

**Título do capítulo** CAPÍTULO 10  
**O PLANEJAMENTO METROPOLITANO NA REGIÃO  
METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE: O DIA SEGUINTE**

**Autor(es)** Maria Valeska Duarte Drummond

**DOI** DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/9786556350257cap10>

**Título do livro** **Federalismo, Planejamento e Financiamento: avanços  
e desafios da governança metropolitana no Brasil**

**Organizadores(as)** Marco Aurélio Costa  
Sara Rebello Tavares  
Bárbara Oliveira Marguti  
Lizandro Lui  
Luís Gustavo Vieira Martins

**Volume** 5

**Série** **Série Rede Ipea Projeto Governança  
Metropolitana no Brasil**

**Cidade** Rio de Janeiro

**Editora** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)

**Ano** 2021

**Edição** 1a

**ISBN** 9786556350257

**DOI** DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/9786556350257>

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2021

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

## O PLANEJAMENTO METROPOLITANO NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE: O DIA SEGUINTE

Maria Valeska Duarte Drummond<sup>1</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

Este capítulo se atém à atuação da Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte (Agência RMBH) após a conclusão do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RM de Belo Horizonte), que corresponde ao Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) previsto no Estatuto da Metrópole, até outubro de 2019. O PDDI foi aprovado nas instâncias deliberativas previstas no arranjo da região metropolitana (RM), encaminhado   Assembleia Legislativa em 2017 e arquivado com a mudança da legislatura.

A RM de Belo Horizonte foi criada em 1973 por meio de lei federal, juntamente com as RMs de outras sete capitais. Em âmbito estadual foi institucionalizada em 1974, com a promulga o de uma lei que criava a autarquia Planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte (Plambel), com atribui es de articula o, planejamento, formula o e execu o de projetos.

A atua o do Plambel adquiriu relevo por um período aproximado de dezoito anos. No início de 1988, como a maioria dos órgãos de planejamento no país, passou por uma crise de legitimidade, que se refletiu inclusive na redu o do seu quadro de pessoal. Contribuíram para esse cenário, *grosso modo*, o esvaziamento do planejamento metropolitano e a emergência de pressupostos teóricos de viés municipalista e de descentraliza o de diversas políticas públicas.

Em Minas Gerais se seguiram experiências que resultaram em arranjos pouco operantes. Tais arranjos eram ancorados em experiências que alteravam a correla o de forças entre estado e municípios nas instâncias decisórias da governança, antes e após a promulga o da Constitui o Estadual de 1989.

O atual modelo, fruto de reflexões acerca dos acertos e equívocos passados, foi definido em uma conjuntura na qual convergiram interesses e esforços do prefeito

---

1. Pesquisadora na Diretoria de Políticas Públicas da Funda o João Pinheiro (FJP). E-mail: <valeska.drummond@fjp.mg.gov.br>.

da capital, do governador, do Legislativo estadual, e até mesmo movimentação da sociedade civil na busca por uma alternativa que lograsse resgatar a importância das RMs na pauta política.

O arranjo institucional que atualmente norteia as RMs mineiras foi estruturado em 2004, a partir de uma emenda constitucional. A Agência RMBH, com caráter técnico e executivo, é um dos seus alicerces. Ela foi criada em janeiro de 2009 e inaugurada em abril do mesmo ano. As outras instâncias de gestão que compõem esse arranjo são a Assembleia Metropolitana e o Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano (CDDM). Os instrumentos de planejamento são o Plano de Desenvolvimento Integrado da RM de Belo Horizonte e o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano (FDM).

A bibliografia especializada costuma se referir aos anos pós-1990 como um período no qual emergiu um vazio institucional na seara metropolitana, em função da sua perda de centralidade na agenda pública. O primeiro diretor-geral da agência contestava essa assertiva, contrapondo a expressão “cheio institucional”, uma vez que, em que pese a falta de políticas públicas elaboradas com essa perspectiva territorial, em cada instância federativa havia um rol de instituições com atribuição nas diversas funções públicas de interesse comum. A Agência RMBH começou a atuar com muito tato, buscando frestas em que pudesse evitar colisões ou superposições de agenda com outras instituições. Graças a um esforço no plano dialógico, a agência foi conseguindo engendrar parcerias que facilitaram a sua atuação.

Entre as funções públicas de interesse comum, o uso do solo metropolitano é a única cuja prerrogativa é exclusiva da agência, por força da Lei Federal nº 6.766 de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, e incumbe a autoridade metropolitana de exame e anuência prévia à aprovação dos projetos de parcelamento nos municípios que integram a região.

Imediatamente antes da sua criação, o papel de emitir diretrizes e anuir previamente os parcelamentos dos municípios metropolitanos encontrava-se sob o abrigo da Subsecretaria de Desenvolvimento Metropolitano da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana (Sedru). A agência assumiu essa responsabilidade quando foi criada.

À luz da Lei Complementar Estadual nº 88 de 2006, que dispõe sobre a instituição e a gestão de RMs em Minas Gerais, a competência para elaborar e propor o PDDI da RM de Belo Horizonte era da Agência de Desenvolvimento Metropolitano. Contudo, na ausência de lei que a regulamentasse, a Subsecretaria de Desenvolvimento Metropolitano da Sedru obteve a autorização do governador para dar início à contratação do plano.

## 2 A CONTRATAÇÃO DO PDDI DA RM DE BELO HORIZONTE

Em 2008 foram iniciadas as tratativas para a elaboração do PDDI. A Sedru promoveu diversas reuniões das quais participaram membros do colegiado metropolitano, um grupo de entidades da sociedade civil organizada, não previsto na estrutura legal e organizado em 2007, na primeira Conferência Metropolitana. Ainda hoje o colegiado se reúne para debater com os representantes da sociedade civil que possuem assento no Conselho Deliberativo da RM de Belo Horizonte os temas a serem pautados naquelas reuniões, o que em tese lhes resguarda a legitimidade.

Participaram também dos debates membros do Instituto Horizontes, organização não governamental (ONG) formada por empresários que elaborou um plano estratégico para o que chamavam de Grande Belo Horizonte, haja vista que, no seu entendimento, a totalidade dos municípios da RM de Belo Horizonte não apresentava, na prática, coesão metropolitana. A elaboração do PDDI foi discutida também nas reuniões do conselho deliberativo, da qual participam representantes de prefeitos, do Executivo e do Legislativo estadual, além dos dois membros da sociedade civil, em um total de dezesseis representantes.

