

INCLUSÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DO MEIO AMBIENTE NOS PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS: O CASO DE POUSO ALEGRE, MG

GUSTAVO FERREIRA LOPES

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS

SABRINA SOARES DA SILVA

DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA / UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS

ALOYSIO SOUZA DE MOURA

Resumo

O Plano Diretor de Pouso Alegre estabelece uma visão abrangente e detalhada para o desenvolvimento urbano e territorial do município, fundamentado em princípios de sustentabilidade, inclusão social e gestão democrática. A política urbana delineada por este plano é robusta, abrangendo desde o direito à cidade até a gestão ambiental e territorial. Um dos pilares fundamentais desse plano é a promoção do direito à cidade, garantindo acesso equitativo aos benefícios urbanos e serviços para todos os cidadãos. Isso é alcançado através da orientação da política urbana por princípios como a função social da cidade e da propriedade, visando atender às necessidades dos habitantes e promover um desenvolvimento socioeconômico e ambientalmente sustentável. O plano também estabelece estratégias claras para o ordenamento territorial, com macrozonas que estruturam o território em áreas urbanas e rurais, cada uma com suas subdivisões e objetivos específicos. Além disso, os Eixos de Estruturação de Transformação fornecem diretrizes para a mobilidade e circulação, orientando o crescimento urbano de forma organizada e sustentável. O plano prioriza a proteção ambiental e a gestão equilibrada, buscando garantir uma qualidade de vida para os habitantes. O compromisso com o meio ambiente parece ser abrangente e bem estruturado, incorporando uma variedade de medidas e programas para proteger e preservar os recursos naturais, garantindo assim um futuro sustentável para o município e suas comunidades. No entanto, a eficácia do plano depende da sua implementação efetiva e do engajamento de todos os atores envolvidos. Isso inclui desde o poder público e os órgãos reguladores até a sociedade civil e o setor privado. Além disso, é importante garantir mecanismos de monitoramento e avaliação para garantir que as metas e objetivos do plano sejam alcançados ao longo do tempo.

Palavras Chave

Gestão ambiental municipal, planejamento urbano, cidades sustentáveis

INCLUSÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DO MEIO AMBIENTE NOS PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS: O CASO DE POUSO ALEGRE, MG

1 INTRODUÇÃO

Após a promulgação da Constituição Federal do ano de 1988, várias foram as mudanças que ocorreram no país, mas uma das se destacou foi a consagração da democracia como meio de nortear a tomada de decisões em todo o território brasileiro. E foi com base nisto que, em 2001, foi criada a Lei nº 10.257, conhecida como Estatuto da Cidade, que tem como foco democratizar as cidades brasileiras, por meio de aparelhos de gestão que visam estabelecer diretrizes gerais da política urbana do país (BRASIL, 2001). O principal instrumento instituído para conclusão do objetivo proposto é o plano diretor.

O plano diretor é uma lei municipal, que estabelece a obrigatoriedade da realização de um projeto urbano, de 10 em 10 anos, para municípios, como os que possuem mais de 20 mil habitantes, os que integram áreas de interesse turístico ou os que têm atividades com significativo impacto ambiental (BRASIL, 2001). Ele estabelece diretrizes para o desenvolvimento dos municípios brasileiros e tem como objetivo o desenvolvimento econômico e social da cidade, bem como o equilíbrio ambiental, que assegure à sociedade condições de vida digna e saudável (MATOS, 2019).

Esse instrumento de planejamento é importante devido ao seu potencial de proporcionar melhorias aos municípios, já que é por meio dele que os gestores públicos, levando em consideração os interesses de toda a população, conseguem elaborar os melhores planejamentos urbanos. Planejamentos esses que vão além da disposição do território do município, pois envolvem o direito à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, além dos planos diretores serem implementados para garantir todos esses direitos às atuais e futuras gerações (BRASIL, 2001).

Considerando estes aspectos e pensando nas questões ambientais das cidades do sul de Minas Gerais, há o caso do município de Pouso Alegre, que possui uma população de 152.212 mil habitantes (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE, 2022) e um setor industrial com mais de 300 indústrias (POUSO ALEGRE, 2020). O município é um polo na microrregião, que desperta interesse para se refletir sobre a preservação do meio ambiente. Isto é fundamental, já que é necessário refletir sobre como está sendo feito o planejamento urbano em municípios com contínuo crescimento nos últimos anos, como no caso analisado.

Assim, foi levantada a questão: como estão sendo incluídas as questões ambientais nos planos diretores de municípios com grande crescimento econômico e populacional? O município se enquadra nas características previstas na legislação, que prevê o planejamento urbano municipal em municípios com mais de 20 mil habitantes, e pode se tornar referência para as cidades do sul de Minas Gerais, e outras que observam o mesmo ritmo de crescimento.

