

São Joaquim de Bicas



PRODUTO 2

RELATÓRIO PRELIMINAR DOS PLANOS DIRETORES E
LEGISLAÇÕES URBANÍSTICAS BÁSICA EM VIGOR



PREFEITURA MUNICIPAL
DE SÃO JOAQUIM DE BICAS

Processo de Revisão
planoDiretor
Assessoramento aos municípios | PDDI-RMBH

PRODUTO 2

RELATÓRIO PRELIMINAR DOS PLANOS DIRETORES E
LEGISLAÇÕES URBANÍSTICAS BÁSICA EM VIGOR

PROCESSO DE REVISÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE SÃO JOAQUIM DE BICAS

FEVEREIRO/2017

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Governador do Estado de Minas Gerais

Fernando Damata Pimentel

Vice-Governador do Estado de Minas Gerais

Antônio Eustáquio Andrade Ferreira

Secretário de Estado de Cidades e de Integração Regional (SECIR)

Carlos Moura Murta

Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte | ARMBH - Diretora-Geral

Flávia Mourão Parreira do Amaral

EQUIPE TÉCNICA | ARMBH

Coordenação - Diretor de Regulação Metropolitana

Mateus Almeida Nunes

Comissão Executiva

Camila Miranda Knauer

Fabiana Caroline Ribeiro Rocha

Júlia Monteiro de Castro Laborne

Sabrina Faria Rocha

Diretoria de Regulação Metropolitana

Daniel de Freitas Moraes Mendes

Adalberto Stanley Marques Alves

Fabício Pallione Avelar

Marilda Siqueira Castro

Vitor Fonseca Lima

Viviane Cota Alves da Silva

Flavio Santos Neves

Roscelly Cristinne Lima Moreira

Gisele Olímpia Piedade Carneiro

Matheus Correa Almeida

Assessoria de Comunicação

Denise Walter Dias

Aloisio Soares Lopes

Maria Zita Toledo

Jéssica Nayara Benfica

Marina Cupertino Xavier

EQUIPE TÉCNICA | UFMG

Coordenação Geral

Roberto Luís de Melo Monte-Mór, Professor, Cedeplar/FACE/UFMG

Coordenação Técnica

Daniel Medeiros de Freitas, Professor, EA/UFMG

Geraldo Magela Costa, Professor, IGC/UFMG

Heloisa Soares de Moura Costa, Professora, IGC/UFMG

Gerência Operacional

Mariana de Moura Cruz, Assistente de Pesquisa, EA/UFMG

Lucília Maria Zarattini Niffenegger, Cedeplar/FACE/UFMG

Gerência Técnica

João Bosco Moura Tonucci Filho, Assistente de Pesquisa, IGC/UFMG

Marcos Gustavo Pires de Melo, Assistente de Pesquisa, FACE/UFMG

Coordenação de Sistema de Informações e Comunicação

Eduardo Maia Memória, Assistente de Pesquisa, EA/UFMG

Coordenação de Mobilização Social

Rodolfo Alexandre Cascão Inácio, Consultor

Coordenação dos Lugares de Urbanidade Metropolitana

Clarice de Assis Libânio, Assistente de Pesquisa, NPGAU/UFMG

Coordenação Interna

Bruno Fernandes Magalhães Pinheiro de Lima, Assistente de Pesquisa, UFMG

Daniela Adil Oliveira de Almeida, Assistente de Pesquisa, IGC/UFMG

Leandro de Aguiar e Souza, Assistente de Pesquisa, UFMG

Luiz Felype Gomes de Almeida, Assistente de Pesquisa, EA/UFMG

Equipe Técnica

André Henrique de Brito Veloso, Assistente de Pesquisa, UFMG

Heloísa Schmidt de Andrade, Consultora.

Hidelano Delanusse Theodoro, Assistente de Pesquisa, EE/UFMG

Laís Grossi de Oliveira, Assistente de Pesquisa, UFMG

Leopoldo Ferreira Curi, Assistente de Pesquisa, UFMG

Luciana Maciel Bizzotto, Assistente de Pesquisa, UFMG

Marcos Eugênio Brito de Castro, Assistente de Pesquisa, IGC/UFMG

Matheus Silva Romualdo, Assistente de Pesquisa, UFMG

Rodrigo Silva Lemos, Assistente de Pesquisa, IGC/UFMG

Thaís Mariano Nassif Salomão, Assistente de Pesquisa, UFMG

Tiago Neves Guerra Lages, Assistente de Pesquisa, UFMG

Estagiários

Ana Paula de Oliveira Freitas, Assistente de Pesquisa, EA/UFMG

Cintya Guedes Ornelas, Assistente de Pesquisa, UFMG

Evandro Luis Alves, Assistente de Pesquisa, FACE/UFMG

Júlio César de Oliveira, Assistente de Pesquisa, FACE/UFMG

Kaiodê Leonardo Biague, Assistente de Pesquisa, FACE/UFMG

Mariana Tornelli de Almeida Cunha, Assistente de Pesquisa, UFMG

Thaís Pires Rubioli, Assistente de Pesquisa, EA/UFMG

Thiago Duarte Flores, Assistente de Pesquisa, EA/UFMG

Victor Gabriel de Souza Lima Alencar, Assistente de Pesquisa, EA/UFMG

GRUPO DE ACOMPANHAMENTO DE SÃO JOAQUIM DE BICAS

Elisa Ribeiro do Vale Augusto Gomes, Representante do Poder Executivo

Ademir Júnior Gomes de Resende, Representante do Poder Executivo

Cleisson Eduardo Arcipreste, Representante do Poder Executivo

Douglas Vinícius Dias Ribeiro, Representante do Poder Executivo

Aecio Pinto Rodrigues, Representante do Poder Legislativo

Edilson Alves de Resende, Representante do Poder Legislativo

Silmara Campos, Representante da Sociedade Civil

Raimundo Bispo Damaceno, Representante da Sociedade Civil

Francisco Hermelino de Resende, Representante da Sociedade Civil

Alexandre Alves de Souza, Representante da Sociedade Civil

Haruna Hama, Representante da Sociedade Civil

Wellington Geraldo Ornelas, Representante da Sociedade Civil

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Reunião técnica entre Prefeitura de SJDB, equipe UFMG e Agência Metropolitana	16
Figura 2 - Macrozoneamento do Plano Diretor de São Joaquim de Bicas (2004)	32
Figura 3 - Zoneamento Urbano do Plano Diretor de São Joaquim de Bicas (2012)	34
Figura 4 - Zoneamento Urbano do Plano Diretor de São Joaquim de Bicas.....	38
Figura 5 - ZPAM do Plano Diretor de São Joaquim de Bicas.....	40
Figura 6 - Organograma da Prefeitura de São Joaquim de Bicas.....	47
Figura 5 - Zoneamento Metropolitano de São Joaquim de Bicas.....	91

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Relação de instrumentos de política urbana no Município de São Joaquim de Bicas	41
--	----

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	13
1 PANORAMA GERAL DO PLANO DIRETOR E LEGISLAÇÕES URBANÍSTICAS	15
2 ANÁLISE DO PLANO DIRETOR	27
3 ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA	48
3.1 Lei Orgânica Municipal (LOM)	49
3.2 Código Tributário.....	50
3.3 Lei nº 539 de Abril de 2014 (Altera o Código Tributário do Município)	54
3.4 Código de Obras e Edificações.....	57
3.5 Código Ambiental Municipal.....	61
3.6 Lei de Revisão do Plano Diretor	64
3.7 Lei nº 536 de 19 de Março de 2014	70
4 IDENTIFICAÇÃO DE CONVERGÊNCIAS E DISCREPÂNCIAS EM RELAÇÃO AO PDDI/MZ	72
4.1 Habitação	74
4.2 Agricultura	76
4.3 Mobilidade.....	78
4.4 Meio Ambiente	80
4.5 Cultura.....	83
4.6 Lugares de Urbanidade Metropolitana.....	85
4.7 Trama Verde e Azul	87
4.8 Zoneamento Metropolitano	89
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	93
6 REFERÊNCIAS.....	94

APRESENTAÇÃO

O presente documento corresponde ao cumprimento do objeto previsto na Cláusula Primeira, especificada pela Cláusula Terceira do Contrato N° 002/2016 firmado na data 10.10.2016 entre a Contratante, Agência de Desenvolvimento Metropolitano da Região Metropolitana de Belo Horizonte – Agência RMBH, e a Contratada, Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, Administrativas e Contábeis de Minas Gerais – IPEAD.

Em cumprimento à Cláusula Sétima do Contrato N° 002/2016, a Contratada, faz conhecer e entregar o Produto 2 - Relatório Preliminar dos Planos Diretores e Legislações Urbanísticas Básica em Vigor do Município de Mateus Leme, nos termos da Cláusula Terceira do Contrato n° 002/2016 e o Termo de Referência – TR-DR N° 002/2016 anexo ao Contrato supracitado.

O Produto 2, de acordo com o TR-DR N° 002/2016 faz parte da Etapa 1, Preparação e capacitação: Desenvolvimento e pactuação da metodologia com Agência RMBH e municípios; formação e capacitação dos grupos de acompanhamento e equipe interna, do objeto contratado conforme a Cláusula Primeira e Terceira do Contrato N° 002/2016 no intuito de realizar a atividade prevista e acordada na página 23 da TR-DR N°002/2016:

1.5. Leitura e análise dos PDs e legislações urbanística básica em vigor, com a identificação preliminar de convergências e discrepâncias em relação ao PDDI/MZ.

Os requisitos para desenvolvimento, entrega e aceitação do Produto 2 foram detalhados nas páginas 26 e 27 da TR-DR N°002/2016, nos seguintes termos:

Relatório devidamente fundamentado contendo a comparação das legislações urbanísticas e Plano Diretor vigente com as diretrizes relacionadas contidas no PDDI e Macrozoneamento

Destarte, no intuito de atender os termos do Contrato N° 002/2016 e o Termo de Referência TR-DR N°002/2016, entrega-se o Produto 2 do município de

São Joaquim de Bicas com todos os itens relacionados acima organizados e dispostos nesta forma:

- PARTE 01 – Panorama Geral do Plano Diretor e Legislação Urbanística
- PARTE 02 – Análise do Plano Diretor
- PARTE 03 – Análise da Legislação Urbanística
- PARTE 04 – Convergências e Discrepâncias em relação ao PDDI/MZ

1 PANORAMA GERAL DO PLANO DIRETOR E LEGISLAÇÕES URBANÍSTICAS

A participação municipal (em seus segmentos executivo e legislativo), junto ao processo de elaboração deste relatório, foi de fundamental importância para a identificação das legislações urbanísticas básicas em vigor e esclarecimentos de dúvidas em relação às mesmas. Nesse sentido, especificamente sobre o município de São Joaquim de Bicas, é válido salientar o conjunto de diversas ações que contaram com o suporte de diferentes representantes da região, a ver:

- Disponibilização do conjunto de legislação existente sobre o município, tanto leis antigas quanto as suas atualizações, por meio da indicação de sites, e-mails, esclarecimentos durante a audiência pública realizada em 16 de Novembro de 2016, assim como no evento de capacitação realizado na UFMG nos dias 13 e 14 de Dezembro de 2016.
- Os membros do Grupo de Acompanhamento (GA) – principalmente do segmento executivo – forneceram, em vários momentos, explicações sobre a legislação e acontecimentos políticos e administrativos, pertinentes ao município, de forma a esclarecer o estado atual do mesmo em relação à sua gestão urbanística.
- A equipe da prefeitura disponibilizou dia, horário e local para a recepção de representantes da equipe técnica da UFMG e da ARMBH, para tratar de temas relacionados com a temática do Plano Diretor, legislação urbanística e gestão municipal pertinente ao projeto em andamento. Essa reunião ocorreu no dia 24 de janeiro de 2017, onde foram explicados inúmeros problemas e decisões já tomadas pela nova administração do município para contenção de gastos, futuros investimentos e parcerias institucionais. Na referida reunião estavam presentes os seguintes profissionais (referidos em sentido horário na Foto 1 adiante): Elisa Ribeiro do Vale Augusto Gomes (Prefeitura); Cleisson Eduardo Arcipreste (Prefeitura); João

Roberto Oberdá (Prefeitura); Prefeito Antônio Augusto Resende Maia (Prefeitura); Hildelano Delanusse Theodoro (UFMG); Sabrina Rocha (ARMBH); Daniela Adil Oliveira de Almeida (UFMG); Mateus Almeida Nunes (ARMBH).

- Houve acompanhamento contínuo em termos de troca de informações, discussões temáticas e sugestões, da representante e arquiteta do município de São Joaquim de Bicas, Elisa Ribeiro do Vale Augusto Gomes, quando da realização do presente documento e sua revisão pela equipe da UFMG. Esse processo se deu através de consultas mútuas em dias e semanas diferentes, com a inclusão de diversas fontes de dados.

Figura 1 - Reunião técnica entre Prefeitura de SJDB, equipe UFMG e Agência Metropolitana



Fonte: Equipe de Revisão de Planos Diretores Municipais, 2016.

Destaca-se que o município de São Joaquim de Bicas é regido, em termos de seu arcabouço jurídico e de planejamento urbanístico, primordialmente pelas orientações existentes na sua Lei Orgânica do Município (LOM), que foi promulgada em 18 de Setembro de 1998, em um momento de fortalecimento do planejamento urbanístico nas políticas públicas.

Sua aprovação foi fundamental para assegurar a independência do recente município, que foi criado em 21 de Dezembro de 1995, porém ficou na tutela do município vizinho de Igarapé até o início de 1997, uma vez que sua estrutura institucional e sua legislação urbanística ainda não haviam sido estabelecidas de forma jurídica e administrativa.

Esse período de transição foi importante para a estruturação mínima de uma legislação orientada ao planejamento urbanístico do município, que é caracterizado por sua situação privilegiada em termos de recursos naturais e localização geográfica. Por exemplo, o município está localizado a somente 45 km da capital Belo Horizonte, às margens de uma das principais vias de ligação entre o estado de Minas Gerais e o estado de São Paulo, que é a BR-381, denominada de Rodovia Fernão Dias. Também possui localização similar em relação aos três dos principais polos comerciais/industriais brasileiros que são São Paulo (542 km), Vitória (562 km) e Rio de Janeiro (472 km).

É importante destacar que a cidade também possui atendimento pela Rede Ferroviária Federal, visto que faz parte da linha de operação Paraopeba, que faz a ligação entre Belo Horizonte e Rio de Janeiro, pela estação do Fecho do Funil, que margeia o Rio Paraopeba e está localizada em povoado de mesmo nome.

Ao mesmo tempo, por estar em um bioma dotado de Mata Atlântica e Cerrado, a região do e ao redor do município é dotada (juntamente com Igarapé e Brumadinho, municípios limítrofes ao mesmo) de recursos hídricos de larga escala para captação e consumo para a Região Metropolitana de Belo Horizonte. Tanto que a cidade de São Joaquim de Bicas está localizada no chamado Circuito Veredas do Paraopeba¹, de grande potencial ambiental e turístico, por possuir áreas agrícolas de larga vegetação e algumas cachoeiras, demonstrando um potencial de utilização por toda a população da região, seja das zonas urbanas ou rurais.

São Joaquim de Bicas faz parte da bacia hidrográfica do Rio Paraopeba, ligada à bacia hidrográfica do Rio das Velhas que, por sua vez, é ligada à bacia hidrográfica do Rio São Francisco, considerada a mais importante bacia hidrográfica do país, uma vez que integra 5 estados e 521 municípios. Essa situação ambiental é auxiliada pelo fato de possuir relevo montanhoso (755 m)

¹ Região que inclui os municípios de: São Joaquim de Bicas, Igarapé, Brumadinho, Rio Manso, Bonfim, Moeda, Belo Vale e Itaguara, de acordo com a Federação dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais (FECITUR): www.fecitur.org.br.

alinhado com um clima tropical de altitude, disposto na área de 72.455 km² da cidade².

Um outro aspecto que deve ser destacado sobre São Joaquim de Bicas é o relacionado com suas contas públicas³. A cidade se encontra com problemas na sua capacidade de pagamento e investimento em infraestrutura e serviços na ordem de 70% de seu contingente de público pagante. E apesar de contar com um planejamento de revisão de gastos públicos em realização pela nova administração municipal (2017-2020), a liquidez financeira da cidade ainda não está consolidada, mesmo com inúmeras empresas e indústrias em sua região.

O Plano Diretor de São Joaquim de Bicas foi estabelecido pela Lei municipal nº 215 do ano de 2004, 9 anos após a criação do município, o que pode ter contribuído para que a gestão urbana, nesse período, tenha ficado muito mais vinculado a obras de infraestrutura do que a um planejamento integrado⁴. A proposta inicial foi de tentar refletir as orientações existentes na Constituição Federal de 1988, no capítulo que trata da “*Política Urbana*”, e no Estatuto da

²http://www.saojoaquimdebicas.mg.gov.br/Materia_especifica/6514/Dados-Gerais-de-Sao-Joaquim-de-Bicas/MG

³ http://www.saojoaquimdebicas.mg.gov.br/Contas_publicas . Consulta em Janeiro de 2017.