Com a colaboração de diversos especialistas, a Sedru encaminhou o termo de referência para contratação do PDDI da RM de Belo Horizonte, a ser financiado com recursos do Fundo de Desenvolvimento, que na ocasião tinha uma previsão de aporte de R\$ 2.000.000,00. O contrato foi assinado em 2009. Os recursos básicos para compor o fundo são rateados na proporção de 50% entre estado e municípios. A legislação atinente ao fundo foi alterada em comum acordo com os municípios, e os valores previstos foram ampliados, totalizando R\$ 5.000.000,00 em 2011 e R\$ 10.000.000,00 em 2013. Cabe um breve comentário de que os valores previstos nunca chegaram a ser alcançados.

A opção por uma equipe coordenada pelo Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) não era uma unanimidade. Havia no governo, sob o ponto de vista de uma minoria, a expectativa de que os próprios servidores do Executivo, com perfil profissional multifacetado e atuantes em diversas secretarias, compusessem um grupo para a sua elaboração. Havia também representantes governamentais que advogavam a contratação de uma empresa privada para esse fim. Ao final, prevaleceu a contratação de uma equipe composta por professores e alunos de pós-graduação e graduação da UFMG, da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), da Escola de Design da Universidade Estadual de Minas Gerais (UEMG) e consultores setoriais.

Vale destacar que o caráter pioneiro desse plano, de viés democrático, deu visibilidade ao planejamento metropolitano na RM de Belo Horizonte, projetando-o nas searas acadêmica e política. O processo de mobilização social

e comunitária na sua elaboração envolveu 3 mil pessoas, contemplando poder público estadual e municipal, setor privado e sociedade civil organizada.

A dinâmica do processo participativo assentou-se em três ciclos de debates, com cinco reuniões e três seminários cada um, além de diversos encontros e reuniões. A estrutura do plano, eivada de relativa complexidade, acabou sendo bem absorvida pelas pessoas que acompanhavam a sua formulação. Foram definidas, a princípio, dez áreas temáticas transversais, que perpassavam três núcleos temáticos: desenvolvimento econômico, social e ambiental, com enfoque transdisciplinar. Foram definidos também estudos complementares que exigiram um esforço específico por não estarem inteiramente contemplados nas áreas temáticas transversais.

Por fim, com vistas a um grau ainda maior de integração e transdisciplinaridade, foram definidos eixos temáticos integradores, para orientar as políticas e os programas do plano. O eixo urbanidade assenta-se no direito à cidade; o eixo acessibilidade tem como referência o acesso a serviços urbanos e sociais; o eixo seguridade responde pela assistência do Estado e da própria sociedade aos seus membros; e o eixo sustentabilidade, que indo além da questão ambiental, se refere também à sustentabilidade econômica, social, política e cultural. As propostas foram reunidas em 28 políticas públicas com uma carteira de projetos de curto prazo (horizonte 2015), médio prazo (horizonte 2023) e longo prazo (horizonte 2050).

A elaboração do plano durou cerca de quinze meses, tendo sido aprovado e ratificado nas instâncias de gestão metropolitana, o Conselho Deliberativo de Desenvolvimento da RM de Belo Horizonte e a Assembleia Metropolitana, em 2011.

Em abril de 2013, o conselho deliberativo aprovou a proposta de elaboração do macrozoneamento, que foi realizado por meio de um processo tão participativo quanto o do PDDI. A mesma equipe que o elaborou foi contratada com recursos do Fundo Metropolitano para elaborar o macrozoneamento, identificando zonas de interesse metropolitano (ZIMs), nas quais o benefício regional prevalece sobre o interesse local.

Até aquele momento havia uma insegurança jurídica sobre a possibilidade de o macrozoneamento vincular ou não o planejamento territorial dos municípios. No decorrer do processo, contudo, foi aprovado o Estatuto de MetrÓpole, Lei nº 13.089, de janeiro de 2015, que deu o respaldo jurídico ao PDDI e ao macrozoneamento, assegurando a sua efetividade, desde que aprovado pela Assembleia Legislativa. Ambos foram reunidos e encaminhados à Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG). O projeto de lei foi protocolado em 20 de dezembro de 2017 como Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 74/2017. Em março de 2020 encontrava-se arquivado em função de mudança da legislatura.

Cabe a ressalva de que, quando mencionarmos o PDDI da RM de Belo Horizonte, estamos nos referindo ao plano e ao macrozoneamento, que foram agrupados no projeto de lei, compondo uma única peça jurídica.

O PDDI estabeleceu uma estratégia metodológica muito refinada, que permitiu contornar uma característica pouco desejável, porém presente em diversos planos territoriais, que é a setorialização de propostas, ou a falta de integração entre elas.

A redação do projeto de lei enviado à ALMG reflete a complexidade da estrutura matricial sobre a qual se assentam as propostas do plano, tendo sido realizado um grande esforço no sentido de preservar conceitos *sui generis*, tais como dimensão estruturante institucionalidade e dimensão estruturante territorialidade, pouco usuais na terminologia jurídica, mas referências fiéis do plano. O anteprojeto de redação do projeto de lei foi elaborado pelo Conselho Deliberativo da RM de Belo Horizonte e encaminhado para a ALMG depois de tramitar nas instâncias de praxe do Executivo.

Resta a dúvida se, com o decorrer do tempo, essa redação legislativa que mescla metodologia e propostas continuará sendo bem assimilada por futuros operadores do plano, nas esferas jurídica, legislativa e executiva. No caso dos planos diretores municipais, o extinto Ministério das Cidades sempre ressaltou a importância da linguagem simples e de fácil compreensão popular.

### 3 A DINÂMICA DE IMPLEMENTAÇÃO DO PDDI

A RM de Belo Horizonte foi pioneira na elaboração de um plano diretor democrático e participativo, acompanhado do macrozoneamento, tendo se constituído em uma referência. Em que pese seu avanço em relação às demais regiões do país, o plano foi perdendo potência política no decorrer do processo. Hoje em dia, duas RMs já contam com planos aprovados nas assembleias estaduais: Vitória (aprovado em 2017) e Cuiabá (aprovado em 2018). Como já foi dito, o PLC nº 74/2017 foi protocolado na ALMG e se encontra arquivado.

De qualquer forma, ainda que em compasso de espera da sua aprovação, o PDDI tem norteado em grande medida a atuação da agência. Diversos projetos por ela desenvolvidos seguiram as orientações do plano, ainda que os prazos definidos não tenham sido cumpridos. A inobservância dos prazos era previsível, haja vista que a sua estrutura não comporta a implementação simultânea de tantos projetos que demandam o seu protagonismo.

