



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**

DISSERTAÇÃO

ANÁLISE DO PLANO DIRETOR DE MARIANA – MG (2002 - 2017)

Wagner Muniz

**Seropédica
2018**



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**

ANÁLISE DO PLANO DIRETOR DE MARIANA (MG): 2002 - 2017

Wagner Muniz

Sob a orientação da Professora

Lucia Helena Pereira da Silva

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas**, no curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Área de concentração em Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas.

Seropédica
Junho de 2018

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

MM963a
a Muniz, Wagner , 1985-
Análise do Plano Diretor de Mariana - MG (2002
2017) / Wagner Muniz. - 2018.
164 f.: il.

Orientadora: Lúcia Helena Pereira da Silva.
Dissertação(Mestrado). -- Universidade Federal Rural
do Rio de Janeiro, Pós Graduação em Desenvolvimento
Territorial e Políticas Públicas, 2018.

1. Instrumento Urbanístico. 2. IPTU. 3. Plano
Diretor. 4. Cidade de Mariana. I. Helena Pereira da
Silva, Lúcia , 1964-, orient. II Universidade Federal
Rural do Rio de Janeiro. Pós Graduação em
Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas III.
Título.

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**

WAGNER MUNIZ

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas**, no Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Área de Concentração em Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM: 08/06/2018

Prof.^a Dr.^a Lucia Helena Pereira da Silva (UFRRJ)

Prof.^a Dr.^a Denise Alcântara (UFRRJ)

Prof.^a Dr.^a Luciana Alem Gennari (UERJ)

*Minas não é palavra montanhosa
É palavra Abissal
Minas é dentro e fundo
As montanhas escondem o que é Minas
No alto mais celeste, subterrânea,
É galeria vertical varando o ferro
Para chegar ninguém sabe onde
Ninguém sabe Minas
A pedra, o buriti, a carranca, o nevoeiro, o raio,
Selam a verdade primeira,
Sepultada em eras geológicas de sonho.
Só mineiros sabem.
E não dizem nem a si mesmos o
Irrevelável segredo
Chamado Minas
(Carlos Drummond de Andrade – A Palavra Minas)*

AGRADECIMENTOS

Longa caminhada até aqui, e como caminhei! Felizmente, percebo que não estive sozinho. A todos que contribuíram para que fosse possível a concretização desta etapa e desta pesquisa, minha sincera gratidão.

À sociedade brasileira que financia as universidades federais e a maior parte das pesquisas realizadas no Brasil.

Prof. Dra. Cristina Simão, por apresentar o planejamento urbano e a regulação urbanística durante o curso de Tecnologia em Restauro de Bens Imóveis no IFMG (OP) e por disponibilizar memória e proveitosas informações sobre o Plano Diretor de Mariana.

A todos os indivíduos (políticos e acadêmicos) que dispuseram a responder os questionamentos feitos, contribuindo para a elaboração do presente trabalho. Especialmente aos membros da Secretaria da Fazenda de Mariana por disponibilizarem os dados sobre o IPTU municipal.

Aos meus ex-professores do curso de Economia da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), grato por me prepararem para a pós-graduação.

E da graduação boas amizades permanecem. Felício, pelo encorajamento e torcida mesmo que distante. Aline, pelas horas a fio estudando na biblioteca do ICHS, pelas conversas, conselhos e por acreditar em mim. Ambos, exemplo e inspiração para a vida. Jogo duro, camaradas!

Aos professores do PPGDT/UFRRJ, pelos ensinamentos compartilhados. Especialmente aos professores Robson Dias e Denise Alcântara.

Ao grupo de pesquisa GEDUR (Grupo de Pesquisa em Transformação de Uso, Ocupação e Desenvolvimento Urbano e Regional) pelo aprendizado e pela ajuda com a elaboração dos mapas aqui apresentados.

Aos secretários Marcilenne e Wanderson e ao solicito Sr. Carlos, pelos cafés, pelas conversas e apoio. E quanto café. E quanta conversa. E quanto apoio.

Aos vizinhos Elisa, Sr. Manuel e suas respectivas famílias, por me receberem tão bem em Seropédica.

À orientadora e professora Dra. Lúcia Helena, por ter visto potencial no tema proposto.

À “família” do Krav Maga Seropédica, sobretudo ao instrutor Charles Medeiros, Grazielle e Sr. Marco. Kidá!

Aos amigos Thayna (Thaynazinha), Carlos Eduardo (Dudu) e Daniel (Dan Dan), grato pela companhia, risadas, prosas, conselhos e idas ao bandex (risos). O mestrado foi mais divertido, proveitoso e inteligente ao lado de vocês.

Debora Mieko, bom que você chegou! Feliz por ter você ao meu lado.

Aos meus pais, por tudo. Especialmente minha mãe, Luciana. Carinho, cuidado, torcida imensuráveis.

Shemá Israel Adonai Elohenu Adonai Echad!

RESUMO

O presente trabalho visa analisar a aplicação efetiva do Plano Diretor Ambiental e Urbanístico elaborado para o município de Mariana, em Minas Gerais, bem como os instrumentos urbanísticos instituídos pelo mesmo: Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo e o Zoneamento. Aponta-se a possibilidade de aplicação do Imposto Predial Territorial e Urbano (IPTU) no município como um mecanismo capaz de incentivar a preservação dos sítios históricos urbanos, existentes na referida localidade, e minimizar as disparidades referentes ao acesso e à ocupação da terra. Inicialmente, apresenta-se Mariana, enquanto estrutura urbana e em seguida, demonstra-se como o Plano Diretor foi confeccionado, o produto gerado e uma breve crítica em relação a ele. Finalmente, analisam-se os dois principais instrumentos urbanísticos instituídos pelo Plano, para, logo depois, demonstrar que outro dispositivo, no caso, o IPTU, é subutilizado no município e se melhor empregado pode gerar externalidades positivas ao planejamento e ao desenvolvimento urbano local.

Palavras Chaves: Instrumento Urbanístico; IPTU; Plano Diretor; Cidade de Mariana.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyzing the effective application of the Environmental and Urbanistic Master Plan developed for the municipality of Mariana, in Minas Gerais, as well as the urban planning instruments instituted by it: Land Parceling Legislation, Land Use and Occupation Laws and Zoning. In addition, it was pointed out the possibility of applying the Territorial and Urban Property Tax (IPTU) in the municipality as a mechanism capable of encouraging the preservation of the historical urban sites in that locality, and minimizing the disparities in access and occupation of the land. Initially, Mariana is presented as an urban structure and then it is demonstrated how the Master Plan was made, the product generated and a brief criticism regarding it. Finally, the two main planning instruments instituted by the Plan were analyzed, and then demonstrated that another device, in this case IPTU, is underutilized in the municipality and if better employed could generate positive externalities to local urban planning and development.

Keywords: Urban Tools, IPTU, Master Plan, City of Mariana

LISTA DE SIGLAS

ACIAM – Associação Comercial e Industrial de Mariana
AD – Área de Adensamento
ADE – Área de Diversificação Econômica
AIS – Área de Interesse Social
AOI – Área de Ocupação Inadequada
AOP – Área de Ocupação Preferencial
AOR – Área de Ocupação Rarefeita
APA – Área de Preservação Ambiental
APCI – Área de Proteção Cultural Intensiva
APE – Área de Proteção Ecológica
APHA – Área de Proteção Histórico-Arqueológica
ARU – Área de Recuperação Urbanística
AVA – Área de Valorização Ambiental
BDMG – Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAPS – Centro de Atenção Psicossomal
CAMAR – Centro de Aproveitamento de Materiais Recicláveis
CAT – Centro de Atendimento ao Turista
CEMIG – Companhia Energética de Minas Gerais
CNDU – Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano
COMPAT – Conselho Municipal do Patrimônio Cultural
CREA – Conselho Regional de Engenharia e Economia
CRM – Custo Relativo dos Materiais
CTM – Código Tributário Municipal
EC – Estatuto da Cidade
EIV – Estudo de Impacto de Vizinhança
EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
ESF – Estratégia de Saúde da Família
ETA – Estação de Tratamento de Água
ETE – Estação de Tratamento de Esgoto
ETM-IPHAN – Escritório Técnico do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

FAM – Faculdade Arquidiocesana de Mariana
FAMA – Faculdade de Administração de Mariana
FB – Fator Bairro
FCE – Fator Corretivo da Edificação
FCT – Fator Corretivo do Terreno (FCT)
FEMAR – Fundação Educacional de Mariana
FI – Fração Ideal do Terreno
FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos
FJP – Fundação João Pinheiro
FUPAC – Fundação Presidente Antônio Carlos
FVI – Fator de Valorização do Imóvel
GIS – Grupo de Intervenção Social
HMH – Hospital Monsenhor Horta
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICHS – Instituto de Ciências Humanas e Sociais
ICSA – Instituto de Ciências Sociais Aplicadas
IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IEF – Instituto Estadual de Floresta
IEPHA-MG – Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional de Minas Gerais
IGP – Índice Geral de Preços
IGP-M – Índice Geral de Preços Médio da Fundação Getúlio Vargas
IPC – Índice de Patrimônio Cultural
IPCA – Índice de Preços ao Consumidor Ampliado
IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano
ITBI – Imposto Sobre a Transmissão de Bens Inter Vivos
LPUOS – Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo
MG – Minas Gerais
MNRU – Movimento Nacional da Reforma Urbana
NP – Normas de Preservação
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
ONG – Organização Não Governamental

OODC – Outorga Onerosa do Direito de Construir
OUC – Operação Urbana Consorciada
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas
PC – Porcentagem de Custo
PCH – Pequena Central Hidrelétrica
PD – Plano Diretor
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PEA – População Economicamente Ativa
PGV – Planta Genérica de Valores
PMM – Prefeitura Municipal de Mariana
PMSB – Plano Municipal de Saneamento Básico
PSDB – Partido Socialista Democrático Brasileiro
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
RSU – Resíduos Sólidos Urbanos
RPPNA – Reserva Particular do Patrimônio Natural da Alegria
SAAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Mariana
SASU – Secretaria Adjunta de Serviços Urbanos
SEBRAE- MG – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESI – Serviço Social da Indústria
SHU – Sítios Históricos Urbanos
SP – São Paulo
SPHAN – Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
TER-MG – Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais
TFD – Tratamento Fora do Domicílio
TDC – Transferência do Direito de Construir
SUS – Sistema Único de Saúde
UAMMA – União Associações de Moradores de Mariana
UFOP – Universidade Federal de Ouro Preto
UFV – Universidade Federal de Viçosa
UPFM – Unidade Padrão Fiscal Municipal
VBE – Valor Base da Edificação
VM²E – Valor do Metro Quadrado da Edificação

VM²BE – Valor do Metro Quadrado da Edificação
VBM²T – Valor Base do Metro Quadrado do Terreno
VM²T – Valor do Metro Quadrado do Terreno
VVE – Valor Venal da Edificação
VVI – Valor Venal do Imóvel
VVIaf – Valor Venal do Imóvel por Acesso Física
VVIIn – Valor Venal do Imóvel por Natureza
VVT – Valor Venal do Terreno
ZCU – Zona de Controle Urbanístico
ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social
ZIAA – Zona de Interesse de Adequação Ambiental
ZICA – Zona de Interesse de Controle Ambiental
ZIPA – Zona de Interesse de Proteção Ambiental
ZIRA – Zona de Interesse de Reabilitação Ambiental
ZPC – Zona de Proteção Cultural
ZPP – Zona de Proteção Paisagística
ZRA – Zona de Reabilitação Ambiental
ZRU – Zona de Reabilitação Urbana
ZHIS – Zonas Habitacionais de Interesse Social
ZUF – Zona de Urbanização Futura

LISTA DE FIGURAS

- Figura 01: Novo Mapa Político Administrativo do Município de Mariana – 34
- Figura 02: Pirâmide Etária Para a População de Mariana – 36
- Figura 03: Mapa Regional das Minas – Século XVIII. Detalhe da Vila de Nossa Senhora do Ribeirão do Carmo – 42
- Figura 04: Rua Direita e Catedral da Sé (Matriz) – 42
- Figura 05: Vista antiga de Mariana – 43
- Figura 06: Praça Minas Gerais – 43
- Figura 07: Mapa do Uso do Solo no Município de Mariana – 47
- Figura 08: Mapa de Unidades Morfológicas Territoriais do Município de Mariana – 49
- Figura 09: Índice Pluviométrico e Temperatura de Mariana – 51
- Figura 10: Recorte Localização Município de Mariana na Bacia Hidrográfica do Rio Doce – 52
- Figura 11: Vista Encontro Córrego Mata Cavalos e Ribeirão do Carmo – 53
- Figura 12: Ribeirão do Carmo drenando a região central da zona urbana de Mariana – 53
- Figura 13: Área Correspondente ao Conjunto Arquitetônico e Urbanístico Tombado Pela União – 62
- Figura 14: Localização Sítios Arqueológicos Morro Santo Antônio e Morro Santana no município – 63
- Figura 15: Cemitério dos Ingleses – Igreja – 63
- Figura 16: Cemitério dos Ingleses – Igreja e Estrutura Usina Cloretação – 63
- Figura 17: Vista Panorâmica do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Mariana – 63
- Figura 18: Divisão dos Bairros do Distrito Sede – 83
- Figura 19: Mapa da Rede de Polos e Eixos do Município de Mariana – 87
- Figura 20: Paisagem de Mariana com o antigo Ginásio Poliesportivo – 90
- Figura 21: Ginásio Poliesportivo de Mariana (data aproximada: 1990) – 90
- Figura 22: Vista do Centro Histórico de Mariana – 91
- Figura 23: Centro de Convenções Alphonsus de Guimaraens – 91
- Figura 24: Mapa de Zoneamento do Município de Mariana – 94
- Figura 25: Zoneamento da Zona de Interesse de Adequação Ambiental (ZIAA) da SEDE – 97
- Figura 26: Esquema da divisão da ZIAA do município – 98
- Figura 27: Esquema da divisão da ZIAA do Distrito Sede – 99
- Figura 28. Aplicação instrumental urbanístico no Distrito Sede de Mariana – 121

Figura 29: Santa Rita Durão – 144

Figura 30: Rua Dom Silvério – 145

LISTA DE TABELAS

- Tabela 01: Distritos, Subdistritos e localidades do município de Mariana – 35
- Tabela 02: População dos Distritos de Mariana – 35
- Tabela 03: Evolução população marianense – 35
- Tabela 04: Doenças relacionadas às condições do saneamento básico no município de Mariana. – 38
- Tabela 05: Estrutura do Plano Diretor de Mariana – 81
- Tabela 06: Tabela de Prazos do Planejamento para elaboração do Orçamento Participativo – 85
- Tabela 07: Parâmetros de Incomodidade – 101
- Tabela 08: Parâmetros Urbanísticos da Ocupação do Solo – 106
- Tabela 8.1: Parâmetros Urbanísticos da Ocupação do Solo (continuação) – 107
- Tabela 09: Critérios para lançamento do IPTU – 130
- Tabela 10: Valor do metro quadrado do terreno em Mariana – 136
- Tabela 11: Índices dos Fatores dos Componentes da FVI – 137
- Tabela 12: Índices Para Cálculo do FCT – 138
- Tabela 13: Porcentagem do Custo (PC) de Cada Característica na Construção de Uma Edificação Padrão – 139
- Tabela 14: Custo Relativo dos Materiais – 140
- Tabela 15: Estado de Conservação de cada característica da edificação – 140

SUMÁRIO

Introdução	18
Capítulo I – Mariana: Um Município de Muitas Realidades	33
1.1. Histórico da Formação e Evolução de Mariana	36
1.1.1. Uso do Solo	46
1.2. Aspectos Geobiofísicos.....	48
1.2.1. Geologia e Geomorfologia	48
1.2.2. Solos	50
1.2.3. Clima e Hidrografia.....	51
1.2.4. Cobertura Vegetal.....	53
1.3. Infraestrutura e Equipamentos Urbanos	55
1.3.1. Sistema de Saúde.....	55
1.3.2. Sistema Educacional	56
1.3.3. Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário	56
1.3.4. Resíduos Sólidos	58
1.3.5. Drenagem Urbana e Águas Pluviais.....	59
1.4. Patrimônio Ambiental Urbano	61
1.5. As Realidades Urbanas de Mariana	64
Capítulo II – O Plano Diretor de Mariana	71
2.1. A Elaboração do Plano Diretor	74
2.2. O Plano Diretor Ambiental e Urbanístico de Mariana	80
2.3. Observações Acerca do Processo de Elaboração do Plano Diretor de Mariana	108
Capítulo III – Os Instrumentos Urbanísticos e o Desenvolvimento Urbano de Mariana	119
3.1. O IPTU Como Instrumento Urbanístico	129
3.2. Aplicação do IPTU em Mariana.....	140
3.3. Notas Sobre o IPTU em Mariana: Alternativas Possíveis	142
Conclusão	150
Referencial Bibliográfico	155
Anexos	160

INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como objetivo analisar o processo de confecção e a efetiva aplicação do Plano Diretor Ambiental e Urbanístico no município de Mariana (Minas Gerais) de 2004. Além de a análise, examinar a viabilidade da indicação de outro instrumento urbanístico, o Imposto Predial Territorial e Urbano (IPTU), como dispositivo exequível para minimizar as externalidades negativas oriundas da urbanização na referida localidade.

A inquietação quanto ao tema surgiu ao ter contato com as questões relativas ao planejamento urbano e a regulação urbanística durante o período em que realizei o curso de graduação de Tecnólogo em Restauro de Bens Imóveis no IFMG (campus Ouro Preto). No período, percebi a complexidade do assunto ao observar a atuação dos agentes municipais frente à gestão do patrimônio construído, especialmente durante minha atuação no Programa Monumenta BID como estagiário.

Em seguida, ingressei no curso de Ciências Econômicas após descobrir que os temas relativos ao planejamento urbano também são de competência da economia (apesar de vários economistas terem dificuldade de perceber tal fato). A escolha pelas questões fiscais se deveu à proximidade com o tema durante a graduação, mais especificamente, no curso Economia do Setor Público, principalmente porque fui monitor. Assim, observei como a questão tributária brasileira é complexa e subutilizada nas questões referentes ao planejamento urbano.

Quanto à escolha do município, Mariana é minha cidade natal e, assim, observo com crítica aguçada as políticas locais e as ações contraditórias dos gestores públicos que, apesar de exaltarem a “Primaz de Minas” em suas campanhas, são afetados pela corrupção, comprometendo a administração voltada ao urbano; mais ainda, os sítios históricos, existentes na localidade, a meu ver, recebem medidas ineficientes para sua preservação/conservação e por fim, é pouca a literatura que analisa planos diretores para cidades com Sítios Históricos Urbanos e que consideram a tributação imobiliária como instrumento de gestão urbana.

Em relação à metodologia, realizou-se revisão de literatura especializada, análise contextual e temática sobre o Estatuto da Cidade (EC), legislação, política, planejamento e gestão urbana, gestão de cidades com Sítios Históricos Urbanos (SHUs), análise de casos em

que houve implantação de planos diretores, aplicação dos instrumentos urbanísticos do Estatuto das Cidades (ECs), em especial os econômicos, financeiros e fiscais.

Dentre a bibliografia lida, algumas recebem destaque. Os trabalhos de Leonardo Andrade de Souza¹ e de Frederico Garcia Sobreira² contribuíram para a compreensão dos aspectos urbanos e biogeofísicos do município, apresentando as características gerais dos terrenos, os conflitos de usos e os principais impactos ambientais existentes no município. Além disso, os estudos apresentados pelos autores serviram de base para entendimento do meio físico, a proposição de medidas adequadas em relação ao uso e ocupação territorial do município e para a elaboração do Plano Diretor Ambiental e Urbanístico de Mariana.

O artigo de Renato Cymbalista³, Patrícia de Menezes Cardoso⁴ e Rosemeire Nakashima⁵ intitulado “O Plano Diretor de Mariana-MG: a Difícil Articulação Entre Planejamento Urbano, Patrimônio Histórico e Atores Políticos”, contribuiu para entender a confecção do Plano Diretor (PD) e do processo político durante a sua elaboração, já que foi um dos primeiros trabalhos publicados poucos meses após a promulgação do Plano.

Além disso, os textos de Italo Stephan⁶, citados neste trabalho, analisaram planos diretores de municípios mineiros, incluindo Mariana, e contribuindo para melhor compreensão dos instrumentos utilizados no Plano e a atuação dos *policy makers* nas atividades de planejamento urbano na região.

Sobre o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) consultou-se os textos de Claudia De Cesare e Cintia Estefânia Fernandes, os quais contribuíram para compreensão dos assuntos relacionados à tributação urbana. Realizou-se capacitações *on line* sobre o IPTU, disponibilizada pelo Ministério das Cidades, na Plataforma CAPACIDADES, elaborada em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Lincoln Institute of Land Policy, em novembro de 2017, para compreender melhor o IPTU e utilização do IPTU como instrumento urbanístico; além de consultas aos materiais disponibilizados nos *sites* das

¹Graduado em engenharia geológica, mestre em engenharia civil e doutor em geotecnia, todos pela UFOP.

²Docente da UFOP, foi um dos consultores que elaborou o Plano Diretor de Mariana. Graduado em Geologia e mestre em Geologia pela UFRJ e doutor em Geologia Econômica e Ambiental pela Universidade de Lisboa.

³Arquiteto Urbanista, mestre e doutor em Estruturas Ambientais Urbanas pela FAU-USP. Docente do Departamento de História da Arquitetura e Estética do Projeto da mesma instituição.

⁴Graduada em Direito e Mestre em Direito do Estado pela PUC-SP. Doutoranda do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (CES/UC/Portugal). Sócia fundadora do IBDU (Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico).

⁵Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de Taubaté (2004). Atua no Instituto Brasileiro de Administração Pública (IBAP).

⁶Arquiteto Urbanista pela UFRJ, mestre em Planejamento Urbano e Rural (Technical University of Nova Scotia - Canadá) e doutor em Arquitetura e Urbanismo pela FAU-USP. Docente do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da UFV.

instituições mencionadas, visando entender as características, regulamentação, possibilidade de aplicação do imposto mencionado, além dos conflitos e desafios na gestão do imposto.

Para melhor compreensão do PD de Mariana como produto da atuação dos gestores públicos locais, partiu-se de entrevistas feitas com um conjunto de profissionais e políticos locais para entender a visão dos mesmos em relação as questões inerentes ao planejamento urbano, aos instrumentos urbanísticos e da aplicação do IPTU. Além de perceber como os fatos ocorridos durante o processo de elaboração do Plano e os Sítios Históricos Urbanos (SHUs) eram vistos e entendidos pelos gestores de Mariana.

Desse modo, realizou-se entrevista aberta, para que o entrevistado desenvolvesse os assuntos à sua maneira, onde se estabeleceu perguntas de acordo com o exposto pelo indivíduo, explorando amplamente as questões formuladas por eles. Foram entrevistadas 22 pessoas no total, a saber: quatro membros da equipe de consultores externos que elaboraram o Plano, cinco representantes de instituições presentes na localidade, quatro técnicos e gestores municipais, oito vereadores e o atual prefeito do município.

Com os membros da equipe de consultores externos buscou-se compreender todo o processo de confecção do PD, como foi feito o contato inicial pela prefeitura, os levantamentos de dados, as reuniões com a comunidade, os entraves para a implantação do Plano e as dificuldades encontradas na época. Os mesmos repassaram informações sobre as atividades realizadas, concederam arquivos e documentações do processo de confecção do Plano.

Com os representantes de instituições e os gestores municipais visou-se entender como o PD foi e ainda é percebido por eles, como atuaram e atuam frente às diretrizes urbanísticas instituídas pelo instrumento. E as entrevistas com os técnicos municipais tiveram o intuito de analisar a aplicação do IPTU no município. Houve ainda diálogo com um representante institucional contatado para revisar o Plano em 2009 e saber como o processo ocorreu e quais foram as alterações, contudo a revisão não foi realizada, como será explicado no decorrer do trabalho.

O intuito das entrevistas foi de permitir conhecer de forma aprofundada o Plano Diretor de Mariana, seu processo de elaboração, sua estrutura, suas diretrizes e instrumentos estipulados, as alterações realizadas pelo legislativo, demais questões pertinentes ao

instrumento e seu atual estágio de aplicação. Executando, assim, pesquisa *in loco*, visando captar o maior número de informações e as realidades que envolvem o Plano, para melhor entendimento do território em questão, o conjunto de infraestrutura ali existente, o uso dos solos e as modificações que ocorrem através da ação antrópica.

Para tal análise, partiu-se consulta aos dados estatísticos disponíveis no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e na Prefeitura de Mariana (PMM). Houve ainda consulta aos diagnósticos do meio físico e dos levantamentos cartográficos que foram base para a elaboração do PD e os arquivos e documentações da consultoria externa que o elaborou. Por fim, analisaram-se documentos de cunho histórico, planos e inventários municipais e pesquisas acadêmicas.

A realização das entrevistas e a análise dos documentos mencionados tiveram como objetivo buscar informações sobre o processo de elaboração e das articulações políticas para implementação efetiva do Plano, visou tentar compreender o porquê da escolha e adoção dos instrumentos instituídos pelo Plano e porque apenas a seleção de dois (Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo e Zoneamento) dentre muitos disponíveis (Solo Criado, Transferência do Direito de Construir (TDC), Estudo do Impacto de Vizinhança (EIV) e Contribuição de Melhorias) foram escolhidos. Além de avaliar como recaíram no território e análise crítica sobre os mesmos.

Ao mesmo tempo em que se buscou conhecer os parâmetros e como os sítios protegidos foram pensados durante a confecção do PD, visou-se também compreender como o plano é concebido pelos políticos locais e como discutem os instrumentos e dispositivos outorgados pela lei urbanística do município.

E por fim, realizou-se a consulta à legislação marianense⁷, a saber: a Lei Orgânica municipal, o Plano Diretor e demais leis complementares que instituíram suas alterações, o Código Tributário do município e os decretos que regulamentam o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). Além de conversa com os técnicos da Secretaria da Fazenda de Mariana, que apontaram como o cálculo do imposto é feito e como ocorre sua aplicação no município.

⁷Gentílico de Mariana

O sentido deste procedimento é o de apontar a possibilidade de empregar outro dispositivo que contribua para a regulação territorial em Mariana e para a salvaguarda dos Sítios Históricos Urbanos (SHUs) com interesse específico no IPTU.

Desse modo, pretende-se analisar se o Plano Diretor de Mariana foi efetivamente aplicado, bem como os instrumentos urbanísticos instituídos por ele, observando a possibilidade de aplicar o IPTU no município como um mecanismo que contribua para incentivar a preservação do SHU local e minimizar as disparidades referentes ao acesso e à ocupação da terra.

Para dar conta destes objetivos é necessário conhecer as principais características e questões que permeiam a urbanização de cidades de pequeno e médio porte, e principalmente as que abrigam sítios históricos urbanos como é o caso de Mariana. Estes fatores atingem de forma negativa ao planejamento urbano nestas cidades.

A Secretaria Nacional de Desenvolvimento Urbano caracterizou o processo de urbanização brasileiro como fragmentado, com alta exclusão e desigualdade social, promotor do aumento das periferias e por possuir crescimento desordenado (BRASIL, 2017), apresentando *déficits* de infraestrutura urbana e de habitação e os governos locais atuam de modo contrário à qualidade de vida da população (MARICATO, 2000). Isto também ocorre em cidades de porte médio

No Brasil a desigualdade social também é fomentada pelo elevado valor das terras e pela diferença existente entre renda imobiliária e renda do trabalho ganho pelo cidadão. Desse modo, pode-se afirmar que terra é um nó no Brasil, como mencionado por Maricato (2000). Como não bastasse, a elite brasileira concentra a maior parcela das terras e ocupam os melhores espaços urbanos, enquanto a população de baixa renda constrói suas habitações em locais inadequados e os investimentos públicos são alocados na cidade oficial, agravando a concentração de renda (MARICATO, 2000). Esta situação não se restringe às grandes metrópoles.

Como observado por Passos (2015) os *policy makers* brasileiros permitem a manutenção do caos e, assim, as tensões criadas entre a cidade formal e a ilegal são dissimuladas. Complementarmente, Borja (1997) analisou que os gestores públicos permitiram que as cidades latinoamericanas crescessem de modo excludente, mas ao

estabelecer ações para reverter os problemas, tornaram-nas mais competitivas, internacionalizadas e captadoras de investimentos.

Ainda para Borja (1997), o alicerce para estabelecer as cidades potências no Brasil foi possível com a reforma da Constituição Federal de 1988 (CF de 1988), que concedeu autonomia política para os municípios, envolveu a participação popular nos assuntos políticos e utilizou dos planos estratégicos de desenvolvimento econômico, social e urbano⁸. Todavia, para Maricato (2000) há excessiva confiança no planejamento urbano como solução para o caos em que se encontram as cidades brasileiras. Na realidade, o caos está na falta de planejamento, na dissimulação da realidade brasileira, na ausência de inovações técnicas. O planejamento se faz necessário para assegurar a justiça social e repor os pressupostos ambientais naturais para a moradia.

Com a instituição da CF de 1988 a função social da propriedade compôs o rol dos direitos fundamentais e desvinculou a concepção de direito de propriedade do direito individual. A Constituição também apresentou capítulos para a política urbana e introduziu determinados instrumentos políticos para o planejamento e a gestão visando garantir o exercício da função social da propriedade (BRASIL, CAVALCANTI e CAPASSO, 2017).

A questão urbana foi tratada na Constituição e criou um novo marco ao ressaltar a função social da propriedade, ao definir a responsabilidade do poder público municipal no desenvolvimento da política cidadina por meio do seu principal instrumento, o Plano Diretor (PD), para que pudesse planejar e gerir seu território. Além disso, o aumento da autonomia fiscal dos municípios dada pela Constituição, permitindo aos mesmos fixar alíquotas e administrar os tributos que lhes foram atribuídos e estabelecer taxas pela prestação de serviços (NETO, KRAUSE e BALBIM, 2014).

Em 2001 foi aprovado o Estatuto da Cidade (Lei 10.257) que regulamentou os Arts. 182 e 183 da CF de 1988, estabelecendo diretrizes gerais da política urbana, normas para a

⁸Anterior à CF de 1988, as diretrizes para a atividade do planejamento urbano eram concebidos de modo tecnocrático e centralizado, elaborado em órgão do Governo Federal e apresentado aos municípios que, por sua vez, adotavam os modelos e os aplicavam diretamente em seu território. Tais diretrizes eram, na maior parte, adaptadas de modelos estrangeiros para a realidade brasileira, vislumbravam áreas centrais e privilegiadas e a periferia, desprovida do planejamento institucionalizado, constituía-se na cidade ilegal (MARICATO, 2000; NETO, KRAUSE e BALBIM, 2014). Nota-se ainda que, apesar dos estímulos econômicos advindos dos gastos do Governo, muitas vezes contraditórios, angariou saltos inflacionários, má locação de recursos públicos, infraestrutura física e de comunicações pífias, baixa integração social cidadina e aumento das demandas sociais.

política de desenvolvimento urbano, readmitindo, reforçando e ampliando a existência dos instrumentos urbanísticos⁹ (FERNANDES, 2013).

Para Fernandes (2013), o Estatuto da Cidade (EC) trouxe a substituição da noção de propriedade individual pela noção de função social da propriedade e da cidade; suporte às políticas públicas de inclusão, de democratização do acesso ao solo urbano e à moradia; proposição de sistema de governança urbana democratizada e descentralizada; e reconheceu os direitos referentes à habitação e regularização dos assentamentos informais.

Já para Neto (et al, 2014) o Estatuto também reforçou o uso dos instrumentos para gestão urbana. Os dispositivos auxiliam o Poder Público na gestão territorial e objetivam um processo de urbanização mais eficiente e promotor da melhoria da qualidade de vida para os habitantes locais, podendo ser considerados "[...] remédios adequados para corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos para o meio ambiente e para a qualidade de vida dos moradores" (CREA, 2006, p. 15).

O EC outorgou processos e mecanismos sociopolíticos, jurídico-institucionais e urbanísticos e, no âmbito do presente trabalho, destaca-se o Art. 4º por instituir instrumentos tributários, financeiros, políticos e jurídicos, como o Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), a Contribuição de Melhoria, Desapropriação com Pagamento em Títulos, Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), além dos Incentivos, Benefícios Fiscais e Financeiros.

Quanto os instrumentos urbanísticos, o Plano Diretor (PD) é considerado o principal instrumento de política urbana e indispensável para aplicação dos demais instrumentos de gestão urbanística. Trata de um instrumento técnico e político para o exercício do planejamento, desenvolvimento e expansão territorial, aprovado pela Câmara dos vereadores do município e participação da comunidade. É obrigatório para cidades com mais de 20.000 habitantes, ou situadas em área de especial interesse turístico, onde existem ou estão sendo construídas grandes obras, integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, dentre outros casos específicos.

⁹ Houve ainda a criação do Ministério das Cidades em 2003, a estruturação do processo de Conferências das Cidades no mesmo ano e a campanha do Plano Diretor Participativo promovida pelo ministério em 2005 (NETO, KRAUSE e BALBIM, 2014). Todavia, tais preceitos são desconhecidos pela sociedade e por juristas que, somado aos interesses políticos tornam-se ineficientes. Sobre isso, Fernandes (2013) afirmou que o Ministério das Cidades é alvo frequente de limitações financeiras e políticas pela própria Presidência ou de outros Ministérios. "[...] Há duplicidade, ineficiência, desperdício, falta de continuidade – e muita corrupção – na gestão urbana fragmentada em todas as esferas governamentais" (FERNANDES, 2013, p. 224).

A data limite estabelecida pelo Governo Federal para que os municípios aprovassem seus planos foi o ano de 2006. Contudo, anteriormente à instituição do PD, a maioria dos municípios brasileiros não possuía um marco jurídico apropriado para coordenar os processos de uso, ocupação, regularização, desenvolvimento e conservação do solo (FERNANDES, 2013). O município de Mariana não fugiu a regra.

Devido à falta de informações e dados sobre os municípios, o PD passou a exigir diagnóstico da realidade física, social, econômica, política e propostas futuras para a localidade a qual está sendo elaborado. O Plano instrumentalizou o processo de planejamento urbano e para ser aperfeiçoado paralelamente ao desenvolvimento da cidade, assim deve ser revisto a cada cinco anos (no mínimo) e, caso não aconteça, o prefeito pode ser denunciado por improbidade administrativa, perder a função pública e/ou ter seus direitos políticos suspensos por até cinco anos.

De acordo com Passos (2005), o PD pode ser compreendido de três formas: processo, planejamento arquitetônico e instrumento para a preservação do patrimônio construído. Ela explica que enquanto um processo, o PD refere-se a um conjunto de atos que determinará as diretrizes a serem incorporadas, sendo independente de outros planos.

Como um instrumento para o planejamento arquitetônico/urbanístico, o pensamento e as ações para a criação de estratégias de desenvolvimento devem estar articulados. O que requer estudo e conhecimento do espaço que se deseja planejar e fundamentar a linha sob a qual determinam os critérios e normas para o plano, refletindo a visão criada que resumem os objetivos e pretensões para o crescimento da estrutura urbana (PASSOS, 2015).

Enquanto planejamento arquitetônico e instrumento para a preservação do patrimônio, Passos (2005) definiu que o PD deve tratar das políticas de preservação, estabelecer ações, descrever e organizar as diretrizes. Como as medidas preservacionistas advêm do Estado, a preservação não é restrita a apenas uma lei ou uma ação, sendo as ações estatais aquelas que conservam os valores culturais do município, do estado ou da nação.

A autora também considerou que o Plano possui caráter urbanístico voltado para o planejamento e a preservação dos sítios protegidos quando dispõe de medidas para a reabilitação de áreas deterioradas, ou seja, a conservação do espaço físico ocorre de modo abrangente, não se limitando ao edifício histórico. Sendo também capaz de promover o

desenvolvimento dos sítios protegidos quando disciplina as questões urbanísticas e edilícias, minimiza os conflitos urbanos, tornam públicos os critérios e normas de preservação e melhora a articulação entre as esferas política-administrativa.

Ainda em relação aos Planos Diretores, Villaça (2000) analisou que o setor imobiliário e os grandes proprietários de terra formam uma espécie de facção em que seus interesses estão ligados aos espaços urbanos e não apresentam propostas para as cidades, além de não possuírem preocupação em atender às necessidades da maioria da população que nela reside. Para o autor a instituição dos Planos em 1988 representou uma forma de ocultar os dilemas citadinos brasileiros.

Essas facções poderão continuar governando nossas cidades por algum tempo com suas políticas e suas obras – priorizando o transporte privado face ao público, acolhendo a especulação fundiária, construindo túneis, viadutos, linhas amarelas ou azuis, legislando sobre condomínio fechados ou *shopping centers*. Poderão prosseguir com essa atuação. Entretanto, sua frágil hegemonia na esfera urbana dificultará o prévio anúncio de tais obras ou políticas, ou seja, os planos. Tudo indica que aquela classe deverá evitar planos diretores (que sejam mais que meros controles de uso e ocupação do solo) num futuro próximo, pois, em que pese a pequena participação popular, a elaboração dos planos vem sendo lentamente politizada e vem se transformando, no mínimo em momentos desagradáveis para aquelas facções. Embora até hoje vitoriosas, é provável que elas procurem evitar a repetição de tais momentos (VILLAÇA, 2000, p. 15).

Maricato (2000) explicou que no Brasil, uma sociedade desigual foi formada e utilizou do planejamento urbano como instrumento para denominação ideológica, de modo que os problemas da cidade real foram ocultados permitindo a ação do mercado imobiliário restrito e especulativo. Um “abundante aparato regulatório (leis de zoneamento, código de obras, código visual, leis de parcelamento do solo, etc.) convive com a radical flexibilidade da cidade legal, fornecendo o caráter da institucionalização fraturada, mas dissimulada” (MARICATO, 2000, p. 124). Mais ainda, a autora observou que:

Não é por falta de Planos Urbanísticos que as cidades brasileiras apresentam problemas graves. Não é também, necessariamente, devido a má qualidade desses planos, mas porque seu crescimento se faz ao largo dos planos aprovados nas Câmaras Municipais, que seguem interesses tradicionais da política local e grupos específicos ligados ao governo de plantão. [...] E ajuda a encobrir o motor que comanda os investimentos urbanos (MARICATO, 2000, p. 124).

A má qualidade urbana e habitacional acontece mais pela falta de investimentos do que pela falta do cumprimento de planos, que pode e deve ser usado para racionalizar e aprimorar os investimentos. Entretanto, os problemas urbanos continuam a se agravar, sendo

necessário apresentar novas propostas. Desse modo, quase todas as ações do poder público para a realidade das cidades brasileiras foram realizadas às margens de quaisquer planos diretores (PDs), principalmente quanto à habitação, saneamento, meio ambiente, transportes e às leis de controle do uso do solo, geralmente inoperantes devido à omissão dos governantes em relação aos instrumentos urbanísticos (VILLAÇA, 2000).

Ainda de acordo com Villaça (2000, p. 05), no Brasil o desenvolvimento de leis urbanísticas pode acontecer desvinculado dos Planos, de modo que as “[...] leis de zoneamento foram abundantemente aprovadas, revogadas e alteradas e razoavelmente aplicadas, poucas leis aprovaram planos diretores com alguma consequência e um número maior aprovou planos diretores inconsequentes”.

Os planos diretores ainda são técnicos e regulatórios e como observou Fernandes (2013), poucos foram os planos que conseguiram alterar a estrutura fundiária e as dinâmicas dos mercados imobiliários, enquanto os instrumentos urbanísticos, quando utilizados, foram acordados e definidos para um projeto de cidade.

No contexto de Minas Gerais, Stephan (2009) informou que dos 853 municípios existentes no estado, a maioria deles permanecem sem Planos Diretores (PDs) e a quase totalidade deles, após elaborados, não saiu do papel. O autor também mencionou que os impasses à implementação dos PDs são a falta de estrutura administrativa adequada para o exercício do planejamento urbano, regulamentação dos instrumentos urbanísticos, criação e manutenção dos conselhos dos planos diretores e a frágil estrutura de fiscalização que os municípios apresentam.

Stephan e Maria (2015) consideraram que nos PDs das cidades mineiras quase não há aplicação da legislação urbanística, principalmente delimitação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) ou Zonas Habitacionais de Interesse Social (ZHIS); as alterações são realizadas de modo pontual, em instrumentos que não divergem dos interesses do mercado imobiliário, a fiscalização é limitada e a experiência dos gestores e funcionários públicos quanto aos dispositivos para a gestão urbana é baixa.

Ao discutir sobre o caráter dos Planos Diretores como instrumento para a política de desenvolvimento urbano e de preservação de Sítios Históricos Urbanos (SHUs), Brito (2003) ponderou que:

Com o advento do Estatuto da Cidade, novas exigências se evidenciam para os gestores públicos, diante dos diversos instrumentos passíveis, agora, de aplicação e as responsabilidades decorrentes, considerando a obrigatoriedade de elaboração de Planos Diretores Municipais e do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, assegurando a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico, entre outras diretrizes.

A preservação dos SHUs, no planejamento urbano brasileiro, é desafiadora devida à aplicação inadequada dos mecanismos e dos instrumentos de gestão citadino (quando são aplicados), insuficiência e desarticulação de investimentos para o desenvolvimento urbano, destruição e descaracterização do patrimônio edificado e urbanístico. São criados diversos artificios, mas poucos são aplicados. Além, claro, da predominância dos interesses mercadológicos que estão:

[...] A procura por parcelas de solo urbano ou lotes urbanos, por especuladores imobiliários que têm posto ao chão exemplares magníficos de edificações, sejam residências, salões comerciais e industriais, igrejas, cinemas e uma infinidade de imóveis de diferentes usos e que contêm não só valores intrínsecos à arquitetura, mas, guardam entre si aspectos relevantes e singulares de nosso passado social (OLIVEIRA, et al, 2013, p. 02).

Teixeira e Moraes (2013) observaram também que há casos de sítios históricos que se encontram em locais consolidados, com equipamentos culturais, de transporte e estrutura urbana consolidada e o crescimento acelerado e a pressão demográfica, advindos com a implantação de indústrias em seus arredores, exigem abertura de novas vias e edificação de novos edifícios. Assim, as áreas protegidas tornam-se problemas urbanos.

Apesar dos institutos criados para gestão e regulação de áreas protegidas¹⁰, diversos deles não recebem medidas legais adequadas para a sua preservação. Para Brito (2003) mesmo com as diretrizes que asseguram a salvaguarda do ambiente construído, parte dos insucessos da aplicação das políticas públicas provém de ineficiências na gestão pública. Ainda assim, o autor ressaltou que é primordial romper com a visão de políticas públicas que tratam do aspecto urbano conjugando-o apenas com as políticas de habitação, saneamento básico e transportes, sendo necessário considerar as lógicas que interferem na produção da cidade, no seu desenvolvimento e no seu funcionamento.

¹⁰Criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) pela Constituição Federal de 1934; Decreto Lei 25 de 1937 (Lei do Tombamento) que organiza a proteção do patrimônio artístico e histórico nacional; Artigos 215 e 216 da Constituição Federal de 1988 regulamentados pelo Estatuto da Cidade, dentre outros. Além de deduções fiscais, doações, fomentos, inventários, isenção de impostos urbanos para proprietários de bens tombados conservados visando promover o desenvolvimento social, humano e econômico.

Muitos centros urbanos protegidos não recebem atenção específica das políticas de desenvolvimento citadino e/ou os instrumentos legais para preservação não são aplicados (PASSARELLI, 2005). Não adianta apenas promulgar os PDs e os instrumentos urbanísticos sem aplica-los de modo efetivo nos municípios e sítios protegidos e nem promover a proteção social da propriedade privada. Nas palavras de Santin e Maragon (2008, p. 104): “De nada adianta o ordenamento jurídico proclamar a necessidade de proteção do patrimônio histórico, cultural, paisagístico, artístico e urbano, se não forem adotados mecanismos efetivos para concretizar esta proteção”.

Conquanto os governantes municipais possam utilizar os instrumentos que objetivam ampliar a arrecadação municipal, regular e baratear o custo da terra, captar a valorização imobiliária, recuperar os investimentos em infraestrutura, regularizar e urbanizar as áreas irregulares ou ainda, constituir estoque de terras para promover habitações populares (como Solo Criado, Contribuição de Melhorias, Zonas Especiais de Interesse Social, dentre outros) (MARICATO, 2000), a aplicação destes instrumentos é pífia em diversos municípios brasileiros, devido à:

[...] falta de coesão entre os atores (poder público, iniciativa privada e sociedade) que atuam sobre o território da cidade, sobretudo no contexto federativo complexo brasileiro, o que resulta em relativa dificuldade de regulamentação dos instrumentos urbanísticos, e a falta de capacidade técnica no âmbito municipal para trabalhar com instrumentos de gestão do parcelamento, uso e ocupação do solo tidos como elaborados ou complexos (NETO et al, 2014, p. 13).

