

Panorama Eixo Urbanicidade

Superar a dificuldade de implementar o desenvolvimento urbano com planejamento e eficiência é o grande desafio das cidades

Os problemas e propostas deste Eixo foram organizados nos cinco temas a seguir:

Implementação do planejamento urbano.

Há uma constatação generalizada de que em todas as regiões e cidades existem enormes dificuldades em implementar o desenvolvimento urbano, por razões diversas: carência de planejamento ou de sua implementação, inadequação do Plano Diretor e da legislação urbana, denotando incapacidade de discussão pública e de elaboração de instrumentos eficazes de desenvolvimento urbano nos municípios, falta de estruturação administrativa nas prefeituras e de profissionais adequados ou qualificados, falta de fiscalização urbana, falta de decisão e vontade política dos gestores públicos, descontinuidade de planos,

programas e projetos nas sucessivas gestões, dentre outros.

Constata-se que os requisitos para o desenvolvimento urbano e os profissionais dedicados a esse trabalho continuam secundários na percepção dos gestores públicos, apesar do expressivo marco legal construído pelo Brasil e das constantes manifestações de uma crise estrutural nas cidades, que se prolonga há anos, manifestando-se em carência habitacional, especulação imobiliária, problemas diversos de saneamento, meio ambiente, mobilidade, conflitos de uso do solo, impermeabilização excessiva do solo, despreparo em períodos de chuvas, compondo um quadro bastante adverso para a vida social.

Em geral, as propostas nos Encontros Regionais enfatizam soluções pontuais para a resolução dos proble-

mas, demonstrando que, mesmo nas instâncias técnicas, o planejamento de médio e longo prazos e sua implementação ainda não são vistos como possibilidade de fazer frente aos inúmeros problemas urbanos.

Muitas das propostas partem do princípio de que é necessário resolver problemas urbanos em instâncias que não o município. No entanto, na maioria das vezes, os problemas são eminentemente de resolução municipal, mesmo que para isso sejam necessários recursos e apoio de outras esferas governamentais e da sociedade civil.

A legislação urbana do Brasil, a partir da Constituição Federal e da Lei 10.257/2001 – Estatuto da Cidade –, extensa, rica e fruto de décadas de amadurecimento dos movimentos sociais em conjunção com setores técnicos da sociedade civil, afirma o



município como protagonista de seu próprio desenvolvimento urbano. Porém requer que ele se prepare para tal, incorporando definitivamente na administração municipal o planejamento urbano, a elaboração, a implementação e o monitoramento de planos, programas e projetos, sempre com participação democrática, além do cumprimento das funções sociais da cidade e da propriedade.

Os municípios não podem mais deixar de implementar uma estruturação administrativa adequada e com profissionais capacitados e dedicados ao desenvolvimento urbano. É fundamental também a continuidade na execução de planos, programas e projetos para além dos tempos de cada governo.

O marco legal construído no país deve mudar a fisionomia das cidades e demanda dos municípios uma nova forma de gestão urbana.

O momento atual é especialmente favorável ao desenvolvimento urbano, pelo marco legal construído a partir de 2001, pela possibilidade de acessar recursos financeiros existentes, principalmente em nível federal, pelo amadurecimento da sociedade civil

nas suas demandas de melhoria da qualidade de vida e pelo desenvolvi-

“Muitas das propostas partem do princípio de que é necessário resolver problemas urbanos em instâncias que não o município. No entanto, na maioria das vezes, os problemas são eminentemente de resolução municipal”.

mento econômico com melhor distribuição de renda.

A política de desenvolvimento ur-

bano demanda um maior conhecimento dos gestores públicos quanto às suas responsabilidades e precisa ser, cada vez mais, apropriada pelo conjunto da sociedade para garantir sua continuidade. Faz-se necessário implementar de fato os instrumentos de política urbana, definidos no Estatuto da Cidade e desenvolver novas formas de gestão urbana, mais integradas e territorializadas.

Constata-se com frequência o parcelamento irregular do solo rural, distorções na cobrança de IPTU e ITBI, invasão de áreas públicas e APPs, excesso de lotes vagos e falta de regularização fundiária.