O PDDI tem duas dimensões estruturantes: territorialidade e institucionalidade. As dimensões estruturantes se articulam matricialmente com os eixos temáticos integradores, dando origem a 28 políticas públicas, como já

foi dito. Cada política contém um conjunto de programas e ações concertados. A Agência RMBH não tem fôlego para implementar simultaneamente todas elas e precisou estabelecer prioridades. As políticas em curso serão descritas a seguir.

### **3.1 Política Metropolitana Integrada de Centralidade em Rede**

A criação/fortalecimento de centralidades urbanas em rede é um contraponto ao atual modelo monocêntrico e disperso da RM de Belo Horizonte. Há uma hierarquia na proposta das centralidades: centros metropolitanos, subcentros metropolitanos, centros microrregionais e centros locais. Os centros metropolitanos correspondem às novas centralidades de maior porte e foram propostos em três vetores: a oeste, em Betim; ao norte, em Ribeirão das Neves; e ao sul, em Nova Lima. Os eixos de estruturação metropolitana, áreas lindeiras às vias estruturantes de ligação da RM de Belo Horizonte com outras regiões do estado e do país, teriam a função de direcionar o crescimento metropolitano, interligando também as centralidades.

Essa política e seus desdobramentos serão mais bem detalhados em um item específico adiante.

### **3.2 Política Metropolitana Integrada de Regulação do Uso e da Ocupação do Solo**

Quatro programas dessa política estão em curso na Agência RMBH, conforme descrito a seguir.

- O Programa Integrado do Macrozoneamento Metropolitano é uma proposta que ensejou a realização do macrozoneamento antes mesmo da promulgação do Estatuto da MetrÓpole.
- O Programa de Apoio à Elaboração e Revisão das Legislações Municipais visa promover, com a participação dos municípios, a revisão da legislação urbanística – planos diretores e legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo – no que for necessária para sua compatibilização às diretrizes do PDDI.
- A agência contratou, em setembro de 2016, o Cedeplar da UFMG como responsável pela equipe incumbida de assessorar a revisão dos planos diretores de onze municípios da RM de Belo Horizonte e detalhar as ZIMs, da Trama Verde e Azul (TVA) e das diretrizes do macrozoneamento em instância local. A TVA é uma proposição contida no PDDI, que conduz à melhoria da qualidade ambiental da região. Seu território foi demarcado no macrozoneamento, contemplando toda a rede de cursos d'água e áreas de preservação e recuperação ambiental, existentes e propostas. Essas áreas foram interconectadas com vistas a estabelecer um elemento de estruturação e integração.

- Em 2018, a agência lançou outro edital de chamamento público, tendo como objeto a seleção de organização da sociedade civil (OSC) para executar um projeto de assessoria técnica à revisão de planos diretores municipais e legislação complementar, de acordo com o PDDI, e em cumprimento aos requisitos do art. 42B do Estatuto da Cidade.<sup>2</sup>
- O Programa de Regulação do Uso e da Ocupação do Solo foi previsto no PDDI com os objetivos de regular procedimentos afetos ao uso e ocupação em áreas de interesse metropolitano e promover o planejamento e a gestão urbano-ambiental integrados no que se refere ao uso e ocupação do solo em áreas de interesse comum da RM de Belo Horizonte.
- O Programa de Apoio à Regularização Fundiária Sustentável tem o objetivo de aprimorar e promover a continuidade das ações de regularização fundiária, que tiveram início na Sedru e continuam em curso na agência, e normatizar, em nível metropolitano, a matéria relativa a esse tema.

### **3.3 Política Metropolitana de Direito ao Espaço Cotidiano: moradia e ambiente urbano**

O Comitê de Habitação da agência passou a se reunir em 2017 com vistas a promover discussões acerca da habitação de interesse social e formular e propor estudos, diretrizes e ações estratégicas pautados por essa temática.

Essa política foi formulada como um conjunto de programas, projetos e ações interdependentes que pode criar condições para a autonomia da produção do espaço cotidiano na escala microlocal, de uma maneira congruente com a dinâmica metropolitana como um todo.

A agência tem a intenção de dar início à elaboração do Plano Metropolitano de Habitação para a RM de Belo Horizonte.

### **3.4 Política Integrada de Mobilidade Metropolitana**

Com fulcro no programa do PDDI intitulado Adequação e Implantação de Infraestrutura Viária, a Agência RMBH iniciou o Plano de Mobilidade e o projeto Rede de Mobilidade.

Para a elaboração do Plano de Mobilidade foi contratada uma consultoria. A equipe iniciou o trabalho e realizou diversas reuniões com representantes dos municípios, órgãos do governo estadual, representantes de sindicatos e empresas de transporte e da sociedade civil. Quando o prazo se encerrou o produto ainda

---

2. Ata da reunião do Conselho Deliberativo da RM de Belo Horizonte, de 11 de julho de 2017.



não havia sido concluído, mas o governo optou por não aditar o contrato. O plano será retomado com nova coordenação.

A Rede de Mobilidade é uma reunião de projetos viários e de transporte coletivo em desenvolvimento na RM de Belo Horizonte. Concluída essa coletânea, a Rede de Mobilidade servirá como ferramenta de proteção do espaço urbano reservado aos sistemas de transporte, garantindo a sua viabilidade ao longo do tempo.

O Programa de Adequação e Implantação de Infraestrutura Ferroviária havia sido uma agenda nos primeiros anos de funcionamento da agência, ficou um tempo inativo e voltou a ser discutido recentemente, dessa vez em âmbito estadual.

Em atenção ao programa Racionalização da Logística Metropolitana de Distribuição Física de Cargas em Belo Horizonte, a agência realizou uma parceria com a antiga Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas (Setop), atual Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade (Seinfra) de Minas Gerais, que contratou um plano de logística para a RM de Belo Horizonte, em curso. O plano utilizará dados da Pesquisa Origem e Destino de Cargas (Pesquisa OD de Cargas), também realizada pela agência.

### **3.5 Política Metropolitana Integrada de Segurança Alimentar e Nutricional**

Os esforços nesse sentido estavam em andamento com a assinatura de um protocolo de intenções entre a Agência RMBH, Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (Emater), Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais (Epamig), UFMG, Governos Locais pela Sustentabilidade (Iclei) e outras onze prefeituras da RM de Belo Horizonte, visando ao estabelecimento de cooperação institucional para o fortalecimento da agroecologia na RM e no Colar Metropolitano e à implantação do Sistema Participativo de Garantia (SPG).

### **3.6 Política Metropolitana Integrada de Resíduos Sólidos**

Suas primeiras ações remontam a 2010, tendo sido objeto de um grande investimento técnico e financeiro nas gestões subsequentes. Em 2013 foi finalizado o Plano Diretor Metropolitano de Resíduos Sólidos para a RM de Belo Horizonte e o Colar Metropolitano.