⁴ E que podem ser identificados, por exemplo, no Capítulo VI – Do Parcelamento Do Solo, Seção I – Disposições Preliminares, da Lei 013 de 2012, que revisa o Plano Diretor de 2004.

Cidade de 2001. Em ambas as fontes inspiradoras, a gestão urbana aparece como um pressuposto de planejamento urbano e regional interligados, com a participação democrática e descentralizada das instituições participantes.

Além do Plano Diretor, existe um conjunto legal complementar que foi incorporado no decorrer dos anos posteriores aos preceitos de gestão do PD original, a ver:

- Lei nº 153, de 28 de Dezembro de 2001: Institui o Código Tributário do município de São Joaquim de Bicas. Nele estão indicações sobre a tributação de atividades com potencial de impactos socioambientais, assim como determina maior controle dos órgãos municipais na captação e aplicação de recursos públicos com vistas ao gerenciamento de longo prazo da cidade.
- Lei nº 460, de 11 de Março de 2010: Dispõe sobre o Código Ambiental, institui a *“Política de Proteção, Preservação, Conservação, Controle e Recuperação do Meio Ambiente e de Melhoria da Qualidade de Vida no Município de São Joaquim de Bicas”*, e dá outras providências.
- Lei nº 120, de 02 de Agosto de 2010: Regulamenta a Lei nº 460, de 11 de Março de 2010, em relação a inclusão de novas áreas de implantação de políticas de preservação ambiental.
- Lei nº 256, de 30 de Dezembro de 2004. Contém o Código de Obras e Edificações do município de São Joaquim de Bicas e dá providências. Tem como característica a instauração de 40 definições técnico-jurídicas para aplicação ao operacional administrativo local. Também institui os ritos processuais para apresentações de projetos de obras e edificações, assim como os preceitos para construções, reformas e/ou intervenções públicas e privadas – todas essas ações passam, via essa legislação, a vigorar claramente sob supervisão e responsabilidade técnica.

- Lei Complementar nº 12, de 24 de Agosto de 2012: Revogou a legislação original de 2004⁵, e consolidou a questão territorial e ambiental no município. Esta legislação efetuou acréscimos e alterações à Lei nº 256/04, principalmente no tocante aos tipos de unidades de residências e industriais de modo a favorecer o planejamento urbano-ambiental municipal.
- Lei Complementar nº 13, de 03 de Dezembro de 2012: Dispõe sobre a revisão do Plano Diretor do Município de São Joaquim de Bicas. Tal documento foi estabelecido como forma de adequar as mudanças ocorridas na ocupação e utilização do solo municipal, além da inclusão das regras de parcelamento do mesmo.
- Lei nº 536, de 19 de Março de 2014: Altera a Lei Complementar nº 13, de 03 de Dezembro de 2012. Ela dá nova redação para o perímetro urbano, que compreende todas as zonas, exceto a Zona Rural e a Zona de Atividade Minerárias e Siderúrgicas.
- Lei nº 539, de 15 de Abril de 2014: Altera a Lei 153, de 28 de dezembro de 2001 – Código Tributário do Município – e dá outras providências. Essa documentação é considerada fundamental para a orientação ao uso

⁵ Explicitado no Art. 161 da citada legislação.

territorial municipal, com destaque ao pagamento de tributos referentes às modalidades de uso que são feitas pelos contribuintes, a partir de critérios como tamanhos de áreas e serviços prestados. Ao mesmo tempo, instituiu cobrança do Imposto Sobre o Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN).

- Lei Complementar n° 22, de 24 de Julho de 2015: Altera a Lei Complementar n° 13, de 03 de dezembro de 2012 e dá outras providências. Ela modifica a forma com que unidades residenciais seriam dispostas, assim como também edificações na cidade, pois elas passam a ser incluídas em áreas específicas da cidade.
- Lei Complementar n° 24, de 02 de Setembro de 2015: Altera a Lei Complementar n° 13, de 03 de Dezembro de 2012 e dá outras providências. Altera a implantação de unidades residenciais para uso familiar acima de 01 pavimento em novas áreas, determina adequação das edificações e, principalmente, atualiza as disposições cartográficas municipais anteriormente existentes no anexo da citada Lei Complementar anterior, em novo anexo próprio. Importa destacar que o mapa presente nessa legislação demonstrou ser incompatível com a mesma a partir da informação contida no selo de identificação do mesmo.
- Lei Complementar n° 32, de 11 de Julho de 2016: Altera a Lei Complementar 12, de 24 de Agosto de 2012 e a Lei Complementar n° 13, de 03 de Dezembro de 2012. Ela modifica itens relacionados com a aprovação de alvará de construção (tamanho, tipo e tempo de obras a serem realizadas) como, por exemplo, edificações verticais e também unidades residenciais e sua tipologia em termos de tamanho e localização urbana. Tal como na Lei Complementar anterior, o mapa presente nessa legislação também demonstrou ser incompatível com a mesma em termos das informações contidas em seu selo de identificação.

Esse arcabouço legal revela a existência de uma forte vinculação entre a estrutura institucional e de planejamento do município com a temática da ocupação e uso do solo. Nesse sentido, são inúmeras as alterações das

disposições jurídicas iniciais colocadas tanto na LOM como no PD, baseadas nos princípios da aplicação de mecanismos para assegurar a função social da propriedade. Outro fator recorrente no arcabouço jurídico estudado é a preocupação com a necessária construção democrática e do equilíbrio fiscal do município em relação aos planejamentos e investimentos a serem realizados.

O problema, no caso específico de São Joaquim de Bicas, é que o Plano Diretor elaborado é considerado omissivo e/ou incompleto em relação aos instrumentos de políticas urbanas exigidos pela Constituição Federal (1988); Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001); e Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089, de 12 de Janeiro de 2015).

São inúmeros os instrumentos considerados fundamentais para a orientação institucional e coletiva de cada município, sendo que, para o referente produto de análise, foi analisada a adequação da legislação local aos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade descritos adiante. Cabe ressaltar que há a possibilidade da inclusão de outros instrumentos (para além daqueles dos elencados no PD) que, mesmo não previstos inicialmente, possam incrementar a gestão dos potenciais e existentes equipamentos urbanísticos existentes:

- Parcelamento, Edificação ou Utilização de Compulsórios (art. 5º ao 6º).
- IPTU Progressivo no Tempo (art. 7º).
- Desapropriação com Pagamento de Títulos (art. 8º).
- Usucapião Especial de Imóvel Urbano (art. 9º ao 14º).
- Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia.
- Direito de Superfície (art. 21º ao 24º).
- Direito de Preempção (art. 25º ao 27º).
- Outorga Onerosa do Direito de Construir (art. 28º ao 31º).

- Outorga Onerosa de Alteração de Uso do Solo (art. 29º).
- Operações Urbanas Consorciadas (art. 32º ao 34º).
- Transferência do Direito de Construir (art. 35º).
- Estudo de Impacto de Vizinhança (art. 36º ao 38º).
- Consórcio Imobiliário (art. 46º).

Apesar dessa relação de diversos instrumentos de gestão a serem utilizados no município de São Joaquim de Bicas, não há detalhamento dos mesmos na legislação municipal, seja no próprio Plano Diretor, seja em sua atualização pela Lei Complementar nº 13, de 03 de Dezembro de 2012. Isso reforça a percepção de que, de forma geral, não há uma efetiva aplicação dos instrumentos de política urbana como mecanismos de transformação da realidade socioambiental e econômica no município. Passados 13 anos desde a promulgação do PD, a cidade não só peca pela falta de aplicação de instrumentos de políticas urbanas como também pelo fato do conteúdo da legislação observada ser quase que totalmente referente ao parcelamento, uso e ocupação territorial, como já mencionado.

Tais evidências acontecem não apenas em uma verificação do seu PD como também das leis complementares e das formas com que as instituições municipais lidam de maneira pouco integrada com a gestão pública do município. Essa falta de integração pode ser observada no primeiro ato institucional da nova gestão da prefeitura (2017-2020) que, via o Decreto nº 546, de 02 de janeiro de 2017, decretou estado de Calamidade Administrativa e Financeira do município⁶. Em termos práticos isso significa que a gestão está direcionada para cortes de gastos, suspensão de contratação de pessoal e renegociação de dívidas e aluguéis municipais, aspectos que impactam diretamente a gestão urbana e o planejamento.

No entanto, o instrumento jurídico do decreto é controverso em termos de captação de recursos para o município pelo governo federal, via Ministério da Fazenda, uma vez a previsão dessa ação se dá apenas quando relacionado a desastres naturais⁷. Cabe ressaltar contudo, que mesmo sendo essa proclamação sem respaldo jurídico consolidado, de acordo com a Associação Mineira de Municípios, o decreto de calamidade pública pode servir como

⁶http://www.saojoaquimdebicas.mg.gov.br/Materia_especifica/36693/PREFEITO-DECRETA-ESTADO-DE-CALAMIDADE-FINANCEIRA-E-ADMINISTRATIVA Acesso em Janeiro de 2017.

⁷ <http://www.cnm.org.br/> - Confederação Nacional de Municípios. Acesso em Janeiro de 2017.

instrumento de pressão e discussão política e administrativa sobre a situação atual da cidade.

A possibilidade de contenção de recursos públicos pode ser agravada diante da exclusão em 2016 do município de São Joaquim de Bicas da listagem de cidade turísticas do Ministério do Turismo (da qual fazia parte por pertencer à região turística denominada como “*Veredas do Paraopeba*”)⁸. No caso, o município perde o acesso ao repasse de recursos federais voltados para o incremento da atividade do turismo. Como já descrito, a cidade faz parte do referido circuito com um grande potencial de geração de negócios para sua região e a exclusão de sua tipificação turística é mais uma situação que reflete diretamente a necessidade do fomento da implantação do Plano Diretor e da legislação urbanística no município.

Em síntese, o jovem município de São Joaquim de Bicas possui uma legislação urbanística ainda em formação e consolidação, processo que será potencialmente impactado pelo recente decreto de calamidade pública e dificuldade nas contas públicas. Nessa direção, os processos de implantação das diretrizes do Plano Diretor serão de fundamental importância

⁸ <http://bhaz.com.br/2016/07/14/novo-mapa-do-turismo-do-governo-federal-exclui-181-municipios-mineiros-araxa-tambem-fica-de-fora/> ; <http://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/> . Acesso em Janeiro de 2017.

2 ANÁLISE DO PLANO DIRETOR

Oficializado em 02 de Fevereiro de 2004, pela Lei nº 215, o Plano Diretor de São Joaquim de Bicas foi revisto em 03 de Dezembro de 2012, via Lei Complementar nº 13, além de possuir alterações advindas da Lei nº 536, de 19 de Março de 2014⁹; da Lei Complementar nº 22, de 24 de Julho de 2015; da Lei Complementar nº 24, de 02 de Setembro de 2015 e da Lei Complementar nº 32, de 11 de julho de 2016¹⁰. Importa destacar que tanto na Lei Complementar nº 24/2015 quanto na Lei Complementar nº 32/2016, identifica-se a existência de mapas municipais que, pelos seus selos de identificação, se mostraram incompatíveis com as respectivas leis.

Em consideração à sua estrutura geral, o Plano Diretor possui 09 capítulos complementados por 10 anexos de referência:

- Capítulo I – Da Organização do Território.
- Capítulo II – Do Perímetro Urbano.
- Capítulo III – Da Ocupação e Uso do Solo.
- Capítulo IV – Das Diretrizes de Adensamento Populacional.

⁹ Que dá nova redação para o perímetro urbano municipal.

¹⁰ Que modificam as unidades residenciais e edificações municipais.

- Capítulo V – Das Diretrizes Básicas de Sistema Viário.
- Capítulo VI – Do Parcelamento do Solo.
- Capítulo VII – Das Edificações.
- Capítulo VIII – Das Penalidades.
- Capítulo IX – Das Disposições Finais.

O Plano Diretor está estabelecido com base no ordenamento geográfico e no direcionamento de questões que envolvam o desenvolvimento territorial. Esse arcabouço está organizado no Capítulo I do Plano Diretor, com conteúdo voltado para as diretrizes de integração entre sistemas de transporte, população e solo, da seguinte maneira:

- I. - Perímetro Urbano;
- II. - Ocupação e Uso do Solo;
- III. - Diretrizes de Adensamento Populacional;
- IV. - Diretrizes Básicas de Sistema Viário;
- V. - Parcelamento do Solo;
- VI. - Edificações.

Como proposta de consolidação de seu planejamento, o PD estabelece 4 tipos de zoneamento municipal, previstos nos art. 4º e 5º, assim como nos Anexos II e III, a ver:

I – Zona Urbana: a zona que corresponde às áreas aptas à ocupação urbana e já parceladas ou que tenham projeto de parcelamento para fins urbanos aprovado até a data de promulgação desta Lei, e aquelas ainda não parceladas e que, dispondo de infraestrutura básica, são adequadas à ocupação urbana pelas suas características de relevo, acessibilidade e articulação com as áreas ocupadas, contidas dentro do Perímetro Urbano.

II – Zona de Empreendimentos de Impacto: a zona correspondente às áreas que, pelas suas características de relevo, acessibilidade e condições de suporte à urbanização, são adequadas aos assentamentos de atividades econômicas, institucionais e/ou aquelas que causem incômodo ao uso residencial e impactos ao meio ambiente e ao sistema viário.

III – Zona de Proteção Ambiental: a zona correspondente às áreas não edificáveis que apresentem pelo menos uma das seguintes características, isoladas ou conjuntamente:

Faixas com largura mínima de 30m (trinta metros) ao longo de cada margem dos cursos d'água e alagadiços;

Cobertura vegetal expressiva, constituída por vegetação de médio a grande porte;

Declividade igual ou superior a 30%;

Terrenos que tenham sido previamente aterrados com lixo, outros materiais nocivos à saúde ou onde as condições geológicas tornam desaconselhável a edificação;

Faixas de proteção de rodovias, ferrovias e dutos;

Interesse do município em preservar como praças, jardins públicos e áreas de lazer.

IV – Zona Rural: Compreende as áreas entre o Perímetro Urbano e o limite municipal, que se destinam a exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal ou agroindustrial.

Vale notar que a Zona Urbana está subdividida, a partir do Plano Diretor de 2004, em 5 zonas, conforme identificado abaixo:

Art. 6º - A Zona Urbana, conforme Anexo III, fica subdividida nas seguintes zonas para efeito de uso e ocupação do solo, considerando-se a disponibilidade de infraestrutura existente, a situação do relevo, a capacidade de adensamento demográfico e o grau de incômodo e poluição causados quanto a paisagem urbana e emissão de gases, ruídos e efluentes diversos:

I – Zona Central

II – Zona de Adensamento

III – Zona de Concentração de Atividades Econômicas

IV – Zona Predominantemente Residencial

V – Zona de Restrição à Ocupação

§ 1º - Na Zona Urbana fica proibida a criação de animais.

I – Zona Central: compreende as áreas do centro tradicional, onde a concentração de usos comerciais e de prestação de serviços se acha consolidada, além do uso residencial uni e multifamiliar.

II – Zona de Adensamento: compreende as áreas adequadas à concentração de atividades comerciais e de prestação de serviços para atendimento à população local e regional, além do uso residencial uni e multifamiliar.

III – Zona de Concentração de Atividades Econômicas: corresponde às faixas lindeiras à BR-381, que apresentam boas condições de acessibilidade e suporte à urbanização quanto à infraestrutura, adequadas aos usos comerciais, de serviços, institucionais e industriais, desde que os impactos causados ao meio ambiente e ao funcionamento do sistema viário, pela atratividade de pessoas ou demanda de área de estacionamento e pela necessidade de movimentos de veículos para carga e descarga sejam internalizados pelas próprias atividades.

IV – Zona Predominantemente Residencial – corresponde à área urbana com predominância do uso residencial, onde os usos incômodos não serão permitidos e o adensamento controlado de forma a evitar o comprometimento das condições de insolação e ventilação.

V – Zona de Restrição à Ocupação: compreende as áreas já ocupadas e que apresentam quaisquer das seguintes características, isoladas ou conjuntamente:

Desarticulação, em termos de circulação, com relação ao restante da malha urbana;

Ausência, ou deficiência, de infraestrutura básica ou mesmo a impossibilidade de sua implantação a curto e médio prazos;

Localização sujeita a risco geológico, inundações e similares.

É um modelo de estruturação de gestão urbana que indica uma tendência de planejamento do centro para a periferia do município, ou seja, que concentra na área urbana central do município a maior parte das atividades, serviços, infraestrutura e bens, deixando as regiões rurais com uma ocupação de menor densidade e com menor oferta de serviços, infraestrutura e afins.