Parcerias com outros municípios e com a sociedade civil são caminhos promissores para evoluir na política de desenvolvimento urbano e já há experiências sedimentadas como boas referências.

Nas Regionais de Belo Horizonte e Metropolitana do Crea-Minas destaca-se a presença de dois expressivos arranjos de gestão regional: a Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), formada por 34 municípios, criada pela Lei Estadual Complementar 89/2006 e o Consórcio Público

para o Desenvolvimento do Alto Paraopeba (Codap), formado por sete municípios. Há boas, expressivas e diversificadas experiências e ações empreendidas pela colaboração intergovernamental, seja do estado com os municípios, seja entre municipalidades.

Ressaltam como instrumentos de gestão e planejamento regional o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte (PDDI/RMBH) e o Plano de Desenvolvimento Regional do Alto Paraopeba. Está em elaboração o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana do Vale do Aço (PDDI/Vale do Aço).

Nas Regionais Sul e Centro-Sul destaca-se também a Associação dos Municípios do Entorno do Lago de Furnas (Alago), que organizou uma expressiva experiência de planejamento conjunto de 52 municípios em convênio com o Ministério das Cidades, com a Empresa Furnas e o Crea-Minas. Os municípios, com assessoria de oito universidades da região, elaboraram seus planos diretores simultaneamente com o Plano Regional, que definiu como prioridade o saneamento. O saneamento regional está sendo implementado simultaneamente em diversos municípios, com recursos federais do Ministério das Cidades e da Funasa.

Há o reconhecimento da importância do Ministério Público em apoio ao cumprimento da legislação urbana e exigência dos gestores em implementar o marco legal do desenvolvimento urbano.

É preciso ressaltar ainda a existência de um conjunto de boas práticas urbanas, dentre elas:

- em Alfenas: prestação de Assistência Técnica à construção de moradias para população de baixa renda;
- em São Sebastião do Paraíso: convênio entre Prefeitura e Associação de Engenheiros e Arquitetos para apoio à

fiscalização urbana e à análise de projetos para edificações;

- Consórcios Municipais diversos, dentre eles o Consórcio Intermunicipal de Saneamento Básico da Zona da Mata, de MG (Cisab).

Habitação de interesse social

No tema Habitação de Interesse Social, os Encontros Regionais apontaram que diminuiu a demanda por construção de moradias, provavelmente atestando que os programas governamentais vêm atendendo razoavelmente essa demanda, em que pese a crítica constante de que a população menos atendida é a de renda familiar até três salários mínimos.

Há também uma avaliação, já muito antiga, da inadequação de muitos dos programas habitacionais, cuja localização em áreas carentes de infraestrutura urbana, periféricas, não contempla o direito à cidade, ou ainda de conjuntos habitacionais cuja urbanização e qualidade do espaço urbano são bastante primários.

Constata-se ainda falta de moradia e saneamento nas propriedades rurais.

É expressiva a construção de habitações (auto-construção) sem acompanhamento técnico o que indica que a Lei Federal 11.888/2008, da Assistência Técnica, ainda não decolou.

Constata-se também a construção de moradias em áreas de risco, denunciando a falta de cuidado de alguns municípios em mapear essas áreas e fiscalizar a sua ocupação. A conjunção de construção de edificações em áreas de risco e sem assistência técnica é preocupante.

A implementação da regularização fundiária em áreas já ocupadas e que não representam riscos está bastante difundida, mas há uma grande lentidão nos processos, comprometendo a eficácia desses programas.

Saneamento e resíduos sólidos

Em geral as proposições relativas ao saneamento e aos resíduos sólidos se referem à necessidade urgente de planejar e melhorar a prestação dos serviços, ressaltando-se problemas relativos a:

- abastecimento de água
 - preocupação com o abastecimento futuro de algumas cidades, que demandam previsão de uso e proteção de mananciais para abastecimento. Deve-se ressaltar que o abastecimento de água é uma preocupação pontual de algumas poucas cidades;
- esgotos - necessidade de implementar ações urgentes relativas à coleta, inclusive redimensionamento de redes e tratamento dos esgotos, em geral lançados nos rios, agudizando problemas de saúde e ambientais;
- resíduos sólidos - necessidade de planejar e implantar ações urgentes relativas à coleta e tratamento dos resíduos sólidos, urbanos e rurais e, em especial, implementar a coleta seletiva e o tratamento de resíduos da construção civil.

