



Centro de Estudos de Geografia
e Ordenamento do Território

MATTOS, MARINE

*Universidade Federal de Viçosa, Centro de de Ciências Exatas
e Tecnológicas, Departamento de Arquitetura e Urbanismo*
36883-042, Muriaé, Brasil (Rua Arthur Duarte, 208, Safira)
marine.mattos@gmail.com

STEPHAN, ÍTALO

*Universidade Federal de Viçosa, Centro de de Ciências Exatas
e Tecnológicas, Departamento de Arquitetura e Urbanismo*
36570-000, Viçosa, Brasil
stephan@ufv.br

A inaplicabilidade das leis de ordenamento territorial da cidade de Muriaé, Minas Gerais, Brasil

The inapplicability of territorial planning laws in the city of Muriaé, Minas Gerais, Brazil

Referência: Mattos, Marine; Stephan, Ítalo (2018). A inaplicabilidade das leis de ordenamento territorial da cidade de Muriaé, Minas Gerais, Brasil. *Revista de Geografia e Ordenamento do Território (GOT)*, n.º 13 (junho). Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território, p. 267-288, [dx.doi.org/10.17127/got/2018.13.012](https://doi.org/10.17127/got/2018.13.012)

RESUMO

Neste artigo é analisada a aplicação das leis de ordenamento territorial e suas principais consequências na conformação da área central. Tem como objeto de estudo a Zona de Preservação Histórica da cidade de Muriaé, Minas Gerais, Brasil. Verifica suas principais leis vigentes; a Lei de Uso e Ocupação do Solo; o Plano Diretor e a inaplicabilidade de tais leis, com ênfase na verificação de como essa situação interfere na conformação da área central. Embora planejadores urbanos tenham alertado para a necessidade de revisão das leis obsoletas e, principalmente, para a aplicação destas, os gestores públicos não têm tomado nenhuma decisão eficaz. Consequentemente a cidade sofre diversos impactos, tais como: intensificação do trânsito, verticalização intensa e riscos ao património arquitectónico. Ressaltam-se a importância da revisão e aplicação dessas leis, visto que o território urbano está em constante transformação.

Palavras-chave: Ordenamento Territorial; Legislação Urbana; Património Arctectónico; Muriaé, Minas Gerais, Brasil.

ABSTRACT

This article analyzes the application of land use laws and their main consequences in urban land. Its object is to study the Historical Preservation Zone of the city of Muriaé, Minas Gerais, Brazil. It verifies its main current laws, the Land Use and Occupancy Law and the Master Plan, and how the inapplicability of such laws interfere in the conformation of the central area. Although urban planners have warned of the need to revise obsolete laws, and especially for the implementation of these, public managers have not made any effective decisions. Consequently, the city suffers several impacts, such as intensification of traffic, intense verticalization and risks to the architectural heritage. It is important to review and apply these laws, considering that the urban territory is constantly changing.

Keywords: Land use Planning; Urban Legislation; Architectural Heritage; Muriaé, Minas Gerais, Brazil.

1. Introdução

A política pública trata da ordenação do território da cidade, buscando a produção de um ambiente urbano de qualidade e a melhor distribuição dos espaços entre os diversos usos que o disputam, de modo que se cumpra com as funções sociais da cidade e da propriedade urbana (habitação, trabalho, comércio, recreação, circulação, atendimento de saúde, educação, lazer, etc., conforme definido no plano diretor). O arranjo físico-territorial das cidades é também componente essencial para a proteção do meio ambiente, preservação do património histórico-cultural e para o desenvolvimento econômico e social. O artigo em questão tem o objetivo de analisar as políticas públicas de ordenamento territorial da cidade de Muriaé/MG e como tais políticas têm interferido no ordenamento atual da cidade, principalmente na região central da mesma, a chamada Zona de Preservação Histórica. Tal pesquisa é feita através de análise histórica de ocupação do município, análises das leis vigentes (Lei de Uso e Ocupação do Solo e Plano Diretor, principalmente) e das leis de alterações destas. É um trabalho de natureza descritiva e abordagem de cunho qualitativo que, em sua maioria, discorre sobre os malefícios que a não aplicação ou a defasagem das leis podem acarretar em uma cidade.

2. Muriaé: Geografia, História, Evolução e Transformação Urbana

Muriaé é uma cidade localizada na região da Zona da Mata do Estado Minas Gerais, no Brasil; apresenta um território acidentado, com alguns picos elevados, entre os quais destaca-se o Pico Itajuru, com altitude superior a 1300m, localizado no distrito de Belisário. O município está totalmente inserido na Bacia do Rio Paraíba do Sul, tem como principais rios que cortam a cidade, o rio Muriaé e o rio Glória.

O clima é do tipo tropical, quente e úmido no verão, com temperaturas de até 40°, em determinados pontos, e seco no inverno com temperatura mínima de até 10°. Distante cerca de 364 km da capital de Minas Gerais, Belo Horizonte e 1.129 km de Brasília, capital federal. O município de Muriaé era uma região coberta por matas e habitada inicialmente pelos índios puris e pelos coletores de poia. O transporte era feito por buros que voltavam carregados de sal, das salinas fluminenses, estabelecendo assim um comércio com a planta medicinal citada acima. Seu histórico tem suas primeiras referências na segunda década do século XIX.



Figura 1 – Localização da cidade em estudo – Muriaé/MG

Fonte: Arquivo Pessoal

A colonização do território iniciou-se com o comércio entre brancos e indígenas. Nesse fato, destaca-se Constantino José Pinto, com sua expedição composta por 40 homens, entre eles portugueses, brasileiros e índios “mansos”, que tinha também por missão civilizar os nativos da área. Através de Constantino Pinto, em torno de 1819, teve início a catequese e a harmonia com os nativos. O crescimento do povoado sempre esteve às margens do Rio Muriaé. O conquistador ia tomando posse e construindo sua casa, devido a esse fato, inicia-se a primeira ocupação no bairro do Rosário, Porto, Armação e Barra.

Nas últimas décadas do século XIX, o município é tido como grande produtor de café, condição esta que se manteve até meados do século XX. Sendo assim, o desenvolvimento econômico de Muriaé é atribuído nesse período à monocultura cafeeira. Com a crise de 29 e

a consequente desvalorização do “ouro verde” (nome atribuído ao grão de café na época, devido seu enorme valor de mercado), a economia muriaeense teve sua estrutura fortemente abalada. A criação da BR-116, fez com que a monocultura cafeeira cedesse espaço para outras atividades econômicas, como a produção leiteira. O surgimento da mesma fez com que a cidade tivesse um forte investimento automotivo o que fomentou a indústria de retífica de motores a partir da década de 1960.