Desse modo, a relação entre deslocamento e adensamento populacional fortemente vinculada ao centro da cidade foi discutida tanto na audiência pública e no evento de capacitação dos Grupos de Acompanhamento (GA), quanto também na reunião com a prefeitura e agência metropolitana.

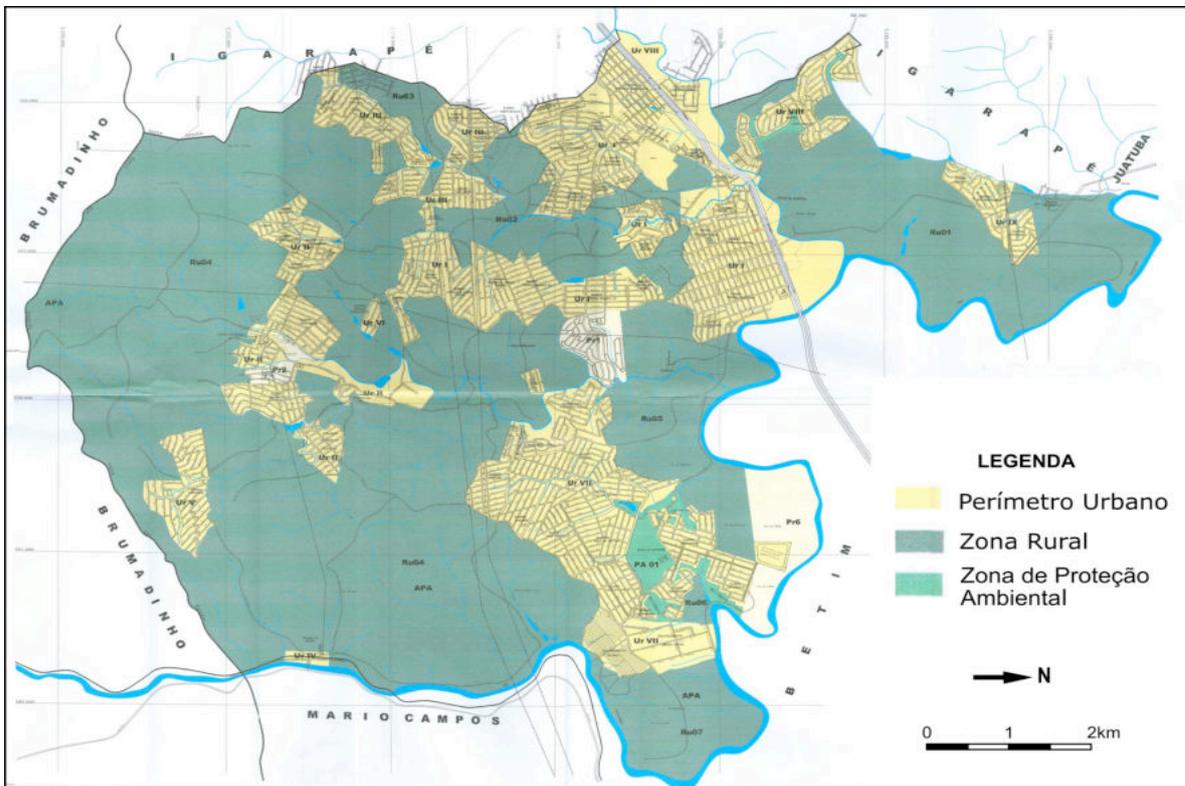
O resultado dessas discussões é a clareza de que o planejamento do município de São Joaquim de Bicas deve ser direcionado para a integração entre

o espaço urbano e rural, de maneira a providenciar aos bairros e distritos mais distantes a possibilidade de maior desenvolvimento de bens, serviços, recursos humanos e materiais. Outro fator evidenciado é que a falta de um planejamento urbanístico da cidade impacta por um lado o crescimento desordenado do centro e, por outro, modifica constantemente as formas de uso e utilização do solo nas outras regiões do município.

O Macrozoneamento vigente em São Joaquim de Bicas revela uma cidade com forte caráter de ocupação rural (Figura 1) que caminha gradativamente para a incorporação de atividades de cunho comercial e industrial de médio a grande porte, com sólida urbanização na sua região central. O perímetro urbano está fortemente ligado ao principal sistema viário da região, que é a BR-381, onde está localizada a Zona Central do município e onde se concentra a maioria dos serviços públicos disponíveis.

Pode-se verificar que há poucas áreas destinadas especificamente para ocupação residencial, ao mesmo tempo em que sua zona rural é recortada por zonas de restrição para a ocupação, inclusive próximas à zona de empreendimentos de impacto. Comparativamente, a denominada Zona de Proteção Ambiental (ZPAM) está situada em perímetro urbano, com várias áreas de interesse de expansão municipal ao seu redor, as chamadas Zonas de Diretrizes Especiais.

Figura 2 - Macrozoneamento do Plano Diretor de São Joaquim de Bicas (2004)



Fonte: Lei nº 215, de 02 de Fevereiro de 2004.

Analisando a evolução dos mapas de zoneamento municipal de 2004 a 2016 (figuras 2, figura 3 e figura 4 adiante) é possível perceber, de forma geral, que o Zoneamento Urbano de São Joaquim de Bicas foi especializando cada vez

mais as formas de ocupação e uso do solo municipal, com distribuição territorial que favoreceu a expansão de atividades comerciais e industriais.

O aumento em relação às 5 zonas originais determinadas pelo Plano Diretor de 2004 se deu fundamentalmente a partir das alterações vinculadas por diferentes Leis Complementares que, desde 2001, alteraram várias áreas municipais para os mais diversos usos. Cabe destacar que, além dos 4 grandes zoneamentos originais (Urbana; Empreendimentos de Impacto¹¹; Proteção Ambiental; Rural) e da subdivisão da Zona Urbana (Central; de Adensamento; de Concentração de Atividade Econômica; Predominante Residencial; de Restrição à Ocupação), em 2012, com a promulgação da Lei Complementar nº 13, de 03 de Dezembro de 2012, foram incluídas também na Zona Urbana:

VI - Zona de Diretrizes Especiais: compreende as áreas de interesse de expansão pelo Município;

VII – Zona central de restrição a ocupação: compreende áreas onde há interesse de controlar o adensamento populacional;

VIII – Zona especial de interesse social: compreende áreas de interesse em execução de obras de uso coletivo e moradia de projetos sociais;

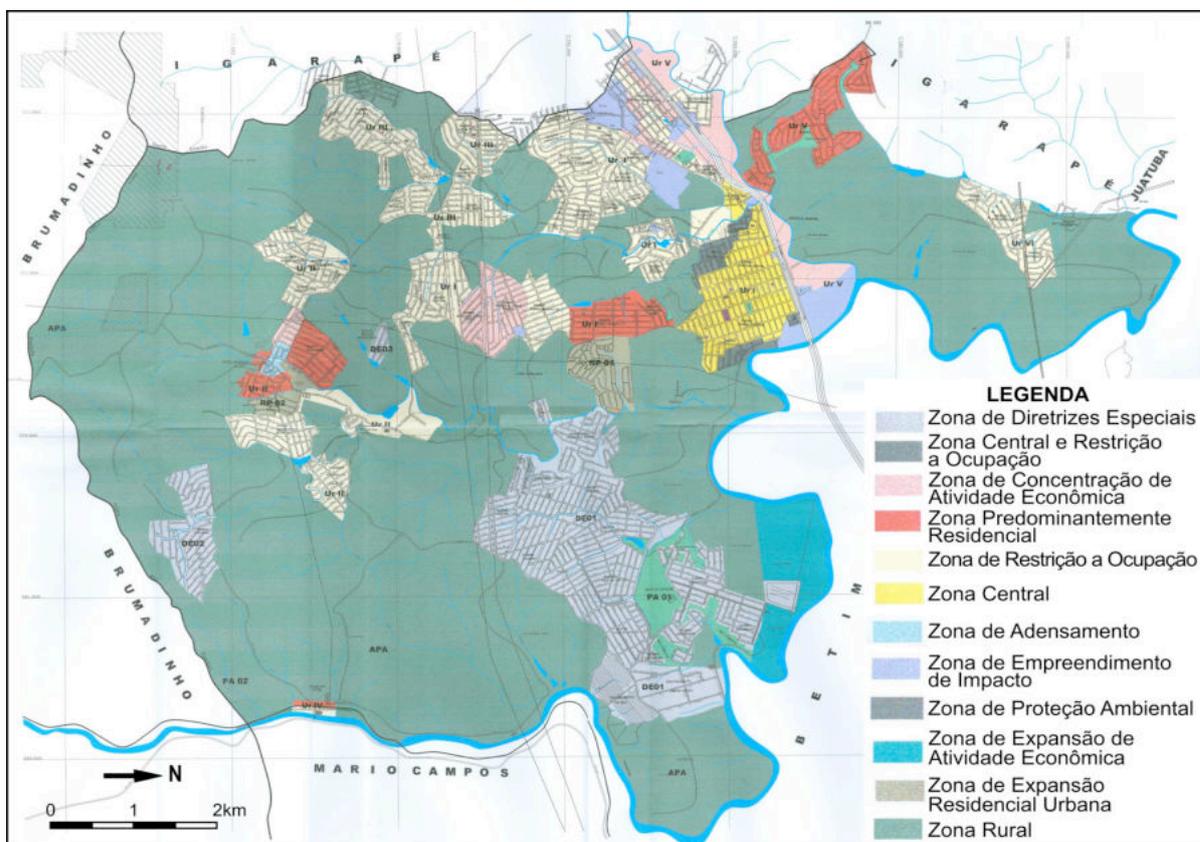
¹¹ Os Empreendimentos de Impacto não se encontram estabelecidos na Figura 1, porém constam das determinações do Plano Diretor.

IX – Zona de expansão de atividades econômicas: compreende áreas de interesse em fomento de atividades comerciais e industriais;

X – Zona de proteção ambiental: compreende áreas de proteção onde não é permitido qualquer edificação no local;

XI – Zona de expansão urbana residencial: compreende áreas de interesse em fomento de residências.

Figura 3 - Zoneamento Urbano do Plano Diretor de São Joaquim de Bicas (2012)



Fonte: Lei Complementar nº 13, de 03 de Dezembro de 2012.

Um exemplo da predominância de um planejamento basicamente estruturado para o uso e ocupação do solo (e não como política pública de gestão pública) pode ser encontrado no Plano Diretor quando este especifica as tipologias de uso territorial, presente na Seção II do documento, principalmente em relação às determinações de zoneamento previstas no Art. 8º, que define de forma explícita as seguintes categorias de uso de e ocupação do solo:

- Residencial
 - o Unifamiliar
 - o Multifamiliar;
- Comercial
 - o Atendimento local
 - o Atendimento geral;
- Serviços
 - o Atendimento local
 - o Atendimento geral;
- Misto;
- Institucional ou Serviço de Uso Coletivo
 - o Atendimento local
 - o Atendimento geral;
- Industrial
 - o Médio porte
 - o Grande porte.

Especificamente, duas das categorias chamam a atenção em relação aos impactos urbanísticos, a partir da perspectiva da preservação socioambiental prevista nos Estatutos da Cidade e da Metrópole. A primeira, no item V, a categoria “*Institucional ou Serviço de Uso Coletivo*”, específica em relação ao aspecto da interação social do município, ou seja (Plano Diretor de São Joaquim de Bicas):

“(…) compreende os espaços e instalações destinados à administração pública e às atividades de educação, cultura, saúde, assistência social, religião e lazer, se subdividindo em:

a) Atendimento local: asilos, creches, associações, postos de saúde, jardim de infância, pré-primário, correios, postos policiais,

postos telefônicos e similares com área construída de até 200m² (duzentos metros quadrados).

b) Atendimento geral: atividades com área construída superior a 200m² (duzentos metros quadrados), com especial atenção na sua implantação quanto aos aspectos da qualidade de seu atendimento e segurança de seus usuários, exceto aqueles relacionados com os usos de serviços especiais.

Isso indica um reconhecimento do espaço da cidade como o local preferencial para a consolidação da seguridade social do convívio, em um processo de consolidação de atividades culturais e educacionais.

A segunda categoria, no inciso VI, trata do uso “Industrial”, enfatizando a preocupação do acesso e controle da coletividade e dos serviços públicos em termos das possibilidades de impactos socioambientais, a ver:

VI- Industrial, que se subdivide em:

a) Médio porte, com área construída máxima de 500m² (quinhentos metros quadrados) e cujo processo produtivo seja compatível com as atividades do meio urbano, não ocasionando, independentemente de uso de métodos especiais de controle da poluição, qualquer dano à saúde, ao bem-estar e à segurança das populações vizinhas.

b) Grande porte, com área construída acima de 500m² (quinhentos metros quadradas), ou que, independentemente de seu porte, causem poluição atmosférica, hídrica ou sonora, e representam incômodo para as populações vizinhas, exigindo, no

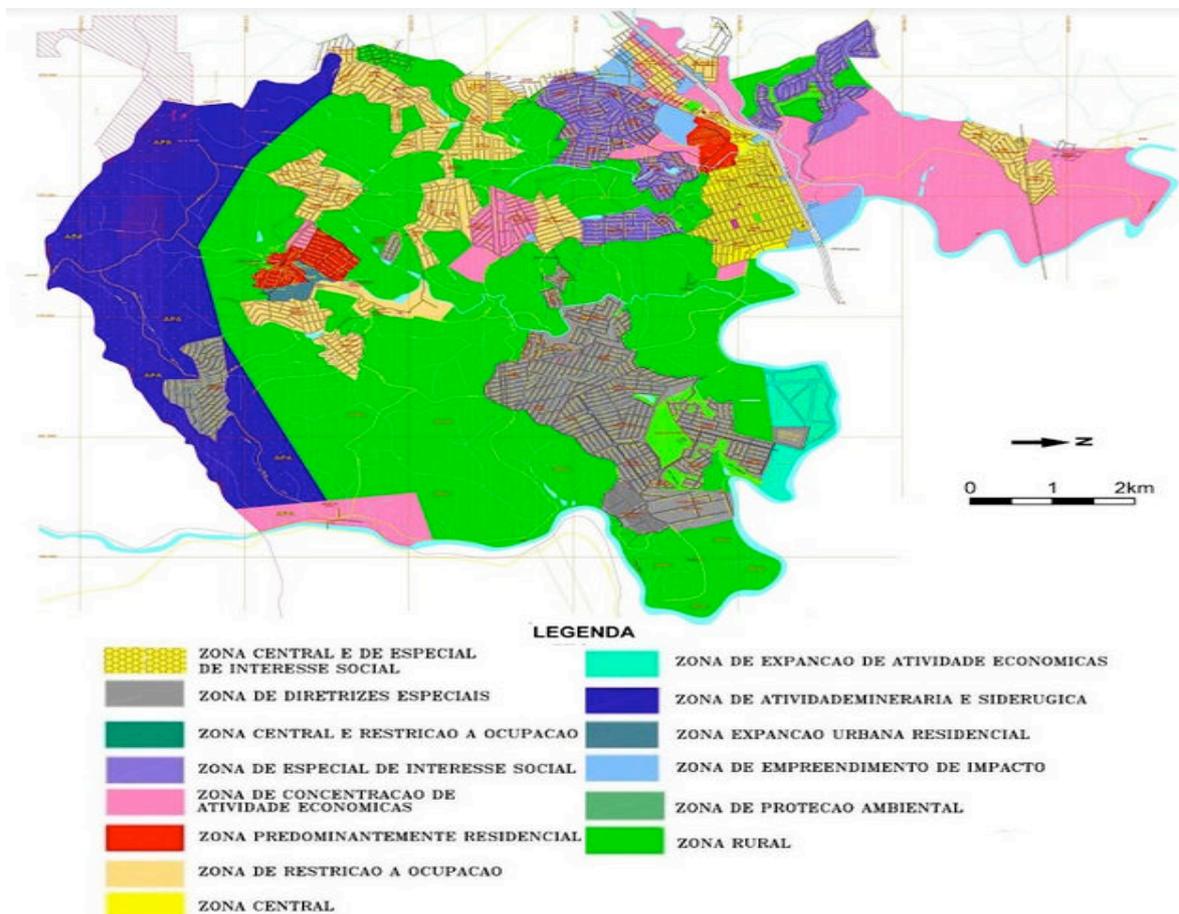
seu processo produtivo, instalação de métodos adequados de controle e tratamento de seus efluentes.

Em termos práticos, este item regula a forma com que o Estado pode atuar na minimização de eventuais danos aos recursos naturais da região, aspecto importante uma vez que São Joaquim de Bicas tem, por exemplo, um grande número de empresas de mineração e crescentes atividades industriais¹².