A implantação da logística reversa, conforme determina a Lei 12.305/2010, é ainda incipiente.

Foram ressaltadas em diversas cidades a urgência de construção de aterros sanitários e usinas de reciclagem, a falta de depósitos adequados para descarte do lixo e a presença de lotes vagos não limpos nas cidades, colaborando para aumentar o impacto das chuvas;

- drenagem - a drenagem urbana é um dos serviços mais atrasados no conjunto das cidades e sua resolução pode contribuir muito para diminuição dos impactos das chuvas e danos dos alagamentos.

Há uma inadequação generalizada nas redes de drenagem das cidades por diversos motivos: necessidade de redimensionamento e implantação de novas redes, lançamento de esgotos

nas redes de drenagem e excessiva e crescente impermeabilização do solo urbano, face ao crescimento e adensamento das cidades. Consta-se a urgência de estabelecer, ao nível dos municípios (única instância governamental responsável pela drenagem urbana) normas legais e mecanismos de ampliação da permeabilidade do solo, além de conscientização e mobilização social para o tema, em geral não priorizado na gestão municipal.

Mobilidade e Acessibilidade

Há em todas as cidades uma profunda crise de mobilidade, com prevalência do transporte individual e inadequação do transporte público e dos passeios.

As proposições relativas à Mobilidade e Acessibilidade são, em geral, bastante pontuais e raramente há uma visão integrada e de planeamento de médio e longo prazo dos diversos itens relativos à mobilidade urbana (relação entre transportes particulares e transportes públicos e sua priorização, diferentes modais e sua integração, controle do trânsito,

classificação viária e condições de trafegabilidade das vias, transposições, sinalização vertical e horizontal, passeios, tarifas, estacionamentos, dentre outros).

Há também uma percepção equivocada, inclusive nos meios técnicos, de que a mobilidade pode ser resolvida setorialmente, desvinculada de sua relação profunda com as diretrizes de desenvolvimento urbano estabelecidas no Plano Diretor e com o uso do solo das cidades. Há ainda um pensamento desarticulado entre as normas de acessibilidade e a mobilidade urbana, desconhecendo que o direito constitucional de ir e vir é de todos os cidadãos indistintamente.

Em diversas cidades há um forte e histórico vínculo com as ferrovias, apontadas como um de seus principais problemas e potencialidades. O problema principal é a travessia dos trens no mesmo nível da malha viária urbana, com inúmeros cruzamentos. Como potencialidade, ressalta-se a volta do transporte ferroviário de passageiros e/ou a utilização da faixa de domínio existente para implantação

de transporte urbano sobre trilhos, em alguns municípios.

Em outras cidades, inclusive naquelas com tradição de transporte por bicicleta, o aumento do número de motos demanda uma nova forma de pensar a mobilidade.

Foram feitas muitas críticas à precariedade geral dos passeios e à falta de condições de boa acessibilidade urbana.

Há demandas de construção de anéis ferroviários e rodoviários quando as estradas atravessam a cidade, causando inúmeros problemas e muitos acidentes, denotando uma dificuldade grande em compatibilizar diferentes meios de transporte, todos importantes para o desenvolvimento econômico das cidades.

Diversas cidades mineiras são bastante antigas e assentadas numa topografia muito irregular, o que gerou uma malha viária urbana constituída de ruas estreitas, pistas e passeios inadequados à mobilidade nos moldes contemporâneos e usuais. É necessário que as cidades promovam discussões e produzam alternativas

Leis sobre desenvolvimento urbano

Lei 10.257/2001 - Estatuto da Cidade - Determina a elaboração de Planos Diretores, para municípios com mais de 20.000 hab. e os de regiões metropolitanas;

Lei 11.124/2005 Habitação de Interesse Social - Cria o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, (FNHIS).

A Lei estabelece a necessidade de haver o Conselho de Habitação, o Plano de Habitação e o Fundo de Habitação de Interesse Social, nos três níveis de governo e os torna, no nível municipal, condição essencial para acessar recursos federais para produção de habitação.