De acordo com Neto (et al, 2014), até 2001, somente 17,63% dos municípios brasileiros possuíam Planos Diretores (PDs) como instrumento básico para a política urbana municipal. Apenas 18,8% aplicavam o Imposto Predial Territorial e Urbano Progressivo no Tempo (IPTU Progressivo) e 6,65%, instituíram o Solo Criado (ou Outorga Onerosa do Direito de Construir).

Maricato (2000) analisou que a Constituição Federal de 1988 (CF de 1988) instituiu instrumentos para a gestão urbana e a arrecadação fiscal, em especial o IPTU Progressivo que, para a autora é considerado um dos institutos mais importantes presentes na Lei. Contudo, o Imposto Predial Territorial e Urbano (IPTU) é deprimido no Brasil (e em toda América Latina), apesar de ser bastante utilizado em cidades da Europa e dos Estados Unidos, onde a

valorização imobiliária é um direito do proprietário do imóvel. Ainda sobre o referido imposto a autora notou que:

Tem sido mencionado aqui mais como um instrumento fiscal do que política urbanística, mas é preciso repetir que não precisa haver desencontros entre esses dois papéis, bastando urbanistas e economistas abandonarem a lógica da fragmentação que é própria da máquina administrativa pública, pois em geral a gestão do IPTU se dá na Secretaria Municipal de Finanças e não na Secretaria de Planejamento Urbano (MARICATO, 2000, p. 185).

Em relação ao uso de tributos como instrumentos urbanísticos, De Cesare e Fernandes (2017, p. 01) afirmam que:

A tributação pode desempenhar um papel extraordinário para distribuir os ônus e benefícios da urbanização de forma equilibrada, recuperar investimentos públicos que resultaram na valorização de imóveis privados, combater a especulação imobiliária e promover o desenvolvimento econômico. [...] A receita proveniente desse instrumento é uma fonte importante de recursos para financiar o desenvolvimento urbano, contribuir com a construção de cidades com serviços públicos de qualidade, sustentáveis do ponto de vista financeiro e atrativos para a moradia e trabalho.

Dentre a modalidade de instrumentos urbanísticos instituídos pela legislação nacional, os tributos são caracterizados como obrigações atribuídas aos indivíduos e às pessoas jurídicas, os valores pagos são recolhidos pelo Estado e podem ser classifica-se em taxas, contribuição de melhorias e impostos (MACIEL e CARVALHO, 2008).

Para Maciel e Carvalho (2008) a contribuição de melhorias é cobrada quando determinada obra pública aumenta o valor patrimonial dos bens imóveis localizados em sua vizinhança (apesar de que algumas obras públicas podem desvalorizar os imóveis locais). As taxas são cobradas em função do exercício de poder de polícia ou pela utilização de serviços públicos específicos prestados aos contribuintes ou colocados à sua disposição.

Quanto ao imposto, Maciel e Carvalho (2008) explicam que é uma modalidade do tributo, uma quantidade paga obrigatoriamente para um Governo por pessoas ou por organizações, o pagamento é advindo de uma base de cálculo e que deve ser revertido em benefícios públicos. O imposto é classificado em diretos, indiretos, progressivos, regressivos, proporcionais ou neutros.

Quando diretos, os impostos incidem sobre a riqueza e a renda, e o indivíduo que o recolhe arcará com seu ônus (ex. imposto de renda). Quando indiretos, a incidência é dada

sobre transação de mercadorias e serviços, a base tributária é o valor venal da compra ou venda de mercadoria e/ou serviços, sendo o método de cálculo a transação total ou o valor adicionado (MACIEL & CARVALHO, 2008).

Os impostos progressivos ocorrem quando o aumento na contribuição do indivíduo é proporcional ao aumento de sua renda e a estrutura tributária onera em maior quantidade os segmentos sociais com maior poder aquisitivo. Já os impostos regressivos sucedem quando o aumento na contribuição é proporcionalmente menor que o incremento ocorrido em sua renda. A relação entre carga tributária e renda é inversamente proporcional, ou seja, os segmentos sociais com menor poder aquisitivo são os mais onerados. E, por fim, os impostos proporcionais ocorrem quando o aumento da contribuição é igual ao ocorrido na renda (MACIEL & CARVALHO, 2008).

Nessa perspectiva, o município de Mariana apresenta os problemas descritos pelos autores mencionados acima (e que serão mais bem analisadas no decorrer do trabalho), característicos de municípios de pequeno porte¹¹ e com sítios protegidos. A reflexão sobre os principais instrumentos contidos no Plano Diretor Ambiental e Urbanístico de Mariana, bem como recuperar os princípios, objetivos que o nortearam e as ações dos agentes envolvidos são primordiais para melhorar a aplicação das políticas urbanas da localidade.

Desse modo, buscar-se-á analisar se houve aplicação efetiva do Plano Diretor em Mariana (MG), além dos instrumentos urbanísticos que o mesmo instituiu: as leis de Zoneamento e de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo. Além disso, apontar-se-á a possibilidade da aplicação do Imposto Predial Territorial e Urbano (IPTU) no município como um mecanismo capaz de incentivar a preservação do Sítio Histórico Urbano (SHU) local, visando minimizar as disparidades referentes ao acesso e à ocupação da terra no município.

Para dar conta das questões citadas acima, além desta introdução e das considerações finais, a presente dissertação possui três capítulos. No primeiro, realizar-se-á a análise dos aspectos históricos, das características físicas e das questões sociais existentes no município. No segundo capítulo, o Plano Diretor municipal será analisado, em especial o seu processo de elaboração, de implantação, as modificações ocorridas após as revisões e como o Plano é

¹¹De acordo com classificação do IBGE. Municípios de pequeno porte, até 99.999 habitantes. Médio porte, entre 100 mil e 200 mil habitantes. E grande porte, de 200.001 mil, em diante.

concebido pelos gestores marianenses nos dias atuais. Será avaliado também se o instrumento foi efetivamente aplicado e quais os entraves políticos para sua efetiva implantação.

E por fim, no capítulo terceiro, serão estudados os dois principais instrumentos urbanísticos instituídos pelo Plano: a Lei de Uso e Ocupação do Solo e o Zoneamento. Será examinado também dispositivo urbanístico financeiro do Estatuto da Cidade, mais especificamente o Imposto Predial Territorial e Urbano (IPTU), e como o dispositivo é capaz de contribuir para o desenvolvimento urbano de Mariana e para a salvaguarda dos sítios históricos urbanos ali existentes.

CAPÍTULO I

MARIANA: UM MUNICÍPIO DE MUITAS REALIDADES

O município de Mariana está situado na região Centro-Sul do estado de Minas Gerais (MG), pertencente à microrregião de Ouro Preto, compõem as regiões da Zona Metalúrgica, do Quadrilátero Ferrífero do mesmo estado e da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Município está distante 14 km de Ouro Preto, 110 km de Belo Horizonte e 415 km da cidade do Rio de Janeiro.

Situado na vertente sul da Serra do Espinhaço, com relevo ondulado, formato do tipo cristas, vales encaixados e presença de montanhas, a altitude pode variar entre 697 metros, na foz do Rio Gualaxo do Sul e a 1.772 m no Pico do Itacolomi. O clima é o tropical de altitude úmido e a temperatura anual média é de 19°C com verões chuvosos e inverno seco, como informado pela Prefeitura de Mariana (PMM, 2017).

Os municípios limítrofes a Mariana são: Ouro Preto, Barra Longa, Diogo de Vasconcelos, Acaiaca, Piranga, Catas Altas e Alvinópolis, como informado pelo Plano Municipal de Saneamento Básico de Mariana (PMSB) aprovado em 2014 (Figura 01).

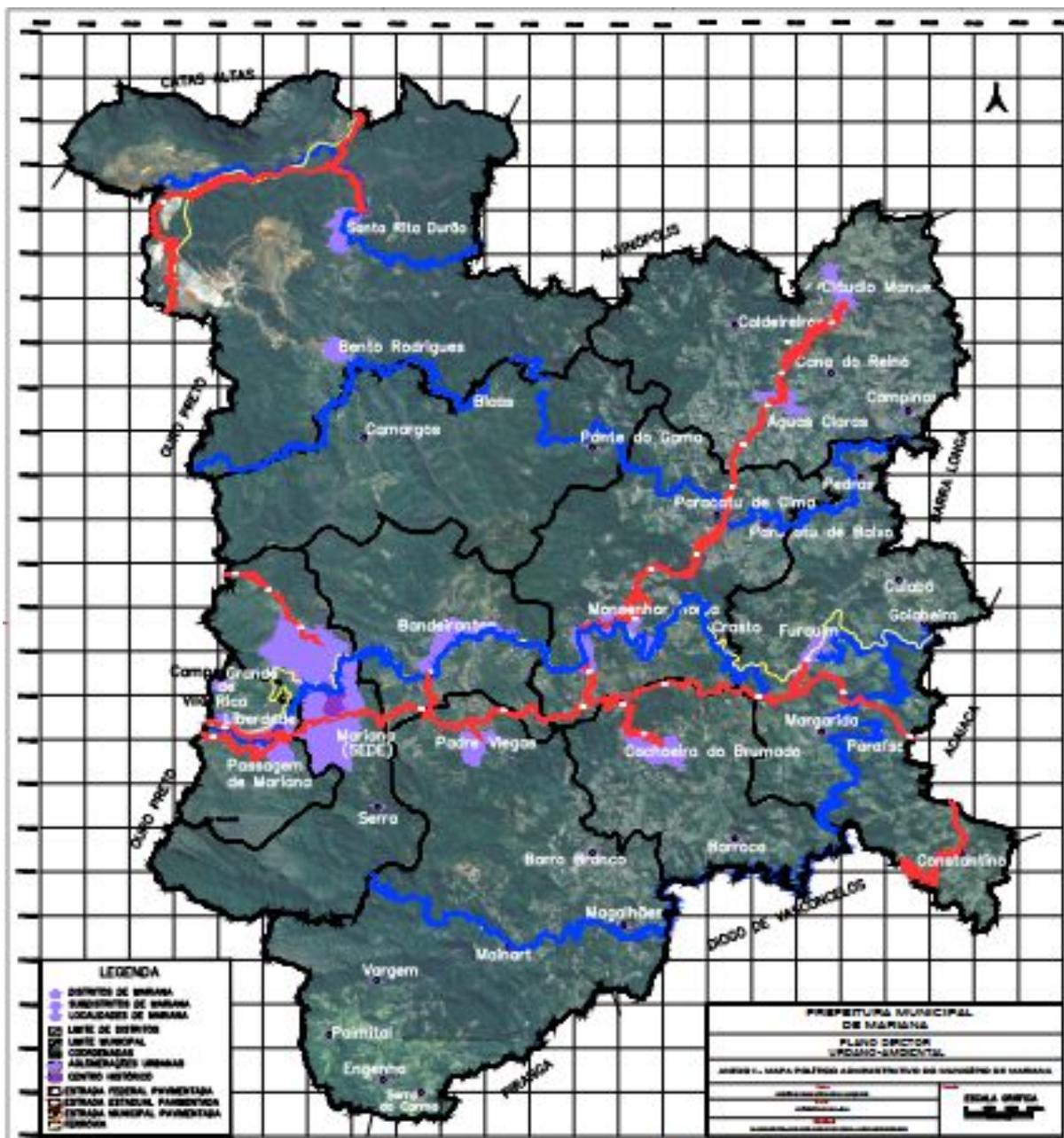


Figura 01: Novo Mapa Político Administrativo do Município de Mariana. Fonte: Base Cadastral Oficial da Prefeitura de Mariana (PMM, 2017) editado por Fernanda Marchon (GEDUR/PPGDT) (Anexo 1).

Ainda de acordo com o PMSB (2014), o território marianense possui dez distritos, onze subdistritos e dezesseis localidades como também pode ser observado na figura acima (figura 01) e resumido na tabela abaixo (Tabela 01).

Distritos	Subdistritos	Localidades
Bandeirantes	-	-
Cachoeira do Brumado	Barroca	-
Camargos	-	Bicas, Ponte do Gama
Cláudio Manoel	Águas Claras	Caldereiros, Cana do Rei, Campinas
Furquim	Pedras, Constantino	Margarida, Paraíso, Goiabeira, Cuiabá
Monsenhor Horta	Crasto, (Paracatu de Baixo)	Paracatu de Cima
Padre Viegas	Barro Branco, Mainart, Vargem	Palmital, Engenho, Serra do Carmo, Magalhães
Passagem de Mariana	-	-
Santa Rita Durão	(Bento Rodrigues)	-
Distrito Sede (Mariana)	Canela	Serra, Canelas

Tabela 01: Distritos, Subdistritos e localidades do município de Mariana. Fonte: PMSB, 2014, p. 21.

De acordo com o censo de 2010 (IBGE Cidades), a população de Mariana é de aproximadamente 54.219 habitantes e foi estimada em 59.343 habitantes para 2016. O PMSB (2014) informa que 47.642 dos habitantes (87,9%) residem na área urbana, enquanto 6.577 (12,1%) residem em área rural (tabela 02). O mesmo plano menciona ainda a existência de 15.868 domicílios no município (excluídos os domicílios coletivos e com renda nula), sendo 14.078 localizados no espaço urbano e 1.790 no espaço rural (PMSB, 2014).

Distritos	População		
	Total	Urbana	Rural
Camargos	83	40	43
Bandeirantes	764	666	98
Cláudio Manoel	1.161	445	716
Furquim	1.656	589	1.067
Monsenhor Horta	1.740	1.319	421
Santa Rita Durão	1.956	1.456	500
Padre Viegas	2.002	700	1.302
Cachoeira do Brumado	2.261	1.293	968
Passagem de Mariana	3.627	3.428	199
Distrito Sede (Mariana)	38969	37706	1263
Total	54219	47642	6577

Tabela 02: População dos Distritos de Mariana. Fonte: PMSB, 2014, p. 36

O crescimento populacional da área urbana marianense aumentou significativamente após a década de 1970, concomitante ao decréscimo da população rural, como demonstrado na tabela abaixo (tabela 03).

	População	1970	1980	1991	2000	2010	2016 (estimada)
Mariana	Urbana	14334	19503	29848	38679	47642	-
	Rural	10452	9901	8332	8031	6577	-
	Total	24786	29404	38180	46710	54219	59343

Tabela 03: Evolução população marianense. Fonte: IBGE Cidades (2010).

O número de homens no município corresponde a 49%, enquanto a de mulheres 51%. O PMSB (2014) considerou que houve redução da população jovem, sem ocorrência de mudanças bruscas em nenhuma idade e o afinamento da pirâmide etária ocorre mais rapidamente a partir dos 50 anos (Figura 02). Grande queda na taxa de natalidade em relação

à taxa de mortalidade e que a estrutura etária mostra diminuição dos indivíduos predominantemente não ativos (crianças e idosos) frente à População Economicamente Ativa (PEA) (PMSB, 2014).

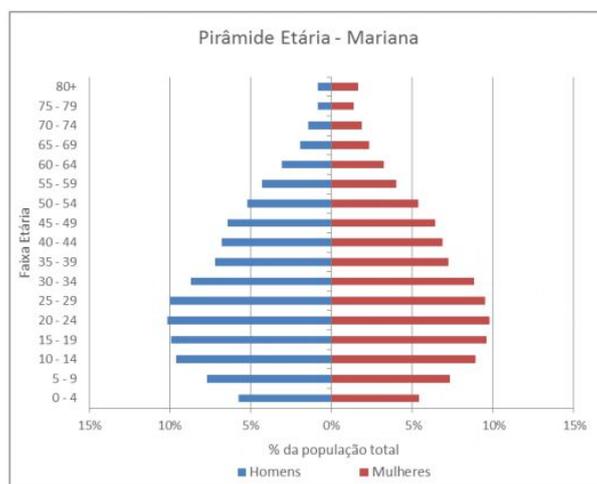


Figura 02: Pirâmide Etária para a população de Mariana
Fonte: PMSB, 2014, p. 37

De acordo com a Prefeitura de Mariana, o município possui área de 1.194,208 km² e seu perímetro é de 244,901 km², a densidade demográfica de Mariana é de 45,4 habitantes por km² (PMM, 2017). O núcleo urbano do distrito Sede apresenta densidade demográfica superior a 2.500 habitantes/km. Chama-se atenção para os núcleos urbanos existentes em Passagem (3.627 habitantes), em Cachoeira do Brumado (2.261 habitantes) e em Santa Rita Durão (1.956 habitantes) como informado pelo Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB, 2014), demonstrando ocupação esparsa e desigual.

Sobre a economia local, a principal atividade econômica é a mineração, maior fonte de renda e receita pública, emprega, aproximadamente, 23% da PEA municipal, é exercida, principalmente, pelas empresas Vale e Samarco Mineração S/A¹² (SOUZA, et al, 2005), sendo o quarto município brasileiro que mais recebeu *royalties* relacionados à mineração (PMSB, 2014).

Ressalta-se que em novembro de 2015 ocorreu o rompimento da barragem de Fundão, propriedade da mineradora Samarco (controlada pela Vale e pela BHP Billiton), e o rejeito de minério destruiu por completo os subdistritos de Bento Rodrigues e de Paracatu de Baixo, desalojando, aproximadamente mil habitantes, em sua maioria produtores rurais. Até o

¹² Os principais minerais extraídos são minério de ferro, bauxita, manganês, ouro e não metálicos (SOUZA, et al, 2005).

fechamento da presente pesquisa, a maior parte dos atingidos passou a residir no distrito Sede, em situação de aluguel social ou em casa de parentes, lutando pelos direitos que os cabem.

Apesar do *tsunami* de rejeito de minério não ter alcançado o distrito Sede, atingiu outros distritos (Camargos), subdistritos (Pedras) e municípios vizinhos (Barra Longa). O alcance da lama do minério e os impactos ambientais ultrapassaram as fronteiras de Minas Gerais, sendo observado no mar, no município de Regência (ES), e em todo o percurso do Rio Doce destruindo vegetação nativa e espécies ali existentes.

A Tragédia de Mariana, como o episódio ficou conhecido, além de tornar-se o maior desastre ambiental do Brasil, afetou a economia local, uma vez que a Samarco ainda não retomou com suas atividades. Assim, a arrecadação municipal também foi reduzida, o nível de desemprego aumentou e o número de domicílios e de habitantes rurais foi alterado, já que houve deslocamento de grande parte dos atingidos para a Sede.

Ainda sobre as atividades econômicas do município, o comércio e serviços também possuem peso na economia local, sendo a atividade que emprega a maior parte da PEA (aproximadamente 60%). Já a atividade turística, assentada na valorização do patrimônio histórico e artístico e nos espaços ecológicos (SOUZA, et al, 2005), conta com estrutura como hotéis, restaurantes, agências receptivas, etc.. Há também a produção de artesanatos em pedra sabão, tapetes de arraiolo e de cisal, dentre outros bens, que reforçam a identidade cultural local (PMSB, 2014).

Quanto às atividades agrícolas, a maioria é caráter de subsistência (SOUZA, et al, 2005), representam apenas 1% do Produto Interno Bruto (PIB) local e empregam 6,7% da PEA (PMSB, 2014). Destaca-se a silvicultura de eucalipto, realizada para atender a produção de carvão siderúrgico e para recuperar as áreas degradadas pela mineração (SOUZA, et al, 2005).

De acordo com dados da Prefeitura de Mariana (PMM, 2017), o município apresenta o maior PIB da microrregião de Ouro Preto e o 10º maior PIB do estado. As estimativas para o PIB em 2003 foi de R\$ 550.599.182,00 e PIB *per capita* de R\$ 10.984,96 para 2013. Mais ainda, a renda *per capita* média municipal aumentou significativamente em duas décadas. Em 1991 a renda média era de R\$325,58; em 2000, R\$424,84 e em 2010 chegou a R\$641,84.

Já os índices de pobreza reduziram no município. Em 1991 a extrema pobreza atingia 20,39% da população; em 2000 caiu para 11,36% e em 2010 atingiu o patamar de 3,57%. Nesse sentido, a diferença na desigualdade de renda também sofreu queda: 0,6% em 1991; 0,57 em 2000 e 0,51 em 2010 (PMSB, 2014). Ressalta-se, mais uma vez, que a situação econômica de Mariana ficou desestabilizada após a Tragédia de Mariana, que abalou a principal fonte de renda do município (alterando significativamente os dados socioeconômicos).

De acordo com o Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB, 2014) o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) para 2010 foi de 0,742. Todavia, foram notificados casos de doenças relacionadas à falta de condições de saneamento básico, principalmente nos distritos, contribuindo negativamente para a composição do referido índice (tabela 04).

<i>Tipo de doença</i>	<i>Doença</i>	<i>Número de casos</i>	<i>Período de análise</i>
Veiculação hídrica	Hepatite A	4	2007 a 2014
	Gastroenterite	5.175	
Verminose	Ancilostomíase	4	2006 a 2013
	Ascaridíase	477	
	Esquistossomose	1.063	
	Teníase	7	
Transmissão por vetores	Dengue	342	2007 a 2014
	Leishmaniose	24	

Tabela 04: Doenças relacionadas às condições do saneamento básico no município de Mariana. Fonte: PMSB, 2014, p. 47

Outro aspecto a ser observado sobre Mariana é que o município abriga importante conjunto urbanístico colonial e bens isolados protegidos pela União em 1938, e declarados como Monumento Nacional em 1945. Há também bens e conjuntos tombados em nível municipal e estadual mais bem detalhados posteriormente.

Sendo assim, após contextualizar brevemente o município de Mariana e apresentar suas principais características socioeconômicas, serão expostos, a seguir, os principais determinantes históricos, intervencionismos antrópicos, caracterização socioespacial e estrutural urbana no território em questão.

1.1. Histórico da Formação e Evolução de Mariana

Em 16 de junho de 1696 as primeiras bandeiras paulistas acamparam as margens de um ribeirão, nomeado de Ribeirão de Nossa Senhora do Carmo, e ao notarem a existência de

ouro naquele local “as respectivas datas de terra foram repartidas entre alguns homens” (PMM, 2007, p. 15) iniciando as atividades mineiras e, conseqüentemente, dinamizando o primeiro povoamento da Capitania (VELOSO, 2012). A partir daí, a corrida do ouro estimulou o deslocamento populacional promovendo a expansão do povoado.

Para acompanhar as dinâmicas de ocupação do novo território ocorreram mudanças administrativas. Inicialmente, a criação, em 1709, da capital da Capitania de São Paulo e Minas de Ouro (CYMBALISTA, et al, 2006). Em 1711, Mariana foi fundada oficialmente como unidade administrativa (VELOSO, 2012). Posteriormente, em 23 de abril de 1745 foi elevada à categoria de cidade¹³ tornando-se a primeira cidade de Minas Gerais e “a única cidade da Capitania durante todo o século XVIII” (PMM, 2007, p. 17).

Além disso, Mariana foi elevada à condição de Bispado em 1745, “demarcando a importância da localidade como centro eclesiástico da antiga colônia” (PMM, 2007, p. 17), sendo um dos polos mais dinâmicos e urbanizados da América Portuguesa. Contudo, perdeu importância administrativa em 1823 quando Ouro Preto foi elevado à capital das Minas Gerais (CYMBALISTA, et al, 2006).

Durante o processo de formação do território mineiro, os arraiais ficavam dispersos ao longo dos vales e dos rios, enquanto as estradas se desenvolviam nas encostas e nos topos dos morros com visão para os vales, as serras ou outros referenciais geográficos. As ocupações ocorriam, preferencialmente, em locais altos, ensolarados e ventilados devido ao clima frio e chuvoso típico do interior mineiro, “pelo alto se chegava e ali também se parava” (MONTE-MÓR, 2001, p. 03).

Como o ouro era encontrado em abundância junto aos rios e ribeirões, a produção mineral ocorria na parte baixa do tecido urbano, ainda incipiente, ou na beira dos córregos, enquanto o arraial crescia nas partes altas. A exploração aurífera também poderia ocorrer nas encostas seguindo os veios do mineral, porém, era um processo caro e exigia mais técnica para sua realização. Caso fosse encontrado ouro no aglomerado urbano, as edificações e o comércio ali estabelecidos eram deslocados para que ocorresse sua extração (MONTE-MÓR, 2001).

Os assentamentos no interior de Minas Gerais foram sendo definidos de acordo com as descobertas auríferas quando, então, construíam-se capelas simples em morros ou em

¹³ O nome Mariana foi uma homenagem à rainha de Portugal, D. Maria Ana d'Áustria, esposa de D. João V (Atlas Digital dos bens Móveis e Imóveis de MG, 2017).

encostas, para os colonos colocarem as imagens dos santos trazidas por eles, realizarem seus cultos, agradecerem e pedirem proteção:

Os arraiais se organizavam então em torno das capelas e se estendiam pelos caminhos de acesso às áreas de mineração. Assim, o tecido urbano resultante era via de regra linear, compondo-se espontaneamente à medida que caminhava a mineração e se fortaleciam suas interligações. [...] Diversas eram as nucleações que surgiam ao longo dos caminhos. O caminho principal, ou caminhos principais, logo ou tarde recebiam ordenações que os transformavam em espaços institucionalizados, garantindo localização privilegiada para o comércio e abastecimento e não mais tratados apenas como espaços de produção, mas já subordinados a controle de ocupação urbana voltados para a reprodução. A Rua Direita, herança portuguesa tão encontrada nas cidades mineiras, reflete as tentativas de normatização e ordenação desse espaço urbano em formação (MONTE-MÓR, 2001, p.04).

Monte-Mór (2001) afirmou que os edifícios religiosos ficavam dispostos em largos, nos entroncamentos ou nos finais das ruas ao alto, enquanto os sistemas viários eram definidos pelas próprias edificações. Por fim, a introdução das capelas e igrejas no tecido urbano estabelecia a dimensão barroca das cidades mineiras,

São os pontos de visada, a monumentalidade do espaço criado pela relação entre os monumentos religiosos (e posteriormente, cívicos) e o traçado urbanístico *medieval*, que valoriza nos meandros dos caminhamentos irregulares adaptados à topografia acidentada dominante na região as perspectivas que cria no contexto espacial geral (MONTE-MÓR, 2001, p. 07).

Ainda de acordo com Monte-Mór (2001) as Ordens Terceiras, que eram livres da tutela da Igreja Oficial, exerceram importante papel na organização sócio-espacial urbana nas cidades mineiras tomando para si as funções públicas urbanas da Igreja Oficial e do Estado. Tal fator era possível devido à fragilidade do poder central e à dificuldade que apresentava em responder as necessidades dos espaços nas regiões mineradoras. Assim, quando as Ordens Terceiras inseriam um monumento religioso no centro urbano, contribuía concomitantemente para fortalecer-se e adquirir visibilidade nos espaços, tornando-se agentes de organização comunitária.

A ação dos detentores e distribuidores de terras nos primórdios de Minas Gerais, isto é, Estado e Igreja, deram “origem e forma ao que se poderia chamar núcleo urbano” (MONTE-MÓR, 2001, p. 05) e, por isso, pode-se dizer que a institucionalização foi tardia em muitos arraiais e vilas, sendo a presença do Estado afirmada em monumentos e prédios cívicos.

A elevação do povoado à categoria de Vila, simbolizada pelo pelourinho e representada pela Casa de Câmara e Cadeia, significaria a institucionalização do território urbano na medida em que os aforamentos eram sistematizados, sobre eles incidindo impostos locais importantes para a receita do Senado da Câmara. Entretanto, a longa demora em erigir as Casas de Câmara nas vilas criadas denota a fragilidade do poder organizador do espaço. [...] Mesmo em Mariana, única Cidade da capitania e sede do bispado desde 1745, apenas em 1768 teria sido iniciada a construção (da Casa de Câmara), sendo, todavia o termo de arrematação datado de 1782 [...]. De certo modo, é a ambiguidade própria da natureza da cidade mineradora que assim se expressa, onde o espaço dominante da produção mineral apenas muito lentamente cede lugar ao espaço do poder institucionalizado (MONTE-MÓR, 2001, p. 5-6).

Nota-se ainda, nos espaços urbanos mineiros, a existência de conflitos para controlar os espaços de poder, compreendido entre Estado, Igreja e capital comercial, somado às demandas impostas pelos grupos sociais mais explorados (trabalhadores urbanos, mestiços, escravos negros e índios). Como tais grupos impunham novas exigências culturais, as funções urbanas centrais foram ampliadas e diversificadas aprofundando a divisão sócio-espacial do trabalho (MONTE-MÓR, 2001).

A partir do século XIX, a queda da produção aurífera levou à paralisação das construções e contribuiu, de certo modo, para reduzir as diferenciações sociais existentes e a comunidade voltou a se reunir na antiga matriz, deixando os templos das Ordens. Monte-Mór (2001) considerou que a queda da extração de ouro de aluvião fez com que as escavações e lavras ocorressem nas encostas, diferenciando os produtores e produzindo os magnatas das minas.

Ainda se deve considerar que, com a diminuição da produção mineral, as práticas comerciais expandiram-se, o que contribuiu para a consolidação dos espaços urbanos e para a distribuição da riqueza. Devido os preços altos das mercadorias no interior de Minas Gerais, os lucros também eram altos para as atividades comerciais, já que as lojas eram bem abastecidas no período de maturação das vilas, sendo comparadas às lojas europeias (MONTE-MÓR, 2001):

Fortunas se fizeram, talvez resultantes mais das atividades domésticas complementares do que da própria base econômica aurífera. [...]. A própria toponímia evidenciava a diversidade de oferta e a competição, expressando economias de urbanização que indicavam a concentração espacial de serviços e/ou comércio de mesmo: Ladeira dos Caldeireiros, Rua dos Mercadores, Beco dos Ferreiros, confirmando o caráter de lugar central que as vilas desempenhavam na região mineradora (MONTE-MÓR, 2001, p. 11).

Nessa perspectiva, a urbanização mineira se estabeleceu a partir de um espaço onde o *locus* da produção e do poder se misturavam resultando em uma rede urbana consolidada, coesa à produção mineral, promotora de serviços logísticos e comerciais e produtora de alimentos, de maneira que as atividades de agricultura e de pecuária ocorriam de modo complementar.

Com base nas considerações realizadas acima referentes à formação do território mineiro em Minas Gerais, atenta-se que as características mencionadas ainda são percebidas em Mariana. Desde sua formação, os espaços de organização social, religiosa e política, geradoras de novas práticas sociais, estão localizados em um centro pequeno que define a estrutura e a economia do seu entorno. Ao se constituir, o excedente econômico ficou expresso no espaço urbano, na produção arquitetônica e urbanística como manifestação simbólica, cultural e religiosa (MONTE-MÓR, 2001).

Inicialmente, aponta-se que o primeiro povoado foi fundado na região de Mata-Cavalos onde está localizado o Morro de Santo Antônio e o bairro que leva o mesmo nome (ou também conhecido popularmente de Prainha). Como o estabelecimento dos assentamentos exigia a presença de capelas simples em morros, logo foi construído uma capela com devoção à Nossa Senhora do Carmo (Figura 03).

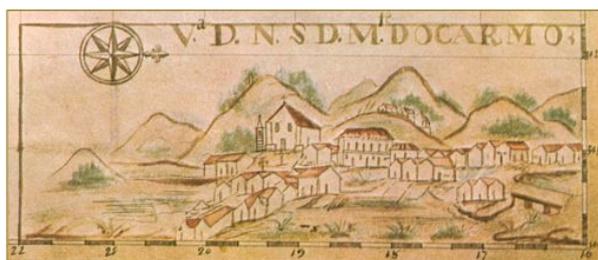


Figura 03: Mapa Regional das Minas – Século XVIII. Detalhe da Vila de Nossa Senhora do Ribeirão do Carmo
Fonte: Mapas Históricos Brasileiros, p 56, Abril Cultural *apud* Prefeitura de Mariana, 2007, p. 14.



Figura 04: Rua Direita e Catedral da Sé (Matriz) aos fundos
Fonte: <http://turismo2014.pmmariana.com.br/pelos-caminhos-das-primazias-e-singularidades>



Figura 05: Vista antiga de Mariana (sem data): ao centro, Matriz da Sé e aos fundos a nova ocupação, projetada por Alpoim, com Igreja de São Pedro dos Clérigos ao alto.

Fonte: <http://bizuteturismo.blogspot.com.br/2011/03/fotos-antigas-de-mariana-mg.html>



Figura 06: Pç. Minas Gerais: Igreja São Francisco de Assis, Igreja de Nossa Senhora do Carmo, Pelourinho (à frente) e Casa de Câmara e Cadeia (da esquerda para a direita).

Fonte: <http://mapio.net/s/30181440/>

O território marianense foi formado às margens do Ribeirão do Carmo e inicialmente “[...] tinha a morfologia longitudinal, alongada, acompanhando o curso d’água e os caminhos que por ali passavam [...]” (VELOSO, 2012, p. 23). Para o mesmo autor, parte significativa das transformações morfológicas ocorridas no espaço urbano da sede, em seus primórdios, se deveu às destruições causadas pelas enchentes do Ribeirão do Carmo, pela tentativa de controlar tais destruições e pelo uso dos recursos hídricos na exploração mineral¹⁴ (VELOSO, 2012).

As cheias do ribeirão fizeram com que os residentes buscassem abrigo em áreas mais afastadas do alcance das águas em ações chefiadas pela Câmara, na maioria das vezes. Na tentativa de solucionar os problemas causados pelas enchentes e diante das dificuldades em combater as cheias do rio, a alternativa adotada foi ocupar as terras mais elevadas fora do alcance do rio e construir novos equipamentos urbanos¹⁵. Nota-se que ocupar novas terras foi uma alternativa proveitosa, pois além de afastar a vila das enchentes, permitiu que a Câmara compusesse suas receitas advindas do aforamento de parcela de terras (VELOSO, 2012).

A parte escolhida para a ocupação foi a localizada em frente ao Palácio do Conde de Assumar e do Largo da Cavallhada (atual Praça Gomes freire, importante espaço de sociabilidade marianense) atrás da Igreja Matriz. Em seguida, a Rua Direita foi transferida

¹⁴A necessidade de desviar cursos d’água para fazer os desmontes dos terrenos mais a prática de queimadas, que visava facilitar a exploração do terreno, acabava tirando a camada natural de vegetação, abrindo espaço para a atuação dos efeitos erosivos sobre o terreno. [...] O assoreamento do leito do Ribeirão do Carmo foi, então, o principal problema que moradores tiveram que enfrentar; problema este de difícil solução, uma vez que a prática de desmontes era a forma mais comum e mais utilizada nos serviços minerais (VELOSO, 2012, p. 25)

¹⁵Outras propostas para conter as águas do Ribeirão do Carmo podem ser lidas na obra de Veloso (2012).

para perto do referido templo “[...] onde na época existia apenas um caminho conhecido como Caminho de Cima” (VELOSO, 2012, p. 24) (Figura 04). Então, para realizar os projetos de ampliação da cidade, o engenheiro militar José Fernandes Pinto de Alpoim foi contratado e elaborou um projeto urbanístico caracterizado por ruas em linha reta e praças retangulares (PMSB, 2014) (Figura 05).

Assim, a capela eleita para Matriz, consagrada a Nossa Senhora da Conceição, atualmente é denominada de Catedral Basílica Nossa Senhora da Assunção ou, simplesmente, Igreja da Sé, que ao ser reformada e ampliada em 1712 indicava mudanças no eixo de crescimento da população da região de Mata Cavalos para o Arraial de Baixo (VELOSO, 2012).

De acordo com Cymbalista (et al, 2006), Mariana foi um local importante para a Igreja católica desde o século XVIII, com forte atuação das Ordens Terceiras das Carmelitas e dos Franciscanos. Os autores observaram que o núcleo histórico da cidade é até hoje marcado pela existência de edifícios religiosos e a Igreja Católica dispõe de presença nas manifestações culturais e sociais da cidade, apesar do recente aumento do número de evangélicos no município.

A representação estatal no lócus urbano ficou registrada em prédios cívicos demonstrando a imposição da estrutura administrativa portuguesa. Como mencionado por Veloso (2012, p. 24) “os símbolos do poder, que se espalhavam pela cidade eram a Casa de Câmara e Cadeia, o pelourinho (símbolo máximo da justiça) e os templos do Carmo e da Conceição”. Edificações ainda existentes na Praça Minas Gerais, onde se situam a Igreja de São Francisco de Assis, a de Nossa Senhora do Carmo (uma ao lado da outra), o Pelourinho (construído em 1745 quando Mariana recebeu o título de cidade) e a Casa de Câmara e Cadeia (atual Câmara dos Vereadores) (Figura 06).

Como a produção mineral estava concentrada no antigo Arraial de Ribeirão do Carmo, era necessário desenvolver outras atividades além da mineração, como as agrícolas e pastoris, primordiais para a subsistência. Assim, os distritos contribuíram para a formação da sede, bem como a sede interferiu na constituição dos seus distritos, de maneira que a formação urbana marianense envolveu uma rede significativa de localidades interligadas à Sede. Assim,

os distritos surgiram nos finais do século XVII, constituindo novos povoados, como Camargos em 1698, Bandeirantes (1700) e Cachoeira do Brumado em 1700 (PMM, 2007).

De uma maneira geral, a emersão desses povoados seguiu as mesmas características do distrito sede: a ocorrência de metais tinha participação decisiva; os cursos d'água eram aspectos fundamentais para que a sedentarização dos explorados ocorresse; o erguimento de capelas era algo costumeiro com a fixação das pessoas; além das práticas agrícolas e pecuaristas terem sido fundamentais para a dinamização dessas áreas periféricas (PMM, 2007, p. 18).

Posteriormente ao período denominado colonial, o eixo de desenvolvimento dos distritos se modificou e condicionou o crescimento de sua malha urbana. Por isso, alguns distritos se desenvolveram as margens de rodovias, como é o caso de Passagem de Mariana e Padre Viegas, e outros distritos, às margens de ferrovias, como Furquim, Monsenhor Horta e Bandeirantes.

Constatou-se também que a transferência de exploração de ouro aluviar para as montanhas ocorria, inicialmente, de modo primitivo. Posteriormente, empregaram-se métodos mais sofisticados e caros¹⁶, com isso o engenheiro Wilhelm Ludwig Von Eschwege foi enviado para Mariana em 1811 com o intuito de introduzir técnicas mais produtivas na mineração em Minas Gerais. Um de seus feitos foi a transformação do garimpo da Mina da Passagem em uma atividade empresarial organizada, criando a Companhia Sociedade Mineralógica da Passagem:

O histórico das explorações na Mina da Passagem remete aos primeiros anos de exploração mineral na região. Esta propriedade mineral abarcava quatro minas, a do Fundão, Mineralógica, Paredão e Mata Cavalos. A lavra de Mineralógica [...] composta por 49 datas, [...] após passarem por diversos proprietários foram compradas por José Botelho Borges, em 1784. Após a sua morte, seus bens foram leiloados e a mina foi entregue ao barão de Eschwege, em 1819 (PMM, 2007, p. 29).

De acordo com a Prefeitura de Mariana (PMM, 2017), a companhia entrou em falência anos mais tarde e foi adquirida pelo minerador inglês Thomas Bawden em junho de 1859. Em novembro de 1863, Bawden a revendeu para Thomas Treolar representante da Anglo-Brazilian Gold Mining Company Limited. Posteriormente, a referida empresa adquiriu as lavras das minas do Fundão e do Paredão e em novembro de 1863 era a dona das lavras de três minas. Então em setembro de 1865 adquiriu as lavras da mina de Mata Cavalos.

¹⁶ Os métodos utilizados para extração aurífera nos flancos das montanhas pode ser melhor visto no Dossiê de Tombamento do Conjunto Paisagístico e Arqueológico Morros Santana e Santo Antônio, disponibilizado no site da Prefeitura de Mariana, ou nas obras de Eschwege.

A Anglo-Brazilian, após operação nas minas por nove anos, foi vendida para um sindicato francês que criou a empresa The Ouro Preto Gold Mine Company, que em 1895 foi transferida para a Companhia Minas da Passagem, uma empresa brasileira que tem como proprietário a família Guimarães (PMM, 2007).

No final do século XIX, a diminuição da produção aurífera na região de Mariana causou estagnação da economia local, desaceleração do crescimento da área urbana e êxodo populacional dos distritos para a Sede, bem como da Sede para outros municípios. Como agravante, a mudança da capital de Ouro Preto para Belo Horizonte, em 1897, repercutiu socialmente em Mariana. Estado e Igreja foram separadas com a república, a cidade (que ainda é sede do Bispado) teve os investimentos em infraestrutura diminuídos (PMM, 2007).

Na virada dos séculos XIX para o XX a construção da linha férrea em Mariana, inaugurada em 1914, passando por alguns distritos (como mencionado: Furquim, Monsenhor Horta e Bandeirantes), contribuiu para dinamizar a economia desses locais principalmente no que tange ao deslocamento de mercadorias e pessoas.

Posteriormente, nas décadas de 1970 e de 1980, o processo de industrialização pelo qual passou o município, com a chegada das primeiras companhias mineradoras, Alcan, Barra Mansa, Samitri e Vale (PMM, 2007), atraiu grande número de trabalhadores provocando novo processo de crescimento urbano, sobretudo no distrito Sede. O novo crescimento da malha urbana seguiu, preferencialmente, o eixo viário, em especial na MG-129, conhecida localmente como Rua do Contorno (ao norte do distrito sede) (PMSB, 2014).

1.1.1. Uso do Solo

De acordo com Souza (et al, 2005)¹⁷, atualmente há oito unidades referentes ao uso do solo em Mariana, sendo elas: Áreas de Silvicultura, Áreas Urbanas, Áreas de Campos de Altitude, Áreas de Cobertura Florestal, Áreas de Uso Agropecuário, Áreas de Mineração, Áreas Legalmente Protegidas e Áreas de Domínio das Barragens (Figura 07).

¹⁷ Souza (et al, 2005) realizaram levantamento cartográfico e geoambiental que forneceu subsídios para a elaboração do Plano Diretor de Mariana.

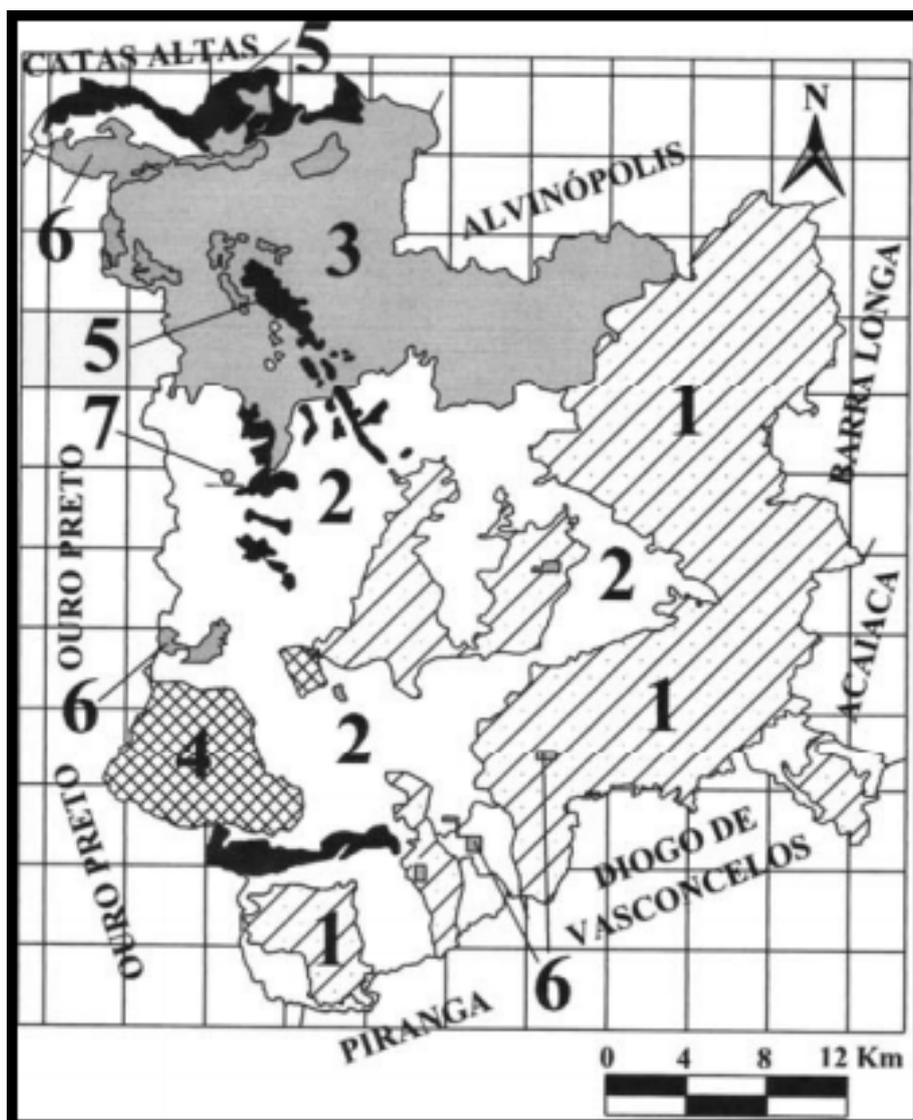


Figura 07: Mapa do Uso do Solo no Município de Mariana. Legenda: 1 – Áreas de uso Agropecuário, 2 – Áreas de Cobertura Florestal, 3 – Áreas de Silvicultura, 4 – Áreas de Proteção Ambiental, 5 – Áreas de Campos de Altitude, 6 – Áreas de Mineração, 7 – Aterro Sanitário. Não representado: Áreas Urbanas, Áreas Legalmente Protegidas e Áreas de Domínio de Barragens. Fonte: SOUZA, et al, 2005, p. 197.