O PDDI previa uma solução para a destinação adequada dos resíduos sólidos urbanos (RSUs) ancorada em consórcios. As discussões no âmbito do Plano Metropolitano de Resíduos Sólidos acabaram por conduzir a proposta pela via da parceria público-privada (PPP), que se assentava na transferência dos serviços de transbordo, tratamento e disposição final, dos municípios para o estado, que por sua vez licitaria os serviços de uma empresa privada na modalidade de concessão

administrativa. A PPP contava com a adesão de 43 municípios entre aqueles da RM propriamente dita e os do Colar Metropolitano.

O extrato do contrato de concessão administrativa firmado entre o governo do estado e a Empresa Metropolitana de Tratamento de Resíduos S/A (EMTR) para a exploração final de resíduos de transbordo, tratamento e disposição final de RSUs nos municípios convenientes chegou a ser publicado no *Diário Oficial do Estado* em 2014. Na gestão seguinte, em 2015, a PPP foi cancelada, tendo sido considerada desfavorável ao estado do ponto de vista financeiro.

Em 2016 foi concluída nova etapa do Plano Metropolitano de Gestão Integrada de Resíduos, complementando a abordagem acerca dos resíduos de serviços de saúde (RSS) e resíduos da construção civil e volumosos (RCCV), elaborado por um consórcio formado por duas empresas, sob a coordenação da agência e do seu grupo de acompanhamento. Os recursos advieram de um termo de cooperação financeira com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

#### **4 A COMPATIBILIZAÇÃO COM OS PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS**

Sequencialmente à conclusão do PDDI e do macrozoneamento, a Agência RMBH iniciou um esforço para integrar o planejamento urbano municipal ao planejamento metropolitano, com vistas a equacionar conflitos entre os municípios da região.

Em 2016 contratou uma equipe coordenada pelo Cedeplar, por meio da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, Administrativas e Contábeis de Minas Gerais (Ipead), para prestar os serviços de detalhamento das ZIMs, da TVA e das diretrizes do macrozoneamento metropolitano da RM de Belo Horizonte, em instância local e assessoramento à revisão dos planos diretores dos seguintes municípios da região: Baldim, Caeté, Capim Branco, Itatiaiuçu, Juatuba, Mateus Leme, Nova União, Rio Manso, São Joaquim de Bicas, Sarzedo e Vespasiano. O valor do contrato foi de R\$ 1.722.203,19, com recursos do FDM.

A inserção de onze municípios em um único contrato estava ancorada na perspectiva de um ganho econômico gerado pelo processo em escala, tendo buscado também benefícios urbanísticos conferidos por uma análise integrada do território.

Com o intuito de pactuar as competências entre as partes, a Agência RMBH assinou com cada município um termo de compromisso, definindo as obrigações de cada um. O processo não transcorreu sem desgastes. O trabalho da UFMG se distingue pela valorização da dimensão participativa, o que não deixou de acontecer nessa etapa. Em alguns municípios, contudo, houve certa tentativa de interferência política. Os produtos foram entregues às prefeituras, mas resta uma

insegurança de que o Executivo ou o Legislativo municipal interfira na proposta e a distancie do resultado alicerçado no processo de formulação participativa.

Em 2018 foi aberto um edital de chamamento público em nome do Conselho Deliberativo de Desenvolvimento da RM de Belo Horizonte, por meio da extinta Secretaria de Estado de Cidades e de Integração Regional (Secir) e da Agência RMBH, circunscrito às OSCs. O objeto foi a execução de projeto de assessoria técnica à revisão ou elaboração de planos diretores municipais, de legislações de parcelamento, uso e ocupação do solo para sete municípios: Confins, Esmeraldas, Florestal, Itaguara, Mario Campos, Raposos e Taquaraçu de Minas.

Os planos municipais deveriam estar alinhados com o PDDI, com as diretrizes e os parâmetros urbanísticos do macrozoneamento metropolitano e com o art. 42B do Estatuto da Cidade.

O contrato foi assinado com o Instituto de Mobilidade Sustentável – Rua Viva, no valor de R\$ 623.365,98, também com recursos do FDM. Foram realizadas audiências de lançamento dos planos, mas o contrato foi cancelado por óbices jurídicos. A equipe da própria agência, composta por profissionais bastante competentes, realizará a revisão e/ou elaboração dos sete planos diretores.

As diretrizes e o zoneamento do Plano Diretor de Belo Horizonte, município sede da região, não conflitam com o PDDI, haja vista que o macrozoneamento não interferiu na sua área central, tendo indicado algumas macrozonas nos limites municipais, a exemplo de São Benedito/Venda Nova (municípios Santa Luzia/Belo Horizonte), Barreiro/Eldorado (municípios Belo Horizonte/Contagem), Capitão Eduardo (região nordeste) e áreas de serras.

## **5 OS CONFLITOS COM O PLANEJAMENTO MUNICIPAL**

Houve situações em que os ajustes aconteceram a contento e houve também situações constrangedoras. Até o momento, foram identificados dois casos de conflito bastante expressivos nos municípios de Contagem e Lagoa Santa.

### **5.1 Contagem**

A equipe do plano metropolitano fez uma proposta de cunho mais restritivo do ponto de vista da ocupação e adensamento do solo, para a região de Vargem das Flores e a bacia do córrego Bom Jesus – Pampulha.

A ZIM Vargem das Flores, correspondente à bacia de captação do reservatório de Vargem das Flores, tem o interesse metropolitano ligado à preservação da quantidade e qualidade de suas águas para fins de abastecimento, controle da expansão e do adensamento urbanos e fomento a padrões de ocupação e usos do solo compatíveis com a preservação de seus mananciais, ameaçados também pela

travessia do rodoanel na porção sul da bacia, apresentando como principais funções públicas de interesse comum a proteção e gestão de recursos naturais, o sistema viário de âmbito metropolitano e a habitação (PLC nº 74/2017).

A prefeitura de Contagem, onde se insere a maior parte dessas áreas, pretendia que o plano municipal tratasse o entorno do manancial com um zoneamento mais permissivo. Ressalte-se que Contagem é o segundo maior município em termos de população da RM de Belo Horizonte e o terceiro maior do estado.

A bacia de Vargem das Flores está situada no entorno de uma barragem que integra o sistema de abastecimento de água potável da RM de Belo Horizonte. Nas adjacências foi delimitado o perímetro de uma Área de Proteção Ambiental (APA) estadual, APA Vargem das Flores, criada pela Lei nº 16.127/2006. A lei cria um conselho destituído de poder deliberativo, com atribuição apenas consultiva. Essa APA não possui plano de manejo.