Já com as alterações advindas das Lei Complementar nº 22, de 24 de Julho de 2015 e da Lei Complementar nº 32, de 11 de Julho de 2016, o município de São Joaquim de Bicas acabou por adquirir um zoneamento urbano mais detalhado. Nele é notado uma tendência ao aumento de áreas vinculadas ao setor produtivo-industrial, assim como melhor parcelamento para a disposição de áreas residenciais, tal como é demonstrado na Figura 4 adiante:

¹² Sendo que o item sobre a questão mineral está estabelecido no Capítulo VII – Da Exploração Mineral, da Lei nº 460 de 2010, considerada como o Código Ambiental de São Joaquim de Bicas.

Figura 4 - Zoneamento Urbano do Plano Diretor de São Joaquim de Bicas



Fonte: Lei Complementar nº 32, de 11 de Julho de 2016.

Pela Figura 4 pode-se notar que há um crescimento gradativo na Zona de Especial Interesse Social, principalmente na região norte do município, após a BR-381, inclusive em área anteriormente prevista como de Zona de Concentração de Atividades Econômicas, o que confirma que há uma ampliação da diversificação do uso do território.

Outro fato que cabe salientar é a preocupação em se ter uma previsão de ordenamento de implantação de unidades residenciais multifamiliares no perímetro urbano, o que está claramente previsto na LC nº 32, de 11 Julho de 2016, em seus parágrafos 4º e 5º:

§4º. A implantação de unidades residenciais multifamiliares com acessos

independentes construídas no perímetro urbano, exceto zona central, zona central de interesse social e zona predominante residencial, atenderá ao especificado abaixo:

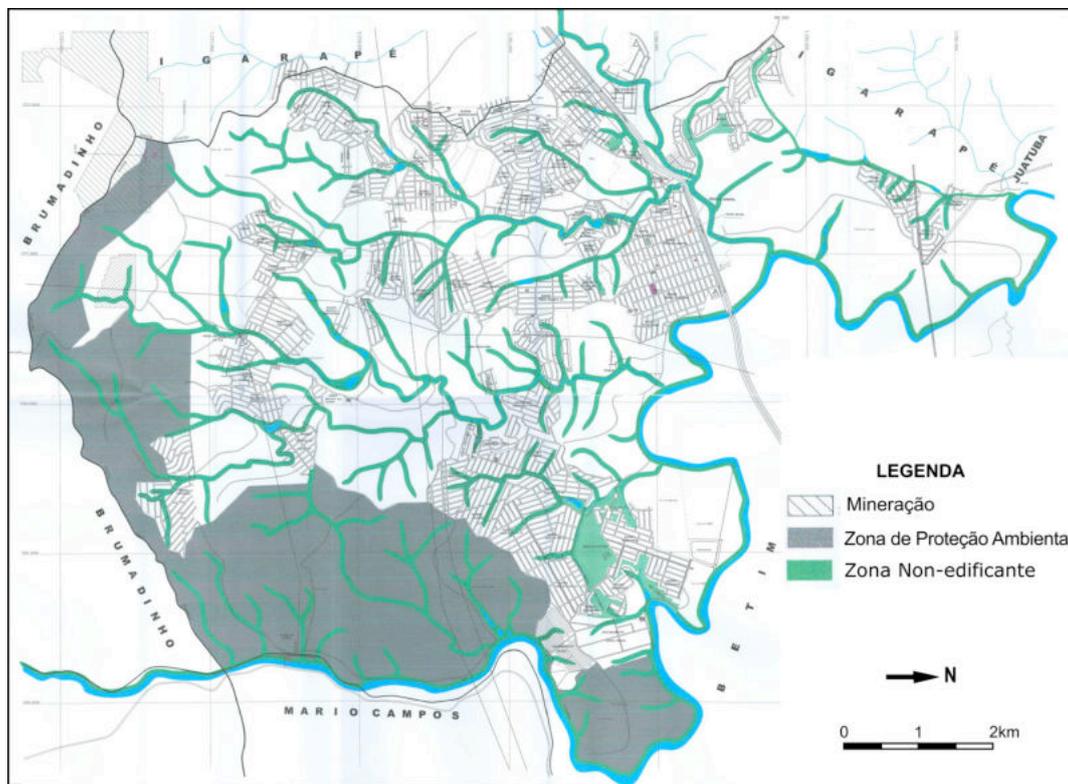
- a) Cota de terreno de 120m²/unidade;
- b) Edificações com circulação vertical independente poderão ser executadas desde que atenda a cota de 90m²/unidade;
- c) Edificações verticais na forma de edifício de apartamentos atenderão ao especificado no anexo II – “Parâmetros Urbanísticos”.

§5º. A implantação de unidades residenciais multifamiliares com acessos independentes construídas na zona central, zona central de interesse social e zona predominante residencial, atenderá ao especificado abaixo:

- a) Cota de terreno de 180m²/unidade;
- b) Edificações que não atendam a cota da alínea anterior será permitido somente na forma de edifício de apartamento.

Além disso, como pode ser visto na Figura 5 adiante, o município possui uma considerável parte de seu território previsto como ZPAM pelo Plano Diretor. Nesse sentido, a relação entre as duas categorias citadas e a presença de área de preservação poderia ajudar a criar uma área de transição que, conseqüentemente, possibilitaria uma minimização da pressão sobre a ZPAM existente. Ao mesmo tempo, há também uma capilaridade de zonas não-edificantes ao redor do município, inclusive na própria ZPAM. A destacar que há uma área limítrofe entre os municípios de São Joaquim de Bicas, Igarapé e Brumadinho onde as atividades de mineração estão previstas, sendo as mesmas inerentemente de alto impacto socioambiental para a região.

Figura 5 - ZPAM do Plano Diretor de São Joaquim de Bicas



Fonte: Equipe de Revisão de Planos Diretores Municipais, 2016.

Apesar da previsão da necessidade da realização de licenciamento ambiental para empreendimentos com potencial de impactos ambientais e de vizinhança, é válido destacar que de forma geral, o PD conversa pouco com outras legislações, tais como Estatuto da Cidade e Estatuto da Metrópole, por exemplo. Isso porque não foi identificado em termos de instrumentos urbanísticos de incentivo ao desenvolvimento integrado a efetiva regulamentação dos instrumentos de gestão, conforme indicado na Tabela 1.

Em análises documentais e no próprio município, com o cruzamento das determinações legais e urbanísticas e com revisão do escopo das determinações do Plano Diretor, verificou-se que os temas sobre “Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios”; “IPTU Progressivo no Tempo”; “Outorga Onerosa de Alteração de Uso do Solo” e “Consórcio Imobiliário” ainda não estão na agenda de discussões da Câmara Municipal de São Joaquim de Bicas. Essa realidade indica assim que um trabalho de articulação entre os poderes legislativo e

executivo deve ser aplicado nos próximos meses/anos para uma concreta implementação das políticas públicas urbanísticas previstas nas legislações pertinentes.

Tabela 1 - Relação de instrumentos de política urbana no Município de São Joaquim de Bicas

INSTRUMENTO	OBRIGATÓRIO SEGUNDO ESTATUTO DA CIDADE	PREVISÃO NO PLANO DIRETOR DE SÃO JOAQUIM DE BICAS	AVANÇO EM SUA REGULAMEN TAÇÃO
Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios	SIM - Art. 5º e 6º	NÃO	NÃO
IPTU Progressivo no Tempo	SIM - Art. 7º	NÃO	NÃO
Desapropriação com Pagamento em Títulos	SIM - Art. 8º	NÃO	NÃO
Usucapião Especial de Imóvel Urbano	SIM - Art. 9º a 14	NÃO	NÃO
Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia	SIM - Art. 15 a 20	NÃO	NÃO
Direito de Superfície	SIM - Art. 21 a 24	NÃO	NÃO
Direito de Preempção	SIM - Art. 25 a 27	NÃO	NÃO
Outorga Onerosa do Direito de Construir	SIM - Art. 28 a 31	NÃO	NÃO
Outorga Onerosa de Alteração de Uso do	SIM - Art. 29	NÃO	NÃO

INSTRUMENTO	OBRIGATÓRIO SEGUNDO ESTATUTO DA CIDADE	PREVISÃO NO PLANO DIRETOR DE SÃO JOAQUIM DE BICAS	AVANÇO EM SUA REGULAMENTAÇÃO
Solo			
Operação Urbana Consorciada	SIM - Art. 32 a 34	NÃO	NÃO
Transferência do Direito de Construir	SIM - Art. 35	NÃO	NÃO
Estudo de Impacto de Vizinhança	SIM - Art. 36 a 38	NÃO	NÃO
Consórcio Imobiliário	SIM - Art. 46	NÃO	NÃO
Contribuição de Melhoria	NÃO - Art. 4º	NÃO	NÃO

Fonte: Equipe de Revisão de Planos Diretores Municipais, 2016

As alterações previstas em leis ordinárias e complementares – com destaque para o Plano Diretor e a Lei Complementar nº 13, de 03 de Dezembro de 2012, que estabelece a revisão do Plano Diretor – foram estabelecidas principalmente para modificações do uso do solo. O que leva a crer que, apesar da grande extensão da zona rural do município, a questão do controle da infraestrutura, destacadamente urbana, tem sido priorizada em relação ao desenvolvimento de outras potencialidades da cidade, tais como, presença de agricultura convencional, familiar e produção baseada em horticultura, agropecuária e turismo rural.

De acordo com os representantes da prefeitura, ouvidos em janeiro de 2017, o Código de Posturas do município, que visa a normatização da gestão dos espaços públicos, está com previsão de lançamento até o final do primeiro semestre de 2017, de maneira a subsidiar o planejamento urbanístico na cidade

Outro tema recorrente no PD é a questão viária, sobretudo devido à presença da BR-381 como eixo estruturante do município. No entanto, percebe-se que o tratamento dado ao tema da mobilidade está mais focado em assegurar os processos produtivos do que diretamente na demanda de transporte coletivo, uma vez que, conforme relatos oriundos do encontro de capacitação, há uma grande dificuldade de implementar um transporte público de qualidade na cidade.

Contrapondo as propostas integrantes do Plano Diretor com a realidade observada no município, é possível dizer que, da forma como ficou estabelecido, muitas das propostas vinculadas no documento têm pouca possibilidade de se viabilizar a curto prazo, sobretudo devido à não regularização e aplicabilidade dos instrumentos de política urbana. Prova disso é que, a partir das conversas com o Grupo de Acompanhamento e relatos coletados na Audiência Pública realizada, diversas falas revelaram a necessária e urgente regulamentação dos instrumentos urbanísticos e de gestão institucional que o Plano Diretor pretende instituir.

Mais ainda, não há determinações sobre como a participação social poderá ser efetivamente exercida no rol de instituições locais e/ou regionais vinculadas com o município, sendo apenas superficialmente tratada a questão da dinâmica de interação entre elas. Mesmo sendo uma área de fácil acesso e de boas condições naturais tanto para preservação ambiental quanto também para a implantação de processos produtivos, o município tem pouca articulação com o setor privado e com a sociedade civil.

De acordo com a capacitação realizada em Dezembro de 2016, é possível dizer também que os conflitos pela falta de clareza em relação às leis de regulação do uso, parcelamento e ocupação do solo, além das demais questões sociais (educação, saúde, segurança pública, etc.) estão em ascendência.

No entanto, apesar do PD não possuir uma indicação explícita sobre formas de participação e organização social para inserção das demandas da população nas discussões de temas relativos à cidade, atualmente, de forma oficial, existem 11 Conselhos Municipais, a saber:

- Conselho Municipal de Assistência Social.
- Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente.
- Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental (CODEMA).
 - o Mesmo que disperso dentro das propostas de gestão do município, o tema ambiental tem sido, na prática, desenvolvido há muitos anos no município, sendo que o CODEMA da cidade é reconhecido por tentar criar diálogos entre a sociedade civil e as indústrias locais, principalmente da área de mineração.
- Conselho Municipal de Educação.
- Conselho Municipal de Alimentação Escolar:
 - o Vinculado à pasta da Secretaria de Educação.
- Conselho Municipal FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação:
 - o Está vinculado à pasta da Secretaria de Educação, sendo responsável por uma das áreas mais propensa a ser envolvida na gestão urbana, uma vez que é capaz de captar recursos

governamentais através de leis setoriais, a partir do redimensionamento de área de atuação:

É um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um fundo por estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete fundos), formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal. Além desses recursos, ainda compõe o Fundeb, a título de complementação, uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada Estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. Independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica.¹³

- Conselho Municipal de Cultura.
- Conselho Municipal Patrimônio Histórico e Cultural.
- Conselho Municipal de Turismo.
- Conselho Municipal de Saúde.
- Conselho Tutelar.

¹³ <http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-apresentacao>. Acesso em Janeiro de 2017.

Vale destacar que, mesmo com a existência de mais de uma dezena de conselhos, em estágios diferentes de atuação e participação, o município não conta ainda com um Conselho da Cidade, que reúna suas principais lideranças/instituições para deliberação de conteúdos administrativos a serem aplicados no referido território. Essa diversidade nas atividades decorrentes dos conselhos municipais, aliada à transição do poder executivo no mandato 2017-2020, também indica que o Plano Diretor estará mais alinhado se contar com um processo de participação popular contínuo.

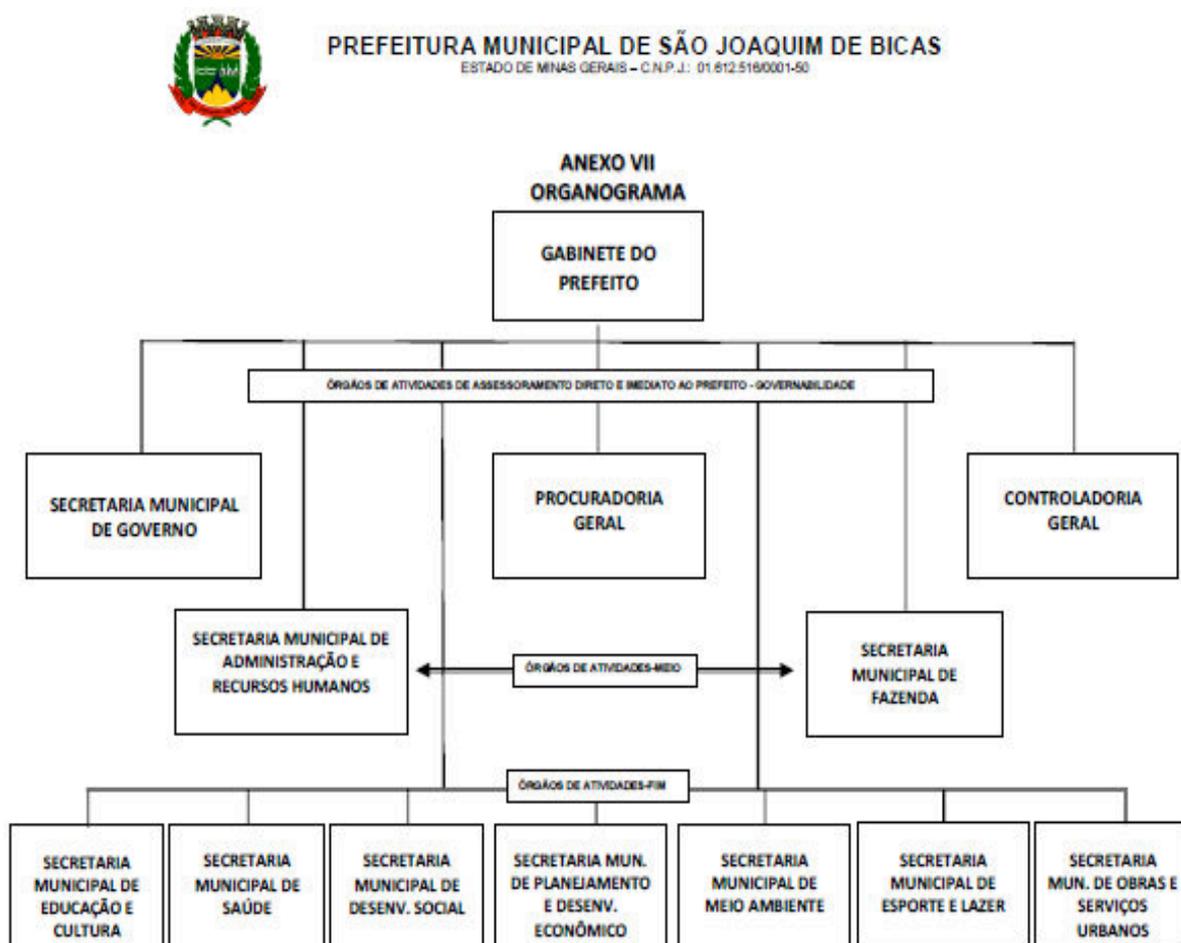
À esta composição de conselhos, o Plano Diretor indica uma composição administrativa que, em São Joaquim de Bicas, alcançou a seguinte disposição de secretarias:

- Administração
- Comunicação
- Desenvolvimento Social
- Educação e Cultura
- Esportes
- Fazenda
- Governo
- Meio Ambiente
- Obras
- Planejamento
- Saúde

Esta configuração pode ser melhor compreendida a partir do organograma municipal da prefeitura, onde se destaca uma hierarquia da “atividades-meio” em relação à disposição dos órgãos de “atividades-fim”. A distribuição administrativa em um desenho institucional de apenas 4 níveis torna o modelo mais horizontalizado e, com acompanhamento contínuo em termos de sua interação,

tende a favorecer uma gestão mais participativa, ainda que a mesma fique destacadamente sob a supervisão e responsabilidade do Gabinete do Prefeito. Isso porque prevê tanto o acesso dos órgãos de atividades-fim junto ao mesmo, mas também pelo fato de que tanto a Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos quanto a Secretaria Municipal de Fazenda fazem o assessoramento da governabilidade junto aos prefeitos, a ver na Figura 6:

Figura 6 - Organograma da Prefeitura de São Joaquim de Bicas



Fonte: Prefeitura de São Joaquim de Bicas, 2017.