Assim, o objetivo deste estudo foi analisar como as questões ambientais estão sendo incluídas no plano diretor de Pouso Alegre. Como os municípios brasileiros têm a competência e responsabilidade de zelar pelo bem-estar e desenvolvimento local, a análise do plano diretor de municípios com essas características se torna importante para garantir o desenvolvimento das funções sociais das cidades, como o bem-estar social, o direito à moradia da população e à qualidade ambiental.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Os fundamentos do direito à cidade no Brasil se dão na Constituição Federal de 1988, que prevê, em seu art. 3º, questões como o pleno desenvolvimento nacional, a erradicação da

pobreza e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Mas, foi somente em 2001, com a criação do Estatuto das Cidades que se aprofundou sobre o ordenamento das cidades. O Estatuto descreve, em seu artigo 2º, que as políticas urbanas têm como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana (BRASIL, 2001). Já no seu artigo 3º, ele destaca o plano diretor como um instrumento de política urbana.

Este estatuto define as prioridades para o desenvolvimento das cidades, pensando nas melhores formas de se utilizar suas áreas, levando em consideração as questões sociais e ambientais. Silva (2012) compreende o Estatuto da Cidade como um marco legal que estabelece princípios e diretrizes para o desenvolvimento urbano. Ele enfatiza que o Estatuto da Cidade fornece uma base normativa robusta para a implementação de instrumentos como o Zoneamento Urbano, a Outorga Onerosa do Direito de Construir e as Áreas de Interesse Social. O autor argumenta que esses instrumentos são essenciais para equilibrar o crescimento urbano com a necessidade de proteger áreas ambientais sensíveis e garantir o acesso equitativo aos benefícios do desenvolvimento urbano.

Silva (2012) destaca que o plano diretor é a espinha dorsal do ordenamento urbano. Ele deve ser elaborado com uma visão holística, integrando aspectos sociais, econômicos e ambientais. Para o autor, o plano não é apenas um documento técnico, mas um pacto social que orienta o desenvolvimento equilibrado do município, assegurando que as áreas de expansão urbana sejam compatíveis com a preservação e a proteção dos ecossistemas locais.

A legislação brasileira descreve que as políticas urbanas devem garantir o direito a cidades sustentáveis. Esse direito é entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 2001). É função do município garantir o direito à cidade sustentável. Cidades sustentáveis são aquelas cidades que visam um melhor desenvolvimento municipal, com foco em boa relação entre desenvolvimento econômico, qualidade de vida e preservação do meio ambiente, como quando há o aumento do uso do transporte público, a limitação do desperdício, conservação dos bens e a promoção da eficiência (MAULEN; MARINHO; ETEROVIC, 2019).

Para os autores, se faz importante analisar o quão relevante é a participação social na tomada de decisões públicas. Pois, apesar do plano diretor ser um instrumento legal que deve ser feito pela prefeitura de cada município brasileiro, quem pode melhor auxiliar no planejamento das cidades são os seus próprios moradores. Outros pontos relevantes, presentes em um plano diretor, se referem ao macrozoneamento de desenvolvimento rural e ambiental, a rede de proteção a riscos ambientais, a rede hídrica e ambiental, a taxa de permeabilidade mínima, incentivos públicos, e as zonas especiais de preservação ambiental, entre outros.

3 METODOLOGIA

Para desenvolver este trabalho, foi realizado um estudo de caso no município de Pouso Alegre, sul do estado de Minas Gerais, tendo sido analisadas as propostas de preservação ambiental presentes no plano diretor municipal do ano de 2021 (POUSO ALEGRE, 2021), a intenção foi descrever como os gestores se planejaram para conciliar o crescimento econômico e populacional com outras questões sociais e a preservação ambiental.

O município se destaca como a segunda cidade mais populosa e segundo maior PIB do sul de Minas Gerais, além de estar situada em uma região geográfica considerada privilegiada, próxima a São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte. Isto a destacou no desenvolvimento da região sul de Minas Gerais, sendo o município com o maior crescimento do PIB (31,4%) e um dos maiores crescimentos populacionais (16,53%) na região, comparando-se os dados dos dois últimos Censos Demográficos (2010 a 2022). Já em relação às questões ambientais, alguns indicadores apresentam resultados abaixo do esperado, já que as taxas de domicílio com

esgotamento sanitário adequado, urbanização e arborização estão em 92%, 61,5% e 29,6%, respectivamente (IBGE, 2022).