As Áreas de Domínio de Barragens abrigam as Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) de Furquim, Caldeirão e Fumaça. As Áreas Legalmente Protegidas são as áreas que abrigam o Parque Estadual do Itacolomi, a Área de Preservação Ambiental (APA) da Mata do Seminário e a Reserva Particular do Patrimônio Natural de Alegria (que serão descritas no tópico Cobertura Vegetal). Quanto as Áreas de Uso Agropecuário (35,84% da área municipal), abrangem a porção Leste, Central e extremo Sudoeste, nas imediações dos distritos de Bandeirantes, Padre Viegas, Monsenhor Horta e das localidades de Palmital, Serra do Carmo, Engenho e Vargem (SOUZA, et al, 2005).

Nas áreas de Campos de Altitude predominam afloramentos rochosos, com pouca ou nenhuma vegetação, onde não há uso do terreno e não existe possibilidade de ocupação. Tais áreas são formadas pelas serras que compõem a paisagem municipal, destacando-se a Serra do Caraça, a Serra do Gambo e Cruz das Almas, a Serra do Itacolomi e Ouro Preto e a Serra do Sibrão. No caso das Áreas de Cobertura Vegetal representam as matas de galeria e as vegetações ciliares (30,75 % da área municipal) (SOUZA, et al, 2005):

Esta unidade “de uso” tem como característica ser constituída de áreas de boa preservação e está relacionada diretamente ao relevo mais acidentado, de acessos mais restritos e ao reduzido potencial agrícola do solo. Entretanto, apesar destas áreas possuírem um grande potencial ambiental ainda não explorado, a falta de uma política Municipal de conservação ameaça a integridade física das mesmas, constantemente afetadas por queimadas e pela extração ilegal de espécies vegetais e de madeiras por atividades clandestinas (SOUZA, et al, 2005, p. 198).

Quanto as Áreas de Silvicultura, ocorrem nas áreas rurais de Santa Rita, Bento Rodrigues¹⁸, Ponte do Gama, Camargos, Bicas, Caldeireiros, e em menor quantidade em Monsenhor Horta, Padre Viegas, Passagem de Mariana e Mainart. Já a Área de Mineração concentra-se no Noroeste onde as empresas VALE e Samarco atuam na extração de minérios ferrosos¹⁹. E, finalmente, tem-se a Área Urbana que equivale às aglomerações urbanas do distrito Sede, as aglomerações urbanas dos distritos e dos subdistritos.

1.2. Aspectos Geobiofísicos.

1.2.1. Geologia e Geomorfologia

De acordo com o Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB, 2014), quanto aos aspectos geológicos de Mariana estão relacionados à evolução do Quadrilátero Ferrífero na porção Nordeste e:

[...] Engloba rochas de idades arqueana e proterozóica, que foram tectonizadas por diversos eventos de dobramento, cisalhamento e falhamento. A estratigrafia local é composta pelo Complexo Mantiqueira, Complexo Santa Bárbara, Supergrupo Rio das Velhas, Supergrupo Minas, Grupo Itacolomi, Complexo Monsenhor Isidro e Depósitos Aluvionares (PMSB, 2014, p. 21).

¹⁸Souza (et al, 2005) afirma que a área correspondente à silvicultura era de 215,6 km². Entretanto, após o rompimento da barragem da Samarco se faz necessário novo levantamento para afirmar o tamanho exato da mesma. Nota-se que, apesar da destruição do aglomerado urbano do subdistrito de Bento Rodrigues a presença de eucaliptos se mantém nas áreas adjacentes do que restou da localidade.

¹⁹Ainda ocorre no município, em menor escala, a extração de quartzito nas proximidades do distrito de Passagem; de bauxita, em Padre Viegas; de pedra sabão, em Barro Branco e Furquim; e de agregados para construção civil, em Monsenhor Horta (SOUZA, et al, 2005).

De acordo com Souza (et al, 2005) o município pode ser delimitado em seis tipos de unidades morfológicas territoriais, a saber: Relevo de Serra, Relevo Escarpado, Relevo Ondulado, Relevo Suave Ondulado, Relevo de Planalto e Relevo de Planície Aluvial (Figura 08).

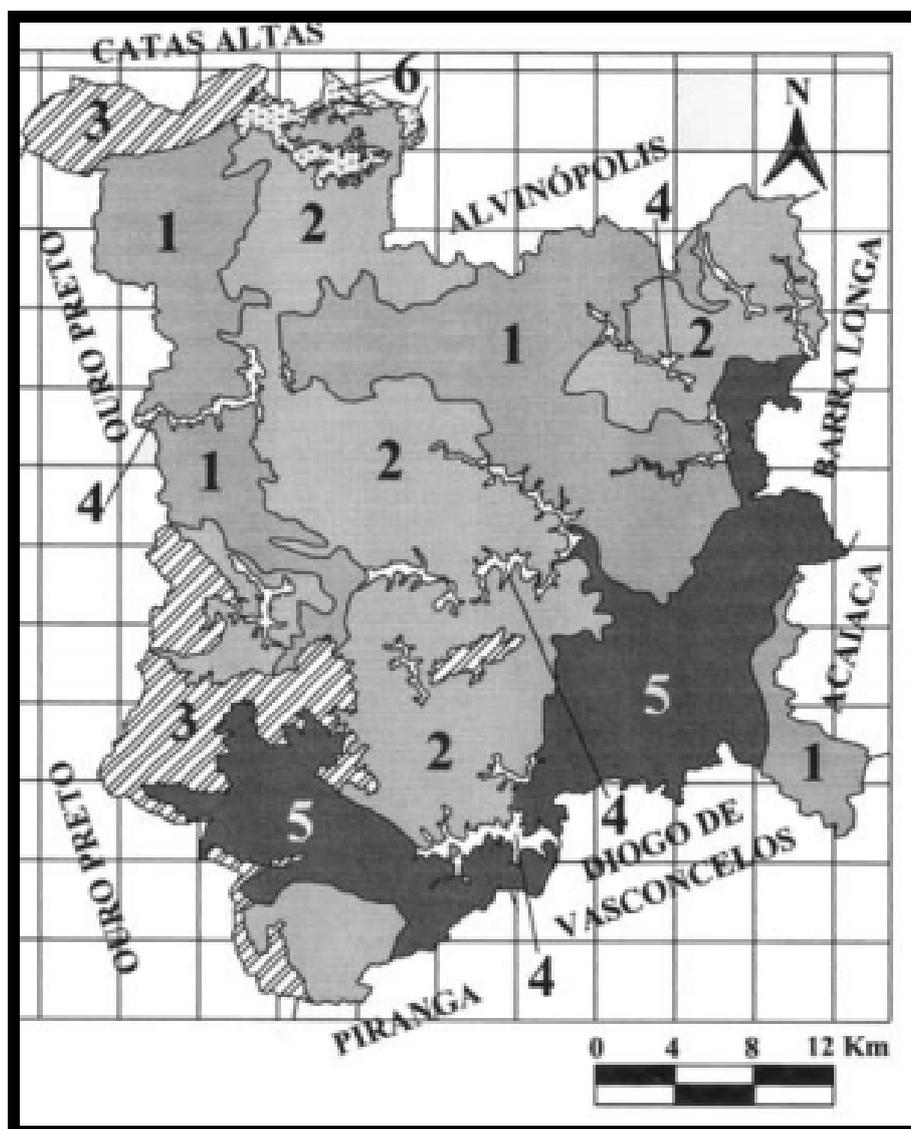


Figura 08: Mapa de Unidades Morfológicas Territoriais do Município de Mariana. Legenda: 1 – Relevo Ondulado, 2 – Relevo Suave Ondulado, 3 – Relevo de Serra, 4 – Relevo de Planícies Aluviais, 5 – Relevo Escarpado, 6 – Relevo de Planalto. Fonte: Souza, et al, 2005, p. 196.

O Relevo de Serra ocorre em áreas com altitudes superiores a 800 m e declives acentuados, sendo comuns os paredões rochosos que se destacam na paisagem marianense: a Serra do Caraça, as Serras de Ouro Preto e Itacolomi e a Serra do Carmo. O Relevo Escarpado

se refere a uma faixa que se estende do Sudoeste ao Sudeste do município e apresenta elevações alongadas com vertentes íngremes (SOUZA, et al, 2005).

Quanto ao Relevo Ondulado apresenta altitudes superiores aos 800 m, enquanto o Relevo Suave-Ondulado formam os mares de morros com elevações típicas e incide em 37% da área municipal. O Relevo de Planalto é caracterizado por uma plataforma elevada, com aproximadamente 17,4 Km², ao Norte do município (Leste da Serra do Caraça). Em relação ao Relevo de Planície Aluvial, possui altitude inferior a 600 m, representando “os fundos de vales mais abertos” (SOUZA, et al, 2005, p. 195). Compões apenas 3,5% do município, mas condicionam a existência dos distritos de Bandeirantes, Monsenhor Horta, Mainart, Águas Claras, Cláudio Manoel e da Sede (SOUZA, et al, 2005).

1.2.2. Solos

De acordo com o PMSB (2014) no município são recorrentes os Latossolos, Cambissolos e Argissolos. Os Latossolos ocupam aproximadamente 70% do território municipal, são profundos e bem drenados, encontrados em planaltos dissecados, com relevo fortemente ondulado. Os Cambissolos ocorrem em 21% do município, a Oeste, geralmente em sopé de montanhas, sendo comum a presença de cascalhos e calhau. Já os Argissolos estão presentes em 5% do território, na porção Leste e Sudoeste, sendo solos caulíníticos e com pouca condutividade hidráulica.

Ainda convém considerar que:

A susceptibilidade à erosão no município de Mariana é média na sua porção leste, predominantemente forte no trecho oeste (nos pontos mais elevados) e muito forte na sua borda noroeste, na divisa com os municípios de Ouro Preto e Santa Bárbara, [...]. Com tais susceptibilidades, as áreas que envolvem boa parte do município, correspondentes à bacia do rio Piranga, produzem uma quantidade média de sedimentos, entre 50 e 100 t/km²/ano. Já na porção noroeste de Mariana, compreendendo o trecho inserido na bacia do rio Piracicaba, é produzida uma maior quantidade de sedimentos, variando entre 100 a 200 ton/km²/ano. Entre outros fatores, essas taxas de geração de sedimentos estão associadas às características de uso dos solos do município e à susceptibilidade à erosão (PMSB, 2014, p. 26).

São estes solos que durante as chuvas causam erosão e desmoronam, sendo fonte de preocupação nas zonas urbanas.

1.2.3. Clima e Hidrografia:

O município de Mariana está inserido em uma faixa de clima tropical de altitude, com verão quente e chuvoso e de inverno seco. Por isso, dezembro é o mês mais chuvoso, enquanto de junho a agosto compreende o período mais seco. A precipitação é de, aproximadamente, 1297 mm e temperatura anual média é de 20,6°C (Figura 09) (PMSB, 2014).

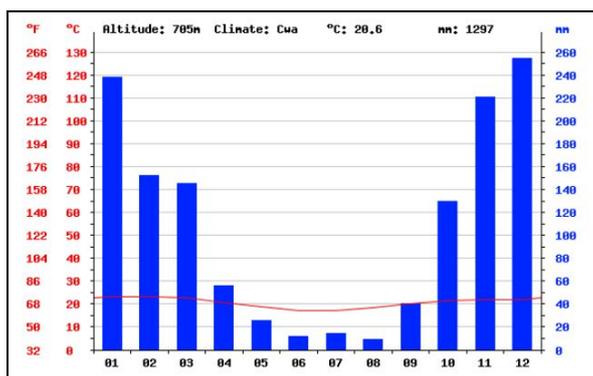


Figura 09: Índice Pluviométrico e Temperatura de Mariana Fonte: PMSB, 2014, p. 27

Em relação à hidrografia, o município se encontra inserido na Bacia Hidrográfica do Rio Doce (Figura 10), mais especificamente entre a bacia hidrográfica do rio Piracicaba e a bacia hidrográfica do rio Piranga. Os principais rios localizados no município são Gualaxo do Sul, Gualaxo do Norte e Ribeirão do Carmo, este último corta a zona urbana de Mariana e de Ouro Preto (onde é denominado de Tripuí) (PMSB, 2014)²⁰.

²⁰O Ribeirão do Carmo tem sua nascente na Serra do Espinhaço a uma altitude de 1580 m. E além de cortar os municípios de Mariana e Ouro Preto, também cruza os municípios de Acaica e Barra Longa e limita os municípios de Rio Doce e Ponte Nova. Ao se encontrar com o Rio Piranga formam o Rio Doce (PMSB, 2014).



Figura 10: Recorte localização município de Mariana na Bacia Hidrográfica do Rio Doce
 Fonte: Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce

Souza (et al, 2005) propuseram a setorização da bacia hidrográfica para os limites municipais. Destarte, os autores consideraram como bacias hidrográficas o Rio Gualaxo do Norte, o Rio Gualaxo do Sul e o Ribeirão do Carmo, com curso orientado para Sudeste e pertencentes à Bacia do Rio Piranga. Como sub-bacias, foram considerados o Ribeirão do Caraça (Sub-bacia do Rio Piracicaba), o Ribeirão Cachoeira do Brumado (sub-bacia do Gualaxo do Sul), o Córrego Águas Claras (sub-bacia do Gualaxo do Norte) e os Ribeirões Boa Vista e Paciência (sub-bacia do Gualaxo do Norte).

Todas as bacias, com exceção do Ribeirão do Carmo têm suas cabeceiras no território de Mariana ou bem próximas as suas divisas com Ouro Preto (Gualaxo do Norte e Gualaxo do Sul), o que caracteriza a baixa influência de outros municípios nas águas superficiais e subsuperficiais do Município de Mariana (Souza, et al, 2005, p. 196).

Mesmo com as “[...] baixas precipitações entre os meses de maio e agosto, os principais rios que drenam o município tem caráter perene em função do acúmulo de água nas vertentes do relevo” (PMSB, 2014, p. 27), convém mencionar que o Ribeirão do Carmo é alimentado pelo Córrego Canela, que por sua vez é formado pelas nascentes dos Córregos do Fundão e da Rocinha e, assim como outros mananciais, atendem o abastecimento de água de Mariana (PMSB, 2014) (Figura 11 e 12).



Figura 11: Vista encontro Córrego Mata Cavalos e Ribeirão do Carmo Foto: Rachel Starling (fev. 2007). Fonte: Prefeitura de Mariana, 2007, p. 42.

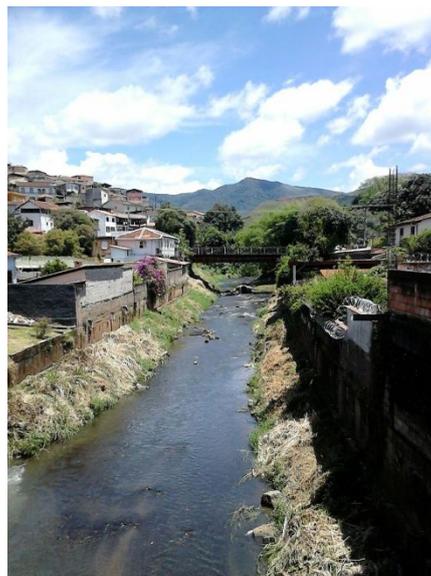


Figura 12: Ribeirão do Carmo drenando a região central da zona urbana de Mariana. Foto: Waldir S. Araújo (mar. 2017).

O referido ribeirão apresenta grande quantidade de sedimentos, principalmente no período chuvoso, originários dos solos expostos e das margens que se encontram instáveis ao longo do seu curso. Mais ainda, os cursos d'água de Mariana são altamente contaminados por agentes tóxicos:

[...] Resultante das condições geoquímicas da região e das atividades antrópicas desenvolvidas no entorno da bacia, que promovem o lançamento de esgotos domésticos, descarte inadequado de lixo urbano, rejeitos industriais, supressão da mata ciliar, entre outros. Além disso, a contaminação das águas superficiais é consequência das ações das empresas mineradoras e siderúrgicas, seja pelo aumento de sólidos suspensos, seja pela alteração química da água nas lagoas de decantação, utilizadas no beneficiamento do minério. No município, os maiores impactos relacionados à contaminação das águas ocorrem na bacia do rio do Carmo, devido às atividades de mineração e siderurgia, as quais apresentam elevadas demandas de água e alto potencial poluidor inorgânico (PMSB, 2014, p. 30).

1.2.4. Cobertura Vegetal

Quanto à vegetação, o município tem a cobertura da Floresta Estadual Semidecidual e recebe influência tanto dos domínios da Floresta Atlântica quanto do Cerrado (PMM, 2007). Para Souza (et al, 2005) são quatro unidades de cobertura vegetal: Silvicultura, Campos e Pastagens, Campos Rupestres de Altitude e Matas de Topo.

Os Campos Rupestres de Altitude são caracterizados pela quase ausência de cobertura vegetal predominando afloramentos rochosos ocorrentes no Norte e Oeste do município. As Matas de Topo, Galeria e de Encostas possuem cobertura arbórea significativa e são

predominantes no Centro e Sudeste. Já a unidade de Campos e Pastagens possui maior distribuição de área, apesar de a atividade agropecuária ser pouco desenvolvida na região (SOUZA, et al, 2005). Por fim, quanto à unidade de silvicultura:

Restringe-se ao plantio de eucaliptos, predominantemente, em terras pertencentes às mineradoras e companhias florestais instaladas no Município (CVRD, SAMARCO Mineração, CENIBRA, CAF). Esta atividade ocupa todo o setor Norte Noroeste, estendendo-se além dos limites do Município de Mariana para as áreas dos Municípios de Ouro Preto, Catas Altas e Alvinópolis (SOUZA, et al, 2005, p. 196).

Entretanto, devido às ações antrópicas por mais de três séculos, a cobertura vegetal predominante são as pastagens, capoeiras e os remanescentes florestais. Como descrito no PMSB (2014) as áreas com cobertura originalmente recobertas são formadas por fragmentos florestais, totalizando 46,3% do território, visível na parte Oeste e Leste, sobretudo com nascentes de cursos d'água.

Em Mariana foram regularizadas e implementadas três unidades de conservação: o Parque Estadual Itacolomi, a Área de Proteção Ambiental do Seminário Menor de Mariana e a Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) da Alegria. O Parque do Itacolomi, localizado nos municípios de Ouro Preto e Mariana, abriga a formação rochosa que dá nome ao local. Possui altitude de 1.772 m, foi criado em 1967 e possui 7.543 ha de área. Dispõe de infraestrutura básica para visitação, camping, lazer e pesquisas e os principais fatores para sua degradação são a caça, a pesca e a coleta vegetal predatória, e conversão da floresta em áreas para pasto e expansão urbana (PMSB, 2014).

A Área de Proteção Ambiental (APA) do Seminário Menor de Mariana foi criado em 1984 com 350 ha de área e é submetida a pressões constantes devido a sua proximidade com a área urbana da Sede. Mesmo assim, sua existência contribui para a preservação de cursos d'água para abastecimento do distrito citado. Quanto a RPPN de Alegria foi criada em 2008 com 1.064 ha. A reserva pertence à empresa Vale e é administrada pelo Instituto Estadual de Floresta (IEF). “A unidade localiza-se no setor norte de Mariana e estende-se pelo município de Ouro Preto, sendo limitada ao Norte pela RPPN do Santuário do Caraça, localizada nos municípios de Catas Altas e de Santa Bárbara” (PMSB, 2014, p. 34).

Chama-se atenção para a existência das áreas de tombamento paisagístico e arqueológico, em Mariana, formada pelos Morros de Santana e de Santo Antônio, que constituem importante e significativo conjunto de resquícios da mineração aurífera ocorrentes

na Sede, durante os séculos XVIII, XIX e XX, as quais serão alvo de melhor descrição no decorrer do capítulo, quando tratarmos do patrimônio ambiental e urbano marianense.

Todavia, ressalta-se que a vegetação nativa do município passou por alterações ao longo do tempo, seus biomas perderam parte de sua biodiversidade, seja pelo resultado do processo de fragmentação, pela destruição direta da vegetação, ou ainda, pela substituição por outras formas de uso alternativo do solo²¹ (PMSB, 2014, p. 32). As queimadas são frequentes no município, principalmente no final do período de baixa precipitação (agosto) e são uma ameaça à vegetação e à biodiversidade regional, causando impactos negativos à saúde da população marianense.

1.3. Infraestrutura e Equipamentos Urbanos

1.3.1. Sistema de Saúde

O município conta com um hospital, o Hospital Monsenhor Horta (HMH) de aproximadamente 4.000 m², administrado pela Sociedade Beneficente São Camilo (de São Paulo), com 62 leitos ativos e 85% de seu atendimento destinado ao Sistema Único de Saúde (SUS) (HMH, 2017). Além do hospital, há 23 postos de saúde no município, com atendimento também pelo SUS, além de ambulatórios e outros setores especializados em atendimento ao usuário (PMSB, 2014).

Dentre os serviços especializados, pode-se citar a Previne, que abriga o Tratamento Fora do Domicílio (TFD) e o Serviço de Cardiologia. A Estratégia de Saúde da Família (ESF), que realiza controle e prevenção de doenças. No município existe uma Policlínica, onde estão localizados os prontos atendimentos, laboratórios, dentre outros. O Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), que disponibiliza de tratamento da saúde mental para adultos e uma unidade dedicada ao tratamento de saúde mental de crianças, o CRESCER (PMSB, 2014).

Tem-se ainda a Hiperdia, unidade de controle de pressão arterial e diabetes; o Serviço de Vigilância em Saúde, especializado em vigilância epidemiológica, sanitária e ambiental,

²¹ A diversidade de fauna e flora presente em Mariana pode ser melhor analisada no Dossiê de Tombamento para o Conjunto Paisagístico e Arqueológico Morros Santana e Santo Antônio (2007).

em saúde do trabalhador e zoonoses. Além de uma Central de Vacinação com administração de vacinas do Programa Nacional de Vacinação (PMSB, 2014).

1.3.2. Sistema Educacional

No município 90% dos alunos estão matriculados em rede pública e a taxa de analfabetismo da população é de 9%²², de acordo com a PMM (2007). No distrito Sede há dois institutos pertencentes à Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP): o Instituto de Ciências Humanas e Sociais (ICHS) e o Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA)²³. Além das instituições públicas há centros universitários particulares, a saber: a Fundação Presidente Antônio Carlos (FUPAC), a Faculdade Arquidiocesana de Mariana (FAM), a Fundação Educacional de Mariana (FEMAR)/Faculdade de Administração de Mariana (FAMA), o Adjetivo-CETEP (oferece ensino superior e técnico) e uma unidade profissionalizante do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) (PMSB, 2014).

O distrito sede também conta com uma biblioteca pública, uma Casa de Cultura, um teatro gerenciado pelo Serviço Social da Indústria (SESI) e três acervos históricos: o Arquivo da Cúria da Arquidiocese de Mariana, o Arquivo da Câmara Municipal e o Arquivo do ICHS/UFOP (PMM, 2007).

Nota-se assim, que a concentração de instituições de ensino ocorre na Sede, enquanto nos demais distritos estão localizadas poucas escolas de ensino infantil, fundamental e médio.

1.3.3. Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário

O sistema de abastecimento de água em Mariana é operado pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Mariana (SAAE), “[...] uma autarquia municipal, com personalidade jurídica própria” (SAAE, 2017)²⁴ que opera em conjunto com a Secretaria Adjunta de

²²A oferta de ensino pré-escolar é realizada por 23 escolas públicas municipais e oito privadas. Que ofertam o ensino fundamental são dezenove escolas públicas municipais, dez escolas públicas estaduais e sete escolas privadas. Enquanto para o ensino médio são quatro escolas públicas municipais, quatro escolas públicas estaduais e três escolas privadas.

²³O ICHS oferece os cursos de: letras (graduação e pós), história (graduação e pós) e pedagogia; enquanto o ICSA oferece os cursos de economia (graduação e pós), administração, jornalismo (graduação e pós) e serviço social.

²⁴O SAAE (Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Mariana) estabelecido pela lei nº 1.925/2005 é o órgão responsável pela execução dos serviços relativos aos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário no município de Mariana, de modo a possuir “patrimônio próprio e autonomia administrativa, financeira e técnica para exercer suas funções” (PMSB, 2014, p. 68).

Serviços Urbanos (SASU)²⁵, uma subdivisão da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos.

Quanto ao SAAE atende os distritos de Cachoeira do Brumado, Cláudio Manoel, Furquim, Padre Viegas, Passagem de Mariana e Sede, sendo os dois últimos atendidos totalmente pelo SAAE e os demais são atendidos por esse órgão em conjunto com o SASU dependendo da localização. Já os distritos de Bandeirantes, Camargos, Monsenhor Horta e Santa Rita Durão são totalmente atendidos pelo SASU (PMSB, 2014).

No município, 98,4% população da população urbana dispõe de serviços hídricos, mas se considerar a população total do município (ou seja, urbana e rural), o índice cai para 86,5% (PMSB, 2014). O abastecimento de água em Mariana é realizado, majoritariamente, por água superficial, sendo onze sistemas de captação, e três sistemas de abastecimento por água subterrânea.

De acordo com o Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) existem quatro Estações de Tratamento de Água (ETA's) e 20 reservatórios em uso, localizadas no distrito Sede, que abastecem aproximadamente 65% da população, enquanto “[...] o restante da população é abastecido por água tratada apenas pelo processo de cloração com hipoclorito de cálcio, realizado por meio de bombas dosadoras ou cloradores manuais” (PMSB, 2014, p. 79).

Em relação ao esgotamento sanitário, observou-se que os serviços são de responsabilidade compartilhada entre SAAE e SASU como no abastecimento de água. O SAAE atende totalmente os distritos de Padre Viegas e de Passagem. Já os distritos de Cachoeira do Brumado, Cláudio Manoel e Furquim são atendidos tanto pelo SAAE quanto pelo SASU. Enquanto os distritos de Bandeirantes, Camargos, Monsenhor Horta e Santa Rita Durão são atendidos totalmente pelo SASU (PMSB, 2014).

Apenas 58% da população municipal são atendidas com serviços de esgoto e, ao considerar os índices para a área urbana o atendimento alcança 66% da população. Em relação aos distritos, a oferta de serviços relacionados ao esgotamento sanitário para Passagem de Mariana e para Santa Rita Durão, registrou-se atendimento para mais de 90% da população.

²⁵A Secretaria Adjunta de Serviços Urbanos (SASU) faz parte da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos e possui, dentre suas responsabilidades, a função de prestar serviços relativos aos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário do município de Mariana. Essa responsabilidade é partilhada com o Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE), de forma que os órgãos atendem alguns distritos de forma parcial e outros de forma integral.

Enquanto nas localidades mais distantes da Sede os índices referentes ao atendimento dos serviços sanitários são inferiores a 15% ou até mesmo, nulos (PMSB, 2014).

O Sistema de Esgotamento Sanitário de Mariana constitui-se basicamente de redes coletoras e ligações prediais, atendendo uma fração consideravelmente pequena da população urbana do município. Não existe ainda em Mariana um sistema de tratamento desse esgoto, de forma que o mesmo é despejado *in natura* nos corpos d'água presentes no município (PMSB, 2014, p. 114)²⁶.

Consta ainda no Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) que há um projeto que contempla interceptores, emissários e Estação de Tratamento de Esgoto (ETE) para a Sede, o qual está em fase de aprovação do Ministério das Cidades e necessita de liberação de verbas para construção.

1.3.4. Resíduos Sólidos

Sobre a gestão dos resíduos sólidos, serviços de limpeza urbana e sua destinação, bem como varrição e pela limpeza das bocas de lobo ficam a cargo de empresa contratada pela prefeitura que atende toda a área urbana do município. O serviço de coleta convencional atende a área urbana da Sede e dos distritos, enquanto a varrição e a limpeza de bocas de lobo acontecem em todo o município (PMSB, 2014).

De acordo com o PMSB (2014), a coleta dos resíduos é feita seis vezes por semana no município (exceto domingo), enquanto no centro da Sede ocorre todos os dias da semana²⁷. No município são geradas 42 toneladas de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) diariamente (1.260 t/mês ou 257 kg/hab/ano), de modo que os resíduos domésticos coletados tem como destino o Aterro Sanitário Municipal²⁸, operante desde 2009.

Ainda existe um programa de coleta seletiva realizado em parceria entre a prefeitura e a Associação de Catadores de Materiais Recicláveis, sendo o material encaminhado para o Centro de Aproveitamento de Materiais Recicláveis (CAMAR) onde há coleta seletiva parcial

²⁶ O lançamento *in natura* de dejetos no rio do Carmo e em seus afluentes gera uma carga orgânica de aproximadamente 2.416 kgDBO/dia (PMSB, 2014, p. 54).

²⁷ No Distrito Sede, a coleta é feita normalmente no período noturno (inclusive no Centro), com a existência de apenas dois setores de coleta diurna. Nos demais distritos, a coleta é realizada no período diurno. No que diz respeito à limpeza das vias públicas, o serviço é realizado em geral uma vez por semana e segue a programação de cada bairro. Existem também setores diários de varrição, dentre os quais se pode citar o centro histórico, onde o serviço é prestado duas vezes por dia (PMSB, 2014, p. 120).

²⁸ O aterro sanitário é classificado como regularizado, possui vida útil de 30 anos, atualmente encontra-se em sua segunda plataforma e é destino de todos os resíduos coletados no sistema de coleta convencional, visto que no município não existe estação de transbordo (PMSB, 2014).

dos resíduos (coletados pela prefeitura de porta em porta) destinando-os à venda²⁹ (PMSB, 2014).

Quanto à coleta de resíduos oriundos dos serviços da saúde é feita por empresa contratada, por automóvel próprio, de modo que “[...] os resíduos são recolhidos para posterior armazenamento em local fechado e impermeabilização em área restrita” (PMSB, 2014, p. 123), para, então serem destinados à incineração. Já os demais resíduos, quando não coletados por empresas privadas, são coletados pela prefeitura e encaminhados para o aterro sanitário.

Há ainda os resíduos eletrônicos que “[...] são encaminhados pelos usuários aos estabelecimentos que os comercializam ou redes de assistência técnica, para posterior recolhimento pelos fabricantes, revendedores ou importadores” (PMSB, 2014, p. 124). Seguindo a Lei Municipal nº 2.428, de seis de dezembro de 2010, os estabelecimentos comerciais devem manter em local visível recipiente adequado para o recolhimento dos resíduos, devidamente sinalizados, para que a população do município possa depositá-los (PMSB, 2014), o que não ocorre.

1.3.5. Drenagem Urbana e Águas Pluviais

O solo de Mariana apresenta relativa susceptibilidade à erosão, principalmente porque durante o período chuvoso, ocorrido entre novembro a janeiro, podem acontecer enchentes e deslizamento de terras causadas pelas precipitações. As enchentes e inundações do Ribeirão do Carmo são registradas desde os primórdios da criação do município e contribuíram para as mudanças na morfologia da Sede (como mencionado), mas ainda são motivos de preocupação urbana³⁰.

Ressalta-se que os bairros mais recentes, construídos após a década de 1980 pelo poder público municipal, dentre eles Cabanas, Santa Rita de Cássia, Cartuxa, Santo Antônio

²⁹A associação é composta por 29 integrantes, responsáveis pela coleta dos resíduos e encaminhamento para o Centro de Aproveitamento de Materiais Recicláveis (CAMAR). Nesse local é realizada a triagem dos resíduos, processo capaz de aproveitar aproximadamente 4% do total de resíduos sólidos domésticos gerados no município, destinando-os à venda. Atualmente o município de Mariana realiza a coleta seletiva parcial, ou seja, os geradores são responsáveis por separar na fonte os resíduos úmidos (orgânicos) dos secos (papéis, plásticos, vidros e metais), sendo esses últimos coletados em conjunto pela Associação de Catadores de Materiais Recicláveis e separados na central de triagem. O serviço de coleta é realizado por caminhões da prefeitura que passam de porta em porta (PMSB, 2014, p. 123)

³⁰Grande parte da cidade de Mariana foi implantada na planície aluvionar do rio do Carmo, de forma que o crescimento da mancha urbana impulsionou a ocupação de partes mais íngremes das encostas, principalmente pela condição socioeconômica e pela escassez de áreas mais apropriadas. Como consequência, Mariana passou a ser alvo de inundações e escorregamentos, considerados como as maiores ameaças presentes no município: enquanto as primeiras trazem maiores danos materiais, os últimos são mais frequentes e podem trazer perdas de vidas (PMSB, 2014, p. 30).

(Vale Verde), Colina (São Sebastião) estão localizados em áreas de riscos de inundações ou de desmoronamento de encostas durante a época da chuva, o que causa danos materiais e financeiros aos moradores³¹. Ainda pode ser visto, no município, processos erosivos, efluentes oriundos da mineração e de resíduos industriais e domésticos, que contribuem para o assoreamento dos cursos de águas afetando sua qualidade em diversos trechos (Atlas Digital das Águas de Minas, 2009).

Com intuito de minimizar os impactos das enchentes, principalmente na Sede, são realizadas, constantemente, obras públicas, como desassoreamento do rio e limpeza dos bueiros³². Além disso, foi elaborado um Plano de Contingência do Município de Mariana pela Coordenadoria Municipal de Defesa Civil visando “[...] estabelecer ações de preparação e resposta para desastres decorrentes de precipitações intensas ou fontes externas” (PMSB, 2014, p. 133).

Quanto à microdrenagem e à macrodrenagem, o município tem estruturas de microdrenagem (bocas de lobo e galerias de águas pluviais), sendo a manutenção destas feita por empresa terceirizada na Sede e em Passagem, enquanto nos demais distritos a manutenção é feita pela Secretaria Adjunta de Serviços Urbanos (SASU). Quanto à macrodrenagem, de acordo com o Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB, 2014), é através dos rios que cruzam o município que se dá o escoamento das águas pluviais, sendo em vários bairros e distritos, o escoamento de água pluvial ocorre junto com a de esgoto.

Ainda convém ressaltar que não são cobradas tarifas referentes à coleta, ao tratamento de resíduos sólidos, aos serviços relacionados ao abastecimento de água e aos de esgotamento sanitário. Entretanto:

Para o sistema de abastecimento de água, [...], é coletada apenas uma taxa para a implantação da ligação na rede em cada domicílio no valor de R\$ 5,50, a qual é repassada ao SAAE pela Prefeitura de Mariana. As taxas relativas aos serviços de manejo dos resíduos sólidos e limpeza urbana, por sua vez, são cobradas no Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) pela Prefeitura Municipal, na forma de taxas de arrecadação. Não existem taxas e/ou tarifas específicas para os serviços de drenagem urbana e manejo de águas pluviais (PMSB, 2014, p. 73).

³¹Os bairros do Distrito Sede normalmente atingidos por inundações e movimentações de terra são: Santa Rita de Cássia, Cabanas, Cartuxa, Vale Verde, São José, São Sebastião (Colina), Centro, Vila Matadouro, São Cristóvão, Barro Preto, Rosário, Santo Antônio, São Gonçalo e Vila do Carmo. Os demais distritos atingidos são: Bandeirantes (Ribeirão do Carmo), Cachoeira do Brumado, Monsenhor Horta, Padre Viegas (Sumidouro) e Furquim. Nesses locais, os impactos são causados de maneira geral pelo aumento do nível d'água no Ribeirão do Carmo, provocando danificação de estradas vicinais e pontes, perdas nas lavouras e gado e danos materiais nos domicílios (PMSB, 2014, p. 133)

³²PREFEITURA DE MARIANA INICIA TRABALHOS DE PREVENÇÃO CONTRA ENCHENTES EM MARIANA. Território Notícias, 2016. Disponível em: < <http://territoriopress.com.br/8961/prefeitura-de-mariana-inicia-trabalhos-de-prevencao-contra-enchentes-em-mariana/>>. Acesso: 13/12/2016

Por fim, os serviços referentes à distribuição de energia elétrica atende a quase todos os imóveis do município, com exceções das habitações na zona rural, já a manutenção do mobiliário urbano de rede elétrica é feito pela prefeitura.

1.4. Patrimônio Ambiental Urbano

O Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Mariana foi tombado pelo SPHAN – Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (atual Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN) em 14 de maio de 1938, processo nº. 069-T-38, inscrição nº. 062, constando do Livro Belas Artes, v. 1, p. 12 (ATLAS DIGITAL DOS BENS MÓVEIS E IMÓVEIS DE MG, 2017) e foi declarada como Monumento Nacional em 1945, de acordo com o informado pela Prefeitura de Mariana (PMM, 2017). A região tombada do município em 1938 não ia muito além do seu perímetro histórico, como observou Cymbalista (et al, 2006).

Atualmente, o município conta com 22 bens tombados em nível federal, inscritos no Livro do Tombo do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional³³. Há também o centro Histórico de Santa Rita Durão, tombado em 1996, em nível estadual pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA, 2017) e oito bens com tombamento em nível municipal³⁴, como informou o Conselho Municipal do Patrimônio Cultural de Mariana (COMPAT, 2017).

³³Conjunto Arquitetônico e Urbanístico, Capela de Nossa Senhora dos Anjos (da Arquiconfraria de São Francisco), Capela de Santana, Casa Capitular, Casa de Câmara e Cadeia, Casa com Rótulas na Rua do Rosário (distrito de Santa Rita Durão), Casa do Barão de Pontal, Seminário Menor (também denominado de Seminário de Nossa Senhora da Boa Morte – atual ICHS/UFOP), Fonte da Samaritana, Catedral da Sé, Igreja de Nossa Senhora da Glória (distrito de Passagem), Igreja de Nossa Senhora das Mercês, Igreja de Nossa Senhora do Carmo, Igreja de Nossa Senhora do Rosário, Igreja de Nossa Senhora de Nazaré (estas duas situadas no distrito de Santa Rita Durão), Igreja de Nossa Senhora do Rosário dos Pretos, Igreja de São Francisco de Assis, Igreja de Bom Jesus do Monte (distrito de Furquim), Igreja de Nossa Senhora da Conceição (distrito de Camargos), Igreja Matriz de São Caetano (distrito de Monsenhor Horta), Passo da Ladeira do Rosário e Passo da Ponte de Areia (ATLAS DIGITAL DOS BENS MÓVEIS E IMÓVEIS DE MG, 2017).

³⁴Estação Ferroviária de Mariana, Sobrado Pedro Aleixo (Bandeirantes), Sobrado de Salvador Furtado (Monsenhor Horta), Sítio Arqueológico do Morro Santana e Santo Antônio (Sede), Núcleo Histórico Urbano de Furquim (Furquim), Núcleo Urbano Histórico de Camargos (Camargos), Igreja Matriz de Nossa Senhora do Rosário de Padre Viegas (Padre Viegas), Zé Pereira da Chácara (bem imaterial).

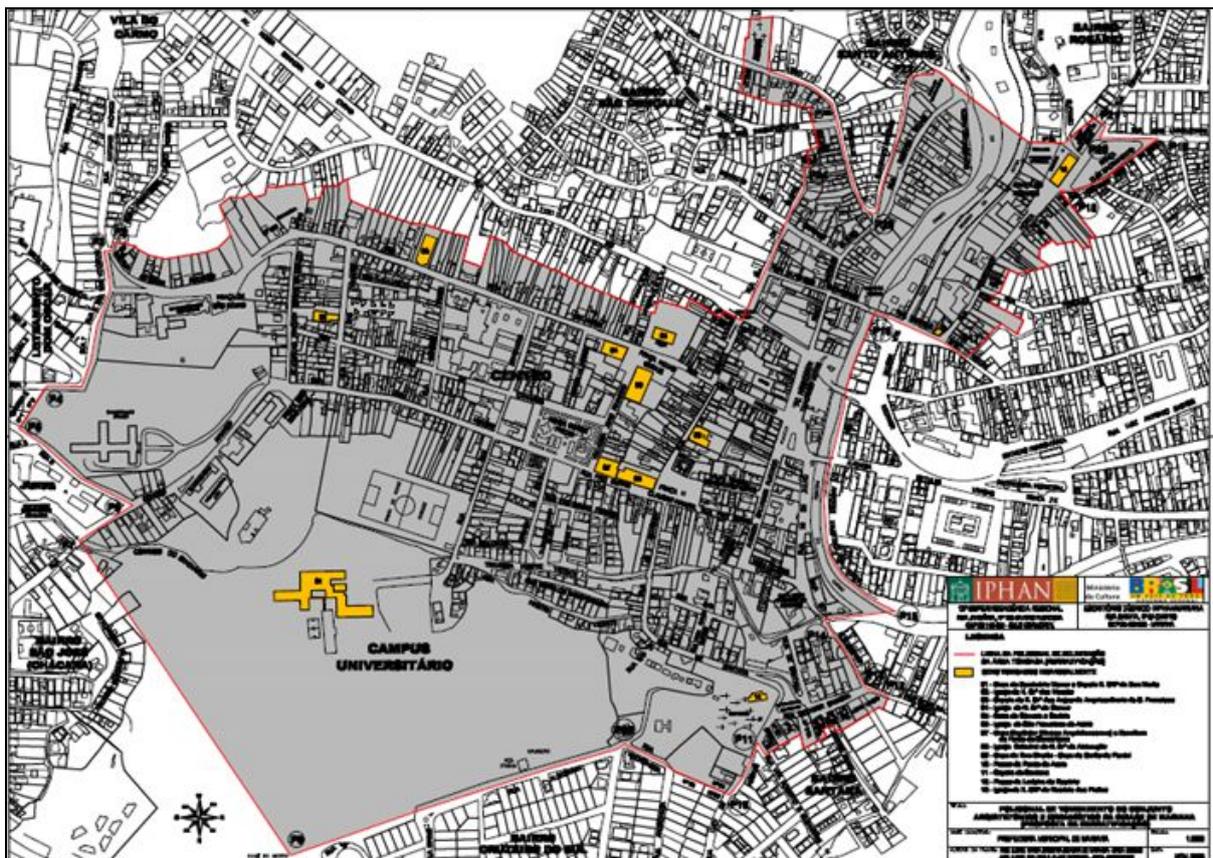


Figura 13: Área correspondente ao Conjunto Arquitetônico e Urbanístico tombado pela União. Demarcações na cor amarela correspondem aos bens com tombamento individual, em nível federal, localizados no Distrito Sede. Cedido pelo Escritório Técnico do IPHAN de Mariana (2017).

Dentre os 21 bens tombados isoladamente em nível federal, 18 pertencem à Arquidiocese de Mariana, um pertence à prefeitura (Casa de Câmara e Cadeia), um pertence à Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP) (Casa do Seminário de Nossa Senhora da Boa Morte) e apenas um é de propriedade particular (Casa do Barão de Pontal pertencente a Celso Arinos Mota) (ATLAS DIGITAL MG, 2017). Em relação aos oito bens tombados em nível municipal, um pertence à Arquidiocese, um é de propriedade particular (Estação Ferroviária de Mariana pertencente à Companhia Vale) e dois sobrados pertencem ao município.

