

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA**

**Vinicius Sales Lopes**

**O Plano Diretor do município de Viçosa-MG e a política de ordenamento territorial: avanços e limitações nas localidades de João Braz, Liberdade e Silvestre (2000 a 2010)**

**VIÇOSA - MG  
NOVEMBRO 2011**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS**  
**DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA**

**O Plano Diretor do município de Viçosa-MG e a política de ordenamento territorial: avanços e limitações nas localidades de João Braz, Liberdade e Silvestre (2000 a 2010)**

Monografia, apresentada ao Curso de Geografia da Universidade Federal de Viçosa como requisito para obtenção do título de bacharel em Geografia.

Orientadora: Maria Isabel de Jesus Chrysóstomo

Estudante: Vinicius Sales Lopes

**VIÇOSA - MG**  
**NOVEMBRO 2011**

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

**O Plano Diretor do município de Viçosa-MG e a política de ordenamento territorial:  
avanços e limitações nas localidades de João Braz, Liberdade e Silvestre (2000 a 2010)**

Esta Monografia foi aprovada como requisito parcial à conclusão do curso de Bacharelado em Geografia do Departamento de Geografia da Universidade Federal de Viçosa – UFV

---

Maria Isabel de Jesus Chrysóstomo  
Professora Doutora em Geografia  
(Orientadora)

---

Geraldo Browne Ribeiro Filho  
Professor Doutor em Planejamento Urbano  
e Regional

---

Ulysses da Cunha Baggio  
Professor Doutor em Geografia

Aprovada no dia 5 de Dezembro de 2011

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus, minha família, namorada e amigos, em especial a Virgínia Geralda Cunha pela ajuda desempenhada na elaboração desta Monografia.

Aos meus pais, principalmente a minha mãe, Lúcia Helena de Sales Lopes, pelo incentivo e apoio.

A professora Maria Isabel, pelas valiosas sugestões e apoio durante a realização desta pesquisa.

Por fim, gostaria de agradecer todos que de certa forma contribuíram para a realização desta pesquisa.

## RESUMO

### **O Plano Diretor de Viçosa-MG e a política de ordenamento territorial: avanços e limitações nas localidades João Braz, Liberdade e Silvestre (2000 a 2010)**

Este trabalho teve como objetivo analisar o papel que exerceu o Plano Diretor do município mineiro de Viçosa e a sua política de ordenamento territorial entre os anos 2000 a 2010, isto é na primeira década de vigência. Nosso intuito foi compreender como essa política urbana foi pensada e elaborada e os seus reflexos no ordenamento municipal, principalmente, para os bairros João Braz e Liberdade e o distrito de Silvestre. Buscou-se identificar os avanços e limitações a partir da análise do que foi proposto neste documento e a realidade vivenciada nas respectivas localidades. Observamos que apesar de uma série de benefícios trazidos à cidade e as localidades, como o advento de uma política urbana sistematizada e de órgãos para executá-la, como o Instituto de Planejamento Municipal e o Conselho Municipal de Planejamento, estes não se adequaram com eficiência as diretrizes do Plano e estiveram subjugados aos interesses do setor imobiliário. Assim, os avanços almejados não se concretizaram e a gestão urbana foi caracterizada pela frágil participação da sociedade civil organizada, como é apregoado no Plano Diretor.

**Palavras-chave:** Planejamento urbano. Constituição Federal de 1988. Estatuto da Cidade. Plano Diretor. Viçosa-MG.

## Sumário

<b>Apresentação</b> .....	7
<b>Introdução</b> .....	8
<b>Caminhos metodológicos</b> .....	9
<b>Capítulo 1 - Formação socioespacial de Viçosa-MG</b> .....	11
1.1 Localização da Cidade .....	11
1.2 O nascimento do espaço urbano .....	12
1.3 A federalização e expansão urbana (1970-2010) .....	13
1.4 Leitura das paisagens dos bairros João Braz e Liberdade e do distrito de Silvestre .....	17
1.4.1 O processo de expansão urbana .....	20
1.4.2 Perfil socioeconômico dos moradores .....	23
1.4.3 As formas de apropriação do espaço urbano em Viçosa e a emergência do Plano Diretor .....	28
<b>Capítulo 2 - Políticas Brasileiras de Planejamento Urbano</b> .....	31
2.1 Do SERFHAU ao CNDU (1966 a 1985) .....	31
2.2 As principais reivindicações do Movimento Nacional pela Reforma Urbana nos anos 1980 .....	34
2.3 A Constituição Federal de 1988 e o processo de democratização do espaço urbano .....	36
2.4 Plano Diretor .....	37
2.5 O Estatuto da Cidade e os Desafios da Reforma Urbana .....	40
<b>Capítulo 3 - Políticas de Ordenamento Territorial no Município de Viçosa-MG</b> .....	43
3.1 As primeiras de regulação do uso do solo .....	43
3.2 Plano Diretor do município de Viçosa-MG .....	47
3.2.1 As estruturas de Planejamento: IPLAM, COMPLAN, SIMI, SIMMA e CODEMA .....	49
3.2.2 Os instrumentos urbanísticos do PDV .....	52
3.2.3 Propostas de uso e regulação do solo .....	54
3.2.4 PDV e o Zoneamento das localidades .....	57
3.3 As discussões do Plano Diretor no bairro João Braz .....	59
3.3.1 O surgimento e os problemas a partir dos depoimentos dos moradores .....	65
3.4 As discussões do Plano Diretor no distrito de Silvestre .....	68
3.4.1 Os problemas a partir dos depoimentos dos moradores .....	73
3.5 Bairro Liberdade .....	76
3.6 Diagnóstico das localidades a partir das entrevistas .....	78
3.7 Estatuto da Cidade e seus desdobramentos no processo de ocupação das localidades .....	79
<b>Considerações Finais</b> .....	82
<b>Referências Bibliográficas</b> .....	84
<b>Anexos</b> .....	87

## **Apresentação**

A proposição do tema deste trabalho de pesquisa surgiu quando fiz a disciplina do curso de Geografia – Geografia e Planejamento Urbano (GEO 435) e algumas de optativas cursadas no Departamento de Arquitetura e Urbanismo, especialmente a Planejamento Urbano Municipal (ARQ 432). Estas me possibilitaram a reflexão sobre a cidade ao confrontarem os antagonismos entre a legislação urbanística e a realidade. A partir daí surgiram algumas inquietações referentes à eficiência das políticas urbanas propostas no conjunto legislativo, como a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor.

Diante disso, o presente trabalho teve como proposta analisar o papel que exerceu o Plano Diretor do município mineiro de Viçosa e a sua política de ordenamento territorial na primeira década de vigência, isto é, entre os anos 2000 a 2010. Discutimos, em um primeiro momento, o contexto político e social em seu processo de elaboração, assim como a sua adequação a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade. Nosso intuito foi compreender como a política urbana foi pensada e elaborada e os seus reflexos no ordenamento municipal, principalmente, para os bairros João Braz e Liberdade e o distrito de Silvestre.

Para tanto, buscou-se identificar os avanços e as limitações da legislação urbanística e a política de planejamento urbano aplicadas nas localidades. Entre outros fatores que influenciaram a escolha destas três localidades, estão às características distintas de outras periferias da cidade como: A valorização imobiliária devido ao surgimento de importantes faculdades; intenso processo de edificação e verticalização e, por fim, a presença de eixo rodoviário de suma importância para o município, a BR-120, que possibilita acesso aos municípios vizinhos e a capital do estado.

Considera-se esta pesquisa de interesse para a Geografia, pois se buscou a partir da análise da política urbana compreender a realidade da sociedade local. Quanto à pertinência social considera-se que muitas das análises dessa pesquisa podem contribuir para o governo municipal e a população viçosense refletirem sobre o processo de planejamento local e se mobilizarem para a construção de uma cidade mais justa, através da distribuição equivalente dos ônus e bônus da urbanização.

## Introdução

As cidades brasileiras durante o século XX ganharam uma nova configuração espacial a partir do momento em que passaram a concentrar as principais atividades econômicas, sociais e políticas. As demandas sociais presentes nas áreas rurais, como o acesso a terra e o trabalho se deslocam para as cidades, principalmente as de grande porte, que não possuíam meios para sanar essas novas demandas, propiciando a construção de um cenário de degradação da qualidade de vida com o aumento das desigualdades sociais.

Esse quadro social suscitou em uma valorização política da questão urbana durante a década de 70, favorecendo a institucionalização dos Planos Diretores como ferramenta de planejamento urbano e a luta dos movimentos sociais pelo acesso à cidade.

O Plano Diretor é um instrumento de planejamento que vem sendo largamente utilizado durante o último século, principalmente após o período da Ditadura Militar (1964-1985), devido às possibilidades que apresenta de normatizar o processo de ocupação das cidades. No entanto, a sua funcionalidade esteve sempre associada ao conhecimento técnico e científico, tidos até então, como os únicos meios capazes de solucionar os problemas vivenciados nas cidades. Portanto, os primeiros Planos Diretores caracterizavam-se por serem documentos técnicos positivistas, com estruturas rígidas, e por apresentarem uma visão fragmentada da cidade e da sociedade. Por isso que muitos dos Planos Diretores elaborados neste contexto assumiram um caráter marcadamente ideológico, excluindo os problemas e conflitos vinculados ao processo de desenvolvimento e uso da cidade.

É justamente essa face tecnicista e assumidamente neutra que a sociedade civil organizada passou a contestar, principalmente a partir de meados da década de 1980. Tais grupos consideravam que os Planos Diretores retiraram das mãos da população, que é a maior interessada, o poder de opinar sobre o espaço que ela (re) produz. Nas palavras de Coelho F. (1990, p.40) esse temor ficava nítido ao falar que “A armadilha dos planos diretores está na tecnificação de uma proposta que é essencialmente política.”.

Por outro lado, devido a intensificação dos problemas urbanos a sensação de fracasso do planejamento urbano e dos Planos Diretores aumentaram, segundo Goulart (2008), este processo se deu pelas seguintes razões: a primeira foi a concepção errônea de muitos planejadores ao não considerarem a cidade real, isto é, a cidade como ela existe de fato; a segunda é decorrente das descontinuidades administrativas e a confusão entre público e privado; a terceira em função da utilização de instrumentos inadequados para o

desenvolvimento urbano; e por fim, a última é a separação entre as intervenções socioeconômicas das físico-territoriais.

Contrariando as concepções supracitadas e objetivando reverter o modelo urbano concentrador, que ampliava a segregação espacial, aos poucos nasce uma nova concepção de desenvolvimento no contexto de criação da nova Constituição Federal em 1988. Este processo vinculou-se ao fortalecimento dos movimentos sociais urbanos, que se estruturaram na década de 1980, em torno da discussão sobre o direito à cidade, condições de reprodução social, dentre as quais a moradia.

E é devido à intensa inserção das emendas populares que a Constituição foi um marco no processo de institucionalização da participação social ao colocarem a necessidade no processo de elaboração dos Planos Diretores a participação dos moradores. A incorporação dos Artigos 182 e 183 referentes à Política Urbana possibilitaram criar o caminho para democratização do espaço urbano.

Após treze anos de promulgação da carta magna foi aprovado o Estatuto da Cidade - Lei 10.257/2001, no qual foram formalizadas muitas das reivindicações dos movimentos populares, sobretudo no que tange à função social da propriedade e à democratização da gestão urbana. Em instância legal, o Estatuto foi responsável por atrelar ao Plano Diretor a participação social, enquanto, a esse, a responsabilidade de ser o instrumento básico da política urbana municipal.

### **Caminhos metodológicos**

A produção deste trabalho teve início a partir da revisão bibliográfica na qual se identificou os trabalhos científicos produzidos a respeito do tema planejamento urbano e cidade, tendo como foco particular a cidade de Viçosa - MG, antes e após a vigência do Plano Diretor. Esse procedimento se repetiu no levantamento da legislação urbanística, sendo confrontado o conjunto legislativo na escala nacional, estadual e municipal com vistas a compreender as suas vinculações e sobreposições.

Neste primeiro momento da pesquisa, o Instituto Planejamento Municipal (IPLAM), instituição de planejamento urbano, órgão vinculado a Prefeitura Municipal de Viçosa foi essencial, pois forneceu os documentos digitais referentes à legislação urbanística da cidade, como o Plano Diretor, a Lei nº. 1.420/2000 - Ocupação, Uso Do Solo e Zoneamento, a Lei nº. 1.469/2001- de Parcelamento do Solo, a Lei nº. 1.526/2002 - Código Ambiental do Município, a Lei nº. 1.574/2003 - Código de Postura, a Lei nº. 1.633/2004 - o Código de

Obras e Edificações do Município de Viçosa e, por fim, a Lei nº. 1.383/2000, que Institui o Plano Diretor. A análise desses documentos permitiu compreender a cidade na sua instância legal, ou seja, as propostas de ordenamento determinadas pelo governo municipal.

O foco da pesquisa esteve voltado para entender a relação dialógica entre as proposições legais e a realidade urbana nos bairros João Braz, Liberdade e no distrito de Silvestre. Assim, estudamos os avanços e as limitações dessas propostas, propondo alterações e atualizações dos instrumentos urbanísticos, segundo as diretrizes propostas pelo Estatuto da Cidade.

Outro material empregado nesta pesquisa foram os relatórios das reuniões dos bairros produzidos durante a elaboração do Plano Diretor, onde estão apontados, pelos próprios moradores, os problemas e potencialidades dessas localidades. A análise desse material permitiu compreender até que ponto a ferramenta de participação social influenciou a ação do governo municipal nessas localidades.

Durante a pesquisa foram realizadas atividades de campo para leitura da paisagem das localidades, com o intuito de diagnosticar e contrapor a realidade vivenciada e a legislação urbanística proposta. Além dessa leitura, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com os representantes das Associações de moradores com o objetivo de compreender a relação entre luta e conflito entre estes grupos e o governo municipal, e as principais demandas das localidades. No bairro João Braz e no distrito de Silvestre foram realizadas cinco entrevistas (Anexo 2) e nelas foram obtidas informações importantes sobre a localidade desde o início de sua ocupação até os dias atuais, bem como se deu a participação dos moradores no processo de elaboração do Plano Diretor e os avanços que porventura observaram em suas comunidades durante o período de análise. Com o intuito de se obter maiores informações ao longo da existência da associação foram realizadas entrevistas com as lideranças que atuaram em diversos momentos. Entretanto, estas entrevistas não foram realizadas no bairro Liberdade, pois neste não existe, até o momento, Associação de moradores.

Procuramos, ainda, analisar as localidades a partir de dados socioeconômicos, apontando suas particularidades sociais no processo de planejamento urbano. Para isso utilizamos os dados do Programa de Saúde da Família (PSF) dos bairros João Braz e do Distrito de Silvestre, além de dados e informações do IBGE.

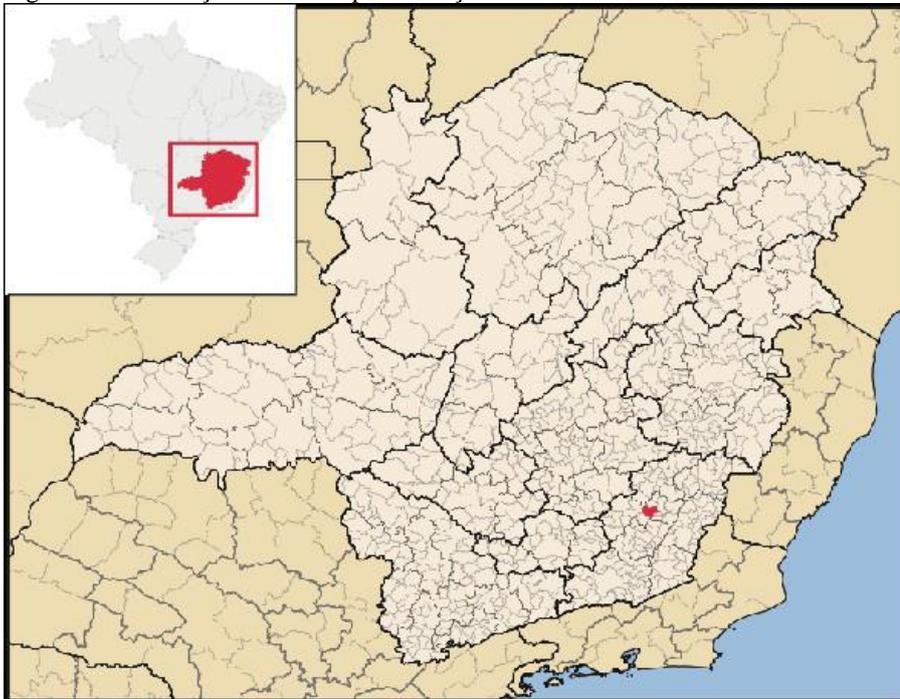
Por fim, concluímos o trabalho de levantamento, fazendo a análise dos dados e informações coletados com a bibliografia analisada. Este movimento nos possibilitou refletir sobre as limitações, avanços e perspectivas futuras para os bairros e para o ordenamento territorial do município, após a primeira década de vigência do Plano Diretor.

## Capítulo 1 - Formação socioespacial de Viçosa-MG

### 1.1 Localização da Cidade

O Município de Viçosa está localizado na Zona da Mata mineira, situada a 240 km da capital do estado, Belo Horizonte, e a 170 km de Juiz de Fora, principal cidade da Zona da Mata. Ele ocupa uma área territorial de aproximadamente de 299,418 Km<sup>2</sup> e possui quatro distritos: Cachoeira de Santa Cruz, São José do Triunfo, a Sede e o Silvestre.

Figura 1: Localização do município de Viçosa



Fonte: Common Wiki, 2010.

A sede da cidade encontra-se a uma altitude de 649 metros, sendo predominantemente o relevo montanhoso e acidentado. A vegetação de Viçosa é mata atlântica e o município integra a bacia hidrográfica do Rio Doce, sendo banhado pelos rios Turvo Limpo e Turvo Sujo, sendo que, o último tem como seu principal afluente o Ribeirão São Bartolomeu, que corta a área urbana central, sendo importante tanto no abastecimento de água, quanto na destinação do esgotamento sanitário da cidade.

Segundo o Censo 2010 realizado pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), o município apresenta uma população de 72.244 mil habitantes, dos quais, 93% residem na área urbana, e, desse total, 78% na sede. A concentração de pessoas residindo na cidade é assinalada pela sua elevada densidade demográfica, que chega a 241,20 Hab./km<sup>2</sup>. O

município se destaca dos seus vizinhos devido a maior concentração econômica e demográfica, fato que se associa a presença da Universidade Federal de Viçosa (UFV) e de outras instituições de ensino.

## **1.2 O nascimento do espaço urbano**

O nascimento remonta aos primórdios da ocupação, no ano de 1800, no qual a cidade se ergueu ao redor das ermidas da Igreja Católica, onde hoje se encontram a Rua dos Passos e a Praça Silviano Brandão. A organização espacial adaptou-se ao modelo de urbanismo colonial português, comum em outras partes do estado. A ocupação surgiu a partir do declínio do ciclo do ouro, quando vieram para a região pessoas à procura de terras férteis para a prática agrícola.

Já no final do século XIX, a principal atividade econômica do Brasil era o plantio e a comercialização de café. A Zona da Mata mineira estava inserida como uma importante área produtora; com isso houve a necessidade de melhorar a infraestrutura de transporte para interligar os municípios produtores aos locais de beneficiamento e exportação. Para tanto, foi implantada na região a linha férrea Leopoldina Railway, construída em 1884 e no ano de 1914 alcançou o centro da cidade, tornando-se, então, a ferrovia o principal meio de transporte. A partir desse período, a cidade teve seu crescimento econômico, baseado no setor agrícola com a produção cafeeira e no desenvolvimento de pequenas manufaturas. Este processo foi propiciado pela aproximação com outros centros urbanos maiores, o que levou a um certo dinamismo urbano, com a incorporação de novas áreas e novos serviços na cidade.

Com a fundação da Escola Superior de Agricultura e Veterinária (ESAV) no ano de 1926, se inicia outro momento de dinâmica urbana, ou seja, a partir desse momento o crescimento de Viçosa se dá atrelado a essa instituição. A área ocupada pela ESAV é próxima ao centro da cidade e se constitui em uma barreira física para expansão urbana, acirrando a ocupação das áreas periféricas e dos morros.

O crescimento efetivo da ESAV ocorreu a partir da década de 1950, quando se tornou Universidade Rural do Estado de Minas Gerais (UREMG). Mas foi final dos anos 60, quando a UREMG se tornou Universidade Federal de Viçosa (UFV), o espaço urbano passou por profundas transformações.

“A partir do processo de federalização da instituição, em 1969, ocorreu o que poderíamos chamar de primeira fase de expansão das atividades da UFV, mediante a criação de novos cursos de graduação e pós-graduação. Com o aporte substancial de

recursos financeiros que recebeu na década de 70, a UFV se tornou o fator decisivo para o acelerado processo de urbanização que marcou a cidade a partir de então. A nova dinâmica física, social, cultural, política e econômica decorrente da sua expansão mudou completamente a cidade, que passou a se desenvolver em razão da própria Universidade.” (CARVALHO E OLIVEIRA, 2006).

O processo de federalização da universidade e as suas consequências nas transformações socioespaciais na cidade serão analisados no próximo subitem.

### **1.3 A federalização e expansão urbana (1970-2010)**

O processo de federalização da UFV, ocorrido em 1969 trouxe grandes transformações políticas, econômicas e sociais que alteraram a paisagem urbana e rural da cidade. Conforme analisou Ribeiro Filho (1997), a partir desse momento, a conformação espacial da urbe foi condicionada cada vez mais a dinâmica da universidade.

É neste contexto que a cidade ganhou um novo eixo de circulação com a chegada da Rodovia BR-120, que alterou o padrão de circulação e ocupação da cidade, integrando Viçosa aos principais centros urbanos. Ao nível local, a BR-120 teve um impacto direto no processo de ocupação das terras localizadas em seu entorno, promovendo a criação do bairro João Braz nos loteamentos (Lei nº. 108/75 de 18/03/75 e Lei nº. 6766 de 19/12/79) e, mais recentemente do bairro Liberdade (Lei nº. 589/90 de 16/07/1993), além da densificação de alguns bairros localizados nos morros e vales nas áreas lindeiras a rodovia. No distrito de Silvestre, que já existia desde o século XIX, foram instalados os loteamentos (Lei nº. 81/74 de 01/10/74 e Lei nº. 160/75 de 01/12/75), ocasionando também o seu crescimento populacional neste contexto<sup>1</sup>.

A ocupação dessas localidades se deu em dois momentos: o primeiro, de forma mais lenta durante as décadas de 70 e 80, o que acarretou em uma maior disponibilidade de áreas para expansão urbana; e o segundo, na última década, entre os anos 2000 a 2010, quando essas áreas ganharam impulso devido ao saturamento da região central da cidade e valorização após a instalação de duas instituições de ensino superior, a União de Ensino Superior de Viçosa (UNIVIÇOSA) situada no Silvestre e a Escola de Estudos Superiores de Viçosa (ESUV) no bairro Liberdade. A localização desses dois “fixos”<sup>2</sup> promoveu um

<sup>1</sup> Cabe ressaltar que o distrito de Silvestre já existia desde o final do século XIX e possuía certa dinâmica econômica graças à instalação de uma fábrica têxtil que muito favoreceu a sua ocupação e crescimento.