3 ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA

A seguir, propõe-se uma análise panorâmica da legislação urbanística complementar ao Plano Diretor – especificada na Parte 01 deste relatório – com foco nas questões relacionadas a política urbana e a estruturação territorial do Município de São Joaquim de Bicas.

O arcabouço jurídico disponível (que é composto por 06 (seis) Leis, de números: 215, 153, 460, 120, 536, 539; e por 06 (seis) Leis Complementares, de números: 120, 12, 13, 22, 24, 32) revela um conjunto de determinações muito vinculadas com os aspectos de planejamento territorial Destacadamente tem-se a Lei Orgânica Municipal (LOM) com o pressuposto do planejamento público, porém a revisão do Plano Diretor, existente na Lei Complementar nº 13, de 03 de Dezembro de 2012 também trouxe mudanças significativas ao incluir novas regras para o parcelamento municipal.

3.1 Lei Orgânica Municipal (LOM)

A Lei Orgânica do Município (LOM) de São Joaquim de Bicas, promulgada em 18 de Setembro de 1998 é, basicamente, a legislação urbanística de suporte às tomadas de decisão no município, uma vez que nem o Código de Posturas do mesmo se encontra promulgado no momento, estando em processo de discussão na Câmara de Vereadores.

Esse documento (LOM) estabelece claramente a diferenciação entre as áreas de organização municipal, baseada em diferentes níveis de controle público e também privado, previstos claramente nos artigos 25 e 26:

Art. 25 – A administração pública direta é a que compete a qualquer órgão dos Poderes do Município.

Art. 26- A administração pública indireta é a que compete:

- I. à autarquia;
- II. à sociedade de economia mista;
- III. à empresa pública;
- IV. à fundação pública;
- V. a qualquer entidade de direito privado sob controle direto ou indireto do Município.

Tanto a LOM e suas alterações, assim como o PD vigente, indicam que todo o processo institucional e político deve estar ancorado em decisões participativas e com prestação de contas ao sistema institucional público por todos os setores interessados. Isso compreende desde sistemas de tributação até a realização de audiências públicas para todos os tipos de empreendimentos, produtivos ou não, principalmente aqueles com orçamentos previstos anualmente ou com potencialidades de impactos socioeconômicos.

3.2 Código Tributário

A Lei nº 153, de 28 de Dezembro de 2001 é aquela que institui o Código Tributário do município de São Joaquim de Bicas e impõe 3 tipos de tributos aos seus moradores: impostos (Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU; Imposto de Transmissão sobre Bens Imóveis por Ato Oneroso entre vivos – ITBI e Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISSQN), taxas de serviços (Serviços Urbanos; Licença; Expediente; Serviços Diversos), e por fim tributos de Contribuição de Melhoria.

Essa lei tem grande vinculação com os pressupostos de controle da expansão urbana, com base nas definições do Plano Diretor, tal como está previsto nos seus Artigos 3º e 4º. O intuito é o de ordenar as áreas e formas de ocupação/construção, com poucas opções para a isenção do IPTU (Art. 7º e Art. 9º). Além disso, cabe ressaltar que no Inciso III e no Inciso V do Art. 9º há um claro incentivo para o aumento da qualidade ambiental e cultural (consequentemente, urbanística) municipal na medida em que:

III – o imóvel situado em Zona de Preservação, a partir do momento em que seu proprietário, titular de domínio útil ou possuidor implantar o tratamento ambiental previsto em Lei Municipal específica. (...)

V – o imóvel declarado, na forma regulamentar, de interesse da preservação do patrimônio cultural do município.

Esse dois itens são evidências de que há a possibilidade de utilização de mecanismos administrativos para a geração de recursos financeiros que possam desenvolver ambientalmente a cidade. Adiciona-se a isso o fato do Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN), dentre as suas 98 tipificações, prever alíquotas de incidência pelo valor de serviço prestado para itens como “Limpeza e drenagem de portos, rios e canais”; “Limpeza, manutenção e conservação de imóveis, inclusive vias públicas, parques e jardins”; “Controle e tratamento de efluentes de qualquer natureza e de agentes físicos e biológicos”; “Saneamento ambiental e congêneres” e “Agenciamento, organização, promoção e execução de programas de turismo, passeios, guias de turismo e congêneres”.

Esses itens exemplificados demonstram que existe a possibilidade de manter a longo prazo a sustentabilidade ambiental e financeira municipal para o desenvolvimento sustentável¹⁴.

Mais ainda, quando é considerada a orientação dada pelo Art. 125 em relação à Taxa de Complementação Urbanística, fica identificada a possibilidade de que haja adequação imobiliária ao tipo de planejamento urbano que se deseja na cidade:

Art. 125 - A Taxa de Complementação Urbanística é devida em razão da prestação de serviços pela Administração, quando exigidos para fixação da correta postura urbanística do imóvel particular, nos casos em que os seus proprietários, titulares de domínio ou possuidores deixarem executar, voluntariamente, a capina do lote, a colocação de muros ou vedação frontal e passeio, bem como a remoção de dejetos especiais, conforme exigidos na legislação e tributados de acordo com a Tabela deste artigo.

Já no Art. 134, Capítulo II – Da Taxa de Licença, Seção I – Da Incidência e dos Contribuintes, há a definição de como deve ser ordenada licenças para a área ambiental, ao determinar que:

Art. 134 – Sujeitam-se à prévia licença da Administração Pública Municipal os seguintes fatos geradores da Taxa, quando

¹⁴ E que também dialogam com os preceitos do Código Ambiental de São Joaquim de Bicas, especificamente, na Lei nº 460, na Seção II – Do Licenciamento Ambiental de Empreendimentos e Atividades.

praticados por qualquer pessoa física ou jurídica no território municipal, de forma permanente, intermitente ou temporária, em estabelecimentos ou não: (...)

X – O exercício de atividades sujeitas ao controle ambiental – Taxa de Licença para Sujeição à Fiscalização Ambiental;

XI – A solicitação de licença à Administração para exploração e funcionamento de jazida para minerais – Taxa de Licença para Exploração de Recursos Minerais¹⁵.

À este artigo referido adiciona-se também as determinações sobre os contribuintes que estão sujeitos, no Código Tributário, à fiscalização ambiental e à proteção dos mananciais hídricos, florestais e minerais existentes na região, tendo em vista os padrões de controle de nível regional e nacional:

Art. 150 – Os contribuintes da Taxa de Licença com sujeição à Fiscalização Ambiental são as empresas prestadoras de serviços, comerciais e industriais, ou pessoas jurídicas localizadas no território municipal que, no exercício de suas atividades, são obrigadas, nos termos da legislação municipal específica, ao desenvolvimento de projetos, à adoção de medidas e à colocação de instalações para o afastamento da nocividade e periculosidade que os seus funcionamentos provocam no meio ambiente.

Art. 151- A Taxa de Fiscalização Ambiental tem como fato gerador os serviços públicos de manutenção da qualidade, controle e

¹⁵ O que encontra respaldo no Parágrafo Único do Art. 133, onde estão destacados que os fatores para consideração de planejamento urbanístico e desenvolvimento econômico: ramo, porte e organização; localização do estabelecimento e repercussões para comunidade e meio ambiente.

inspeção do meio-ambiente, de modo a mantê-lo saudável, preservado, em boas condições de habitabilidade e propício ao desenvolvimento de todas as atividades humanas no território do município.

Parágrafo único - Dentre as suas atividades de manutenção da qualidade, controle e inspeção o meio-ambiente, a Administração Municipal cuidará em especial da proteção às águas, ao solo e ao patrimônio florestal, bem como cuidará para evitar a poluição atmosférica, sonora e visual da Sede e do Distrito, no limite de sua jurisdição e respeita os critérios, normas e padrões fiscalizadores fixados pelos governos Estadual e Federal.

3.3 Lei nº 539 de Abril de 2014 (Altera o Código Tributário do Município)

Promulgada quase 13 anos após a Lei 153 de 28 de Dezembro de 2001, que determinava o Código Tributário do Município e dava outras providências, a Lei 539/2014 veio justamente para alterar a anterior. Suas principais alterações se dão no sentido da incorporação de novas especificações no uso e ocupação do solo e também nas formas de pagamentos de tributos para o município de São Joaquim de Bicas. A título de exemplo pode-se citar a inclusão e diferenciação de isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano para área máxima edificada de 70 m² para apartamento e 100 m² para casas, e não somente a definição geral de 100 m² da versão original.

Mas uma diferenciação maior ocorre na Tabela para o Lançamento e Cobrança do Imposto sobre o Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN), uma vez que é realizada uma tipologia de 40 serviços diferentes, o que facilita o controle e transparência nas alíquotas a serem pagas. E se no Código Tributário inicial havia uma gradação de valores de alíquotas entre 1% a 5%, a partir da Lei 539/2014, os valores são de apenas 2% ou 5% a depender do serviço prestado. Também conta-se aí a alteração realizada nas alíquotas anuais para as categorias profissionais e a possibilidade de tributação por serviço proveniente do exterior do país ou cuja prestação tenha se iniciado no exterior do país (§ 2º).

Essa última alteração permite ao município, por exemplo, captar recursos internacionais ou onde esteja o governo brasileiro envolvido.

Já no Art. 68 (na verdade, Art. 69 na versão original), houve o acréscimo de oito parágrafos e uma reformulação nas definições de alguns tipos profissionais¹⁶, definindo não apenas o que é “Empresa” ou “Profissional Autônomo” (tal qual na versão original), como também o “Trabalhador Avulso” e a “Sociedade de Profissionais”, a ver:

I – Empresa: toda e qualquer pessoa jurídica que exercer atividade econômica de prestação de serviços;

II – Profissional Autônomo: toda e qualquer pessoa física que habitualmente e sem subordinação jurídica ou dependência hierárquica, exercer atividade econômica de prestação de serviço;

III – Trabalhador Avulso: aquele que exercer atividades de caráter eventual, isto é, fortuito, casual, incerto, sem continuidade, sob dependência hierárquica mas sem vinculação empregatícia;

IV – Sociedade de Profissionais: caráter especializado, sociedade que não seja empresarial, seja constituída por apenas uma categoria de profissionais e haja responsabilidade pessoal entre os sócios (...).

¹⁶ Inclusive as profissões que se inserem na modalidade de cálculo como Uniprofissional (§8º).

Vale notar que há diferenças nas citações de referências de artigos e tabelas, o que dificulta por vezes o entendimento sobre qual texto foi alterado ou onde o mesmo se encontra no documento. Mas, por outro lado, é possível perceber que houve a inclusão de mais itens ambientais passíveis de regulação tributária municipal, como no caso dos recursos hídricos e minerais.

3.4 Código de Obras e Edificações

O Código de Obras e Edificações do município de São Joaquim de Bicas foi instaurado pela Lei no 256, de 30 de Dezembro de 2004 e posteriormente alterado pela Lei Complementar nº 12, de 24 de Agosto de 2012, que revogou a lei original de 2004¹⁷ e consolidou a questão territorial e ambiental no município.

Cabe ressaltar, que a própria LC 12/2004 foi posteriormente alterada pela Lei Complementar nº 32, de 11 de julho de 2016 (que alterou também a Lei Complementar nº 13, de 03 de Dezembro de 2012) – possuindo, inclusive, mapa relativo ao território cuja informação contida no selo de identificação municipal está em desacordo com a respectiva lei.

Para tanto, essa lei começa por definir os 40 principais conceitos relacionados à temática de obras/edificações, tais como “alvará”, “aprovação do projeto”, “área construída”, “embargo”, “faixa de rolamento”, “pavimento”, “recuo”, “vistoria”, etc.

Esse documento é essencial dentro do planejamento urbano na medida em que direciona as etapas para construção, reforma, reconstrução, demolição, de iniciativa pública ou privada e mediante responsabilidade de um profissional

¹⁷ Ver Art. 161 da Lei Complementar n 12, de 24 de Dezembro de 2012

legalmente habilitado para tanto (tal como designa o Arts. 2º, 5º, 13º, por exemplo).

O fato de que há a incorporação de vias de acessibilidade, segurança e higiene nos projetos e nas construções (Arts. 4º e 7º, dentre outros), sob supervisão de responsável técnico com Registro Profissional, do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA) – Art. 14º, indica a possibilidade de melhores condições urbanísticas para o município.

De maneira geral, o Código de Obras e Edificações traz, de forma recorrente, a demanda de que a prefeitura seja comunicada durante todo o processo de projeto, construção e instalação de empreendimentos, além de determinar que haja seguridade e transparência na execução dos mesmos. Tanto que, de acordo com o Art. 26, “Uma obra é considerada concluída quando tiver condições da habitabilidade”; o que significa que há todo um conjunto de procedimentos municipais a serem cumpridos até a liberação do “habite-se” (Arts. 28, 29, 30).

Interessante salientar que a questão ambiental é de tamanha importância nessa legislação que, dada a ausência de saneamento do solo, existem restrições para a construção. Adiciona-se que as instalações hidráulicas e sanitárias, que de certa forma fazem referência à questão hídrica, ficam estabelecidas no Art. 84 a 87. Na mesma direção, possíveis impactos de vizinhança são explicitamente considerados para a liberação ou não de construções/edificações, seja em termos de espessura de paredes, pisos ou material utilizado (Arts.38 a 44).

Já sobre a temática das edificações e suas fachadas, os Arts. 53 a 58 determinam a necessidade de isolamento térmico e permeabilidade e, mesmo com composição livre, limitam sua implantação de forma a terem alinhamento com marquises e coberturas, calçadas e passeios. Outrossim, há no Código uma orientação para que haja iluminação e ventilação conjugadas (Art. 66) e que são delimitadas no Art. 74, sobre as dimensões exigidas para as áreas das mesmas.

O Código também é solidário a tentar abarcar ao máximo dos tipos de construções a serem possíveis no município, destinando restrições/facilidades para áreas e empreendimentos específicos, consideradas como “Edificações para Fins Especiais” (Seção III) tais como: auditórios, cinemas, teatros, similares, hotéis, asilos, orfanatos, albergues, estabelecimentos hospitalares, escolas, garagens.

A questão da ocupação do solo é tratada no Código de Obras e Edificações, tendo como base a Lei Complementar nº 12, de 24 de Agosto de 2012, por meio de 13 parâmetros urbanísticos, com suas respectivas taxas de ocupação máxima:

- 1) Zona Central e Zona Especial de Interesse Social (80%)
- 2) Zona de Diretrizes Especiais (50%)
- 3) Zona Central de Restrição a Ocupação (50%)
- 4) Zona Especial de Interesse Social (75%)
- 5) Zona de Concentração de Atividades Econômicas (60%)
- 6) Zona Predominantemente Residencial (60%)
- 7) Zona de Restrição à Ocupação (50%)
- 8) Zona de Adensamento (50%)
- 9) Zona de Expansão de Atividades Econômicas (60%)
- 10) Zona de Proteção Ambiental (Não se Aplica)
- 11) Zona Rural (antes Sítios de Recreio) (20%)
- 12) Zona de Expansão Urbana e Residencial (75%)
- 13) Zona de Empreendimento de Impacto (40%)

Finalmente, percebe-se que este conjunto de determinações tenta não somente organizar o espaço urbano do município de São Joaquim de Bicas, como também impedir a permanência ou ocorrência de construções irregulares (Arts. 144 a 153). Para tanto, o documento é concluído com o suporte de um

sistema de aplicação de penalidades em consonância com o Plano Diretor municipal (Arts. 154 a 156).

3.5 Código Ambiental Municipal

A Lei nº 460, de 11 de Março de 2010: Dispõe sobre o Código Ambiental e institui a “Política de Proteção, Preservação, Conservação, Controle e Recuperação do Meio Ambiente e de Melhoria da Qualidade de Vida no Município de São Joaquim de Bicas”, e dá outras providências. Ela reflete um contexto histórico e contemporâneo de preocupação com a questão ambiental e sua incorporação ao nível da gestão municipal, de maneira a “(...) harmonizar as atividades econômicas e sociais, visando pró ativamente o desenvolvimento sustentável.”, tal como previsto em seu Art. 1º. É uma lei que considera o meio ambiente enquanto um conjunto de prerrogativas (física, química, biológica, social, cultural e política) que, pensadas em termos de planejamento urbanístico, podem fortalecer a proposta de um gerenciamento integrado dos recursos naturais em sintonia com os usos previstos.