Dentre os bens tombados em nível municipal existe também a Área de Tombamento Paisagístico e Arqueológico de Mariana, também denominado de Sítio Arqueológico do Morro Santana e Santo Antônio, situados a oeste do município. A área referente ao Morro Santana, pertence ao distrito Sede e possui 131,70 ha, enquanto o Morro Santo Antônio, pertencente ao distrito de Passagem de Mariana e possui 131,16 ha (Figura 14) (PMM, 2007).

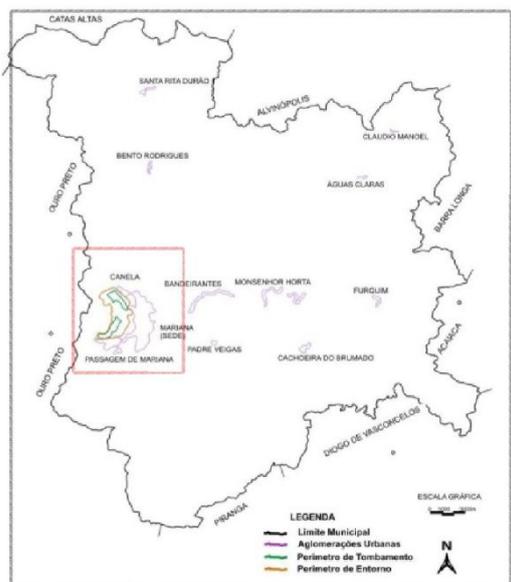


Figura 14: Localização Sítios Arqueológicos Morro Santo Antônio e Morro de Santana no município.
Fonte: PMM, 2007, p. 37.

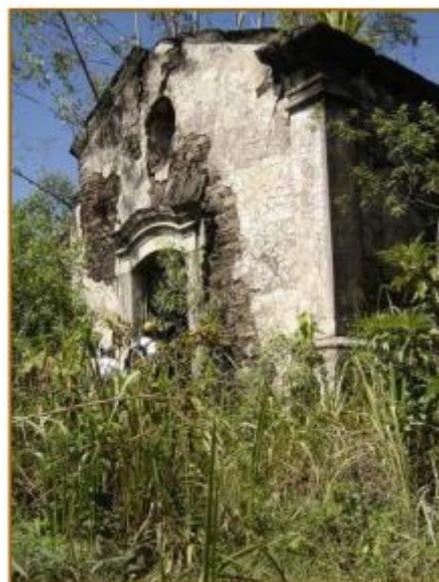


Figura 15: Cemitério dos Ingleses – Igreja
Fonte: Dossiê de Tombamento: Conjunto Paisagístico e Arqueológico Morros Santana e Santo Antônio, 2007, p. 35.



Figura 16: Cemitério dos Ingleses – Estrutura Usina Cloretação
Fonte: Dossiê de Tombamento: Conjunto Paisagístico e Arqueológico Morros Santana e Santo Antônio, 2007, p. 35.



Figura 17: Vista panorâmica do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Mariana Foto: Ricardo Junior. Fonte: <http://www.guiaviagensbrasil.com/imagens/foto-centro-historico-mariana-mg-0218.jpg>.

A localidade é considerada um dos maiores e mais importantes conjuntos de ruínas da mineração de ouro ocorridas durante os séculos XVIII, XIX e XX no Brasil. Situado no entorno da área urbana de Mariana, os morros foram tombados como patrimônio paisagístico e arqueológico no âmbito municipal em 2008³⁵ (PMSB, 2014).

³⁵Os pormenores sobre essa área pode ser vista no Dossiê de Tombamento: Conjunto Paisagístico e Arqueológico Morros Santana e Santo Antônio disponibilizado em: <https://drive.google.com/file/d/0BzWEne8NnkDqWkJycWdNZI9FQm8/view>.

O dossiê elaborado para o tombamento das referidas localidades mencionou também a existência de outro conjunto de ruínas situado nas proximidades do referido Sítio Arqueológico, sendo composto por capela, cemitério, e usina. O Cemitério dos Ingleses, como popularmente foi nomeado, é um local de interesse para preservação, composto por “[...] estruturas da usina ou fábrica de cloreção, desativada definitivamente nos anos setenta, sendo composta por, além da fábrica de cloreção, igreja e cemitério de presbiterianos ingleses que adquiriram a mina no fim do século XIX” (PMM, 2007, p. 34) (Figura 15 e 16).

Ainda de acordo com o dossiê, as estruturas encontram em estado de abandono, há vandalismos e a cobertura vegetal avança sobre elas. As paredes da igreja, que ainda possuem reboco com pintura, apresentam evoluído processo de degradação. O cemitério apresentam as lápides deslocadas e os túmulos violados, as placas de bronze foram extraídas e na usina de cloreção o maquinário vem sendo retirado por moradores da região (PMM, 2007, p. 34).

1.5. As realidades Urbanas de Mariana

Apresentado brevemente o município e os atributos que compõe seu meio físico e infraestrutura, pode-se dizer que apesar da importância econômica que Mariana possui, o município vizinho, Ouro Preto, possui maior centralidade na região.

Muitos arquitetos e engenheiros atuantes na cidade moram em Ouro Preto, assim como os docentes da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP) – campus Mariana. Em relação às atividades turísticas, o turista padrão pernoita em Ouro Preto e vai a Mariana apenas para passar o dia, causando um esvaziamento da rede hoteleira e dos restaurantes na cidade em relação ao potencial existente. Até poucos anos atrás, o IPHAN não possuía um funcionário alocado em Mariana, a política para o município era coordenada de Ouro Preto (CYMBALISTA, et al, 2005, p. 02).

Quanto à política partidária no município, durante as décadas de 1980 e 1990, a hegemonia política estava com o grupo de João Ramos Filho (que ocupou diferentes partidos), prefeito por três mandatos e acusado de corrupção, o que impossibilitou sua permanência na prefeitura. Nas eleições de 2000, Ramos Filho concorreu ao cargo de prefeito, mas sua candidatura foi impedida pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TER-MG) sendo substituído por seu vice Celso Cota Neto (PSDB) (2001/2004). Em 2004, João Ramos concorreu mais uma vez como prefeito, mas perdeu as eleições para Celso Cota, que cumpriu seu mandato.

Após o mandato de Celso Cota, durante a gestão de 2009 a 2012, ocorreram oito trocas de prefeitos envolvendo cinco candidatos. O vice-prefeito de Cota, Roque Camello (PSDB), após ganhar as eleições, iniciou seu mandato em 2009 e ficou até fevereiro de 2010. Camello foi afastado em abril de 2009, acusado de compra de votos e, então, o presidente da Câmara Municipal, Raimundo Elias Horta (PTB) assumiu o cargo.

Desde então, em uma sequência de requerimentos e cassações, Camello retornou ao cargo. Logo depois, Terezinha Ramos (PTB), candidata a prefeita na última eleição e viúva de João Ramos Filho, concorreu e assumiu o cargo de março até maio de 2010. Logo depois, o presidente da câmara Raimundo Elias Horta (PTB) assumiu o cargo de prefeito de maio de 2010 até janeiro de 2011 e o vereador Geraldo Sales 'Bambu' (PDT), entre janeiro a agosto de 2011.

Terezinha Ramos retornou ao cargo em setembro de 2011 até fevereiro de 2012 e seu vice, Roberto Rodrigues (PTB), de fevereiro até dezembro de 2012. Rodrigues candidatou-se para o mandato seguinte, mas não ganhou a disputa eleitoral. No mandato seguinte entre 2013 a 2016, houve dois prefeitos: primeiro Celso Cota quem ficou no poder de janeiro a junho de 2013. Após ser cassado, Cota foi substituído pelo seu vice Duarte Eustáquio Júnior 'Du'(PPS) que se manteve no cargo de julho de 2013 até dezembro de 2016.

Eustáquio Júnior candidatou-se e assumiu a prefeitura em janeiro de 2017, quando em março do mesmo ano teve seu mandato cassado. Mas após recorrer da decisão judicial pôde continuar exercendo sua função enquanto representante do executivo.

Em decorrência desta instabilidade política não houve continuidade administrativa, gerando consequências negativas para os assuntos urbanos tais como a não revisão do Plano Diretor (PD), a permissão de loteamentos ilegais e até mesmo queda na arrecadação de repasses e de recursos de projetos de conservação porque não foram cadastrados em programas dos governos estadual e federal.

Outro importante aspecto urbano em Mariana está atrelado à questão fundiária, visto que uma parcela do seu território pertence a poucos proprietários, sobretudo a Companhia Mina da Passagem, propriedade da família Guimarães (sendo as propriedades adquiridas pela extinta *The Ouro Preto Gold Mine Company* no final do século XIX, como informado anteriormente). Atualmente, apenas uma minúscula parcela da área da Companhia da

Passagem é utilizada para atividades de turismo ecológico, enquanto em seu restante ocorre extração de material lenhoso por moradores locais e pastagem de animais, como informado pela Prefeitura de Mariana (PMM, 2007).

De acordo com um dos gestores públicos locais, a Companhia é proprietária dos imóveis rurais situados nas bordas da Sede e que os bairros de Santa Clara e Novo Horizonte, atualmente, são ocupações ilegais nas terras da referida empresa. Já os bairros Cabanas, Santa Rita, Alto do Rosário, Santo Antônio (Prainha), parte do bairro São Sebastião (Colina) foram construídos em propriedade da empresa de modo ilegal, porém o poder público a indenizou, tornando-as área urbana.

A urbanização em Mariana ocorre de modo desordenado, e conforme a mancha urbana se expande sobre propriedade privada, revelam conflitos sociais envolvendo seus proprietários (em especial a Companhia), a sociedade civil e o poder público. Após as ocupações mencionadas, tem sido regra, o poder público municipal adquirir a(s) parcela(s) ocupada(s), com o intuito de dirimir as disputas por terra. Todavia, o que se observa é o agravamento do acesso à terra, devido o aumento em seu preço e das questões sociais, visto que as novas localidades são ocupadas sem infraestrutura.

Mariana tem um problema fundiário que precisa ser enfrentado, como será melhor abordado no decorrer do trabalho, mas cita-se neste momento, a omissão do poder público com as questões urbanísticas gera injustiça urbana, dificulta o acesso à terra e aumenta a desigualdade social. A obstrução de acesso à terra contraria a desejável política de aumento do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) municipal, como informado pela Prefeitura de Mariana (PMM, 2017)³⁶.

Mais recentemente o adensamento urbano em Mariana se agravou após o aumento da oferta de emprego para atender as novas obras dos projetos de expansão da mineradora Samarco e após a ampliação da oferta dos novos cursos da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP). Desse modo, notou-se aumento do número dos veículos automotores, descaracterização do patrimônio construído, degradação ambiental e das ocupações

³⁶ O aumento do IDH marianense está inserido no programa de Crescimento e Desenvolvimento Sustentável até 2030 de modo que o município esteja entre os dez melhores IDH do estado. Outras informações sobre a referida política pode ser lida em: <http://www.mariana.mg.gov.br/noticia/3979/mariana-tera-programa-inedito-para-desenvolvimento-sustentavel> e fazer o *download* do resumo geral do programa denominado de: Mariana Presente e Futuro Unir para Crescer.

irregulares em encostas (os atuais assentamentos são direcionados e se concentram nas partes mais íngremes e para as franjas da mancha urbana do distrito Sede).

Por causa da mineração, o solo marianense passou por ações antrópicas (como já mencionado) e pode ser observado no entorno da área urbana, abatimentos, movimento de massas e outros processos erosivos, o que aumenta a susceptibilidade aos movimentos de terras, principalmente em localizações com loteamentos populares.

Mais ainda, a infraestrutura, os serviços e os equipamentos urbanos estão concentrados no centro da Sede e nos distritos mais próximos. Além disso, as áreas mais afastadas dos centros dos distritos possuem índices inferiores de abastecimento de água, sendo que algumas áreas não são atendidas pela rede.

Nesse sentido, considera-se importante mencionar que o município apresentou um dos maiores Produtos Internos Brutos (PIB's) do estado, recebedor de *royalties* e repasses oriundos das atividades mineradoras, oferece para seus habitantes serviços básicos mínimos e concentrados na Sede, mais especificamente no núcleo histórico, conseqüentemente, o mais bem atendido em tal aspecto. Tal fato dá margem para questionar o modo e o direcionamento dos recursos públicos para atender as questões urbanas de todo o município.

A partir das entrevistas e das visitas *in loco* é possível afirmar que para a classe política marianense a questão urbana não é concebida como promotora do desenvolvimento socioeconômico, principalmente em tempos de recessão econômica como a que afeta o município. Os mesmos não tomam medidas de longo prazo para o desenvolvimento urbano e, tão pouco para a melhoria da qualidade de vida da população e do aumento do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) municipal.

A queda brusca no recebimento de repasses oriundos da exploração mineral, o que deixou claro a dependência do município ao recebimento desses recursos, é vista pelos entrevistados como única alternativa de fomento à economia, não se cogita alternativas. Também ficou claro que o planejamento urbano é uma atividade que não entra no escopo do legislativo e nem do executivo, visto que todos os políticos entrevistados esquivaram-se dos questionamentos quanto à adoção do Plano Diretor como medida política promotora do planejamento e do desenvolvimento urbano.

Em relação aos Sítios Históricos Urbanos (SHU) protegidos em Mariana, observa-se que o tombamento de seu Conjunto Arquitetônico e Urbanístico em 1938 acarretou consequências do ponto de vista da legitimação do município enquanto gestor do solo, mesmo com o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) zelando pela área. Como a instituição não delimitou um perímetro específico para o tombamento naquele momento, fez com que:

Por um lado, a prática do IPHAN revelou interesse quase exclusivo pela preservação da região mais central e histórica, além de pontos isolados nos distritos; por outro lado, a inexistência de limites para a atuação do IPHAN impediu que se desenvolvesse em Mariana uma política explícita de uso e ocupação do solo regulada pelo município (CYMBALISTA, et al, 2006, p. 05).

Desse modo, o poder público municipal é omissos com as questões referentes à gestão e regulação do seu território, enquanto o IPHAN atua de modo restrito à manutenção da qualidade urbanística do centro urbano, local ocupado pela população possuidora de maior renda. O Estado “não precisou arcar com o ônus de instalar uma estrutura de gestão urbana no município, e conseguiu, via regulação e gestão do IPHAN, atender aos interesses de suas elites” (CYMBALISTA, et al, 2006, p. 05).

Durante o processo de pesquisa *in loco*, também se percebeu a tendência em substituir o uso residencial das edificações por outros usos, principalmente o comercial, no centro histórico da Sede. Contudo, para os órgãos de proteção do patrimônio é importante a permanência de pessoas em todos os períodos do dia para maior dinamização do SHU. Desse modo, medidas para a promoção do uso e da ocupação do centro propiciaria a permanência da população, estimularia as atividades econômicas (comércio, moradia, lazer e cultura) e manteria a funcionalidade do referido espaço, evitando esvaziamentos e degradação.

Apesar da existência das lacunas nas políticas de preservação para os SHUs existentes no município, ressalta-se a ausência de medidas protetivas para os sítios arqueológicos do Morro Santo Antonio e Santana, situados na propriedade da Companhia Mina da Passagem. Ao lado da oposição de seus proprietários, que são contra ao tombamento e à criação de um plano de manejo, tem-se também a pouca participação da instituição Igreja frente às políticas de planejamento urbano municipal (melhor analisado no decorrer do trabalho), visto que tem dezoito bens isolados protegido em nível federal, um bem com proteção em nível estadual e

um bem em nível municipal pertencem à Arquidiocese de Mariana (ATLAS DIGITAL DOS BENS MÓVEIS E IMÓVEIS DE MG, 2017)³⁷.

Em julho de 2017, o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional de Minas Gerais (IEPHA) divulgou o resultado da pontuação do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviços referente ao Patrimônio Cultural, o ICMS Cultural, e Mariana ficou em primeiro lugar no *ranking* das cidades mineiras (57,67 pontos).

Explica-se primeiramente que o ICMS Cultural, trata-se de:

Um programa de incentivo à preservação do patrimônio cultural do Estado, por meio de repasse dos recursos para os municípios que preservam seu patrimônio e suas referências culturais através de políticas públicas relevantes. O programa estimula as ações de salvaguarda dos bens protegidos pelos municípios por meio do fortalecimento dos setores responsáveis pelo patrimônio das cidades e de seus respectivos conselhos em uma ação conjunta com as comunidades locais (IEPHA, 2017).

São repasses advindos dos impostos recolhidos em cidades de Minas Gerais, utilizados para as políticas de proteção ao patrimônio cultural. Por conseguinte, os municípios que comprovarem possuir ações de gestão para a preservação de seu patrimônio recebem os referidos repasses como estabelecido pela Lei Estadual 18.030/2009, também denominada Lei Robin Hood (IEPHA, 2017).

Para receber os recursos, o município deve adotar e aplicar políticas municipais de proteção ao patrimônio cultural trabalhando para que elas se efetivem. Os relatórios enviados pelo poder público local espelham suas ações para a preservação do patrimônio, avaliados pelo IEPHA. Conseqüentemente, um índice é divulgado e transformado em repasses extras aos cofres municipais, proporcionais aos resultados alcançados (IEPHA, 2017).

O valor de cada ponto é variável, pois depende da arrecadação do Estado no ano de repasse dos recursos e do Índice de Patrimônio Cultural – PPC – do município. Em 2011, o valor do ponto foi de R\$ 9.190,36. Os valores do repasse são depositados mensalmente na conta da prefeitura, aumentando sua arrecadação e permitindo a realização de projetos de interesse local” (IEPHA, 2017, s/p).

Apesar do montante recebido por Mariana (700 mi a um milhão, de acordo com gestores locais) e do primeiro lugar que o município ocupou no *ranking* do ICMS Cultural, chama-se a atenção para o último laudo técnico do estado de conservação do patrimônio

³⁷Até o fechamento da presente dissertação contabilizou-se que edifícios de propriedade da Igreja estão interditados, como a Igreja de São Francisco, a Igreja de Boa Morte, a Igreja de Conceição de Camargos e a Casa do Conde de Assumar.

ambiental e construído da referida localidade. O relatório, obrigação determinada pelo IEPHA para cálculo do repasse, considerou precário e regular o grau de conservação do Núcleo Histórico do distrito de Santa Rita Durão e da Sede.

Interessante comentar que os representantes do executivo e do legislativo argumentaram que a ausência de políticas municipais para a preservação do patrimônio edificado se deve à diminuição ou à inexistência de repasses das esferas estaduais e/ou federais. Mais ainda, notou-se que alguns dos vereadores entrevistados concebem políticas de preservação apenas como recebimento de recursos federais e não mencionaram os repasses estaduais.

Já o representante do executivo deixou claro que, devido à atual recessão econômica pela qual passa o município, as atuais providências estão direcionadas para promover o aumento de emprego e renda, não vislumbram políticas e ações para a preservação do SHU local e nem para o desenvolvimento urbano.

Registra-se que a preservação dos Sítios Históricos Urbanos (SHUs) é capaz de contribuir para o desenvolvimento do espaço cidadão ao qual está inserido. A adoção, o aperfeiçoamento, a criação e/ou os ajustes dos instrumentos urbanísticos aplicados na salvaguarda do patrimônio protegido é uma alternativa viável para gestão urbana de cidades que possuem sítios históricos, mas que o executivo e o legislativo não conseguem relacionar proteção ao desenvolvimento urbano.

Nessa perspectiva, o próximo capítulo analisará o Plano Diretor de Mariana, seu processo de elaboração, de implantação, as modificações ocorridas após as revisões e como se apresenta nos dias atuais. Analisar-se-á também se o instrumento foi efetivamente aplicado e os entraves políticos para sua implantação.

CAPÍTULO II

O PLANO DIRETOR DE MARIANA

Anterior à confecção do Plano Diretor (PD), em 2002, o território do município de Mariana foi objeto de planos e projetos. Um dos exemplos foi o Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana, elaborado pelo Governo do estado de Minas Gerais, na década de 1970. Seu objetivo era de promover o desenvolvimento econômico para a cidade de Ouro Preto, proteger seu patrimônio cultural e organizar o espaço urbano em função dos impactos causados pela instalação da siderúrgica Alcan³⁸ e do crescimento desordenado da mancha urbana nas mediações do centro protegido (RAMALHO, 2015).

A proposta foi concebida, inicialmente, para Ouro Preto, mas englobou Mariana logo depois, devido à proximidade e à importância do acervo histórico que o município também possui. O plano apresentou diretrizes urbanísticas para o centro protegido das duas cidades, foi produzido pela Fundação João Pinheiro (FJP), sendo por isso, denominado Plano da Fundação João Pinheiro. Com convênio firmado entre as prefeituras dos municípios, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), o Instituto Estadual do Patrimônio e Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA), os recursos provenientes do BDMG³⁹ e da FINEP⁴⁰ sob a supervisão do arquiteto português Alfredo Viana de Lima (RAMALHO, 2015).

O plano, nas palavras de Ramalho (2015, p. 145), significou “a preocupação do poder público com a preservação do patrimônio na esfera local, vinculada também aos cuidados com a dinâmica da cidade e sua inserção numa lógica desenvolvimentista que possa concretizar, entre outras coisas, a atividade turística”.

O plano foi composto de relatórios institucionais, financeiros, sociais, biogeofísicos e um relatório síntese dividido em duas partes: o diagnóstico da situação urbana das cidades e as alegações para a intervenção nas mesmas. O conjunto das propostas visava desestimular o crescimento dos dois centros urbanos, concebendo o distrito de Passagem de Mariana como

³⁸ ALCAN Alumínio do Brasil LTDA., siderúrgica canadense de alumínio, modificada posteriormente para Eletro Química Brasileira S/A, Alumínio Minas Gerais (ALUMINAS), Alcan e, por fim, esteve vinculada ao grupo Novelis do Brasil.

³⁹ Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais

⁴⁰ Financiadora de Estudos e Projetos

um dos novos vetores de expansão. Propunha também a criação de um órgão público para o gerenciamento do plano, das ações interurbanas, das cooperações intermunicipais, dentre ações e diretrizes para o conjunto urbanístico, o entorno e a paisagem (RAMALHO, 2015).

Todavia, o plano da FJP não foi implementado por disputas políticas, como informou Ramalho (2015). O autor considerou que as tensões envolveram a ausência da participação popular, visto que os moradores dos dois municípios não participaram dos debates sendo convocados para apresentação do plano pronto. No legislativo as propostas não foram discutidas, a não ser para decidirem qual instrumento disposto no Plano da FJP seria votado primeiro, contudo, as deliberações quanto aos códigos de obras municipais foram privilegiadas.

A escolha do distrito de Passagem como vetor de crescimento também contribuiu para o conflito, devido à falta de sintonia entre as administrações municipais, pois Passagem pertence à Mariana, municipalidade que receberia os impostos advindos da expansão e crescimento de Ouro Preto (RAMALHO, 2015). Além disso, a maior parte do distrito mencionado pertence a uma mineradora (Companhia Mina da Passagem) que mesmo tendo condições de elaborar empreendimentos habitacionais e comerciais, preferiu naquele momento apresentar um projeto turístico com instalações hoteleiras de luxo, voltados para mercado internacional (RAMALHO, 2015).

Outro projeto para o município foi o Programa Monumenta/BID que, em 2002, iniciou suas atividades em Mariana com o intuito de viabilizar o desenvolvimento urbano local e a preservação histórica. Criado em conjunto pelo Governo Federal e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com recursos provenientes do próprio banco, do orçamento da União e com contrapartida do estado e do município. De acordo com o IPHAN (2013) o Monumenta objetivava financiar ações de preservação do patrimônio cultural em todo país e promover a reabilitação de áreas urbanas, privilegiando aspectos sociais, econômicos e culturais, propondo ainda a remodelação dos sítios históricos e dos conjuntos edificados.

Mariana também foi contemplada com a segunda fase do Programa de Aceleração do Crescimento para as cidades históricas (PAC - Cidades Históricas), de modo que o município recebeu investimentos para a recuperação, o restauro e a qualificação de seus conjuntos urbanos e monumentos. Assim, os recursos eram liberados mediante a aprovação do projeto e

a execução das “vinte ações de restauração integral em monumentos, casarões, igrejas e museus na área protegida” (IPHAN, 2013, p. 07)⁴¹.

Finalmente, no ano de 2004, foi aprovado o Plano Diretor Urbanístico e Ambiental de Mariana, através da Lei Complementar 16 de 2003. É relevante mencionar que não existiam decretos ou leis de uso e regulação do solo, em nível municipal, anteriores ao Plano, sendo o parcelamento de terra regulado pela Lei Federal nº 6.766 de 1979, que dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano (CYMBALISTA, et al, 2006).

Quanto às políticas urbanas voltadas para os Sítios Históricos Urbanos (SHUs) de Mariana, foi confeccionado um conjunto de Normas de Preservação (NP) para o Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Mariana, entregue em 2008, pela empresa de consultoria Grillo & Werneck Ltda., em parceria com o Programa Monumenta/BID e com o IPHAN.

A NP é o terceiro volume de uma coletânea de três cadernos e objetivou formular diretrizes para o sítio protegido, apresentando instruções preservacionistas para a Zona de Proteção Cultural (ZPC) e a Zona de Controle Urbanístico (ZCU), as quais serão analisadas no decorrer do capítulo. Todavia, de acordo com o representante ETM – IPHAN, a NP se caracterizou como um estudo de normativa que não se converteu em portaria, não sabendo explicar o porquê da normativa não ter sido implantada.

O representante do ETM – IPHAN confirmou que é usual a contratação de serviços específicos, tendo em vista a insuficiência no quadro técnico para as demandas do instituto. Então, pode ser que a Superintendência do órgão não considerou o produto adequado e, assim, não a transformou em portaria. Apesar disso, o estudo normativo é utilizado como parâmetro para as tomadas de decisões do escritório.

Também foi informado pelo representante da instituição que existe outra normativa em elaboração para Mariana. O contrato iniciado em meados de 2017 incluiu todas as cidades mineiras tombadas que não possuem normas (exceto Ouro Preto e Diamantina). A empresa responsável pelo estudo está localizada em Campinas (SP) e, com base no produto final apresentado, a Superintendência criará uma normativa para o SHU marianense.

⁴¹No caso de Mariana as obras de restauro deveriam estar prontas. Porém, a análise das informações disponíveis pelo PAC para o município e o estado das obras podem ser consultados em: <http://www.pac.gov.br/infraestrutura-social-e-urbana/pac-cidades-historicas/mg/10> permitindo que o leitor teça suas indagações, visto que o presente trabalho não pretende abordar o mecanismo de recebimento dos recursos do PAC Cidades Históricas, nem a (in)eficácia das alocações e as ações dos gestores responsáveis com os recursos do programa.

2.1. A Elaboração do Plano Diretor

A elaboração do Plano Diretor (PD) de Mariana ocorreu entre março de 2002 e julho de 2003, com as negociações iniciadas em 2001, articulado, a princípio, internamente na prefeitura, no governo do prefeito Celso Cota, em um momento de otimismo do Estatuto das Cidades e de demanda pelos PDs. Para a confecção do Plano houve a estruturação de três grupos, a saber: a Comissão Permanente do Executivo, a Comissão Consultiva e a Consultoria Externa.

A Consultoria Externa liderou a confecção do Plano, sendo a empresa *Gratiai Urbis* contratada para elaborá-lo devido à experiência que possuía junto ao SEBRAE/MG “com programas de sensibilização da comunidade para o turismo e o planejamento participativo, e por seus profissionais já contarem com experiência de trabalho com o IPHAN” (CYMBALISTA, et al, 2006, p. 09).

A elaboração de um Plano Diretor para Mariana já era pauta de discussão entre os gestores e os técnicos municipais, mas visavam somente o distrito Sede. Porém, após a promulgação do Estatuto da Cidade (EC), a referida consultoria foi contratada para elaborar um Plano aos moldes do EC. De acordo com um dos consultores, a contratação do PD, na época, não mencionava a participação popular porque, para ele, os gestores locais entendiam que a presença da comunidade levaria à diminuição do poder. Mesmo assim, a participação da população foi instituída durante os trabalhos e, simultaneamente, articulada com o poder público municipal.

O valor do contrato com a empresa foi de, inicialmente, 180 mil reais (CYMBALISTA, et al, 2006). Recursos advindos do Orçamento Geral do Município para custear parte dos profissionais contratados e para elaborar os produtos oriundos dos levantamentos geomorfológicos, os dados estatísticos, os mapeamentos, dentre outros. Houve ainda a realização de um convênio com a Fundação Gorceix, instituição vinculada à Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), para contratação de outra parte dos profissionais que compuseram a consultoria.

A equipe consultora era composta por duas arquitetas, um arquiteto, uma advogada especialista em direito administrativo/urbanístico, um sociólogo, um geólogo e um ecólogo. As arquitetas sócias coordenavam o processo, e enquanto uma se dedicava à parte técnica, a

outra ficou incumbida da parte política-administrativa. Já o arquiteto residiu em Mariana por um ano e atuou como residente, acompanhando as ações da consultoria, as reuniões com a comunidade e com corpo técnico da prefeitura, realizando levantamento de dados, produção de mapas, dentre outras atividades de apoio à sua equipe.

A advogada ficou responsável pela redação das leis, enquanto a socióloga se dedicou às questões econômicas e sociológicas do município. O geólogo e o ecólogo foram convidados pela empresa *Gratiae Urbis*, mas contratados via convênio com a Fundação Gorceix e ficaram responsáveis pelas questões geomorfológicas e ambientais do município.

De acordo com os consultores o PD foi elaborado com uma base técnica consolidada e uma equipe mais transdisciplinar do que interdisciplinar, que trabalhava de modo articulado e ficaram juntos em todo o processo. Recordaram ainda que a confecção do Plano foi marcada por diversas reuniões, em locais previamente definidos, realizadas sob a coordenação da Consultoria Externa, semanalmente com a participação da equipe da prefeitura (Comissão Permanente do Executivo), e quinzenalmente com o grupo da comunidade (Comissão Consultiva).

Cymbalista (et al, 2006) informaram que as reuniões aconteceram para coletar dados relativos à percepção do município pelos agentes sociais locais. Além disso, os representantes dos setores econômicos e sociais foram os primeiros chamados. Em seguida, os moradores dos bairros e, por último, os residentes dos distritos e demais localidades.

Constituíram cinco grupos para discutir os eixos relacionados ao desenvolvimento urbano do município, a saber: mobilidade urbana e trânsito, planejamento territorial urbano, uso e ocupação do solo, saneamento ambiental, patrimônio histórico, desenvolvimento socioeconômico e turismo. Do mesmo modo, formaram também grupos de trabalho, com no máximo seis pessoas de cada localidade, para analisar a qualidade de vida local (CYMBALISTA, et al, 2006).

Ocorreram ainda outras reuniões setoriais de acordo com o assunto a ser tratado ou de acordo com as demandas postas pelos integrantes da Comissão Consultiva. Houve também três conferências amplas, no auditório do Colégio Providência, onde os resultados eram apresentados e, depois das conferências aconteciam discussões e questionamentos. Assim, de

acordo com os consultores, havia as reuniões setoriais classificadas por temas, divididas por bairros e distritos e as conferências abertas. Todas objetivando envolver a população.

Cymbalista (et al, 2006) informaram que de março de 2002 até fevereiro de 2003, foi realizada a leitura da realidade local através dos levantamentos técnicos e de reuniões participativas. O geólogo consultor demonstrou que foi confeccionado extenso diagnóstico do município (levantamento socioeconômico, cartográfico, físico e geoambiental), além das visitas às localidades pela equipe de consultores.

De acordo com Cymbalista (et al, 2006) foram realizadas outras cinco reuniões com o Prefeito e todas as secretarias municipais, isto é, com a Comissão Permanente do Executivo, objetivando sensibiliza-los sobre o Plano e integrar as ações propostas para o desenvolvimento local. Todavia, o intuito de promover a articulação intersetorial não foi alcançado e é notória nos dias atuais.

Os autores também informaram que a Comissão Permanente do Executivo (da Prefeitura) era composta por representantes do alto escalão do executivo. Sua criação visava legitimar o Plano, de maneira que as secretarias se envolvessem com os assuntos correlatos a ele e colaborassem na coordenação das etapas de trabalho. Além de garantir a integração e o comprometimento político administrativo das funções públicas que estavam a cargo das pastas e/ou foram propostas pela Consultoria Externa.

A referida comissão era composta, no primeiro momento, pelo representante da Secretario de Obras e Serviços Públicos, pelo Procurador Geral do Município e pelo Diretor do Departamento Municipal de Meio Ambiente. Posteriormente, devido à necessidade de maior envolvimento do poder executivo municipal, o representante da Secretaria da Fazenda, da Secretaria de Educação e da Secretaria de Meio Ambiente compuseram a equipe. Sendo o representante da Secretaria da Fazenda o participante de todo o processo, como informaram Cymbalista (et al, 2006).

Quanto à Comissão Consultiva, foi criada com o intuito de servir de canal de comunicação direta entre prefeitura, consultores externos e sociedade local para realizar trocas de informações entre poder público e comunidade sobre as atividades a serem desenvolvidas na confecção do Plano Diretor (PD) e para o planejamento urbano, ações de

educação popular e coletar informações e percepções sobre os problemas citadinos com a população (CYMBALISTA, et al, 2006, p. 08).

Desse modo, a referida comissão, considerada estratégica e representativa, cumpriria função de fórum de participação popular, representava a sociedade civil, com as associações de moradores, as entidades civis e os órgãos públicos (estaduais e federais) vinculados à proteção do patrimônio cultural e ambiental, fomentadores de atividades econômicas e agrárias, vereadores, dentre outros.

Então foram convidados a integrá-la representantes das associações de bairro (União das Associações de Moradores de Mariana - a UAMMA), das ONGs AMAR Mariana e Reviverde, da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), das mineradoras SAMARCO e Vale, da Associação Comercial e Industrial de Mariana (ACIAM), do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), da Ordem dos Advogados (OAB), do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), do Grupo de Intervenção Social (GIS) e da Câmara dos Vereadores (CYMBALISTA, et al, 2006).

A primeira reunião com a Equipe Consultiva ocorreu em 21 de março de 2002, no Teatro SESI Mariana e o elevado número de integrantes ali presentes fez com que fosse dividida em cinco grupos pela Consultoria Externa para melhor sistematizar o diálogo e mantê-lo permanente entre as três equipes.

Segundo uma das consultoras externas, as frequentes reuniões com a Comissão Consultiva ocorreram em função da necessidade de testar metodologias quanto à participação popular, tendo naquele momento o Estatuto da Cidade como diretriz recém-promulgada. A consultora reconheceu que pode não ter sido a melhor alternativa, mas funcionou e existiu diálogo com a população, apesar de não ter sido um procedimento simples.

Como mencionado pelos consultores, a escolha dos membros da Comissão Consultiva foi uma decisão técnica e política acordada entre a Consultoria Externa, o prefeito e o secretário de obras da época. Sugeriu-se a participação da comunidade, as principais empresas e instituições atuantes naquele território. Após escolhidas e convidadas a comporem a Comissão, deveriam indicar seus representantes.

Em seguida, ocorreu a normatização das representações populares, o distrito Sede foi dividido em 23 áreas correspondentes aos bairros, a Prefeitura criou uma associação de bairro para cada área e a União das Associações de Moradores de Mariana (UAMMA).

A divisão dos bairros foi um dos assuntos mais controversos no diagnóstico participativo, como lembraram os consultores. A Prefeitura havia elaborado a atualização da Planta Genérica de Valores (PGV) dos imóveis cadastrados para realização da cobrança do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial (IPTU) e definia os preços das terras baseado na sua própria divisão dos bairros, de modo que os moradores não se identificaram com a divisão. Tal fato acarretou manifestação contrária à delimitação posta pela prefeitura, à revisão da divisão dos bairros e à atualização da PGV (CYMBALISTA, et al, 2006).

A prefeitura já idealizava ações para o planejamento urbano em Mariana, já possuía mapeamentos recentes do município quando a Consultoria Externa foi contratada, tais levantamentos estavam ligados à política tributária municipal, reorganização de contas públicas e normatização da cobrança de IPTU. Então, em uma das reuniões, a Consultoria Externa apresentou o mapa de divisão dos bairros do distrito Sede aos moradores, que ao tentarem se localizar, perceberam que a divisão feita para cálculo do imposto, não correspondia à delimitação entendida por eles⁴². Após questionarem a nova divisão, os moradores apresentaram suas próprias delimitações e, então, a prefeitura acatou, enquanto a equipe de consultores utilizou mapa distinto para o plano; desta forma, o cadastro do PGV da prefeitura foi produto de mapeamento diferente daquele da consultoria.

Os membros da Comissão Consultiva e da Comissão do Executivo observaram que as associações de bairro se apropriaram dos espaços de reuniões, tornando um local de debates sobre a cidade e de trocas de informações entre a Consultoria Externa e a Comissão Consultiva. Dentre as questões críticas apontadas pelo diagnóstico Cymbalista (et al, 2006) observaram que a desigualdade no acesso à terra foi registrado, porém pouco abordado pela Consultoria Externa. Além disso, as associações demandaram mais reuniões para divulgação dos processos de elaboração do PD, melhor assimilação das questões inerentes ao instrumento e maior envolvimento da comunidade na confecção do diagnóstico.

⁴²Fato discutido com os moradores da Rua Wenscelau Braz que, para alguns habitantes pertencem ao Bairro do Rosário e para outros, Centro. Porém, toda a rua foi inserida na divisão administrativa como concernente ao Centro, para atender o que foi explicado e também interrogado pelos moradores. O mesmo aconteceu em distintas regiões e em delimitações de outras áreas.

É interessante apontar que os representantes das associações de moradores foram estabelecidos pelo prefeito e a UAMMA se tornou um espaço prioritário de relação com a Prefeitura, não havendo diferenças de tratamento entre os que apoiavam o prefeito e aqueles que não apoiavam. Embora cada bairro pudesse enviar seu próprio porta-voz, a escolha dos representantes pelo chefe do poder executivo causou desconfiança, tendo em vista o histórico de relações clientelistas existentes em Mariana. Apesar disso, as escolhas realizadas pelo prefeito criou certa institucionalidade, que:

Deu aos moradores dos bairros mais pobres um maior poder de voz e de acompanhamento dos processos em um contexto de relações mais previsíveis e transparentes com o poder Executivo. Ao mesmo tempo, esse novo formato da participação retirou das classes médias que moram no distrito sede da cidade o monopólio das relações políticas institucionalizadas. (CYMBALISTA, CARDOSO e NAKASHIMA, 2006, p. 06).

Nesse sentido, ainda de acordo com os referidos autores, na primeira reunião com a Comissão Consultiva, o representante da ONG Amar Mariana sugeriu um número menor de representantes das associações de bairro. Em contrapartida, os líderes comunitários exigiam maior participação na comissão. Mesmo com as comissões possuindo oficialmente quinze membros, participavam das reuniões, dentre 20 a 30 pessoas.

Para a consultoria a representatividade das instituições locais foi pequena. Entretanto, foi surpreendente a expressiva participação social, e que tamanho envolvimento foi possibilitado devido à influência política e popularidade do prefeito. Desse modo, a participação popular no processo de confecção do Plano que inicialmente foi influenciada e articulada pela prefeitura, para ser realizada através de seus representantes, ganhou nova dimensão com a participação da população local de fato.

A Consultoria Externa e as Comissões foram apoiadas por funcionários da prefeitura nas questões operacionais, no fornecimento de dados e assuntos diversos, como aprovação e elaboração de projetos arquitetônicos, consultas quanto à tributação municipal, comunicação e divulgação, dentre outros.

Findo a confecção do Plano, os membros da Consultoria Externa enviaram ao legislativo o relatório sobre a realidade de Mariana, denominado “Entendendo a Cidade”, em março de 2003. O documento apontava as irregularidades dos imóveis e as ações judiciais que envolviam as questões fundiárias da Sede, a possibilidade em otimizar a ocupação da malha

urbana existente provida de serviços e infraestrutura, à baixa densidade construtiva existente no distrito Sede, exceto no Bairro Santo Antônio (Prainha), e as desigualdades distributivas dos recursos municipais frente à questão infraestrutural cidadina.

Como proposta, o relatório sugeriu a descentralização dos serviços urbanos e apontava o déficit existente na infraestrutura turística para realização da atividade. Depois de entregue o PD à Câmara Legislativa, uma Conferência das Cidades foi promovida em Mariana que, de acordo com Cymbalista (et al, 2006), contou com a presença de representantes de políticos e planejadores urbanos.

Na sequência, a tramitação do projeto de lei na Câmara durou cinco meses, de agosto a dezembro de 2003, e nenhuma audiência pública ou reuniões com segmentos da comunidade marianense foram realizadas. A comissão formada pelo legislativo para análise do PD realizou apenas cinco alterações pontuais, sendo a mais significativa a inserção do distrito de Cachoeira do Brumado no eixo turístico de Mariana. Desse modo, o Plano foi aprovado em dezembro do referido ano e sancionado em 02 de janeiro de 2004 (CYMBALISTA, et al, 2006).

Após a aprovação do PD a Consultoria Externa assessorou a prefeitura no processo de implementação e auxílio do Executivo em questões específicas. Depois foram chamados apenas para analisar questões pontuais até que findaram os contatos. Em seguida, a Comissão Executiva da prefeitura pensou em contratar um plano diretor específico para o Bairro Santo Antônio (Prainha), que não foi realizado.

Além disso, a Consultoria Externa iniciou a elaboração de um plano para a zona industrial do município ou, melhor dizendo, para a Área de Diversificação Econômica, que foi instituída pelo PD e será analisada posteriormente. Todavia, os trabalhos não tiveram continuidade devido à falta de recursos, como informado pela ex-diretora do Programa Monumenta/BID em Mariana.

2.2. O Plano Diretor Ambiental e Urbanístico de Mariana

A Lei Complementar nº 16 de 2003 que estabeleceu o Plano Diretor Ambiental e Urbanístico de Mariana é constituído de 221 artigos, onze anexos, disposições finais e está dividido em duas partes esquematizadas a seguir (Tabela 05):

PARTE GERAL: DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO MUNICÍPIO	PARTE ESPECIAL: DA ORDENAÇÃO URBANO-AMBIENTAL DO TERRITÓRIO MUNICIPAL
Livro I: do Planejamento Urbano-Ambiental (Art. 1º ao 6º)	Livro I: do Zoneamento do Município. Disposições Gerais (Art. 108 ao 110)
Título I: da Gestão Urbana (Art. 7º ao 10º)	Título I: das Zonas Municipais (Art. 111 ao 116)
Capítulo I: Do Sistema Municipal de Planejamento Urbano Sustentável (Art. 12 ao 23)	Capítulo I: da Zona de Interesse de Adequação Ambiental do Distrito Sede (Art. 117 ao 134)
Capítulo II: Da Agência Municipal de Desenvolvimento Urbano Sustentável (Art. 24 ao 29)	Livro II: da Utilização do Solo no Território Municipal
Título II: da Gestão Fiscal (Art. 30 ao 32)	Título I: das Diretrizes Gerais das Zonas Municipais (Art. 135 ao 139)
Título III: Da Gestão Socioeconômica (Art. 33 ao 36)	Capítulo I: das Diretrizes Gerais da Zona de Interesse de Adequação Ambiental no Distrito Sede (Art. 140 ao 158)
Capítulo I: dos Polos Socioeconômicos (Art. 37 ao 40)	Capítulo II: das Diretrizes Gerais dos Eixos Municipais (Art. 159 ao 162)
Capítulo II: dos Eixos de Dinamização Socioeconômica do Município (Art. 41 ao 42)	Título II: do Parcelamento do Solo Urbano (Art. 163 ao 184)
Capítulo III: Dos Programas Estratégicos de Desenvolvimento Socioeconômico (Art. 49 ao 107)	Capítulo I: dos Condomínios Fechados (Art. 185 ao 188)
	Título III: do Uso Urbano na Zona de Interesse de Adequação Ambiental do Distrito Sede (Art. 189 ao 198)
	Título IV: da Ocupação do Solo Urbano na Zona de Interesse de Adequação Ambiental do Distrito Sede (Art. 199 ao 214)
	Disposições Finais (Art. 215 ao 221)

Tabela 05: Estrutura do Plano Diretor de Mariana. Fonte: Mariana, 2004. Elaboração: Elis Pinheiro, 2017, fornecido gentilmente ao autor.

A Parte Geral contém 107 artigos e objetiva instituir a política de desenvolvimento urbano-ambiental sustentável (Art. 1º), definir os princípios estruturais para o planejamento urbano e ambiental do município, a saber: boa governança, inserção de Mariana na rede de Cidades Globalizadas e uso adequado do território urbano (incisos I, II e III do Art. 2º).