Por se tratar de uma barragem utilizada para abastecimento, o macrozoneamento tratou a região com o controle de uso e ocupação condizentes com essa destinação. Contudo, em 2017, a Câmara Municipal aprovou uma lei complementar alterando o plano diretor da cidade. À luz dessa modificação, as áreas do entorno da barragem que eram rurais foram transformadas em urbanas, com possibilidade de parcelamento em lotes que podem chegar a 2 mil metros quadrados e instalação de empreendimentos industriais.

Um estudo elaborado pela Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisas e Estudos Tecnológicos (Coppetec), ligada à Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), encomendado pela Companhia de Saneamento do Estado de Minas Gerais (Copasa), indicou que, se confirmada a tendência de ocupação da bacia, o reservatório pode perder o espelho d'água em 33 anos ou encontrar-se assoreado em 23.

No âmbito do PDDI e da Agência RMBH, esse imbróglio já se manifestava desde o momento em que o macrozoneamento estava sendo elaborado pela via do processo participativo. A prefeitura se posicionou contra a proposta de zoneamento do PDDI, advogando o adensamento da área, o que não teve eco junto à equipe coordenada pelo Cedeplar e à sociedade civil organizada, excluindo os partidários do mercado imobiliário.

As discussões se seguiram no âmbito das reuniões do conselho deliberativo. O prefeito de Contagem, utilizando argumentos frágeis, afirmava que o município precisava ampliar a sua atividade industrial e, como já havia muitas ocupações irregulares na área, temia a expansão dessa prática. Membros do conselho rebateram seus argumentos e o embate continuou nas reuniões subsequentes.

Numa tentativa de conciliação, foi criado um grupo técnico, no âmbito do conselho, para elaborar uma proposta alternativa, que foi apresentada na reunião de 2 de outubro de 2017. Contudo, o Ministério Público, por meio da Coordenadoria Estadual das Promotorias de Habitação e Urbanismo da RM de Belo Horizonte, encaminhou a Recomendação nº 2/2017, orientando o conselho a rejeitar a proposta da prefeitura de Contagem e retomar os estudos originais do macrozoneamento, estabelecendo um prazo de trinta dias para as devidas providências. A promotora, que se encontrava presente à reunião, argumentou que a prefeitura não havia apresentado estudos técnicos consistentes que justificassem as alterações e que a proposta da prefeitura poderia comprometer a preservação dos mananciais da bacia de Vargem das Flores.

O prefeito, também presente à reunião, reiterou o pleito de aprovação da proposta apresentada por Contagem e solicitou que fosse colocada em votação. Depois do debate, no qual foram cotejados diversos pontos de vista, optou-se pelo adiamento da votação para a reunião subsequente.

Na votação realizada na reunião de 6 de novembro de 2017, foram registrados onze votos a favor e cinco contra a proposta do município de Contagem. Porém, de acordo com a Lei Complementar nº 89/2006, as deliberações do Conselho da RM de Belo Horizonte devem ser aprovadas com voto favorável de três quartos dos seus dezesseis membros, o que não foi alcançado. Registre-se que essa votação expressiva de onze votos em um total de dezesseis leva a uma inferência acerca do perfil do conselho, com contorno mais político do que técnico (e não tecnocrático).

Infelizmente, até o momento, o PDDI/macrozoneamento não chegou a ser aprovado na Assembleia Legislativa. Em janeiro de 2018, a Câmara Municipal de Contagem aprovou uma lei complementar alterando o plano diretor. O perímetro urbano e o zoneamento em Vargem das Flores foram modificados em relação ao plano anterior, transformando áreas rurais em urbanas, onde são autorizados o parcelamento em áreas menores que os 20 mil hectares anteriores e a instalação de empreendimentos industriais.

O Ministério Público, dessa vez representado pelo promotor de Justiça titular da Promotoria de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente, Habitação, Urbanismo e Patrimônio Cultural de Contagem, impetrou uma ação civil pública com pedido de tutela de urgência a fim de cancelar a tramitação do projeto de lei do plano diretor municipal. A ação não logrou êxito e o plano foi aprovado.

Em novembro de 2019, um deputado estadual encaminhou à Assembleia Legislativa o Projeto de Lei nº 1.284, que a altera a lei de criação da APA de Vargem das Flores, reforçando o poder das instâncias supramunicipais e, na prática, suspendendo os efeitos perversos do plano diretor municipal sobre a área.

Em 18 de dezembro de 2019 o projeto de lei foi aprovado em primeiro turno pelo plenário, na forma de um substitutivo.

Se não houver modificação, o projeto de lei restringe a intervenção no uso ou na ocupação do solo na APA Vargem das Flores à implantação ou ampliação de infraestrutura rodoviária, desde que sua aprovação pelos municípios atenda a estes requisitos: i) licença ambiental emitida pelo Conselho Estadual de Política Ambiental (Copam); ii) anuência popular, obtida em processo consultivo, que envolva consulta pública por prazo mínimo de 45 dias, ampla divulgação do projeto e uma ou mais reuniões públicas por município abastecido pelo Sistema de Produção de Água Vargem das Flores; e iii) anuência prévia da autoridade metropolitana da RM de Belo Horizonte. Além disso, o PL proíbe na APA Vargem das Flores o parcelamento do solo e a implantação de loteamentos, assim como a expansão de loteamentos já aprovados, para fins residenciais, não residenciais e mistos.

Até dezembro de 2019, essa era a situação da tramitação do Projeto de Lei nº 1.284. Em 13 de fevereiro de 2020, o prefeito de Contagem enviou um ofício à assembleia solicitando seu sobrestamento e uma nova proposta de redação quanto ao perímetro do rodoanel, para que as deliberações contidas nessas matérias possam ser adequadamente avaliadas.

## 5.2 Lagoa Santa

O plano diretor de Lagoa Santa também resultou em conflitos e na interposição de uma ação civil pública de autoria conjunta dos ministérios públicos estadual e federal e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Os autores da ação requereram a concessão de tutela provisória de urgência de natureza cautelar, em face do município de Lagoa Santa, suspendendo o zoneamento municipal constante do novo plano diretor, Lei nº 4.129/2018, em áreas que contrariavam o zoneamento da APA Carste, unidade de conservação criada na esfera federal.

O macrozoneamento não conflitava com as unidades de conservação legalmente instituídas. Com vistas a assegurar sua efetiva proteção no caso de alguma situação que porventura houvesse passado despercebida, foi assegurado no art. 22 do PLC nº 74/2017 que, havendo conflitos entre macrozoneamento e unidades de conservação e áreas de proteção especial existentes, prevalecerão as últimas, sejam elas municipais, estaduais ou federais.