<sup>2</sup> Segundo Milton Santos (1988), os fixos são formas materiais fixadas ao solo da cidade ou campo com características específicas de técnicas e organização. São exemplos de fixos os hospitais, fábricas, escolas, etc.

aumento na demanda de habitação, serviços e comércio nos bairros, provocando um aumento dos valores nos terrenos e aluguéis nos últimos anos.

A imagem 1 ilustra a área percorrida pela Rodovia BR-120, atualmente nomeada Avenida Maria de Paula Santana neste trecho, e a localização do distrito de Silvestre e dos bairros João Braz e Liberdade, e demais assentamentos.

Imagem 1 – Rodovia BR-120 e localização periférica dos bairros e do distrito.



Fonte: Google Maps. Imagem 2003, Vinicius Sales Lopes.

De acordo com Paniago (1990), desde a década de 1970, o crescimento do setor de construção civil provocou a vinda de muitos trabalhadores do campo para a cidade com o objetivo de trabalhar nas obras, resultando na proliferação das favelas nos morros das periferias da cidade. A evolução dos aspectos demográficos do município foi expressiva em comparação com o restante dos municípios da Zona da Mata. Fato este observado na tabela 1.

Tabela 1 – Evolução da população urbana e rural de Viçosa, da Zona da Mata e do estado de Minas Gerais. Período 1970 a 2000.

Censo	População	Viçosa		Zona da Mata		Minas Gerais	
		Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
1970	Urbana	17.000	65,9	-	-	6.060.300	52,8
	Rural	8.784	34,1	-	-	5.427.115	47,2
	Total	25.784	100,0	-	-	11.487.415	100,0
1980	Urbana	31.179	80,6	-	-	8.982.134	67,1
	Rural	7.507	19,4	-	-	4.396.416	32,9
	Total	38.686	100,0	-	-	13.378.553	100,0
1991	Urbana	46.456	89,9	1.278.411	69,2	11.786.893	74,9
	Rural	5.202	10,1	568.747	30,8	3.956.259	25,1
	Total	51.658	100,0	1.847.158	100,0	15.743.152	100,0
1996	Urbana	52.647	91,6	1.418.056	73,8	13.074.245	78,4
	Rural	4.803	8,4	503.991	26,2	3.598.852	21,6
	Total	57.450	100,0	1.922.047	100,0	16.673.097	100,0
2000	Urbana	59.792	92,2	1.557.231	76,7	14.671.828	82,0
	Rural	5.062	7,8	473.625	23,3	3.219.666	18,0
	Total	64.854	100,0	2.030.856	100,0	17.891.494	100,0
2010	Urbana	67.305	93,2	-	-	16.715.216	85,3
	Rural	4.915	6,8	-	-	2.882.114	14,7
	Total	72.220	100,0	-	-	19.597.330	100,0

Fontes: IBGE. Censos Demográficos. 1970, 1980, 1991, 2000. Contagem da População. Minas Gerais. 1996.

De acordo com a tabela a taxa de urbanização do município em 1980 já era muito superior a do estado, sendo respectivamente, 80,6% e 67,1%. Representando o forte atrativo que área urbana da cidade já vinha exercendo no município e nos demais da região.

A partir do ano 2000 a cidade se caracterizou pelo acolhimento de várias instituições de ensino médio e superior, o que vem contribuindo para a sua consolidação como centro educacional na região, principalmente em função do papel assumido pela UFV, que nos últimos anos tanto ampliou o número de vagas como criou novos cursos<sup>3</sup>. Tal processo vem sendo responsável por uma rápida mudança no padrão de ocupação e mobilidade urbana no espaço central e periférico na cidade, o que tem um impacto direto e indireto na dinâmica de ocupação do espaço regional. Assim, a acelerada verticalização da cidade e a ampliação de um conjunto de novos “fixos”, promoveram novos “fluxos” que imprimiram no espaço transformações significativas na sua paisagem<sup>4</sup>.

Um exemplo de fluxo, que tem um impacto direto na vida econômica, social e espacial na cidade é a população flutuante, representada pelos estudantes da universidade e escolas particulares, que no ano de 2009 foi estimada em 15 mil pessoas. A sua instalação e

<sup>3</sup> Cursos criados a partir de 2000: Bioquímica; Ciências Econômicas; Ciências Sociais; Comunicação Social; Cooperativismo; Dança; Educação Infantil; Enfermagem; Engenharia Elétrica; Engenharia Mecânica; Engenharia Química; Geografia; História; Medicina. (Fonte: UFV).

<sup>4</sup> “Os fluxos são o movimento, a circulação e assim eles nos dão, também, a explicação dos fenômenos da distribuição e do consumo.” (SANTOS, *op cit*, p.77).

permanência na cidade criam demandas de moradia e serviços que têm grande influência na dinâmica e funcionamento da cidade<sup>5</sup>.

Cabe ressaltar que no ano 2000, a cidade possuía uma concentração populacional na área urbana muito elevada, comparando com a região da Zona da Mata e do estado, sendo respectivamente, 92,2%, 76,7% e 82,0%. Essa grande concentração é explicada, entre outros fatores, pela diminuição das atividades agropecuárias em favor das atividades industriais e de serviços. E no término desse período, ano de 2010, a população urbana ainda cresceu 10,40% em relação ao ano de 2000.

A cultura do café, ainda existente, teve uma grande participação na economia da cidade, principalmente com a expansão da produção a partir da chegada da linha férrea. Entretanto, após ciclos de ascensão e retração na década de 1990, o prestígio de outrora se reduziu em comparação com as cidades vizinhas.

“[...] a população cafeeira do município de Viçosa é, atualmente, de 2.290.000 covas, aproximadamente numa área total de 1.035 há, enquanto, a título de comparação, o município vizinho Ervália, atinge quase 11.000.000 de covas e o município de Araponga 7.000.000.” (PANIAGO, 1990).

Apesar do surgimento de algumas indústrias ao longo do século XX, essa atividade e a de serviços, principalmente o comércio, apresentaram um crescimento significativo nas últimas três décadas. Isso pode ser observado através dos dados do Produto Interno Bruto na tabela 2, referente ao ano 2008.

Tabela 2 - Produto Interno Bruto. Viçosa. 2008

Valor adicionado na agropecuária	19.195 mil reais
Valor adicionado na indústria	70.161 mil reais
Valor adicionado no serviço	432.130 mil reais
Imposto	43.732 mil reais
PIB a preço de mercado corrente	565.217 mil reais
PIB per capita a preços correntes	7.704,50 reais

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação e Contas Nacionais. 2008.

A elevada participação do setor de serviços na economia da cidade se justifica pela grande concentração de pessoas na área urbana e pela crescente população flutuante, gerando necessidades de produtos e serviços específicos, como saúde, alimentação, lazer, educação,

<sup>5</sup> O calendário da universidade e das escolas tem um papel importante na estruturação da oferta de serviços e moradia na cidade. Sendo, portanto, um importante instrumento para analisarmos a economia urbana de Viçosa, já que a mesma oscila durante a permanência ou não dessa população flutuante.

entre outros. A tabela 3 comprova que mais de 90% das empresas urbanas estão envolvidas no comércio e na prestação de serviços, demonstrando a importância deste setor na economia urbana do município.

Tabela 3- Empresas Urbanas por Setor de atividade em Viçosa. 2003.

<b>Empresas Urbanas - Setor de atividade</b>	<b>Qtde</b>	<b>%</b>
<b>Indústria</b>	122	5,27
<b>Comércio</b>	1.166	50,35
<b>Serviços</b>	927	40,03
<b>Atividades não Empresariais</b>	101	4,36
<b>Total</b>	2.316	100,00

Fonte: CENSUS, dados da pesquisa - Ano 2003.

Portanto, após a federalização da universidade o processo de ocupação e expansão da cidade se intensificou, aparecendo uma série de serviços e atividades para atender as demandas das novas camadas sociais que também surgiram. Contudo, a partir da década de 2000, observa-se que embora a economia urbana esteja atrelada diretamente com a dinâmica da universidade, a instalação e ampliação de novos serviços e instituições privadas, tende cada vez mais a tornar a economia de Viçosa independente da UFV. Assim sendo, mesmo que ainda vinculada ao ritmo da UFV, observa-se um fortalecimento expressivo nos setores imobiliários, de comércio e de serviço que vem ganhando uma relativa autonomia, processo que sugere a constituição de novas características no desenvolvimento da cidade. A característica principal dessa fase é a força que os setores de construção civil adquiriram na política, através de representantes e lobbies nos poderes executivo e legislativo, e na economia da cidade.

Entretanto, devido ao grande poder do setor imobiliário esta fase guarda, ou melhor, é caracterizada pelo acirramento dos problemas urbanos decorrentes da expansão abrupta da ocupação sem o devido controle urbanístico por parte do Estado. Também se caracteriza pela falta de uma política mais eficaz de criação e acesso à moradia e demais infraestruturas para a grande maioria da população de Viçosa, o que impõe uma série de constrangimentos e restrições à qualidade de vida urbana.

#### **1.4 Leitura das paisagens dos bairros João Braz e Liberdade e do distrito de Silvestre**

Após o momento de surgimento e expansão das localidades em estudo, na última década, 2000 a 2010, surgiu um novo momento marcado pela ocupação acelerada e pela

verticalização. Isso se deve, como já exposto ao saturamento da região central da cidade e pela instalação de duas instituições de ensino superior, a União de Ensino Superior de Viçosa (UNIVIÇOSA), situada em Silvestre, e a Escola de Estudos Superiores de Viçosa (ESUV), no bairro Liberdade. Ambas provocaram em seu entorno aumento na demanda de serviços e comércio, além da valorização imobiliária, acarretada também pelo fomento da demanda de aluguéis.

A UNIVIÇOSA foi criada no ano de 2004, na sede da antiga fábrica de ração animal a base de melaço, INDUMEL. Atualmente ela oferece 14 cursos de graduação e 8 de pós-graduação. A instituição além de atender a população local atende também cidades próximas, fato que é perceptível pelos fluxos de vans que transportam os alunos.

Segundo Silva (2008) a UNIVIÇOSA também presta serviços à população em seu entorno, através das clínicas de Fisioterapia, Nutrição e Enfermagem e o Hospital Veterinário atende pequenos animais. Ainda ela possui uma Farmácia Escola, onde os moradores podem adquirir remédios.

A ESUV iniciou suas atividades no ano de 2001. A rigor, ela fora criada privilegiando o curso de Direito, por isso ela apresenta mais alunos neste curso. A proximidade do centro, cerca de 5 km, e a facilidade de acesso pela BR-120 a faz receber um fluxo razoável de estudantes. A tabela abaixo apresenta o número de cursos e de alunos de ambas instituições no ano de 2009.

Tabela 4 - Número de Cursos e Alunos da ESUV e UNIVIÇOSA – 2009.

Instituições	Graduação			Alunos da Pós-Graduação
	Cursos	Vagas	Alunos	Lato Senso
<b>ESUV</b>	3	360	722	28
<b>UNIVIÇOSA</b>	11	800	2.000	200

Fonte: CENSUS 2009 (modificado pelo autor).

A ESUV disponibiliza gratuitamente a população de Viçosa um serviço de assessoria jurídica. Essa política social é conhecida como “Projeto Trem de Ferro”, que foi iniciado em agosto de 2004 e tem como público alvo a população do município de Viçosa-MG, não se restringindo apenas a comunidade circunvizinha. Atualmente ela oferece mais um curso de graduação, que é o de engenharia civil.

O dinamismo que as três localidades apresentaram nessa última década pode ser observado nas duas tabelas que seguem abaixo.

Tabela 5 - IPTU Imobiliário por Bairro - 2002.

<b>2002</b>				
	Centro	Distrito de Silvestre	João Braz	Liberdade
<b>Valor Lançado (R\$)</b>	425.556,20	61.075,87	75.821,18	7.630,93
<b>Valor Arrecadado (R\$)</b>	332.558,40	32.029,63	42.537,12	4.334,50
<b>Porcentagem Arrecadada</b>	78,15%	52,44%	56,10%	56,80%
<b>Imóveis Edificados</b>	4.473	615	688	18
<b>Imóveis Não Edificados</b>	81	195	240	38

Fonte: Sistemas de Informações Municipais (Elaborado pelo autor).

Tabela 6 - IPTU Imobiliário por Bairro - 2010.

<b>2010</b>				
	Centro	Distrito de Silvestre	João Braz	Liberdade
<b>Valor Lançado (R\$)</b>	1.340.461,33	172.837,70	232.434,14	24.961,21
<b>Valor Arrecadado (R\$)</b>	1.070.733,09	104.532,02	125.279,28	20.586,58
<b>Porcentagem Arrecadada</b>	79,88%	60,48%	53,90%	82,47%
<b>Imóveis Edificados</b>	6.430	802	1123	50
<b>Imóveis Não Edificados</b>	93	238	276	43

Fonte: Sistemas de Informações Municipais (Elaborado pelo autor).

O IPTU cobrado em 2010 cresceu significativamente para as três áreas em comparação com ano de 2002, sendo que o bairro João Braz apresentou o maior crescimento, 81,69%, Liberdade 69,42% e no distrito de Silvestre fora de 64,66%. A região central da cidade, caracterizada pelo forte adensamento e valorização imobiliária registrou um aumento de 68,25%. Outros dados interessantes são os referentes à inadimplência, embora a quantidade arrecadada tenha aumentado significativamente, ela ainda se configura alta, principalmente no bairro João Braz e no distrito de Silvestre, 46,10% e 39,52% respectivamente.

A relação entre o valor que é lançado no IPTU e o que efetivamente é arrecado, pode ser justificado por alguns fatores como a deficiência de gerenciamento dos recursos por parte da prefeitura e o descontentamento da população com a realidade que enxergam na cidade e na própria localidade onde moram como demonstrará os relatórios das reuniões de bairro para elaboração do PDV. Outro fator é o não cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, nº. 101, de 4 de maio de 2000, para punição do mal pagador, com a desapropriação, por exemplo. Embora a relação de arrecadação e investimento do IPTU não seja direta, ou seja, o dinheiro arrecadado em um bairro não deve ser necessariamente investido nele, pois se trata de um

imposto municipal, ao longo desta monografia ficarão evidentes as carências existentes e a falta de investimento nas localidades estudadas.

Os dados que podem exprimir melhor a dinâmica que essas áreas vêm passando é a quantidade de imóveis edificados entre os dois anos, 2002 a 2010. No distrito de Silvestre houve um acréscimo de 24,56% nas edificações, enquanto nos dois bairros foram de 38,73% para o João Braz e de 64% para o Liberdade. Essas diferenças são explicadas pelos diferentes momentos de ocupação das localidades, já que no distrito a ocupação é mais antiga e consolidada, há uma menor oferta de lotes para edificação do que o bairro Liberdade, por exemplo. Isso reflete também na tipologia das próprias edificações, pois os dois bairros apresentam traços mais marcantes desse aquecimento da construção civil, com inúmeros prédios em construção e com o aumento da verticalização em detrimento das edificações de baixo gabarito. Como forma de comparação, o centro da cidade, que é tão visada pela proximidade com a UFV, e possuiu grande valorização imobiliária, teve acréscimo de 30,43% de suas edificações nesse período. Essa dinâmica urbana contabilizada representa os números oficiais que a prefeitura municipal detém, mas como veremos adiante, Viçosa apresenta um histórico de construções ilegais, que muitas das vezes chegou representar boa parte das edificações, com isso, podemos aferir que tal dinâmica é ainda maior do que a apresentada.

#### **1.4.1 O processo de expansão urbana**

O bairro João Braz e a expansão urbana do distrito de Silvestre, como já mencionado, ocorreram durante a década de 70 devido a aprovação, mesmo de forma irregular, de inúmeros projetos de loteamentos<sup>6</sup>. Os projetos e os loteamentos implantados descumpriam a lei, principalmente em relação às dimensões mínimas admitidas para as larguras das vias, calçadas, lotes, e a quantidade de áreas destinadas ao poder público para construção de escolas, creches e praças<sup>7</sup>. A imagem 2 indica o local onde foi implantado os loteamentos no distrito de Silvestre.

---

<sup>6</sup> Segundo Ribeiro Filho (1997) a grande maioria das plantas de loteamento não possuíam informações suficientes para a compreensão técnica, apesar da assinatura de um responsável técnico elas se encontravam em desacordo com as determinações da Lei de Parcelamento do Solo (Lei nº. 280/56), mesmo assim, foram aprovados e implantados.

<sup>7</sup> Conforme já apontado, os loteamentos que foram aprovados neste período estão descritos nas Leis nº. 81/74 de 01/10/74 e nº. 160/75 de 01/12/75 - distrito de Silvestre e os nº. 108/75 de 18/03/75 e nº. 6766 de 19/12/79 no bairro João Braz.

A área marcada em cor laranja representa dois loteamentos instalados no ano de 1978, ambos realizados pela Construtora Chequer, mas que segundo Ribeiro Filho (1997), não foram aprovados<sup>8</sup>.

Imagem 2 - Loteamentos do Distrito de Silvestre.



Fonte: Google Earth, 2003, Vinicius Sales Lopes.

O bairro João Braz teve dois loteamentos aprovados, ainda que irregulares. O sinalizado pela cor amarela na imagem 3, não respeitou o afastamento de 15 metros da rodovia, além disso, aterrou o córrego que nasce no bairro e parcelou toda a área verde presente em sua planta. O loteamento demarcado pela cor laranja representa a área do bairro que apresenta melhor infraestrutura, apresentando vias mais largas e um melhor traçado, ainda que em desacordo legal, por não reservar a área livre para instalação de serviços públicos. Já o indicado pela cor vermelha assinala que não houve um processo de parcelamento correto do solo, o que trouxe problemas nos tamanhos e nos traçados das vias, tornando o tráfego de veículos mais prejudicado.

<sup>8</sup> Apesar disso, em Silvestre, ainda temos a presença de uma praça e de um campo de futebol.

Imagem 3- Loteamentos do bairro João Braz.



Fonte: Google Earth, 2003, Vinicius Sales Lopes.

Em 27/05/1991 foi aprovada uma nova lei de parcelamento do solo do município, Lei nº. 783/91, que aprovou medidas mais brandas no processo de parcelamento do solo que à lei federal nº. 6766/79, como, a possibilidade de parcelamento do solo em terrenos com declividades iguais ou superiores a 40%, para os lotes que tenham frente mínima de 15 metros, em vez dos 30% da legislação federal. Durante a vigência desta Lei é que foi implantado o loteamento no bairro Liberdade, Lei nº. 589/90, de 16/07/1993. E muitos dos problemas presentes nos outros loteamentos citados acima se repetiram como a falta de uma área destinada ao poder público. Assim ainda que ele determine a reserva de duas áreas verdes em volta do bairro, uma delas assinalada na imagem abaixo foi loteada em 1998. Apesar desses problemas, este bairro, como veremos logo a seguir, apresenta uma melhor infraestrutura se comparado aos demais.

Imagem 4 - Loteamentos do bairro Liberdade.



Fonte: Google Earth, 2003, Vinicius Sales Lopes.

O bairro Liberdade, como se observa, possui uma área bem inferior em relação às demais localidades analisadas, e está em pleno crescimento. Como assinalado acima à faculdade ESUV encontra-se na entrada do bairro e a sua esquerda a BR- 120.

No próximo subitem discutiremos sobre o perfil socioeconômico dos moradores das três localidades e o processo de transformação e apropriação do espaço urbano de Viçosa se vinculou a um processo social mais amplo.

#### 1.4.2 Perfil socioeconômico dos moradores

O Centro de Promoção do Desenvolvimento Sustentável de Viçosa (CENSUS) é uma organização sem fins lucrativos fundada no ano de 2000. Ela volta suas ações para estudos, formação e assessoria na área social, urbanística, ambiental e da gestão pública. Na sua publicação “Retrato Social de Viçosa III”, de 2010, a área urbana do município de Viçosa foi dividida em 12 Regiões Urbanas de Planejamento (RUP), sendo que a de Silvestre abarca os seguintes bairros: **Liberdade**, Violeira, Recanto da Serra, **João Braz**, Inconfidência, Parque do Ipê, **Silvestre** e Novo Silvestre. Apesar da área do RUP Silvestre abarcar uma quantidade maior de bairros do que os analisados nesta pesquisa, ela possibilita entender alguns dos índices socioeconômicos dos bairros.

De acordo com os dados do Censur a RUP Silvestre tinha no ano de 2009 uma população estimada em 6.206 habitantes, desses 3.108 eram homens e 3.098 mulheres. Essa quantidade populacional correspondia a 9,46% da população total do município, que nesse período era estipulada pela ONG em 65.574. Desses 6.206 habitantes da RUP, 20% estavam na faixa etária entre 16 a 24 anos.

Tabela 7 - População urbana estimada segundo a faixa etária na RUP de Silvestre – 2009.

> 16	16 a 24	25 a 59	60 a 69	<70	Total
<b>1.095</b>	1.260	3.118	410	323	6.206

Fonte: CENSUS 2009 (elaborado pelo autor).

A população em idade escolar para o ano de 2009 está representada na Tabela abaixo.

Tabela 8 - População estimada em Idade Escolar por faixa etária – 2009.

	6 a 15 anos	15 a 18 anos	18 a 25 anos	Total
<b>Silvestre</b>	634	336	1.037	2.007
<b>Viçosa</b>	7.882	3.332	9.226	20.440

Fonte: CENSUS 2009 (elaborado pelo autor).

Dessa população em idade escolar as pessoas que realmente frequentam a escola, estão representadas na Tabela a seguir.

Tabela 9 - Proporção da população em idade escolar que frequenta a escola– 2009.

6 a 15 anos		15 a 18 anos		18 a 25 anos		Total	
Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
<b>614</b>	<b>96,85</b>	317	<b>94,34</b>	509	<b>49,08</b>	1.440	<b>71,75</b>

Fonte: CENSUS 2009 (elaborado pelo autor).

Em relação ao exposto na Tabela acima, o número de alunos que frequentam a escola vai diminuindo à medida que a faixa etária aumenta, o que demonstra que apesar de morarem numa cidade considerada um pólo educacional, apenas 49,08 % dos moradores continuaram estudando após completarem 18 anos.

Ainda sobre a educação nessa RUP, outro dado que expressa a deficiência no atendimento na educação pública é a baixa oferta de vagas na pré-escola, na faixa etária de 0 a 5 anos, principalmente, entre 0 a 3 anos, o que sinaliza a falta de creches nos bairros (há somente uma em Silvestre e nenhuma nos dois bairros em estudo).

Tabela 10 - Estimativa da população de 0 a 5 anos de idade e a proporção das que frequentam creche e pré-escola (%) – 2009.

	Pré-escola			Proporção que frequentam (%)		
	0 a 3	4 e 5	Total	0 a 3	4 e 5	Total
<b>Silvestre</b>	182	125	307	5,26	53,85	25,00
<b>Viçosa</b>	2.246	1.576	3.821	8,12	50,00	25,38

Fonte: CENSUS 2009 (elaborado pelo autor).