Explica-se que tal inserção era pensada através do aumento do grau de desenvolvimento econômico e político do município e, para isso, o Plano instituía as bases para a instauração de gestão socioeconômica promotora de dinamização e fortalecimento das potencialidades existentes no município. Isto é, a inserção de Mariana na rede de cidades globalizadas seria através do estímulo à atividade turística e ganhar notoriedade como o município vizinho (Ouro Preto) e através da exportação mineral, provocando também, estímulo ao turismo de negócios e eventos.

Em relação à Parte Especial do Plano Diretor, com 114 artigos, refere-se a ordenação urbano-ambiental do território municipal e aponta para a necessidade de regulação do

território do município, como política urbana capaz de garantir a qualidade de vida e desenvolvimento sustentável do território (Art. 108).

O Art. 6º definiu as ações de planejamento urbano em Mariana mediante o zoneamento urbano-ambiental do município. Além disso, o artigo criou o Sistema Municipal de Desenvolvimento Urbano Sustentável e a Agência Municipal de Desenvolvimento Urbano Sustentável. Os Arts. 7º e 8º definiram a divisão Político Administrativo, sendo o Art. 7º a apresentação da divisão dos distritos (Figura 01, pág. 17) e o Art. 8º, os bairros do Distrito Sede (Figura 18).

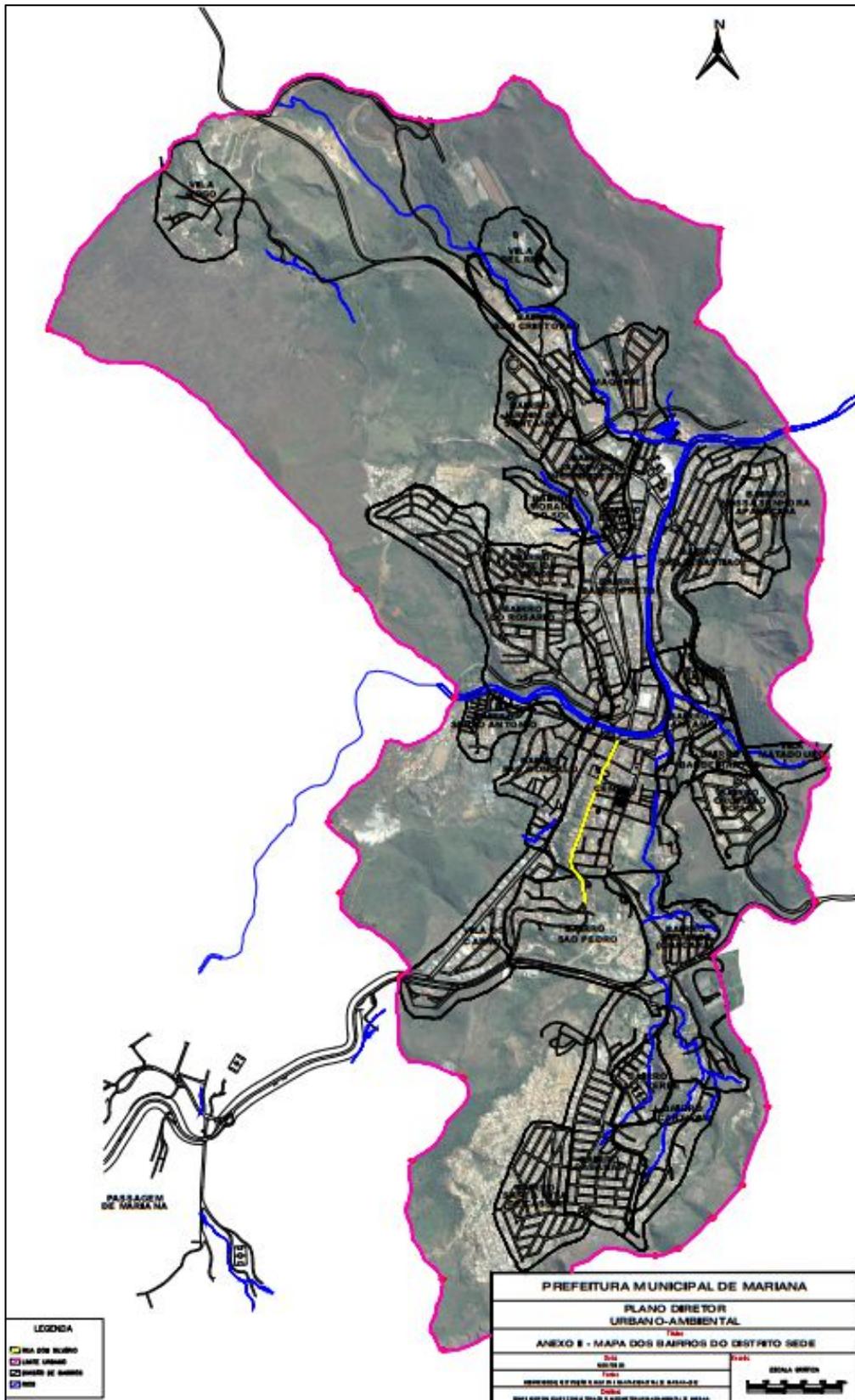


Figura 18: Divisão dos Bairros do Distrito Sede. Fonte: Base Cadastral oficial da prefeitura de Mariana. Editado por Fernanda Marchon (GEDUR/PPGDT) (Anexo 2).

O Art. 10 instituiu a participação popular no planejamento urbano do município priorizando as demandas locais. Ao passo que o Art. 11 definiu as instâncias para o planejamento participativo, a saber: local, fóruns públicos promovidos nos bairros; regional, via fóruns públicos promovidos nas regiões de planejamento; e municipal, sendo formada por reuniões públicas do Conselho Municipal de Planejamento Urbano Sustentável.

O Art. 12 outorgou as atividades de planejamento e de gestão urbana, promovidas pelo Sistema Municipal de Planejamento Urbano Sustentável. Seu objetivo, definido no Art. 13, consistia em criar o Cadastro Municipal integrado ao Sistema de Gestão de Informação urbana. Já o Art. 16 instituiu o Conselho de Planejamento Urbano Sustentável⁴³, que deveria ser formado pelos representantes do Poder Executivo e da Sociedade Civil.

O Art. 19 estabeleceu as três Comissões Técnicas de Planejamento Urbano-Ambiental Integrado, a saber: a Comissão Integrada Administrativa, a Comissão de Polarização Socioeconômica e a Comissão de Gestão Territorial. Os artigos subsequentes (Arts. 20, 21 e 22) descreveram suas funções. Notou-se que o Art. 23 instaurou a Agência Municipal de Desenvolvimento Urbano Sustentável e o Art. 24, os seguintes objetivos: fomento ao desenvolvimento urbano no município, sistematização das atualizações referentes ao PD e captação e gestão dos recursos para o Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município.

Apesar das instituições apresentadas (acima) pelo Plano, o Sistema Municipal de Planejamento Urbano Sustentável, o Conselho Municipal de Planejamento Urbano Sustentável, as Comissões Técnicas e a Agência Municipal de Desenvolvimento Urbano Sustentável tornaram-se letras mortas, pois não foram criadas.

Quanto à Gestão Fiscal do município, foi instituído o Orçamento Participativo (Art. 30), de modo que as estratégias para a gestão fiscal são promulgadas pelo Art. 32, a saber: promoção de campanhas educacionais, fixação de alíquotas e taxas adequadas à capacidade

⁴³Art. 17. São funções do Conselho Municipal de Planejamento Urbano Sustentável: I – supervisionar a ordenação do território municipal; II – homologar aprovação de empreendimentos de grande impacto urbanístico e ambiental; III – sugerir políticas municipais de desenvolvimento urbano integrado; IV – gerenciar a implantação do Sistema de Gestão de Informação Urbana; V – estabelecer parâmetros urbanísticos específicos suplementares para uso e ocupação do solo municipal, quando necessário à aplicação desta Lei; VI – promover a captação de recursos para o Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano Sustentável; VII – propor regras de organização das atividades turística e de mineração nos respectivos eixos de dinamização socioeconômica; VIII – analisar estudos e projetos de viabilidade econômica e urbanística da ocupação e do uso em eixos turísticos; IX – homologar, após apreciação do conselho municipal competente, aprovação da implantação de projetos e ações privadas decorrentes de programas estratégicos de desenvolvimento socioeconômico; X – homologar aprovação de instalação de atividades na área de abrangência do Programa de Diversificação Econômica; XI – promover o desenvolvimento urbano-ambiental dos polos socioeconômicos.

econômicas dos indivíduos, ampliação dos quadros públicos de fiscais fazendários e capacitação dos mesmos e priorização dos investimentos públicos em saneamento básico e melhoria nas condições de moradia da população (Art. 32, incisos I ao VII). Contudo, a implantação do orçamento participativo em Mariana não foi levada em diante em função dos interesses políticos contrários ao orçamento participativo.

Os prazos estabelecidos para implementação das estratégias acima, podem ser visualizados na tabela 06 (a seguir). Salienta-se que os incisos III e VI do Art. 32 instituíram, respectivamente, a cobrança de Contribuição de Melhoria em razão da valorização imobiliária gerada por obras públicas municipais, tributação diferenciada para imóveis sujeitos à proteção cultural e áreas ambientais. Contudo, não definem as porcentagens para diferenciação tributária e a delimitação da área ou zona a serem aplicadas, desta forma entende-se que o artigo permite a aplicação dos instrumentos em todo território municipal.

Tabela de Prazos do Planejamento	
1 Sistema Municipal de Planejamento	Prazo limite de implantação
1.1 Estrutura administrativa da sede e dos pólos	Até 2004
1.2 Sistema de Gestão de Informação Urbana	Até 2004
1.3 Consultoria técnica para suporte técnico	Até 2004
1.4 Envolvimento da comunidade	Até 2004
1.5 Instalação da Agência	Até 2006
2 Programas Estratégicos de Desenvolvimento Sócio Econômico do Município	
2.1 Levantamentos, inventários e estudos	Até 2004
3 Programa Estratégico de Desenvolvimento Sócio Econômico da Zona Urbana do Distrito Sede	
3.1 Atividade turística	Até 2005
3.2 Circulação Viária	Até 2004
3.3 Diversificação Econômica	Até 2005
3.4 Proteção aos Recursos Hídricos e Saneamento	Até 2006
3.5 Regularização Fundiária	Até 2005

Tabela 06: Tabela de Prazos do Planejamento para elaboração do Orçamento Participativo. Fonte: Lei Complementar 16 de 2003

A Gestão Socioeconômica proposta pelo Plano, que pretendia inserir Mariana na rede de cidades globalizadas, foi outorgada no Art. 33, e deveria ocorrer através do planejamento urbano e ambiental como instrumento para o desenvolvimento socioeconômico. A dinamização socioeconômica do município buscava promover o desenvolvimento urbano e ambiental de polos específicos, logrando as potencialidades turísticas e microeconômicas de Mariana (Art. 44). Desse modo, foi instituída a rede de polos municipais, composta de cinco

polos socioeconômicos regionais e suas sedes, três eixos de dinamização e onze programas para o desenvolvimento local (Art. 34).

De acordo com o Art. 34 os polos socioeconômicos são áreas definidas a partir de suas características sociais, econômicas, territoriais e de acordo com a capacidade que suas sedes têm de atrair habitantes para satisfação de suas necessidades cotidianas. Os polos compreendem as regiões de Cachoeira do Brumado, Furquim, Mariana (Sede), Águas Claras e Santa Rita Durão (Art. 37). Podem ser identificados a seguir (Figura 19) do seguinte modo: Polo Socioeconômico de Cachoeira do Brumado corresponde à cor marrom. De Furquim, a cor azul claro. Da Sede de Mariana, em roxo. De Águas Claras, em verde e de Santa Rita Durão, em amarelo.

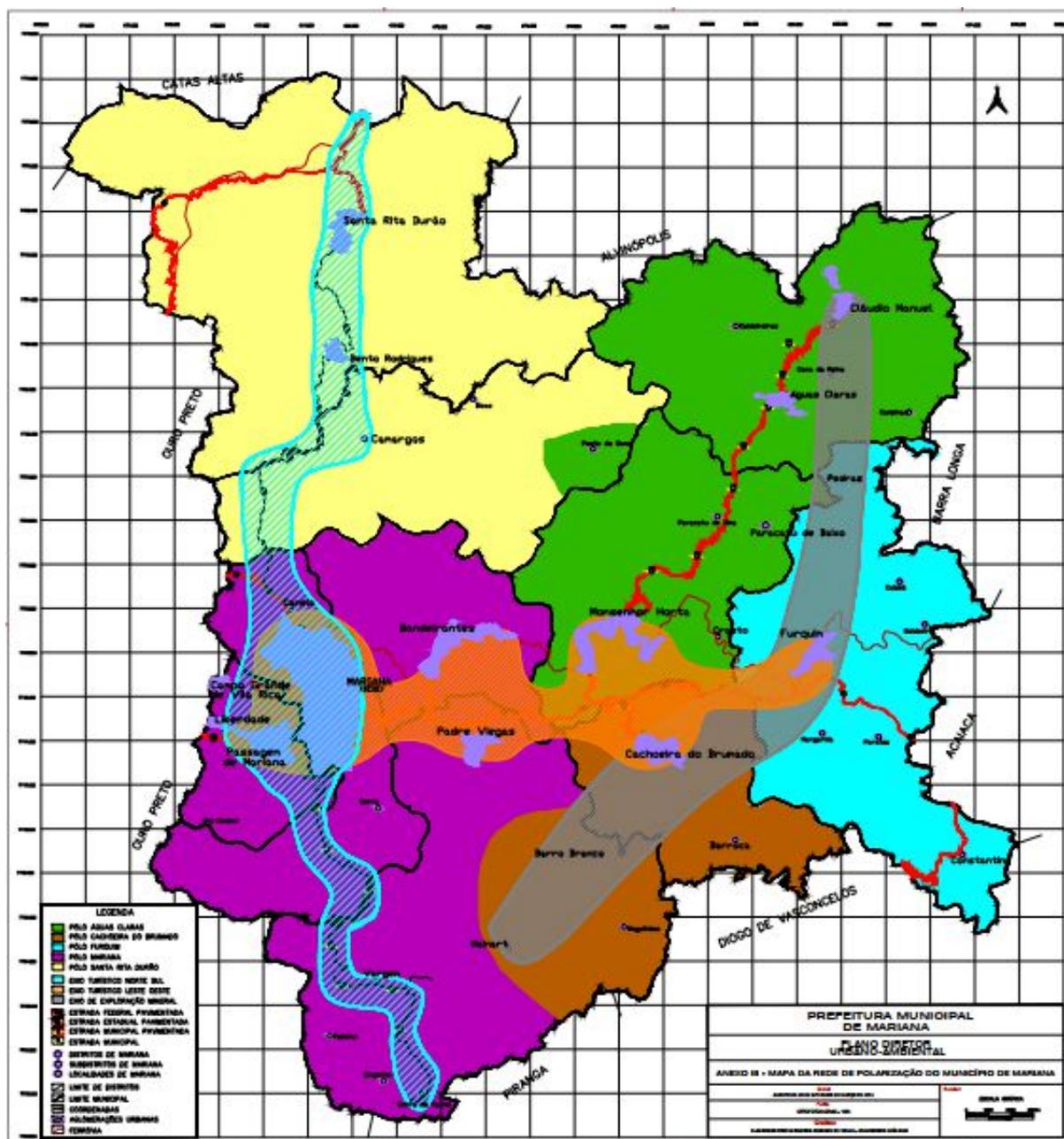


Figura 19: Mapa da Rede de Polos e Eixos do Município de Mariana (Anexo 3).
 Fonte: Lei Complementar 16 de 2003, editado por Fernanda Marchon (GEDUR/PPGDT).

O Art. 35 estabeleceu os objetivos da rede de polos que são: melhorar o funcionamento dos serviços públicos e coletivos, possibilitar o acesso aos equipamentos urbanos e coletivos, reduzir a sobrecarga administrativa da Sede decorrente da centralização de serviços públicos institucionais, reduzir os custos da prestação de serviços públicos institucionais, articular ações intermunicipais destinadas ao desenvolvimento econômico,

dinamizar a economia municipal e reduzir as desigualdades urbanas e sociais no território municipal.

Desse modo, as ações públicas que deveriam ser priorizadas para implementar a rede de polos seriam a desconcentração de serviços públicos municipais, a criação de postos de atendimento integrado de serviços públicos estaduais e federais, a implantação de equipamentos públicos coletivos não existentes, melhoria do sistema viário, implantação de sistema de transporte coletivo integrado capaz de atender às demandas locais e estímulo à implantação de usos comerciais, inclusive bancário, que atendam às demandas locais em geral (Art. 36). Assim, os polos estão voltados para a oferta de serviços e equipamentos urbanos.

Quanto aos eixos municipais de Dinamização Socioeconômica foram definidos como linhas imaginárias traçadas sobre o território municipal a partir de referências viárias ou da possibilidade da exploração econômica no setor mineral ou turístico. Eles foram definidos pelo Art. 42, como Eixo Turístico Norte-Sul, Eixo Turístico Leste Oeste e Eixo de Exploração Mineral⁴⁴. Além de serem identificados, respectivamente, pelas cores azul (tracejado), alaranjada e cinza (ao centro), como mostra a figura 19.

A instituição dos eixos ainda teve como objetivo ampliar a rede municipal e regional de negócios, possibilitar a oferta e a geração de renda, proteger o patrimônio natural e cultural, fortalecer as atividades econômicas locais por meio da formação de cadeias produtivas municipais, integradas ao desenvolvimento regional, e valorizar o potencial ambiental e cultural existente no território marianense (Art. 41).

Instaurado os eixos municipais de dinamização socioeconômicos pelo Plano Diretor (PD), os critérios para a delimitação do Eixo Turístico, seus objetivos específicos e as diretrizes para sua implantação foram outorgados nos artigos 44 e 45. Enquanto os critérios para a delimitação do Eixo de Exploração Mineral foi definido no Art. 46, seus objetivos no Art. 47 e suas diretrizes para implantação no Art. 48.

⁴⁴ Os §1º, 2º e 3º do Art. 42 apresentam as delimitações dos eixos de Dinamização Econômica (Imagem 2.5), a saber: § 1º O Eixo Turístico Norte Sul inicia-se na parte sul do Município, em Serra do Carmo, e desenvolve-se ao longo da Estrada Municipal 040 até Passagem de Mariana, seguindo pela MG262 até a sede do Município, no ponto de interseção com a MG129, a partir de onde segue até encontrar a Estrada Municipal 130, chegando a Santa Rita Durão; trecho em que encontra novamente a MG129, de onde prossegue na direção de Catas Altas e Santa Bárbara, até alcançar o limite norte do Município. § 2º O Eixo Turístico Leste Oeste inicia-se em Passagem de Mariana desenvolve-se ao longo da rodovia BR356/MG262 e suas adjacências, em paralelo ao Ribeirão do Carmo e à Ferrovia, e passando por Mariana e por Bandeirantes, Monsenhor Horta e Furquim à esquerda da rodovia e por Padre Viegas e Cachoeira do Brumado, à direita da rodovia. § 3º O Eixo de Exploração Mineral desenvolve-se da região centro-sul à região nordeste do Município passando por Mainart, Barro Branco, Cachoeira do Brumado, Furquim, Pedras, Canaã do Reino e Cláudio Manoel.

O Art. 49 implementou os Programas Estratégicos de Desenvolvimento Socioeconômico do Município, que perpassa por todo território municipal e o Art. 68 instituiu os Programas Estratégicos de Desenvolvimento Socioeconômico da Zona de Interesse de Adequação Ambiental do Distrito Sede, que se restringe ao território da Sede, sendo ambos os programas parte da rede de polos do município.

Em relação aos Programas Estratégicos de Desenvolvimento Socioeconômico do Município, é composto por seis subprogramas, a saber: Programa de Reestruturação das Áreas Atingidas por Barragens, Programa de Valorização do Patrimônio Cultural, Programa de Valorização do Patrimônio Ambiental, Programa de Potencialização de Atividades Agro-silvo-pastoris, Programa de Otimização do Transporte Coletivo Municipal e, por fim, o Programa de Expansão da Rede de Comunicação Municipal (Art. 49). Somente alguns dos subprogramas funcionaram em um primeiro momento, mas, atualmente, encontram-se desativados.

Quanto aos Programas Estratégicos de Desenvolvimento Socioeconômico da Zona de Interesse de Adequação Ambiental do Distrito Sede, seu intuito é de colocar em prática o programa de desenvolvimento socioeconômico e fornecer instrumentos para sua implantação. Também foi subdividido em cinco subprogramas, sendo eles: Programa de Desenvolvimento da Atividade Turística, Programa de Diversificação Econômica, Programa de Circulação Viária, Programa de Proteção aos Recursos Hídricos e de Saneamento e Programa de Regularização Fundiária (Art. 68).

Em relação ao Programa de Desenvolvimento da Atividade Turística (Arts. 69 ao 78) objetiva promover a atividade turística e, a partir dela, gerar trabalho, renda, organização territorial e também minimizar os impactos urbanos e ambientais causados pela prática da referida atividade. O Art. 72 delimitou a área de implementação do referido programa⁴⁵, enquanto os artigos 71 ao 78 estipularam a execução de projetos listados abaixo:

- Projeto de Adequação do Prédio da Estação Rodoviária, possibilitando sua utilização como terminal turístico - realizado.

⁴⁵O eixo turístico de Mariana (Art. 72) é formado “a partir do entroncamento do bairro São Pedro com MG262, indo até a Igreja São Pedro dos Clérigos, daí descendo pela rua Dom Silvério e ramificando-se nas demais ruas que integram o traçado do Século XVIII da cidade, estendendo-se até a praça Tancredo Neves, onde se localiza o terminal turístico, daí seguindo para a Estação Ferroviária e seguindo pelo leito da ferrovia até encontrar com a Rodovia do Contorno, daí seguindo na direção norte até a entrada do bairro Vila Gogô, e dirige-se para o Morro Santana, onde se encontram ruínas e registros arqueológicos da mineração colonial ...”.A região engloba todo o centro histórico seguindo o sentido da linha ferroviária, até a região que abriga os sítios arqueológicos do Santo Antônio e Santana.

- Projeto de Revitalização do entorno da Praça da Igreja São Pedro dos Clérigos, para possibilitar o acesso dos turistas à área de abrangência do programa, minimizando o impacto do tráfego de veículos pesados no centro histórico – não realizado.
- A construção de mirante para apresentação panorâmica da cidade e seus atrativos ao turista, introduzindo-o no cenário a ser visitado - realizado.
- Projeto de Reabilitação da Praça Tancredo Neves, visando organizar suas funções e desonerar o Centro Histórico do impacto das atividades ali ocorrentes e qualificando-a com sua destinação à realização de pequenos e médios eventos - realizado.
- Projeto da Revitalização da Estação e do Eixo Ferroviários, visando potencializar o uso desta área subutilizada, valorizando seu potencial cultural e histórico, integrando a área abrangida pela linha ferroviária, no bairro Barro Preta, criando opções de trânsito e área de lazer para população e turista – realizado.
- Criação do Centro de Atendimento ao Turista (CAT) - realizado.
- Projeto de Redução do Impacto Urbanístico do Ginásio Poliesportivo (Figuras 20 e 21), visando transformar o prédio do ginásio em um centro de convenções (Centro de Convenções Alphonsus de Guimaraens – figuras 22 e 23), integrando-o à tipologia urbano-arquitetônica de Mariana – realizado.

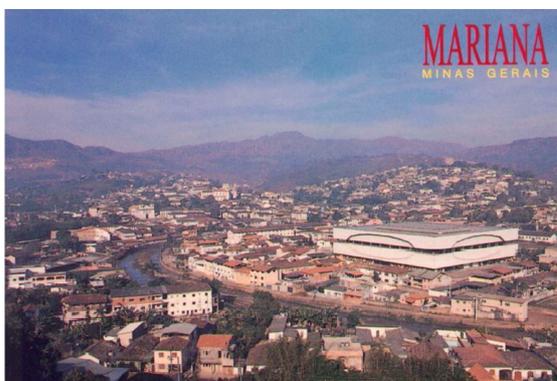


Figura 20: Paisagem de Mariana com o antigo Ginásio Poliesportivo (data aproximada: 1990). O mesmo foi desmontado por ser considerado agressivo visualmente, e em seu lugar foi construído um centro de convenções. Fonte: TASSIS, 2009, p. 76.

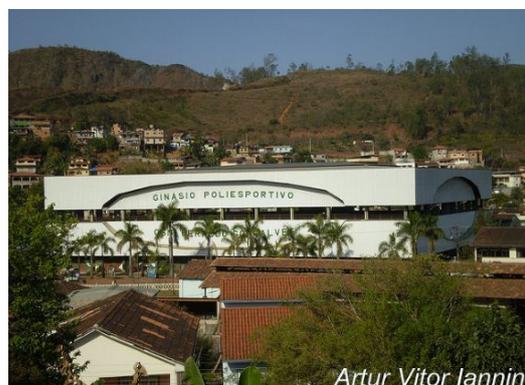


Figura 21: Ginásio Poliesportivo de Mariana (data aproximada: 1990). Fonte: <https://www.flickr.com/photos/arturiannini/sets/72157625779029498/with/5227422606/>



Figura 22: Vista do centro histórico de Mariana (Foto tirada em 2009). Em destaque o Centro de Convenções.
Fonte: <https://www.flickr.com/photos/arturiannini/sets/72157625779029498/with/5227422606/>



Figura 23: Centro de Convenções Alphonso de Guimaraens.
Fonte: <http://www.jornalpontofinalonline.com.br/noticia/5182/barulho-no-centro-de-convencoes-de-mariana-incomoda-vizinhos>

Em relação ao Programa de Circulação Viária (Arts. 84 ao 88) objetivava melhorar a mobilidade urbana, através da realização de intervenções estruturais no sistema viário e dos equipamentos de apoio além de reformular a qualidade do serviço de transporte público coletivo.

As diretrizes para o planejamento viário foi instituído no Art. 85, sendo elas: capacitar a malha viária e disciplinar o sistema de trânsito urbano, organizar o sistema de transporte coletivo e desonerar o trânsito em vias sobrecarregadas, em especial as linhas de transporte para as mineradoras, promover a sinalização de trânsito e indicativa, potencializar o uso da Estação Rodoviária articulando-a ao sistema de tráfego da cidade, estudar alternativas para o trânsito na entrada da cidade (principalmente no estrangulamento existente no Pontilhão na Rua do Catete), otimizar a utilização desta via urbana e definir áreas de estacionamento para veículos.

Ressalta-se ainda a diretriz presente no inciso III do Art. 85, que visa proteger o conjunto urbano da Área de Proteção Cultural Intensiva (APCI) através da organização do trânsito e do impedimento da circulação de veículos de grande porte na região. Mais ainda, para implantar o programa de Circulação Viária, o parágrafo único do Art. 85 outorgou a elaboração de outro plano que contemple as intervenções prioritárias.

O Art. 87 delimitou a área do Programa de Circulação Viária para toda a Zona de Interesse de Adequação Ambiental (ZIAA) da Sede e seu parágrafo único instituiu a adoção dos instrumentos de Transferência do Direito de Construir (TDC) e de Operação Urbana Consorciada (OUC), desde que sejam regulamentadas por lei específica. Apesar de

possibilitado o uso dos instrumentos mencionados, não se encontrou notícias de sua aplicação no município.

O Art. 93 implementou o Programa de Regularização Fundiária, denominado Mariana Legal, mas não foi instituído. O programa constituía-se em um conjunto de ações e intervenções de cunho público-privado para melhorias das áreas ocupadas de modo irregular, clandestinas ou inadequadas, para melhorar a qualidade habitacional da população (em especial a de baixa renda), além de adequar a produção informal na ZIAA do Distrito Sede.

O texto apresentado pelo PD considerou a possibilidade de isenção de Imposto Sobre a Transmissão de Bens Inter Vivos (ITBI) para todos os imóveis do programa Mariana Legal (Art. 100, inciso VIII) e isenção de Imposto Sobre Propriedade Predial Territorial Urbana (IPTU) para os proprietários que aderirem voluntariamente ao referido programa de regularização (Art. 100, incisos IX). Era suficiente a adesão legal para ficar isento do ITBI e do IPTU, porém o Plano não informou o tempo de isenção.

Após analisar os principais pontos da Parte Geral do Plano Diretor (PD), pode-se comentar que o mesmo dividiu o território municipal em polos, eixos e zonas, de maneira sobreposta. Os polos tem como sentido, dinamizar e desenvolver a economia de outros núcleos urbanos que não o distrito Sede, fortalecendo o potencial existente. Os eixos têm como intuito fomentar e direcionar as atividades de mineração e de turismo, bem como implementar os programas de desenvolvimento instituídos pelo PD. E por fim, as zonas estão relacionadas com as questões infraestruturais e de parcelamento, bem como as áreas de sobreposição para aplicação de medidas específicas.

As questões relativas à organização territorial iniciam-se no Art. 109, implementando o parcelamento, o uso e a ocupação do solo das zonas municipais, das áreas de sobreposição, dos eixos municipais de desenvolvimento socioeconômicos do seguinte modo:

§ 1o O solo municipal divide-se em quatro zonas municipais e três eixos municipais de desenvolvimento socioeconômico, além das zonas e áreas de sobreposição da Zona de Interesse de Adequação Ambiental.

§ 2o Zona municipal é toda porção do território municipal que apresenta características comuns em razão do ambiente existente e do grau de intervenção antrópica, justificadoras de indicação de diretrizes de utilização do solo de forma homogênea.

§ 3o Área de sobreposição é toda parcela do território cujas especificidades ambientais, culturais ou sociais indicam a necessidade de regras especiais e homogêneas para a regulação do parcelamento, uso e ocupação, diversos dos estabelecidos para a zona em que se inserem.

§ 4o A Zona de Interesse de Adequação Ambiental do Distrito Sede divide-se em seis zonas e onze áreas de sobreposição (Lei Complementar 16 de 2003).

O Art. 111 instaurou as quatro zonas para a realização do planejamento urbano no município para fins de parcelamento, uso e ocupação do solo, sendo elas a Zona de Interesse de Proteção Ambiental (ZIPA), a Zona de Interesse de Controle Ambiental (ZICA), a Zona de Interesse de Reabilitação Ambiental (ZIRA) e a Zona de Interesse de Adequação Ambiental (ZIAA).

Tais zonas foram definidas a partir de critérios referentes à existência de cobertura vegetal, condições dos recursos hídricos superficiais, tipologia das aglomerações urbanas, grau de intervenção antrópica, influência das atividades antrópicas sobre o meio ambiente, englobando as áreas urbanas, rurais, naturais e industriais. A ZIPA foi delimitada pela cor verde; a ZICA, pela cor rosa; a ZIRA, em amarelo e a ZIAA, por roxo, identificadas a seguir (Figura 24).

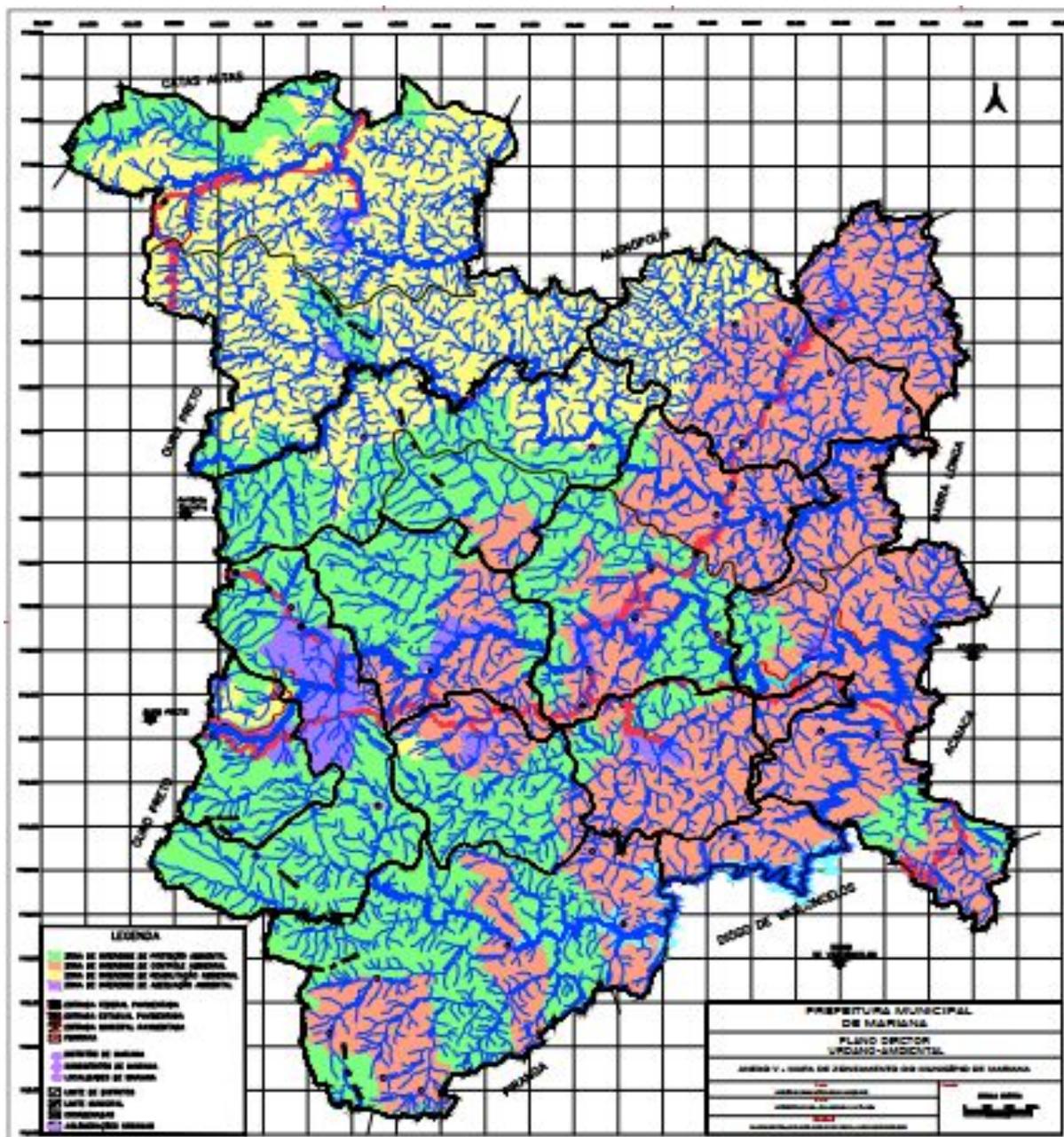


Figura 24: Mapa de Zoneamento do Município de Mariana (Anexo 4)
 Fonte: Lei Complementar 16 de 2003. Editado por Fernanda Marchon (GEDUR/PPGDT).

A Zona de Interesse de Proteção Ambiental (ZIPA) foi definida no Art. 112 como sendo a porção do território municipal destinada à preservação dos recursos naturais existentes e à manutenção da qualidade ambiental e abrange as regiões Centro-Oeste e Sudoeste, incluindo o Parque do Itacolomi, a APA Mata do Seminário, a Serra do Caraça, a Serra Santa Cruz das Almas e os sítios arqueológicos de Santo Antônio e Santana (Gogo).

A Zona de Interesse de Controle Ambiental (ZICA) é a porção do território destinada à conservação dos recursos naturais e à manutenção da qualidade ambiental e equivale toda a

porção Leste do município e pequenas áreas da região Central e Sudoeste (Art. 113). Quanto à Zona de Interesse de Reabilitação Ambiental (ZIRA) é a porção do território municipal já degradada devido à exploração dos recursos minerais e vegetais, assim, abriga a região Norte do município com exceção das áreas da Serra do Caraça, da Serra de Ouro Preto em Passagem e da área de extração de bauxita em Padre Viegas (Art. 114).

Em relação à Zona de Interesse de Adequação Ambiental (ZIAA) também considerada área urbana para fins de parcelamento, uso e ocupação do solo, foi definida como a porção do território municipal localizada nas sedes dos distritos, ou seja, nas manchas urbanas distritais. Ainda compõe a referida zona, as localidades de Águas Claras e de Bento Rodrigues, ocupada por aglomerações populacionais que apresentam configuração urbana em razão do parcelamento, do sistema viário já consolidado e a impossibilidade de reversão do uso urbano (Art. 115).

A ZIAA do município foi subdividida em doze zonas menores, também denominadas de Zonas de Interesse de Adequação Ambiental (ZIAA) que é referente aos núcleos urbanos dos distritos marianenses. Assim, pode-se dizer que são doze (sub) Zonas de Interesse de Adequação Ambiental para cada distrito, sendo elas: ZIAA de Águas Claras, de Bandeirantes, de Bento Rodrigues, de Cachoeira do Brumado, de Camargos, ZIAA de Cláudio Manoel, de Furquim, de Monsenhor Horta, de Padre Viegas, de Passagem de Mariana, de Santa Rita Durão, e por fim a ZIAA do Distrito Sede.

A ZIAA da Sede foi dividida em zonas e em áreas com a finalidade de implementar as medidas para uso e ocupação do solo, de acordo com os incisos do Art. 117, detalhadas a seguir:

I – Zona de Proteção Cultural, sobre a qual se situam as seguintes áreas de sobreposição:

- a) Área de Proteção Cultural Intensiva;
- b) Área de Recuperação Urbanística;
- c) Área de Valorização Ambiental;

II – Zona de Proteção Paisagística, sobre a qual se situam as seguintes áreas de sobreposição:

- a) Área de Proteção Ecológica;
- b) Área de Proteção Histórico-arqueológica;

III – Zona de Controle Urbanístico, sobre a qual se situam as seguintes áreas de sobreposição:

- a) Área de Ocupação Preferencial;
- b) Área de Adensamento;

IV – Zona de Reabilitação Urbana, sobre a qual se situa a seguinte área de sobreposição:

- a) Área de Interesse Social;
- V – Zona de Reabilitação Ambiental, sobre a qual se situa a seguinte área de sobreposição:
 - a) Área de Ocupação Inadequada;
- VI – Zona de Urbanização Futura, sobre a qual se situam as seguintes áreas de sobreposição:
 - a) Área de Ocupação Rarefeita;
 - b) Área de Diversificação Econômica (Lei Complementar 16 de 2003).

A divisão da ZIAA da Sede em zonas e suas respectivas áreas, no território marianense, pode ser vista no mapa abaixo (figura 25):

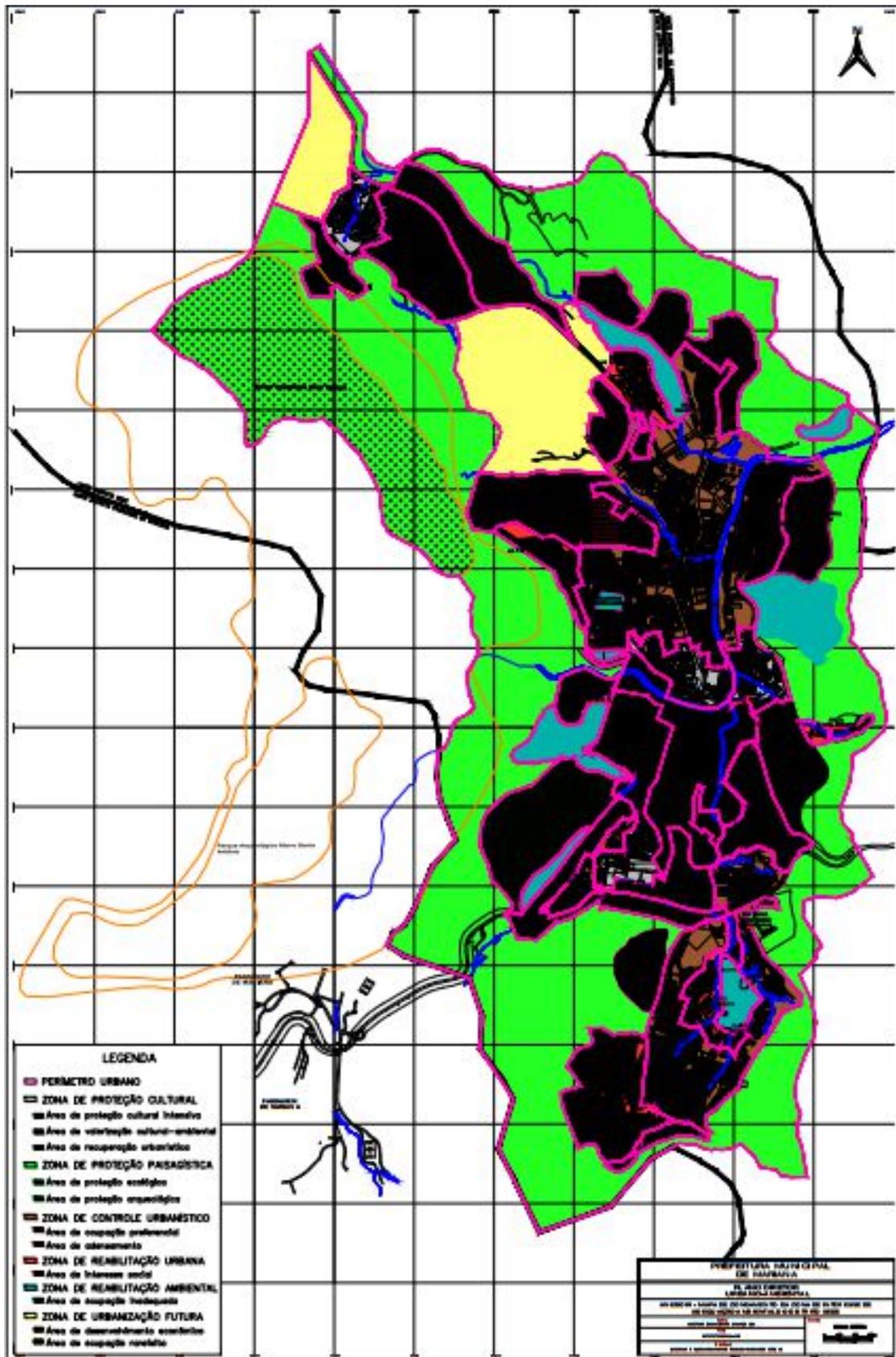


Figura 25: Zoneamento da Zona de Interesse de Adequação Ambiental (ZIAA) da SEDE (Anexo 5)
 Fonte: Lei Complementar 16 de 2003. Editado por Fernanda Marchon (GEDUR/PPGDT).

Para melhor compreensão da divisão do território de Mariana para realização de parcelamento uso e ocupação do solo, apresenta-se o esquema que se segue (Figura 26):

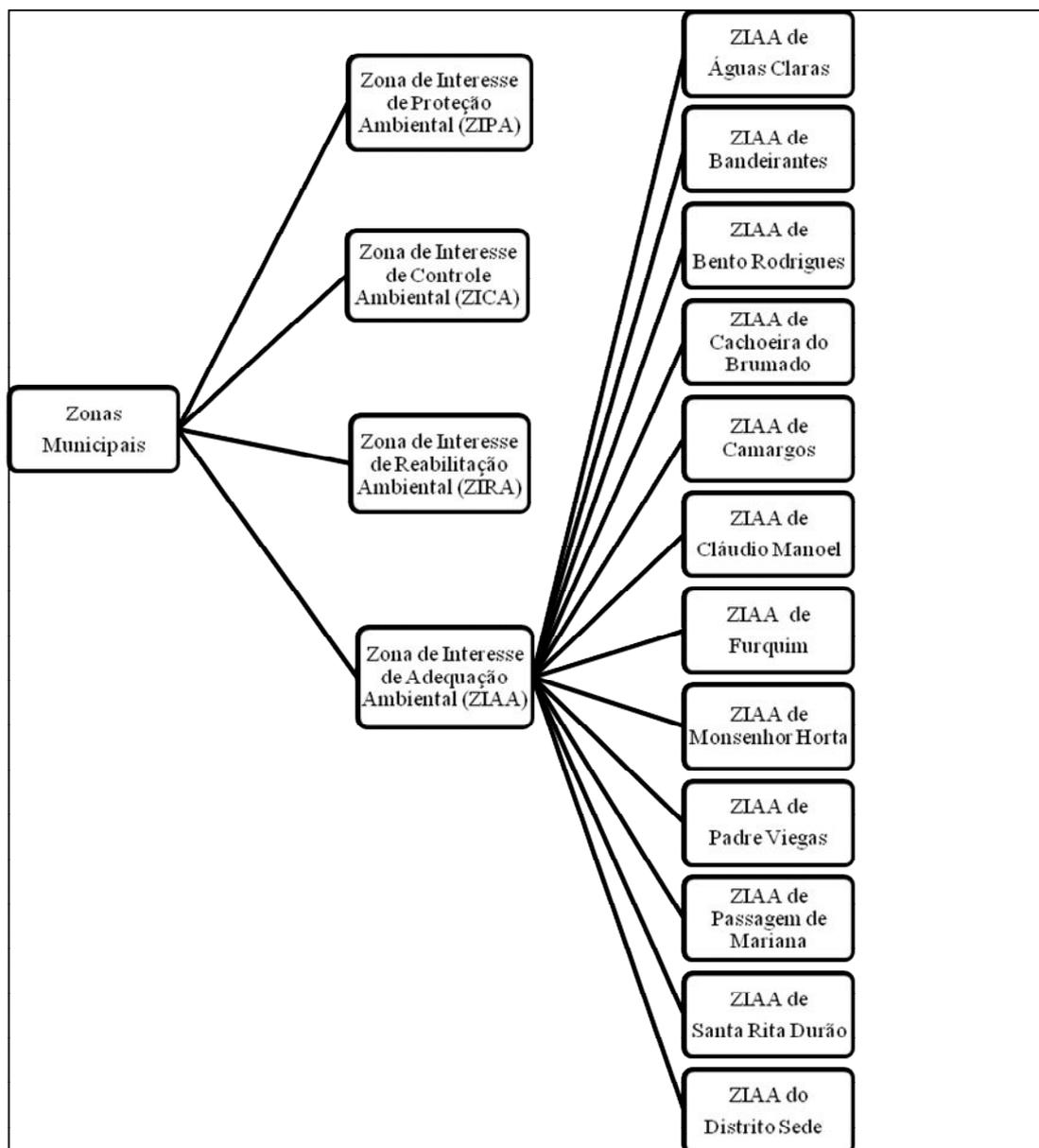


Figura 26: Esquema da divisão da ZIAA do município. Fonte: Lei Complementar 16 de 2003. Elaboração própria.