A implantação da BR-116 também colocou a cidade de Muriaé em uma posição geográfica estratégica, visto que a mesma se encontra posicionada no entrocamento de duas BR`s de grande fluxo e importância no escoamento de mercadorias do país, a BR-116 e a BR-356. Esse posicionamento estratégico faz da cidade um atrativo de investimentos com instalações de indústrias, redes de serviços e companhias de transportes. Na década de 1970, ainda com sua economia voltada para a indústria motora, a população era estimada em 58.153 habitantes. Na década de 1980, a cidade possuía cerca de 69.900 habitantes, a indústria de confecções surgiu como atividade promissora no município e é tida até os dias atuais como uma das principais redes de fonte de renda da cidade. Na década de 1990, a população de Muriaé era de 84.585 habitantes.

A partir da década de 2000, dois grandes empreendimentos foram instalados na cidade: o Hospital do Câncer de Muriaé e o Centro Universitário UNIFAMINAS, ambos idealizados pelo então Deputado Federal Lael Varella. Nessa década, a população da cidade era de 92.101 habitantes. Da década de 2000 a década de 2010, o crescimento da população municipal foi de 8.760 habitantes chegando a 100.861 habitantes, número esse que enquadra pela primeira vez Muriaé como cidade média, segundo os critérios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Para o IBGE, a cidade média é aquela que apresenta população entre 100.000 e 500.000 habitantes.

Atualmente Muriaé possui 107.916 habitantes, com uma densidade demográfica de 119,72 hab/Km². Sua economia dispõe como principais setores econômicos o serviço e a indústria. O centro comercial de Muriaé é bem desenvolvido. A indústria da moda tem papel de destaque. Muriaé é o 4º maior polo têxtil de Minas Gerais em confecção de artigos do vestuário e de acessórios.

O polo de moda de Muriaé (composto pelas cidades de Muriaé, Eugenópolis, Laranjal, Patrocínio do Muriaé e Recreio) é composto por 750 empresas formais, que empregam diretamente cerca de 13.000 profissionais, produzindo 2.500.000 peças por mês e movimentando anualmente aproximadamente 230.000.000 de reais. Outras indústrias, como as de produção de alimentos, bebidas e montagem de veículos, completam o parque industrial muriaeense. Na agropecuária, de pequena participação no produto interno bruto, destacam-se a criação de bovinos (principalmente gado de leite), galináceos, suínos e a produção de cana-de açúcar, de arroz e de banana.

3. Objeto de estudo: Zona de Preservação Histórica de Muriaé, Minas Gerais

O macrozoneamento urbano está disposto no capítulo III da Lei N. 3.377/2006. Ele delimita e institui as regras gerais para o ordenamento do território urbano, tendo como referência as características dos ambientes natural e construído; controla o adensamento e a verticalização da região central, região essa de maior concentração de bens de interesse patrimonial. O município foi subdividido em onze zonas (XI), com o objetivo de facilitar e de aprimorar as intervenções feitas em cada uma delas. A de maior relevância neste trabalho diz respeito à zona de preservação histórica (ZI) que compreende as áreas necessárias para a preservação e consolidação da memória do património histórico da cidade de Muriaé.

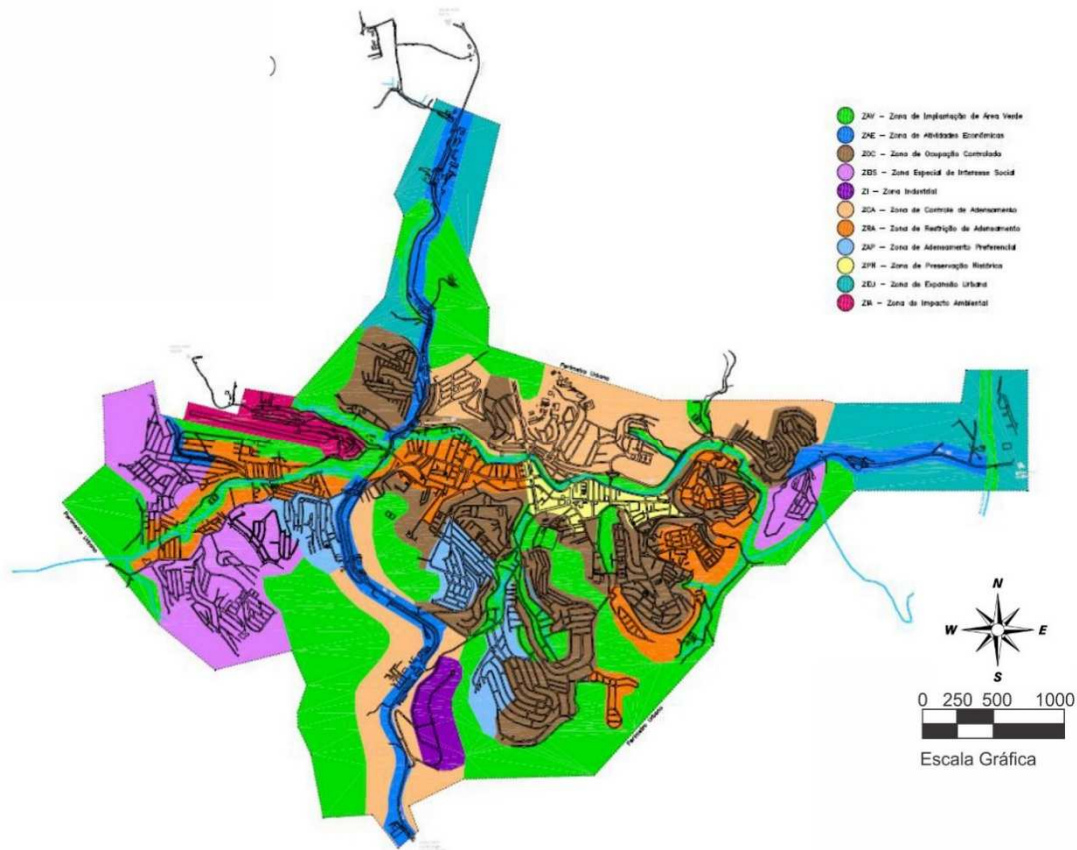


Figura 2 – Macrozonamento Urbano – Muriaé/MG
Fonte: Prefeitura Municipal de Muriaé

A área em questão (Zona de Preservação Histórica) é objeto de estudo devido a sua importância ímpar na formação municipal, visto que, tal Zona corresponde à parte embrionária da cidade de Muriaé, onde se tem relatos das primeiras ocupações e um grande número de bens culturais preservados. O Património cultural de Muriaé é composto por um rico e diversificado acervo de bens culturais, de grande importância não só para o resgate da história do município mas também para a inserção dessa história na vida cotidiana de seus moradores. A área corresponde ao centro comercial e institucional da cidade, além de abrigar muitas edificações residenciais e mistas.