Porém, à medida que os municípios foram cotejando a escala do PDDI com a escala local, houve um entendimento de que caberiam alguns ajustes. As solicitações eram encaminhadas à Agência RMBH e, em 2017, o município de Lagoa Santa enviou uma demanda de alteração no macrozoneamento. Algumas solicitações foram aprovadas com fulcro no entendimento da agência que coadunavam com o PDDI; outras foram aprovadas pelo conselho deliberativo,

com uma recomendação singular de que ficasse registrada a incompatibilidade em relação ao zoneamento da APA Carste.

Há o entendimento de pessoas da agência que as modificações realizadas com aval dos seus técnicos foram bastante criteriosas e não maculavam as diretrizes das macrozonas. Os casos mais polêmicos eram encaminhados ao conselho deliberativo, cuja função é acompanhar e avaliar a execução do PDDI, bem como aprovar as modificações necessárias à sua correta implementação, nos termos do inciso III do art. 15 da Lei Complementar nº 88/2008.

De acordo com uma nota técnica elaborada pelo ICMBio, em 28 de novembro de 2017, a revisão do plano diretor do município de Lagoa Santa, levada a efeito pela Lei Municipal nº 4.129/2018, inclui no perímetro urbano áreas inseridas dentro de zonas da APA Carste em que a urbanização é terminantemente proibida.

O Plano de Manejo da APA Carste, contendo o zoneamento ecológico-econômico da unidade de conservação, foi elaborado em 1998 pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (Ibama), juntamente com o Serviço Geológico do Brasil (Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM).

Entre outros argumentos, os autores da ação apontaram que o zoneamento do plano desrespeitava o zoneamento da APA federal, com previsão de urbanização da Zona de Conservação do Planalto das Dolinas (ZCPD) e da Zona de Proteção do Patrimônio Cultural (ZPPC). Nessas duas zonas é proibido o parcelamento do solo destinado a loteamentos urbanos e, no caso da ZPPC, também são proibidas as chácaras de recreio.

A ação demandava a suspensão de procedimentos de aprovação de parcelamento do solo e de empreendimentos nas seguintes zonas do plano diretor municipal, constantes da Lei nº 4.129/2018: i) Zona Urbana Especial Consolidada (Zuec); ii) Zona Urbana I (ZU I); iii) Zona Urbana Especial I (ZUE I); iv) Zona Urbana Especial II (ZUE II); v) Zona de Adensamento Restrito II (ZAR II); vi) Zona de Interesse Federal (ZIF); vii) Zona Econômica de Porte (ZEP); viii) Zona Consolidada Adensada (ZCA); e ix) Zona de Adensamento Preferencial (ZAP).

O juiz deferiu a tutela pleiteada em janeiro de 2019. O município está obrigado a suspender a tramitação de quaisquer procedimentos administrativos que tenham por finalidade autorizar empreendimentos com base no zoneamento municipal, bem como abster-se de aprovar quaisquer parcelamentos do solo e empreendimentos causadores de significativo impacto ambiental em desconformidade com o zoneamento ambiental da APA Carste de Lagoa Santa e sem prévia anuência do órgão gestor da unidade de conservação.

## 6 A TEORIA NA PRÁTICA

Uma grande expectativa sobreveio com a aprovação do Estatuto de Cidade. Seria a possibilidade de reversão de uma ordem urbanística excludente, patrimonialista e predatória, por meio de um planejamento que conduzisse ao crescimento com justiça social, tendo como norte o princípio da função social da cidade e da propriedade.

A elaboração do PDDI se fundamentou na busca da inclusão social e econômica, fortalecimento da justiça social e ambiental, redução das desigualdades e da pobreza e inversão de prioridades metropolitanas.

O processo participativo foi investido da intenção de fortalecer a cidadania e os direitos políticos, tendo buscado contemplar diversos grupos sociais com seus pontos de vista conflitantes.

Contudo, quem tem prática com planejamento territorial já vivenciou a experiência de se deparar com dificuldades em controlar todas as variáveis – e, portanto, todos os resultados. Não raro, planejadores são surpreendidos com consequências imprevistas das suas propostas.

Há uma afirmativa na seara do planejamento: quem configura o território no nosso país é o setor imobiliário. Não raro, promotores imobiliários buscam intervir nas condições que estruturam o mercado, influenciando na arena de tomada de decisões, como realização de obras públicas, oferta de subsídios, alterações de zoneamento etc.

Uma investigação crítica acerca das relações entre os grandes projetos urbanos e o PDDI/macrozoneamento foi iniciada por professores da UFMG (Tonucci Filho e Freitas, 2020). Eles reconhecem que o macrozoneamento levou em conta, entre outros fatores, os grandes projetos e empreendimentos privados em diferentes estágios de viabilidade.

A autora considera que não poderia ter sido de outra maneira, haja vista que o governo havia dado aval a praticamente todos eles. Os grandes projetos eram acolhidos com muito interesse pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico (Sede). Tomando essa situação como dada, só restaria ao planejamento metropolitano tentar eliminar impactos que porventura fossem identificados, tendo em conta que não seria possível prescindir de apoio governamental.

O município de Nova Lima, assim como outros, solicitou diversas alterações no macrozoneamento submetidas ao conselho deliberativo. Quase todas foram aprovadas, tendo ocorrido um único caso de indeferimento.

Esse município apresentou nos últimos trinta anos uma expansão urbana bastante expressiva, com a realização de empreendimentos imobiliários que ocasionaram um adensamento populacional de alta renda, comércio e serviços em partes do seu território.



Nova Lima já se configurava como uma localização privilegiada para condomínios de luxo, mas o crescimento do setor imobiliário nos moldes atuais, no limite com Belo Horizonte, começou a ser gestado em 1989, quando um projeto de lei municipal, que não chegou a ser aprovado, autorizava o adensamento na região conhecida como Vila da Serra. Esse estímulo ao adensamento, por meio do aumento do coeficiente de aproveitamento dos lotes, veio a ser aprovado em novembro de 1991, com base em outra lei municipal.

Em Belo Horizonte, a verticalização abrupta do bairro Belvedere III, no limite com Vila da Serra, foi provocada pela alteração no zoneamento da área, aprovada pelo prefeito Sérgio Ferrara em 1988. Enxergando como uma oportunidade de capturar a valorização fundiária que viria a ocorrer na sua fronteira, assim como possíveis benefícios de se abrigar uma população de alta renda, a Prefeitura de Nova Lima incentivou a expansão urbana no limite com Belo Horizonte, desde o bairro Vila da Serra, se estendendo até a região da Lagoa dos Ingleses.