A População em Idade Ativa (PIA) em 2009 era 4.321 pessoas, das quais, 4.245 compunham a população economicamente ativa (PEA). Ainda foram contabilizados 37 aposentados e 39 pessoas incapazes. Essa RUP apresentou a terceira menor relação salarial entre homens e mulheres, variando de 1.045 reais para 809 reais, respectivamente.

A renda familiar média nessa região no ano de 2009 era de 1.879,30 reais, correspondendo a quinta maior renda do município. O que é importante de se observar em relação à renda de seus habitantes é a diferença na forma de sua apropriação entre os mais ricos e os mais pobres, sendo que os mais ricos detém 45,54 % da renda, o que representam uma grande discrepância salarial entre as classes sociais.

Tabela 11 - Indicadores de Renda na RUP Silvestre e no Município de Viçosa - 2009.

	Renda Familiar (R\$)		Apropriação da renda (%)	
	Renda Média	Per Capita	Mais Pobres	Mais Ricos
<b>Silvestre</b>	1.879,30	670,17	5,10	45,54
<b>Viçosa</b>	2.158,97	730,02	4,50	52,50

Fonte: CENSUS 2009 (elaborado pelo autor).

Na RUP existiam 1.896 domicílios que abrigavam 6.206 moradores, conferindo uma densidade de 3,27 moradores por domicílio. No município como um todo existiam 19.244 domicílios para 65.574 moradores, contabilizando uma densidade 3,41 moradores por domicílio. Tanto para o município, quanto para Silvestre, a maioria dos domicílios possuíam quatro moradores.

Tabela 12 - Percentual de Domicílios segundo o numero de moradores na RUP de Silvestre – 2009.

	Nº de Moradores					
	1	2	3	4	5	6 ou mais
<b>Silvestre</b>	8,25	24,74	24,23	26,29	11,34	5,15
<b>Viçosa</b>	8,40	21,09	24,14	26,24	12,69	7,45

Fonte: CENSUS 2009 (elaborado pelo autor).

Ainda no ano de 2009, a maioria dos domicílios particulares permanentes era de casas na RUP de Silvestre, com 51,61%, seguida de apartamentos com 35,75%. No município essa diferença se invertia, pois a porcentagem de apartamentos já era superior em 2,12% o de

casas. A condição de posse desses domicílios para os distritos de Silvestre e Sede em 2007 eram a seguinte: Próprio 78,53%; Alugado 15,93%; Cedido 5,54%.

Os dois PSF's (Programa de Saúde da Família), de Silvestre<sup>9</sup> e do bairro João Braz, também fazem levantamento socioeconômicos da população que atendem. Desse modo, aumentaremos a escala de análise para compreendermos ainda mais a realidade de seus moradores. Segundo levantamento realizado pelo PSF de Silvestre em 2009, o distrito possuía 3.138 pessoas cadastradas, sendo que 52% correspondiam ao sexo feminino e 48% do masculino. Foram cadastradas 849 famílias, com uma média de 3,22 pessoas por família. Desse total de indivíduos cadastrados, 78,74% das pessoas na faixa etária entre 7 a 14 anos frequentavam a escola, e 98,30% do total da população eram alfabetizadas. A faixa etária predominante é a adulta de 20 a 39 anos. O PSF tem um papel importante na localidade, já que apenas 26,68%, 778 pessoas, eram cobertas por planos de saúde.

Tabela 13 - População Cadastrada no PSF do Distrito de Silvestre – 2009.

Sexo	Faixa Etária										Total
	<1	1 a 4	5 a 6	7 a 9	10 a 14	15 a 19	20 a 39	40 a 49	50 a 59	> 60	
<b>Masc.</b>	9	57	39	52	125	105	490	167	190	167	1.401
<b>Fem.</b>	8	65	31	51	120	112	547	215	184	182	1.515
<b>Total</b>	17	122	70	103	245	217	1.037	382	374	349	2.916

Fonte: PSF de Silvestre (elaborado pelo autor).

Os dados fornecidos pelo PSF ainda apontou as seguintes informações: as moradias são todas do tipo alvenaria; a coleta de lixo pública atinge 99,53% do lixo produzido, porém não há limpeza em todas as ruas; a rede pública de esgoto atende 96,82% das residências, 0,35% utilizam fossa e 24 residências despejam em Céu aberto. Em relação à comunicação, 70% usam telefone e 15% possuem computador; a energia elétrica está presente em 99,42% das casas. A atividade econômica predominante é a construção civil, seguida da de serviços públicos, doméstico, comércio e educadores.

<sup>9</sup> O PSF além de atender o próprio distrito, atua e recebe pacientes dos bairros Inconfidentes, Liberdade e parte do João Braz (Ruas Cristóvão Colombo, Pedro Álvares Cabral, Pero Vás de Caminha, Vasco da Gama, Dona Leopoldina e Domiciliano Lopes de Faria). Nele trabalham 11 pessoas, distribuídos nos seguintes profissionais, clínico geral, ginecologista, dentista, enfermeiro, auxiliar e seis agentes comunitários.

Tabela 14 - Tratamento e abastecimento de água no Distrito de Silvestre – 2009.

<b>Tratamento de Água no Domicílio</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>	<b>Abastecimento de Água</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
<b>Filtração</b>	842	99,18	Rede publica	844	99,41
<b>Fervura</b>	2	0,12	Poço ou nascente	4	0,47
<b>Cloração</b>	5	0,59	Outros	1	0,12
<b>Sem tratamento</b>	1	0,12			

Fonte: PSF de Silvestre (elaborado pelo autor).

No levantamento de campo ainda foi observado que a área de atendimento do PSF possui uma escola; duas faculdades; duas locadoras; um supermercado; uma farmácia; seis lojas de roupa; duas *lanhouses*; 28 bares; duas empresas de ônibus; sete Igrejas; cinco mercearias; oito salões de cabeleireiro; nove oficinas mecânicas; uma Associação dos Alcoólicos Anônimos; A Associação São Vicente de Paulo; um Clube e um espaço de Shows.

Na estrutura familiar, as mulheres na maioria das casas são responsáveis pelos cuidados gerais da família, incluindo a saúde. As doenças prevalentes são a hipertensão e diabetes, mas ainda existem casos de depressão, alergias, cefaléia, colesterol e triglicérides.

A religião praticada é constituída praticamente por católicos, evangélicos e adventistas. A organização da comunidade ocorre através da Associação de moradores “Mãos Unidas”, pela Sociedade São Vicente de Paulo e alguns grupos religiosos. Há ainda manifestações folclóricas como festas religiosas, festivais sertanejos e festas juninas. Entretanto, a comunidade não conta com um local público para realização de atividades de lazer.

No diagnóstico socioambiental realizado se observou a existência de um córrego que corta o bairro e deságua no ribeirão São Bartolomeu/Turvo, ambos poluídos. Existe um alto índice de doenças alérgicas devido à poeira nos locais sem calçamento. As margens do rio sempre ficam alagadas em época de chuva.

Já no PSF do bairro João Braz em 2009 eram atendidas 2.200 pessoas nas seguintes localidades: João Braz, Viroleira e o Condomínio Recanto da Serra. Abarcando 695 famílias cadastradas, das quais 216 pessoas com 7 a 14 (98,18%) estavam na escola, e 1.771 (98,66%) eram maiores de 15 anos e alfabetizados. As pessoas cobertas por planos de saúde eram 898, o que corresponde a 41% do total cadastrado.

Tabela 15 - População Cadastrada no PSF do João Braz - 2009.

Sex.	Faixa Etária										Total
	<1	1 - 4	5 - 6	7 - 9	10 - 14	15 - 19	20 - 39	40 - 49	50 - 59	> 60	
<b>Mas.</b>	13	51	20	36	73	105	351	161	138	124	1.072
<b>Fem.</b>	7	55	29	44	67	71	399	193	141	112	1.118
<b>Total</b>	20	106	49	80	140	176	750	354	279	236	2.190

Fonte: PSF João Braz (elaborado pelo autor).

Em relação à tipologia das casas, o PSF levantou que 99,86% das residências eram de alvenaria. A coleta de Lixo alcançava 99,71% das residências. A destinação das fezes e urina atingia 83,74% pelo sistema de esgoto, 6,76% por fossa e 9,50% despejavam em céu aberto. Já o atendimento das residências por energia elétrica chega à totalidade.

Tabela 16 - Tratamento e o Abastecimento de Água - 2009.

Tratamento de Água no Domicílio			Abastecimento de Água		
	Nº	%		Nº	%
<b>Filtração</b>	677	97,41	Rede publica	577	83,02
<b>Fervura</b>	1	0,14	Poço ou nascente	118	16,98
<b>Cloração</b>	2	0,29	Outros	0	0
<b>Sem tratamento</b>	15	2,16			

Fonte: PSF João Braz (elaborado pelo autor).

O PSF ainda registrou que as três localidades apresentam como doenças predominantes a hipertensão arterial e a diabetes.

A análise que seguirá visa discutir as formas de produção espacial capitalista que se desenvolveu na cidade, que assim como as demais, apresenta formas diferenciadas de articulação e fragmentação.

### 1.4.3 As formas de apropriação do espaço urbano em Viçosa e a emergência do Plano Diretor

Vimos acima que Viçosa possui uma grande concentração de população no seu perímetro urbano, apresentando recentemente uma taxa de urbanização de 93,2%. Pela importância que essa área assume, é necessário discutir de que maneira o seu espaço urbano incorpora a estrutura capitalista de produção e reprodução.

“O espaço de uma grande cidade capitalista constitui-se, em um primeiro momento de sua apreensão, no conjunto de diferentes usos da terra justapostos entre si. Tais

usos definem áreas, como o centro da cidade, local de concentração de atividades comerciais, de serviços e de gestão, áreas industriais, áreas residenciais distintas em termos de forma e conteúdo social, de lazer e, entre outras, aquelas de reserva para futura expansão. Este complexo conjunto de usos da terra é, em realidade, a organização espacial da cidade ou, simplesmente, o espaço urbano, que aparece assim como espaço fragmentado.” (CORREA, 1993, p. 7).

Assim como é discutido por Correa (1993), o espaço urbano de Viçosa é também fragmentado e articulado devido às relações de intercâmbio e dependência entre os espaços de residência, trabalho e comércio, segundo padrão de consumo e produção capitalista. Os espaços são articulados, pois os grupos sociais interagem, mesmo que residindo em diferentes áreas e terem um papel político e econômico diferenciado na cidade.

Nas cidades o processo de formação do espaço urbano é realizado por agentes sociais, que em função de suas práticas o redefine constantemente. Este movimento ocorre a partir da incorporação de áreas novas, uso intensivo do solo, deteriorização de certas áreas e a distribuição desigual de infraestruturas, provocando um processo de valorização desigual dos espaços, a partir das intencionalidades de lucratividade do mercado imobiliário e da atuação seletiva do Estado.

Conforme discute Coelho (2000) o processo de crescimento sem uma adequada política de ocupação pode gerar vários problemas urbanos, isto é:

“Quando o crescimento urbano não é acompanhado por aumento e distribuição equitativa dos investimentos em infra-estrutura e democratização do acesso aos serviços urbanos, as desigualdades socioespaciais são geradas e acentuadas.” (COELHO, Márcia Célia Nunes, 2000, p. 39)

As características gerais que marcam a formação das cidades brasileiras podem ser observadas no processo de ocupação e apropriação do espaço urbano de Viçosa. Conforme já apontamos, a concentração e o uso excessivo do solo em sua sede, onde residem 78% de sua população, foi um processo marcado tanto pela ocupação indevida de determinados espaços (áreas impróprias à ocupação em função da vulnerabilidade ambiental), como pela existência de uma estratégia do mercado imobiliário, que foi a reserva de determinadas áreas para futura expansão e valorização dos preços da terra. Esta estratégia pode ser observada nos bairros que estamos analisando, pois somente no final da década de 1970, com a instalação da BR-120 e a alocação de uma série de infraestruturas é que foram criados os loteamentos, ou seja, que o processo de apropriação destes espaços foi impulsionado por determinados atores sociais.

Este movimento teve incentivo do poder público municipal, sendo seus representantes em muitos casos os principais personagens do processo de formação dessas áreas.

Conforme já mencionado, mais recentemente, isto é, a partir do ano 2000, tais áreas vêm sendo alvo de uma expressiva ocupação e valorização em função da instalação de novos serviços e atividades. Isto vem tornando tais espaços o novo vetor de ocupação da classe média, processo que vem alterando seu padrão construtivo. Este processo é visível com a expansão de prédios com mais de quatro andares nos últimos anos e com o surgimento de novos condomínios, como é o caso do bairro Inconfidência.

As localidades que abarcam esta pesquisa são espaços residenciais compostos por grupos sociais que apresentam padrão diverso em relação à renda, atividade ocupacional e social. Os locais situam-se em áreas que apresentam atividade comercial restrita, excetuando-se o distrito de Silvestre, que tem um comércio mais estruturado. Como são bairros eminentemente residenciais, os seus moradores para trabalharem, estudarem e se divertirem são obrigados, via de regra, a tomarem a BR-120 rumo ao centro e as demais localidades da cidade.

O surgimento e desenvolvimento destes e de outros bairros de Viçosa a partir da década de 1970 não foi acompanhado pela expansão de infraestruturas e equipamentos públicos, o que acirrou os conflitos urbanos. É neste contexto que começam a se estruturar as associações de moradores nos bairros e a se disseminarem uma série de reivindicações visando à melhoria destas áreas. Paralelamente a este movimento, dissemina-se a discussão sobre a necessidade de se planejar a cidade para promover o seu desenvolvimento. Este processo vai ganhar peso em Viçosa a partir de 1998, quando teve início a elaboração do Plano Diretor de Viçosa (PDV). Tal documento, elaborado a partir de uma parceria entre a prefeitura municipal e a UFV, teve como objetivo solucionar os problemas urbanos que se cristalizavam na cidade, principalmente a partir da década de 1970. A elaboração desse Plano também visava instaurar uma política de planejamento urbano permanente, a partir da criação de uma nova estrutura de gestão administrativa.

No próximo capítulo iremos discutir como os Planos Diretores se tornaram o principal instrumento de planejamento urbano a nível municipal, identificando o movimento que se desencadeou a nível nacional. Analisaremos a conjuntura política e o papel dos movimentos sociais urbanos a partir da década de 1980 e a nova Constituição Federal de 1988.

## Capítulo 2 - Políticas Brasileiras de Planejamento Urbano

### 2.1 Do SERFHAU ao CNDU (1966 a 1985)

No cenário nacional o período de 1964 a 1985 foi marcado pela instalação do regime militar, que apesar do seu caráter ditatorial e de suprimir as liberdades individuais, passou a conviver com uma valorização política da questão urbana, devido à intensificação dos problemas sociais e da depreciação da qualidade de vida no interior das cidades brasileiras.

“As tendências, já detectadas anteriormente, acentuaram-se sobretudo com a instalação de um Estado autoritário, eminentemente centralista, a partir de 1964. O governo federal acumulou progressivamente o poder de decisão e reduziu a autonomia tanto dos estados quanto dos municípios. A participação do aparelho estatal em todos os campos de atividade, da agricultura e do abastecimento à produção de bens e serviços (em particular de infra-estrutura e de serviços de utilidade pública) aumentou paulatinamente, objetivando criar condições para a expansão da produção em bases capitalistas.” (BERNARDES, Lysia, 1986, p.85).

Entre os anos de 1966 até o ano de 1974, a Secretaria Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), era o órgão responsável pelo desenvolvimento da política de planejamento urbano em âmbito nacional, sendo responsável pela elaboração de Planos de Desenvolvimento Local Integrado. Tais planos, de acordo com Maricato (1997) caracterizavam-se como:

“(...) tecnocráticos, resultado de um saber especializado que vinha de fora do município, que ignorava a opinião da população e, não pouco freqüentemente, a dos quadros técnicos que compunham a própria administração municipal, dominaram todo o período de vigência do SERFHAU (...)” (MARICATO, Ermínia, 1997, p. 119).

O trato da questão urbana para o aparelho estatal instalado em 1964 é ínfima, tendo base o Decreto-Lei 200 de 1967, que define a estrutura organizacional do governo e explicita a competência de cada um de seus órgãos sem abordar o desenvolvimento urbano. Segundo Bernardes (1986), o Ministério do Interior (MINTER) ficou incumbido do Desenvolvimento Regional, Ocupação do Território, Migrações Internas, Assistência aos Municípios, Programa Nacional de Habitação, mas não tinha uma competência direta de promover o desenvolvimento urbano ou planejamento urbano.

“Pode-se reconhecer facilmente, no entanto, que as posições assumidas pelo aparelho estatal, ao tratar o urbano, raramente são coincidentes: o discurso dos

planejadores e, até mesmo, a explicitação oficial de diretrizes não correspondem, a rigor, as ações desenvolvidas pelo Estado como agente promotor do desenvolvimento, através de suas políticas públicas.” (BERNARDES, Lysia, 1986, p. 89).

Apesar dos esforços na implantação do sistema, o SERFHAU não assumiu o desenvolvimento de uma política de desenvolvimento local, apenas atuou como uma agência de financiamento voltada para a elaboração de planos municipais. Logo, a política de planejamento durante o governo se caracterizou como centralista, na medida em que retirou do poder local sua autonomia, inibindo assim, a ação municipal. Contudo, as ações governamentais promoveram uma ruptura da escala nacional para a local, na medida em que sua atuação se realizava de forma descentralizada, ou, hiperdescentralizada, conforme aponta Bernardes (1986), pois se pautava na produção dos planos locais, desvinculados entre si, da ação estadual.

Durante a década de 1960, as questões urbanas e metropolitanas se tornaram objeto de ação de vários setores do governo, o que concorreu para que muitas das ações não fossem realizadas em consonância. Isso comprometeu a coordenação da política de planejamento urbano a nível federal. Apesar dos técnicos de planejamento colocarem a necessidade do governo de se construir uma política nacional de desenvolvimento urbano, somente após o ano de 1973 ela foi efetivamente integrada ao modelo de desenvolvimento nacional. Assim, a partir do 1º Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) que vigorou entre os anos de 1972 a 1974 e a Lei Complementar nº. 14, que instituiu as primeiras regiões metropolitanas, com o objetivo de cristalizar o desenvolvimento econômico do cone Centro-Sul, esboça-se a preocupação com o crescimento e a necessidade de planejamento das áreas urbanas. Neste processo, o Ministério do Planejamento assume o controle do processo de formulação de uma política urbana, excluindo o SERFHAU e o Ministério do Interior.

O abandono da postura adotada pelo SERFHAU, no planejamento local, através da hiperdescentralização, para uma política que visasse integrar os estados, caracterizou o 2º PND, que foi lançado no final de 1974, vigorando até 1979. Segundo Bernardes (1986), enquanto no 1º PND, as referências ao planejamento urbano consistiam na consolidação do Centro-Sul, que traduzia a diretriz de integração nacional, no 2º PND, o posicionamento do urbano é mais destacado e as proposições são mais abrangentes.

A partir de 1974, houve uma reestruturação da intervenção pública federal na esfera urbana, com a formulação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, cujo objetivo foi reequilibrar espacialmente a população e as atividades econômicas dos grandes centros. Para

isso criou-se o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU) que esteve ativo entre os anos de 1974 a 1985. O CNDU foi formado por representantes de oito Ministérios e mais duas empresas governamentais, o BNH e a Empresa Brasileira de transportes Urbanos (EBTU). Ainda nessa composição haviam cinco membros nomeados pelo presidente da República e o Conselho era presidido pelo Ministro do Interior. O Conselho embora tenha se desenvolvido em conjunto com o executivo, através da Subsecretaria de Desenvolvimento Urbano<sup>10</sup> e da aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Urbano (FNDU), nos assuntos macros da política urbana somente elaborou e encaminhou proposições sem respaldo expressivo dos demais órgãos. A fragilidade como órgão coordenador e normativo ficou evidente nos investimentos setoriais da União, estados e municípios e na falta de uma legislação básica eficaz.

Neste contexto, o CNDU lançou diretrizes referentes ao uso do espaço urbano, com menções severas de ordenamento e controle do uso do solo. Visava-se promover o desenvolvimento intra-urbano e o acesso das populações de baixa renda aos serviços essenciais. Contudo, em nenhum momento, tal órgão remeteu a necessidade de intervenção do poder público para viabilizar tais ações.

Os grandes problemas nas áreas metropolitanas necessitavam de novos instrumentos para enfrentar a especulação imobiliária. Entretanto, o CNDU não conseguiu programar com eficácia as diretrizes que orientaram sua criação, como as coordenações interministeriais e o desenvolvimento de gestão metropolitana, interligando a ação dos governos estaduais aos municipais. A isso se deve a ação marginal do Ministério do Interior, no tratamento da questão urbana, levando ao agravamento das desigualdades inter e intra-regionais; a baixa capacidade de alocação de recursos; a baixa inovação no posicionamento do governo central, em que, certa medida, inovou em alguns instrumentos jurídicos e na atuação dos órgãos setoriais, que por si só, não refletiram resultados expressivos.

Portanto, o CNDU que se propunha auxiliar os municípios a enfrentarem os problemas de gestão administrativa, instituindo uma política de planejamento, não conseguiu atingir seus objetivos. Deste modo, na maior parte das cidades, como foi o caso de Viçosa, os problemas nas áreas urbanas se agravaram, prevalecendo o crescimento de forma ilegal e garantido grandes lucros aos agentes do mercado imobiliário. Como coloca Maricato, o crescimento da

---

<sup>10</sup> A Subsecretaria de Desenvolvimento Urbano tinha como objetivo apoiar as ações do CNDU, e se caracterizou como órgão técnico compreendendo além da Secretaria Executiva do Conselho, outras quatro coordenadorias, a de Política e Legislação Urbana, de Planejamento Setorial, de Regiões Metropolitanas e de Cidades de Médio e Pequeno Porte.

cidade ilegal e a forte atuação política do mercado imobiliário é uma marca importante no processo de apropriação dos espaços urbanos brasileiro.

“A dimensão da ilegalidade na provisão de moradias urbanas é funcional para a manutenção do baixo custo de reprodução da força de trabalho, como também para um mercado imobiliário especulativo, que se sustenta sobre a estrutura fundiária arcaica.” (MARICATO, Ermínia, 1997, p. 123).

Contudo, apesar dos problemas nos órgãos de planejamento, Bernardes (1986) afirma que alguns avanços foram alcançados, como a tentativa de compatibilizar as ações setoriais do Governo Federal com as diretrizes da Política Urbana, o esforço normativo no intuito de estabelecer bases legais, a intervenção direta através de projetos específicos e a realização de estudos e pesquisas realizados em conjunto com algumas prefeituras com a participação de técnicos e acadêmicos. Portanto, apesar dos vários problemas como a falta de participação maior dos estados na política urbana, o CNDU deixou claro o posicionamento a favor da autonomia e fortalecimento do poder local.