Figura 3 – Fragmento do Macrozoneamento Urbano que evidencia a Zona de Preservação Histórica (em amarelo) – Muriaé/MG
Fonte: Prefeitura Municipal de Muriaé

4. Processo de Urbanização no Brasil e as Leis de Ordenamento Territorial

A urbanização no Brasil teve início no século XX, a partir do processo de industrialização que foi o principal responsável pelo deslocamento da população da área rural para a área urbana. Esse deslocamento, também chamado de êxodo rural, provocou a mudança de um modelo agrário-exportador para um modelo urbano-industrial. Ao contrário do que se imaginava, o modelo urbano-industrial não superou algumas características dos períodos colonial e imperial, marcados pela concentração de terra, renda e poder, pelo exercício do coronelismo ou da política do favor e pela aplicação arbitrária da lei. Destaca-se o papel da aplicação da lei para manutenção de poder concentrado e privilégios, nas cidades, refletindo e, ao mesmo tempo, promovendo a desigualdade social, o inchaço nos centros, o adensamento desordenado do território urbano, a violência, o fluxo intenso de veículos e a

má preservação do património edificado. Nas décadas iniciais do século XX, as cidades brasileiras eram vistas como a possibilidade de avanço e de modernidade em relação ao campo o qual representava o Brasil arcaico. A Proclamação da República e a abolição da mão-de-obra escrava não superaram a hegemonia agrário-exportadora, o que viria acontecer apenas após a revolução de 1930. Desde então, o processo de urbanização/industrialização ganha, com as políticas oficiais, um novo ritmo.

As mudanças políticas ocorridas na década de 1930, com a regulamentação do trabalho urbano, incentivo à industrialização, construção da infraestrutura industrial, entre outras medidas, reforçaram o movimento migratório campo-cidade. As oportunidades que de fato havia nas primeiras décadas do século XX para a população imigrante parecem quase extintas. A extensão das periferias urbanas (a partir dos anos de 1980, as periferias crescem mais do que os núcleos ou municípios centrais nas metrópoles) tem sua expressão mais concreta na segregação espacial ou ambiental, configurando imensas regiões nas quais a pobreza é homogeneamente disseminada. Pela primeira vez na história do país registram-se extensas áreas de concentração de pobreza, a qual se apresentava relativamente esparsa nas zonas rurais antes do processo de urbanização.

A alta densidade de ocupação do solo e a exclusão social representam uma situação inédita. O crescimento populacional em grande escala, o surgimento dos grandes aglomerados urbanos e o desordenamento territorial fizeram com que os urbanistas e os profissionais da área do Direito sentissem necessidade de elaborar instrumentos jurídicos capazes de disciplinar o crescimento das cidades dentre eles: o Estatuto da Cidade, o Zoneamento Urbano, Lei de Uso e Ocupação do Solo, Plano Diretor e leis municipais específicas.

O conceito de Zoneamento Urbano começa a ficar mais popular como ferramenta de planejamento urbano (planeamento urbano), o mesmo foi profundamente difundido durante o século XX, caracterizado pela aplicação de um sistema legislativo (normalmente em nível municipal) que procura regular o uso e ocupação do solo urbano por parte dos agentes de produção do espaço urbano, tais como as construtoras, incorporadoras, proprietários de imóveis e o próprio Estado. Normalmente, as leis de zoneamento restringem o tipo de estrutura a ser construída em um dado local com base em quatro características:

1. Função: corresponde às diferentes zonas que limitam uma dada área da cidade para certo tipo de estrutura. Zonas normalmente podem ser definidas como: residenciais, comerciais, industriais ou mistas. Zonas residenciais permitem a ocupação do solo urbano somente para uso residencial, zonas comerciais apenas para uso comercial e zonas industriais apenas para uso industrial. Zonas mistas permitem o uso de residencial e comercial (e eventualmente o industrial de baixa incomodidade) do terreno.
2. Taxa de ocupação (Porcentagem de ocupação do terreno) e Coeficiente de aproveitamento (Índice de utilização) de ocupação do terreno): diferentes zonas limitam o número de pisos que as estruturas a serem construídas podem vir a ter. Tal limite surge da divisão entre o coeficiente de aproveitamento máximo estipulado para uma região e pela taxa de ocupação do lote urbano definido para ela.
3. Gabarito (volumetria): corresponde à limitação efetiva do tamanho das construções.
4. Número de ocupantes: as várias zonas limitam a construção de estruturas baseada no número de habitantes ou de trabalhadores a ocuparem a área. Por exemplo, ruas próximas a grandes shopping-centers e arranha-céus podem ficar congestionadas por causa do grande número de pessoas que entram na dada estrutura e que saem dela. Também chamado zoneamento por densidade.

Em 19 de dezembro de 1979, foi aprovada a Lei Federal nº 6.766 que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e outras providências. A principal inovação dessa lei é que, a partir de sua aprovação, há uma legislação federal que passa a reger o parcelamento do solo para fins urbanos em território nacional. Apesar de seu caráter abrangente é previsto que os Estados, Distrito Federal e os Municípios estabeleçam normas complementares relativas ao parcelamento do solo municipal para a adequação dessa lei às características locais e regionais. A Lei de Uso e Ocupação do Solo define as normas gerais para o desenvolvimento da cidade. Nela se encontram reunidos os princípios e orientações para a utilização e a ocupação do espaço urbano, com o objetivo maior de garantir o desenvolvimento da cidade de forma equilibrada e sustentável. Ao planejar a ocupação do território, a Prefeitura define o que é mais adequado para cada área da cidade, levando em conta a infraestrutura existente, a infraestrutura planejada, as restrições de natureza ambiental, a paisagem e o ambiente cultural.

O Estatuto da Cidade surgiu como projeto de lei, em 1988, proposto pelo então senador Pompeu de Sousa. Aprovado em 2001, o documento traz diretrizes gerais para a execução da política urbana, que segundo Pompeu de Sousa, tem como objetivo “...ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana...”. Dentre as diretrizes gerais para a execução da política urbana, podemos destacar a gestão democrática, a cooperação entre governos, o planejamento das cidades e a garantia do direito a cidades sustentáveis. Em seguida traz os instrumentos da política urbana como, por exemplo, o plano diretor, disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo, zoneamento ambiental, plano plurianual, gestão orçamentária participativa, diretrizes orçamentárias e orçamento anual etc. O Estatuto da Cidade estabeleceu o Plano Diretor como o principal mecanismo de ordenamento territorial, instrumento básico da política de desenvolvimento do Município, com finalidade de regular a ocupação, proporcionar sustentabilidade e melhores condições de vida para a população.