Foram elaboradas no PDDI duas propostas com fulcro na estratégia de redirecionar o crescimento econômico-territorial da metrópole: a criação de uma rede de centralidades e a criação de eixos de estruturação metropolitana.

A ZIM Vetor Sul é caracterizada pela centralidade do Jardim Canadá, pelo eixo estruturante da rodovia BR-040 e pelo vetor sul de expansão metropolitana a partir do município de Belo Horizonte, orientando-se pela necessidade de compatibilizar as funções públicas de interesse comum ligadas à proteção ambiental. Destaque para a presença de mananciais de abastecimento e unidades de conservação integral, desenvolvimento socioeconômico e diversificação da oferta habitacional, juntamente com o atendimento às demandas relativas à infraestrutura viária, de transportes e de saneamento, condizentes com sua função de centralidade regional metropolitana (PLC nº 74/2017).

A centralidade sul acabou se estendendo até as proximidades da Lagoa dos Ingleses e do empreendimento imobiliário Alphaville. Ou seja, o plano já endossava uma ocupação no vetor sul com grande adensamento de uso residencial, ligação com economias em seu entorno e interligação com outras centralidades por meio de uma rede de mobilidade multimodal.

Um megaempreendimento imobiliário utilizou o PDDI como estratégia para se legitimar na região. Até seu nome se valeu da nomenclatura utilizada no plano: Centralidade Sul (CSul). O PDDI também serviu para ancorar justificativas locais constantes do relatório de impacto ambiental do empreendimento. A sua escala superlativa, porém, está preocupando moradores e ambientalistas.

O empreendimento CSul está planejado para ser construído no entorno da Serra da Moeda, ocupando uma área de aproximadamente 20 milhões de metros quadrados

com mais de 34 mil unidades domiciliares. A empresa CSul Desenvolvimento Urbano é formada pelos acionistas majoritários Grupo Asamar, Alicerce/Tangará, Mindt e Barbosa Melo Participações e Investimentos (BMPI). O projeto foi desenvolvido pelo escritório de Jaime Lerner, urbanista que dispensa apresentação.

A proposta dos empreendedores é de que a área contemple todo tipo de serviço, evitando que moradores precisem se deslocar até a capital: comércios, serviços, indústrias, residências, prédios, loteamentos com bairros abertos e bairros fechados e imóveis voltados para distintas classes sociais.

O empreendimento já conta com a licença prévia, concedida pela Câmara de Atividades de Infraestrutura de Transporte, Saneamento e Urbanização (CIF) do Copam, em 2018. Ela foi aprovada por dez votos a favor e dois contra. As posições contrárias foram de membros da ONG Ponto Terra e da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental (Abes). A despeito da concessão da licença, a viabilidade hídrica do projeto é questionada por outras ONGs ligadas ao meio ambiente e vários especialistas.

O empreendimento será construído sobre uma formação geológica de mais de 2,5 bilhões de anos chamada sinclinal Moeda, uma espécie de caixa d'água natural que abastece dezenas de cidades.

Seus limites territoriais estão inseridos na APA Sul (unidade de conservação ambiental de uso sustentável), criada para proteger mananciais de abastecimento para diversos municípios da RM de Belo Horizonte. O território alcança, ainda, a zona de amortecimento de três unidades de conservação (Monumento Natural Serra da Calçada, Parque Estadual do Rola Moça e Estação Ecológica de Fechos). A área é caracterizada pela grande quantidade de nascentes e pela ótima qualidade de águas subterrâneas, que já sofrem pressão pela presença de condomínios fechados, mineração e atividades industriais.

Segundo especialistas, o empreendimento se situa em área de recarga do aquífero Cauê, que contribui tanto para o rio das Velhas quanto para o Paraopeba, que compõem as bacias que abastecem a capital. Com a impermeabilização provocada pelo empreendimento e com o bombeamento de água do aquífero, pode haver prejuízo aos rios e, conseqüentemente, ao abastecimento.

Em função da grande demanda pelo uso da água, que vem se tornando cada vez mais crítica, em 2018 o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas (CBH Velhas) solicitou ao Instituto Mineiro de Gestão das Águas (Igam) que declarasse a região do Alto Rio da Velhas, exatamente onde estão o sinclinal Moeda, o aquífero Cauê e o CSul, como região de conflito pelo uso da água.

O presidente da CSul alega que o empreendimento só avançará após a realização de estudo hidrogeológico, condicionante para a obtenção da licença

de implantação. Segundo ele, tal levantamento irá monitorar a capacidade de recarga do aquífero Cauê. Em defesa do empreendimento, a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad) afirma que será implantado em quatro fases. Para cada uma delas será exigida a demonstração de disponibilidade hídrica de forma a não impactar o abastecimento público na capital e na RM.

Em 11 de junho de 2018, o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) e a CSul Desenvolvimento Urbano S.A. assinaram um acordo por meio do qual a empresa se comprometeu a custear a contratação de estudos para a análise dos impactos ao meio ambiente decorrentes da implantação do empreendimento de parcelamento de solo.

Para fins de solicitação de diretrizes para parcelamento, atribuição da Agência RMBH, o empreendedor optou por fracionar a área e apenas uma parte foi submetida à diretoria de regulação.

Do ponto de vista do planejamento metropolitano, a avaliação dessa situação nos parece delicada. O macrozoneamento favoreceu o empreendimento, ao indicar a área como preferencial para a consolidação de uma centralidade metropolitana. Participantes da equipe argumentam, por sua vez, que houve um descolamento entre as diretrizes das propostas do PDDI e o formato assumido pelo projeto.

Um dos pontos dessa controvérsia reside no estímulo à habitação de interesse social (HIS) nas centralidades. A proposta do macrozoneamento elaborada pela UFMG estipulava que 20% das novas unidades habitacionais fossem destinadas à HIS para famílias com rendimento entre 0 e 3 salários mínimos (SMs). A autora enxerga uma inspiração para essa proposta no instrumento conhecido como cota de solidariedade, cuja utilização é indicada em empreendimentos de grande porte. O provimento de habitação de interesse social nas centralidades era uma forma de assegurar a diversidade social e cultural do espaço urbano e evitar que não resvasse para enclaves de alta renda, contrariando a premissa de redirecionamento do crescimento econômico com inclusão.

Uma alteração foi realizada no âmbito do conselho metropolitano, incorporada ao PLC nº 74/2017. Definiu-se que nas zonas que correspondem às centralidades, as zonas de adensamento diversificado (ZDAs), 10% da área líquida de lotes será destinada ao atendimento de famílias com renda de 0 a 3 SMs, em parcelamentos com mais de 40 mil quilômetros quadrados.