No ano de 1983 foi enviado a Câmara dos Deputados o projeto nº. 775/83, elaborado a das discussões travadas no CNDU, tais como: o planejamento urbano como princípio para ordenar a expansão urbana e o controle do solo; a recuperação dos investimentos visando a valorização imobiliária para ampliar o papel econômico dos governos municipais; a garantia da função social da propriedade; a participação individual e comunitária e, por fim, a proteção ao meio ambiente. Esse projeto de lei inovou ao estabelecer como base da política de desenvolvimento urbano a questão social através da função social da propriedade. Na Câmara dos Deputados tal projeto perdeu parte de sua eficácia e teve sua discussão prejudicada devido os debates para elaboração da nova Constituição Federal, a partir de 1986.

## **2.2 As principais reivindicações do Movimento Nacional pela Reforma Urbana nos anos 1980**

Em novembro de 1985, a partir da Emenda nº. 26 e 27, o presidente da República instaurou a Assembleia Constituinte<sup>11</sup>, cujo objetivo era redigir a sétima Constituição brasileira. Este processo se desencadeou em função da democratização do Brasil neste

---

<sup>11</sup> Ela fora composta por 559 parlamentares, sendo deles o total de 72 senadores e de 487 deputados federais. Os constituintes, como eram chamados os parlamentares, foram divididos em 24 subcomissões temáticas e o primeiro anteprojeto foi apresentado em 15 julho de 1987, desenvolvendo a partir daí, um intenso processo de votação.

contexto. Foi nesse contexto que se cristalizou o Movimento Nacional pela Reforma Urbana, principalmente com o intuito de elaborar emendas populares relativas às questões urbanas.

O movimento popular, até então disperso e isolado, se uniu a entidades de assessoria e entidades de classe ligadas à questão urbana, o que Ribeiro (1990) caracterizou como o conjunto de processos sociais e institucionais que expressaram ideais de justiça social no espaço urbano. Nessa conjuntura, os setores que atuaram junto a esse movimento foram os mesmos que já lhe prestavam assessoria, fazendo parte, técnicos, acadêmicos e ONG's<sup>12</sup>. A emenda popular de Reforma Urbana foi apoiada por seis entidades e quando foi entregue à Assembléia Constituinte em 1987, contava com cerca de 150.000 assinaturas. Esta emenda popular era constituída de 23 artigos divididos em cinco títulos, que traziam como referências os direitos urbanos; a propriedade imobiliária urbana; a política habitacional; aos transportes e serviços públicos, e por fim, da gestão democrática da cidade. Tal documento tinha ainda como proposta, os seguintes aspectos: obrigar o Estado a assegurar os direitos urbanos a todos os cidadãos; submeter à propriedade fundiária a sua função social; garantir o direito a cidade e, por fim, a gestão democrática da cidade, visando ampliar o direito a cidadania através da participação direta da sociedade nos processos de gestão. Essa emenda utilizou os instrumentos presentes no projeto de lei nº. 775/83, citado acima, fato que rompeu com o modelo anteriormente usado pela SERFHAU. Assim para Coelho (1990) tal emenda marcou uma nova fase política dos movimentos sociais urbanos:

“A partir da compreensão do direito à cidade, de resistência a um processo de dominação que é tanto social como espacial, este movimento avançou no entendimento que a organização do espaço urbano está indissolúvelmente ligada à questão social e política da cidade.” (COELHO, Franklin Dias, 1990, p. 35).

No dia 6 de maio de 1987, as diversas entidades que elaboraram a Emenda, participaram de uma audiência pública com a Subcomissão da Questão Urbana e Transportes. Nesta ocasião foram incorporadas diversas sugestões em seu projeto, como: Usucapião especial urbano; solo criado; parcelamento compulsório e a desapropriação com o pagamento em títulos da dívida pública para terras não usadas ou subutilizadas; IPTU progressivo sobre terrenos baldios e a iniciativa popular de Projeto de Lei Municipal. Contudo, em novembro, a Comissão de Sistematização apresentou o primeiro projeto da Constituição, tratando a política urbana em apenas quatro artigos.

---

<sup>12</sup> Cabe ainda mencionar que a proposta de reforma urbana surgiu pela primeira vez no Congresso Nacional do Instituto de Arquitetos do Brasil, em 1963, e que esta serviu de base para os movimentos sociais organizados na luta pela Reforma Urbana.

Em 1988, houve segundo turno de votação e o texto da Emenda se modificou ainda mais. O Artigo 213 da Emenda, que permitia que qualquer cidadão propusesse projeto de lei para o município foi alterado e se tornou necessário que o projeto fosse subscrito por 5% dos eleitores do município. A usucapião passou para cinco anos e ficaram imunes os imóveis públicos. Foram retirados os Artigos 215 e 216, sendo que este tratava do transporte coletivo, e por fim, os planos diretores se tornaram obrigatórios para cidades a partir de 20 mil habitantes e não mais 50 mil.

Para Coelho (*op cit*) a luta pela Reforma Urbana buscou a reconstrução da cidadania através da gestão do espaço e da sua democratização, desprivatizando o governo municipal e a Câmara dos Vereadores, tomando como auxílio os novos instrumentos participativos: direito à informação dos órgãos públicos; representatividade das associações; iniciativa popular em termos de projeto de lei; direito de veto popular; audiências públicas; conselhos municipais; plebiscito e referendo popular; necessidade de aprovação do legislativo dos planos urbanísticos e por fim tribuna popular nas Câmaras de Vereadores e nas Assembleias Legislativas.

### **2.3 A Constituição Federal de 1988 e o processo de democratização do espaço urbano**

Ao final da elaboração da nova Constituição, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) teve algumas de suas propostas incorporadas ao texto final, principalmente no que tange a função social da propriedade, que foi inserida no Capítulo II nos Artigos 182 e 183, os quais compõem a seção da política urbana.

“Em meio ao clima de reconhecimento da cidadania, ia-se consagrando um novo direito constitucional: o direito à cidade” (GOULART, Jefferson O., 2008, p. 107). A Constituição também incorporou os seguintes instrumentos: a adoção de parcelamento e edificação compulsórios, o IPTU progressivo no tempo e a desapropriação com o pagamento da dívida pública para terrenos não edificados, subutilizados ou não usados e o usucapião para o solo urbano. Ao analisar os avanços neste instrumento, Coelho afirma que apesar dos avanços políticos em relação ao processo de apropriação da terra pública, tentou limitar o máximo a utilização desses instrumentos.

“Ao incorporarem a desapropriação por títulos de dívida pública, os conservadores procuraram limitar ao máximo este instrumento. Incluíram uma sistemática de aplicação em que se utilizaria sucessivamente o parcelamento ou a edificação compulsória, o imposto progressivo e, somente como última alternativa, a

desapropriação por títulos da dívida pública.” (COELHO, Franklin Dias, 1990, p. 38).

Uma mudança significativa que foi resultada da Constituição de 1988 foi o fato do município ter sido reconhecido como ente federado, dotado de autonomia e soberania, o que segundo o texto da Constituição lhe garantia o direito de elaborar sua própria Lei Orgânica. Antes da Constituição, os municípios eram submetidos aos estados, após a Constituição passaram a gerir sua própria política de desenvolvimento urbano, seguindo as diretrizes fixadas por lei no intuito do ordenamento da cidade, utilizando obrigatoriamente, caso possuíssem mais de 20 mil habitantes, o Plano Diretor.

“São competências privativas dos municípios: legislar sobre assuntos de interesse local; suplementar a legislação federal e estadual no que couber; organizar e prestar diretamente, sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; e promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.” (CARDOSO, Adauto Lúcio, 1997, p. 92).

No que tange ao Plano Diretor, segundo o inciso 1º do Artigo 182 da Constituição Federal de 1988, é o instrumento básico para a política de desenvolvimento urbano, que em formato de lei deve ser aprovado pela Câmara Municipal dos Vereadores e sancionado pelo prefeito. Outra proposição importante que ficou a cargo do Plano Diretor é fazer com que a propriedade urbana cumpra sua função social, à medida que atenda as suas exigências de ordenação da cidade. Nesse aspecto o Movimento Nacional pela Reforma Urbana se volta as Constituições estaduais e as Leis Orgânicas Municipais, na tentativa de suprir a falta de uma legislação federal de desenvolvimento urbano mais específica que definisse a função social da propriedade.

## **2.4 Plano Diretor**

Segundo Coelho (1990) os Planos Diretores foram instituídos no texto da Comissão de Sistematização, sem a proposição da Subcomissão da Questão Urbana, da Emenda Popular, e nem do lobby do capital imobiliário. Desse modo, sua exigência foi fruto de um impasse, devido à resistência dos parlamentares conservadores na definição clara da função social da propriedade, delegando essa responsabilidade ao Plano Diretor.

Em relação a essa mudança, Coelho (1990) elenca duas possibilidades para a sua aceitação como principal instrumento da política urbana: a primeira estaria relacionada à

realidade caótica que se encontravam as grandes e médias cidades brasileiras, devido ao processo de crescimento desordenado e a possibilidade de reversão desse quadro através do planejamento. A segunda estaria relacionada à preocupação dos parlamentares de unificação do movimento popular pela Reforma Urbana e, com isso, o seu fortalecimento como movimento social, ao deixarem para uma instância local as definições da função social da propriedade.

Seja por qualquer uma dessas possibilidades, ou mesmo pelas duas, a Constituição delega ao Plano Diretor um papel fundamental no planejamento urbano municipal, que, neste contexto passa a incorporar a participação da sociedade.

No sentido de reversão do modelo urbano concentrador, que aglutinava a segregação espacial e delimitava a qualidade de vida da população, surge uma nova concepção de desenvolvimento econômico, tributário e urbanísticos, com o aporte da nova Constituição, no qual Coelho (1990) discerne sobre os diferentes instrumentos urbanísticos trazidos a partir desse novo paradigma de planejamento urbano. Os instrumentos referentes à constituição são a garantia da função social do solo urbano, direito a habitação, em condições dignas, usucapião e a separação do direito de construir do direito de propriedade. Os instrumentos urbanísticos referem-se à formação de estoque de terras, solo criado, o direito de superfície, direito de preempção, parcelamento e edificação compulsória, desapropriação por interesse social. Já os novos instrumentos tributários e financeiros são o imposto sobre lucros imobiliários, imposto progressivo no tempo, contribuição de melhoria, taxas e tarifas diferenciadas por zonas e o fundo para desenvolvimento urbano.

Em grande parte, esses instrumentos já estavam presentes na legislação brasileira, seja, em Constituições estaduais e municipais, ou em legislação ordinárias, entretanto, sua aplicação necessitava de interesse político, principalmente, no sentido de restringir o processo especulativo na produção do espaço urbano.

Contudo, em relação aos Planos Diretores, a atuação do governo federal após a Constituição de 1988 foi marcada pela fragmentação e dispersão de recursos e instituições ministeriais, bem como, desorganização política, metodológica, técnica e financeira. Assim, a adequação dos municípios a essas novas exigências encontrou grandes dificuldades.

Para o Plano Diretor ser aprovado é necessário que seja discutido e aprovado pela Câmara Municipal e sancionado pelo Prefeito. A partir desse procedimento ele se torna uma Lei Municipal, o que corresponde o pacto entre os poderes públicos e a sociedade, já que todos os cidadãos são aptos a participar do planejamento de sua cidade. De acordo com Coelho (1990, p. 42) “a concepção de uma gestão democrática e de uma democracia

participativa que reduz distâncias entre representante e representado é fundamental para pensar os planos diretores”.

De acordo com a nova concepção de Plano Diretor, o primeiro momento de elaboração do mesmo deve se dedicar ao conhecimento da estrutura fundiária do município e as suas tendências de desenvolvimento. Para isso se faz importante às leituras das áreas urbanas e rurais, verificando os problemas, conflitos e suas potencialidades. Na segunda etapa é importante se formular e pactuar as propostas, logo, se faz necessário selecionar os temas e questões cruciais para a cidade. Na próxima etapa devem ser definidos os instrumentos que poderiam ser utilizados no ordenamento urbano. Nesse momento cada município deve analisar os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade e utilizar os que mais favorecem a inclusão social, a partir de sua realidade. Na última etapa o município deve definir o seu sistema de gestão e planejamento, sendo recomendável que determine os meios e a sistemática para revisá-lo a cada 10 anos.

O estado de Minas Gerais promulgou a sua Constituição e a cidade de Viçosa aprovou a sua Lei Orgânica Municipal em 21/03/1990. Tal Lei contemplou também uma seção sobre política urbana, contendo em um capítulo a referência ao Plano Diretor. Sobre as implicações da Lei Orgânica na cidade, Ribeiro Filho (1997) fez a seguinte observação:

“Ao se comparar as determinações da Lei Orgânica Municipal e a eficácia social das políticas urbanas, pode-se inferir que a cidade não tem cumprido a sua função social. A existência de um espaço urbano pautado pela desigualdade socioespacial é evidente e alguns indicadores sociais, de 1991, corroboram esta constatação, tendo em vista que apontam índices elevados de pobreza e de indigência na cidade.” (RIBEIRO FILHO, 1997, p. 178).

O Artigo 177 desta lei menciona que o município devia elaborar seu Plano Diretor contemplando aspectos como habitação, trabalho, circulação e recreação, que deveriam ser regulados considerando os aspectos físico, econômico, social e administrativo do município. Em relação a esses aspectos, as questões físico-territoriais do município deveriam abarcar disposições sobre o sistema viário urbano e rural, zoneamento urbano, loteamento urbano, edificação e os serviços públicos locais. As disposições sobre o desenvolvimento econômico e a integração da economia municipal à regional deveriam ser também contempladas. Já o aspecto social deveria conter normas para propiciar a promoção social da comunidade e criação de condições de bem-estar da população. Por último, os aspectos administrativos relacionavam-se às normas de organização institucional que permitiriam o permanente planejamento das atividades públicas municipais e sua integração nas escalas estadual e

nacional. No artigo que menciona tal atribuição ressalta-se que as normas municipais de edificação e zoneamento deveriam atender às peculiaridades locais, desde que em conformidade à legislação federal e estadual.

Em 1991 foi aprovada uma nova lei de parcelamento do solo do município, lei nº. 783/91, de 27/05/1991. Esta lei, de autoria de um vereador, irmão do prefeito daquele momento, em conjunto a um empresário da construção civil, foi aprovada com o objetivo de complementar à lei federal nº. 6766/79. Entretanto, segundo Ribeiro (1997), em vez de prescrever medidas mais restritivas, tal lei impõe na realidade, medidas mais brandas, proibindo, por exemplo, o parcelamento do solo somente em terrenos com declividades iguais ou superiores a 40% e nos lotes que tenham frente mínima de 15 metros, enquanto a legislação federal<sup>13</sup> indica a restrição para declividades iguais ou superiores a 30%.

## **2.5 O Estatuto da Cidade e os Desafios da Reforma Urbana**

Conforme já mencionado, a Constituição Federal de 1988 foi um marco na institucionalização da participação social, possibilitando que a sociedade civil se inserisse na elaboração de emendas à Constituição, sobretudo com a aprovação dos artigos 182 e 183 referentes à Política Urbana, que possibilitaram a aplicação de instrumentos visando à democratização do espaço urbano. Após treze anos da elaboração da Constituição Federal foi aprovado o Estatuto da Cidade, Lei nº. 10.257/2001, que formalizou muitas das reivindicações dos movimentos populares, sobretudo no que tange à função social da cidade e à democratização da gestão urbana. Ele foi, em instância legal, responsável por atrelar ao plano diretor à participação social, enquanto, a esse, foi delegado à responsabilidade de ser o instrumento básico da política urbana.

No plano normativo, Goulart (2008) aponta que a partir do Estatuto houve uma dupla renovação nas políticas públicas de desenvolvimento urbano, que foram à exigência de formatos decisórios participativos e a disponibilidade de instrumentos capazes de alcançar a função social da propriedade e da cidade. Entretanto, ele considera a hipótese de que o marco institucional, por si só, não é suficiente para assegurar os processos participativos, ou seja, outras variáveis devem ser analisadas, principalmente a atuação do governo, a capacidade de

---

<sup>13</sup> Está lei federal ainda considera como faixa *non aedificandi* os 15,00 metros, contados a partir das margens de águas correntes e dormentes e das faixas de domínio de rodovias, ferrovias e dutos, em oposição, à lei municipal nº. 783/91 deixa implícita a exigência de reserva dessa faixa.

organização autônoma da sociedade civil e até mesmo a eficácia dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade que foram incorporados aos Planos Diretores.

“A particularidade de políticas públicas participativas, definidas em um ambiente institucional democrático, é que estas comportam novos atores em sua formulação e implantação, ou seja, o universo de decisores transcende o rol das burocracias estatais e dos agentes governamentais, além dos grupos de interesse tradicionalmente influentes.” (GOULART, Jefferson O., 2008, p. 101).

Em relação aos Planos Diretores Participativos (PDPs), mesmo hoje contando com a representação da sociedade civil, composta de várias entidades, como as associações e movimentos sociais, estes enfrentam alguns problemas como as antigas burocracias técnicas e os vícios dos órgãos governamentais, tanto dos Poderes Executivos e Legislativos. Portanto, o caráter participativo não assegura que o papel e o peso político dos atores sejam obrigatoriamente iguais no processo de elaboração e implementação das propostas do Plano Diretor. Nesse sentido, se faz necessário enfatizar o papel dos atores estatais em assumir uma opção pluralista, interpretando a conduta dos atores que operam no sistema político e mesmo institucionalista e na aferição dos resultados produzidos.

Em seu Artigo 50, o Estatuto da Cidade define que os municípios que tenham em 2001, um contingente populacional acima de 20 mil habitantes e que não possuíssem o Plano Diretor teriam o prazo de cinco anos para sua elaboração, o que se difere da Constituição, pois apesar de exigir o mesmo, não estipulava data para que os municípios o elaborassem. No Artigo 52 institui que o prefeito incorre em improbidade administrativa quando impedir ou deixar de garantir no processo de elaboração do Plano Diretor, a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população.

Em 2003 foi criado o Ministério das Cidades (MCidades), organismo federal responsável pela formulação de políticas e estratégias na área do desenvolvimento urbano. Em paralelo, com a Secretaria Nacional de Programas Urbanos (SNPU), que tem como objetivo apoiar os municípios na implementação do Estatuto da Cidade, fortalecendo os processos de planejamento urbano e gestão territorial. A SNPU articula os processos participativos, possibilitando o acesso a terra urbanizada e as infraestruturas, diminuindo, conseqüentemente, a exclusão territorial. Ao MCidades coube dotar os municípios de orientação conceitual, programática e metodológica na implementação do Plano Diretor conforme os requisitos do Estatuto da Cidade.

Em 2003 criou-se junto ao MCidades, o programa de Gestão Urbana, priorizando os processos democráticos de planejamento e gestão. Emerge neste aspecto uma nova forma de

política urbana, viabilizando a elaboração e revisão dos Planos Diretores a partir do reconhecimento do saber local, garantido através da ampla participação dos setores da sociedade. Além disso, buscou-se a integração interministerial para simplificar, aperfeiçoar e ampliar financiamento e o suporte a rede de apoio técnico aos municípios via Caixa Econômica, Universidades, ONGs e associações de profissionais.

O Caderno do Ministério das Cidades (2004) aponta que os principais desafios no processo de elaboração dos Planos Diretores Municipais são a dificuldade de articulá-los com o planejamento regional; o zoneamento ecológico e econômico (ZEE); ao plano de ordenamento territorial; a política de desenvolvimento urbano com a de desenvolvimento econômico social e a integração da Política Orçamentária e Fiscal com o Plano Diretor, no sentido de tornar viável o financiamento do desenvolvimento urbano. Além desses, outro desafio seria a criação de uma estrutura institucional para o planejamento urbano e gestão territorial dentro do município.

## Capítulo 3 - Políticas de Ordenamento Territorial no Município de Viçosa-MG

### 3.1 As primeiras medidas de regulação do uso do solo

Durante a década de 1930, as intervenções do poder público municipal eram influenciadas pelas propostas do urbanismo higienista, caracterizada por adotar certas medidas para garantir a salubridade na cidade<sup>14</sup>. As décadas seguintes, 1940 e 1950, no município de Viçosa não houve modificações relevantes, o que segundo Ribeiro Filho (1997), esteve relacionado a fatores políticos e econômicos, como esgotamento da produção cafeeira, base da economia local, e a derrota política do ex-presidente da República Artur Bernardes<sup>15</sup>, que o levou ao exílio e ao desprestígio político durante o período Vargas.

No que se refere à gestão dos municípios, observa-se que após a Revolução de 1930 entra em vigor a nova Constituição Federal promulgada em 1934. Esta, mesmo convivendo com um regime centralizador e autoritário, trazia pela primeira vez no seu art. 124, o conceito de propriedade como função social e como princípio constitucional, a autonomia dos municípios. Entretanto, como aponta Ribeiro Filho (1997), em 1937 à nova Constituição Federal coíbe toda a atividade municipal, condicionando as ações dos entes locais ao Conselho Administrativo Estadual. Em 1946, em um ambiente de redemocratização, a nova Constituição assegura a autonomia política, administrativa e financeira dos municípios<sup>16</sup>.

A partir dessa nova Constituição foram votadas a Constituição Estadual em 1947 e a Lei Orgânica dos Municípios, lei n.º. 28, de 22/10/1947, ambas no estado mineiro. No que tange ao papel dos municípios, a Constituição Estadual deixava mais claro as atribuições das localidades do que a Constituição Federal.

“O art. 23 estabelece que compete ao Município decretar o Código de Obras, inclusive podendo se utilizar da assistência técnica do Estado para a sua elaboração, e o art. 25 dispõe sobre o levantamento da planta cadastral e da elaboração do plano diretor, que poderá ser aprovado por decreto pelo prefeito, diferentemente do que preconiza a legislação atual, que estabelece que o plano diretor deverá ser aprovado pela Câmara Municipal.” (Constituição estadual, apud RIBEIRO FILHO, 1997, p. 122).

---

<sup>14</sup> Tendo como prerrogativa evitar a propagação de epidemias foram adotadas medidas que visavam ampliar o acesso a rede de abastecimento e tratamento de água, a rede de esgoto, de iluminação, ventilação e insolação.

<sup>15</sup> Artur da Silva Bernardes, advogado e político viçosense, fora governador do estado de Minas Gerais entre os anos 1918 a 1922 e presidente do Brasil entre os anos 1922 a 1926. Durante o período como governador fundou em Viçosa a Escola Superior de Agricultura e Veterinária que deu origem a atual UFV.

<sup>16</sup> Com isso, as prefeituras asseguram as eleições de prefeito e de vereadores e se torna possível organizar os serviços públicos municipais, além de arrecadar os tributos locais e aplicar as rendas.

O artigo 25 da Constituição estadual promoveu inovações em comparação a dos demais estados do Brasil, pois estabeleceu como competência municipal à adoção de um Plano Diretor, cujo objetivo seria o de sistematizar as ações do poder público e embelezar e expandir as sedes dos municípios e dos distritos.

Em Viçosa as determinações desta Constituição não foram acatadas, aprovando-se somente o Código de Posturas, Lei nº. 41, de 29 /10/1948, que em seus artigos não trazia nenhuma referência à política urbana. Assim, somente em 18 de maio de 1956, que entra em vigor a primeira lei de parcelamento do solo de Viçosa, lei nº. 280/56. Esta que vigorou até 1979, abarcou um grande período do processo de expansão urbana da cidade. Entretanto, ao mesmo tempo em que fazia exigências ao loteador não deixava explícita a sua obrigatoriedade em relação ao processo de parcelamento do solo.