Na produção espacial das cidades, as leis se fazem presentes em todo o instante e são vistas como essenciais no ordenamento da mesma, porém, em sua grande maioria, são defasadas, não acompanham o crescimento e a evolução do território urbano e muitas vezes não são aplicadas em toda a sua essência. Sendo assim, os problemas enfrentados são atribuídos à ausência de leis mais severas, ou ao não cumprimento das existentes. Visto dessa forma, as leis são pouco questionadas, desprovidas de ideologia e intencionalidade e muitas vezes aplicadas de forma parcial, beneficiando os grandes empreendimentos e investidores.

4.1. Lei Federal nº 6.766/1979 - Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências

A Lei nº 6.766 de 19 de dezembro de 1979 é a primeira lei federal que rege o parcelamento do solo para fins urbanos em todo o território nacional. Embora a mesma seja de caráter abrangente, ela prevê que os Estados, Distrito Federal e Municípios possam estabelecer normas complementares relativas ao parcelamento do solo municipal para adequação dessas leis às características regionais e locais. Tal lei apresenta duas tipologias de parcelamento do solo definidas como loteamento e desmembramento; a primeira quando houver necessidade da abertura de vias, e a segunda sem abertura de vias. O loteamento

destina-se para glebas a serem parceladas e o desmembramento para áreas menores. O parcelamento do solo só é permitido em áreas para fins urbanos: em zonas urbanas ou de expansão urbana, e essas zonas são definidas pelo município através de leis municipais. A lei federal também estabelece que, no mínimo 35% da área a ser parcelada deve ser destinada a áreas públicas para compor o sistema de circulação (ruas, avenidas e vielas), áreas para a implantação de equipamentos urbanos e comunitários e espaços livres de uso público.

Outra área reservada nas glebas a serem edificadas, definida por essa lei, foi a chamada “faixa non aedificandi”, que definiu 15 metros de cada lado ao longo do eixo das águas, das faixas de domínio público de rodovias, ferrovias e dutos. Um outro parâmetro nacional também trazido pela lei nº 6.766 foi o lote mínimo com 125 m² e com testada (frente) mínima de 5 metros; a exceção de conjuntos habitacionais de interesse social e loteamentos e áreas de urbanização específica. A Lei nº 6.766 desempenha um papel didático para as prefeituras ao discriminar não somente os procedimentos a serem realizados para a aprovação dos parcelamentos, como também a forma que estes deverão ocorrer.

As etapas de aprovação da lei, o papel do loteador e da prefeitura, o conteúdo das informações da gleba, o conteúdo dos desenhos do projeto de loteamento e o conteúdo do memorial descritivo são definidos legalmente. Enfim, a lei de parcelamento (6766/79), conhecida como Lei Lehmann, define como um loteamento pode ser aberto, que padrões urbanísticos ele deve atender, quanta área verde deve ser mantida, o tamanho mínimo do lote e como ele pode ser vendido, entre outras condições. A revisão dessa lei está em discussão no Congresso há vários anos, através do projeto de Lei nº 3.057/00 que visa a adaptá-la aos novos tempos, após a aprovação do Estatuto da Cidade. Esse projeto de lei leva em conta uma situação que vem se espalhando pelo Brasil: a existência dos chamados condomínios horizontais, com acesso controlado, nos quais as ruas e as praças públicas não são públicas, no sentido de não estarem abertas ao conjunto dos moradores.

4.2. Leis de Ordenamento do Solo Urbano em Muriaé/MG – Teorias, Práticas e Análises

Muriaé/MG é uma cidade média, não só pelo seu número de habitantes, 107.916 (estimativa de julho de 2016 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) mas também por exercer funções de intermediação entre distritos, cidades locais e regionais.

Nesse sentido, o entendimento da cidade média perpassa pelas características demográficas e estabelece funções que a mesma desempenha na rede urbana e na intermediação regional. Isto é, a leitura e a análise de uma cidade média devem estar articuladas em diferentes escalas de análise, a partir de combinações particulares entre o tamanho demográfico, o plano morfológico e as funções e usos urbanos que as colocam em diferentes papéis.

É relativamente recente caracterizar a cidade de Muriaé como cidade média, muitos fatores colocaram a cidade nessa posição, tais como atrativos urbanos, posicionamento geográfico estratégico, polo de confecção, atrativos comerciais, conceito de referência nas áreas da saúde e educação, dentre outros. Todas essas características fizeram com que a cidade se expandisse de forma rápida e não planejada; o adensamento territorial e o inchaço visível no centro urbano não foram acompanhados por leis efetivas e ou revisadas. Dessa forma, encontra-se a seguir, uma análise das principais leis vigentes no município, suas características teóricas, a aplicação das mesmas no território urbano, falhas e defasagens.

4.3. Lei nº 1.231/1987 - Dispõe sobre o Uso e a Ocupação do Solo Urbano do município de Muriaé/MG

A Lei de Uso e Ocupação do Solo da cidade de Muriaé foi aprovada na década de 1980, mais especificamente no ano 1987. Constituída de normas de uso e ocupação no município de Muriaé, tal lei dispõe de zoneamento (zonamento), disciplina do parcelamento do solo, fixação das categorias do uso do solo urbano, tipos de edificação, delimitação de áreas especiais reservadas ao sistema viário estrutural da cidade e as áreas destinadas à execução de projetos especiais. No capítulo III, destinado ao Zoneamento territorial, encontram-se dispostos 6 zoneamentos distintos: Zona Residencial (ZR), Zona Comercial (ZC), Zona Industrial (ZI), Setores Especiais (SE), Zona de Expansão Urbana (ZEU) e Zona Rural (ZR); cada zoneamento mencionado possui outras subdivisões mais específicas.

Muriaé se expandiu territorialmente e evoluiu consideravelmente desde a implantação da primeira Lei de Uso e Ocupação do Solo. Passaram-se exatos 30 anos e, embora tenham propostas de revisão desta lei, a Câmara Municipal não aprovou os projetos posteriores, apenas leis específicas com alterações de alguns artigos da lei de 1987. Sendo assim a

cidade convive com uma lei defasada e cheia de lacunas. Desde sua aprovação, ao longo destes 30 anos, a LEI Nº 1.231/1987 sofreu 37 alterações com adição de artigos, modificações em zoneamentos e limites de gabaritos (volumetrias) dentre outras.

Em 2005, a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) firmou convênio com a Prefeitura Municipal de Muriaé para a elaboração do Plano Diretor Municipal (LEI Nº 3.377 / 2006). Nele foram previstas, em seu artigo 51, a aprovação e a atualização das leis que compõem o sistema municipal de Planejamento e Desenvolvimento, dentre elas destaca-se a lei de parcelamento, uso e ocupação do solo. Embora a própria equipe de profissionais da UFMG tenha elaborado uma revisão da Lei de Uso e Ocupação do Solo com data de aprovação estimada para o ano de 2007, a mesma não foi aprovada.