E essa postura está estabelecida no Capítulo II – Dos Objetivos, principalmente no Art. 3º (como também nos 12 itens de objetivos específicos da Política Municipal de Meio Ambiente prevista no Art. 4º):

Art. 3º A Política Municipal de Meio Ambiente do município de São Joaquim de Bicas, respeitada a competência da União e do Estado, tem por objetivo geral a melhoria da qualidade de vida no Município de São Joaquim de Bicas, mediante a proteção, preservação, conservação, controle e recuperação do meio ambiente, bem de uso comum a ser defendido e garantido pelo Poder Público e pela comunidade às presentes e futuras gerações.

De forma geral é um documento que prevê uma utilização dos recursos naturais para o longo prazo (Art. 5º), com a participação disciplinada de atividades públicas e privadas, com submissão de análise tanto do Órgão Executivo Municipal de Meio Ambiente e do Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental de São Joaquim de Bicas – CODEMA (Art. 6º; Art. 11º, com suas 25 disposições sobre as atividades pertinentes ao CODEMA; Art. 17º). Esses órgãos municipais fazem parte na verdade de um Sistema Municipal de Meio Ambiente previsto no Art. 8º como proposta de gestão integrada.

O diálogo institucional entre o Código Ambiental municipal e o Plano Diretor de São Joaquim de Bicas ocorre somente, de forma explícita, no Capítulo VI – Dos Instrumentos de Gestão e Regulação Ambiental, no Art. 14, Inciso III:

Art. 14. São instrumentos de gestão e regulação do meio ambiente do Município de São Joaquim de Bicas, dentre outros:

I - as normas, padrões, critérios e parâmetros de qualidade ambiental;

II - o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades, incluindo o licenciamento ambiental municipal;

III – o Plano Diretor Municipal, instituído pela Lei Municipal nº 215, de 02 de fevereiro de 2004;

IV – a Área de Proteção Ambiental “Serra das Farofas”, instituída pela Lei nº 216, de 02 de fevereiro de 2004;

V – o Fundo Municipal de Meio Ambiente;

VI - a educação ambiental.

Por outro lado, o Código Ambiental prevê a inclusão da temática de Educação Ambiental por todo o sistema de educação escolar municipal, o que também cria uma relação com o planejamento público previsto na Lei Federal nº 9.795, que trata da Política Nacional de Educação Ambiental, de 1999. Tal disposição está bem estabelecida na Seção III – Da Educação Ambiental.

Ao mesmo tempo, a questão ambiental pressupõe que haja um controle rígido e contínuo dos recursos naturais por um ou mais órgãos do executivo, ainda mais quando está estabelecida uma proposta de planejamento de longo prazo. Sendo assim, em São Joaquim de Bicas essa determinação é colocada no Art. 36:

Art. 36. A fiscalização e o controle ambiental das atividades e empreendimentos serão realizados pelo Órgão Executivo Municipal de Meio Ambiente, no exercício de seu poder de polícia, sem prejuízo das ações de competência da União e do Estado.

§ 1º No exercício da ação fiscalizadora do cumprimento dos dispositivos desta Lei e de seus regulamentos, ficam assegurados

aos técnicos e servidores credenciados ou designados pelo Órgão Executivo Municipal de Meio Ambiente, a entrada nas dependências das atividades e empreendimentos, com permanência nelas pelo tempo que se fizer necessário, bem como o acesso aos equipamentos e a todas as informações necessárias e a promoção dos meios adequados à perfeita execução de seus deveres funcionais.

§ 2º O titular do Órgão Executivo Municipal de Meio Ambiente ou os agentes credenciados ou designados, quando necessário, poderão requisitar apoio policial para garantir o cumprimento do disposto neste artigo.

3.6 Lei de Revisão do Plano Diretor

Um importante documento de entendimento sobre as possibilidades de desenvolvimento urbanístico no município em análise é a Lei Complementar n° 13, de 03 de Dezembro de 2012: Dispõe sobre a revisão do Plano Diretor do Município de São Joaquim de Bicas. É válido destacar, primeiramente, que o Art. 150 dessa legislação revogou a Lei n° 215, de 02 de Fevereiro de 2004, que é a origem do Plano Diretor em si, sendo até aquele momento o norteador das ações de planejamento e gestão urbana municipal.

Conseqüentemente, a Lei Complementar n° 13 tem como característica, o estabelecimento de novos parâmetros para o ordenamento urbano municipal com vistas a um estabelecimento territorial melhor delimitado. Tal documento foi estabelecido como forma de adequar as mudanças ocorridas na ocupação e utilização do solo municipal, além da inclusão das regras de parcelamento do mesmo. Suas principais inclusões são, primeiramente, no sentido de várias zonas: Zona de Diretrizes Especiais; Zona Central de Restrição a ocupação; Zona Especial de Interesse Social; Zona de Expansão de Atividades Econômicas; Zona de Proteção Ambiental; Zona de Expansão Urbana Residencial.

Essas 06 novas zonas territoriais denotam uma preocupação em ordenar o espaço urbano principalmente nas proximidades da rodovia BR-381, seja ao propor mais áreas verdes como também por controlar atuais e novas residências/ou conjuntos habitacionais (Art. 8) e as vias de circulação também (Art. 26 e Art. 29). Um exemplo de tal postura é colocado no Art. 6:

§ 2º - Nas faixas lindeiras à BR-381 não se instalarão atividades com acesso pela rodovia, mas sim através de um sistema viário paralelo à mesma, definido em diretriz para as áreas a serem ocupadas, com proteção de cinturão verde na face voltada para a rodovia, não sendo permitido o assentamento residencial nessas áreas.

Um fator de interesse para a gestão urbanística está localizado no fato de que há possibilidade de criação de áreas específicas para que tal temática seja desenvolvida pelo setor público, a ver:

Art. 7Q O Município poderá criar, sempre que necessário, Zona de Diretrizes Especiais em áreas que, pelas suas características, exijam a implantação de políticas específicas, permanentes ou não, podendo demandar parâmetros urbanísticos, fiscais e de funcionamento de atividades diferenciados, que se sobrepõem aos do zoneamento e sobre eles preponderam.

Ao mesmo tempo, a revisão mantém artigos onde a preocupação com a mitigação dos impactos que as diversas atividades comerciais e industriais podem causar ao ambiente urbano. Isso se dá, principalmente, pela destinação de áreas específicas para o trânsito de cargas e afins (Art. 10º e Art. 11º), assim como pela instalação de relatórios de análise de impacto:

Art. 12. A instalação, a construção, a ampliação e o funcionamento de indústrias e de empreendimentos que venham a sobrecarregar a infraestrutura urbana ou repercutir significativamente no meio ambiente e na estrutura socioeconômica ficam sujeitos a licenciamento ambiental do órgão municipal de controle ambiental, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

Parágrafo único. Poderá ser exigida para esse licenciamento a elaboração de Estudo de Impacto Ambiental - EIA e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, contendo a análise do impacto do empreendimento à vizinhança e as medidas destinadas a minimizar as consequências negativas e potencializar os efeitos positivos, de acordo com o estabelecido pela FEAM - Fundação Estadual do Meio Ambiente.

Mais importante ainda, porém, é a manutenção da tipologia dos Serviços Especiais (impactantes ao meio ambiente), uma vez que a partir desta há uma facilitação na forma de controle urbano sobre atividades passíveis de licenciamento e acompanhamento de longo prazo. Sendo que o destaque de tal pressuposto é a condição primordial de que haja audiência pública da população para o acompanhamento dos empreendimentos adiante descritos. A se considerar que há uma demanda por processos participativos e também inclusivos para a gestão urbana, essa possibilidade de participação social pode

consolidar maior integração também institucional, uma vez que os Serviços Especiais estão vinculados a praticamente todas as secretarias municipais:

Art. 13. Ficam classificados como Serviços Especiais aqueles serviços causadores de impactos ao meio ambiente urbano, sendo sua implantação objeto de projeto e licenciamento específicos aprovados pelos órgãos

competentes:

I - Estações e subestações de concessionárias de serviço público;

II - Serviços governamentais;

III - Estabelecimentos de ensino de 1, 2 e 3 graus;

IV - Hospitais, clínicas, maternidades e sanatórios;

V - Atividades com horário de funcionamento noturno, após as 22:00h

(vinte e duas horas);

VI - Conjuntos habitacionais de interesse social;

VII - "Shopping centers", mercados e supermercados com área construída

acima de 1000 m² (um mil metros quadrados);

VIII - Comercialização de combustíveis, explosivos, fogos de artifício e

gás liquefeito;

IX - Comércio atacadista, distribuidores e depósitos com área construída

acima de 500m² (quinhentos metros quadrados);

X - Aterros sanitários e usinas de reciclagem de resíduos sólidos;

XI - Cemitérios e necrotérios;

XII - Matadouros e abatedouros;

XIII - Centros de convenções;

XIV - Terminais aéreo, ferroviário e rodoviário;

XV - Terminais de carga;

XVI - Autódromos, hipódromos e estádios esportivos;

XVII - Presídios;

XVIII - Quartéis e corpo de bombeiros

XIX - Jardim zoológico;

XX - Jardim botânico.

Também é válido notar que o parcelamento do solo municipal é considerado na perspectiva de desenvolvimento local e regional, inclusive na questão de sua expansão e controle:

Art. 39. Observadas as normas do artigo anterior, o parcelamento somente será admitido e aprovado se, de acordo com o planejamento municipal:

I - Subordinar-se às necessidades locais, inclusive quanto à destinação e utilização das áreas, de modo a permitir um adequado desenvolvimento urbano;

II - Não ocasionar excessivo número de áreas ou lotes no Município;

III - Não provocar deficiências no fornecimento de infraestrutura básica.

A questão da infraestrutura é também destacada no sentido de sua função social, de maneira a garantir um mínimo de qualidade para a população em situação de carência¹⁸:

§ 4 - A infraestrutura básica dos parcelamentos situados nas zonas habitacionais declaradas por lei como de interesse social (ZHIS) consistirá, no mínimo, de:

I - Vias de circulação;

II - escoamento das águas pluviais;

III - Rede para o abastecimento de água potável;

IV - Soluções para o esgotamento sanitário para a energia elétrica.

Paralelamente, porém, há a preocupação em controlar os empreendimentos imobiliários condominiais, demanda recorrente nos encontros com representantes tanto do Grupo de Acompanhamento, como também dos

¹⁸ Orientação já presente na Lei nº 9.758, de 29 de Janeiro de 1999, que Altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis nºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos) e 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano).

representantes dos poderes executivo e legislativo. Assim, a manutenção dessa temática sobre os condomínios (Arts. 52, 53, 54) coopera para assegurar um maior controle municipal. Da mesma forma, a questão das condicionantes para edificações foram mantidas, inclusive sobre os cuidados de preservação das instalações¹⁹.

Finalmente, de forma geral esse documento é importante na medida em que assegurou alterações nos usos do solo e consolidou determinações de áreas municipais.

¹⁹ Sobre as temáticas das edificações, vale salientar as alterações pertinentes à Lei Complementar nº 22, de 24 de Julho de 2015; à Lei Complementar nº 24, de 02 de setembro de 2015 e à Lei Complementar nº 32, de 11 de julho de 2016.

3.7 Lei nº 536 de 19 de Março de 2014

Após a revisão do Plano Diretor pela Lei Complementar nº 13, de 03 de Dezembro de 2012, foi promulgada a Lei nº 536, de 19 de Março de 2014, que alterou a primeira em alguns aspectos. De início, está a nova definição de perímetro urbano, dada no Parágrafo único do Art. 4º:

Art. 4º (...)

Parágrafo único: O perímetro urbano compreende todas as zonas, exceto a Zona Rural e a Zona de Atividade Minerárias e Siderúrgicas.

Ponto importante também foi a inclusão, no Art. 5º e 6º da denominação de Zona de Atividade Minerária e Siderúrgica:

Art. 5º (...)

Zona de Atividade Minerária e Siderúrgica: compreende as áreas em que se é permitido a implantação de atividades minerárias e siderúrgicas.

§1º- A ocupação da Zona de Empreendimentos de Impacto da Zona de Atividade Minerária e Siderúrgica se dará através de análise individual e licenciamento especial concedido a cada empreendimento, de acordo com a avaliação do seu potencial socioeconômico e dos impactos ambiental e urbanístico causados.

Essas inclusões indicam que há, por um lado, uma preocupação crescente com a regularização das atividades minerárias e siderúrgicas por via legal e, por outro, uma necessidade de organização do espaço municipal em termos de suas atividades produtivas. As alterações da referida lei garantem assim uma maior possibilidade de controle e preservação ambiental, desde que as condições tributárias e de licenciamento sejam cumpridas.

Finalmente, outros dois novos artigos acrescentados (Art. 146 e Art. 147) confirmam uma tendência de maior controle ambiental e urbanístico com atividades imobiliárias, minerais, etc.:

Art. 146 – A implantação de empreendimentos de impacto tais como atividades minerárias, industriais, imobiliária em

parcelamentos e implantação de condomínios, compensarão o Município através de parcerias em obras de melhorias urbanísticas, culturais ou assistenciais, mediante assinatura de termos de compromisso, a fim de reequilibrar junto ao cidadão a justa distribuição das vantagens auferidas de sua inserção na economia municipal.

Art. 147 – Edificações multifamiliares, conjuntos habitacionais, conjuntos residenciais, vilas, condomínios, indústrias e edifícios comerciais deverão possuir uma lixeira principal para recebimento de todo o lixo do local, localizada no interior do lote edificado e de fácil acesso para o serviço de coleta de lixo do município.

4 IDENTIFICAÇÃO DE CONVERGÊNCIAS E DISCREPÂNCIAS EM RELAÇÃO AO PDDI/MZ

Como abordado anteriormente, o Plano Diretor vigente de São Joaquim de Bicas foi revisado pela Lei Complementar N° 013/2012, que, por sua vez, foi alterada por leis complementares posteriores que ainda assim não acrescentaram aspectos relacionados à adoção de uma abordagem metropolitana de planejamento. De modo geral, as legislações não apontam para a adoção de instrumentos de gestão urbana que convirjam com as diretrizes e propostas de desenvolvimento metropolitano. Além disso, elas revelam uma supremacia da questão territorial sobre a integração administrativa, social e institucional da cidade. Destarte, destacam-se os seguintes apontamentos:

- A dificuldade de compreensão da gestão urbana como uma série de instrumentos legais que visam à ação de longo prazo, com a inclusão do maior número possível de atores sociais;
- A necessidade de haver um maior planejamento tributário por tipo de empreendimento de bens e serviços que, quando considerados, podem gerar receita própria para a sustentabilidade financeira e ambiental de novos e atuais empreendimentos;
- A ausência de controle sobre a dinâmica imobiliária de cada área do município, ocasionando sobreposição de zoneamentos com diferentes níveis de ocupação do espaço municipal;
- A impossibilidade da definição dos papéis de atuação das organizações envolvidas na gestão, uma vez que falta detalhamento dos instrumentos de controle e avaliação das metas programadas; e
- A criação de entraves burocráticos para a captação de recursos públicos estaduais, federais e até mesmo internacionais, considerando que o

município se situa em área de grandes recursos naturais e de interesse para diversos setores produtivos, tais como mineração, cultura e turismo.

Nesse sentido, esta seção tem como objetivo identificar aproximações possíveis entre a legislação urbanística vigente no município de São Joaquim de Bicas e (i) o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte-PDDI-RMBH (2009-2011), (ii) o Macrozoneamento da RMBH – MZ-RMBH (2013-2015) e (iii) o Estatuto da MetrÓpole (Lei Federal Nº 13.089/2015).

A abordagem da realidade municipal em uma perspectiva metropolitana não é considerada no Plano Diretor municipal. Contudo, alguns apontamentos sobre a competência do município estabelecidos pela Lei Orgânica Municipal no **Artigo 9** podem ser compreendidos como uma aproximação da abordagem metropolitana no planejamento, a saber:

Art. 9 – (...) I – manter relações com a União, os Estados Federados, o Distrito Federal e os demais Municípios; (...) III – firmar acordo, convênio, ajuste ou instrumento congêneres; (...) XV – cooperar com a União e o Estado nos termos de convênio quando necessário, para execução de serviços e obras de interesse para o desenvolvimento local; XVI – participar, autorizado por lei, da criação de entidade intermunicipal para a realização de obra, exercício de atividade ou execução de serviço específico de interesse comum, mediante consórcio (...). (SÃO JOAQUIM DE BICAS, Lei Orgânica, 1998).