Lei 11.888/2008 - Assistência Técnica à População de Baixa Renda (até 3 Salários Mínimos) - Dispõe sobre serviços de assistência técnica das áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia e devem ser custeados por recursos públicos, inclusive do FNHIS ou por recursos privados. Prevê parceria de União, Estado e Municípios.

Leis 11.445/2007 e 12.305/2010 - Saneamento e de Resíduos Sólidos - Todos os municípios estão obrigados a elaborar o Plano Municipal de Saneamento que poderá incluir o Plano Municipal de Resíduos Sólidos. O Plano Municipal de Saneamento será considerado no exercício financeiro de 2014.

Leis 12.587/2012, 10.048/2000 e 10.098/2000 - Mobilidade e Acessibilidade - Todos os municípios com mais de 20.000 hab. e os integrantes de regiões metropolitanas estão obrigados a elaborar o Plano Municipal de Mobilidade, que deverá conter a Acessibilidade. O Plano Municipal de Mobilidade / Acessibilidade tem prazo limite para execução em 2015.

Lei nº 12.608/2012 - Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - Estabelece diretrizes para a União, os Estados e institui a obrigatoriedade de elaboração de cartas geotécnicas nos municípios, além de instituir a política de proteção e defesa civil no nível local.

de mobilidade que possam melhorar a infraestrutura e adequar os meios de transporte ao seu sistema viário.

Em Minas Gerais há regiões em que as cidades são muito próximas; existe transporte urbano intermunicipal trafegando nas estradas federais e estaduais com muita frequência, o que demanda um olhar regional para resolver problemas de mobilidade local.

A elaboração do Plano de Mobilidade, conforme definido nas Leis Federais 12.587/2012, 10.048/2000 e 10.098/2000, de Mobilidade e Acessibilidade, é obrigatório até 2015 para cidades com até 20.000 habitantes e os de regiões metropolitanas. Esse pode ser um momento muito especial de discussão nas cidades e na região.

Foram apontados como problemas de mobilidade nas cidades:

- falta de planejamento e sua implementação;
- necessidade de abertura de novas vias, construção de trevos e de pontes;
- inadequação do sistema viário, falta de pavimentação ou manutenção das vias, qualidade ruim da pavimentação;
- ampliação da frota de veículos particulares e falta de controle dos veículos;
- aumento e retenções de trânsito, trânsito caótico, engarrafamentos, falta de controle do trânsito e do excesso de cargas em vias principais, que danifica a infraestrutura (em especial estradas que atravessam a área urbana), inadequação da sinalização;
- deterioração de centro urbanos provocada pelo fluxo de trânsito;
- inadequação de passeios em geral, veículos ocupando passeios;
- falta ou inadequação dos transportes públicos, horários irregulares;
- alto índice de acidentes;
- falta de acessibilidade urbana em geral: meios de transportes,

passeios, edificações públicas e de uso coletivo;

- falta de incentivo à locomoção por meios de transporte alternativos aos automóveis, como: trens, bicicletas, etc. e falta de regulamentação do trânsito de bicicletas e carroças.

Outros temas

- dificuldades financeiras dos municípios;
- importância de se ampliar a divulgação de boas práticas, em especial a utilização de tecnologias já reconhecidas;
- necessidade de maior fiscalização, coibindo a falta de atuação ética de profissionais, que oferecem respaldo de sua assinatura no projeto e ART, além de não acompanhar a execução da obra;
- importância da instituição da guarda municipal, que colabora na proteção dos espaços públicos;
- dificuldade em promover ações coordenadas das secretarias municipais e dos três níveis de governo, com vistas ao desenvolvimento urbano;
- emergência em se estabelecer fóruns de discussão e encaminhamentos de soluções no nível supramunicipal, regional;
- liberação de recursos pelos governos federal e estadual;
- demanda por diretrizes para inspeção predial e das infraestruturas urbanas.

Merece destaque uma proposta de Montes Claros, relativa aos tremores de terra no município e região. Foram propostas parcerias com países da América Latina onde exista tecnologia de edificações compatíveis com abalos sísmicos para criação de diretrizes e normas para as edificações locais e, principalmente, para prestação de assistência técnica à construção de moradias para a população de baixa renda - a mais afetada pelos tremores de terra.