Já no Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS), criado na Lei Estadual nº 15.011, de 2004, no Estado de Minas Gerais, com o objetivo de fornecer aos governos subsídios para avaliar ações e auxiliar o planejamento, o município de Pouso Alegre obtém uma pontuação 0,955, entre 0 e 1 (sendo que a comparação para classificação envolve a comparação entre todos os 853 municípios do estado). Com base nos dados apresentados no ano de 2021 o município se destaca por prover o abastecimento de água para grande parte da população (95,40%) e acesso ao serviço público de esgotamento e tratamento sanitário (95,36%) (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO - FJP, 2021). Questões como arborização e preservação de áreas nativas não são consideradas no cálculo do IMRS.

O plano diretor de Pouso Alegre pode ser encontrado no site oficial do município. Nele estão definidas as diretrizes para o uso e ocupação do solo e um crescimento urbano coeso, conectado e coordenado. Fruto de um processo participativo que envolveu a comunidade, o plano orienta as atividades dos agentes urbanos, públicos ou privados, para assegurar um desenvolvimento urbano planejado que atenda às necessidades da população. O objetivo foi criar uma cidade mais moderna, equilibrada, inclusiva, ambientalmente consciente, produtiva e que proporcione boa qualidade de vida para seus habitantes (POUSO ALEGRE, 2021).

A análise dos dados, qualitativos, foi realizada se caracteriza como de conteúdo, que segundo Laville e Dionne (1999) consiste em desmontar a estrutura e os elementos de um conteúdo pré-determinado, para esclarecer suas diferentes características e extrair sua significação. O foco foi analisar e descrever as metas e objetivos presentes no plano, e realizar uma revisão crítica em torno das diretrizes para a preservação ambiental no município.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O Plano Diretor do Município de Pouso Alegre (POUSO ALEGRE, 2021) estabelece uma série de princípios e diretrizes fundamentais para o desenvolvimento urbano sustentável e inclusivo da cidade. Em conformidade com esses princípios, a política urbana do Plano Diretor é orientada pelos seguintes pilares: direito à cidade, função social da cidade, função social da propriedade urbana e rural, acesso à inclusão social e territorial, meio ambiente ecologicamente equilibrado: Prioriza a proteção ambiental e a organização equilibrada do espaço urbano, assegurando uma qualidade de vida saudável para os habitantes, gestão democrática.

O art. 9 do plano destaca que o desenvolvimento do município é orientado por estratégias que visam ao ordenamento territorial, à sustentabilidade ambiental, à promoção da habitação de interesse social, ao controle da expansão urbana e à melhoria da mobilidade e acessibilidade, incluindo a requalificação da área central da cidade. Essas medidas visam garantir um crescimento urbano equilibrado e sustentável, em consonância com os princípios estabelecidos pelo município. O ordenamento urbano no município conta com várias ferramentas normativas, como Lei Municipal de Parcelamento do Solo, Código de Obras e Edificações, Código de Posturas, Planos e programas setoriais, (SILVA, 2012). Além disso, em Pouso Alegre, o município é dividido em macroáreas de resiliência urbana, urbanização consolidada, qualificação urbana, transição urbana, industrialização e desenvolvimento econômico, desenvolvimento rural sustentável, preservação de ecossistemas naturais, resiliência rural e recuperação ambiental.