“O descumprimento desses artigos acarretou em graves prejuízos para a cidade, na medida em que a proporção entre espaços públicos e privados ficou ainda mais desequilibrada. A quantidade de espaços privados ficou muito maior do que a de espaços públicos, e os poucos espaços públicos que já existiam na cidade foram apropriados ao longo dos anos, em parte pelo privado, com a conivência do poder público.” (RIBEIRO FILHO, 1997, p. 127).

Em 06 de junho de 1956, foi aprovado o primeiro Código de Obras da cidade de Viçosa, lei nº. 283/56, que também esteve em vigor até 1979. Ele tinha como objetivo sistematizar os procedimentos para se edificar, estabelecendo como o projeto arquitetônico devia ser apresentado para apreciação. Tal Código também classificava os tipos de edificação segundo seu uso, estipulando as dimensões mínimas para as edificações, segundo os seus compartimentos. Instituiu ainda as condições de iluminação, ventilação e insolação, estipulando os espaços de estacionamentos e a tipologia de fachadas, entre outras obrigações.

Contudo, este Código de Obras não considerou as desigualdades socioespaciais da cidade, determinando um padrão de construção impraticável à população de baixa renda.

“No final da década de 50, o poder público municipal criou o Serviço Público de Viação e Obras, que tinha como objetivos, entre outros, não só levantar e atualizar a planta cadastral e urbanística da cidade, com também executar o seu plano diretor; pelo menos em relação a este último, nada foi feito.” (RIBEIRO FILHO, 1997, p. 134).

No final da década de 1960 a universidade foi federalizada, processo que promoveu o seu crescimento físico e ao aumento do seu quadro de empregados e de alunos. Este evento teve um impacto significativo na vida econômica política e social da cidade, já que aumentou

a demanda de terras e de moradias frente a um crescimento populacional bastante expressivo a partir de então. Os setores da construção civil tiveram um papel expressivo neste contexto, ampliando o seu papel econômico e político na cidade.

No ano de 1973 passou a vigorar a Lei Complementar nº. 3, de 28/12/1972, que regulamentava a organização dos municípios no estado, estabelecendo novas responsabilidades aos entes municipais, como a adoção de diretrizes e normas urbanísticas, como edificação, zoneamento, loteamentos, entre outras. Ela ainda estabelecia que os municípios devessem prover a construção de conjuntos residenciais, adquirissem reservas de áreas em suas periferias e formassem centros comunitários rurais, com o objetivo de coibir a formação de favelas nas áreas urbanas, assim como elaborassem o seu Plano Municipal de Desenvolvimento Integrado em um prazo de três anos. No município de Viçosa, o poder público municipal não realizou nenhuma destas medidas.

Nesta conjuntura, como analisa Ribeiro Filho (1997), o espaço urbano de Viçosa, com a conivência do poder público, passa por um processo acelerado de transformação, em grande parte à margem das legislações urbanísticas. Associado ao processo de urbanização acelerada em função da federalização e ampliação da Universidade Federal de Viçosa há um acirramento das desigualdades sociais e espaciais já existentes no município. Prova disso foram às aprovações de projetos de loteamentos em desacordo com as determinações legais, a exemplo dos loteamentos no distrito de Silvestre, Lei nº. 81/74 de 01/10/74 e Lei nº. 160/75 de 01/12/75 e os que deram origem ao Bairro João Braz, Lei nº. 108/75 de 18/03/75 e a Lei nº. 6766 de 19/12/79. Portanto, a expansão horizontal da cidade ocorreu em desrespeito a Legislação urbana existente, assim, tanto as localidades citadas, como nas demais áreas da cidade, cresceram enfrentando sérios problemas urbanos, como a falta de infraestrutura e a ocupação de espaços e serviços públicos.

A legislação urbanística, que até o final dos anos 70 regulava o espaço urbano em Viçosa era o Código de Posturas de 1948, o Código de Obras de 1956 e a lei de loteamentos, também de 1956. Contudo, as rápidas transformações na cidade concorreram para que a partir de 1979, depois de sete anos da promulgação da Lei Complementar nº. 3, fosse aprovada o Código de Posturas, lei nº 308/79, de 24 de agosto de 1979, e o Código de Obras, lei nº 312/79, de 23 de novembro de 1979.

O novo Código de Obras do Município visou atender as exigências que foram instituídas pela Constituição Federal de 1967, pela Emenda Constitucional de 1969, pela Constituição Estadual e pela Lei Orgânica dos Municípios, de 28 de dezembro de 1972.

Entretanto, já no início dos anos de 1980<sup>17</sup> este novo Código de Obras sofreu alterações, sendo promulgada a Lei nº. 391/83, que suspendeu e alterou todos os dispositivos que comumente estavam sendo descumpridos. “Permaneceram no Código de Obras apenas as disposições que não feriam os interesses dos empresários da construção civil, no que diz respeito a extrair o máximo do terreno em sua capacidade construtiva.” (RIBEIRO FILHO, 1997, *op. cit.*, p. 155).

As alterações no Código estiveram vinculadas à pressão dos empresários da construção civil, que tinham o interesse de ampliar a sua atuação na cidade, notadamente neste contexto de incremento populacional e demanda por moradias. Frente à total falta de controle urbanístico dos governos municipais, que inclusive apoiaram e participaram diretamente desse movimento, os números de construções ilegais passaram a ser predominantes. Com isso, de acordo com dados levantados por Ribeiro Filho (1997), entre os anos 1980 até início de 1990, cerca de 85% das construções foram construídas ilegalmente.

Ao longo dos anos o processo de crescimento ilegal das moradias teve impacto direto na paisagem, contribuindo para o acirramento de muitos problemas urbanos, como a proliferação de favelas e ocupação de áreas de preservação permanente nos topos de morro e no leito dos mananciais.

Neste contexto, assiste-se a primeira tentativa de propor um zoneamento para a cidade, através da Lei nº. 323/80, de 28/05/1980, que impôs somente para o bairro Inconfidência algumas restrições ao uso e à ocupação de seu solo.

Tendo como objetivo auxiliar as prefeituras no processo de planejamento ao nível local, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU) realizou o Seminário Desenvolvimento Urbano na cidade, em 1983. De acordo com o Jornal Integração, nº. 151, de 20/03/83, (ver Anexo 1), tal Seminário ocorreu durante a gestão do prefeito José Américo Garcia. O evento tinha como objetivo levantar os problemas urbanos da cidade e foi constituído em duas partes, sendo a primeira técnica e a segunda informativa. Na primeira parte foi mostrado o sistema que deveria ser posto em prática a nível municipal para a sistematização das informações necessárias ao planejamento, e a segunda foi constituída por debates envolvendo temas discutidos com os representantes das comunidades. O objetivo era integrar o município ao sistema de planejamento municipal proposto pelo governo federal.

---

<sup>17</sup> De acordo com o censo de 1980, o município de Viçosa tinha uma população de 38.655 habitantes, dos quais 31.143 habitavam na área urbana e apenas 7.512 na área rural. Em relação à década anterior houve um incremento de 14,7% na área urbana.

Deste seminário e dos demais propostos formularam-se projetos específicos que deveriam ser efetivados pela Prefeitura Municipal. Neste contexto foi proposto ao Programa de Assistência aos Municípios à disponibilização de uma verba de um bilhão de Cruzeiros ao município para a implementação das propostas elaboradas no Seminário. Entretanto, tal empréstimo não foi concedido, restringindo-se as medidas do governo federal a realização desse Seminário. Assim, como muitos municípios pequenos, o planejamento urbano em Viçosa não foi efetivado devido à falta de respaldo técnico e financeiro do governo central.

A última medida urbanística adotada pelo poder público municipal na década de 1980 foi à atualização do Cadastro Imobiliário Urbano. Este, realizado no ano de 1985, teve como objetivo aumentar a arrecadação do IPTU, e para isso a prefeitura fixou novos limites territoriais para as zonas urbanas dos distritos do município, através da lei n.º. 457/85, de 08/04/1985.

### **3.2 Plano Diretor do município de Viçosa - MG**

No ano de 1998 teve início a elaboração do Plano Diretor de Viçosa (PDV) através da iniciativa do Prefeito Fernando Sant'Ana, que estabeleceu um convênio com a UFV. Nesse intuito formou-se uma equipe com técnicos da prefeitura e de professores da universidade, coordenados pelo Departamento de Arquitetura e Urbanismo (UFV). Em conjunto ao PDV, foram elaboradas as Leis de Ocupação, Uso do Solo e Zoneamento, de Parcelamento do Solo e os Códigos de Obras e Edificações, de Postura e Ambiental.

Neste momento a cidade contava com uma população aproximada de 64.000 habitantes, dos quais 92% residiam na área urbana e a população flutuante ligada a UFV era estipulada em 9.000 pessoas.

O PDV foi formulado oferecendo oportunidades de participação para a população, embora de forma consultiva, ou seja, as opiniões forneceram subsídios para proposições do Plano. Apesar dessa participação limitada, houve uma ampla divulgação na mídia, através de artigos de divulgação, matérias em jornais, debates nas emissoras de rádio e mesas redondas na emissora de televisão local (TV Viçosa). Nas comunidades locais ocorreram cerca de cinquenta reuniões públicas e temáticas, participando mais de 1.200 pessoas.

Nas reuniões os participantes podiam se expressar em relação aos problemas e as suas possíveis soluções, bem como, as potencialidades que observavam na cidade e na localidade onde moravam. Segundo Stephan (2006), nessas reuniões foi discutida a maneira como a cidade cresceu, as más condições de pavimentação das ruas, de drenagem de águas pluviais,

de coleta e destinação do lixo, assim como, os danos causados ao meio ambiente pela poluição das águas e pela ocupação indevida do solo, nos topos de morros e nos leitos dos rios. Foram discutidos também os aspectos socioeconômicos, destacando a grande discrepância de infraestruturas entre os condomínios fechados e os bairros periféricos, os elevados índices de desemprego e violência, bem como, o baixo nível de educação da população em uma cidade com tantas instituições de ensino.

Além das reuniões públicas, foram aplicados questionários nas ruas comerciais e na feira livre e questionários temáticos para os setores de engenharia e construção civil, comércio e indústria. Foram colocados à disposição da população uma linha telefônica, um fax, e um *site* com as informações sobre o PDV.

A população pode acompanhar todo o processo de elaboração do plano diretor, até mesmo durante a sua tramitação na Câmara Municipal. No centro da cidade montou-se um escritório, como o objetivo de facilitar o acesso da população.

Em setembro de 1999, a equipe finalizou os trabalhos, entregando ao prefeito, que os repassou à Câmara Municipal para as devidas apreciações. O Plano Diretor foi sancionado em 25 de maio de 2000, já a Lei de Ocupação, Uso do Solo e Zoneamento foi aprovada em 21 de dezembro de 2000. Os demais projetos de lei continuaram tramitando na Câmara.

O PDV se caracterizou como um plano do tipo integrado, ou seja, foi instituído como instrumento normativo e orientador dos processos de transformação do município nos aspectos políticos, socioeconômicos, físico e ambientais, e administrativos. Ele buscou ainda dar início a uma prática de planejamento local com a criação do Instituto de Planejamento Municipal (IPLAM) e do Conselho Municipal de Planejamento (COMPLAN), tendo como principal objetivo propiciar meios para mudar a lógica de produção e consumo de seus espaços, para que a propriedade possa cumprir a sua função social.

Em seu Artigo nº. 4 são apontados os objetivos de suas políticas urbanas:

“I - promover a participação da população nas decisões que afetem a organização do espaço, a prestação de serviços públicos e a qualidade de vida no Município; II - promover o pleno desenvolvimento do Município; III - promover a reestruturação do sistema municipal de planejamento e gestão; IV - preservar, proteger e recuperar o meio ambiente e o patrimônio cultural, histórico, paisagístico, artístico e arquitetônico do Município; V - assegurar o cumprimento da função social da propriedade; VI - promover a distribuição adequada e assegurar o suprimento de infra-estrutura urbana e rural; VII - garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios das obras e serviços de infra-estrutura; VIII - coibir a especulação imobiliária.” (Lei n. 1.383/2000, Institui o Plano Diretor de Viçosa, de 25/05/2000.)

Nesse documento ainda foram identificados às condições restritivas do município que devem ser alvo das ações dos governantes, como as deficiências na atuação do poder público municipal na promoção do desenvolvimento local; a expressiva desigualdade na distribuição de renda; a ocupação desordenada do solo; o sistema viário descontínuo e insuficiente; a redução da qualidade de vida pela progressiva deterioração ambiental que vem atuando na diminuição da capacidade da rede fluvial no abastecimento de água a médio e longo prazo.

Além desses aspectos restritivos ao desenvolvimento, nele são apontados os favoráveis para o desenvolvimento do município, como o fato de ser um pólo educacional, técnico, científico e cultural, principalmente devido à atuação da UFV; a expressiva população com formação de nível superior; o potencial para atividades econômicas de base tecnológica ou intensivas em conhecimento; a grande composição de jovens na sua população e o potencial para o desenvolvimento da agroindústria.

Conforme Stephan (2006), as políticas contidas no plano podem ser agrupadas em quatro blocos: o primeiro referente à Promoção Humana, contendo as políticas relativas às áreas da Saúde, Educação, Ação Social, Habitação, Esportes e Lazer; o segundo bloco refere-se à Política Urbana e Meio Ambiente, tendo ações voltadas à circulação, transporte, Saneamento e ao meio ambiente; já o terceiro bloco é o do Desenvolvimento Municipal, com as políticas de desenvolvimento econômico urbano e rural e o turismo; e por último o de Planejamento e Gestão, com as políticas referentes à própria gestão pública e a participação popular.

### **3.2.1 As estruturas de Planejamento: IPLAM, COMPLAN, SIMI, SIMMA e CODEMA**

A equipe de elaboração do PDV viu na criação do IPLAM, COMPLAN e a do Sistema Municipal de Informações (SIMI), os meios para sanar a demanda de órgãos de planejamento urbano que havia na prefeitura. A partir da criação desses órgãos a prefeitura poderia dar continuidade ao processo de planejamento iniciado com o Plano Diretor regulamentando as normas urbanísticas, bem como planejando as ações do governo juntamente com a participação da população.

De acordo com Stephan (2006), houve intensas negociações entre os vereadores, para que se conseguisse criar o IPLAM e o COMPLAN. O que resultou na extração de suas atribuições da lei do Plano Diretor para serem votadas posteriormente, o que acarretou, em atraso de um ano em relação à aprovação do PDV, pois a equipe teve que elaborar outro projeto de lei contendo as atribuições do IPLAM e do COMPLAN. Esse projeto foi

encaminhado à Câmara Municipal de Vereadores logo após as eleições municipais, sofrendo apenas alterações na composição do COMPLAN.

O Conselho Municipal de Planejamento (COMPLAN) foi criado pela Lei Municipal nº. 1.383/2000, de 30/10/2000, e regulamentado pela Lei Municipal nº. 1.411/2000. Ele constitui um órgão superior de assessoramento e de consulta, cujas principais funções eram de fiscalizar e deliberar sob a legislação urbanística. Além dessas funções ele ficou incumbido de monitorar, fiscalizar e avaliar a implementação do Plano diretor e de propor alterações de suas normas e das demais legislações urbanísticas municipais, além de apreciar e deliberar sobre os casos não previstos na legislação municipal correlata. A nomeação dos seus membros foi realizada através da portaria 369/2001, baixada pelo Prefeito Municipal em 23 de outubro de 2001, possibilitando dar início as suas atividades<sup>18</sup>. O mandato dos membros do COMPLAN é de dois anos, sendo permitida a recondução.

Entretanto, o Conselho está desativado há dois anos, o que distancia a participação da população no planejamento urbano da cidade e prejudica a fiscalização da atuação do governo municipal.

A Lei Municipal 1.410/2000, de 30/11/2000, define a estrutura e a competência do Instituto de Planejamento Municipal (IPLAM). Ele foi criado como um órgão de assessoria à administração municipal e ao órgão municipal de meio ambiente nos estudos e relatórios de impacto ambiental. A ele coube também às atribuições de gerir a aplicação do PDV; coordenar suas revisões necessárias; elaborar propostas de alterações da legislação urbanística, as quais serão encaminhadas à Câmara Municipal. O IPLAM iniciou as suas atividades com duas outras atribuições, elaborar e coordenar projetos de arquitetura e urbanismo de interesse público, como escolas, creches, postos de saúde, centros comunitários, e de analisar projetos de parcelamento e de obras e edificações.

O IPLAM<sup>19</sup> é composto pelos seguintes órgãos: o Departamento de Planejamento e o Departamento de Atividades Físico-Ambientais, o Departamento de Informações.

---

<sup>18</sup> A sua composição de acordo com seu Art. 3º é a seguinte: o diretor do IPLAM, como seu presidente; dois representantes da União Municipal das Associações de Moradores dos Bairros e Distritos de Viçosa, por ela indicados; 2 representantes da Universidade Federal de Viçosa, indicados pelo reitor; 1 representante da área de Meio Ambiente, indicado pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento e Conservação do Meio Ambiente (CODEMA); 1 representante da área empresarial, indicado pela Associação Comercial, Industrial, Agropecuária e de Serviços de Viçosa; 1 representante da área de Saúde, indicado pelo Conselho Municipal de Saúde; 1 representante da área de Educação, indicado pelo Conselho Municipal de Educação; 1 representante da área de Ação Social, indicado pelo Conselho Municipal de Ação Social; 1 representante da OAB/subseção de Viçosa, por ela indicado; e 1 representante do Sindicato Rural de Viçosa, por ele indicado.

<sup>19</sup> Em seu Art. 2º está disposto a sua estrutura organizacional: uma diretoria; três departamentos, assim denominados: Planejamento, Atividades Físico-Ambientais e Informações; e um órgão de assessoramento e integração com as secretarias municipais, denominado Coordenadoria de Planejamento (CODEPLAN).

O primeiro compete propor, apreciar e coordenar programas de reestruturação e modernização da gestão pública, além de coordenar a elaboração das propostas da lei de diretrizes orçamentárias. Ele coordena também a elaboração e supervisão da aplicação do Plano Plurianual, do Orçamento Anual e do Plano Anual de Ação do Governo Municipal. Já o segundo tem a tarefa de elaborar, apreciar e encaminhar propostas de alteração das normas urbanísticas e ambientais; propor, apreciar e coordenar a elaboração de estudos e projetos de arquitetura, urbanismo e ambientais, de interesse público; analisar e dar parecer em projetos de parcelamento, ocupação e uso do solo e de obras e edificações, bem como fiscalizar sua execução; acolher e coordenar as propostas de Operações Urbanas; assessorar o órgão municipal de meio ambiente em questões de Estudos de Impacto Ambiental (EIAs) e Relatórios de Impacto Ambiental (RIMAs). Já o Departamento de Informações tem como função coordenar o planejamento e instalar e gerir o Sistema Municipal de Informações (SIMI). Este último tem como função promover a produção, o acesso, a distribuição, o uso e o compartilhamento de informações para que ocorra às transformações administrativas, físico-ambientais e socioeconômicas do município. Os princípios fundamentais que o regem são o direito à informação, como bem público fundamental, o uso e compartilhamento de informações como condição essencial para a eficácia da gestão municipal e a valorização das formas descentralizadas e participativas de gestão. Para operacionalização do SIMI os instrumentos importantes são: A Biblioteca Pública Municipal; os sistemas automatizados de gestão e de informações georeferenciadas; a rede municipal de informações, que possibilita a comunicação e o acesso a bancos de dados por meios eletrônicos; e o Anuário Municipal de Informações.

Embora seja um mecanismo importante para o funcionamento do PDV e para gestão pública o SIMI até o momento não foi efetivamente instituído, pois o IPLAM não apresenta infraestrutura para seu funcionamento, o que impossibilita, por exemplo, a produção do Anuário Estatístico do Município, como consta em sua proposta.

O Sistema Municipal de Meio Ambiente (SIMMA) é constituído por órgãos do Poder Público Municipal, responsáveis pela proteção, preservação, conservação, controle, recuperação e melhoria do meio ambiente e uso adequado dos recursos ambientais do Município. Integra o SIMMA a Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente (SEAMA), por meio de seu Departamento de Meio Ambiente (DEMA), como órgão de coordenação, controle e execução da Política Municipal de Meio Ambiente e pelo Conselho Municipal de Defesa e Conservação do Meio Ambiente (CODEMA), órgão colegiado

autônomo de caráter consultivo, deliberativo e normativo da Política Municipal de Meio Ambiente.

O CODEMA criado pela Lei nº. 396/83 e modificado pela Lei nº. 1.439/01 é o órgão normativo, consultivo e deliberativo da Política Municipal de Meio Ambiente. Suas atribuições são: zelar pela implementação, acompanhar e supervisionar a execução da Política Municipal de Meio Ambiente; aprovar normas, critérios, parâmetros e índices de qualidade ambiental e aplicar seu monitoramento, observando as legislações estadual e federal; licenciar a localização, a instalação, a operação e a ampliação de atividades causadoras de impactos ambientais; autorizar o uso de recursos ambientais; propor normas e critérios de zoneamento e gestão ambiental<sup>20</sup>.

### **3.2.2 Os instrumentos urbanísticos do PDV**

O PDV prevê a utilização de alguns instrumentos urbanísticos como a operação urbana, urbanização e edificação compulsória, e o imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo. A operação urbana tem o objetivo viabilizar a realização de projetos urbanísticos especiais, em áreas delimitadas, seguindo o interesse público. Este instrumento pode ser proposto pelos próprios cidadãos, entidade ou pelo governo executivo, possibilitando a participação de moradores, de proprietários e de investidores privados. A operação urbana propicia intervenções urbanísticas como tratamento de áreas públicas como praças, vias, ciclovias, arborização, além de programas habitacionais de interesse social, implantação de equipamentos, proteção ao patrimônio cultural e ambiental do município, transferência do potencial construtivo e regularização fundiária.

Segundo o PDV a operação urbana deve ser realizada através de uma lei específica, onde é determinado o prazo, os aspectos legais, técnicos, administrativos e financeiros, determinado os objetivos da operação e as contrapartidas de cada interessado. O exemplo é a criação de incentivos fiscais e mecanismos compensatórios, ou seja, para se construir um

---

<sup>20</sup> A sua estrutura é a seguinte: 2 representantes da administração direta ou indireta da Prefeitura Municipal de Viçosa, indicados pelo Prefeito; 1 representante da UFV, indicado pelo Reitor; 2 representantes dos órgãos estaduais e federais sediados no Município, que desenvolvam atividades de natureza ambiental; 1 representante da Polícia Florestal; 1 representante da Câmara Municipal de Viçosa, eleito por seus pares; 2 representantes de Organizações Não-Governamentais de cunho e atuação ambiental, sediadas no Município e legalmente constituídas; 1 representante da União Municipal das Associações de Moradores de Bairros e Distritos de Viçosa (UMAM); 2 representantes dos sindicatos e associações de classe sediados no Município e legalmente constituídos; 1 representante das entidades estudantis sediadas no Município e legalmente constituídas; 1 representante dos Conselhos Municipais de Saúde ou de Educação, que represente a sociedade civil no Conselho de origem.

edifício acima do gabarito limitado pelo zoneamento, o setor privado pode, com seus recursos próprios, reformar a pavimentação da rua em troca de tal interesse. O IPLAM é o órgão responsável por acolher, coordenar, aprovar e fiscalizar os projetos de operação urbana.