4.4. Lei n. 3.377/2006 - Institui o Plano Diretor Participativo e o Sistema Municipal de Planejamento e Desenvolvimento de Muriaé/MG

A Constituição brasileira de 1988 trouxe do ponto de vista jurídico o dever de promulgação do Plano Diretor aos Municípios cujas cidades tivessem mais de vinte mil habitantes (art. 182, § 1º). Todavia, não assinalou o prazo para realização daquela exigência, tornando difícil caracterizar as situações de violação ao preceito. Além disso, não previu claramente a sanção aplicável aos inadimplentes. Prevaleceu-se a impressão de que a obrigatoriedade da edição do instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana eram normas frágeis, desprovidas de consequência jurídica, embora parecesse aceitável arguir.

O fato é que se uma parte dos Municípios ao longo da década de 1990 procurou observar a determinação constitucional, outros permaneceram inertes, sem que se conheça qualquer punição em decorrência disso.

Com o advento da Lei Federal nº 10.257/2001, denominada Estatuto da Cidade, deu-se maior efetividade à obrigação prevista desde a Carta Constitucional. Isso porque aquele Diploma Legal contemplou finalmente o prazo máximo de cinco anos para elaboração do Plano Diretor para os municípios com mais de vinte mil habitantes e também para aqueles inseridos em região metropolitana.

Ciente do prazo estipulado pela Carta Constitucional, a administração municipal da época, em parceria com a Universidade Federal de Minas Gerais, elaborou um diagnóstico de leitura da realidade municipal de Muriaé. A partir do diagnóstico, formulou-se uma minuta de anteprojeto de lei. Nesse documento são anexados todas as pesquisas, dados e entrevistas coletados ao longo do período de estudo por parte da universidade.

O prazo seria contado a partir do início da vigência do Estatuto da Cidade, período que se encerrou em 10 de outubro de 2006. Foi exatamente nesse ano, 2006, que o Plano Diretor Municipal de Muriaé, a Lei Nº 3.377/2006, foi aprovado, dispondo de 5 capítulos e 55 artigos.

O Plano Diretor Participativo de Muriaé é o instrumento que fundamenta o Sistema Municipal de Planejamento e Desenvolvimento do município. Teria por finalidade estabelecer as diretrizes, ações e instrumentos de intervenção, planejamento e gestão urbana para o cumprimento da função social da cidade e da propriedade; vincular as ações e políticas do poder público municipal, bem como, toda e qualquer intervenção pública ou privada no município. Embora tenha artigos concisos, propostas bem elaboradas e objetivos claros, a Lei do Plano Diretor de Muriaé foi e ainda é pouco aplicada. A realidade é que, a mesma foi aprovada apenas para cumprir as exigências da Lei Federal Nº 10.257/2001, fato comprovado pela não revisão do mesmo no prazo de 10 anos, estipulado pela própria Lei do Plano Diretor Municipal.

5. Aplicação das Leis: Zona de Preservação Histórica de Muriaé/MG

Neste tópico analisa-se a aplicação das leis municipais no recorte do objeto de estudo, Zona de Preservação Histórica de Muriaé/MG, estabelecida pelo macrozoneamento urbano. As leis em questão são: a Lei de Uso e Ocupação do Solo (LEI Nº 1.231/1987) e o Plano Diretor (LEI Nº 3.377/2006).

Observa-se que, desde o início dos estudos e pesquisas no fragmento espacial escolhido, o território ocupa uma região bastante adensada.

A Zona de Preservação Histórica de Muriaé corresponde não só ao centro histórico mas também ao centro comercial, institucional, legislativo e administrativo. Nele se encontram a sede da prefeitura, a maior concentração de comércio, o fórum, escolas, cinema, teatro, praças, centros culturais, supermercados, consultórios médicos e odontológicos, dentre outros, além de ser uma área com uma ocupação residencial considerável. Ou seja, o fragmento em estudo é uma região adensada com usos múltiplos, por isso as leis se tornam muito mais complexas no que diz respeito a sua execução e aplicação.

A seguir um mapa do recorte em estudo, onde se ilustra a diversidade de usos deste fragmento.

MAPA DE USOS:

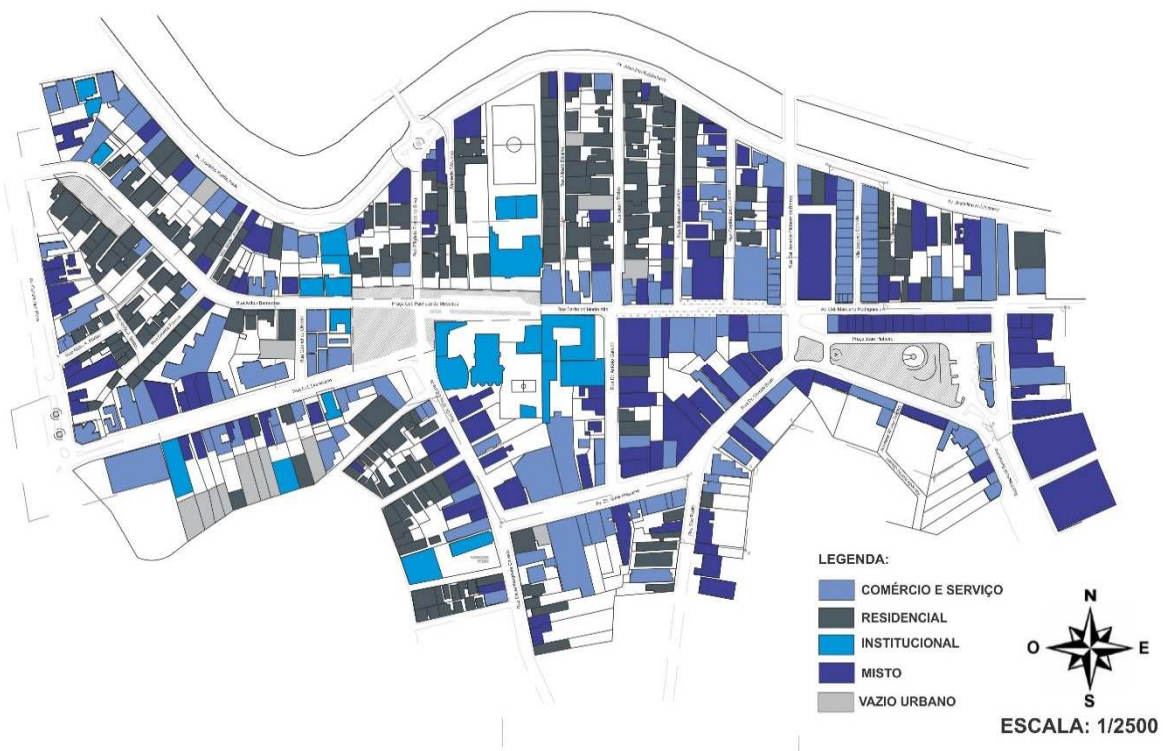


Figura 4 – Mapa de Usos da Zona de Preservação Histórica – Muriaé/MG
Fonte: Arquivo Pessoal

A importância histórica da área estudada se dá não só pelo fato de o espaço corresponder aos primórdios de ocupação municipal, mas também por atualmente apresentar a maior concentração de bens culturais da cidade. Deste acervo, praças, bustos, edificações residenciais, biblioteca, centro cultural, escolas e igrejas são importantes monumentos que fazem parte da formação de Muriaé e que atualmente sofrem com a ocupação desordenada deste traçado urbano.