Desse modo, ao traçar um paralelo entre a legislação urbanística vigente no Município de São Joaquim de Bicas e as políticas propostas pelo PDDI-RMBH e pelo Macrozoneamento (MZ-RMBH), é possível apontar para linhas consonantes, entre as quais se destacam algumas dimensões territoriais que serão relacionadas a seguir, conforme os seguintes temas: Habitação, Agricultura, Mobilidade, Meio Ambiente, Cultura, Trama Verde-Azul (TVA) e Zonas de Interesse Metropolitano (ZIM).

4.1 Habitação

Segundo dados de 2010 elaborados pela Fundação João Pinheiro, o déficit habitacional de São Joaquim de Bicas alcançava 657 unidades habitacionais. Por sua vez, a população atual do Município estimada pelo IBGE (2010) era de 28.624 habitantes. Logo, comparativamente aos outros Municípios da RMBH, o quadro da situação habitacional no município não se enquadra dentre os casos mais extremos. Ainda assim, a questão habitacional se coloca como um dos elementos centrais de política social a ser tratado por um instrumento como o Plano Diretor, em especial considerando-se a proximidade de sua localização com Belo Horizonte, sua grande vinculação com a BR-381 que corta a parte norte do município e com o vetor de expansão Oeste, um dos principais de crescimento populacional na RMBH. A presença do Presídio São Joaquim de Bicas também atrai uma população flutuante e socialmente vulnerável ao município.

Como apontam estudos do PDDI-RMBH, a região se caracteriza pelo crescimento, em parte, do mercado imobiliário formal de classe média baixa e classe popular, e em parte, do mercado imobiliário informal e de autoconstrução. Nesse sentido, entre os anos de 2009 e 2012, 64 unidades habitacionais foram contratadas pelo Programa Minha Casa Minha Vida para o município, sendo que algumas unidades também já foram produzidas pelo Programa Lares Habitação Popular - PLHP da COHAB. Contudo, a manutenção de áreas de ocupação irregular para fins de moradia em São Joaquim de Bicas, na divisa com os municípios de Sarzedo e Betim, reflete a necessidade de investimento em programas de Habitação de Interesse Social na região.

O Plano Diretor vigente de São Joaquim de Bicas prevê o zoneamento de ZEIS, parametrizadas e mapeadas no Anexo do documento. Contudo, o mesmo Plano não apresenta uma política setorial de Habitação de Interesse Social propriamente dita ou diretrizes específicas às ZEIS nesse sentido.

Além disso, a omissão do Plano Diretor com relação aos instrumentos de política urbana previstos no Estatuto da Cidade também distanciam a legislação

urbanística municipal dos objetivos traçados, por exemplo, pelo Programa de Regulamentação Metropolitana de Direito ao Espaço Cotidiano, do PDDI-RMBH. Distanciam no sentido de não haver maior integração institucional no planejamento urbano e metropolitano; podem dificultar processos de participação social cidadã e de efetivação da função social da propriedade²⁰. No Processo de Revisão do Plano Diretor poderá ser incluído diretrizes para a elaboração de um Plano Municipal de Habitação e de um Programa Especial de Regularização Fundiária, na tentativa de incluir o debate da Habitação de Interesse Social no escopo do planejamento urbano municipal, que, no atual plano, se encontra restrito a normas de Parcelamento, Uso e Ocupação do solo.

²⁰ PDDI, Volume 6, Maio de 2011.

4.2 Agricultura

O município de São Joaquim de Bicas apresenta uma produção de agricultura familiar importante no contexto da RMBH, a qual coexiste com outras formas de produção, como a agricultura convencional e a produção de hortifrúti e agropecuária, justificadas ela pela existência de grandes extensões de zona rural. O município se insere na área do Córrego Pintado, com produção agrícola intensiva e conhecido como o tradicional cinturão verde da RMBH. De acordo com o Censo Agropecuário de 2006, o Município contava com 18 estabelecimentos agropecuários (sendo 05 destes de agricultura familiar e 13 de agricultura não familiar) que correspondiam a 20,1% da extensão territorial total do Município.

Um dos principais conflitos ambientais regionais se dá entre o uso dos recursos hídricos e da terra pelos produtores agrícolas e a atuação da COPASA, responsável pelo fornecimento de água para a RMBH. Um exemplo foi a construção da represa do manancial Rio Manso, que restringiu o acesso à terra naquele município para produção agrícola. Desse modo, São Joaquim de Bicas se destaca enquanto possibilidade de produção agroecológica ou orgânica com preservação de mananciais.

O Plano Diretor de São Joaquim de Bicas não apresenta uma política setorial de fomento à atividade agrícola em seu escopo. Contudo, a adoção de uma perspectiva regional para lidar com o setor agrícola, aproximando-se de uma abordagem metropolitana pode compor o Processo de Revisão do Plano Diretor. A existência da Zona Rural no zoneamento do Município pode ser associada ao conjunto de programas e projetos compreendidos pelas Políticas Metropolitanas de Segurança Alimentar e Nutricional e de Apoio à Produção em Pequena Escala, do PDDI-RMBH e que tem como objetivo geral apoiar a produção de alimentos e outros gêneros e serviços da produção rural em bases sustentáveis na RMBH.

Vale destacar que estudos e oficinas participativas realizadas com a comunidade ao longo do processo de elaboração do MZ-RMBH apontam que a produção agrícola local se encontra em conflito com a atividade econômica mineradora, cuja expansão da exploração local tem levado à descaracterização da identidade rural do município. Desse modo, pode-se pensar na interlocução de programas locais com as proposições de intensificação do uso social da cidade previstas na Política de Direito ao Espaço Cotidiano: Moradia e Ambiente Urbano do PDDI-RMBH, na tentativa de resgatar e preservar a identidade municipal.

4.3 Mobilidade

O Município de São Joaquim de Bicas possui a BR-381 como eixo estruturante municipal. A presença do Presídio São Joaquim de Bicas atrai uma população flutuante e socialmente vulnerável ao município, de modo que atenção especial deve ser dada à mobilidade local e sua interlocução metropolitana. Contudo, o Plano Diretor de São Joaquim de Bicas não estabelece políticas setoriais relacionadas à mobilidade urbana. Somente a Lei Orgânica do Município, por sua vez, apresenta em seu Artigo 9, inciso VII que é de responsabilidade do município organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, o serviço de transporte coletivo, admitindo seu caráter essencial.

As oficinas de participação popular que compuseram o escopo do trabalho do MZ-RMBH apontaram para insatisfações da população com relação ao transporte municipal, no que tange à qualidade e aos grandes deslocamentos necessários para acessá-lo. Segundo apontaram moradores, haveria uma concentração de acesso ao centro da cidade, sem linhas de distribuição em toda sua extensão urbana e rural e com horários irregulares. Nesse sentido, a falta de acesso a espaços públicos de qualidade também foi levantada.

Sobre o aspecto da mobilidade urbana, uma das políticas apresentadas pelo PDDI-RMBH, inserida na proposta reestruturação territorial metropolitana, é a Política Metropolitana Integrada de Centralidades em Rede, a qual prevê a conexão em rede entre os municípios metropolitanos através de um sistema de mobilidade metropolitano também em rede. São inúmeros os transbordamentos que essa política poderá trazer para a economia local de São Joaquim de Bicas. Um exemplo disso é o Programa de Melhoria da Infraestrutura do Transporte Coletivo, que poderia ser desenvolvido a partir de consórcios intermunicipais.

Cabe destacar a publicação da Lei 12.587/2012, que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Foi estabelecido um prazo de seis anos para a realização de um Plano de Mobilidade Urbana para aqueles

Municípios que são obrigados à realização do Plano Diretor (Art.24), conforme ocorre com os Municípios da RMBH, sendo que ficam impedidos de receber os repasses federais destinados à políticas de mobilidade urbana os municípios que não cumprirem com essa determinação.

Dentre os principais pontos dessa Política, destacam-se a prioridade dos modos de transporte não motorizados e dos serviços públicos coletivos sobre o transporte individual motorizado e o direito dos usuários participarem do planejamento, da fiscalização e da avaliação da política local de mobilidade urbana. Observa-se que o Plano Diretor de São Joaquim de Bicas vigente sequer prevê a elaboração de um Plano Diretor de Mobilidade Urbana.

4.4 Meio Ambiente

Os estudos do PDDI-RMBH e MZ-RMBH sobre o Município de São Joaquim de Bicas mostram que a alta presença de empresas com grande potencial poluidor e causador de impactos ambientais, aliada a um histórico municipal de algumas décadas (desde antes de sua fundação, por exemplo) de exploração de recursos minerais de larga escala, cria empecilhos para a consolidação de um modelo de desenvolvimento sustentável na região do município de São Joaquim de Bicas. O processo de assoreamento do Rio Paraopeba pela extração de areia e atividades agropecuárias é um dos maiores exemplos desses impactos.

Observa-se que, embora haja participação do município em comitês de gestão ambiental, o nível de influência dos mesmos nas políticas públicas municipais ainda não é sólido e não contém o apoio de uma política setorial de preservação ambiental no Plano Diretor Municipal. Assim, a legislação municipal vigente que versa sobre a preservação ambiental se restringe à Lei N° 460/2010, que dispõe sobre o Código Ambiental (alterada pela Lei N° 120/2010, com a inclusão de novas áreas de implantação de políticas de preservação ambiental). Dos princípios norteadores da Política Municipal de Meio Ambiente (Lei N° 460/2010), encontra-se:

Artigo 5º (...) V - a integração e a compatibilização intermunicipal, sobretudo com os municípios vizinhos - os da Bacia Hidrográfica do Rio Paraopeba e da Região Metropolitana de Belo Horizonte - o Estado e a União, no que concerne às políticas ambientais (SÃO JOAQUIM DE BICAS, Código Ambiental, 2010).

Desse modo, a legislação prevê a necessidade de integração municipal no nível metropolitano para lidar com a questão ambiental. Para lidar com a questão ambiental, o município de São Joaquim de Bicas conta com as seguintes instituições de gestão da política de proteção ao meio ambiente: (i) o Órgão Executivo Municipal de Meio Ambiente, no caso, a Secretaria de Meio Ambiente;

e (ii) o Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental de São Joaquim de Bicas – CODEMA, instituído pela Lei Nº 142/2001.

Assim, dialogando a realidade local com as propostas do PDDI-RMBH e considerando a evolução da atividade minerária na região, a Política Metropolitana Integrada para o Desenvolvimento dos Territórios Minerários, por exemplo, pode auxiliar a pensar em um processo de amenização ou reversão do impacto ambiental promovido pela atividade minerária sob uma perspectiva metropolitana e cuidando para a manutenção da identidade rural do município. Isso dialoga com os incisos IV e VI do Artigo 4º do Código Ambiental de São Joaquim de Bicas, a saber:

Artigo 4º A Política Municipal de Meio Ambiente tem por objetivos específicos: (...) IV - reduzir os níveis de poluição e degradação do solo, de poluição hídrica, tanto das águas superficiais como das águas subterrâneas, de poluição atmosférica, de poluição sonora e de poluição visual; (...) VI - proteger o patrimônio histórico, cultural, turístico, natural, paisagístico, arqueológico e artístico de interesse local (SÃO JOAQUIM DE BICAS, Código Ambiental, 2010).

A preocupação com a destinação dos resíduos sólidos em São Joaquim de Bicas foi outra realidade revelada por estudos do MZ-RMBH. Atualmente, o lixo coletado se destina a um Aterro Sanitário e uma Unidade de Triagem e Compostagem Regularizados, conforme informações disponibilizadas pela Gerência de Resíduos Sólidos da Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM). O Código Ambiental prevê somente, em seu Artigo 18, a atribuição ao Órgão Executivo Municipal de Meio Ambiente, no caso o CODEMA, de determinar a redução das atividades geradoras de resíduos sólidos, de modo que não versa sobre seu tratamento.

Duas políticas do PDDI-RMBH que dialogam com essa situação são a Política Metropolitana Integrada de Resíduos Sólidos e a Política Metropolitana Integrada de Saneamento. Ambas preveem (i) medidas para a sustentabilidade ambiental das ações e a integração entre políticas e ações de saneamento básico e de desenvolvimento urbano; (ii) a promoção do controle social e a participação

da população nos processos decisórios especificamente vinculados às questões de saneamento; (iii) a implantação de sistemas adequados de gestão, visando a redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos; e (iv) a disposição final ambientalmente adequada de rejeitos. Desse modo, a implantação de programas de saneamento ambiental no Município poderá contar com o auxílio institucional do CODEMA e da Secretaria de Meio Ambiente.

4.5 Cultura

O potencial cultural do município está muito vinculado com seu potencial turístico na região, isso porque a produção agrícola municipal revela em São Joaquim de Bicas a vocação de exploração do turismo rural e ecológico de base comunitária. A perspectiva regional nesse sentido é abordada em um dos incisos do Artigo 4º do Código Ambiental municipal, o qual versa sobre o desenvolvimento de ações voltadas à implementação do turismo ecológico na região. Assim, uma política setorial na área de cultura em São Joaquim de Bicas poderá vir associada de uma política de fomento ao turismo local.

Dentre as manifestações populares ao longo da reunião de Capacitação dos Grupos de Acompanhamento, ocorrida nos Auditórios da Faculdade de Ciências Econômicas da UFMG, nos dias 13 e 14 de dezembro de 2016, destacou-se a falta de oportunidades de desenvolvimento profissional e pessoal no município. Destaca-se que ações de capacitação voltadas para iniciativas indiretas (socioculturais, ambientais e operacionais) relacionadas às atividades turísticas poderão dialogar com a Política Metropolitana de Gestão da Paisagem e Valorização Cultural, do PDDI-RMBH.

Além disso, o PDDI-RMBH apresenta a Política Metropolitana Integrada de Gestão Territorial e da Cultura, enquanto proposta de criação de centralidades a serem contempladas por projetos de requalificação urbanística, de forma a potencializar sua inserção nos circuitos turísticos propostos, criando o potencial para o surgimento e/ou o fortalecimento de atividades de apoio ao turismo nestes centros. Nesse sentido, o fomento ao turismo na região de São Joaquim de Bicas também pode ser um instrumento de evolução no Processo de Revisão do Plano Diretor, à luz da política metropolitana, especialmente no que se refere ao Programa de Apoio à Rede de Centros Microrregionais e Locais.

Cabe ressaltar que o município de São Joaquim de Bicas conta com: (i) o Conselho Municipal de Cultura, implementado pela Lei Nº 470/2010; (ii) Conselho Municipal do Esporte, implementado pela Lei Nº 459/2010 e o Conselho Municipal

de Turismo, implementado pela Lei Nº 478/2010. Esse quadro institucional poderá dar suporte às políticas no setor cultural mencionadas anteriormente, além de contribuir com a inclusão de novas demandas ao Processo de Revisão do Plano Diretor.

Um outro tema importante e que está relacionado ainda que indiretamente à questão cultural é a relação com a segurança pública. São Joaquim de Bicas é o município identificado como uma das cidades mais violentas do Brasil. Segundo o Mapa da Violência, realizado pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso), no ranking nacional de Homicídios por Armas de Fogo, entre 2012-2014, São Joaquim de Bicas ocupa a 27ª posição. A dimensão simbólica da urbanidade é muitas vezes afetada por haver uma baixa relação de aproveitamento das potencialidades culturais e ambientais do município, em detrimento de uma imagem rotulada como local de cadeias e presídio.

Considerando que São Joaquim de Bicas comporta um presídio e duas cadeias com lotação máxima ou acima do limite projetado, a Política Metropolitana Integrada de Segurança Pública, do PDDI-RMBH, pode se apresentar como uma alternativa para pensar na questão da Segurança Pública para além do limite municipal, mas como uma questão metropolitana. Dentre alguns programas incluídos, nesse sentido, se encontram (i) o Programa de Modernização do Sistema Prisional Adolescente Infrator e (ii) o Programa de modernização da gestão do sistema socioeducativo. Esses podem ser desenvolvidos em uma tentativa de se pensar o programa no longo prazo. Finalmente, o Programa de Democratização de Espaços Públicos, inserido na Política Metropolitana de Direito ao Espaço Cotidiano, também surge como uma alternativa de reintegração dos presidiários na sociedade, porém com a perspectiva de parcerias com organizações sociais locais.

4.6 Lugares de Urbanidade Metropolitana

No que concerne aos Lugares de Urbanidade Metropolitana (LUMEs), algumas aproximações tanto conceituais quanto no que tange à possibilidade de constituição de um LUME podem ser traçadas a partir da legislação vigente no Município de São Joaquim de Bicas. Propostos pelo PDDI dentro da **Política Metropolitana Integrada de Democratização dos Espaços Públicos**, o conceito dos LUMEs é pautado na ideia de que é necessário construir um processo permanente de planejamento metropolitano, com a participação do Estado, dos municípios, da sociedade civil e das universidades para a produção de conhecimento, divulgação de informação e mediação entre os saberes técnico/científico e quotidianos das populações metropolitanas. Assim, a criação de uma rede de LUMEs na RMBH tem o sentido de promover e qualificar a participação cidadã transformando a população metropolitana em sujeito do seu próprio planejamento.