Do mesmo modo, a divisão da Zona de Interesse de Adequação Ambiental do distrito Sede (ZIAA do Distrito Sede), apresentado acima, juntamente com suas respectivas zonas e áreas, pode ser esquematizada de acordo com a figura seguinte (figura 27).

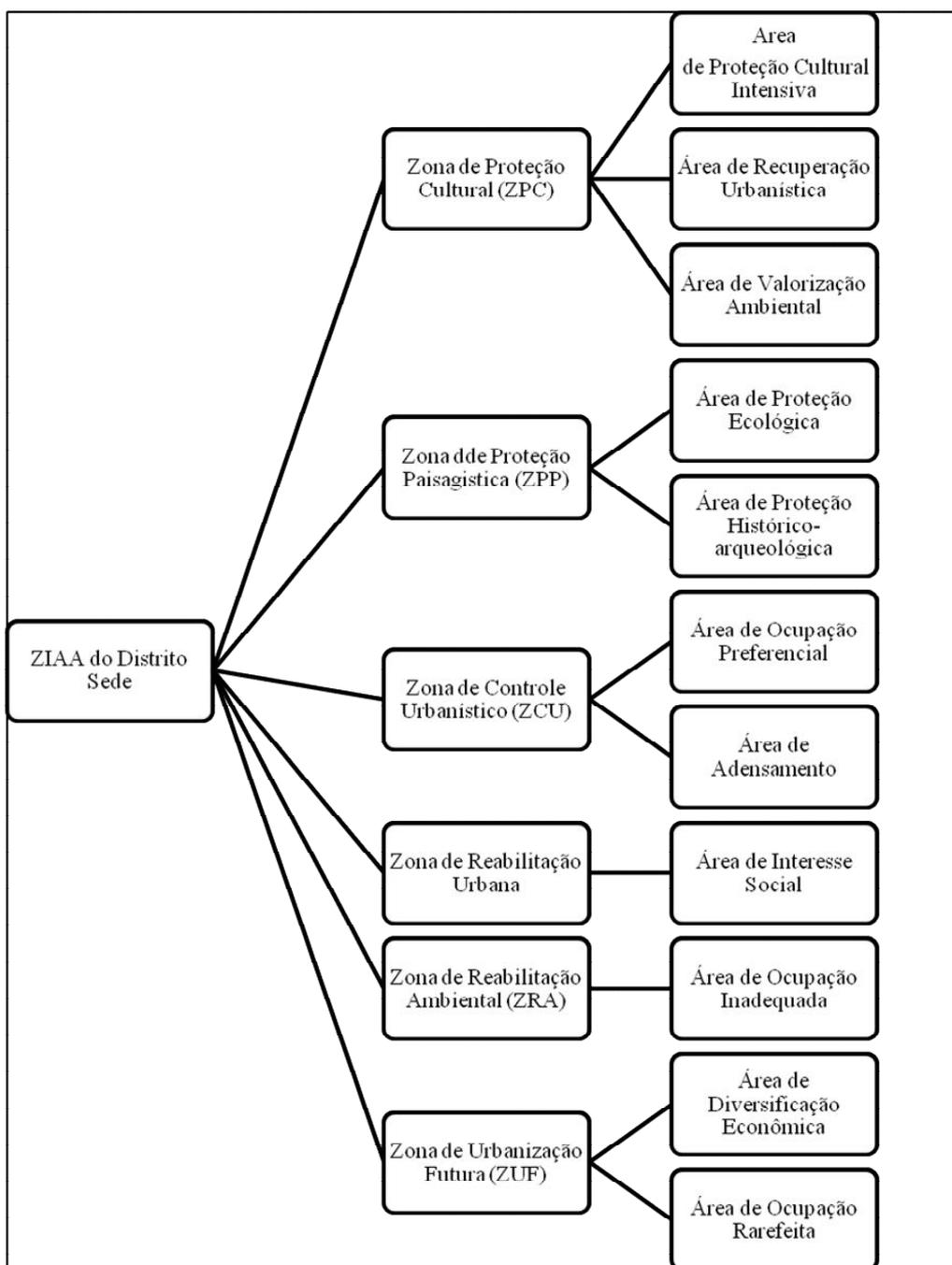


Figura 27: Esquema da divisão da ZIAA do Distrito Sede. Fonte: Lei Complementar 16 de 2003. Elaboração própria.

Ao analisar os dados mencionados relativos às zonas para adequação ambiental, percebeu-se que o Plano Diretor (PD) detalhou apenas o instrumento de zoneamento para o distrito Sede, mas em relação aos demais distritos, devido os prazos para entrega do Plano (como mencionou a equipe de Consultores) deixou para serem detalhados em revisões futuras.

Referente à Zona de Adequação Ambiental (ZIAA) do Distrito Sede, a Zona de Proteção Cultural (ZPC) foi definida como a região da Sede com ocupação urbana consolidada no Século XVIII e seu entorno imediato, compondo a ambiência paisagística da época e seu referencial histórico, cuja manutenção considera-se fundamental para a proteção do patrimônio histórico cultural (Art. 18), ou seja, é a área que abrange o centro histórico (Bairros do Centro e parte dos Bairros Chácara, Rosário, São Gonçalo Santo Antônio e São Pedro).

A ZPC foi subdividida em três áreas: Área de Proteção Cultural Intensiva (APCI), Área de Recuperação Urbanística (ARU) e Área de Valorização Ambiental (AVA). A APCI foi caracterizada pela ocupação urbana antiga, consolidada no Século XVIII, que apresenta tipologia arquitetônica original ou semelhante à colonial mineira, pela boa qualidade construtiva das edificações, e na qual se localizam a maior parte dos monumentos tombados pela União (Art. 119).

Em relação à ARU é a região caracterizada pela ocupação urbana desordenada em decorrência de parcelamento espontâneo do solo e cujo referencial histórico remete ao início do processo da ocupação urbana local (Art. 120), ou seja, compreende o bairro Santo Antônio e Bairro do Morro Santana (ou Gogo). Enquanto a AVA compreende as regiões que constituem os vazios urbanos com vegetação que compõem a moldura paisagística do núcleo urbano do Século XVIII e cuja recomposição da cobertura vegetal apresenta fundamental importância para a proteção do patrimônio histórico cultural da cidade (Art. 121).

A Zona de Proteção Paisagística (ZPP) equivale à região que delimita e envolve a malha urbana da Sede (Art. 122). Subdivida em duas áreas, a Área de Proteção Ecológica (APE) (Art. 123) e a Área de Interesse Histórico-arqueológico (AIHA) (Art. 124), equivalem, respectivamente, às porções do território que são caracterizadas pela presença de vegetação ou de nascentes ainda não degradadas, que apresentam potencial hídrico para abastecimento público e que abrigam os sítios arqueológicos do Morro Santo Antônio e Morro Santana (Gogo).

Em relação à Zona de Urbanização Futura (ZUF) é a região da Sede destinada à novas ocupações, com características geotécnicas e ambientais adequadas ao crescimento urbano sustentável (Art. 132), sendo subdividida em Área de Diversificação Econômica (ADE) e

Área de Ocupação Rarefeita (AOR). A AOR (Art. 133) refere-se à parte formada por glebas contíguas à malha urbana da Sede, cujas características ambientais de seu entorno e as condições de articulação com o sistema viário já existente, com a possibilidade de novos parcelamentos visando baixa densidade populacional de ocupação. Tal área está localizada em pequenas regiões do Bairro Santa Rita de Cássia e Cabanas e especialmente na região do Bairro São Cristovão.

Quanto à ADE (Art. 134), refere-se à região que também condiciona novos parcelamentos e foi destinada para a implantação de empreendimentos de pequeno e médio porte, para atividades com baixo nível de incomodidade (Tabela 07), vinculadas à vocação econômica da cidade, especialmente serviços relacionados ao turismo, gestão empresarial e demais empreendimentos que funcionam na cidade. A área compreende os arredores do Bairro São Cristovão ao noroeste da Sede. As AOR e ADE não foram implementadas, como será analisado posteriormente.

Parâmetro	Nível I	Nível II
Impacto urbanístico	Entre de 600 m ² e 1.999 m ² de área construída	Entre 2.000 m ² e 7.500 m ² de área construída.
Poluição sonora	Superior a 55 dB (A) diurno 7:00 às 22:00 horas Superior a 45 dB (A) noturno 22:00 às 7:00 horas	Superior a 70 dB(A) diurno 7:00 às 22:00 horas Superior a 50 dB(A) noturno 22:00 às 7:00 horas
Poluição atmosférica	Utilização de combustíveis nos processos de produção. Lançamento de materiais de particulados.	Produção de gases ou partículas provenientes da transformação da matéria-prima e insumos no processo de produção
Poluição hídrica	Efluentes que contenham <ul style="list-style-type: none"> • substâncias nocivas para operação e manutenção do sistema público de esgoto • substâncias voláteis e semi voláteis prejudiciais ao sistema público de esgoto • substâncias que prejudiquem o processo de tratamento de esgoto • materiais que causem obstrução na rede pública ou outra interferência com a própria operação • águas de qualquer origem com a finalidade de diluir efluentes líquidos da indústria. 	Efluentes que contenham: <ul style="list-style-type: none"> • substâncias que, por razão de sua qualidade ou quantidade são capazes de causar incêndio ou explosão • substância que por si ou por interação com outros despejos, causem prejuízos públicos, risco a vida, à saúde e segurança • substâncias que prejudiquem o processo de tratamento de esgoto • Empreendimentos que comercializem ou estoquem substâncias tóxicas, defensivos agrícolas, fertilizantes químicos
Resíduos sólidos	Resíduos sólidos não inertes e inertes (Classe II, exceto com características de combustibilidade e Classe III da NBR 1004 da ABNT)	Resíduos sólidos perigosos (Classe I e Classe II com características de combustibilidade da NBR 1004 da ABNT)
Vibração	Produção de quaisquer vibrações ou choques sensíveis fora do limite da propriedade	**
Periculosidade	Depósitos de GLP até 40 botijões ou 520 Kg Depósitos de material inflamável, explosivo e tóxico	**
Geração tráfego veículos médios	Até três viagens por dia ou 90 por mês.	Mais de três viagens por dia ou 90 por mês.
Geração tráfego veículos pesados	**	Até 5 viagens por dia ou 150 por mês.

Tabela 07: Parâmetros de Incomodidade. Fonte: Lei Complementar 16 de 2003.

A Zona de Controle Urbanístico (ZCU) é a área com ocupação e urbanização consolidadas, com tipologia urbana mesclada, lotes de dimensões variadas e áreas com baixa ou grande densidade populacional (Art. 125). Equivale aos bairros situados ao redor do centro histórico como Bairro Chácara, Rosário, Barro Preto, parte do Bairro Santana e grande parte do Bairro Cabanas. A ZCU foi subdividida em Área de Ocupação Preferencial (AOP) e Área de Adensamento (AA).

Quanto à AOP (Art. 126) é caracterizada pela presença de diversos lotes livres, em condições de ocupação, mas que a forma de parcelamento diferencia-se do restante da ZIAA do Distrito Sede por apresentar lotes em dimensões superiores ao tamanho médio dos lotes já existentes. Em relação à AA (Art. 127) também apresenta muitos lotes vagos em condições de ocupações, também com dimensões superiores (divergindo da ZIAA da SEDE). Especificamente a AA refere-se à região do principal acesso à cidade via Rodovia BR 356 (região da Av. Nossa Senhora do Carmo ou João Ramos Filho), caracterizada pelo uso intenso para o comércio e a prestação de serviço.

Todavia, a regulamentação para implantação das AOP e AA não aconteceu, como também será analisado posteriormente (apesar de definição para novas ocupações dentro dos limites da Sede, na região principal, com equipamentos urbanos já consolidados). Assim, além da destinação às ocupações nas franjas da Sede, como é o caso da AOR, o Plano vislumbrou o adensamento em locais também estruturados.

A Zona de Reabilitação Urbana (ZRU) equivale à região caracterizada por parcelamento, ou ocupação clandestina ou irregular de áreas públicas ou privadas, intensamente adensadas, com lotes de pequenas dimensões, cujas condições urbanísticas de infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos necessitam de melhorias (Art. 128). Corresponde a parte do Bairro Cabanas, Santa Rita, Matadouro, Vale Verde, Santo Antônio (Prainha) e Alto do Rosário. A ZRU apresenta apenas uma área, a Área de Interesse Social (AIS), caracterizada pela ocupação humana inadequada e desordenada, ocupação de alto risco devido à instabilidade dos terrenos e dos processos geodinâmicos atuantes (Art. 131).

A Zona de Reabilitação Ambiental (Art. 130) ficou caracterizada pelas áreas com diversidade geoambiental e processos geodinâmicos intensos (erosões, deslizamento de terras e inundações), não passíveis de ocupação, como a encosta situada entre a Rua Dom Silvério

com a Rua do Catete e Av. Nossa Senhora do Carmo; entre a Rua Ipê e a Rua Cerejeira no bairro Rosário, dentre outras áreas.

O Art. 140 instituiu as diretrizes gerais para utilização do solo urbano da Sede, visando manter o perfil urbanístico existente e o volume das edificações, indução do uso do solo para fins urbanos dentro do perímetro já urbanizado e seu entorno. O referido artigo apresenta as razões para a escolha dos parâmetros mencionados, sendo o reconhecimento de Mariana como cidade histórica, visando garantir a harmonia entre o conjunto urbano com o núcleo urbano do Século XVIII e a valorização da identidade formada a partir da apropriação do espaço urbano pela população marianense.

Também foi apresentada como justificativa a indução do crescimento urbano para áreas onde é possível a rearticulação das vias e melhoria das condições de trânsito atuais, a otimização da infraestrutura urbana, a reversão ou redução dos impactos da ocupação urbana sobre os recursos naturais, a necessidade de controle da valorização econômica da terra compatível com as condições sociais de seus habitantes e a melhoria das condições de moradia.

Nesse sentido, nos Arts. 141 ao 158 definem as diretrizes para a Zona de Interesse de Adequação Ambiental (ZIAA) da Sede e suas respectivas subzonas. Desse modo, as diretrizes para a Zona de Proteção Cultural (ZPC) (Art. 141) visam garantir a valorização da ambiência urbana e paisagística incentivando o uso misto na referida área. Para a Área de Proteção Cultural Intensiva (APCI), as diretrizes objetivaram manter o traçado original, preservando a tipologia arquitetônica, os usos compatíveis com a preservação do Sítio Arquitetônico Histórico (SHU) e com a potencialização da atividade turística (Art. 142).

O Art. 159 instituiu as diretrizes para o uso do solo nos eixos turísticos, e o §2º, inciso VI do mesmo artigo permitiu o uso residencial nos eixos turísticos, dependendo da realização de Operação Urbana Consorciada (OUC), exceto para as áreas de Interesse de Adequação Ambiental, e de planejamento específico, aprovado por lei e apresente os detalhamentos necessários⁴⁶, como instituído pelo Art. 160.

⁴⁶O detalhamento especificado para a Operação Urbana Consorciada deve conter: os limites da área atingida por cada operação, programa básico de ocupação da área, programa de atendimento econômico e social da população diretamente afetada, finalidades específicas de cada operação, projeto urbanístico-ambiental específico para o empreendimento que considere, inclusive, o destino final dos resíduos sólidos e esgoto sanitário, estudo prévio de impacto de vizinhança, contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes ou investidores privados que se beneficiarem da flexibilização de parâmetros urbanísticos de parcelamento, uso ou ocupação do solo previstos para a área objeto da operação.

Quanto ao Parcelamento do Solo no município, instituído nos artigos 163 ao 188, definiu-se que o parcelamento pode ser realizado por loteamento ou desmembramento (Art. 163). Todavia, o Art. 164 apontou que o parcelamento do solo municipal não urbano, não pode ser feito para fins urbanos, ou seja, solos que se encontram em estado natural, os destinados à atividade rural, industrial ou mineraria, os situados na Zona de Interesse de Proteção Ambiental (ZIPA), na Zona de Interesse de Controle Ambiental (ZICA) e na Zona de Interesse de Reabilitação Ambiental (ZIRA), como especificado no §1 do Art. 164.

O parcelamento também foi proibido em áreas alagadiças ou sujeita a inundações (desde que sejam tomadas providências para assegurar o escoamento das águas), aterradas com material nocivo à saúde, com declividade superior a trinta por cento, cujas condições geológicas não aconselham a edificação, cujos níveis de poluição impeçam condições sanitárias suportáveis, até a sua correção. Além das localidades situadas na ZPC, na Zona de Reabilitação Ambiental (ZRA), na Área de Proteção Ecológica (APE) e na Área de Proteção Histórico-arqueológica (APHA) da Zona de Proteção Paisagística (ZPP) (Art. 166)⁴⁷.

O Art. 171 definiu que os projetos de parcelamento deverão estar sujeitos a parâmetros urbanísticos especiais, previstos em plano específico de operação urbana consorciada (a serem aprovados por lei), quando tratarem de terrenos situados na (ZPP), de implantação de condomínios fechados no eixo turístico municipal, de loteamento ou moradia de caráter social e de áreas de abrangência dos Projetos de Intervenção Prioritária dos Programas de Desenvolvimento Socioeconômico.

Convém mencionar que o Art. 192 instaurou que os usos classificados de acordo com os Parâmetros de Incomodidade de nível dois (Tabela 07) deverão ser instalados na Área de Diversificação Econômica (ADE) respeitando o Código de Obras do Município. Todavia, até o fechamento da presente pesquisa Mariana não possui Código de Obras.

Ainda em relação aos usos classificados de acordo com o nível dois do parâmetro (p. 84) implantados na ADE, o Art. 193 outorgou a necessidade em apresentar Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) para suas instalações, avaliação dos efeitos gerais para o meio ambiente urbano, impacto sobre a vida local, nível de adensamento populacional, impacto sobre os equipamentos urbanos e comunitários, valorização imobiliária decorrente da implantação da

⁴⁷O rememramento foi permitido em toda a Zona de Interesse de Adequação Ambiental desde que seja apresentado Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) (Art. 169).

atividade, impacto sobre a ventilação e a iluminação das áreas e das edificações do entorno, impacto sobre paisagem urbana e patrimônio natural e cultural, impacto social sobre o comércio local e a quantidade de trabalhos diretos e indiretos gerados pelo empreendimento.

Quanto à ocupação do solo na ZIAA do distrito Sede, a legislação foi instituída nos artigos 199 ao 214, de modo que o Art. 199 outorgou a regulação dos seguintes parâmetros urbanísticos: coeficiente de aproveitamento, taxa de ocupação, taxa de permeabilidade, gabarito, quota de terreno por unidade habitacional e afastamentos das divisas. Além disso, o Art. 200 instituiu os parâmetros para a ocupação do solo na APCI, tais como forma e materiais das coberturas, proporção e forma dos vãos externos das edificações, tipo de material utilizado no volume externo das edificações, tipo de calçamento das vias públicas.

Tais especificações visam harmonizar as novas intervenções arquitetônicas no conjunto protegido e os parâmetros urbanísticos definidos no Plano podem ser visualizados na figura abaixo (Tabela 08 e 8.1). Além disso, os §1º e §2º do Art. 203 instituíram que os parâmetros urbanísticos para a APCI deverão ser definidos por meio de estudo técnico específico e particularizados para cada ambiência em que se inserem os imóveis.



Anexo X

Tabela Parâmetros Urbanísticos Da Ocupação do Solo I

	C.A.	T.O. (máx.)	T.P. (mín.)	Afastamentos			Gabarito	Q.U.H. (m ² /ha)	Vegetação no lote
				Frontal	Laterais (mín.)	Fundos (mín.)			
ZPC	0,8	Tabela	Tabela	0,0	1,50 m	5,00	02 pavos	90	Sim
APCI	0,8	Tabela	Tabela	Sujeita à análise individual			120	Sim	
ARU	0,8	Tabela	Tabela	0,0	1,50 m	5,00	02 pavos	60	sim
AVA	Sujeita à análise individual								
ZPP	0,2	20%	70%	--	--	--	7,0 m	2.500	sim
APE	--	--	--	--	--	--	--	--	sim
APHA	--	--	--	--	--	--	--	--	--
ZCU	0,8	Tabela	Tabela	0,0 ou 3,00 m (mín)	01 e 02 pav.: 1,50m 03 pav: 1,80 m	--	03 pavos	90	--
AOP	0,8	Tabela	Tabela	3,00 m	01 e 02 pav.: 1,50m 03 pav: 1,80 m	4,00 m	03 pavos*	120	
AA	1,5	Tabela	Tabela	5,00 m**	Até 4,50m 1,50m Até 9,00m 1,80m Acima 9,0m 2,10m	--	12,0m***	90	--
ZRU	1,2	Tabela	Tabela	1,50 m ou 0,0	1,50 m ou 0,0	--	02 pavos	60	--
AIS	1,2	Tabela	Tabela	1,50 m ou 0,0	1,50 m ou 0,0	--	02 pavos	40	--
ZRA	--	--	--	--	--	--	--	--	--
AR	--	--	--	--	--	--	--	--	--
ZUF	0,8	Tabela	Tabela	3,00 m	Até 02 pav.: 1,50m 03 pav: 1,80 m	--	03 pavos	90	--
AOR	0,8	50%	30%	5,00 m	3,00 m	--	02 pavos	--	
ADE	1,5	70%	10%	5,00 m	3,00 m	5,00 m	12,0m***	--	--

* Na Rua Aldebaran, no bairro Cruzeiro do Sul, o gabarito máximo é de 01 pavimento.

** As margens da Rodovia MG262, respeitar afastamento frontal de 15,00 m.

*** Altura máxima, incluída a cobertura.

Tabela 08: Parâmetros Urbanísticos da Ocupação do Solo. Fonte: Lei Complementar 16 de 2003



Anexo X (continuação)

Tabela Parâmetros Urbanísticos da Ocupação II

Localização	Tamanho lotes (m ²)	Taxa ocupação (máx.)	Taxa permeabilidade (mín)	Valores intermediários
Zona de Proteção Cultural	≤ 250	60%	30%	
	250 < a ≤ 600	50%	25%	Lotês entre 250 m ² e 300 m ² ⇒ área de ocupação máxima: 150 m ²
	> 600	40%	20%	Lotês entre 600 m ² e 750 m ² ⇒ área de ocupação máxima: 300 m ²
Zona de Controle Urbanístico, exceto a Área de Adensamento, Zona de Recuperação Urbana e Zona de Urbanização Futura	≤ 250	70%	15%	
	250 < a ≤ 600	60%	20%	Lotês entre 250 m ² e 292 m ² ⇒ área de ocupação máxima: 175 m ²
	> 600	50%	25%	Lotês entre 600 m ² e 720 m ² ⇒ área de ocupação máxima: 360 m ²
Área de Adensamento	≤ 250	80%	10%	
	250 < a ≤ 600	70%	15%	Lotês entre 250 m ² e 286 m ² ⇒ área de ocupação máxima: 200 m ²
	> 600	60%	20%	Lotês entre 600 m ² e 700 m ² ⇒ área de ocupação máxima: 420 m ²

Tabela 8.1: Parâmetros Urbanísticos da Ocupação do Solo (continuação). Fonte: Lei Complementar 16 de 2003

Quanto à fiscalização dos parâmetros urbanísticos definidos para a ocupação do solo na Área de Valorização Ambiental (AVA), deveria ser realizada pelo Conselho de Planejamento Urbano (Art. 202), também incumbido de definir os usos e as formas de ocupação compatíveis com a proteção ambiental e a preservação do patrimônio cultural na área citada. Porém, o Conselho, como observado anteriormente, não foi formado e as atividades não foram/são executadas.

Quanto ao porte e a altura das edificações, foram definidos no Art. 204, sendo limitados e aplicados em conjunto pelos parâmetros de coeficiente de aproveitamento do solo,

taxa de ocupação do solo, taxa de permeabilidade do solo e gabarito das edificações (Art. 204). Os detalhamentos do coeficiente de aproveitamento do solo foram especificados nos artigos 205 ao 211 e apresentados em resumo pelo próprio Plano de acordo com a Tabela de Parâmetros Urbanísticos da Ocupação do Solo, exposta na página 89 e 90.

O Plano Diretor (PD) instituiu parâmetros estilísticos para a Zona de Proteção Cultural (ZPC) no Art. 212, sendo eles a cobertura prismática (com material de revestimento semelhante em cor e em perfil à telha cerâmica colonial), calçamento das vias públicas com material permeável e pavimento superior com restrição à instalação de varanda em toda sua extensão.

Já o Art. 213 definiu os parâmetros estilísticos para a Área de Proteção Cultural Intensiva (APCI), a saber: continuidade do ritmo de cheios e vazios, através da proporção das aberturas nas fachadas, vãos de portas e janelas, utilização de materiais externos semelhantes aos utilizados na arquitetura do Século XVIII e cobertura em telhas cerâmicas tipo colonial. Além disso, de acordo com o parágrafo único do referido artigo, para realizar avaliações dos acréscimos às edificações existentes deve ser considerada a manutenção dos afastamentos de fundos e a altura da cumeeira mais baixa que a edificação existente.

Por fim, o Art. 215 definiu que o PD deveria ser revisto a cada cinco anos. Coube ao Poder Executivo promover cartilhas educativas para conscientizar e divulgar a nova lei municipal (Art. 217), cabendo punição ao seu descumprimento (Art. 219). Todavia, pode-se questionar a realização das instituições mencionadas, uma vez que o Plano não foi revisto, a divulgação foi pífia e não há punição ao descumprimento da lei. Fatores estes que serão mencionados no decorrer do trabalho.

2.3. Observações Acerca do Processo de Elaboração do Plano Diretor de Mariana:

Ao longo do processo de confecção do Plano Diretor (PD) nota-se a ausência dos setores da classe média, já o setor da construção civil que atuava diretamente com os padrões de uso e ocupação do solo no município, criticaram o coeficiente de aproveitamento e gabaritos, considerando-os baixos e um impeditivo de maximização do aproveitamento dos lotes. Tal circunstância elevou o número de projetos na Câmara na data próxima da aprovação do Plano e, posteriormente, ao atropelamento dos parâmetros instituídos pelo PD.

Aponta-se que um dos consultores externos mencionou participação partidária, não explícita, durante o processo de produção do Plano. Tanto que, informou o consultor, alguns integrantes das associações se candidataram às eleições seguintes (no ano de 2004) como vereadores, ou seja, viram o processo de elaboração do PD como uma plataforma para ingresso na carreira política municipal. Todavia, não se pode afirmar se o engajamento foi algo pensado durante o processo de confecção do instrumento.

Pontua-se também que o prefeito da época (Celso Cota) utilizou-se do Plano e do processo de confecção (na qual se fez presente em variadas situações) para desvincular sua imagem do seu antecessor, de quem foi vice-prefeito. O chefe do executivo, como exposto no primeiro capítulo, era vice-prefeito de João Ramos, mas assumiu o cargo após Ramos ter seu mandato cassado. Assim, ao utilizar do PD, do diálogo com a comunidade e seu engajamento com a questão urbana, seu *marketing* político conseguiu separar sua imagem do outro candidato.

A manipulação das informações na construção da ficção é atribuída à genialidade de alguns técnicos de marketing, que conhecem os valores e anseios populares. Ela leva em conta aspectos que estão plantados no imaginário da população, ligados a seus paradigmas históricos, à sua identidade ou ainda à sua vontade de mudança de paradigmas existentes (MARICATO, 2000, p. 166).

Nota-se que Cota atribuiu importância para a solução das questões urbanas e principalmente das áreas periféricas conferindo vital importância ao Plano para êxito de suas propostas. O discurso, muitas vezes, não foi condizente com a prática, mantendo o clientelismo para conseguir a aprovação eleitoral e criar uma imagem distinta do prefeito anterior, enquanto governante.

Desse modo, o prefeito pôde ainda angariar fundos e investimentos, aplicados à cidade formal, privilegiando áreas centrais e nobres. Coube aos bairros de baixa renda equipamentos sociais insuficientes, porém causou moderada melhoria do espaço urbano das áreas periféricas, mantendo ainda a centralidade das regiões onde está a população de alta renda.

Nesse sentido, pode-se questionar a alocação dos recursos recebidos pelo município, tendo em vista a pouca infraestrutura urbana e as obras não concluídas situadas no distrito Sede. Além disso, a realização das obras previstas pelo PD, como as realizadas para o Programa de Desenvolvimento da Atividade Turística para a Zona de Interesse de Adequação Ambiental (ZIAA) da Sede, mencionado anteriormente, induziu os gastos do governo

municipal, aumentando a renda da prefeitura em curto prazo, corroborando com aquecimento do setor imobiliário e da construção civil.

Acredita-se que instituições fortes e atuantes em um território são elementos fundamentais para a efetividade das políticas públicas. Contudo, em Mariana, a participação institucional foi pífia, de modo que a Associação Comercial e Industrial de Mariana (ACIAM), o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), a Arquidiocese e o Legislativo pouco participaram das discussões correlatas à produção do Plano Diretor (PD). Os consultores mencionaram que no desenrolar da elaboração do PD algumas instituições se afastaram do processo e indicaram outros representantes, fato que enfraqueceu o processo político para a efetivação do Plano.

Sobre o IPHAN, Cymbalista (et al, 2006) afirmaram que a instituição praticamente não se envolveu nas atividades de produção do Plano se ausentando das discussões gerais sobre o planejamento e a cidade. Sua participação ocorreu apenas quando a temática se referia especificamente ao centro histórico e ao patrimônio tombado em nível federal, em um momento estratégico para o planejamento municipal e para o Sítio Histórico Urbano (SHU).

Ainda sobre a participação do IPHAN, descobriu-se que naquele momento, o Escritório Técnico em Mariana (ETM-IPHAN) contava com apenas um técnico próprio, porém sem chefia. Então, o chefe que atendia Mariana era o mesmo chefe do escritório técnico de Ouro Preto e comparecia na cidade uma vez por semana. Além disso, dois entrevistados revelaram que como as reuniões do PD aconteciam no período noturno, a chefia não comparecia, pois afirmava que seu horário de trabalho era no período diurno.

Outra instituição de grande importância em Mariana, a Igreja (representada na figura da Arquidiocese e da Pastoral), também foi ausente na elaboração do PD. É notória a omissão da instituição nas questões referentes ao planejamento urbano e à preservação dos SHUs do município. Como a maior parte dos bens arquitetônicos tombados no município é de sua propriedade, questiona-se sua atuação perante a preservação destes bens. Não se pode deixar de mencionar que os bens de propriedade da igreja, são restaurados e mantidos com recursos públicos.

Outro agente omissos nas questões urbanas do município, especialmente do distrito Sede, e que, juntamente com a Igreja Católica, tornam-se os maiores latifundiários em

Mariana, é a Companhia Mina da Passagem. Todavia, os representantes da empresa não se manifestaram em nenhum momento da elaboração do Plano.

Quanto às ações do poder executivo para o planejamento urbano e com o PD, já que o mesmo se configura em um instrumento político, notou-se que a tentativa de gestão articulada entre secretarias, propostas pelo instrumento, não foi efetivada. Interessante considerar que ao abordar o atual secretário de Cultura, Turismo e Patrimônio e indaga-lo sobre o referido instrumento como contribuinte para a preservação do patrimônio arquitetônico, ele declarou que as questões pertinentes ao Plano Diretor deveriam ser tratadas com a Secretaria de Obras e Planejamento Urbano.

Têm-se também pouco diálogo entre o ETM-IPHAN e a Secretaria de Obras, no que tange à fiscalização dos parâmetros urbanísticos, agravados pelas trocas constantes de secretários (quatro secretários de obras distintos em três anos), já que as ações para tal finalidade poderiam ser uma ação única e conjunta.

Ainda sobre a ação do poder executivo relativo ao planejamento urbano e à preservação patrimonial, afirma-se que o tema não é relevante para a atual gestão. Fato exposto pelo prefeito do município que afirmou não ser pauta relevante de sua gestão e que os esforços contemporâneos se concentram na geração de emprego e renda, visto o cenário de estagnação econômica instalado no município após a interrupção das atividades da mineradora Samarco.

A omissão quanto às políticas urbanas em Mariana não é exclusiva do executivo, mas também, do legislativo. Apurou-se que o grupo escolhido da câmara para acompanhar o Plano Diretor (PD) foi um segmento que não participou da Comissão Consultiva. Percebido o baixo interesse por parte do legislativo, a Consultoria Externa foi à Câmara, acompanhada do prefeito Celso Cota, para pedir envolvimento dos vereadores no processo de elaboração do Plano.

Ainda temendo o desinteresse dos edis com a questão do projeto de lei, que seria levado para aprovação no legislativo, os representantes dos bairros realizaram, no dia de entrega, concentração no centro de Mariana e, em seguida, caminhada até a Câmara dos Vereadores onde o representante dos moradores entregou o projeto. O ato tinha como intuito

dar visibilidade política ao projeto de lei, como informou um dos gestores e membros da Consultoria Externa.

Menciona-se que o descaso com as questões urbanas, por parte do legislativo, se estende aos dias atuais. Dos quinze edis que compõem a Câmara Municipal, oito se disponibilizaram a conversar sobre o assunto e comprovou-se que não possuem mínima noção sobre o Plano e suas diretrizes. Dois vereadores afirmaram que não sabem o que é o PD, todos disseram que o instrumento é um limitante ao crescimento da zona urbana da Sede e que as diretrizes de regulação territorial trazem prejuízo ao município.

Os *policy makers* locais não concebem os sítios protegidos como suporte ao desenvolvimento local e não vislumbram a possibilidade dos instrumentos urbanísticos como ferramenta para preservação do patrimônio edificado. Unanimemente, direcionaram suas respostas para exemplos de edifícios abandonados, citaram que o município precisa intensificar a atividade turística e consideraram que a população deve ter consciência da preservação.

A maioria dos edis afirmou que as áreas protegidas são importantes para a cidade e são fontes de captação de recursos, como o Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviços referente ao Patrimônio Cultural (ICMS Cultural). Ainda assim, ao abordar os vereadores sobre a possibilidade do PD contribuir na preservação dos SHUs, afirmaram não saber como é possível, ou que há falta de políticas públicas, por parte do município para a preservação.

Um vereador mencionou a necessidade da União em repassar verbas para o município para que se mantenha o patrimônio conservado. Enquanto outro edil considerou que os valores dos repasses advindos da União são baixos. Quanto à falta dos recursos para intervenção no núcleo histórico, mencionados pelos políticos, observa-se que há inconsistência nas justificativas apresentadas. Apesar do atual momento de estagnação econômica do município, Mariana apresenta arrecadação de recursos provenientes do ICMS Cultural e recebeu recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Monumenta/BID.

Quanto aos instrumentos urbanísticos presentes no Plano Diretor (PD), notou-se a existência de basicamente dois instrumentos para a gestão urbana: o Instrumento de

Zoneamento e a Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS). Outros instrumentos aparecem no PD, como demonstrado no tópico anterior, porém de modo genérico ou dependente de revisões e planos futuros para serem empregados.

Notou-se também que, de acordo com membros da Consultoria Externa, a questão do solo e da propriedade foi pouco abordada, uma vez que os instrumentos do Estatuto da Cidade (EC) atingem diretamente a propriedade privada. Por isso, preferiu-se adotar os instrumentos citados como controle da propriedade, privilegiando as áreas públicas. Porém, um dos maiores problemas urbanos marianense, que é a questão fundiária, não foi solucionado, preferiu-se postergar esse enfrentamento, de modo que:

O Plano Diretor não regulamenta os instrumentos de indução do cumprimento da função social da propriedade no que diz respeito ao combate aos vazios urbanos e ociosidade da terra, como a edificação e parcelamento compulsórios, o IPTU progressivo no tempo e a desapropriação com pagamento com títulos da dívida pública (CYMBALISTA, et al, 2006, p. 16).

Além disso, chama-se atenção para um dos pontos que mais causou críticas ao Plano, por parte dos setores da construção civil, legislativo e moradores locais: a possibilidade de verticalizar a cidade. O PD priorizou a ocupação do solo no perímetro já urbanizado e em seu entorno imediato, como definido no Art. 140 (exposto anteriormente), o que estabeleceu a manutenção do perfil urbanístico existente e o porte das edificações horizontais para garantir a harmonia do conjunto urbano com o núcleo urbano do Século XVIII, valorizando a identidade formada a partir da apropriação do espaço urbano pela população marianense.

De acordo com membros da Consultoria Externa, uma das pautas de conversa entre a equipe de consultores e a Equipe Técnica da Prefeitura foi a possibilidade de verticalizar a cidade. Porém, a alternativa esbarra na preservação do patrimônio edificado, a saturação dos equipamentos e da infraestrutura urbana, a qualidade da infraestrutura cidadina existente, os entraves na mobilidade e o comprometimento do funcionamento da cidade⁴⁸.

A coibição em verticalizar o espaço citadino marianense se deveu ainda a tendência local em ocupar as franjas da cidade, onde há ausência de infraestrutura básica e de serviços urbanos. Assim, preferiu-se induzir o crescimento para áreas onde é possível rearticular as vias e melhorar as condições de trânsito atuais, otimizar a infraestrutura urbana, reverter ou

⁴⁸Dificuldade na mobilidade urbana, impacto da malha viária, aumento da segregação e impactos ao meio ambiente (ocupação de áreas naturais, produção de resíduos), além de aumento na necessidade de investimentos na infraestrutura urbana (LIMA, 2014).

reduzir os impactos das ocupações sobre os recursos naturais, controlar a valorização econômica da terra compatível com as condições sociais de seus habitantes e melhor as condições de moradia.

Uma das consultoras explicou que era preceito de sua equipe a valorização da identidade formada pela população a partir da apropriação do espaço urbano. Ela explicou que os critérios por trás da legislação criada visavam garantir a manutenção da tipologia urbano-arquitetônica do século XVIII com a valorização da ambiência urbana e paisagística (sendo que tais fundamentos, raramente são utilizados pelo Poder Público e pelas instituições de proteção ao patrimônio); além de promover a multiplicidade de usos culturais, necessariamente, associados aos residenciais, que podem ser alcançados via diretrizes gerais da zona de proteção cultural.

Quanto às revisões, o Art. 215 instituiu que o Plano Diretor deveria ser revisto a cada cinco anos, isto é, nos anos de 2009 e de 2014. Porém, ambas as revisões não aconteceram. Na realidade, o PD foi alterado de modo pontual nos anos de 2005, 2009 e em 2014 (neste último, duas vezes), principalmente nos parâmetros urbanísticos e na LPUOS, sem participação ou consulta popular, sem conhecimento adequado das externalidades negativas que, porventura, podem causar ao espaço urbano e ao SHU⁴⁹. Além disso, os vereadores afirmaram que não conversaram sobre a revisão prevista para o ano de 2019.

Além das revisões não realizadas, Stephan (2009) mencionou que grande parte dos registros relacionados ao Plano Diretor (PD) (componentes das equipes, dados, documentações, levantamentos ou revisões), documentação da Secretaria de Planejamento Urbano e Obras e do Legislativo se perdeu, ou não são disponibilizados (como se comprovou na elaboração da presente pesquisa)⁵⁰. Fatores que prejudicam as ações futuras no instrumento e minimizando as possibilidades de efetivação.

Quanto à concentração de medidas para a Sede, um dos consultores externos afirmou que para os distritos seriam elaboradas posteriormente, visto o prazo de entrega do Plano, além da maior densidade populacional e precariedade urbana da Sede. Então, preferiu-se tratar a cidade de Mariana no primeiro momento, e os outros distritos depois, outorgando as

⁴⁹Salienta-se que as trocas de prefeitos ocorridas nos anos entre 2008 à 2012 (descritas no primeiro capítulo) contribuíram para não providenciar a revisão prevista para 2009.

⁵⁰Os funcionários da Secretaria de Obras e Planejamento Urbano de Mariana não souberam responder quanto à elaboração, revisão, documentação existente e sobre a Conferência das Cidades (esta última informado na informado página *on line* da prefeitura). As únicas informações disponíveis pela referida secretaria foram os anexos do Plano Diretor em formato digital.

Zonas de Interesse de Adequação Ambiental para cada distrito, recebendo detalhes posteriores, o que não aconteceu.

Quanto às áreas urbanas dos distritos, o escritório técnico do IPHAN (ETM-IPHAN) analisou que o escritório recebe poucos projetos das áreas para análise, apesar dos bens tombados pela União existentes. A ausência de diretrizes preservacionistas compromete os bens protegidos e os moradores das localidades não entram com projetos para aprovação na prefeitura e o PD não consegue atender as realidades fora da Sede.

Para os consultores externos, o Plano tratou a área patrimonializada de modo articulado ao restante do município e não como um estrato separado. Todavia, apesar da instituição dos parâmetros estilísticos, acredita-se que há uma lacuna para a proteção das áreas protegidas no PD e que deveria apresentar instrumentos para a gestão de seus sítios tombados, sejam eles em níveis municipais, estaduais ou federais.

Para a Consultoria Externa os problemas que Mariana apresentava não estavam concentrados no centro da sede municipal e nem na questão patrimonial. Para eles os problemas urbanos ligados à baixa qualidade de vida, à apropriação do espaço e até da democratização da cidade estavam nos distritos e nas áreas periféricas da Sede. Contudo, as diretrizes políticas e os investimentos se concentraram na Sede, ainda que não fossem propostos instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade (EC) para as localidades mencionadas pela consultoria.

Quanto à questão patrimonial, mais especificamente, as áreas com Sítios Históricos Urbanos (SHU) do distrito Sede ou nos demais distritos, acredita que as medidas para sua preservação são pífias. Tal fato fica comprovado ao observar o atual estado de conservação dos conjuntos urbanísticos existente no município (citados no capítulo inicial da presente pesquisa).

Os membros da Consultoria Externa também mencionaram que na época da elaboração do Plano, os distritos apresentavam enorme acervo patrimonial edificado abandonado e sem inventário. Apesar das limitações expostas pelos consultores externos, principalmente relacionados aos prazos, foi uma oportunidade perdida para instituir instrumentos de gestão urbana para as áreas protegidas nos distritos.

De acordo com Costa (2016), a fragilidade legislativa de proteção ao núcleo histórico de Mariana, diante das novas ocupações em seu traçado, necessita de regulamentação mais criteriosa e atenta, visto o não cumprimento dos parâmetros urbanísticos instituídos pelo PD. Soma-se ainda a atuação dos órgãos de proteção patrimonial e dos gestores municipais, as ações e medidas para a salvaguarda das áreas protegidas são postergadas. Assim, “a frágil legislação de proteção do núcleo urbano histórico e a consideração de ações de manutenção e requalificação destes espaços necessitam de uma regulamentação mais criteriosa e atenta” (D’ANGELO e COSTA, 2016, s/p.)

