamento, uso e ocupação do solo, à luz do Estatuto da Cidade, é ainda oportunidade contemporânea para novos estudos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei Nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 25/06/2012.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. 2 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

BRASIL. Lei 10.257/01, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal estabelecem diretrizes gerais da política urbana e da outras providências. Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 10/04/12.

BRASIL. Lei 6.766, de 19 de dezembro de 1979 – Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm>. Acesso em: 10/04/12.

BRASIL. Constituição Federal (1988).

FELDMAN, Sarah. **Planejamento e Zoneamento**. São Paulo: 1947-1972. São Paulo : Editora da Universidade de São Paulo – Fapesp, 2005.

IBGE – **Estimativas da população residentes nos municípios brasileiros** (1/jul/2011). Disponível em: <www.ibge.gov.br/home/estatistica/estimativa2011/default.shtm>. Acesso em: 10/04/2012.

IBGE. **Dados Estatísticos das Cidades**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 18/04/12.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Resultados do Universo. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2010/indicadores_sociais_municipais/Unidades_da_Federacao/>. Acesso em 10/04/2012.

MARICATO, Ermínia. Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. In: São Paulo em Perspectiva, 14(4), 2000.

MOURA, Gerusa Gonçalves. **Imagens e Representações da periferia de Uberlândia [MG]: um estudo de caso do setor oeste**. 2003. Dissertação de Mestrado em Geografia, Universidade Federal de Uberlândia. 2003.

OLIVEIRA, Hélio Carlos Miranda de; SILVA, Renata Rastrello e; PAULA, Dilma Andrade de. **Entre o rural e o urbano: modos de vida no distrito de Cruzeiro dos Peixotos no município de Uberlândia (MG)**. In: SOARES, Beatriz Ribeiro; OLIVEIRA, Hélio Carlos Miranda de; MARRA, Thiago Batista. (Org.). Ensaio Geográficos. Uberlândia: PET Geografia. p. 78. 2006.

PINHEIRO, Otilie Macedo. **Plano Diretor e Gestão Urbana**. Florianópolis, Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERLÂNDIA. Lei Complementar nº 245, de 30 de novembro de 2000. Parcelamento e zoneamento do uso e ocupação do solo no Município de Uberlândia. Uberlândia: PMU, 2000. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br/cgi-local/city.pl?state=mg&city=Uberl%EA2ndia>>. Acesso em 18/04/12.

PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERLÂNDIA . Lei Complementar nº 78, de 27 de abril de 1994. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Uberlândia. Uberlândia: PMU, 1991.

PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERLÂNDIA. Lei nº 5013, de 01 de dezembro de 1989. Dispõe sobre o uso e a ocupação do solo na cidade de Uberlândia. Uberlândia: PMU, 1989.

PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERLÂNDIA. Lei Orgânica do Município de 05/jun/1990. Uberlândia: PMU, 1990.

PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERLÂNDIA. Lei Complementar nº 245 de 30/11/2000. Dispõe sobre o parcelamento e zoneamento do uso e ocupação do solo do município de Uberlândia e revoga a Lei Complementar nº 224 de 23 de dezembro de 1999 e suas alterações posteriores. Uberlândia: PMU, 2000.

PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERLÂNDIA . Lei Complementar nº 432 de 19/10/2006. Aprova o Plano Diretor do Município de Uberlândia, estabelece os princípios básicos e as diretrizes para sua implantação [...].Uberlândia: PMU, 2006

PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERLÂNDIA. Lei Complementar nº 525, de 14/04/ 2011.

Dispõe sobre o zoneamento do uso e ocupação do solo do Município de Uberlândia e revoga a Lei Complementar nº 245 de 30/11/2000 e suas alterações posteriores. Uberlândia: PMU, 2011.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1994

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. São Paulo : Editora Malheiros, 2010. 470p.

ROLNIK, Raquel (org). **Estatuto da Cidade – Guia para Implementação pelos Municípios e Cidadãos**. 1ª.ed. Brasília : Câmara dos Deputados, 2001.

VILLAÇA, Flávio. **As ilusões do Plano Diretor**. São Paulo; 1ª ed., 2005. (Edição do autor em site próprio). Disponível em: <http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf>. Acesso em 25/06/2012.

Recebido para publicação em 20/06/2013

Aceito para publicação em 22/08/2013