O Plano Diretor de São Joaquim de Bicas é bastante restrito à regulação do uso e ocupação do solo e de seu parcelamento. Áreas como educação, assistência social e cultura e meio ambiente não são tratadas, tornando inviável extrair daí as diretrizes municipais propostas para essas áreas e, por conseguinte, aproximações a proposta dos LUMEs.

Por outro lado, algumas consonâncias transparecem em outras leis, a saber: a Lei Orgânica, o Decreto 120/2010 que regulamenta a Lei 460/2010 e a própria Lei 460/2010, que dispõe sobre a Política Municipal de Meio Ambiente.

Dentre as aproximações conceituais entre a proposta dos LUMEs e tais legislações está a previsão da participação popular em processos decisórios no âmbito do planejamento e controle da execução de programas ligados à política urbana (LOM, Art.143, inciso V) e nos planos de desenvolvimento e na gestão ambiental (Decreto 120/2010, Art.2, inciso I).

Já no sentido da constituição de um LUME local, destaca-se na Política Municipal do Meio Ambiente o incentivo a convênios, contratos, cooperações, parcerias e acordos com instituições de pesquisa, órgãos das diferentes unidades federativas e entidades ambientalistas para o desenvolvimento de estudos, projetos, pesquisas e tecnologias que visem a preservação ambiental (Art. 2, inciso X e Art. 10, inciso 10).

4.7 Trama Verde e Azul

As conformidades relativas à reestruturação territorial proposta pela Trama Verde e Azul (TVA) evidenciam-se na Polícia Municipal de Meio Ambiente. Uma delas, primordial, é a conceituação de meio ambiente pela legislação municipal da seguinte maneira:

Art. 3 – Para os fins previstos neste Regulamento, entende-se por:

I – meio ambiente: o conjunto das condições, influências e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e política que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

Uma vez assim entendido, a Política Municipal de Meio Ambiente tem como objetivo proteger o conjunto patrimonial do município, o que engloba bens materiais e imateriais de valor histórico, cultural, turístico, natural, paisagístico, arqueológico e artístico (Art. 2, inciso VI).

Essa perspectiva ampla de meio ambiente reforça a proposta de Trama proposta pelo MZ-RMBH, assim sintetizada:

A Trama Verde-Azul (TVA) incorpora e conecta Unidades de Conservação e Complexos Ambientais e Culturais para promover a biodiversidade, contribuir para a melhoria da qualidade ambiental de uma região, reforçar sua identidade cultural e paisagística e promover o acesso à natureza a suas habitantes, criando oportunidades para o lazer, o turismo e a convivência social. (MZ-RMBH, P4, P 40)

Outra diretriz sinalizada por tal política que embasa a implementação da Trama Verde e Azul no município de São Joaquim de Bicas é a articulação, proposta no Artigo 8, inciso XIX, entre os municípios da Bacia Hidrográfica do Rio Paraopeba para a elaboração de planos, programas e projetos, sobretudo em relação aos recursos hídricos.

Contribui ainda à trama a possibilidade de delimitação de áreas de vegetação e as áreas verdes em loteamentos, com vistas a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias (Art. 30, inciso II). Essas são,

justamente, alguns dos eixos de ligação vislumbrados na proposta da Trama Verde e Azul.

É importante ressaltar ainda que pelo zoneamento proposto pelo Projeto de Macrozoneamento Metropolitano da RMBH (MZ-RMBH) parte do território municipal é delimitada como parte da ZIM Serra Azul, sobrezoneada como ZDEM-TVA, sendo assim, parte da trama.

4.8 Zoneamento Metropolitano

Na forma como está estabelecido, o Zoneamento Metropolitano na área de São Joaquim de Bicas engloba manchas de Zona de Proteção 2 (ZP-2) e de Zona de Indústria e Logística (ZIL) ao norte do município, confirmando a vinculação do uso industrial e logístico ao eixo da BR-381. Ao sul, encontra-se área da ZIM Serras, onde se encontram 4 pequenas faixas de ZDEM-REQ, áreas de diretrizes especiais voltadas para a requalificação.

De forma geral o município de São Joaquim de Bicas possui os seguintes tipos de zoneamentos inseridos dentro ou próximo ao seu território²¹:

- ZAC-2 (Zona de Atividades Complementares de Média Densidade): Indicada para promover a requalificação urbano ambiental e a regularização fundiária. Restringir a densidade da ocupação e promover a diversidade de usos tendo em vista a preservação ambiental ou a limitação de infraestrutura urbana.

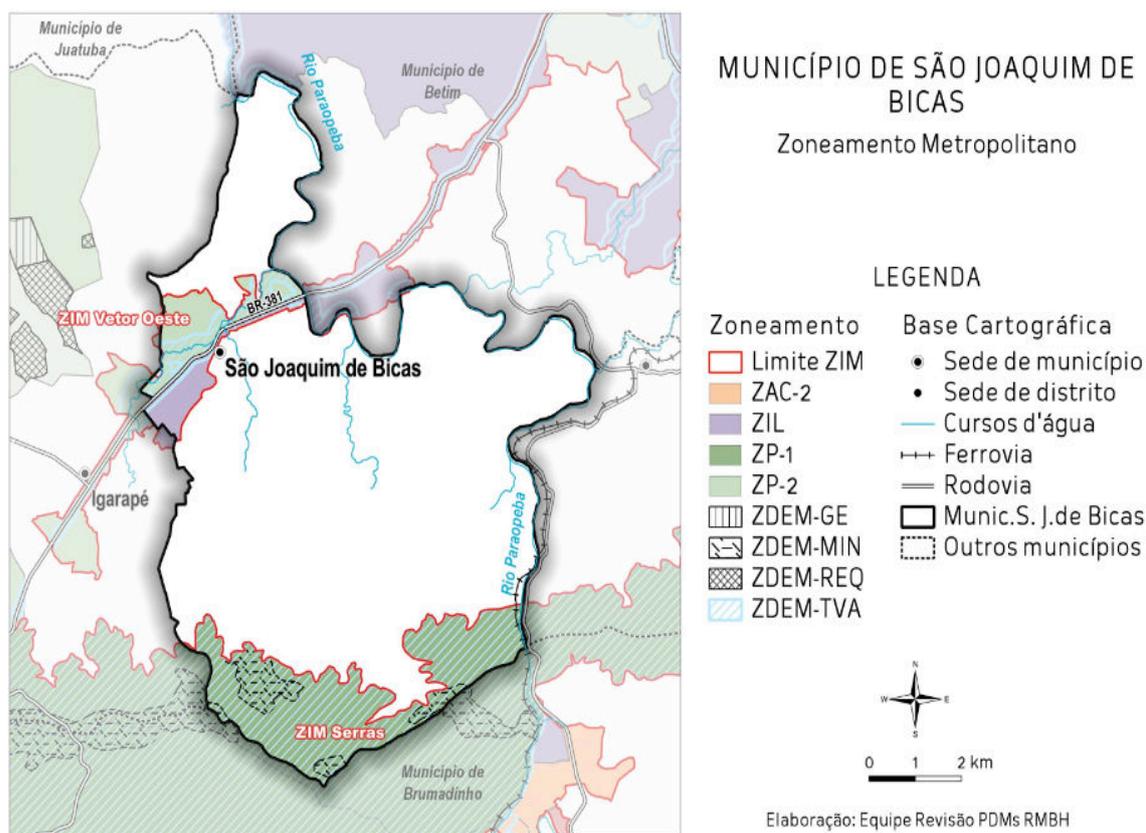
²¹ De acordo também com o Produto 05 do Macrozoneamento RMBH (2015) – “Definição dos parâmetros urbanísticos e de diretrizes específicas de estruturação e desenvolvimento para as zonas de interesse metropolitano (ZIMS)”.

- ZIL (Zona de Indústria e Logística): Privilegiar a instalação de atividades industriais e de logística, compatibilizando-as com outros possíveis usos. Promover a diversidade de usos, evitando a formação de extensas áreas monofuncionais. Vetar o uso residencial em lotes lindeiros a eixos viários estruturantes. Promover a utilização de parâmetros urbanísticos ambientais específicos, tais como área mínima de dossel e previsão de faixa de recuo frontal permeável e arborizada.
- ZP-1 (Zona de Proteção): regiões, predominantemente desocupadas, de proteção ambiental e preservação do patrimônio histórico, cultural, arqueológico ou paisagístico ou em que haja risco geológico, nas quais a ocupação é permitida mediante condições especiais;
- ZP-2 (Zona de Proteção): regiões, predominantemente ocupadas, de proteção ambiental, histórica, cultural, arqueológica ou paisagística ou em que existam condições topográficas ou geológicas desfavoráveis, onde devem ser mantidos baixos índices de densidade demográfica;
- ZDEM-GE (Zona de Diretrizes Especiais Metropolitanas Grandes Equipamentos): Visa potencializar o acesso e a utilização de grandes equipamentos de interesse metropolitano; controlar os impactos ambientais e urbanísticos desses equipamentos. Incorporar dispositivos de controle e preservação ambiental. Submeter grandes projetos ao licenciamento ambiental e urbanístico integrado.
- ZDEM-MIN (Zona de Diretrizes Especiais Metropolitanas de Territórios Minerários): Criar políticas e programas de redução dos passivos ambientais causados pela atividade mineraria.
- ZDEM-REQ (Zona de Diretrizes Especiais Metropolitanas de Requalificação): Compatibilizar a ocupação do território com os usos e parâmetros propostos pelo macrozoneamento metropolitano. Recuperar e requalificar áreas carentes de infraestrutura e serviços urbanos.

- ZDEM-TVA (Zona de Diretrizes Especiais Metropolitanas de Interesse Ambiental (Trama Verde e Azul): Indicar e promover áreas para implantação da Trama Verde e Azul na RMBH através da regulação do uso do solo e da aplicação de políticas específicas.

O modo como o MZ/RMBH se sobrepõe ao município pode ser visto adiante, incluindo-se aí os limites da Zona de Interesse Metropolitano do Macrozoneamento da região, assim como os recursos hídricos e minerais existentes:

Figura 7 - Zoneamento Metropolitano de São Joaquim de Bicas



Fonte: Equipe de Revisão de Planos Diretores Municipais, 2016.

Quando este Zoneamento Metropolitano é analisado sob a perspectiva do Macrozoneamento do Plano Diretor do município, fica destacado o fato de que o a ZIM Vetor Oeste está próximo à área mais adensada em termos de população e serviços, coincidente com o Perímetro Urbano do município; e a ZIM-Serras

coincide com a área destinada à Zona Rural. Nota-se a existência de faixas de mineração entre São Joaquim de Bicas, Brumadinho e Igarapé, caracterizada pela ZDEM-MIN existente na ZP-1, o que mescla a proteção ambiental com a geração de passivos que, de acordo com as análises documentais e Grupo de Acompanhamento, tendem a crescer no longo prazo nesta região e no município como um todo.

Cabe ressaltar que, do outro lado do município, a existência da ZP-2, ou seja, onde há uma prerrogativa de manutenção de índices baixos de densidade demográfica para a região, está localizada em uma área próxima à principal via de deslocamento municipal e também da região industrial e comercial do município. Esse contraste pode resultar em problemas de impactos urbanos posteriores, uma vez que a Zona de Indústria e Logística é limítrofe

Mais uma vez, então, essa falta de detalhamento de instrumentos que sejam autoaplicáveis por meio do Plano Diretor também contribui para que haja uma baixa conectividade do município e o planejamento metropolitano, ainda mais se houver pouca objetividade sobre a delimitação das políticas públicas urbanas no gerenciamento.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do ponto de vista de uma análise generalista da situação da gestão urbanística de São Joaquim de Bicas, o caminho para que tal aconteça ainda está por ser efetivado. Como já referido, o município peca pela ausência, tanto da previsão quanto da regulamentação, de qualquer um dos 14 instrumentos de política urbana, como é orientado pelo arcabouço jurídico e institucional nacional.

Mas tal realidade deve ser lida em uma perspectiva contextual: o município é novo e com apenas 22 anos de existência oficial (ao final de 2017), enfrenta inúmeros desafios para dar conta de realizar uma gestão urbana concreta. Ao mesmo tempo, possui uma população que ainda não está estabilizada em termos demográficos que, ao contrário, está em crescimento contínuo, principalmente na década atual.

E, no conjunto de suas legislações urbanísticas básicas em vigor, vários de seus indicadores ainda não estão em níveis considerados satisfatórios, como nos campos da seguridade, mobilidade, cultura e turismo. Da mesma forma, a cidade está localizada em área com grande potencial ambiental, habitacional e também produtivo, o que por vezes revela tendências a conflitos de interesses pelo uso e ocupação do espaço. Por exemplos, a questão das atividades mineradoras, novos empreendimentos imobiliários e/ou edificações e recentes áreas industriais são pontos a serem melhor trabalhados conjuntamente entre sociedade civil, setor privado, setor governamental municipal e estadual.

De forma geral, o município demonstra necessitar estar mais incorporado ao macroplanejamento urbano previsto para a RMBH nos próximos anos, pois essa integração é fundamental para que o espaço local seja previsto e trabalhado em uma dimensão regional, tornando a cidade mais apta para a gestão de suas políticas públicas e gerar resultados concretos para o cotidiano de sua população, levando em consideração suas gerações futuras.

6 REFERÊNCIAS

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. Disponível em: <http://www.cnm.org.br/>. Acesso em: 26 jan. 2017.

FEDERAÇÃO DOS CIRCUITOS TURÍSTICOS DE MINAS GERAIS (FECITUR). Disponível em: www.fecitur.org.br. Acesso em: 08 fev. 2017.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-apresentacao>. Acesso em: 25 jan. 2017.

Lei Complementar nº 12, de 24 de Agosto de 2012: Institui o Código de Obras e Edificações do Município de São Joaquim de Bicas.

Lei Complementar nº 13, de 03 de Dezembro de 2012: Dispõe sobre a revisão do Plano Diretor do Município de São Joaquim de Bicas.

Lei Complementar nº 22, de 24 de Julho de 2015: Altera a Lei Complementar nº 13, de 03 de dezembro de 2012 e dá outras providências.

Lei Complementar nº 32, de 11 de Julho de 2016: Altera a Lei Complementar 12, de 24 de Agosto de 2012 e a Lei Complementar nº 13, de 03 de Dezembro de 2012.

Lei nº 120, de 02 de Agosto de 2010: Regulamenta a Lei nº 460, de 11 de Março de 2010, em relação a inclusão de novas áreas de implantação de políticas de preservação ambiental.

Lei nº 153, de 28 de Dezembro de 2001: Institui o Código Tributário do município de São Joaquim de Bicas.

Lei nº 256, de 30 de Dezembro de 2004. Contém o Código de Obras e Edificações do município de São Joaquim de Bicas e dá providências.

Lei nº 460, de 11 de Março de 2010: Dispõe sobre o Código Ambiental,

Lei nº 536, de 19 de Março de 2014: Altera a Lei Complementar nº 13, de 03 de Dezembro de 2012.

Lei nº 539, de 15 de Abril de 2014: Altera a Lei 153, de 28 de dezembro de 2001 – Código Tributário do Município.

Lei nº 9.758, de 29 de Janeiro de 1999, que Altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis nºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos) e 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano).

PORTAL BHZ. Disponível em: <http://bhaz.com.br/2016/07/14/novo-mapa-do-turismo-do-governo-federal-exclui-181-municipios-mineiros-araxa-tambem-fica-de-fora/> <http://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/> . Acesso em: 25 jan. 2017.

PREFEITURA DE SÃO JOAQUIM DE BICAS. Disponível em: http://www.saojoaquimdebicas.mg.gov.br/Materia_especifica/6514/Dados-Gerais-de-Sao-Joaquim-de-Bicas/MG. Acesso em: 02 fev. 2017.

PREFEITURA DE SÃO JOAQUIM DE BICAS. Disponível em: http://www.saojoaquimdebicas.mg.gov.br/Contas_publicas . Acesso em: 27 jan. 2017.

PREFEITURA DE SÃO JOAQUIM DE BICAS. Disponível em: http://www.saojoaquimdebicas.mg.gov.br/Materia_especifica/36693/PREFEITO-DECRETA-ESTADO-DE-CALAMIDADE-FINANCEIRA-E-ADMINISTRATIVA. Acesso em: 27 jan. 2017.

UFMG . Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte (PDDI). Relatório Final: Definição das propostas de políticas setoriais, projetos e investimentos prioritários. Volume 6. 2011.

Processo de Revisão
planoDiretor
Assessoramento aos municípios | PDDI-RMBH



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOAQUIM DE BICAS



AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO
DA REGIÃO METROPOLITANA
DE BELO HORIZONTE