Quanto ao uso de instrumentos, um dos consultores externos explicou que a Consultoria já se encontrava receosa com a utilização dos dois instrumentos adotados. Como não havia leis de ordenamento territorial em nível municipal, acreditavam que o excesso de instrumentos inviabilizaria a execução do plano. Pensava-se também que o plano já estava complexo com os dois instrumentos, e por isso a instituição de outros dispositivos, diminuiria a probabilidade de sua implementação.

O consultor ainda explicou que muitos instrumentos e dispositivos instituídos pelo Plano não seriam inseridos, como o Orçamento Participativo e a Agência Municipal de Desenvolvimento Urbano Sustentável. Havia preocupação por parte da Consultoria Externa em, caso inserir diversos instrumentos de gestão urbana, torna-los ineficazes, não cumpridos e degrada-los e ainda a apreensão quanto à aprovação pelo legislativo que, caso o plano não fosse entendido pelos vereadores, poderia ser vetado.

Nota-se, então, que foi uma medida estratégica, tomada pelos consultores em implementar, primeiro, um plano diretor enxuto, com poucos instrumentos de baixa complexidade técnica e política, com intuito de viabilizar a operação e, posteriormente, realizar-se-iam as inserções necessárias. Até porque, não sabiam como seria a aplicação daqueles instrumentos no território marianense. Tal fato, também justifica o prazo de cinco anos para realizar as revisões das diretrizes, o que foi um prazo curto, se comparado a outros Planos Diretores (PDs).

Ainda assim, a divisão do PD em Parte Geral (que trata do Desenvolvimento Sustentável do Município) e em Parte Especial (para a Ordenação Urbano-Ambiental do Território Municipal) também foi pensada visando a efetividade da aplicação do Plano e de

seus dispositivos. Assim a primeira parte vislumbrou meios para a atuação do poder público quanto à gestão do território e de seu desenvolvimento. Enquanto a segunda parte estabeleceu as questões de caráter técnico, referente às diretrizes de ordenação urbana, inserindo os instrumentos de zoneamento e de Lei de Parcelamento Uso e Ocupação do Solo (LPUOS).

Contudo, alguns dispositivos ficaram sem informação sobre sua aplicação e sem prazo previsto para sua implantação. Como exemplo, o parágrafo único do Art. 99 que instituiu instrumentos de titulação imobiliária para o Programa Mariana Legal que, por sua vez, deveria ocorrer em etapas. Para Stephan e Faria, “alguns dispositivos ficaram sem informação sobre sua aplicação, devido ao desconhecimento ou ausência de resposta dos técnicos” (2011, p. 08).

O sistema de zonas apresentado pelo PD é complexo e confuso. As diversas zonas criadas visavam a instituição das diretrizes econômicas e do zoneamento, mas as zonas e as áreas se sobrepõem de tal modo que criam complexidade de compreensão, dificultando a gestão e implementação do instrumento de zoneamento.

Stephan (2007) também apontou que não há continuidade de assessoramento do PD, que em Mariana ocorreu por um curto espaço de tempo. Depois de aprovados os planos diretores, as consultorias encerram sua participação, as equipes atuantes são reduzidas ou são divididas. Além disso, o autor acredita que o entusiasmo inicial referente à produção do PD advém da equipe técnica e de alguns setores da comunidade, visto o baixo grau de implementação dos Planos em Minas Gerais.

Pontua-se ainda que, atualmente, a expansão urbana no entorno do SHU da Sede (delimitada por ZPC no PD) ocorre sem o devido cumprimento dos parâmetros urbanísticos instituídos. Costa (et. al., 2016) analisaram as novas ocupações dos bairros de classe média alta do Cruzeiro do Sul e Dom Oscar. Os autores exemplificam que no primeiro bairro, os lotes com testada para a Rua Aldebaran deveriam ter dois pavimentos para não interferir na paisagem da área protegida, mas ultrapassam o estipulado.

Menciona-se que há um setor na prefeitura para fiscalizar o cumprimento dos parâmetros urbanísticos, inclusive nas áreas protegidas. Todavia, o executivo não realiza a atividade de fiscalização e quando realizada, omitem algumas questões para atendimento de

interesses locais. O IPHAN também realiza inspeções quanto às exigências mencionadas, porém as vistorias são pífias devidas o seu reduzido quadro técnico.

Afirma-se que houve avanços em algumas questões territoriais com a instituição do PD. Teve caráter pioneiro e inovador, sendo Mariana uma das primeiras cidades do estado de Minas Gerais com SHU protegido em nível federal a receber um Plano Diretor após o Estatuto da Cidade. O Plano foi eficiente ao instaurar possibilidades políticas para a diversificação econômicas no município e a instalação da ideia de que o município é o responsável pela gestão do uso e ocupação do solo. O diagnóstico dos potenciais econômicos do município, representado pelos eixos turísticos, pelos polos de desenvolvimento econômico, e pelo zoneamento urbano-ambiental ressaltou a preservação do meio ambiente natural e construído.

Mais ainda, Cymbalista (et. al, 2006, p. 19) acreditam que:

O Plano Diretor só foi bem sucedido em instaurar o município como ente regulador do território porque continha parâmetros de uso e ocupação do solo para as zonas urbanas, não sendo um plano exclusivamente de diretrizes ou um plano focado na extensão de investimentos.

Outro ponto positivo alcançado com a elaboração do plano foi o minucioso mapeamento, levantamento cartográfico e geoambiental do município, até então, inexistente, bem como a identificação dos problemas urbanos do território marianense.

Realizadas as observações sobre o Plano Diretor de Mariana, analisar-se-á no capítulo seguinte, os dois instrumentos instituídos pelo Plano e apontar-se-á instrumentos urbanísticos capazes de contribuir para o desenvolvimento urbano de Mariana e para a salvaguarda dos sítios históricos urbanos, privilegiando o Imposto Sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU).

CAPÍTULO III

OS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS E O DESENVOLVIMENTO URBANO DE MARIANA

Conforme mencionado no capítulo anterior, pode-se dizer que o Plano Diretor de Mariana não foi efetivamente aplicado e após quinze anos de sua aprovação, a produção do espaço urbano do município não foi regularizada, não se tornou socialmente menos desigual e não garantiu melhor qualidade de vida para a população local. O que se verificou foi a piora da já difícil articulação entre os agentes sociais locais e o *laissez-faire* no uso do solo.

A presença do Plano não materializou uma efetividade da política urbana e questiona-se se houve incorporação dos preceitos previstos na lei e quais as influências para a escolha e aplicação dos instrumentos utilizados. Ensejando que os institutos mais aderentes à realidade local possam levar à maior eficiência do Plano Diretor (PD), mesmo que para isso apresente maiores detalhamentos (NETO et al, 2014.).

Mais ainda, o PD e os poucos instrumentos nele contido, que seriam utilizados para democratizar o espaço urbano marianense, mantiveram sua apropriação de modo desigual. Pouco tempo depois, os dispositivos e os poucos instrumentos contidos no Plano foram inviabilizados ou desconstruídos pela própria gestão que o desenvolveu.

Pode-se afirmar também que a aplicação do Plano Diretor Ambiental e Urbanístico de Mariana foi ideológica e restritiva. Ideológica porque se trata de um instrumento político orientado para produzir sensação na sociedade marianense de que os problemas urbanos seriam resolvidos com a instituição do Plano. E restritiva no sentido de que a lei foi eficiente em algumas regiões e para alguns, já que possibilitou a arrecadação de investimentos para a área central que já é mais bem estruturada em relação às demais áreas, ou seja, os investimentos recaíram na cidade legal (MARICATO, 2000).

Dividido em duas partes, como demonstrado anteriormente, a Parte Especial, que definiu a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS) e o zoneamento foram exigentes e aplicados rigorosamente em um momento inicial. Contudo, atualmente, apenas a

utilização dos instrumentos de zoneamento e poucas diretrizes contidas na Parte Geral foram aplicadas.

A instituição do PD, enquanto instrumento político, desconsiderou a ilegalidade em que vive parte da população marianense em relação à regulação imobiliária e ao acesso à terra, mediante “aplicação discriminatória da lei” (MARICATO, 2000, p. 147) favorecendo latifundiários e interesses empresariais locais.

O PD também foi disfuncional nas questões relativas à qualidade de vida urbana. Sem mencionar o mercado imobiliário informal que permaneceu após a instituição do Plano, mantendo políticas arcaicas, aplicação arbitrária da lei e relações de favores convenientes com as circunstâncias atuais e, assim, o instrumento ficou desvinculado da gestão urbana. Tratou-se de um “discurso pleno de boas intenções, mas distantes da prática” (MARICATO, 2000, p. 124).

O aparato regulatório erigido em Mariana teve também como consequência a proteção da propriedade privada da terra, uma vez que, o Plano resguardou os domínios pertencentes à Companhia Mina da Passagem ao isenta-la, ou melhor, não confronta-la quanto à função social da terra (MARICATO, 2000).

Embora a urbanização da sociedade brasileira se dê praticamente no século XX, sob o regime republicano, as raízes coloniais calcadas no patrimonialismo e nas relações de favor (mando coronelista) estão presente nesse processo. A terra é um nó na sociedade brasileira... Também nas cidades. A legislação é ineficaz quando contraria interesses de proprietários imobiliários ou quando são direitos sociais (MARICATO, 2000, p. 150).

Prova disso é que parte do território marianense ficou isento de regulação urbanística. Como destacado na figura 28 (abaixo), a área colorida representa parte do distrito Sede⁵¹, enquanto a parte branca, isenta de regulação, corresponde às terras pertencentes à Companhia Mina da Passagem. Assim, a referida área não se inseriu na de aplicação dos instrumentos, enquanto na outra parte do território, a lei foi rigorosa por um curto espaço de tempo.

⁵¹O recorte advém da Imagem 23 (Zoneamento da Zona de Interesse de Adequação Ambiental da SEDE), podendo ser analisado por completo na mesma.

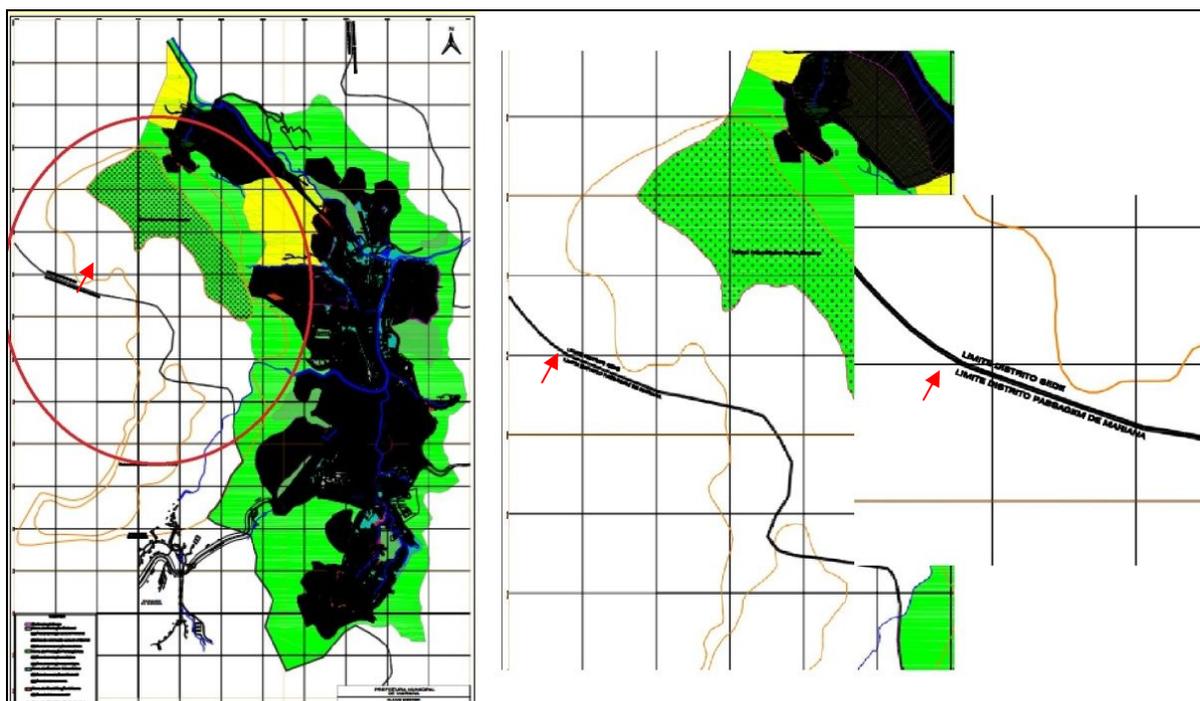


Figura 28. Aplicação instrumental urbanístico no Distrito Sede de Mariana. Fonte: Lei Complementar 16 de 2003. Elaboração própria.

Na figura acima a área colorida (verde e preto) corresponde a área urbana onde deve ocorrer a aplicação do instrumental urbanístico. Contudo, o limite da área do distrito Sede se estende até o encontro com o distrito de Passagem, representado pela linha preta destacada (as delimitações na cor marrom correspondem aos sítios arqueológicos de Morro Santo Antônio e Santana).

Os institutos de zoneamento, aplicada ao redor da propriedade da Companhia foram: Zona de Proteção Paisagística (grande mancha verde), Área de Proteção Arqueológica (região verde hachurada, que aparece no interior do círculo vermelho) e Zona de Urbanização Futura (amarelo acima do círculo vermelho). Desse modo, a propriedade da empresa ficou cercada, majoritariamente, por áreas e zonas voltadas para proteção ambiental, patrimonial ou paisagística.

Crítica-se ainda que um instrumento técnico e político, confeccionado para a gestão territorial de todo o município, propôs medidas superficiais para os distritos, já que privilegiou a gestão territorial da Sede que, ainda assim, apresentou lacunas, com escolhas de áreas favoráveis a incidência dos dispositivos. Nota-se também que, como já citado, os instrumentos de zoneamento para os distritos ficaram dependentes de trabalhos futuros e é notório o crescimento desordenado na mancha urbana dessas localidades.

Em relação à área isenta de dispositivos de gestão territorial, o PD não alcançou as terras de uma grande propriedade, que é a Companhia da Mina da Passagem e, assim, tal imóvel não se enquadrou em nenhum zoneamento. Fato que se contrapõe as áreas onde os instrumentos estão presentes porque também existem propriedades privadas, obviamente menores, mas fortalece as mazelas em relação ao acesso à terra, justiça urbana, bem como a incidência destes instrumentos em relação à “cidade legal” e à “cidade ilegal”, acentuando os “nós” da questão territorial brasileira (termos mencionados por MARICATO, 2000).

Nota-se ainda que a isenção de instrumentos urbanísticos para as propriedades da referida empresa fortalece ainda mais o jogo que ela realiza. Jogo no qual a empresa se comporta como um *player* no mercado imobiliário local, ampliando o papel de reserva de valor, isto é, a Companhia busca na terra “[...] rendimentos não diretamente derivados da atividade produtiva” (REYDON, et al, 2006, p. 421).

Após as terras da Companhia serem ocupadas de modo irregular, a empresa entra com processo e o poder público municipal realiza a compra da(s) parcela(s) ocupada(s), ampliando a área urbana. Assim, com a venda dos imóveis, os lucros da referida companhia, advindos da posse de terra, estarão garantidos, corroborando para isso a atuação do poder público municipal.

Além de a empresa angariar lucros advindos da venda de terra, ela também estipula os preços das glebas a serem compradas pelo poder público local. Como informado por Cymbalista (et al, 2006) os preços dos imóveis, em Mariana, varia de R\$ 60,00 o m² (nas franjas urbanas) até R\$ 180,00 o m² nas áreas centrais. Ratificando os dados dos autores, membros do poder legislativo mencionaram que um lote de aproximadamente 60m², no distrito Sede, custa no mínimo, R\$ 200.000,00.

A comercialização, a especulação da terra e as atividades provenientes da renda dos imóveis elevam os preços da terra dificultando a sua aquisição pela população, acesso formal e moradia, permitindo a ocupação das áreas periféricas e de fragilidade ambiental (BRASIL et al, 2017). Fator que contribui para o aumento das desigualdades sociais no município. A obstrução do acesso à terra em Mariana contraria a desejável política de aumento do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) municipal, como informado por membros do executivo.

Nota-se também que as referidas terras foram, e ainda são usadas como barganha política. Tem-se, por exemplo, a ocorrida em 2012, em meio às mudanças administrativas (mencionadas no primeiro capítulo), durante o mandato de Roberto Rodrigues (PTB), um dos proprietários da Mina. Rodrigues dispôs e permitiu a ocupação (gratuita) de terras da Companhia situada nas franjas urbanas do distrito Sede por moradores locais, todavia uma ação penal impetrada pelo ministério Público proibiram as ocupações porque eram realizadas em terra que compõem Área de Preservação Ambiental (APA).

Ressalta-se que o pretexto dado pelo Poder Público para manter a urbanização nas franjas urbanas é o de expandir a arrecadação tributária como consequência do aumento da área citadina, mas o aumento na arrecadação não acontece, visto que as ocupações são ilegais e a desatualização da Planilha Genérica de Valores, premissa para cálculo dos impostos.

Tal fato mencionado atinge a qualidade de vida da população e os cofres públicos, já que o poder executivo municipal necessita realizar obras para minimizar desastres naturais (lembrando que grande parcela das ocupações ocorre em locais de riscos). Mais ainda, as ocupações irregulares das terras da Companhia, são ignoradas pelo poder público que se isenta dessa questão culpando ora a empresa, ora os moradores.

Além da manutenção da ocupação desordenada nas áreas recém-integradas à mancha urbana da Sede e a ausência de instrumentos adequados para a gestão urbana, tem-se, como agravante à questão fundiária marianense, as relações clientelistas, o mercado imobiliário (que se alimenta da desigualdade social) e a atuação do poder público em prol dos agentes imobiliário e sua ineficiência em gerir seu território e de exercer poder de polícia.

Também se pode observar que o Plano Diretor (PD) de Mariana, não se preocupou com habitações ou áreas para moradias sociais (Cymbalista, et al, 2006), preferindo adotar diretrizes para adensamento e ocupações de áreas específicas (Zonas de Urbanização Futura, Área de Adensamento e Área de Ocupação Preferencial), como explicado por um dos consultores externos. Naquele momento, optou-se por regularizar as regiões já ocupadas, privilegiando o ordenamento das áreas periféricas. Desse modo, o crescimento e o espraiamento das áreas urbanas municipais se mantiveram nas franjas da mancha urbana.

O favorecimento à ocupação não ocorreu nas áreas destinadas pelo PD e nem nas de adensamento, devido ao preço da terra nos referidos espaços. Dessa forma, a instituição do

Plano não conseguiu minimizar ou reverter a desordem da formação do ambiente urbano e nem o modo como a cidade foi estruturada seja através do parcelamento do solo, na forma de loteamentos construídos pelo poder público local que amplia a zona urbana da Sede, seja comprando as terras da empresa e realizando novos loteamentos.

Como a instituição do PD não minimizou a ilegalidade na provisão da moradia urbana, tal fato se torna combustível para a manutenção de um mercado imobiliário especulativo, sustentado e repleto de (não tão) boas intenções que acompanham os planos diretores. Fato que na visão de Maricato (2000):

Cumprem o papel do plano-discurso. Destacam alguns aspectos para ocultar outros. É de conhecimento geral que no Brasil há “leis que pegam” e “leis que não pegam”. Tudo depende das circunstâncias e dos interesses envolvidos. É mais frequente parte do plano ser cumprida ou então ele ser aplicado apenas a parte da cidade. Sua aplicação segue a lógica da cidade restrita a alguns (Maricato, 2000, p. 148).

As diretrizes para o Programa de Desenvolvimento da Atividade Turística para a Zona de Interesse de Adequação Ambiental (ZIAA), que incide primordialmente sobre a Zona de Proteção Cultural (ZPC) e Zona de Proteção Paisagística (ZPP), zonas onde estão inseridos os principais bens protegidos do município, instituíram novas intervenções e construções (Art. 72) para melhoramento da atividade turística, como analisado anteriormente. Dessa forma, a região, que é central e mais valorizada da cidade, absorveu (ou foi alvo proposital de) investimentos públicos, assim, pode-se dizer que, em Mariana, “as obras de infraestrutura urbana alimentam a especulação fundiária e não a democratização do acesso à terra para moradia” (MARICATO, 2000, p. 157).

Como já dito, o Plano apresentou basicamente dois instrumentos para gestão urbana, Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS) e zoneamento. Sendo que este último recebeu maior destaque e detalhamento, a LPUOS não alcançou o efeito desejado em regular o que e como se pode construir, orientando o crescimento e desenvolvimento urbano de Mariana e os distritos ficaram carentes destes instrumentos.

Após a instituição do Plano Diretor (PD), o legislativo alterou seus parâmetros urbanísticos. As alterações dos índices e dos parâmetros permitiram o aumento do potencial construtivo, principalmente, nas áreas preferenciais para expansão imobiliária de classe média e alta, como no Bairro Santana. Todavia, tais modificações não mantiveram as características das áreas da Zona de Proteção Cultural (ZPC), e das áreas da Zona de Proteção Paisagística

(ZPP), onde estão localizados os Sítios Históricos Urbanos (SHUs) e os bairros do entorno imediato, como objetivava o Plano.

As revisões do Plano deveriam acontecer a cada cinco anos, isto é, em 2009 e em 2014 e não aconteceram. O que sucedeu foram alterações pontuais de seu texto pelos vereadores, de modo que o desenvolvimento do PD não foi decidido com participação da sociedade civil marianense. Assim, não houve revisão, muito menos consulta popular para promulgar as alterações na lei.

Notou-se também que alguns dos dispositivos que necessitavam de legislação específica para concretização também não foram detalhados pelo PD, como os instrumentos de Transferência do Direito de Construir (TDC) e Operação Urbana Consorciada (OUC) para o Programa de Circulação Viária de toda a ZIAA e a Contribuição de Melhorias outorgados pelos Arts. 32 e 87 (citados anteriormente).

O artigo 87 tornou-se letra morta, mas o instrumento de TDC poderia ser aplicado ao município uma vez que forma uma “plataforma territorial de intervenção, uma forma de atuar sobre o espaço urbano orientado a um projeto de cidade” (NETO, et al, 2014, p. 22). A Transferência do Direito de Construir (TDC), como explicado pelos autores, usa o princípio de outro instrumento do Estatuto da Cidade, a Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), para gerar as receitas⁵² para viabilizar os investimentos em infraestrutura e deve apresentar os aspectos legais, financeiros e institucionais para sua operação⁵³.

Fatores políticos foram significativos para inviabilizar a aplicação efetiva do PD, dos instrumentos de gestão urbana e para realizar as revisões. Houve ainda falta de coesão e a participação dos agentes sociais (poder público, iniciativa privada, instituições locais e sociedade civil), além da quantidade reduzida de técnicos da prefeitura para operacionalização dos instrumentos urbanísticos.

O Plano instituiu para o núcleo histórico do distrito Sede apenas instrumentos de zoneamento e dispositivos estilísticos vagos, não vislumbrando instrumentos específicos para a proteção dos demais Sítios Históricos Urbanos (SHUs), apesar do diagnóstico inicial,

⁵²O município concede que o proprietário de um imóvel edifique acima do limite estabelecido pelo coeficiente de aproveitamento básico, mediante contrapartida financeira por parte do beneficiário

⁵³Os elementos necessários à operação devem constar em plano e lei específica e pontuar, de acordo com o Estatuto da Cidade (Art. 33): definição da área, programa básico de ocupação da área, programa básico de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação, finalidade da operação, estudo prévio de impacto de vizinhança, contrapartida a ser exigida dos proprietários, forma de controle de operação.

realizado pela Consultoria Externa, identificando nos distritos bens protegidos abandonados. Algo considerado grave visto a existência de bens e sítios protegidos em nível municipal, estadual e federal no município. Como não bastasse, os bens e áreas tombadas continuam ausentes de regulação e instrumentos políticos para proteção (que não o tombamento) e o crescimento desordenado das áreas urbanas, predatório aos bens, permanece.

É urgente apresentar inovações nos processos de gestão e preservação do patrimônio edificado frente ao crescimento urbano, adotando estratégias de gestão que visem o desenvolvimento cidadão. As políticas de preservação devem considerar as lógicas que interferem na produção, no desenvolvimento e no funcionamento do espaço urbano, além de estabelecer perspectiva integrada da preservação urbana (BRITO, 2003).

Desse modo, considera-se escasso os instrumentos urbanísticos no PD de Mariana. A adoção de um plano enxuto, em relação ao instrumental técnico e político, como mencionado anteriormente, se deveu ao receio dos consultores de que o Plano fosse de difícil entendimento ou demasiadamente complexo, sendo. Em um município onde não era comum realizar a regulação de seu território, já existia nos consultores receio de que o plano não fosse aplicado devido ao panorama político existente na cidade, assim se preferiu adotar poucos instrumentos urbanísticos para aumentar as possibilidades de implantação do PD.

De acordo com a Consultoria Externa, outros instrumentos e dispositivos mencionados no Plano deveriam ser regulamentados posteriormente, contudo as revisões não aconteceram. A Consultoria também mencionou não saber quais seriam os desdobramentos do PD no município e preferiu limitar os instrumentos para a gestão urbana, mantendo a princípio LPUOS e zoneamento, de modo que outros dispositivos seriam implementados posteriormente.

Nota-se, todavia, que alguns institutos do EC já eram conhecidos desde a década de 1990 e poderiam ser escolhidos para constar no Plano, dentre eles, tem-se Solo Criado, Transferência do Direito de Construir, Estudo do Impacto de Vizinhança (EIV), Contribuição de Melhorias (STEPHAN, 2009).

Os instrumentos direcionados à regularização de áreas urbanas possuem o mesmo objetivo ao considerar as transferências socioespaciais das rendas da terra urbana, alguns instrumentos do EC, principalmente aqueles voltados para a indução do uso e da ocupação do

solo, objetivam intervir e financiar o desenvolvimento municipal visto a relação existente com a formação dos preços imobiliários e com a recuperação da valorização imobiliária (NETO, et al, 2014).

Foram poucos os instrumentos de política urbana voltados para a preservação do SHU adotados pelo Plano Diretor (PD) de Mariana, como já analisado. Desse modo, como a gerência dos bens protegidos pela União continua a cargo do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) fortalece a omissão do município na gestão destas áreas. Apesar disso, o Plano apontou para a possibilidade de cobrança de Contribuição de Melhorias e Tributação Diferenciadas para os Imóveis, Objetos de Proteção Cultural ou Ambiental, como visto no Art. 32, apesar de não terem sido definidas as áreas ou zonas em que seriam aplicados.

A instituição de outros instrumentos previstos no EC pode tornar mais eficiente a tributação, promover a efetividade do PD e contribuir para a preservação dos sítios protegidos de Mariana. Mais ainda, as políticas para a gestão dos SHUs propiciam maior grau de conhecimento e ferramentas de governabilidade aos gestores públicos assegurando o desenvolvimento territorial, bem como a aplicação dos instrumentos operacionais que promovem novas negociações urbanas.

Nesse sentido, o Imposto Sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU) se configura em um tributo e instrumento de política urbana capaz de condicionar o que instituiu os incisos II, VI e VII do Art. 32, do Plano Diretor de Mariana ao ser utilizado como ferramenta para o desenvolvimento urbano municipal. O referido imposto, enquanto instrumento urbanístico, pode ir ao encontro das diretrizes de ordenação urbano ambiental propostas pelo PD, fortalecendo-as, como se tentará expor no decorrer do capítulo.

O IPTU pode ser utilizado como um instrumento de política urbana, contribuindo para o desenvolvimento local visando garantir o princípio da função social da propriedade urbana e até mesmo contribuindo para a manutenção dos SHUs. Além de o imposto ser primordial para aplicação de outros instrumentos, como o IPTU Progressivo no Tempo, Imposto Sobre Transmissão de Imóveis (ITBI) e Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) que ainda não são utilizados em Mariana.

Convém mencionar que há disparidades quanto ao Imposto Predial territorial e Urbano (IPTU) de Mariana quanto ao valor arrecadado pelo município que passa por dificuldades financeiras, uma vez que sua arrecadação diminuiu drasticamente após o rompimento da barragem da mineradora Samarco. Assim, se faz urgente rever como o tributo é concebido, tornando mais eficiente sua arrecadação e melhorando as contas municipais.

Como se chamou atenção, um dos maiores problemas urbanos em Mariana é a questão fundiária e a regulação da demanda da terra, que não pode ser revertido com a adoção dos instrumentos outorgado pelo Plano Diretor (LUOPS e Zoneamento), mas sim com o emprego de um instituto que minimizasse os problemas citados, como o IPTU Progressivo no Tempo.

O potencial para uso do IPTU no município ocorre, primeiramente, porque incide sobre uma parte da riqueza do indivíduo. Além do mais, ao recair sobre a propriedade de terra ociosa alarga o custo de retenção da mesma devido ao aumento da incidência do imposto, via redução do lucro dos especuladores, tendo como consequência a disponibilidade de imóveis para ocupação (DE CESARE, et al, 2015).

O tributo mencionado atinge diretamente a especulação imobiliária, ao diminuir o retorno dos especuladores e se torna um instrumento fomentador do uso eficiente da terra, colaborando para o cumprimento da função social da propriedade. Além do mais, “mesmo sem a qualificação da progressividade, poderia constituir-se em alavanca de melhoria da receita municipal e expediente de justiça social, já que sua cobrança pode obedecer a alíquotas diferenciadas” (MARICATO, 2000, p. 196).

Desse modo, considera-se que o IPTU é um instrumento adequado para auxiliar na política urbana municipal marianense, visto que o município é possuidor de competência legislativa para instituir tal tributo.

Outro dos abundantes exemplos da aplicação arbitrária da lei ou sua ignorância está na gestão dos impostos e taxas que poderiam contribuir para deprimir o preço da terra, a partir da captação pelo poder público da valorização imobiliária decorrente de investimentos públicos ou privados (de origem coletiva). Dificilmente esses impostos e taxas, cansativamente discutidos em encontros profissionais e acadêmicos, previstos em numerosas leis urbanísticas, são aplicados. O IPTU progressivo, previsto na Constituição Federal de 1988 (art. 182), instrumento adequado à realização da justiça urbana, tem sido alvo de derrotas jurídicas devido à sua falta de regulamentação (MARICATO, 2000, P. 161).

Realizada análise quanto aos instrumentos urbanísticos instituídos pelo Plano Diretor de Mariana, será feito a seguir breve apresentação do IPTU bem como sua capacidade de

promover o desenvolvimento urbano local, já que a tributação imobiliária pode melhorar a distribuição do ônus e dos benefícios da urbanização, recuperação de investimentos públicos, combater à especulação imobiliária e dinamizar a economia local.

3.1. O IPTU como Instrumento Urbanístico

Ao analisar assuntos inerentes ao financiamento do desenvolvimento urbano, na maioria das vezes, alavancado pelos gastos governamentais e dependentes de recursos advindos das esferas federais e estaduais, pode fragilizar a autonomia municipal e incentivar os administradores públicos a adotarem posições submissas ao setor privado mediante as dificuldades financeiras do município. Nesse sentido, a tributação imobiliária pode melhor distribuir os ônus e benefícios da urbanização, recuperar os investimentos públicos, combater a especulação imobiliária e dinamizar a econômica (DE CESARE, 2007).

Convém especificar que o Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial (IPTU) é descrito pelo Código Tributário Nacional (CTN), que dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui as normas gerais do direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios, como sendo:

Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município (CTN, Lei nº 5.172 de 1966).

O Estatuto da Cidade (EC) no seu Art.4º, inciso IV, alínea A, definiu o IPTU como o instrumento tributário e financeiro, capaz de promover o ordenamento territorial e a função social da propriedade como prevê o Art. 5º da Constituição Federal de 1988 (CF de 1988). Contudo, De Cesare (et al, 2015) observaram que o imposto é entendido, no Brasil, como um instrumento tributário, com finalidade fiscal, destinado a obter recursos financeiros para custear despesas públicas e o desenvolvimento urbano.

O IPTU é um imposto, isto é, obrigação pecuniária em dinheiro compulsório, do qual o recolhimento não está vinculado às atividades estatais específicas. Além disso, é *ad valorem*, ou seja, seu cálculo é feito com base no percentual incidente sobre o valor do imóvel (terras e edificações). Pode ser incidente sobre os imóveis localizados nos loteamentos aprovados fora da zona urbana, desde que definido por lei municipal, nas áreas consideradas

pela legislação como urbanizáveis ou de expansão, a critério do município (DE CESARE, et al, 2015).

Suas principais características são o fator gerador, a base de cálculo e o contribuinte. Com base na CTN, o fator gerador é a propriedade, o domínio útil ou a posse de um bem imóvel por natureza ou acessão física localizado em zona urbana. A base de cálculo é o valor venal do imóvel, considerando terras e benfeitorias de caráter permanente. E o contribuinte é o proprietário do imóvel, ou o titular do seu domínio útil ou o seu possuidor a qualquer título. O contribuinte é o sujeito passivo da obrigação tributária (DE CESARE, 2007). Os critérios básicos para lançamento do IPTU e suas distinções estão resumidos a seguir (Tabela 09):

Nível	Critérios para lançamento do IPTU	Características
Nacional	Fato Gerador	Possui dois componentes principais: critério material e espacial. O critério material refere-se à posse, o proprietário, ser titular do imóvel. O critério espacial limita a instituição a bens localizados em zona urbana.
	Sujeito Passivo	Pessoa obrigada a realizar o pagamento do tributo. Consequência do fato gerador.
	Base de Cálculo	Estabelece o montante a ser pago de imposto. A base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel compreendido como valor pelo qual o imóvel seria transacionado em condições normais de mercado.
	Imunidades Tributárias	Hipótese de não incidência tributária constitucionalmente qualificada. Ocorre quando a Constituição impede a incidência da tributação. Imóveis da União, Estado, Município ou Distrito Federal, Imóveis de partidos políticos, de sindicatos, de instituições e de associações sem fins lucrativos.
Municipal	Aliquotas	Percentual aplicado sobre o valor da base de cálculo para estabelecer o valor a pagar.
	Isenções	Dispensa legal do pagamento do tributo
	Datas de Pagamento	Datas limites para pagamento do imposto

Tabela 09: Critérios para lançamento do IPTU. Fonte: DE CESARE, et al, 2015.

A incidência do tributo mencionado recai diretamente sobre um tipo de patrimônio do contribuinte, o que permite ao município ter maior controle social, sua base tributária é ampla, contribui para minimizar as disputas por terras, além de ser apropriado para financiar as cidades. Mais ainda, não gera disputas entre municípios, permite boa arrecadação de renda e possui praticidade fiscal, ou seja, evita evasão fiscal, devido à sua alta visibilidade e é difícil de ser sonegado pelo sujeito passivo (DE CESARE, et al, 2015).

Para a incidência do IPTU em zona ou de crescimento citadino, definido em lei municipal, requer a existências de dois equipamentos de infraestrutura urbana, dentre aqueles construídos e mantidos pelo poder público municipal, a saber: meio-fio ou calçamento com canalização de águas pluviais, abastecimento de água, sistema de esgoto sanitário, rede de iluminação pública, escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de três quilômetros do imóvel considerado (DE CESARE, et al, 2015).

O IPTU é um dos principais instrumentos para que os municípios solucionem a regularização do seu território e possui caráter isonômico, ou seja, garante a igualdade de todos perante a lei. As alíquotas progressivas aumentam de acordo com o valor do imóvel, assim, o cálculo do IPTU tem como base o valor do imóvel e os indivíduos com maior renda contribuem mais com o financiamento da cidade, gerando progressividade no custeio das despesas públicas (DE CESARE, et al, 2015).

A base de cálculo do IPTU e a alíquota formam o valor do imposto a ser pago. Enquanto a base de cálculo do imposto é o valor venal do imóvel, ou seja, o preço de mercado do imóvel, o *quantum* a pagar é a multiplicação do valor venal pela alíquota⁵⁴ aplicável em porcentagem (DE CESARE, et al, 2015).

A CF de 1988 admitiu o IPTU progressivo no tempo (Art. 182, §4º) para fins puramente extrafiscais, visando o cumprimento da função social e ambiental da propriedade e da sociedade. Assim, o caráter extrafiscal do IPTU é relacionado com as distintas finalidades da geração de receitas, visando o ordenamento territorial.

O uso do IPTU para fins extrafiscais implica a aplicação de alíquotas crescentes no tempo quando os prazos estabelecidos pelo poder público para o adequado aproveitamento do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, não são cumpridos. A função social da propriedade é compreendido com o direito de habitar, trabalhar, circular e recriar (DE CESARE, 2007, p. 89).

De Cesare (et al, 2015) explicaram que o município possui competência legislativa para instituir e administrar os tributos em seu território, bem como estabelecer as alíquotas⁵⁵

⁵⁴O valor das alíquotas é encontrado através da multiplicação entre o percentual da base de cálculo para determinar a quantia devida de impostos que é o gasto a financiar o IPTU sobre a soma do valor venal. Os gastos a financiar o IPTU, o valor em R\$ dos gastos municipais a serem financiados por intermédio do imposto equivalente ao percentual dos gastos municipais previstos e a soma do valor venal, o somatório do valor venal dos imóveis cadastrados sujeitos a tributação (DE CESARE, et al, 2015).

$$\text{Alíquota} = \frac{\text{Gasto a financiar IPTU}}{\text{Soma do valor venal}} \times 100$$

⁵⁵De acordo com De Cesare (2007) as alíquotas podem ser classificadas em única (ou uniforme) e diferenciadas. Quando a alíquota é independente do objeto da tributação, isto é, da base tributável, classifica-se como uniforme. Quando as aplicações dos percentuais se diferenciam de acordo com o uso ou função do imóvel, são diferenciadas. As alíquotas diferenciadas podem ser subclassificadas em

para o lançamento do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial (IPTU). Mais ainda, a instituição do imposto deve considerar os critérios de equidade fiscal, racionalidade administrativa e eficiência tributária, e o conjunto de atividades que intenta garantir o cumprimento da legislação tributária abrange o lançamento, a fiscalização, a arrecadação e a cobrança.

Para que o imposto em questão seja implementado é necessário o cadastro territorial, isto é, o inventário oficial e sistemático do município, embasado no levantamento dos limites urbanos com a identificação dos imóveis. Os dados do cadastro são estruturados para fins fiscais e se tornam base para o lançamento do tributo, devendo registrar direitos, restrições e responsabilidades. A realização e a atualização do cadastrado são primordiais para que o poder público mensure o valor dos imóveis, apure a base de cálculo do IPTU, institua outros tributos e utilize os instrumentos de política urbana, realize desapropriações, operações imobiliárias, financiamentos, empréstimos, seguros e cobranças (DE CESARE, et al, 2015).

Os municípios preparados para aplicação do IPTU dificilmente possuem problemas para instituir outros instrumentos do Estatuto, uma vez que a aplicação do IPTU prepara o município para implementá-los, dinamizando e incrementando as finanças municipais.

O IPTU é um imposto de alta visibilidade e pode ter baixa aceitação pelos indivíduos locais. Como ocorrido em Mariana, no momento em que o Poder Público tentou atualizar os dados cadastrais, justamente no momento das reuniões para a confecção do Plano Diretor (PD), com a Consultoria Externa. Os moradores questionaram as limites geográficos dos bairros definidos pela prefeitura, o que implicava a mudança do valor do tributo, então se manteve a desatualização para não interromper a elaboração do Plano.

O Ministério da Cidade sugere associá-lo com os gastos públicos e em melhorias urbanas, já que é pouco divulgado como instrumento de política pública. Também é urgente a reformulação da postura do governo em relação ao cidadão, sendo necessário melhorar a transparência das contas municipais, aumentar a disponibilidade de informação quanto aos valores arrecadados e gastos; restituir os canais de comunicação entre poder público e a população.

seletivas, quando o que importa é o objeto de tributação. Em progressivas, quando o valor da alíquota aumenta à medida que aumenta a base tributável, e regressiva, quando a alíquota diminui à medida que aumenta a base tributável.

De acordo com De Cesare (2007), a Progressividade Fiscal do IPTU não deve ser confundida com sua a Progressividade Extrafiscal. A autora esclareceu que a Progressividade Fiscal do imposto tem sua aplicação através da variação das alíquotas em relação aos contribuintes, visando regularizar a Função Social da Propriedade. Enquanto a extrafiscalidade implica em empregar porcentagens crescentes no valor do imposto após estabelecimento de datas pelo Poder Público para o uso adequado do solo urbano não edificado ou subutilizado.

Correa (2007, p. 122) destacou que “o IPTU, como instrumento urbanístico, não tem caráter meramente fiscal, mas sim extrafiscal, já que seu objetivo não é arrecadar recursos para o atendimento das necessidades coletivas, mas sim atender à função social da propriedade”. Em determinados casos, o IPTU progressivo pode ser também aplicado caso o proprietário do imóvel descumpra as condições e os prazos assinalados para as obrigações em edificar ou parcelar instituídas no Plano Diretor Municipal.

É possível também a concessão de isenções ou benefícios fiscais a imóveis residenciais. A isenção pode ser definida como a dispensa legal do pagamento do referido imposto (ou parte dele), concedido mediante interesse social, setorial ou econômico, sendo definido por lei municipal específica. Deve ser atribuída de acordo com a capacidade contributiva do cidadão, quando o imóvel possui baixo valor ou quando a renda familiar é baixa ou há ausência da mesma.

Em Mariana, as isenções recaem apenas aos imóveis avaliados em menos de 8000 Unidade Padrão Fiscal do Município (UPFM)⁵⁶, ou seja, imóveis valorados em menos de, aproximadamente, R\$19.200,00, situados na periferia da Sede e dos demais distritos. De acordo com as informações repassadas pela Secretaria da Fazenda, são aproximadamente 541 imóveis nessa condição, de modo que a maior parte está localizada na periferia do Distrito Sede. Notou-se também que não ocorrem isenções para os imóveis residenciais inseridos no Sítio Histórico Urbano (SHU), tanto da Sede quanto dos distritos, tendo como intuito o incentivar à preservação patrimonial.

De acordo com De Cesare, (et al, 2015), o fundamento-chave para estabelecer isenções é o interesse público, tendo como pressuposto sua instituição por lei e de forma

⁵⁶ De acordo com os técnicos da Secretaria da Fazenda Municipal, contudo o Decreto Lei 2.721 institui que as isenções totais recaem sobre os imóveis edificados, que constituem único bem imóvel do contribuinte, exclusivamente como sua residência, cujo valor não ultrapasse 12.000 UPFM (Art. 54).

transparente. A isenção do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial (IPTU) ocorre com frequência em municípios brasileiros para facilitar manutenções que exigem investimentos consideráveis e/ou é concedido como incentivo ao desenvolvimento urbano e econômico, como o IPTU Verde⁵⁷ ou para a preservação do patrimônio histórico, cultural ou ambiental.

Ainda de acordo com as autoras, a isenção do imposto urbano deve obedecer a critérios relacionados ao valor do imóvel e à renda do contribuinte, de modo que o mesmo possua uma única propriedade. Recomenda-se também que não ocorra isenção total e, assim seja instituído parcelas parciais como uma contribuição simbólica visando promover a inclusão social e a cidadania fiscal.

Depois de realizadas breves considerações sobre o IPTU analisar-se-á a aplicação do referido imposto em Mariana, seu cálculo, sua aplicação e apresentar elementos capazes tornar mais eficaz a aplicação da tributação urbana no município.

3.2 Aplicação do IPTU em Mariana

De acordo com o Art. 27 do Código Tributário de Mariana (CTM), Lei Complementar 07 de 2001, o sistema tributário municipal é composto pelo Imposto Sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU), pelo Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), pelo Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis e Direitos a eles Relativos (ITBI), taxas e contribuições.

Os impostos mencionados são expressos em Unidade Padrão Fiscal Municipal (UPFM), e tem seu valor corrigido anualmente em paridade com o maior dos seguintes índices: Índice Geral de Preços (IGP-DI), Índice Geral de Preços – Médio da Fundação Getúlio Vargas (IGP-M) ou o Índice de Preços ao Consumidor – Ampliado (IPCA) (Lei Complementar 07 de 2001). Para o ano de 2018, a UPFM foi reajustada para R\$2,40 sendo pareada com o IPCA.

De acordo com o Art. 43 do CTM, a base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel, solo e edificação, quando houver, ajustado pelo Fator de Valorização do Imóvel

⁵⁷O IPTU Verde pode ser utilizado para estimular empreendimentos imobiliários a adotarem práticas sustentáveis e reduzirem o consumo dos recursos naturais minimizando os impactos ambientais.