Em relação à urbanização e edificação compulsória e do imposto predial territorial urbano (IPTU) progressivo no tempo, o município deve exigir, nos termos fixados em lei específica, que o proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado promova seu adequado aproveitamento, sob a pena de aplicação dos mecanismos previstos no artigo 182, parágrafo 4º da Constituição Federal. O IPTU progressivo no tempo somente poderá ser aplicado nas áreas em que houver condições favoráveis de infraestrutura e topografia para adensamento populacional, seguindo as orientações do IPLAM.

A urbanização e edificação compulsória e o IPTU progressivo no tempo funcionam do seguinte modo: O primeiro determina, por exemplo, que as áreas servidas de infraestrutura localizadas na cidade estão sujeitas à edificação compulsória; desse modo, o proprietário deverá promover o uso adequado do solo urbano, seja construindo ou vendendo para alguém que vá construir. Caso isso não ocorra, passa a incidir o IPTU progressivo no tempo por até cinco anos e em última medida, o poder público municipal valendo do parágrafo 4º do artigo 182 da Constituição Federal poderá utilizar a desapropriação com títulos da dívida pública se depois desse prazo o imóvel continuar ocioso. Todos esses instrumentos têm como finalidade coibir a especulação imobiliária, dando uso adequado aos lotes e terrenos ociosos dentro do perímetro urbano.

O PDV considera propriedade como qualquer fração do território, de domínio privado ou público, edificado ou não, independente de seu uso ou de destinação prevista. Para que se cumpra sua função social ela deve atender aos critérios de ocupação e uso do solo, além das leis elaboradas em conjunto ao PDV, seguindo as diretrizes de desenvolvimento territorial e social do Município, como: aproveitamento socialmente justo e racional do solo; compatibilidade entre uso e a capacidade de atendimento dos equipamentos e serviços públicos; uso adequado dos recursos naturais, visando à proteção, preservação e recuperação do meio ambiente, assim como, do patrimônio histórico, cultural, paisagístico, artístico e arquitetônico; uso compatível com a segurança e saúde dos seus usuários e dos vizinhos; por fim, ela deve cumprir as suas obrigações tributárias e trabalhistas.

Ele ainda traz que as funções sociais da cidade estão relacionadas ao bem-estar de seus habitantes, como moradia, infraestrutura urbana, educação, saúde, lazer, segurança, circulação, comunicação, produção e comercialização de bens, prestação de serviços e proteção, preservação e recuperação dos recursos, naturais ou criados. Para tanto, deve haver

uma comprometimento por parte dos proprietários em fazer uso adequado de seu solo, seguindo as diretrizes expostas na legislação urbanística citada neste capítulo, quanto, do Poder Público Municipal, principalmente através da atuação do IPLAM, orientando e fiscalizando o cumprimento dessa base legal.

### **3.2.3 Propostas de uso e regulação do solo**

As diretrizes da política urbana, inseridas no PDV, têm como objetivo à promoção do desenvolvimento integrado do espaço urbano, seguindo o que está disposto na legislação urbanística do município, com as leis de Parcelamento do Solo e de Ocupação, Uso do Solo e Zoneamento e os Códigos de Postura, Ambiental e o de Obras e Edificações. Tais diretrizes visam garantir o provimento de infraestrutura urbana, desconcentrando-a territorialmente para que haja acesso de toda a população, evitando, desse modo, à formação de espaços vazios e da sobrecarga. Além dessas diretrizes existem outras relacionadas à recuperação para a coletividade através dos tributos referentes da valorização imobiliária, resultante da ação do poder público; a promoção da regularização fundiária e a urbanização de áreas ocupadas pela população de baixa renda, bem como a preservação, proteção e a recuperação do meio ambiente e da paisagem urbana.

A Lei de Ocupação, Uso do Solo e Zoneamento, Lei nº. 1.420/2000 foi aprovada em 21 de Dezembro de 2000, com objetivo orientar e estimular o desenvolvimento urbano. Ela também visa assegurar a concentração urbana equilibrada, controlando o uso e o aproveitamento do solo através de uma divisão territorial do município em zonas diferentes, com o objetivo de minimizar os conflitos existentes entre os diferentes usos e de assegurar áreas de reserva à expansão urbana<sup>21</sup>. De acordo com essa legislação, o território municipal foi dividido em zonas homogêneas, cada uma, com normas urbanísticas específicas, como a de taxa de ocupação, afastamentos, coeficiente de aproveitamento, tamanho do lote, gabarito máximo e a taxa de permeabilização. Essa divisão foi feita a partir do perímetro urbano vigente, enfocando as particularidades em comum e as diferenças entre as áreas. Para tanto, foram considerados, a capacidade de adensamento populacional, principalmente a ocupação

---

<sup>21</sup> Segundo esta lei, o município foi dividido nas seguintes zonas: ZR1 - Zona Residencial 1; ZR2 - Zona Residencial 2; ZR3 - Zona Residencial 3; ZR4 - Zona Residencial 4; ZC - Zona Central; CP - Corredor Primário; CS - Corredor Secundário; APA - Área de Proteção Ambiental; ZUF - Zona da Universidade Federal; ZI - Zona Industrial; - Zona Rural. Sendo que destas, as zonas que se abarcam as localidades em estudo são a Zona Residencial 1 (ZR1), o Corredor Primário (CP), devido a BR-120, e o Corredor Secundário (CS), na rua Mizael Lustosa no Distrito de Silvestre.

dos vazios urbanos, e a capacidade de oferta de infraestrutura, além das condições físicas analisando os fatores ambientais e de topografia.

A lei de Parcelamento do Solo, nº. 1.469/2001, aprovada em 20/12/2001, discorre sobre loteamento ou desmembramento, observando às disposições das legislações municipais, atendendo os índices urbanísticos definidos pela Lei de Ocupação, Uso do Solo e Zoneamento, assim como, as legislações estaduais e federais. Entretanto, assim como mencionado na lei de Parcelamento do Solo anterior, de 1991, e na Lei de Ocupação, Uso do Solo e Zoneamento de 2000, a lei de Parcelamento de Solo em discussão, continuou sendo mais permissiva que a legislação federal. Um exemplo dessa permissividade é a possibilidade de parcelamento em terrenos com declividade superior a 30% onde as condições geológicas são desfavoráveis à ocupação e em áreas de preservação permanente<sup>22</sup>.

O lote, para esta lei, é considerado como o terreno servido de infraestrutura básica, com os equipamentos urbanos destinados ao escoamento das águas pluviais, iluminação pública, redes de esgoto sanitário e de abastecimento de água potável, de energia elétrica e as vias de circulação pavimentadas. Os loteamentos devem reservar 35% da gleba às áreas públicas, das quais 15% no mínimo são destinadas aos equipamentos comunitários e espaços livres para uso público, como as áreas verdes e as praças, e o restante destinado ao sistema viário e aos equipamentos urbanos. São considerados equipamentos comunitários os equipamentos públicos destinados à educação, à cultura, à saúde e ao lazer. O sistema de circulação compreende as vias necessárias ao tráfego de veículos e pedestres.

Os loteamentos irregulares são todos os parcelamentos do solo não aprovados, implantados em desacordo com as leis precedentes ou em desacordo com esta Lei. Os parcelamentos do solo poderão ser regularizados, desde que, não estejam em área de risco, de preservação ambiental, em área pública ou de interesse público e em área não edificante.

Em 27 de Dezembro de 2002 entrou em vigor o Código Ambiental do município, lei 1.526/2002, com objetivo de regulamentar a ação do Poder Público na sua relação com os cidadãos e instituições públicas e privadas, na preservação, conservação, recuperação e controle do meio ambiente. A política municipal de meio ambiente é orientada pelo princípio de garantia do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, entendido como um bem de uso comum e essencial à qualidade de vida, para tanto, o Poder Público assume a responsabilidade de proteger e preservar o meio ambiente com vistas à garantia de sua

---

<sup>22</sup> Em relação ao parcelamento de glebas, os que por ventura, estejam em declividade entre 30% e 40%, para serem aprovadas as glebas devem apresentar uma série de laudos. Esses laudos devem ser aprovados pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos ou pelo IPLAM.

disponibilidade e acesso para as gerações presentes e futuras. Esta lei também age punindo, ou seja, impõe ao poluidor e ao predador a obrigação de recuperar e indenizar sob os danos causados ao meio ambiente.

Essa política municipal ainda age com objetivo de identificar e caracterizar os ecossistemas do município, definindo suas características específicas e as suas fragilidades, bem como os riscos e os usos compatíveis, através da elaboração do zoneamento ambiental. Além de proteger áreas ameaçadas de degradação e recuperar áreas degradadas, ela busca promover a educação ambiental na sociedade, em especialmente na rede de ensino municipal, e a formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação do equilíbrio ecológico e sua contribuição para a qualidade de vida individual e coletiva.

O Código de Postura do município de Viçosa, lei nº. 1.574/2003, de 24 de Dezembro de 2003, no que lhe compete ao espaço urbano, entende por logradouro público os espaços formados por passeio e via pública, praça, jardins, parques e o quarteirão fechado. Sendo que a via pública se caracteriza pelo conjunto formado por pista de rolamento, faixas de estacionamento, acostamento, ilha e canteiro central. Os logradouros públicos não poderão ser utilizados para depósito, exposição ou guarda de material, a isso se compreendem mercadorias ou equipamentos, como máquinas, veículos, despejo de entulho, lixo, animais mortos, resíduos de qualquer natureza como podas de vegetais e de obras de construção civil.

O poder executivo municipal ficou responsável por alinhar, nivelar, pavimentar, conservar, arborizar e emplacar as vias públicas, desde que durante a implantação do loteamento os serviços de arborização não sejam executados por particulares, mediante autorização do poder executivo. Em relação às calçadas, são de competência do proprietário do lote a construção, a reconstrução e a conservação das calçadas em toda a extensão das testadas do terreno, edificado ou não, de acordo com especificação do Código de Obras do Município e demais normas e legislações pertinentes. Nelas serão garantido à acessibilidade e o trânsito das pessoas portadoras de necessidades especiais.

A última legislação urbanística elaborada em conjunto ao PDV foi o Código de Obras e Edificações, lei nº. 1.633/2004 de 20/12/2004<sup>23</sup>. Este expõem as normas para todos os projetos de obras e instalações, seguindo as legislações vigentes, de Ocupação, Uso do Solo e

---

<sup>23</sup> O Código de Obras e Edificações contém diretrizes para as construções, de forma a ordenar a ocupação dos lotes, garantindo dimensões e condições de iluminação, de ventilação, acústicas, térmicas e de segurança compatíveis com o local em que se encontra a edificação, que corresponde ao zoneamento proposto.

Zoneamento, Parcelamento do Solo e o Código Ambiental, Posturas, bem como, os dispositivos previstos na Lei Orgânica do Município e no PDV.

Embora, esse zoneamento trate a cidade dividida segundo suas particularidades, não apresenta uma zona destinada ao interesse social, voltada ao provimento de moradias para a população de baixa renda. Desse modo, este Código de Obras e Edificações se torna tão impraticável a essa população quanto o anterior. Em seu artigo 4º, ele ressalta que as edificações isentas das taxas municipais relativas à concessão de Alvará de Construção e de Habite-se, são as residências unifamiliares que apresentam área de até 70,00 m<sup>2</sup>.

### **3.2.4 PDV e o Zoneamento das localidades**

Dentre as legislações urbanísticas elaboradas em conjunto ao PDV, a Lei de Ocupação, Uso do Solo e Zoneamento, nº. 1.420/2000 tem sua importância vinculada ao zoneamento da cidade e na regulação da ocupação do solo. Nesse sentido, as três localidades em estudo, o distrito de Silvestre e os bairros João Braz e o Liberdade, estão na Zona Residencial 1 Norte (ZR1). Nela, há predominância de uso residencial e o adensamento deve ser controlado devido à topografia acidentada. É permitida a instalação de indústrias de médio porte e do tipo toleradas, sendo que as de pequeno porte, do tipo não incômodo, podem ter área construída de até 120m<sup>2</sup>.

Além desta ZR1, há também o Corredor Principal (CP), no trecho da BR-120 entre a ponte sobre o rio Turvo no distrito de Silvestre, passando em frente do bairro Liberdade e cortando o João Braz, tendo como término o trevo que dá acesso à cidade de São Miguel do Anta. No distrito de Silvestre temos mais uma zona, que corresponde ao Corredor Secundário (CS) na Rua Mizael Lustosa, que liga o distrito ao bairro Vau Açu.

Para os novos parcelamentos do solo na ZR1 são exigidos uma área mínima de 200m<sup>2</sup> e uma testada mínima de 10m com o coeficiente de aproveitamento máximo de 2,6. Os índices de ocupação do solo são de 80% de taxa de ocupação máxima para o 1º pavimento, desde que para uso comercial ou garagem, e de 60% para os demais pavimentos, já taxa de permeabilização que garante a infiltração de água da chuva é 20% no mínimo. O gabarito das edificações é de no máximo 5 pavimentos, sendo que acima disso, só será permitida a construção de reservatório de água e terraços.

O Corredor Principal (CP) tem como características a predominância de uso comercial e ser área adensável, sendo permitida a instalação de indústrias de porte médio ou do tipo

toleradas. Para os novos parcelamentos, são exigidos lotes com uma área mínima de  $360\text{m}^2$  e uma testada mínima de 12m, com coeficiente de aproveitamento máximo de 3,5. Os índices de ocupação do solo possuem a taxa de ocupação máxima de 80% para os dois primeiros pavimentos, desde que para uso comercial ou garagem e de 60% para os demais pavimentos, já para a taxa de permeabilização é restringido a 10% no mínimo. O gabarito máximo das edificações é de 10 pavimentos. Embora nesta via seja obrigatório uma afastamento de 15m de seu eixo, nas localidades em estudo não é cumprido, como aponta a foto abaixo.

Foto 1 - Ocupação Irregular na CP BR-120 no Distrito de Silvestre.



Fonte: Vinicius Sales Lopes, set. 2011.

Já o Corredor Secundário (CS) é caracterizado como uma área adensável de uso comercial, sendo permitida a instalação de indústrias de médio porte, desde que sejam do tipo não incômodo. Para os novos parcelamentos, são exigidos que os lotes tenham área mínima de  $360\text{m}^2$ , testada mínima de 12m e coeficiente de aproveitamento máximo de 2,8. Os índices de ocupação do solo são de 80% para a taxa de ocupação máxima de para os dois primeiros pavimentos, desde que para uso comercial e/ou garagem, e de 60% para os demais pavimentos, a taxa de permeabilização mínima de 10%. O gabarito máximo das edificações será de 10 pavimentos. Acima do gabarito, só será permitida a construção de reservatório de água, caixa de máquina de elevadores, sistemas de ventilação/pressurização e terraço. Nessa

via o afastamento das edificações deve ser de três metros, fato descumprido por alguns proprietários e trazem problemas na circulação de pedestres e carros.

Foto 2 - Ocupação Irregular no CS no Distrito de Silvestre.



Fonte: Vinicius Sales Lopes, set. 2011.

### 3.3 As discussões do Plano Diretor no bairro João Braz

O bairro teve sua reunião para a elaboração do PDV em nove de julho de 1998, onde participaram a equipe técnica e a população local. Nesta, discutiram as características e os problemas do bairro, bem como as possíveis soluções, indicando também, as potencialidades para melhorar a qualidade de vida de seus moradores. A síntese dessa discussão se encontra nos dois quadros abaixo.

Quadro 1 – Relatório dos pontos negativos do bairro João Braz.

Existem problemas de segurança no bairro;	Falta de pessoal na administração;
Falta de calçadas no bairro;	Alguns moradores jogam a água da piscina na rua virando barro onde não existe calçamento;
Falta de um sistema eficiente para pedestres e ciclistas, que possibilite a ligação com o Centro e a UFV;	O bairro não possui padrão para comprimento para as ruas, passeios e gabaritos;
Existem pontos de venda de drogas no bairro João Braz;	A excelência do plano depende de sua independência política;
Existem problemas de calçamento e ocupação irregular nas ruas Cristóvão Colombo e São	O bairro João Braz tem problemas de poluição sonora, um problema que precisa ser resolvido,

Francisco de Assis;	quando se pensa na a melhoria da qualidade de vida no bairro;
Não existem parques, nem praças em seu bairro, apenas um campo de futebol sem gramado;	População nativa jovem tem saído da cidade;
Viçosa precisa de mais saúde e segurança e educação (crianças estudam longe de casa)	Trevo para Ubá/JF é mal sinalizado.
O trevo que dá acesso à Violeira precisa ser melhorado;	Muitos edifícios estão sendo construídos nas encostas do bairro;
Ocupação de áreas indevidas como praças e passeios;	O bairro precisa de um centro comunitário, em área a ser identificada;
Não existe respeito com a vizinhança quanto às construções;	O esgoto do bairro é lançado em córrego a céu aberto;
Existe ocupação indevida da via Mal. Castelo Branco e de suas calçadas. A pista precisa ser duplicada;	O bairro precisa de outro acesso para carros até a UFV;

Fonte: www.ufv/pdv, modificado pelo autor.

Quadro 2 – Relatório das potencialidades e soluções do bairro João Braz.

Disparidade entre dois Mundos existentes hoje em Viçosa : um Primeiro Mundo representado pela UFV, com toda a sua excelência e um outro Quarto Mundo, representado pela cidade de Viçosa, com todas as suas carências. Segundo ele o Plano Diretor é o grande início de um importante diálogo entre esses dois mundos. - "A Universidade está saindo das Quatro Pilastras.";	Uma boa cidade deve ser limpa, deve ter ruas organizadas, calçadas padronizadas e tratamento de esgoto;
Observou que o bairro João Braz é ponto de concentração de casas noturnas, sendo muito utilizado por toda população da cidade, mas que pouco existe para o lazer, não necessariamente noturno, dos moradores do bairro;	A Câmara Municipal já se preocupa com a questão dos loteamentos clandestinos. Muitos já pagam impostos e ainda são considerados clandestinos;
A Cabana Roda surgiu antes do bairro – vocação para o lazer noturno;	A vinda da fábrica de bicicletas vai aumentar o tráfego na via Mal. Castelo Branco;
Via férrea pode ser transformada em avenida para desafogar o trânsito;	Viçosa precisa de uma grande área de lazer, que comporte eventos ou manifestações como as que ocorrem durante a Copa do Mundo ou num período de Eleições, por exemplo;
Instalação de quatro postos policiais na cidade, sendo um deles no João Braz, que já tem porte para isso.	A UFV nunca esteve de costas para a cidade;
Moram, em sua maioria, famílias no bairro João Braz;	Viçosa é uma cidade com um poder aquisitivo razoável;
Uma importante via a Av. Mal. Castelo Branco corta o bairro;	Viçosa é uma cidade em crescimento;
Pelo perfil do bairro, ele ainda não demanda edifícios;	Plano Diretor é um instrumento democrático, que pode acabar com o corporativismo por vir do seio da sociedade;
Deveria existir uma via de ligação com o Centro, para pedestres e ciclistas;	É preciso não canalizar os córregos, mas recuperá-los;
O Plano Diretor pode fazer as coisas funcionarem, pode fazer a Administração Municipal cumprir seu papel na fiscalização;	É preciso indicar as áreas verdes do bairro João Braz;
Bairro João Braz tem um acesso "fantástico", a via Mal. Castelo Branco que precisa ser duplicada;	Viçosa tem vocação para a educação – "Indústria do Saber";
O bairro foi projetado para ter até duas unidades por lote;	O bairro João Braz e a cidade em geral, possuem muitas construções irregulares, desrespeito às normas e falta de infraestrutura;
O bairro precisa de uma ETE - já existe uma área	Fiscalização municipal é deficiente, existindo

potencial próximo à INDUMEL;	casos de constrangimento e ameaças;
------------------------------	-------------------------------------

Fonte: www.ufv/pdv, modificado pelo autor.

De uma maneira geral observa-se que na reunião foram levantados os seguintes problemas: poluição sonora em função das casas noturnas; vias com calçamento e passeios depreciados; segurança pública deficiente; inexistência de áreas de lazer e de proteção ambiental; malha viária insuficiente e mal estruturada; e escassos equipamentos públicos.

Depois da análise dessas questões demos início à realização do trabalho de campo na localidade, com o objetivo de diagnosticar a sua realidade atual a partir da leitura de sua paisagem. Para tanto, se verificou as condições de sua infraestrutura, os padrões de construção, a disponibilidade de áreas de lazer, praças e áreas verdes. No bairro se observou que há uma intensa ocupação das áreas públicas como a da praça, onde estão instalados um ponto de ônibus, uma banca de jornal e um bar. Este ponto de ônibus, assim como os demais, não possuem a devida infraestrutura, principalmente, no que tange à proteção a chuva e informações sobre os horários dos ônibus; além disso, se verificou a necessidade de mais uma unidade. No que se refere à praça ainda é usada como local para estacionamento, o que está em desacordo com o Código de Postura, Lei nº. 1.574/2003.

Foto 3 - Praça do bairro João Braz.



Fonte: Vinicius Sales Lopes, set. 2011.

No bairro também foi observado que não há parques, áreas de lazer ou áreas verdes delimitadas, já que alguns fragmentos de mata nativa encontram-se dentro de lotes abandonados. Há ainda uma demanda por espaços para equipamentos públicos<sup>24</sup>, já que os mesmos foram suprimidos durante o processo de loteamento e ocupação.

Em relação aos traçados e as dimensões das vias, não há padronização, principalmente se comparamos as áreas de loteamento aprovado com a de ocupação espontânea. Além disso, as vias tem pavimentação bem diferenciada, com poucas ruas recentemente asfaltadas e a grande maioria com pedra fincada e bloquete. Elas ainda, em sua maioria, são deficientes na sinalização de nomes e de trânsito. A rede de drenagem ainda é insuficiente, principalmente se considerarmos a topografia do bairro, onde apenas as ruas Teixeiras, Coimbra, Pedro Alvares Cabral, Santa Luzia, Tiradentes e Rui Barbosa a possuem. Os pedestres também sofrem com o descaso dos proprietários e com a falta de fiscalização da prefeitura, pois os passeios em todas as ruas são irregulares e algumas delas são bem estreitos, somados a isso, geralmente possuem obstáculos como escadas e rampas para garagens que dificultam o uso de pedestres, principalmente os deficientes.

Foto 4 - Rua Porto Firme, no bairro João Braz.



Fonte: Vinicius Sales Lopes, set. 2011.

---

<sup>24</sup> Um exemplo disso é o funcionamento do Programa da Saúde da Família num local alugado pela PMV.

A BR-120 que corta o bairro possui um grande fluxo de veículos e há somente uma faixa de pedestre, que ainda é a única em toda extensão analisada. O principal eixo de acesso a UFV e ao centro da cidade, mas não comporta alternativas de transporte, como ciclovia e passeios.