MAPA DE BENS TOMBADOS (salvaguardados) E PRESERVADOS:

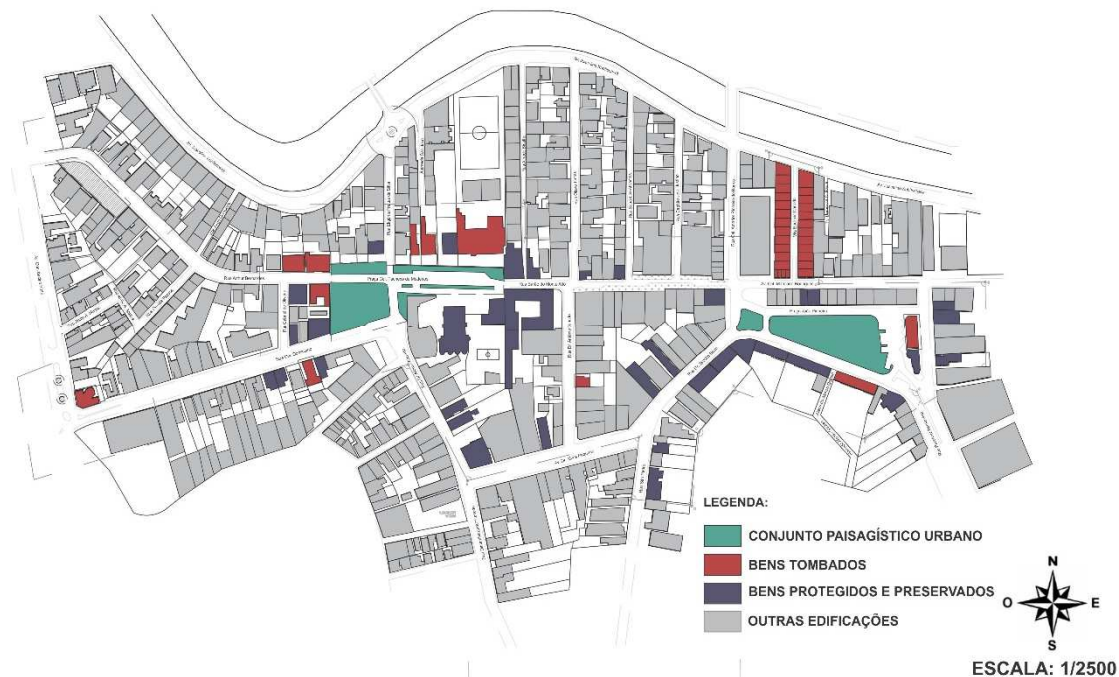


Figura 5 – Mapa de Bens Tombados da Zona de Preservação Histórica
Fonte: Arquivo Pessoal

A Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano vigente na cidade de Muriaé, como mencionado anteriormente, conta com 30 anos de aprovação. Essa lei provavelmente não presumia, que dentro desses 30 anos, a cidade expandiria de forma tão rápida. Muitos dos artigos dessa lei são específicos da época em que foi aprovada e as leis de alteração desses artigos também são específicas, ou seja, as alterações são pontuais. Dessa forma, pode-se afirmar que, alterações pontuais resolvem problemas imediatos, não o problema de adensamento desordenado da cidade como um todo. Tal fato pode ser ilustrado pelo artigo 21 dessa lei que, dispõe sobre as exigências que as edificações da cidade deverão atender ao serem edificadas. Tal artigo teve seus incisos alterados diversas vezes, como ilustrado abaixo, onde na Zona Comercial 4, permitir-se-iam construir até 15 pavimentos (pisos) em qualquer tipo de edificação e na Zona Comercial 3, 10 pavimentos.

X – Na ZC-4 o número máximo de pavimentos permitido será de 15 (quinze), em qualquer edificação;

XI – Na ZC-3 o número máximo de pavimentos permitido será de 10 (dez), em qualquer edificação;

Em 2013, através da Lei Nº 4.614/2013, esses dois incisos foram suprimidos, sem uma justificativa ou sem a apresentação de uma nova proposta para a edificação nas Zonas Comerciais 3 e 4.

Art. 1º _ Fica suprimido o inciso “X” e “XI” do artigo 21 da lei municipal Nº 1.231/1987, de 17 de dezembro de 1987.

Essa alteração no inciso X e XI do artigo 21 da Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano estabelece o fim do número máximo de pavimentos permitidos nas edificações das Zonas Comerciais 3 e 4. Com essa nova lei, as grandes construtoras e os grandes empreendimentos imobiliários têm a liberdade de construir o número de pavimentos que desejarem e o que for mais rentável. Dessa forma a cidade sofre uma verticalização excessiva, um adensamento desordenado e conseqüentemente um maior número de pessoas e de veículos transitando nas vias centrais. Além de alterações pontuais em incisos da lei de Uso e Ocupação do Solo em Muriaé que beneficiam o adensamento desordenado, existem também permissões por parte do setor público para que edificações sejam construídas em locais não destinados ao adensamento. Fato esse ilustrado pela inserção de um edifício de 16 pavimentos na área conhecido como SE1 (Setor Especial 1) que se destina à preservação e/ou recuperação de espaços, edificações e instalações de importância quanto a recursos naturais, segurança pública, património histórico e cultural, meio-ambiente, paisagem e lazer. Ambas alterações mencionadas acima são ilustradas a seguir. A primeira imagem corresponde ao fragmento do mapa de zoneamento da Lei de Uso e Ocupação do Solo de 1987.