Segundo Tonnucci Filho e Freitas (2020), as propostas do PDDI foram construídas pela via da participação democrática da comunidade metropolitana, referendadas publicamente e aprovadas pelo conselho metropolitano. As alterações

posteriores nos limites e divisões internas dos zoneamentos das centralidades, não apenas no vetor sul, mas também na centralidade norte, foram realizadas em negociações diretas entre grupos privados de proprietários/incorporadores e a Agência RMBH.

Do ponto de vista dos atores da gestão, o planejamento não pode ser inflexível, sob risco de ser obstaculizado. Trata-se de uma lacuna, que não é incomum, entre quem pensa e quem operacionaliza. Havia uma grande preocupação de que o PDDI se tornasse alvo de investidas de cunho político na Assembleia Legislativa.

A autora faz a ressalva de que nem todas as propostas foram realizadas apenas no âmbito da agência, mas algumas foram aprovadas pelo CDDM, que detém a atribuição de avaliar a execução do PDDI e de aprovar as modificações que se fizerem necessárias à sua correta implementação – ainda que em alguns momentos a aprovação tivesse sido pouco convencional.

Numa avaliação *ex post*, talvez tivesse sido mais prudente o planejamento ter indicado para o vetor sul não uma centralidade desse porte, mas um subcentro metropolitano.

## **7 À GUIA DE FINALIZAÇÃO: QUAL O LIMITE DO PLANO?**

Este breve estudo levantou algumas situações que perpassam todo o processo de elaboração do PDDI/macrozoneamento, desde a sua contratação até a sua implementação – no limite das suas possibilidades, que hoje são aquelas conferidas por “um projeto de lei arquivado”.

A autora considera necessário um aprofundamento dessa investigação, para que seja possível delinear algumas conclusões, ainda que preliminares. E cabe lembrar que quando o termo plano metropolitano ou PDDI for citado, entenda-se o conjunto plano e macrozoneamento, que ao final se fundiram em um único produto.

As diretrizes emitidas pela agência para os parcelamentos em municípios da RM de Belo Horizonte têm se orientado pelo PDDI, na ausência de legislação municipal antagonista. Em situações de conflito, prevalece a legislação municipal.

O PDDI veio investido do que havia de mais progressista em termos de propostas para uma política territorial inclusiva, para o crescimento com justiça social em todas as vertentes que permeiam o fazer urbano. Uma parte significativa das pessoas que se envolveram com sua elaboração, desde a equipe técnica à sociedade civil e representantes de estado e municípios, acreditou que seria possível construir outra lógica de cidade.

O dia seguinte frustrou as expectativas. Algumas políticas propostas no plano têm orientado as ações da agência, mas a cunha territorial é fundamental para viabilizar a inversão de prioridades e outros pressupostos sobre os quais o plano avançou. O arquivamento do PLC pode vir a comprometer bastante o planejamento metropolitano.

Em fevereiro de 2019, foi encaminhado ao plenário da ALMG, por iniciativa de um parlamentar, o Projeto de Lei nº 211, que dispõe sobre a gestão unificada e compartilhada da função pública de interesse comum de uso do solo metropolitano na RM de Belo Horizonte. O projeto de lei se refere ao zoneamento metropolitano como um instrumento a ser elaborado pela Agência RMBH, em articulação com os municípios e a sociedade civil, desconsiderando que, em tese, já estaria validado pelas instâncias deliberativas metropolitanas. Define, ainda, instrumentos de gestão territorial a ser utilizados na seara do uso do solo metropolitano, a exemplo de reajuste de terrenos, anuência prévia de alteração do uso do solo e compensação pelos possíveis impactos gerados por parcelamentos, sob a forma de transferência de lotes ao poder público municipal.

Alguns instrumentos são interessantes, mas esse projeto de lei é o que poderíamos chamar de “balaio de gato”, no léxico popular. Não chega a ficar claro, quando se refere ao PDDI, se está ou não considerando a sua existência. De qualquer forma, não faz sentido “colocar o carro na frente dos bois” e aprovar esse projeto de lei sem que o PDDI tenha sido aprovado pela ALMG.

Sobejam então algumas dúvidas para refletirmos daqui para a frente. Qual é de fato a força da participação? Até o momento, a imagem que se sobressai é que todo esse processo democrático ficou à deriva, sobrepujado por forças políticas de viés mais conservador.

Tonucci Filho e Monte-Mór (2013) consideram que a estratégia participativa constituiu um importante avanço conceitual e metodológico em relação aos tradicionais paradigmas de planejamento territorial no Brasil. Eles creditam essa evolução ao fato de o plano ter sido concebido em ambiente universitário, abrindo possibilidades de experimentação, inventividade e ampliação do diálogo entre as diferentes instâncias sociais metropolitanas. Esses autores apostaram que o intenso envolvimento do poder público no processo evitaria o risco das propostas serem desconsideradas e que a participação da sociedade civil organizada em nível metropolitano engendraria um movimento de pressão para a implantação das políticas propostas.

Infelizmente, até o momento, não têm sido enviados muitos esforços no sentido de retomar a tramitação do projeto de lei na ALMG. Por todo o exposto e pela nossa admiração pelo PDDI, desejamos que o PLC nº 74/2017

seja resgatado e possa nortear o planejamento metropolitano, vinculando os municípios e corrigindo trajetórias.

### REFERÊNCIAS

TONUCCI FILHO, J. B. M.; FREITAS, D. M. de. Planejamento metropolitano e grandes projetos urbanos: concepção e descaminhos da política de novas centralidades metropolitanas na RMBH. **Cadernos MetrÓpole**, v. 22, n. 47, p. 61-84, abr. 2020.

TONUCCI FILHO, J. B. M.; MONTE-MÓR, R. L. de M. Avanços e desafios ao planejamento metropolitano: o caso do PDDI-RMBH. *In*: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 15., 2013, Recife, Pernambuco. **Anais...** Recife: Anpur, 2013. Disponível em: <[https://www.academia.edu/6313886/Avan%C3%A7os\\_e\\_desafios\\_ao\\_planejamento\\_metropolitano\\_o\\_caso\\_do\\_PDDI-RMBH](https://www.academia.edu/6313886/Avan%C3%A7os_e_desafios_ao_planejamento_metropolitano_o_caso_do_PDDI-RMBH)>. Acesso em: 4 nov. 2019.

### BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000.

FIX, M. **São Paulo cidade global**: fundamentos financeiros de uma miragem. São Paulo: Boitempo, 2007.

UFMG – UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. **Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte (PDDI/RMBH)**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

\_\_\_\_\_. **Macrozoneamento da RMBH**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2015.