No bairro há algumas ocupações irregulares, a exemplo o desrespeito ao afastamento de 15 metros ao longo da BR-120 e a ocupação de encostas de forma indevida, tornando-as áreas de risco.

Foto 5 - Área de risco no bairro João Braz.



Fonte: Vinicius Sales Lopes, set. 2011.

Desde o início de sua ocupação as edificações eram caracterizadas por residências unifamiliares de baixo gabarito, entretanto, na última década vem ocorrendo um intenso processo de verticalização. Alguns desses novos edifícios estão fora dos padrões urbanísticos exigidos pelo zoneamento, ultrapassando a quantidade máxima de gabaritos, de afastamento, do tamanho do passeio, entre outros.

Foto 6 - Verticalização no bairro João Braz.



Fonte: Vinicius Sales Lopes, set. 2011.

Além da ocupação de encostas ainda há desrespeito ao córrego que nasce na localidade, que fora aterrado para que os proprietários pudessem aumentar seus lotes e, ainda nele, são despejados esgoto, como mostra a foto a seguir.

Foto 7 - Degradação ambiental no bairro João Braz.



Fonte: Vinicius Sales Lopes, set. 2011.

Em suma, muitos dos problemas apontados nesses dois quadros ainda foram verificados durante o trabalho de campo. O que podemos inferir é que apesar do aumento considerável no valor do IPTU e com advento do PDV não se obteve melhorias na sua infraestrutura, na regularização fundiária, no tratamento adequado ao meio ambiente e na melhoria da segurança pública, com a instalação de um posto policial.

### **3.3.1 O surgimento e os problemas a partir dos depoimentos dos moradores**

De acordo J.F.M., a Associação<sup>25</sup> foi fundada em 1983, poucos anos após o surgimento do próprio bairro, e esteve ativa até o ano de 2003, sendo intitulada “Sociedade Amigos do João Braz”. A sua gestão era realizada por representantes eleitos a cada dois anos. Vale salientar que a mesma não possuía uma sede, logo, as reuniões aconteciam no espaço Cabana Roda e no local onde hoje é a Igreja Cristo Rei.

A primeira entrevista foi realizada com um membro das primeiras chapas, o senhor V.L.M. de 64 anos, que atuou como secretário e tesoureiro. Os principais problemas

---

<sup>25</sup> O nome do primeiro presidente foi levantado na pesquisa, mas como o mesmo não mora mais na cidade, não houve a possibilidade de entrevistá-lo.

levantados no bairro relacionavam-se as redes de água, esgoto e drenagem pluvial, calçamento, escola, Igreja, ponto de ônibus e as áreas verdes sendo ocupadas. Contudo, o entrevistado, não se posicionou em relação aos loteamentos irregulares e a inexistência de áreas verdes, praças e equipamentos públicos. Durante a sua gestão houve um relativo diálogo com a prefeitura, mas ele considera que poderia ter sido melhor se não fosse o envolvimento partidário entre os representantes do poder público e a associação. Este fato dificultou a obtenção de melhorias para o bairro.

Em relação ao PDV, o entrevistado sabe que houve reunião com a comunidade e que nela foram discutidas as carências do bairro, mas não conhece o conteúdo da legislação. Nos últimos dez anos, ele reconheceu que houve melhorias no calçamento e na coleta de lixo, ampliação do espaço físico da escola e da rede elétrica, construção de rede pluvial em algumas ruas, bem como, melhoria no Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE). Comentou também que houve uma melhoria na relação com o poder executivo.

Já o senhor J.F.M., de 51 anos, participou como tesoureiro e conselheiro fiscal no final da década de 1990 e elencou como a principal dificuldade em se gerir a Associação é a obtenção de recursos para o seu funcionamento, o que muitas vezes, concorreu através de organização de eventos, como bingo nas Igrejas. Ele colocou que a principal demanda do bairro era a carência da rede de água e de calçamento das vias. Disse que muitas vezes para se realizarem as melhorias no bairro, a Prefeitura liberava recursos materiais e os próprios moradores pagavam para serem realizados, ou seja, para calçar algumas ruas a prefeitura sedia as pedras fincadas e os moradores pagavam a mão de obra para executar o serviço. Esse procedimento se repetiu para a construção da rede de água e esgoto. Os problemas de falta de infraestrutura eram maiores na parte do bairro que surgiu espontaneamente, isto é, sem o loteamento aprovado. Ele considera que houve loteamentos realizados de forma ilegal, sendo ocupadas as áreas verdes, mas tudo aconteceu, porque não havia a intervenção do poder público.

No que refere à relação da Associação de Moradores e a prefeitura neste momento, o entrevistado disse que nunca foi boa, pois o discurso dos prefeitos não era acompanhado por intervenções em prol de melhorias para o bairro, por isso houve certos momentos de conflito. Ele coloca que na elaboração do PDV houve reunião com a comunidade e que participou. Relatou que nela foram discutidos os problemas do bairro, principalmente os referentes à infraestrutura, mas, desconhece a legislação. Contudo, acredita que somente os construtores dos prédios foram beneficiados. O entrevistado considera que o bairro foi um dos que mais

creceu na cidade nos últimos dez anos e avançou nos serviços de fornecimento de luz elétrica e de água, que de certo modo, são serviços pagos e não requerem a ação direta da prefeitura.

O senhor A.C.V. de 54 anos, atuou como presidente da associação nos anos de 1989 e 1990 disse que os principais problemas do bairro nesses dois anos foram à falta de calçamento e a falta de água. Durante sua gestão não havia muitas reuniões com a comunidade, mas eram mais frequentes entre os membros da própria chapa e as necessidades dos moradores eram conhecidas através das conversas realizadas no comércio local. Ele disse que no bairro houve muitos loteamentos irregulares, por isso, hoje não se tem praça, área verde e nem equipamentos públicos. Durante o tempo de sua gestão o diálogo com a prefeitura foi bom, contudo, devido à falta de afinidade com o prefeito eleito, resolveu convocar outra eleição para não prejudicar as reivindicações do bairro.

Em relação ao PDV e as demais legislações urbanísticas, o entrevistado relatou que desconhece, afirmando também que as melhorias no bairro nos últimos anos não estão relacionadas à atuação direta da prefeitura.

O quarto entrevistado foi o senhor D.G. de 54 anos. Ele foi presidente da associação por dois mandatos, entre os anos de 1999 a 2003. As principais demandas do bairro eram levantadas através de reuniões mensais com os moradores, que nesse período foram à iluminação pública, calçamento, área de lazer e rede de esgoto. Ele considera que não houve loteamentos irregulares e nem ocupação de praças e áreas verdes no bairro, uma vez que, a própria prefeitura não proibia essas ações, mas hoje reconhece essas carências. A relação de sua chapa com a prefeitura foi excelente devido a sua amizade com o prefeito, contudo devido à ausência de verbas na prefeitura a viabilização dessas melhorias foi prejudicada. O senhor D.G. soube da existência do PDV, bem como, da reunião que teve no bairro pra sua elaboração, mas, conhece somente as legislações referentes às edificações.

O entrevistado considera que houve inúmeras melhorias no bairro durante os últimos dez anos, principalmente, no aumento da rede de esgoto e da iluminação pública, ampliação da escola municipal, implantação da rede de drenagem e de calçamento em algumas ruas e por fim, regularização fundiária de algumas casas.

Para a quinta entrevistada, a senhora R.L. de 57 anos, que exerceu o cargo de vice-presidente e secretária por aproximadamente 10 anos durante a década de 1990, nesse período, a preocupação da Associação estava relacionado à rede de água e de esgoto, já que faltava água constantemente e muitos moradores tinham em suas casas cisternas e fossas, muitas das vezes bem próximas.

Segundo seu depoimento, as reuniões eram realizadas mensalmente nas casas dos membros das chapas ou na Cabana Roda. Ela sabe que no bairro teve loteamento irregular e ocupação das áreas verdes, que acarretaram na inexistência de praças e equipamentos públicos.

Para a Sra. R.L, o diálogo da Associação com a prefeitura nesse momento era bom, mas os políticos não resolviam os problemas do bairro. Em relação ao PDV, ela não conhece e nem participou da reunião de sua elaboração no bairro.

Em sua opinião, as benfeitorias no bairro nos últimos dez anos foram poucas, já que no início de sua participação na Associação o bairro precisava de tudo, principalmente onde não houve loteamento regular, e foi através da atuação da Associação, em conjunto com os moradores que as ruas foram calçadas e instaladas às redes de água e esgoto. Contudo, ressalta que depois disso, nada representativo foi realizado no bairro.

### 3.4 As discussões do Plano Diretor no distrito de Silvestre

Na reunião ocorrida em 02/12/1998 foram discutidas para a elaboração do PDV as características e os problemas do distrito, bem como as possíveis soluções, indicando também, as potencialidades para melhorar a qualidade de vida de seus moradores. A síntese dessa discussão encontra-se nos três quadros abaixo.

Quadro 3 – Relatório dos pontos negativos do Distrito de Silvestre.

Falta posto policial, há pouco tempo invadiram o colégio;	Música alta, fora do horário legal e provavelmente há consumo de droga;
Falta de um comissário de menores que seja da comunidade para coibir as travessuras dos menores na cachoeira;	Falta de área de lazer para ocupação das crianças;
Crianças e adultos usam águas contaminadas por esgotos para nadar;	Falta drenagem fluvial nas principais ruas dos bairros;
Canalizar o Córrego Camilo Rosa;	Falta creche, a que existe funciona no salão paroquial;
Falta de iluminação no trevo, desde o João Brás até o bairro Silvestre;	Falta sinalização no trevo de acesso ao bairro;
Manutenção do encostamento na rodovia e ferrovia este está cheio de mato;	Posto de Saúde: Estrutura deficiente horário de atendimento reduzido, somente 4:00hs por dia;
Não possui atendimento odontológico, obstétrico; Insatisfação com a Administração;	A escola não atende à demanda da comunidade; Superlotação mais de 40 alunos por sala;
Não existência do 2º grau no colégio do bairro;	Poluição do ar e do solo pela INDUMEL;
Lotes vazios sem cerca e sem limpeza; Loteamento do Barra Limpa fora dos critérios urbanísticos;	Via de pedestre e ciclistas ao longo da rodovia Silvestre/ Cidade;

Fonte: www.ufv/pdv, modificado pelo autor.

Quadro 4 – Relatório das potencialidades e soluções do Distrito de Silvestre.

Instalação de um Posto Policial na comunidade;	Criar espaço apropriado para lazer;
Consultar a comunidade quanto à tomada de certas decisões;	Extensão da iluminação ao longo da rodovia até o viaduto (Perímetro Urbano);
Melhorar a infraestrutura de rede de esgoto, nas ruas Flauzemir Silva com Joaquim Alves (Constante entupimento e o SAAE não conseguiu solucionar o problema);	Cobrir dois pontos de ônibus, na margem do asfalto no trevo;

Fonte: www.ufv/pdv, modificado pelo autor.

Quadro 5 – Relatório dos pontos positivos do Distrito de Silvestre.

Transporte coletivo melhorar o horário;	Comunidade de boa convivência;
Boa infraestrutura: água, esgoto, energia elétrica, telefonia;	Posto de Saúde com médicos todos os dias e bom atendimento;
Transporte coletivo de 30 em 30min. E reforço quando necessário;	Boa coleta de lixo;
Grupos de trabalhos comunitários: sociais, religiosos, associação de bairro, Ceres, S.S.V.P.;	Escola precisa de ampliação e melhorar o atendimento;
Possui: ponto de táxi, farmácia, correio, comércio em geral etc.	

Fonte: www.ufv/pdv, modificado pelo autor.

De forma sintética os problemas apresentados neste momento no distrito eram semelhantes aos do bairro João Braz, como: poluição sonora; vias com calçamento e passeios depreciados; segurança pública deficiente; inexistência de áreas de lazer e de proteção ambiental; malha viária insuficiente e mal estruturada; poucos equipamentos públicos.

Após esse primeiro momento de análise dos quadros foi realizado também um trabalho de campo no distrito com o mesmo objetivo do realizado no bairro João Braz. Nele foi observado uma maior quantidade de equipamentos públicos, de pontos comerciais e de fluxos, pessoas e carros, devido à presença da UNIVIÇOSA.

No que tange a malha viária do distrito fora observado alguns aspectos importantes, como a obra em andamento<sup>26</sup> de recapeamento asfáltico, construção de meio fio, sarjeta e drenagem em algumas ruas, que está provendo em algumas vias uma melhor infraestrutura. Entretanto muitas ainda são deficientes, com pavimento de pedra fincada e sem rede de drenagem. Elas ainda apresentam problemas na sua largura e no traçado, principalmente na parte mais alta do distrito e na Rua José Lustosa, o que prejudica a circulação de pessoas e automóveis. O trevo de acesso na BR-120 necessita de melhorias na sinalização e apesar da prefeitura ter licitado uma obra de construção de passeios ligando a localidade ao centro da cidade, a obra não abarcou todo trajeto, tornando a locomoção de pedestre deficiente, e mais ainda, por ciclistas que não possuem faixa exclusiva.

<sup>26</sup> Financiada pelo Governo de Minas Gerais e realizada pela empresa Construtora Centro Leste Engenharia, orçada em 2.413.018,30 R\$ com prazo de entrega em 6 meses.

Além disso, há desrespeito no afastamento das edificações para as vias e para linha férrea, causando diminuição dos passeios, que ainda devido aos degraus e rampas de garagens, dificultam uso por pedestres. A linha férrea apesar de propiciar alternativas de transporte coletivo, esta desativada no município, e ainda, o seu patrimônio histórico não é preservado, fato que ocorre na estação do início do século XX abandonada no distrito.

As três fotos a seguir ilustram bem o descrito acima. A primeira é a antiga estação ferroviária do distrito e as outras duas são na Rua José Lustosa que possui grande importância na circulação de automóveis e de transporte coletivo na cidade, pois é nela que esta a sede da empresa de ônibus responsável pelo serviço.

Foto 8 - Estação ferroviária, distrito de Silvestre.



Fonte: Vinicius Sales Lopes, set. 2011.

Foto 9 - Rua José Lustosa, distrito de Silvestre.



Fonte: Vinicius Sales Lopes, set. 2011.

Foto 10 - Linha férrea em cruzamento com a Rua José Lustosa, distrito de Silvestre.



Fonte: Vinicius Sales Lopes, set. 2011.

No distrito não há efetivamente uma área de lazer para população, visto que o campo de futebol é arrendado para outros usuários e não possui infraestrutura adequada para jogos, pois não existem arquibancadas e a via de acesso é estreita e mal pavimentada. A foto do campo de futebol abaixo possibilita observar a sua infraestrutura e o processo de verticalização do bairro Liberdade ao fundo.

Foto 11 - Campo de futebol, distrito de Silvestre.



Fonte: Vinicius Sales Lopes, set. 2011.

Enquanto a praça, apesar de ser bem cuidada e arborizada, não possui equipamentos destinados à recreação de crianças e idosos. As vias ao seu entorno ainda foram asfaltadas recentemente pela obra mencionada acima.

Foto 12 - Praça, distrito de Silvestre.



Fonte: Vinicius Sales Lopes, set. 2011.

Essa localidade possui certos equipamentos públicos que fornecem serviços e melhoram a qualidade de vida de sua população, como a creche municipal, a Escola Estadual Alice Loureiro e o PSF.

Entretanto, algumas reivindicações dos moradores presentes no relatório do PDV ainda não foram sanadas como o posto policial, o melhor tratamento com o meio ambiente e melhora no atendimento no PSF. Outras demandas foram eliminadas como a iluminação da BR-120 até o bairro Novo Silvestre, a poluição do ar e do solo pela INDUMEL cessou com a paralização da fábrica e hoje há possibilidade de cursar o segundo grau do ensino médio na escola estadual.

### **3.4.1 Os problemas a partir dos depoimentos dos moradores**

Segundo o entrevistado F.N.M. de 63 anos a Associação surgiu no início da década de 1980, mas foi desativada e reativada em 1987, data que atuou como vice-presidente, e desde então se encontra em funcionamento. Durante sua gestão, os problemas que o distrito apresentava estavam relacionados aos calçamentos das ruas, as precariedades das redes de água, esgoto e de drenagem pluvial, inexistência de creche e do centro comunitário de lazer para crianças e jovens, este último ainda almejado pela comunidade.

Para o entrevistado os loteamentos do distrito são ilegais por que faltam áreas para praças e equipamentos públicos. E naquele momento a relação da Associação com a prefeitura era ruim, pois o prefeito não queria atendê-los, por isso aconteceram alguns momentos de conflito. No que se refere às reuniões durante a elaboração do PDV ele não soube dizer como foi à participação da comunidade, mas durante a sua revisão em 2006, atuou como um dos três representantes que participaram da reunião com os técnicos e apresentaram algumas demandas como a melhoria do trevo de acesso ao distrito, passarela para pedestres na BR-120, melhoria no atendimento do PSF, área ambiental delimitada na cachoeira e o tratamento do esgoto produzido na localidade.

Nos últimos dez anos, segundo ele, as melhorias observadas na localidade foram o calçamento asfáltico em algumas ruas, aumento das redes de água, esgoto e de drenagem pluvial, a conquista do PSF e da creche, mas que, infelizmente, funcionam em casas alugadas sem adaptação para essa finalidade.

O próximo entrevistado foi o senhor O.A.S. de 55 anos, presidente da Associação nos anos 2001 e 2002. Durante esse período as principais demandas eram a revitalização da estação de trem; organizar o distrito, melhorando sua limpeza; revitalizar os córregos; melhorar o calçamento das vias; construção de uma área de lazer em um terreno ocioso em frente à Escola Estadual Alice Loureiro; e a construção de uma capela mortuária. Essas demandas eram levantadas em reuniões com a comunidade, que infelizmente não participava de forma maciça.

Para ele, os loteamentos e a maneira que ocorreu a ocupação do distrito são considerados ilegais, haja vista, o descumprimento da área não edificante próximo à rodovia. Além disso, o envolvimento da prefeitura com a comunidade e a Associação não trouxe soluções para as demandas levantadas.

Apesar de a sua participação ser próxima à data de elaboração do PDV, o entrevistado não tem conhecimento sobre a legislação. Ainda segundo ele, nos últimos anos o distrito não recebeu nenhuma melhoria significativa.

O terceiro entrevistado foi o senhor D.D.L. de 26 anos, presidente nos anos de 2003 e 2004, nos quais as principais demandas levantadas foram às relativas à qualidade das vias, principalmente pela falta de asfaltamento; canalização dos córregos; construção de uma capela mortuária; PSF; área de lazer para a população (quadra poliesportiva). Essas demandas foram obtidas através de um levantamento com os moradores.

Em relação aos loteamentos do distrito e da disponibilidade de praças, áreas verdes e equipamentos públicos, o entrevistado considerou que a localidade cresceu de forma desigual,

privilegiando as propriedades particulares em vez das áreas públicas. E a relação de sua gestão com a prefeitura não foi profícua, já que as demandas sempre eram repassadas, mas nunca solucionadas.

No que tange à legislação urbanística da cidade, o entrevistado disse que as desconhece, e nem mesmo teve contato com o PDV durante a sua elaboração. Entretanto, ressaltou que durante a sua gestão, no ano de 2004, a comunidade participou da construção do orçamento participativo no município, nessa ocasião os moradores elencaram as principais obras que deveriam ser realizadas no distrito e as repassaram para prefeitura, porém, essa iniciativa não se concretizou. Segundo D.D.L. até 2010 o distrito não apresentou nenhuma melhora significativa, mas atualmente, algumas ruas foram asfaltadas.

O entrevistado E.A.F. de 28 anos, atuou na Associação por seis anos como vice-presidente e presidente, entre os anos 2005 a 2011. Durante este período as principais demandas que o distrito possuía era a construção de uma capela mortuária e de uma área de lazer. Sendo estas levantadas por abaixo-assinado com os moradores, já que não havia muitas reuniões.

Para ele os loteamentos do distrito são bem deficientes em comparação com o bairro Liberdade, que consta com uma infraestrutura de melhor qualidade. Já a relação de sua gestão com a prefeitura não foi capaz de atender as reivindicações da comunidade.

No que se refere ao PDV, ele disse que houve reuniões com a comunidade em duas oportunidades, a primeira para elaboração e outra para revisão, mas pelo fato dos técnicos não retornarem a comunidade para apresentar o resultado final, desconhece a legislação. As melhoras que observou no distrito durante a última década se restringem ao asfaltamento e a construção de rede de drenagem pluvial em algumas ruas.

Além destes, também foi entrevistado o presidente atual da Associação, o senhor A.L.G. de 39 anos. Além da função atual, já atuou como secretário e vice-presidente, perfazendo o total de quatro anos. Desde o início de sua participação, em 1991, as principais demandas da localidade eram a instalação do PSF e o calçamento de algumas ruas, sendo estas, levantadas em reuniões mensais com os moradores, que se realizavam na escola local.

Para ele nos loteamentos do distrito houve irregularidades, já que não há uma área verde delimitada. A partir disso, o seu objetivo como presidente é a revitalização da cachoeira e da estação de trem, para que possam ser utilizados pelos moradores e tenham uma visibilidade turística.

Entretanto, sua experiência dentro da Associação demonstra que a relação com a prefeitura dificilmente repercuti em melhorias para a comunidade. Apesar de seu engajamento político ele não tem conhecimento sobre a legislação urbanística de Viçosa.

Nos últimos dez anos, segundo o entrevistado, não houve melhoria na infraestrutura da localidade, e sim uma valorização imobiliária devido à instalação da UNIVIÇOSA e da proximidade com a ESUV.

### 3.5 Bairro Liberdade

O bairro Liberdade não teve reunião com os moradores para elaboração do PDV, entretanto, fora de grande importância à realização do trabalho de campo para se observar a sua realidade, verificando como ocorreu a sua ocupação, os tipos de edificações e a infraestrutura presente.

Ao chegar ao bairro à primeira edificação que se observa é a da ESUV, que se instalou no bairro em 2001 e trouxe dinamismo ao processo de expansão urbana e verticalização. No bairro também se observa a falta de áreas destinadas a praças, parques e ao poder público.

Foto 13 - ESUV, bairro Liberdade.



Fonte: Vinicius Sales Lopes, set. 2011.

As suas vias apresentam boa pavimentação, sinalização de trânsito e de nomes das ruas, rede de drenagem e passeios mais largos, mas com obstáculos que dificultam o tráfego de pedestres e de deficientes. Nesses aspectos a infraestrutura presente no bairro é bem diferenciada das outras duas localidades em estudo e também de boa parte da cidade.

Foto 14- Rua Olinda Martins D'Antonino, bairro Liberdade.



Fonte: Vinicius Sales Lopes, set. 2011.

A próxima foto demonstra o crescente processo de ocupação do bairro, que apesar dos inúmeros lotes vagos, a quantidade de edificações aumentou 64% entre os anos de 2002 a 2010, como exposto anteriormente.