Alternativa para uma cidade melhor

Há um ano e meio, a advogada e pedagoga Juliane Rocha, de 39 anos, que mora em Belo Horizonte, trocou o carro pela bicicleta. Ela percorre, diariamente, os cerca de quatro quilômetros que separam sua casa no bairro Funcionários do trabalho no Santo Agostinho. Juliane começou a pedalar em trilhas, mas logo viu que poderia usar a bike também para locomoção diária. “Não estava aguentando mais vir de carro. O trânsito foi se tornando insuportável e o tempo de deslocamento foi aumentando. Comecei a gastar 25 minutos num percurso que eu fazia em 6 minutos”, conta Juliane.

Ela destaca que a implantação das ciclovias em parte de seu percurso foi fundamental para a decisão, mas que a prefeitura ainda tem muito que fazer para melhorar a segurança e conforto dos ciclistas. “Apesar de optar por rotas mais longas para aproveitar as ciclovias, gasto no máximo 20 minutos de casa ao trabalho”, explica Juliane, que garante cumprir à risca a legislação de trânsito.

De acordo com a BHTrans, foram implantados quase 69 km de ciclovias até março de 2014 em Belo Horizonte, que ainda está longe de figurar no ranking das cidades com as de maior extensão. Berlim lidera a lista com 750 km, sendo que a primeira cidade brasileira a aparecer é o Rio de Janeiro, em sétimo lugar, com 240 km. “As pessoas acreditam que Belo Horizonte não é apropriada para o uso de bicicletas em função do relevo, mas isso é um engano. Hoje, com uma boa bicicleta de marchas é possível subir qualquer morro da cidade”, defende o funcionário público Thiago Tiganá, que como Juliana utiliza a bike em seus deslocamentos diários.

As ciclovias implantadas pela prefeitura nos últimos anos não impactaram o percurso de Tiganá, no entanto, ele pedala por elas algumas vezes. “Acho importante passar pelas ciclovias para mostrar que elas estão sendo usadas e motivar as pessoas”, comenta.

Tiganá, que mora a dois quilômetros do trabalho, fazia o percurso a pé e gastava em média 15 minutos, agora seu deslocamento dura menos

de 10. A troca de modal foi há pouco mais de três anos, quando decidiu investir numa bicicleta dobrável de 27 marchas para vencer o morro que enfrenta na volta para casa. “Comprei a dobrável para não ficar na dependência de paraciclos. A bicicleta entra comigo no trabalho e fica guardada ao lado da mesa. Além disso, com ela posso pegar táxi, ônibus, metrô sem nenhum problema”, conta ele.

Nos Encontros Regionais, as proposições relativas à mobilidade e acessibilidade surgiram de forma pontual. Às vésperas do final do prazo para a elaboração do Plano de Mobilidade, definido pelas Leis Federais 12.587/2012, 10.048/2000 e 10.098/2000, que se encerra este ano para cidades com até 20 mil habitantes e os de regiões metropolitanas, a discussão pode ganhar mais destaque.

Há em todas as cidades uma profunda crise de mobilidade, com prevalência do transporte individual e inadequação do transporte público e dos passeios. Um estudo, divulgado em 2011, pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) aponta a bicicleta como o meio de transporte de 3,22% das pessoas que vivem nas capitais. Nas outras cidades, esse percentual é 8,45%. Já o carro é utilizado por 23% da população em todos os municípios brasileiros. Ainda de acordo com a pesquisa, os ciclistas escolhem essa forma de transporte pelos mesmos motivos apresentados pelos pedestres: saúde e rapidez. Mas também ressaltam como motivo o baixo custo.

Juliane Rocha acredita que além da economia de tempo e dinheiro, andar de bicicleta lhe deixa mais viva, mais livre. “Hoje vejo coisas que não via antes. A bike me põe em contato com o mundo, com a cidade, sou mais humana. Conheço os riscos e a indiferença e a falta de respeito de muitos motoristas me deixam triste, mas vale a pena”, afirma Juliane. É por esse motivo que os filhos de 7 e 9 anos já pedalam pela cidade na companhia dela e do marido. “Eles já estão aprendendo a se locomover usando a bicicleta, e também interagindo com o mundo a nossa volta. Estão se preparando para o futuro”, destaca.