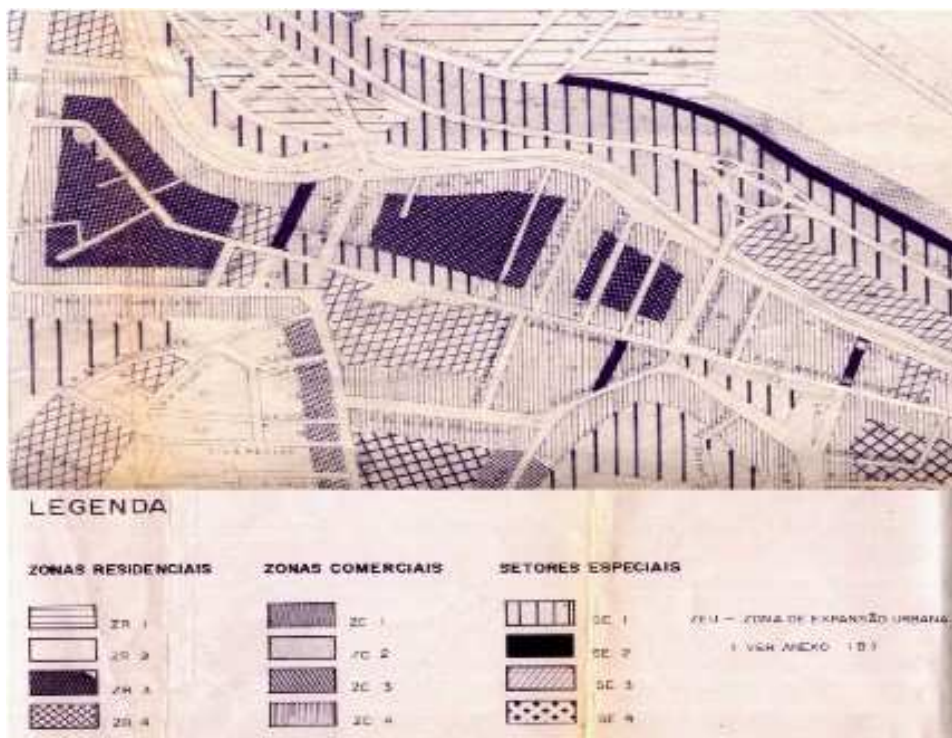


Figura 6 – Fragmento do Mapa de Zoneamento – Lei de Uso e ocupação do Solo Urbano
Fonte: Prefeitura Municipal de Muriaé

A edificação ilustrada a seguir, está inserida no Setor especial 1, destinado preservação e/ou recuperação de espaços, edificações e instalações de importância quanto a recursos naturais, segurança pública, património histórico e cultural, meio-ambiente, paisagem e lazer, ele se encontra. Ela ocupa o lote posterior de um grande ícone histórico do município, edificado em 1904, o Grande Hotel Muriahé, que é palco de eventos culturais como saraus e eventos sociais como casamentos, batizados e apresentações diversas em que sua bela fachada aparecia como pano fundo de fotos mais variadas. O edifício faz parte do acervo patrimonial da cidade, que teve sua proteção por tombamento (salvaguarda) em abril de 1997 em estância municipal.

O prédio residencial em construção no lote posterior ao Grande Hotel Muriahé ilustra não só a construção irregular em área destinada a preservação ou recuperação dos espaços (SE1), mas também ilustra a falha no processo de tombamento do bem em questão (Grande Hotel Muriahé), em que o perímetro de tombado destina-se apenas ao próprio lote do bem patrimonial e não em uma área de proteção de entorno a fim de se preservar o entorno da edificação.



Figura 7 – Fragmento do Mapa de Zoneamento da LEI Nº 1.231/1987 e edificação irregular
Fonte: Prefeitura Municipal de Muriaé

Outro instrumento de ordenamento territorial do município de Muriaé é o Plano Diretor, lei que foi aprovada em 2006, porém não foi colocada em prática desde então. Fato esse que pode ser ilustrado no capítulo III da Lei que dispõe sobre o Macrozoneamento Urbano e que se refere especificamente à região central, região esta que corresponde ao fragmento de estudo em questão.

Art. 22 – O Macrozoneamento delimita e institui as regras gerais para o ordenamento do território urbano, tendo como referência as características dos ambientes natural e construído.

Art. 23 – São diretrizes para o zoneamento urbano:

I. controlar o adensamento e a verticalização da região central, obedecidas às condições técnicas possíveis de cada local;

II. priorizar o adensamento em área de infraestrutura urbana consolidada;

III. definir critérios de uso e ocupação do solo para a preservação dos corredores de vento.

Parágrafo Único – Os perímetros urbanos da sede municipal, dos distritos e dos povoados do município de Muriaé serão definidos em lei específica.

Observa-se que, no artigo 23, no inciso I, a prioridade é no controle do adensamento e da verticalização da região central, fato que não corresponde à realidade. A verticalização na região central tem acontecido de maneira expressiva e sem um planejamento ou uma análise pré-estabelecida. Observam-se também que as vias centrais são, em sua maioria, estreitas e não comportam o número expressivo de veículos que as novas edificações demandam. Outro problema são os grandes corredores de edificações que vêm surgindo ou que possam vir a surgir, devido às brechas constantes nas leis atuais, que irão afetar nos aspectos: iluminação, ventilação, conforto térmico e acústico. Sem contar as questões relacionadas ao trânsito e à preservação dos bens patrimoniais existentes nesse recorte. Abaixo uma imagem da atual verticalização da região central de Muriaé e uma análise hipotética (em transparência) do que atual legislação urbana permite com relação ao adensamento. Nota-se na imagem que já existem edifícios com uma verticalização expressiva, porém, com a lei defasada ainda em vigência, as chances de o adensamento central acontecer são muito expressivas.

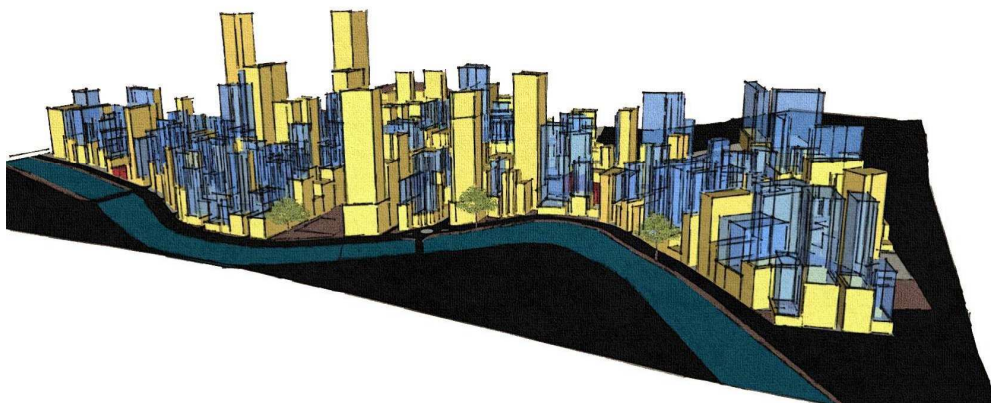


Figura 8 – Adensamento permitido pela LEI Nº 1.231/1987
Fonte: Arquivo Pessoal

O skyline a seguir também ilustra de forma concisa como a verticalização permitida pela atual lei de Uso e Ocupação do Solo pode ser maléfica para a cidade. Em linhas vazadas o que já é consolidado na região central, Zona de Preservação Histórica de Muriaé/MG, e em negrito o que pode vir a ser construído segundo as normas da lei de uso e ocupação do solo vigente no município.