Atrelado a esse crescimento, está ocorrendo à ocupação irregular de uma área verde do bairro que fora determinada no primeiro loteamento em 1993. Não fora obtida mais informações sobre tal loteamento no IPLAM a não ser que data do ano de 2008. Ele pode ser observado no fundo da próxima foto, abaixo da mata no topo do morro.

Foto 15 - Vista da Rua José Serafim, bairro Liberdade.



Fonte: Vinicius Sales Lopes, set. 2011.

As capacidades técnicas e fiscalizadoras da PMV mostraram-se deficientes com aprovação desse loteamento em área irregular, e a forma como este bairro vem expandindo não se diferem da ocupação das outras duas localidades em estudo, e desse modo, de parte considerável da cidade. Assim se torna previsível que também haverá no local aumento da degradação ambiental e a falta de equipamentos públicos, trazendo prejuízos a sua população.

### **3.6 Diagnóstico das localidades a partir das entrevistas**

A apreciação das entrevistas possibilitou as seguintes conclusões: Na década de 1980 as duas localidades apresentavam problemas referentes às insuficientes redes de água, esgoto, e de drenagem fluvial, bem como de vias calçadas, logo, os moradores se organizaram em Associações e passaram a lutar junto à prefeitura para sanar essas demandas. Depois desse primeiro momento, no qual se obteve certo êxito, nos últimos dez anos as comunidades reconheceram a necessidade de outras melhorias, como equipamentos públicos, áreas de lazer, proteção ao meio ambiente, espaços públicos como praças e centros comunitários, para as sedes de suas Associações. Entretanto, até o momento não obtiveram ganhos e ainda são recorrentes problemas antigos, como a falta de infraestruturas nas vias.

A relação entre a Associação e a prefeitura foi considerada como boa na maioria das entrevistas, entretanto essa relação não compreendia um diálogo, já que, se restringia ao atendimento do poder executivo aos representantes das comunidades e não pelo reconhecimento e empenho em prol de melhorias nessas localidades. As localidades e seus loteamentos que deveriam ter toda infraestrutura e espaços públicos para serem aprovados, não tiveram, com isso, os moradores tentam se organizar para obter junto à prefeitura a realização dos serviços. Desse modo, a relação de dependência e as práticas clientelísticas, se tornaram recorrentes nessa relação.

Ainda cabe mencionar, que a atuação da Associação do bairro João Braz conquistou a instalação de várias infraestruturas, muitas das vezes fruto de investimentos dos próprios moradores, e se estivesse ativa até os dias atuais poderia continuar lutando junto ao poder público para solucionar muitas dos problemas que ainda existem. Todavia, ficou evidente o desconhecimento dos membros da Associação sobre a legislação urbanística da cidade, principalmente o PDV, assim como, da possibilidade da inserção da sociedade organizada na gestão urbana do município.

Diante da análise de tais entrevistas, notamos que as demandas levantadas pelas gestões da Associação não se diferenciaram muito ao longo dos anos, uma vez que se pode observar que ambas as localidades apenas supriram suas necessidades básicas, principalmente, no que refere as redes de água, esgoto e elétrica, que são promovidos por terceiros e não pela própria prefeitura. Desse modo, percebemos uma negligência do poder público perante aos inúmeros problemas ainda presentes nas duas localidades onde foram realizadas as entrevistas, bem como no bairro Liberdade, onde apesar da boa infraestrutura, também faltam equipamentos e espaços públicos.

### **3.7 Estatuto da Cidade e seus desdobramentos no processo de ocupação das localidades**

Segundo Bassul (2002), o Estatuto da Cidade pode ser simplificado em quatro grupos com objetivos diferentes: O primeiro está relacionado à promoção da gestão democrática das cidades; o segundo oferece mecanismos para a regularização fundiária; o terceiro orienta o combate à especulação imobiliária; e o último visa assegurar a sustentabilidade ambiental, social e econômica dos núcleos urbanos. O primeiro grupo está relacionado à gestão democrática das cidades sendo viabilizado por meio da ação de conselhos de política urbana, da iniciativa popular e de mecanismos que propiciam a realização de debates, audiências e

consultas públicas para a aprovação e a implementação dos planos diretores e das leis orçamentárias.

Contudo, como foi apresentado o instrumento criado em Viçosa, o COMPLAN não está funcionando, fato que deve ser revertido para que a participação popular atue em conjunto ao poder público no planejamento e gestão urbana da cidade. Contudo, devemos pensar na participação popular a partir da conscientização da sociedade de seu papel político, não somente dentro deste Conselho, pois é a partir dela em confronto a estrutura arcaica estatal que se conquistará uma gestão urbana mais democrática.

O segundo grupo oferece mecanismos para a regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda, como os instrumentos usucapião especial de imóvel urbano, usucapião especial coletivo e a concessão de uso especial para fins de moradia<sup>27</sup>.

O terceiro grupo visa combater a especulação imobiliária, para isso, abrange os instrumentos de combate à retenção especulativa de terras urbanas que melhorem a oferta de lotes e a redução de seus preços. Os instrumentos que melhor se adequam a isso são o Parcelamento, edificação ou utilização compulsório; o IPTU progressivo no tempo; a Desapropriação em títulos; o Direito de superfície e o Direito de preempção<sup>28</sup>.

Os três primeiros dispositivos foram incorporados no Plano Diretor de Viçosa, mas poderiam ser mais bem aplicados na cidade e nas localidades em estudo, pois permitiriam formar um estoque de terras públicas sem a necessidade de procedimentos de desapropriação. Isso poderia resolver os problemas de falta de moradia para a população de baixa renda e a garantia de acesso a infraestruturas para os bairros mais carentes.

O último grupo visa proporcionar a sustentabilidade ambiental, social e econômica dos núcleos urbanos através dos instrumentos para melhorar a distribuição dos benefícios e dos ônus do processo de urbanização. Assim poderia ser utilizado o instrumento denominado outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, que poderiam garantir o município maiores recursos. Outro instrumento que poderia ser utilizado é o estudo de

---

<sup>27</sup> A usucapião especial de imóvel urbano pode ser concedida a qualquer pessoa para a sua moradia ou de sua família, o título de domínio do imóvel de até 250 m<sup>2</sup>, ocupado, sem oposição do proprietário, há mais de cinco anos. Entretanto, o beneficiado desse direito não poderá ser proprietário de nenhum imóvel urbano ou rural. Já a usucapião especial coletivo é utilizada em áreas acima de 250 m<sup>2</sup> onde não se podem delimitar os terrenos ocupados pelo possuidor, a exemplo, em favelas. A concessão de uso especial para fins de moradia é instrumento que permite que imóveis públicos ocupados há mais de cinco anos sem oposição tenham a posse regularizada de maneira assemelhada aos casos de usucapião de imóveis particulares, mas sem transferência da propriedade.

<sup>28</sup> O direito de superfície permite a transferência, gratuita ou onerosa, por escritura pública registrada em cartório, do direito de utilizar o solo, subsolo e o espaço aéreo do imóvel sem que este alcance o direito de propriedade do terreno. Já o direito de preempção assegura a preferência do município na aquisição de imóveis urbanos, situado em área previamente delimitada por lei municipal, assegurado seu valor de mercado.

impacto de vizinhança, que consiste em um documento técnico, exigido com base em lei municipal, para a concessão de licenças e autorizações de construção, ampliação ou funcionamento de empreendimentos ou atividades que possam afetar a qualidade de vida da população residente na área ou nas proximidades. A análise desse documento inclui questões como o adensamento populacional, equipamentos urbanos e comunitários, uso e ocupação do solo, valorização imobiliária, geração de tráfego, ventilação, iluminação e questões relativas ao meio ambiente. Tal instrumento se aplicado poderia amenizar os conflitos no processo de uso e ocupação e a coibir as ações dos agentes imobiliários.

Apesar do PDV ser um marco no planejamento urbano do município e de ter incluído muitos dos instrumentos acima mencionados, ele não se atualizou com a vigência do Estatuto da Cidade em 2001, o que além de acarretar problemas em relação à política urbana coloca em xeque a legitimidade do poder público municipal, que pela lei estaria incorrendo em improbidade administrativa.

Em síntese os instrumentos criados pelo Estatuto da Cidade demonstram o seu grande potencial para contribuir na melhora da realidade dos bairros e do distrito, que como exposto apresentam problemas de infraestrutura, regularização fundiária, proteção do patrimônio ambiental, cultural e histórico. Contudo, para que isso tudo ocorra é de suma importância o fortalecimento da gestão pública e da participação social no direcionamento das políticas urbanas.

## Considerações Finais

O município de Viçosa passou por vários momentos em seu processo de urbanização, correspondendo às transformações que ocorreram em escala nacional, regional e local. A partir da década de 1970 com o advento da UFV houve uma significativa transformação no espaço urbano da cidade. A federalização e a chegada da BR-120 promoveram uma expansão na sua malha urbana, sendo incorporados e densificados vários espaços até então desocupados ou com fraco processo de ocupação. Neste momento é que se incorporam às áreas que foram focos desta pesquisa, pois é alvo de uma ocupação progressiva a partir da década de 1980 em função do processo de parcelamento. Como em todo restante da cidade, o processo de parcelamento do solo e ocupação, marcado pelos interesses dos agentes do mercado imobiliários, ocorreu sem o menor cuidado com as regras das legislações urbanísticas. Desse modo, os loteamentos caracterizaram-se pela quase total ausência dos serviços básicos de infraestrutura, o que levou muitos dos moradores a se organizarem em busca da melhoria dos bairros que foram surgindo. Este conflituoso processo de ocupação que se desenrolou durante a década de 1980, caracterizou-se ao nível nacional e regional pelo fortalecimento dos movimentos sociais urbanos e pela luta por uma legislação urbana que garantisse melhor qualidade de vida a todos os moradores da cidade e não somente uma parcela. Na escala local este contexto foi marcado pelo surgimento e organização das Associações de Moradores que de formas diferenciadas lutavam para garantir melhor infraestrutura para as suas localidades. Nos bairros estudados tais associações reivindicavam principalmente durante as décadas de 1980 e 1990 o acesso à água e esgoto, eletricidade e o calçamento das ruas.

Buscando se adequar à Constituição Federal de 1988, no ano 1998 a cidade de Viçosa iniciou a elaboração do seu Plano Diretor. Durante a vigência do PDV os bairros estudados sofreram modificações significativas em sua paisagem, tanto devido à instalação de instituições de ensino superior no bairro Liberdade e em Silvestre como em função da melhoria do acesso e da existência de grandes glebas de terras ainda vazias. Tal processo convergiu para que a partir do ano 2000 ocorresse uma grande valorização imobiliária nesta área da cidade, seguida pelo aumento acentuado no IPTU. Contudo, este processo de valorização não refletiu numa melhora significativa na infraestrutura das localidades, pois as mesmas apresentam sérios problemas como uso irregular de espaços públicos, ausência de praças e áreas de lazer, vias sem pavimentação ou com pavimentação precária, sem falar nos problemas de abastecimento de água e na captação de esgoto.

Após a elaboração do Plano Diretor em Viçosa e de terem sido previstas uma série de propostas visando à melhoria nas localidades, observa-se que passados 11 anos muito pouco foi garantido, apesar das reivindicações dos moradores e do intenso processo de ocupação que vem se observando a partir de 2000.

Mesmo após a criação de novos órgãos de planejamento urbano no município como o IPLAM e o COMPLAN, ambos com a responsabilidade de propor, fiscalizar e regularizar o processo de ocupação em Viçosa, a ação do poder público continuou a mesma, e as irregularidades no processo de ocupação continuaram. A desarticulação entre os órgãos no governo municipal na fiscalização também é atribuído a Secretaria de Fazenda que não uma equipe técnica para tal. Além disso, parte destes problemas está associada tanto a falta de pessoal e de infraestrutura do IPLAM, quanto à falta de interesse político no desenvolvimento de uma política urbana eficaz. Apesar da sistematização de uma política urbana no município, se observa que o PDV não trouxe um aprofundamento de suas diretrizes nos setores da prefeitura e tanto o IPLAM como o COMPLAN apresentam muita dificuldade de atuação, pois parte de suas ações estão subjugados aos interesses do setor imobiliário.

Em suma, as melhorias das localidades estudadas só serão asseguradas caso haja a efetiva democratização na política urbana da cidade. Para isto torna-se necessário a atuação efetiva dos órgãos de planejamento urbano em conjunto com a participação da sociedade, através, por exemplo, das Associações de moradores nos bairros.

## Referências Bibliográficas

- BASSUL, José Roberto. **Reforma urbana e Estatuto da Cidade**. EURE (Santiago), Santiago, v. 28, n. 84, Sept. 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S025071612002008400008&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S025071612002008400008&lng=es&nrm=iso)>. Acessado em: 07 Set. 2011.
- BERNARDES, Lysia. **Política urbana: uma análise da experiência brasileira**. Anal. & Conj., Belo Horizonte, 1 (1),83-119, jan./abr., 1986.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1988.
- BRASIL. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, de 10 de outubro de 2001. Brasília: Câmara dos Deputados, 2001.
- BRASIL. Ministério das Cidades. Cadernos Mcidades Programas Urbanos: Planejamento territorial urbano e política fundiária 3. Brasília: SEFOR, 2004.
- CARDOSO, Adauto Lúcio. **Reforma urbana e planos diretores: avaliação da experiência recente**. Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, Ano XI, n. 1 e 2, 1997, p. 97.
- CARVALHO, Aline Werneck Barbosa e OLIVEIRA Livia Faria de. **Habitação e verticalização numa cidade universitária: o caso de Viçosa MG. 2006** – Vitruvius, Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/esp487.asp>, acessado em 10/05/2010.
- COELHO, Franklin Dias. Plano Diretor como instrumento de luta da Reforma Urbana.. In: **Plano Diretor: Instrumento de Reforma Urbana**. Grazia de Grazia (Org.). Fase, Rio de Janeiro, 1990.
- COELHO, Márcia Célia Nunes. Impactos ambientais em áreas urbanas- Teorias, conceitos e métodos de pesquisa. In: Guerra, Antônio J. Teixeiras e CUNHA, Sandra B. da. **Impactos ambientais urbanos no Brasil**. Rio de Janeiro. Bertrand do Brasil, 2000, p. 13 a 45.
- CORREA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. 2ª ed. São Paulo: Ed. Ática, 1993.
- GOULART, Jefferson O. **Estatuto da Cidade e Plano Diretor Participativo: instituições contam e a política faz Diferença**. Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, Ano XXII, n. 1, Jan-Jul, 2008, p.99.
- JORNAL INTEGRAÇÃO, Viçosa, MG: v. 4, n. 151, 20 mar. 1983.

MARICATO, Ermínia. **Brasil 2000: qual planejamento urbano?** .in: Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, Ano XI, nº 1 e 2, Jan-dez, 1997.

PANIAGO, Maria do Carmo Tafuri. **Viçosa – mudanças socioculturais;** evolução histórica e tendências. Viçosa, UFV: Ed. UFV, 1990.

PEREIRA, Elson Manoel e SANTOS, Samuel Steiner dos. **A prática participativa no planejamento urbano:** o poder público dá as cartas?. Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, ago./dez., 2008.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. A reforma e o plano: algumas indicações gerais. In: **Plano Diretor: Instrumento de Reforma Urbana.** Grazia de Grazia (Org.). Fase, Rio de Janeiro, 1990.

RIBEIRO FILHO, G. B. **A formação do espaço construído: cidade e legislação urbanística em Viçosa, MG.** Rio de Janeiro: UFRJ/PROURB, 1997. 244 p. Dissertação (Mestrado em Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, UFRJ, 1997.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado** – Fundamentos teóricos e metodológicos da Geografia. São Paulo: Ed. Hucitec, 1988.

SILVA, Alberto Henrique Lisboa da [Monografia apresentada à Universidade Federal de Viçosa para a obtenção do grau de bacharel em Geografia.] **O trânsito em viçosa: Uma Análise Sócio-espacial.** Orientador: Leandro Dias Cardoso Carvalho. Viçosa, MG. 2008

SILVA, Ananias Ribeiro da (Cord.); et al. **Retrato de Viçosa III.** Viçosa, MG: CENSUS, 2010.

STEPHAN, I. I. C. **Plano Diretor de Viçosa: avanços e limitações.** Ano 07, nov., 2006. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/07.078/300>>. Acesso em: 06 Jun. 2011.

VIÇOSA, Prefeitura Municipal de. Institui o Plano Diretor de Viçosa. Lei Complementar de 1383/ 2000.

\_\_\_\_\_. Lei n.º. 1420/2000. Institui a Ocupação, Uso do Solo e Zoneamento do Município de Viçosa e dá outras providências. 21 dez. 2000.

\_\_\_\_\_. Lei n.º. 1.469/2001. Institui o Parcelamento do Solo do Município de Viçosa e dá outras providências. 20 dez. 2001.

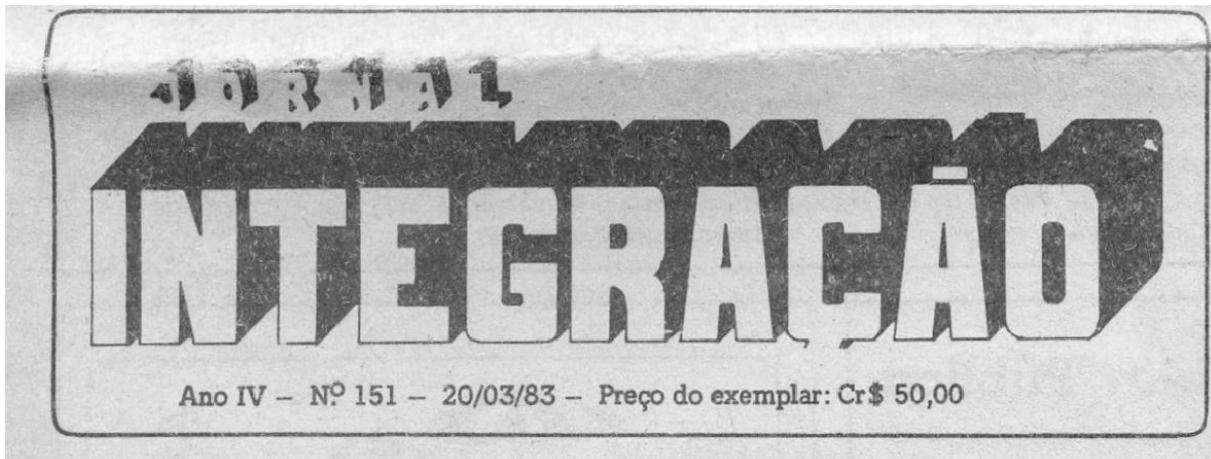
\_\_\_\_\_. Lei n.º. 1526/2002. Institui o Código Ambiental do Município de Viçosa e dá outras providências. 27 dez. 2002.

\_\_\_\_\_. Lei n.º. 1574/2003. Institui o Código de Postura do Município de Viçosa e dá outras providências. 24 dez. 2003.

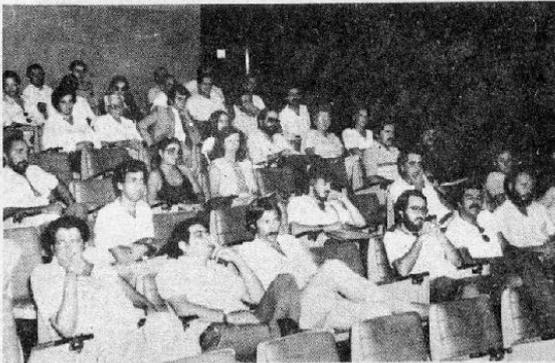
\_\_\_\_\_. Lei n.º. 1633/2004. Institui o Código de Obras e Edificações do Município de Viçosa e dá outras providências. 20 dez. 2004

# Anexos

## Anexo 1



## Viçosa - Prefeitura e CNDU realizaram "Seminário sobre Desenvolvimento Urbano"



Parte do plenário, no auditório do Centreinar.

A Prefeitura Municipal de Viçosa e o Conselho de Desenvolvimento Urbano (CNDU), órgão presidido pelo ministro Mário Andreazza, realizaram no auditório do Centreinar, dia 11 próximo passado, o "Seminário Sobre Desenvolvimento Urbano", evento que marcou, segundo assessores do prefeito José Américo Garcia, a primeira etapa de um trabalho a ser desenvolvido pelos dois agentes no setor específico no município. Seminário constou de duas partes: uma técnica, quando foi mostrado o sistema de planejamento municipal e da sistematização de informação para o planejamento (sistemática CPD); a segunda parte constou de debates dos temas desenvolvidos com os representantes da comunidade, com o objetivo de "propiciar uma participação efetiva desta no planejamento municipal".

### PARTICIPANTES

Pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU), compareceu ao seminário o Arquiteto Otávio Franco Fortes, que em conjunto com o seu colega alemão Reinhard Frotscher, vai assessorar a equipe da prefeitura municipal. Pela Prefeitura, além do prefeito, compareceram os técnicos a ela vinculadas, tendo comparecido também professores dos departamentos



O prefeito José Américo Garcia presidiu os debates do Seminário.

de engenharia civil e Administração e Economia da Universidade Federal de Viçosa e técnicos do "campus" universitário. Também estiveram presentes ao evento os Srs. Geraldo Lange e Carlos Eduardo R. Moniz, ambos do Ministério da Fazenda, encarregados da verificação das probabilidades de implantação do Projeto Ciata (Cadastramento de móveis) em Viçosa, trabalhos este a ser desenvolvido em conjunto com a Prefeitura Municipal e Centro de Processamento de Dados da UFV. Segundo assessores do Prefeito, outros seminários serão promovidos, e nos próximos a representação comunitária deverá ser ampliada a organização de membros da comunidade existente em Viçosa.

Ainda segundo os assessores, apesar de não terem enviado nenhum representante a este seminário, os estudantes da UFV, através do DCE, serão integrados a este processo de planejamento, pois representam 20 por cento da população de Viçosa e com problemas específicos de participação na comunidade.

Deste trabalho sairão os projetos específicos que a Prefeitura pretende implantar na cidade, e que já foram objeto de consulta ao Programa de Assistência aos Municípios, com recursos estipulados da ordem de 1 bilhão de cruzeiros.

## Anexo 2

### Entrevista com as lideranças dos Bairros.

Bairro:

Nome:

Idade:

- 1- Você sabe quando surgiu a associação de moradores? Quem fazia parte dela?
- 2- Você já participou da associação de moradores? Quando e por quanto tempo atuou?
- 3- Quais as principais demandas que o bairro apresentava em sua gestão? Como essas demandas eram levantadas?
- 4- Em relação aos loteamentos de seu Bairro, você os considera legais? Há falta de praças, áreas verdes ou equipamentos públicos?
- 5- Como era o diálogo entre a associação e a prefeitura? Houve momentos de conflito? Por quê?
- 6- Você sabe o que o Plano Diretor e as legislações urbanísticas da cidade preveem para o seu bairro? Quais são as propostas que você considera mais corretas? Essas propostas presentes neste plano correspondem aos problemas vivenciados no bairro naquele momento?
- 7- Na época de elaboração do Plano Diretor houve reuniões da associação e dos moradores com os técnicos da prefeitura? Quais propostas foram discutidas?
- 8- Em sua opinião houve aplicação dessas propostas ou alguma melhoria no seu Bairro nos últimos 10 anos?