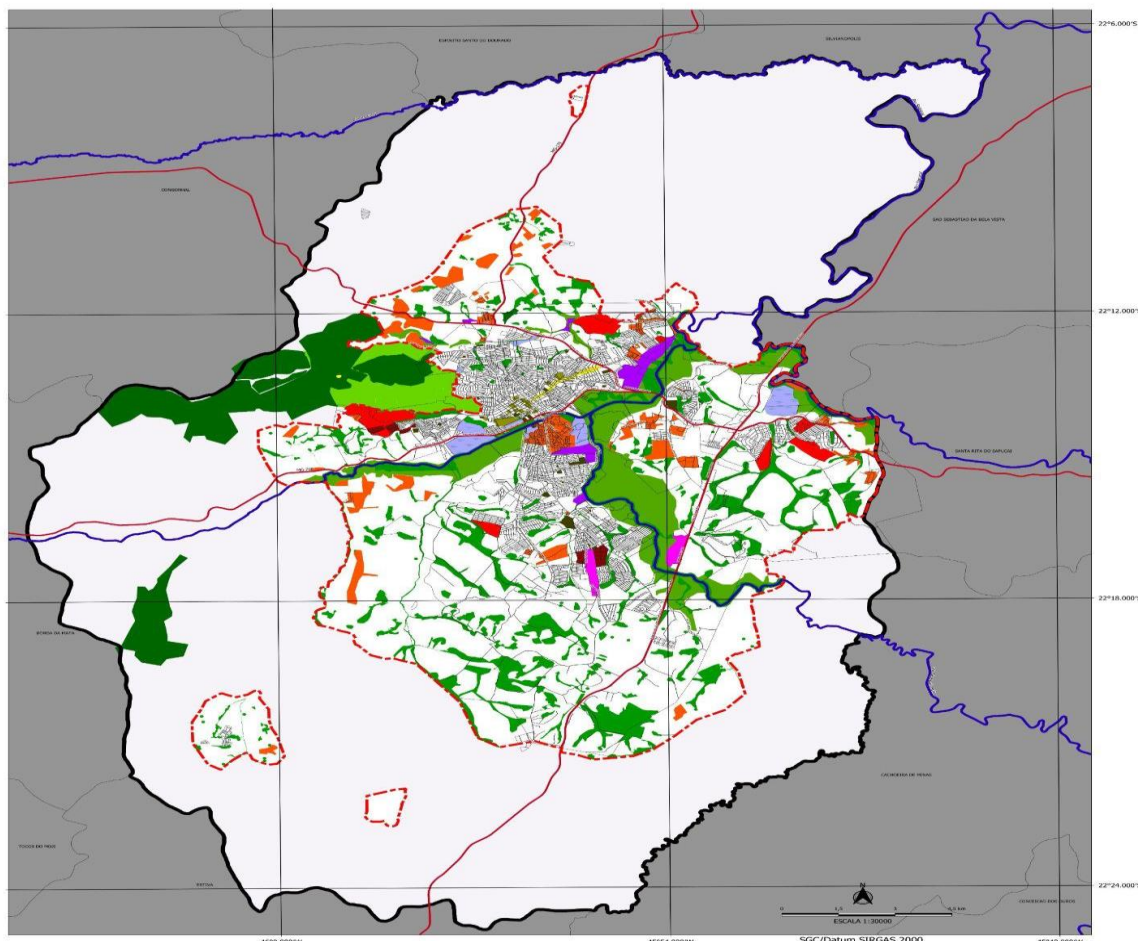
Esses eixos de transformação e estruturação surgem como pilares fundamentais para alcançar um desenvolvimento sustentável e inclusivo. Segundo Silva (2012), é muito importante o uso dos eixos de transformação urbana como instrumentos para promover a função social da propriedade e garantir a sustentabilidade ambiental. Para ele, o planejamento urbano

deve ser guiado pelo princípio da ordem social, buscando integrar políticas que assegurem o acesso equitativo à cidade e promovam a inclusão social.

Vale ressaltar a necessidade de políticas que priorizem a habitação social, a mobilidade urbana sustentável e o uso racional do solo. Para Dallari e Ferraz (2010), os eixos de transformação devem ser flexíveis o suficiente para se adaptar às demandas dinâmicas das comunidades locais, promovendo um desenvolvimento urbano que respeite as diversidades sociais e ambientais. Acselrad (2004) enfatiza a integração dos eixos de transformação ambiental nas políticas de desenvolvimento. Ele argumenta que o planejamento urbano e rural deve priorizar a proteção dos ecossistemas naturais, promovendo práticas agrícolas sustentáveis e políticas de conservação ambiental que garantam a resiliência das cidades frente aos desafios ambientais globais.

Em Pouso Alegre, são delimitados quatro classes de zonas: Zonas Especiais de Interesse Social, Zonas Especiais de Interesse Ambiental, Zonas Especiais de Preservação Cultural e Zonas Especiais de Projetos Urbanos. Essas zonas ainda são subdivididas (FIGURA 2), de modo que o planejamento urbano possa ser realizado de forma eficiente e eficaz.

Figura 2 - Zonas Especiais de Preservação Ambiental



Fonte: Pouso Alegre (2021)

O plano visa fortalecer os programas, projetos e ações de caráter ambiental já existentes na região, incentivando sua expansão e aprimoramento. Também busca estimular a pesquisa científica em parceria com instituições de ensino da região. Considera importante o levantamento de informações ambientais, que servirão de base para a tomada de decisões e a

implementação de políticas ambientais. Propõe ainda medidas para garantir que o crescimento econômico sustentável e que não comprometa os recursos naturais e a qualidade ambiental.