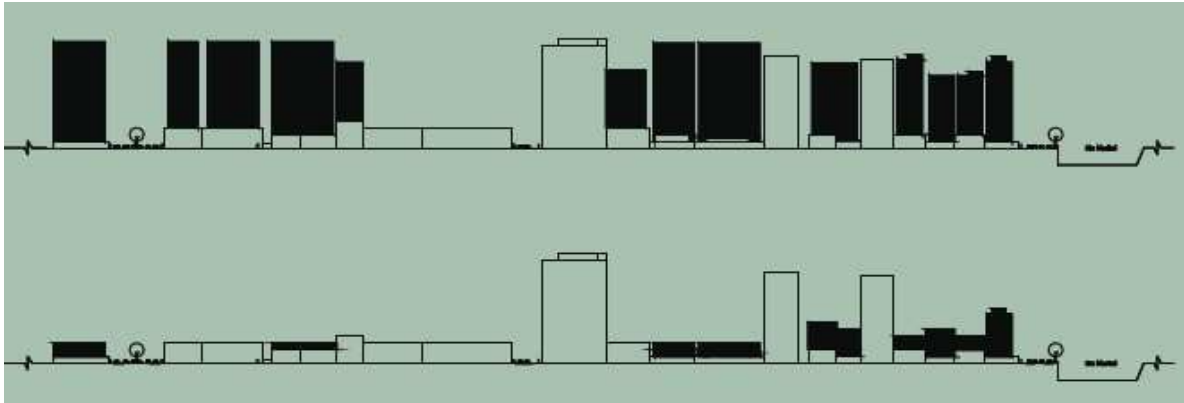


Figura 9 – Verticalização atual e verticalização permitida (em negrito) pela LEI Nº 1.231/1987 na Zona de Preservação Histórica
Fonte: Arquivo Pessoal

6. Conclusão

Através de análises e de estudos sobre a formação da cidade de Muriaé, desde os seus primórdios até os dias atuais, análise da Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano e da Lei do Plano Diretor Municipal, conclui-se que a falta de revisão e a não aplicação das leis de ordenamento urbano da cidade vêm contribuindo de forma maléfica para a conformação da mesma.

Os interesses económicos de grandes empreendedores do ramo da construção cívil e o fato destes estarem intimamente ligados à política e ao setor público são os principais fatores que impedem que as leis sejam aplicadas. Dessa forma, o centro urbano da cidade de Muriaé continua em processo de adensamento.

Embora arquitectos, engenheiros, geógrafos dentre outros estudiosos do planeamento urbano tenham alertado para a necessidade de revisão das leis obsoletas e principalmente, para a aplicação dessas leis no solo urbano de Muriaé, o gestores públicos não têm tomado

nenhuma decisão eficaz. A cidade vem sofrendo diversos impactos consequentes desse processo.

O intenso fluxo de veículos na região central e consequente congestionamento em período máximo de tráfego. A verticalização forma grandes corredores de concreto (cimento) o que causa grandes mudanças climáticas, ilhas de calor e menor incidência solar em determinados pontos em determinadas horas do dia. Outro problema é a prioridade do automóvel em detrimento ao pedestre, ou seja, os benefícios urbanos sempre priorizam o fluxo de veículos e não o de pessoas.

O património arquitectónico não possui perímetro de tombamento, sua preservação é colocada com menor prioridade, geralmente são atrativos de adensamento e muitas das vezes são demolidos para que outras edificações com maior número de pavimentos sejam construídas no lugar.

As análises das leis atuais comprovaram a urgência de se considerar que tanto a Lei de Uso e Ocupação do Solo quanto o Plano Diretor Municipal precisam ser revisadas e aprovadas pela câmara Municipal. É necessário também que seja formada uma equipe de profissionais qualificados para gerenciar e fiscalizar todos novos projetos aprovados, para que tais empreendimentos não adensem ainda mais a região central. É necessário que o caos urbano já presente no espaço seja reordenado e que outras Zonas de Expansão Urbana sejam bem definidas e priorizadas nos novos empreendimentos.

7. Referências bibliográficas

ADAM, Roberto Sabatella. *Analisando o Conceito de Paisagem Urbana de Gordon Cullen*. Revista Da Vinci, Abril 2008, vol. 5, nº 1, p. 61-65.

ADMINISTRAÇÃO PREFEITURA MUNICIPAL DE MURIAÉ. *Muriaé 150 anos de História*. Revista Comemorativa do Sesquicentenário de Muriaé 1855 – 2005. Muriaé 2005 – 2008.

ARGAN, Giulio Carlo. *História da Arte como História da Cidade*. 5ª ed.. São Paulo: Martins Fontes, 2005. ISBN 85-336-0927-2

CULLEN, Gordon. *Paisagem urbana*. 1ª ed.. São Paulo: Edições 70, 2006. ISBN13: 9789724414010

CONZEN, Michael. *A Paisagem Urbana: Desenvolvimento Histórico e Gestão Trabalhos*. Instituto de Geógrafos britânicos Especial Publicação, Academic Press, London, 1981.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE, *Infográficos do município de Muriaé*, IBGE, 2016.

JUNIOR, Romeu Duarte. *Programa Monumenta: uma experiência em preservação urbana no Brasil*. Revista CPC, Maio/outubro 2010, vol. 5, nº 10, p. 49-88.

LYNCH, Kevin. *A Imagem da Cidade*. 5ª ed.. São Paulo: Martins Fontes, 1982. ISBN: 9788533606319

MESENTIER, Leonardo Marques. Relações entre modo de urbanização e preservação no Brasil, no final do século XX. in: CORREIA, Rosa Maria (org) "Oficina de Estudos da Preservação: coletânea I", Rio de Janeiro: IPHAN, 2008.

MESENTIER, Leonardo Marques. *Plano de Preservação: instrumento de mediação entre Normas de Preservação e os Planos diretores*. Apresentação no Seminário: "Olhar sobre o que é nosso". Juiz de Fora, 2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MURIAÉ. *Lei municipal do patrimônio histórico, LEI N. 3.834 / 2009*. Muriaé: 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MURIAÉ. *Plano diretor de muriaé, lei n. 3.377 / 2006*. Muriaé: 2006.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MURIAÉ. *Lei municipal de parcelamento do solo urbano, LEI nº 2.334/99*. Muriaé: 1999.

ROSSI, Aldo. *A Arquitetura da Cidade*. 2ª ed.. São Paulo: Martins Fontes, 2001. ISBN 85-336-1401-2