Para assegurar a efetividade do plano, são observados princípios fundamentais, tais como o planejamento e fiscalização do uso dos recursos naturais, a proteção dos ecossistemas, o desenvolvimento sustentável, a prevenção de danos ambientais, a função socioambiental da propriedade, o controle social e a responsabilização dos poluidores pelos danos ambientais causados por suas atividades. Para isso, são propostos programas que visam abordar uma ampla gama de aspectos relacionados à proteção, preservação, conservação, controle, recuperação, monitoramento e fiscalização do meio ambiente, e melhoria da qualidade de vida no município (POUSO ALEGRE, 2021).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Plano Diretor de Pouso Alegre estabelece uma visão abrangente e detalhada para o desenvolvimento urbano e territorial do município, fundamentado em princípios de sustentabilidade, inclusão social e gestão democrática. A política urbana delineada por este plano é robusta, abrangendo desde o direito à cidade até a gestão ambiental e territorial. Um dos pilares fundamentais desse plano é a promoção do direito à cidade, garantindo acesso equitativo aos benefícios urbanos e serviços para todos os cidadãos. Isso é alcançado através da orientação da política urbana por princípios como a função social da cidade e da propriedade, visando atender às necessidades dos habitantes e promover um desenvolvimento socioeconômico e ambientalmente sustentável.

O plano também estabelece estratégias claras para o ordenamento territorial, com macrozonas que estruturam o território em áreas urbanas e rurais, cada uma com suas subdivisões e objetivos específicos. Além disso, os Eixos de Estruturação de Transformação fornecem diretrizes para a mobilidade e circulação, orientando o crescimento urbano de forma organizada e sustentável. O plano prioriza a proteção ambiental e a gestão equilibrada, buscando garantir uma qualidade de vida para os habitantes.

O compromisso com o meio ambiente parece ser abrangente e bem estruturado, incorporando uma variedade de medidas e programas para proteger e preservar os recursos naturais, garantindo assim um futuro sustentável para o município e suas comunidades. No entanto, a eficácia do plano depende da sua implementação efetiva e do engajamento de todos os atores envolvidos. Isso inclui desde o poder público e os órgãos reguladores até a sociedade civil e o setor privado. Além disso, é importante garantir mecanismos de monitoramento e avaliação para garantir que as metas e objetivos do plano sejam alcançados ao longo do tempo.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. Justiça ambiental - ação coletiva e estratégias argumentativas. In: ACSELRAD, H. et al. (org.) **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumaré, 2004.

BRASIL. **Lei nº 10.257**, de 10 de Julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/Leis_2001/10257.htm#:~:text=LEI%20No%2010.257%2C%20DE%2010%20DE%20JULHO%20DE%202001.&text=182%20e%20183%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o,urbana%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A7%C3%A3es.&text=Art.,aplicado%20o%20previsto%20nesta%20Lei.> Acesso em: 20 mar. 2024.

DALLARI, A. A.; FERRAZ, S. **Estatuto da Cidade**: Comentários à Lei Federal 10.257/2001. 3. e. São Paulo: Malheiros, 2010.

ÍNDICE MINEIRO DE RESPONSABILIDADE SOCIAL. **Perfil municipal de Pouso Alegre**. Fundação João Pinheiro. Disponível em: <https://imrs.fjp.mg.gov.br/NovoPerfil?id=614#saneamento>. Acesso: 9 de jul. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Brasileiro de 2022**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/pouso-alegre/panorama>>. Acesso 26 de jun. 2023.

LAVILE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber**: manual de metodologia de pesquisa em ciências humanas. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

MATOS, A. B. **Plano Diretor Municipal de Valparaíso de Goiás**: ineficácia do Planejamento Urbano e ausência de gestão territorial. Monografia (Bacharelado em Sociologia), Universidade de Brasília, 2019.

MAULEN I., MARINHO C., ETEROVIC, R., **Sustentabilidade**: ODS 11 - cidades e comunidades sustentáveis, PUC - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Programa de Pós-Graduação em Administração, 2020. Disponível em: <<https://www.pucsp.br/sites/default/files/download/eventos/bisus/5-cidades-sustentaveis.pdf>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

POUSO ALEGRE. **Economia**. Pouso Alegre, 2020. Disponível em: <<https://pousoalegre.mg.gov.br/pagina-site-submenu/32#:~:text=Com%20301%20ind%C3%BAstrias%2C%20o%20destaque,com%2017%2C7%20mil%20toneladas>>. Acesso em: 9 de jul. 2023.

POUSO ALEGRE. **Lei Nº 6.476/2021**, de 23 de setembro de 2021. Disponível em: <https://pousoalegre.mg.gov.br/pagina-site-submenu/87>. Acesso: 25 de jun. 2023.

SILVA, J. A. da. **Direito urbanístico brasileiro**. 7. e. São Paulo: Malheiros, 2012.