(FVI). Entretanto, o Art. 19, do Decreto Lei 2.721 de 2002, que aprovou e regulamentou o Imposto Sobre a Propriedade Territorial Urbana, definiu o valor venal do imóvel como somatório do Valor Venal do Imóvel por Natureza (VVI_n) com o valor daquele por acessão física (VVI_{af}).

$$VVI = VVI_n + VVI_{af}$$

O VVI deve ainda ser ajustado pelo Fator de Valorização do Imóvel, levando em conta sua localização, serviços urbanos oferecidos, características do terreno, conservação, acabamento, conforto e áreas secundárias. Entendem-se como áreas secundárias aquelas edificadas para apoio ou de serventia à edificação principal que não constitui unidade independente ou autônoma e serão avaliadas em conjunto com a edificação principal.

Desse modo, o Valor Venal do Imóvel por natureza (VVI_n) ou Valor Venal do Terreno (VVT) são apurados considerando o Valor Base do Metro Quadrado do Terreno (VBM²T), Fator Corretivo do Terreno (FCT), Valor do Metro Quadrado do Terreno (VM²T), Fração Ideal do Terreno (FI), índice do Valor Venal do Terreno (VVT). Sendo:

VBM²T: leva em consideração o fator bairro (FBA) ajustado pelos seguintes elementos: equipamentos urbanos, preços dos terrenos próximos, características dos terrenos, índices de valorização e/ou desvalorização do logradouro e/ou quarteirão em que o imóvel se situa e os serviços públicos disponibilizados.

FCT: definido em lei municipal

$$VM^2T = VBM^2T \times FCT$$

$$FI = \frac{\text{Área total da unidade imobiliária}}{\sum \text{Áreas edificadas das unidades que ocupam o terreno}}$$

$$VVT = \text{Área Total do Terreno} \times (\text{valor do } m^2 + FI)$$

Já o Valor Venal da Edificação (VVE) ou Valor Venal do Imóvel por Acessão Física, também é apurado seguindo os valores da PGV (Planta Genérica de Valores), do valor do metro quadrado da edificação (VM²BE), do fator corretivo da edificação (FCE), do valor do metro quadrado da edificação (VM²E) e do índice do valor venal da edificação (VVE). Sendo:

VM²BE: valor do metro quadrado básico da edificação

FCE: definido em lei, calculado em função do tipo de construção, acabamento, utilidade, conforto e conservação.

$$VM^2E = VBE \times VCE$$

$$VVE = \text{Área edificada} \times \text{valor do m}^2.$$

Todavia, para se chegar aos valores venais é necessário definir os índices citados acima. O primeiro deles, o valor do metro quadrado do terreno. Em Mariana é dividido por níveis, como demonstrado na figura a seguir (Tabela 10), a qual também informa o valor do metro quadrado do terreno em relação ao bairro em que está situado.

Metro quadrado do terreno quanto ao bairro	Código	Nível	R\$/m ²
Bairro Santo Antônio	15	0,3	21,00
Vila do Carmo	5	1	150,00
Vila Del Rei	23	2	120,00
Zona Estritamente Industrial – ZEI	24	2	120,00
Centro	1	3	110,00
Residencial Bandeirantes	10	3	110,00
Cruzeiro do Sul	11	3	110,00
Campus Universitário	26	3	110,00
Jardim dos Inconfidentes	19	4	90,00
Santana	2	5	80,00
São Pedro	4	5	80,00
Barro Preto	8	5	80,00
São Sebastião	20	5	80,00
Maquiné	21	5	80,00
São José	3	6	70,00
Rosário	16	6	70,00
Fonte da Saudade	17	6	70,00
Jardim Santana	28	6	70,00
São Gonçalo	6	7	60,00
Galêgo	9	7	60,00
Morada do Sol	18	7	60,00
Cabanas	14	8	50,00
São Cristóvão	22	8	50,00
Zonas de Expansão Urbana	27	8	50,00
Estrela do Sul	29	9	40,00
Vila São Vicente	30	9	40,00
Nossa Senhora Aparecida	31	9	40,00
Santa Rita de Cássia	15	10	35,00
Santo Antônio	7	11	30,00
Mata D'Ouro	12	11	30,00
Cartuxa	13	11	30,00
Vila Gogô	25	11	30,00
Vale Verde	32	11	30,00
Distritos			
Passagem de Mariana	1	7	60,00
Padre Viegas	2	8	50,00
Bandeirantes	3	8	50,00
Demais Distritos	4	11	30,00

Tabela 10: Valor do metro quadrado do terreno em Mariana. Fonte: Secretaria da Fazenda Municipal (2017)

Ao analisar a planilha acima, notou-se que o Bairro Santo Antônio (código 07 e 15) possui dois níveis diferentes de valores, ou seja, há diferenciação tributária para o mesmo bairro. Nota-se, entretanto, que, apesar do bairro ser caracterizado pela sua infraestrutura urbana precária, apresenta uma área em melhor situação e, conseqüentemente, mais valorizada, da qual é cobrado maior parcela de imposto. Além disso, a referida área é a única da Sede onde se verificou diferenciação tributária.

Acredita-se que os bairros Santana e São Pedro, possuem valor do metro quadrado incompatível com o mercado imobiliário marianense, tendo em vista que são regiões do centro histórico e servidas de equipamentos e infraestrutura urbanas. Todavia, são bairros com estratos sociais distintos e deveria ser aplicada diferenciação tributária como feito para o bairro Santo Antônio.

Tendo em vista que o bairro Vila Del Rei é um condomínio bem servido de infraestrutura urbana e equipamentos urbanos e sociais para uso exclusivo de seus moradores, acredita-se que o valor do metro quadrado poderia ser equivalente à Vila do Carmo, o maior valor de m² da Sede.

De acordo com o Art. 22 do Decreto Lei 2.721 de 2002, o somatório dos valores do imóvel por natureza e do imóvel por acessão física será aplicado o Fator de Valorização do Imóvel (FVI). O fator toma em consideração as características que valorizam ou depreciam o imóvel como um todo, considerando o alinhamento da rua e situação quanto aos imóveis vizinhos. É obtido através da seguinte fórmula:

$$FVI = FPO \times FST$$

Sendo os fatores dos componentes da FVI, descritos abaixo (Tabela 11):

FPO – Posição	Fator
Recuada	1,00
Alinhada	0,85
Fundos	0,70

FST – Situação	Fator
Isolada	1,00
Conjugada	0,90
Geminada	0,80

Tabela 11: Índices dos Fatores dos Componentes da FVI
Fonte: Secretaria da Fazenda Municipal, 2017.

O FCT de 2017 foi definido de acordo com os critérios mencionados abaixo (Tabela 12), sendo que a VBE (Valor Base da Edificação) e a multiplicação dos seguintes índices, formam a VBL, ou seja: **$VBL = FBA \times FTO \times FPE \times FVE \times FPS \times FQS$** .

TOPOGRAFIA – FTO	Fator
Plano	1,00
Aclive	0,90
Declive	0,95
Irregular	0,88

PEDOLOGIA – FPE	Fator
Normal	1,00
Inundável	0,70
Rochoso	0,80
Arenoso	0,80

VEDAÇÃO – FVE	Fator
Cerca	1,20
Murado	0,80
Inexistente	1,50

PASSEIO – FPS	Fator
Maior que 1m	0,80
Menor que 1m	1,00
Inexistente	1,20

SITUAÇÃO NA QUADRA – FSQ	Fator
Meio da Quadra	1,00
Esquina	1,10
Encravado	0,90
Gleba	1,20

Tabela 12: Índices Para Cálculo do FCT
Fonte: Secretaria da Fazenda Municipal (2017)

Convém ressaltar que o VBE e o VBL são formados a partir dos índices mencionados acima, apesar do Decreto Lei 2.721 de 2002 citar a VBL e que é composto pela multiplicação dos índices mencionados, não foram encontrados informações mais detalhadas sobre ele, bem como sua relação com o VBE.

Além disso, questiona-se quem faz a verificação dos fatores mencionados, se há verdadeira medição ou os dados apresentados para composição do imposto são realizados pelos contribuintes, podendo inclusive ter informações equivocadas. Interroga-se ainda se, caso os dados não forem mensurados, como é feito o lançamento para cálculo do IPTU e quando lançados quais critérios seguem.

O FCE tem seus índices definidos em lei e é aplicado na apuração do valor venal do imóvel por acessão física buscando ajustar os valores às especificidades de cada área edificada a partir dos materiais empregados na sua construção, das características físicas e ainda considera a porcentagem do custo (PC) de cada característica na construção de uma edificação padrão do município (Tabela 13), o custo relativo dos materiais (CRM) de construção referentes à característica dominante por tipo de construção (Tabela 14) e o estado de conservação de cada característica da edificação, definidos abaixo (Tabela 15).

CARAC./SEU PERC. DO CUSTO – PC	CASA	APART.	SALA	LOJA	GALPÃO	TELHEIRO
REVESTIMENTO EXTERNO/INTERNO	22,00%	0,25	25,00%	25,00%	6,00%	0,00%
COBERTURA/TERRAÇO ÚTIL	8,00%	0,025	2,50%	2,50%	14,00%	43,00%
FORRO	4,00%	0,025	2,50%	2,50%	12,00%	0,00%
INSTALAÇÃO ELÉTRICA	7,00%	0,08	8,00%	8,00%	8,00%	9,00%
PAREDES/PORTAS/JANELAS	29,00%	0,18	18,00%	18,00%	7,00%	0,00%
PISO	8,00%	0,08	8,00%	8,00%	10,00%	11,00%
ESTRUTURA	12,00%	0,26	26,00%	26,00%	36,00%	37,00%
INSTALAÇÃO SANITÁRIA	10,00%	0,1	10,00%	10,00%	7,00%	0,00%
TOTAL	100,00%	1	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Tabela 13: Porcentagem do Custo (PC) de Cada Característica na Construção de Uma Edificação Padrão
Fonte: Secretaria da Fazenda Municipal (2017)

REVESTIMENTO EXTERNO/INTERNO – CRM	CASA	APART.	SALA	LOJA	GALPÃO	TELHEIRO
Cerâmica	3,00	0,75	0,75	0,75	2,50	0,00
Pedras	2,80	0,65	0,65	0,65	2,50	0,00
Pintura	1,00	1	1,00	1,00	1,40	0,00
Concreto ou tijolo aparente. Aparente	1,10	0,9	0,90	0,90	1,20	0,00
Reboco/caiação	0,80	0,55	0,55	0,55	1,00	0,00
Emboço/chapisco	0,90	0,9	0,90	0,90	0,90	0,00

COBERTURA – CRM	CASA	APART.	SALA	LOJA	GALPÃO	TELHEIRO
FIBROCIMENTO / METÁLICA	1,10	0,8	0,80	0,80	0,80	0,80
LAJE	1,00	1	1,00	1,00	0,94	0,94
TELHA ARTESANAL	1,10	1,1	1,10	1,10	1,10	1,10
TELHA COLONIAL	1,20	1,2	1,20	1,20	1,20	1,20

FORRO – CRM	CASA	APART.	SALA	LOJA	GALPÃO	TELHEIRO
MADEIRA	1,30	1	1,00	1,00	2,00	0,00
LAJE	1,00	1,1	1,10	1,10	1,00	0,00
CHAPAS	0,70	0,7	0,70	0,70	1,40	0,00
OUTROS	0,90	1	1,00	1,00	1,00	0,00
INEXISTENTE	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0,00

INSTALAÇÃO ELÉTRICA – CRM	CASA	APART.	SALA	LOJA	GALPÃO	TELHEIRO
EMBUTIDA	1,00	1	1,00	1,00	1,15	1,15
APARENTE	0,75	0,75	0,75	0,75	1,00	1,00
INEXISTENTE	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0,00

ESTRUTURA – CRM	CASA	APART.	SALA	LOJA	GALPÃO	TELHEIRO
ALVENARIA	1,00	1	1,00	1,00	1,00	0,80
MADEIRA	0,65	0,65	0,65	0,65	0,65	0,90
METÁLICA	1,20	1,2	1,20	1,20	1,20	1,20
CONCRETO	1,45	1,45	1,45	1,45	1,45	1,45

PAREDES – CRM	CASA	APART.	SALA	LOJA	GALPÃO	TELHEIRO
ALVENARIA	1,00	1	1,00	1,00	1,00	0,00
CIMENTO	0,95	0,95	0,95	0,95	0,95	0,00
ADOBE	0,80	0,8	0,80	0,80	-	0,00
PAU A PIQUE	0,60	0,6	0,60	0,60	-	0,00
MISTA	1,10	1,1	1,10	1,10	1,10	0,00
INEXISTENTE						0,00

PISO – CRM	CASA	APART.	SALA	LOJA	GALPÃO	TELHEIRO
CERÂMICA	1,10	1,1	1,10	1,10	2,75	2,75
ARDÓSIA E SIMILAR	1,10	1,1	1,10	1,10	2,75	2,75
TÁBUA	1,15	1,15	1,15	1,15	2,30	2,50
TACO	1,00	1	1,00	1,00	2,50	2,50
MATERIAL SINTÉTICO	0,90	0,9	0,90	0,90	1,10	1,10
CIMENTO	0,40	0,4	0,40	0,40	1,00	1,00
TERRA BATIDA	0,06	0,05	0,05	0,05	0,17	0,17

INSTALAÇÃO SANITÁRIA – CRM	CASA	APART.	SALA	LOJA	GALPÃO	TELHEIRO
MAIS DE UMA	1,50	1,5	1,50	1,50	1,50	1,50
COMPLETA	1,20	1,2	1,20	1,20	1,20	1,20
INTERNA SIMPLES	1,00	1	1,00	1,00	1,00	1,00
EXTERNA	0,50	0,5	0,50	0,50	0,50	0,50
INEXISTENTE	0,00	0	0,00	0,00	0,05	0,00

Tabela 14: Custo Relativo dos Materiais
Fonte: Secretaria da Fazenda Municipal (2017)

ESTADO DE CONSERVAÇÃO – EC	Fator
ÓTIMO (LUXO)	1.15
BOM	1.00
REGULAR	0.75
PRECÁRIO	0.55

Tabela 15: Estado de Conservação de cada característica da edificação
Fonte: Secretaria da Fazenda Municipal (2017)

Para se chegar ao valor do FCE, realiza-se o somatório dos produtos da multiplicação das características da construção, do percentual do custo, do custo relativo dos materiais, pelo estado de conservação e pelo padrão correspondente. Em relação às alíquotas, de acordo com o Art. 44 do CTM, é de 1% para imóveis edificados para uso residencial, são 2% para imóveis edificados com uso não residencial e 3% para terrenos não edificados.

Por fim, os dados e índices mencionados acima são lançados em sistema eletrônico de dados BETHA, como informado pela Secretaria da Fazenda de Mariana.

Como mencionado, os sítios urbanos protegidos em Mariana não apresentam dispositivos ou incentivos fiscais que vislumbrem sua preservação. Mas, salienta-se que, o Art. 25 do Decreto Lei 2.721 de 2002 decretou que os imóveis destinados ao desenvolvimento de valor social têm o Valor Venal do Imóvel (VVI) reduzido mediante aplicação de FVI equivalente a 0,05.

Então, de acordo com a legislação municipal marianense, os imóveis de relevante valor social são aqueles utilizados pelas sociedades desportivas, pelas sociedades sem fins lucrativos, pelas instituições culturais, para os imóveis utilizados como local de culto e celebração religiosa e os imóveis tombados individualmente. Ou seja, as reduções da FVI recaem apenas para aqueles imóveis com tombamento individual.

Também se deve ressaltar que os dados cadastrais para cálculo do IPTU estão desatualizados, isto é, a Planta Genérica de Valores (PGV) do município, instrumento que serve de base para o lançamento dos tributos imobiliários e é ferramenta primordial para a análise do desenvolvimento urbano e ambiental do município, não é atualizada desde o ano de 2001. De acordo com o Secretário de Fazenda de Mariana, consta no cadastro 20.000 imóveis, com uma defasagem de, aproximadamente, 7.000 a 8.000 imóveis não cadastrados, se comparado com o levantamento apresentado pela Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG).

Com os dados cadastrais do município desatualizados, a cobrança do IPTU não é adequada e a arrecadação pelo fisco é baixa. Mais ainda, tal fato leva ao tratamento desigual, por parte do fisco, com os contribuintes que se encontram em situação regular. Além do que

Nos casos de ocorrência de graves inconsistências no cadastro e iniquidade na planta de valores, comprovados, tornadas públicas e com não aprovação da correção pela Câmara de Vereadores, o Legislativo Municipal pode vir a responder por omissão, negligência ou má conduta frente à gestão fiscal (AVERBECK, 2015, p. 82).

Por fim, afirma-se ainda que a defasagem cadastral e a não aplicação correta do IPTU, inibe a cobrança de outros tributos, como o Imposto Sobre Transmissão de Imóveis (ITBI), cobrado no momento da transmissão intervivos (o valor declarado do imóvel é o disponibilizado pela planta de valores) e a Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC).

3.3. Notas Sobre o IPTU em Mariana: Alternativas Possíveis

Como demonstrado acima, o cálculo do IPTU em Mariana é complexo, composto por índices excessivos, difíceis de serem mensurados e/ou verificados. Além do mais, as variáveis que o compõe são oportunas às declarações falsas pelos proprietários ou lançamentos inadequados, uma vez que não há fiscalização do cumprimento dos parâmetros urbanísticos e nem atualização dos dados cadastrais. Menciona-se ainda que a dificuldade do cálculo do IPTU também foi comentada pelos técnicos da Secretaria de Fazenda municipal, que buscam meios para tornar eficiente o cálculo e dinamizar a aplicação do imposto no município.

A principal fonte tributária de arrecadação em Mariana não é aplicada de forma eficiente, uma vez que a cobrança do imposto não incide em toda área urbana do município. Como agravante, o poder público municipal atua em prol do mercado imobiliário expandindo a malha urbana, buscando aumentar a arrecadação, mas como não atualiza o cadastro, a arrecadação não atinge os valores esperados (se é que são realizados os cálculos dos valores pretendidos a serem arrecadados).

Nota-se que as externalidades negativas causadas pelo aumento do número de imóveis, oriundos da expansão da mancha urbana marianense se revelam na falta de infraestrutura urbana, ocupações em locais inadequados, degradação ambiental e do patrimônio arqueológico situado nas extremidades da Sede, que se tornam um impeditivo para tal expansão. Por causa disso, rever o modelo tributário municipal e aplicar outros instrumentos urbanísticos são alternativas viáveis ao desenvolvimento territorial de Mariana, ao invés de apenas visualizar o aumento da arrecadação através do aumento da zona urbana como tem sido feito até agora.

Nesse sentido, algumas questões relativas à tributação urbana podem ser pensadas para aplicação no município, já que o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) pode ser utilizado como instrumento urbanístico. Desse modo, o Poder Público municipal marianense pode utilizar do IPTU como ferramenta para redistribuição da renda no município, visando minimizar as disparidades sociais entre os moradores, já que o objeto de tributação é a propriedade imobiliária do sujeito passivo.

Ao analisar o referido imposto, notou-se que para realização de seu cálculo, o Valor Venal do Imóvel (VVI) é ajustado pelo Fator de Valorização do Imóvel (FVI), que, por sua

vez, considera a localização, os serviços urbanos oferecidos na localidade onde o imóvel está inserido, as características do terreno, a conservação, o acabamento, o conforto e as áreas secundárias (áreas edificadas para apoio ou para serventia à edificação principal).

Quanto aos índices considerados de conservação, ao acabamento, ao conforto, para composição do índice mencionado permite lançamentos equivocados e dúbios, questiona-se quem realiza essa inspeção, já que não há fiscalização. Como constatado e demonstrado acima, o Custo Relativo dos Materiais (CRM) e a Porcentagem do Custo (PC) de cada característica da construção de uma edificação padrão do município compõe o Fator Corretivo da Edificação (FCE). Este, por sua vez, tem seus índices definido por lei e é aplicado na apuração do Valor Venal do Imóvel (VVI).

Na mesma perspectiva, os fatores de correção e os materiais empregados na construção dos imóveis são questionados para a composição do cálculo do IPTU. Primeiro porque o proprietário pode realizar melhorias no imóvel e, ademais, como não ocorre fiscalização dos quesitos urbanos do município, caso o morador não mencionar as mudanças realizadas, os dados não serão alterados para que os cálculos do imposto sejam refeitos.

Ressalta-se que a prefeitura não possui fiscalização para todos estes quesitos e, se o lançamento for realizado pelo proprietário, o mesmo pode omitir com o intuito de pagar valores mais baixos. Então, a forma como sucede o lançamento dos dados é duvidosa e sujeita a critérios pessoais inconsistentes. E, por isso, os índices que compõe o IPTU devem ser revistos tornando o cálculo do imposto mais simples.

Outra sugestão para utilização do IPTU em Mariana é a aplicação de alíquotas diferenciadas para edificações residenciais em determinados sítios urbanos históricos dos distritos, como pode ser passível de diferenciação tributária a área urbana do distrito de Santa Rita Durão (Figura 29) e tal dispositivo pode ser aplicado como um incentivo à preservação dos bens ali existentes.



Figura 29: Santa Rita Durão
Fonte: <http://mapio.net/pic/p-25595375/> (2018)

Chama-se atenção para o fato do distrito em questão, possuir bens protegidos em níveis federais, estaduais e municipais, assim como o distrito Sede. Além disso, como comentado no primeiro capítulo, o último laudo técnico do estado de conservação dos bens protegidos para cálculo do ICMS Cultural, informou a precariedade do núcleo histórico dos dois distritos. Mais ainda, no decorrer da pesquisa, perceberam-se dificuldades para a conservação/preservação do casario na localidade bem como em outros distritos.

Nesse caso, acredita-se que a diferenciação na parcela do IPTU para os imóveis situados nas áreas mencionadas pode ser aplicada como um instrumental que incentiva e contribui para a manutenção das edificações residenciais. Convém ressaltar que os valores advindos do ICMS cultural (mencionado anteriormente) estão relacionados aos edifícios religiosos e monumentais. Mas como as edificações residenciais passam por reformas que não consideram a ambiência de onde estão inseridas acabam descaracterizando os sítios urbanos.

Desse modo, a diferenciação na incidência do imposto deve ocorrer como um incentivo à manutenção dos imóveis de interesse de preservação estimulando o proprietário a preservá-los. A isenção deve considerar o tempo de construção do imóvel, o estado de conservação do imóvel, o atendimento aos parâmetros especificados no Plano Diretor e a localização (se situados dentro das áreas protegidas, tanto nos distritos quanto para aqueles situados na ZPC da sede municipal).

Ao propor diferenciação tributária para os edifícios residenciais da sede municipal, comenta-se que um dos relatos colhidos pelo representante do ETM-IPHAN refere-se à APCI da ZPC (na Sede), mais especificamente à rua D. Silvério⁵⁸ (Figura 30), que apresenta caráter residencial e a maioria de seus moradores é idosa. São frequentes as reclamações dos residentes daquela localidade o alto nível de ruído dos eventos noturnos (e madrugada adentro), ocorridos na Praça Minas Gerais, ao ar livre e são organizados tanto pela prefeitura como por entes privados.

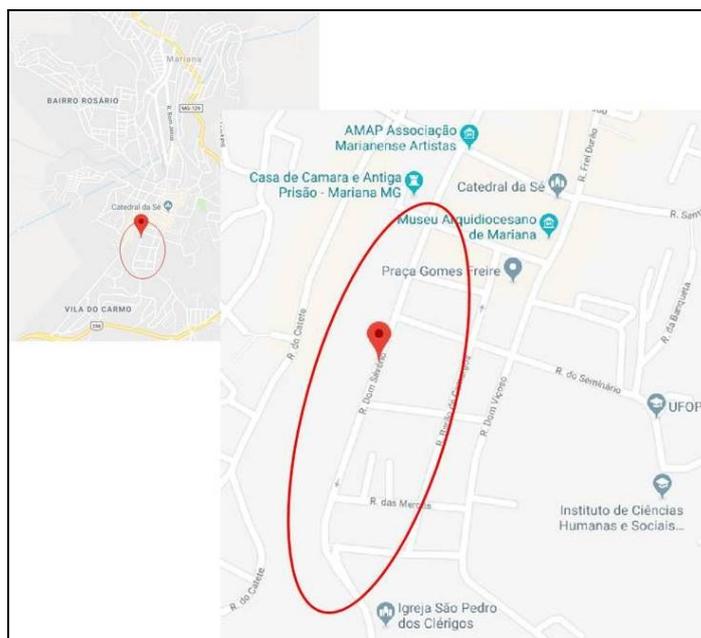


Figura 30: Rua Dom Silvério
Fonte: Google Maps

Ainda de acordo com os relatos dos técnicos do ETM-IPHAN o fato mencionado, somado ao alto valor para as manutenções dos imóveis, o calçamento ruim, que afeta a acessibilidade, são incômodos àqueles moradores. Por causa disso, vários estão deixando seus imóveis em busca de outras localizações mais favoráveis aos seus interesses e aos seus herdeiros, que também tem buscado outras áreas para residir.

Desse modo, pode ser instituída diferenciação tributária para os imóveis daquela localidade, de acordo com o tempo do imóvel e sua localização com o intuito de incentivar o dono do imóvel a manutenção dos parâmetros estilísticos das edificações. Nota-se que apesar de ser uma das melhores regiões quanto à infraestrutura urbana, com uma das maiores taxas

⁵⁸ A rua possui aproximadamente setenta imóveis residenciais e é a rua que liga a Praça Minas Gerais com a Praça do São Pedro. Além disso, pertence ao entorno do Projeto de Revitalização das áreas adjacentes à Praça da Igreja São Pedro para melhorar o acesso dos turistas à área de abrangência do Programa de Desenvolvimento da Atividade Turística.

de IPTU e boa parcela dos residentes daquela região possuem renda média maior que outros bairros, a preservação das características dos imóveis da área ainda é precária e por diversas vezes descumpridas pelos moradores.

Além disso, a diferenciação tributária como incentivo à preservação pode ser aplicado em outras localidades uma vez que o SHU de Mariana apresenta imóveis desocupados e, caso aplicado, pode auxiliar na ocupação destes edifícios, e posteriormente, ampliado para toda a área protegida.

Caso o município isente, mesmo que de modo diferenciado de acordo com o tempo do imóvel e considerando casos específicos, pode ser que a diferenciação não impacte negativamente a arrecadação municipal, devido a ocupação irregular, ocorrida na cidade, a PGV não é atualizada, como já mencionado, desde 2001. Ou seja, uma parcela do território da Sede está isenta de IPTU devido à ausência de gestão e ordenamento territorial.

Pode-se dizer que, a diferenciação tributária aqui indicada ocorreria para um objetivo específico (a proteção patrimonial), devendo ter a contrapartida do morador. Do mesmo modo, as áreas irregulares (frutos de ocupações ilegais) deverão ser alvo de cadastramento e tributação, até porque a incidência adequada da tributação urbana deve promover a qualidade de vida dos moradores locais.

Deve ficar claro que a diferenciação da incidência do imposto urbano requer contrapartida do proprietário, fiscalização, cobrança e punição advindas do poder público quanto ao cumprimento das questões urbanísticas. Mais ainda, deve ser realizadas análises adequadas para a diferenciação tributária, evitando assim, medidas contrárias ao proposto. De acordo com o EC, é necessário detalhamentos dos cálculos para que a mera previsão do instrumento no Plano Diretor não leve à inaplicabilidade da isenção (total ou parcial), sendo necessário definir a fórmula de cálculo para a cobrança, os casos passíveis de isenção do pagamento e a contrapartida do beneficiário (BRASIL, 2001)⁵⁹.

Outro instrumento instituído no Estatuto da Cidade, que vai ao encontro do cumprimento da função social da propriedade urbana, e de possível aplicação em Mariana, é o IPTU Progressivo no tempo. Apesar do acesso a terra como propriedade ainda ser um nó no

⁵⁹ Os cálculos referentes à aplicação do imposto analisado não fazem parte do escopo deste trabalho, mas devem ser melhores abordados em trabalhos futuros e se caso aplicados, evitando, insiste-se, taxações ineficientes.

Brasil (MARICATO, 2000), o objetivo do EC e dos instrumentos urbanísticos é de promover espaços urbanos mais justos.

Inicialmente para a instituição do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) Progressivo no Tempo deverá ser determinado o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsória do solo urbano não edificado, subutilizado e/ou não utilizado, devendo ser fixadas as condições e os prazos para implementação de sua progressividade. De acordo com Art. 5º do Estatuto da Cidade as condições e os prazos para implementação das referidas obrigações deverão ser instituídas no Plano Diretor, de modo que o § 2º do mesmo artigo informa que o proprietário será notificado pelo Poder Executivo municipal para o cumprimento da obrigação, devendo a notificação ser averbada no cartório de registro de imóveis.

De acordo com Garrido (2013), a determinação do imposto progressivo ocorrerá se o imóvel não atender à função social da propriedade, de modo que o benefício coletivo se coloque a frente de um direito individual, por vezes mal utilizado, causador de prejuízos. Dessa forma, sua instituição atinge os grandes proprietários de terra, em Mariana, a Companhia Mina da Passagem e a Igreja Católica, sendo necessário que o poder público aponte para uma política urbana mais justa.

Pode-se explicar ainda que a progressividade do IPTU tem como princípio o cumprimento da função social da propriedade e a função de penalizar aqueles proprietários que não dão adequado destino à sua propriedade, isto é, o valor cobrado aumenta nos casos em que os proprietários dos imóveis os deixam subutilizados, impelindo-os a cedê-los, vendê-los, ou aluga-los.

A aplicação progressiva do IPTU pode também contribuir para minimizar a expansão da mancha urbana para áreas, na maioria das vezes sem infraestrutura, ao invés de conduzir para locais que possuem infraestrutura, diminuindo os impactos no ambiente paisagístico e arqueológico.

Para a aplicação do IPTU Progressivo no tempo, o Plano Diretor deverá apontar qual será a área alvo do instrumento, determinando o parcelamento, a edificação e o uso compulsório, fixando as condições, os prazos para sua implementação e as alíquotas. O proprietário deve ser notificado pelo Poder Executivo, como mencionado acima, e caso não

cumpra as condições e os prazos previstos na legislação, é realizado a aplicação do IPTU progressivo no tempo. Podendo o município proceder com a desapropriação do imóvel, realizando pagamento via títulos da dívida pública caso o indivíduo não cumpra o especificado pelo Estatuto da Cidade.

Outro apontamento é que o referido instrumento seja aplicado nas Áreas de Ocupação Preferencial (AOP) e Áreas de Adensamento (AA) da Zona de Controle Urbanísticos (ZCU) da Sede. Como mencionado anteriormente, a referida zona equivale aos bairros situados ao redor do centro histórico (Chácara, Rosário, Barro Preto, parte do Bairro Santana, grande parte do Bairro Cabanas), caracterizado por área com ocupação e urbanização consolidadas, tipologia urbana mesclada, lotes de dimensões variadas e áreas com densidade populacional variada.

Nas áreas mencionadas, o alto número de imóveis disponíveis para ocupação, com equipamentos urbanos já consolidados, foi percebido pela equipe de consultores que elaboraram o Plano, os quais ficaram surpresos com o fato e, por isso, instituíram as AOP e a AA. Mais ainda, apesar da diferença na forma do parcelamento dos lotes ali existentes, lotes maiores em relação ao restante da Sede, são passíveis de divisão e conseqüente aumento do número de imóveis. As áreas instituídas pelo PD, não foram implementadas efetivamente, sendo o instrumento insuficiente para reverter o processo habitual de urbanização desordenada nas franjas urbanas, que permaneceu.

Desse modo, a progressividade do IPTU nas duas áreas tende a promover a ocupação dos lotes nas áreas mencionadas, já que o destino dos imóveis ali situados é destinado à ocupação residencial e, caso seus proprietários, não cumprirem as diretrizes legais serão alvos de notificação por parte do executivo, seguido de parcelamento, edificação e uso compulsório.

A aplicação do IPTU progressivo no tempo nas ZCU visa forçar a ocupação das áreas urbanas vazias e insistir no aumento da densidade da mesma que foi considerada apta para urbanização na Sede. Obviamente, o instrumento deverá ser aplicado sem isentar as grandes propriedades de terra, ou seja, o instrumento deve atacar os principais proprietários de terra do município, principais fomentadores da especulação imobiliária.

Desse modo, feito a análise do Plano Diretor Ambiental e Urbanístico de Mariana, é possível afirmar que houve dificuldades e falta de interesse político na implantação de

instrumentos urbanísticos capazes de promover melhorias nos aspectos urbanos e fiscais. Ao analisar os fatos, parece que houve um “esforço patético” (TEIXEIRA, 1962) em tentar implementar uma política urbana eficiente, justa, com empenho para realização da atividade do planejamento urbano em Mariana.

Apesar do rigor inicial na aplicação dos poucos instrumentos urbanísticos adotados pelo Plano Diretor Ambiental e Urbanístico de Mariana, defende-se a ideia de que é necessário outro, quiçá, outros instrumentos capazes de promover melhorias no espaço citadino marianense, bem como para seus moradores e para as contas públicas municipais. Certo que o IPTU e a progressividade do imposto possuem capacidade na promoção da justiça urbana e na dinamicidade das questões urbanas.

Desse modo, sustenta-se que o IPTU é subutilizado, ou melhor, é aplicado de modo ineficiente em Mariana, tendo em vista a desatualização da PGV, baixa arrecadação pelo fisco, bem como o método e as variáveis que são utilizadas para a formação do seu cálculo. Mais ainda, as facetas do imposto, isenção e progressividade, permite que seja empregado na preservação dos SHUs, na melhoria da arrecadação fiscal, desigualdade social e acesso à terra. Fatores essenciais à efetividade das políticas públicas urbanas e para a promoção do desenvolvimento territorial marianense.

CONCLUSÃO

Diversas dificuldades surgiram durante a confecção da presente dissertação. Hesitações não faltaram ao tratar da política urbana em um território com complexas realidades citadinas, já que abriga sítios urbanos protegidos nas três esferas e um dono de grande parte das terras municipais que agrava as questões fundiárias. O outro desafio foi examinar os instrumentos urbanísticos e a questão tributária para o referido território, devido a escassez de literatura específica sobre tributação como instrumento urbanístico e a aplicação do mesmo voltado para sítios protegidos e de produções que tratem da questão fiscal/tributária para a atividade do planejamento urbano.

Os apontamentos aqui realizados recaíram sobre o IPTU visto as lacunas existentes na cobrança do imposto pelo Poder Público municipal, pelo seu caráter fiscal e extrafiscal que podem ser aplicados no município, mas que não acontece. Além do mais, pretende-se continuar os estudos aqui iniciados, visando alcançar resultados que auxiliem a gestão de municípios de pequeno ou médio porte com características semelhantes de Mariana.

Ao apresentar as características sociais, econômicas e ambientais de Mariana (para compreensão de qual *locus* urbano trata a presente dissertação), o que se observou foi uma localidade com infraestrutura ofertada de modo desigual, principalmente ao comparar o centro da Sede com sua periferia (Bairros Cabanas, Cartucha, Alto do Rosário, Santo Antônio, Morro Santana, Santa Rita), bem como a relação entre o distrito Sede e os demais distritos.

Notou-se ainda a existência de um grande latifundiário, que atua como um *player* no mercado imobiliário, ao deter uma grande parcela de terra não ocupada, que eleva seus preços dificultando o acesso à mesma. Mais ainda, o poder público municipal atua em prol do mercado imobiliário ao promover novos loteamentos, aumentando a mancha urbana, com intuito de melhorar a arrecadação tributária, permitindo que as ocupações ocorram sem ordenamento.

Ao investigar o Plano Diretor Ambiental e Urbanístico de Mariana, sua confecção e suas características, percebeu-se que num primeiro momento houve aplicação de parte dos seus institutos de uso e ocupação do solo e alguns projetos nele contido; a LPUOS e as leis de zoneamento foram minimamente aplicadas.

Os problemas apresentados pelo Plano Diretor não foram resolvidos principalmente porque não houve continuidade, o instrumento não foi revisto e sim alterado arbitrariamente. É um plano carente de instrumentos urbanísticos estabelecidos pelo EC, que não especificou o período de implantação/aplicação dos mecanismos aprovados (local de aplicação, datas). Assim, afirma-se que existe uma lacuna entre o discurso e a prática no planejamento urbano do município, de modo que os direcionamentos dados à política urbana municipal não são voltados para seu desenvolvimento urbano.

Salienta-se que os Planos Diretores no Brasil, ainda são técnicos, não são condizentes com a realidade dos locais para onde estão sendo propostos, poucos conseguiram alterar a estrutura fundiária local e a dinâmica dos mercados imobiliários. E em relação aos instrumentos urbanísticos, quando utilizados são ajustados e definidos apenas em projetos e em oportunidades futuras (FERNANDES, 2013; VILLAÇA, 2000; MARICATO, 2000). Mariana, lamentavelmente, não fugiu à regra.

Mediante as peculiaridades existentes no território marianense mencionados no decorrer da pesquisa (um grande proprietário que influencia preço e acesso à terra, sítios protegidos pelas três instâncias e a falta de diretrizes para a regulação do solo e do espaço urbano anterior à aprovação do Plano), é possível questionar se tal instrumento foi elaborado apenas para cumprir a exigência do Estatuto da Cidade, já que municípios com mais de 20.000 habitantes (dentre outras especificidades as quais Mariana se insere) deveria aprovar seu Plano Diretor e se junto com a obrigatoriedade em aprovar o PD, os gestores municipais não vislumbraram os repasses advindos da União com a aprovação do Plano.

Fato é que o Plano se tornou um trampolim eleitoral, membros da sociedade marianense, integrantes da Equipe Consultiva, que ao se destacarem de alguma forma no processo candidataram-se a cargos políticos nas eleições seguintes. O PD foi também uma ferramenta para caracterizar um governante (o prefeito da época, Celso Cota) que utilizou a participação popular como plataforma política e manteve proximidade de sua base eleitoral.

Mais ainda, o ex-chefe do executivo utilizou de algumas partes do PD de acordo com seus interesses políticos, como por exemplo, as obras para concretização do Programa de Desenvolvimento da Atividade Turística da ZIAA da Sede. As utilizaram como medidas de política expansionista, que visava aumentar os gastos governamentais, tendo como principal

propulsor o setor da construção civil e, conseqüentemente, aumento de investimentos locais, emprego e renda em curto prazo. Notoriamente, tais construções foram utilizadas como propaganda política.

Registra-se que os governantes locais foram, e ainda são, omissos em relação ao Plano Diretor (PD), visto que os mesmos não o conceberam como dispositivo técnico e político para o planejamento urbano local, para a promoção da qualidade urbana e para a preservação do Sítio Histórico Urbano (SHU). Desse modo, o PD é em sua maior parte, não operacional no que tange a instituição dos instrumentos urbanísticos, e os entraves à sua efetivação são, principalmente, a descontinuidade do executivo no município ocorrida entre os anos de 2009 a 2016 comprometendo as questões referentes ao PD, bem como suas revisões. As assimetrias de poder existentes no meio político afetam a população de baixa renda e os grupos marginalizados, pois na maioria das vezes, possuem pouca capacidade organizacional e baixo poder de negociação com este estado.

A maior parte dos instrumentos e dispositivos urbanísticos instituídos pelo Plano não foi cumprido. Com isso, as questões fundiárias e relativas à proteção dos Sítios Históricos Urbanos (SHUs) não foram enfrentadas. Como agravante, as diretrizes impostas pelo Plano isentaram as terras da companhia Mina da Passagem. Com isso, o grande *player* latifundiário marianense não precisou cumprir as diretrizes urbanas, que recaiu sobre os demais imóveis.

As diversas zonas e áreas do plano se sobrepondo uma às outras, deixou o entendimento confuso, bem como os mapas que compõe os anexos da lei não estão legíveis. Outra lacuna que o Plano é em relação aos SHUs, de modo que aqueles sítios e bens isolados protegidos pela União continuam sobre tutela do IPHAN, sem nenhum tipo de medida protetiva de cunho municipal, enquanto as demais áreas tombadas em nível municipal ficaram sem diretrizes preservacionistas. Com isso, manteve-se a gestão da área central a cargo da referida instituição e o patrimônio edificado não foi discutido em conjunto com o desenvolvimento urbano.

Mediante as lacunas no acesso à terra e na proteção arquitetônica apontou-se a possibilidade de um instrumento urbanístico capaz de contribuir para o desenvolvimento urbano local, focalizando o IPTU. A escolha do imposto se deveu à possibilidade que o

dispositivo possui em realizar uma tributação mais justa, eficaz, contribuindo para o desenvolvimento territorial.

A tributação imobiliária pode ser aplicada para promover o desenvolvimento urbano à medida que melhora a distribuição do ônus e do bônus da urbanização, combate à especulação imobiliária e dinamiza a economia local. O IPTU enquanto instrumento tributário e financeiro promove justiça urbana já que recai sobre um tipo de patrimônio do contribuinte, permite ao município ter controle social e principalmente contribui para minimizar as disputas por terras.

Como demonstrado, o cálculo do IPTU em Mariana é complexo, passível de ajustes diversos, considera fatores questionáveis, uma vez que são subjetivos. Chama-se atenção para o fato que o cálculo do IPTU leva em consideração as características da edificação no imóvel, tais como revestimentos internos e externos, cobertura, piso, instalação sanitária e até estado de conservação. Contudo interroga-se quem realiza a conferência de tais características.

Outro agravante em relação ao cálculo do IPTU refere-se à PGV, que está desatualizada há mais de 15 anos, o que configura ineficiência por parte do fisco. Mais ainda, caso aplicado corretamente o IPTU e mantendo a planilha atualizada outros instrumentos podem ser aplicados no referido território contribuindo para aumentar arrecadação municipal e promover o desenvolvimento urbano.

Desse modo defende-se um incentivo tributário à preservação, desde que ocorra contrapartida por parte do morador na preservação do imóvel, para determinadas áreas do centro histórico e de SHU tombado em nível municipal, indicando a princípio o que está situado no distrito de Santa Rita. Visto sua importância para arrecadação do ICMS cultural e seu estado de conservação ser considerado precário, como informado. Não se pode deixar de mencionar que tais incentivos devem passar por metodologia adequada de cálculo, fazendo com que a medida tenha o efeito esperado.

Na mesma perspectiva, a progressividade do IPTU pode ser aplicada em Mariana, como demonstrado, visando promover a função social da propriedade, minimizando expansão da mancha urbana, tendo em vista a aplicação dos usos compulsórios. Tal instrumento pode ser aplicado, inicialmente, nas Áreas de Ocupação Preferencial (AOP) e Áreas de Adensamento (AA) da Zona de Controle Urbanísticos (ZCU) da Sede, que tem como objetivo a ocupação de áreas livres, incitando o aumento da densidade em área que foi considerada

apta para urbanização, mas que está vazia. Sua ocorrência também carece de análise adequada para que seu efeito não seja reverso ao esperado.

Assim, apontado como o imposto é aplicado no município, deparando-se com desatualizações da PGV, complexa formação e complicado cálculo do tributo é urgente a necessidade de um instrumento que possa minimizar as complexidades do espaço citadino marianense, considera-se que o uso do IPTU, mediante suas características distintivas pode melhorar e fortalecer as já referidas questões de acesso à terra e preservação patrimonial, contribuindo para o desenvolvimento local.

REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

ATLAS DIGITAL DAS ÁGUAS DE MINAS. Disponível em: <http://www.atlasdasaguas.ufv.br/doce/impacto_ambiental_relevante_na_bacia_do_rio_doce_em_minas_gerais.html>. Acesso em: 14 dez 2016.

ATLAS DIGITAL DOS BENS MÓVEIS E IMÓVEIS DE MG. Disponível em: <<http://www.atlasdigitalmg.com.br/>>. Acesso em: 17 ago de 2017.

AVERBECK, Carlos Etor. *Os Municípios e o ITBI – Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos a Eles Relativos*. In: **Financiamento das Cidades: Instrumentos Fiscais e de Política Urbana – Seminários Nacionais**. CUNHA, Egláisa Micheline Pontes e DE CESARE, Claudia M. (org.). Brasília: Ministério das Cidades, 2007, 292 p.

BORJA, Jordi. *Las Ciudades Como Actores Políticos*. **América Latina Hoy**, nº 15, abr. de 1997. Universidad de Salamanca, Salamanca, España, p. 15-19. Disponível em: <http://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/2058/2113>. Acesso: 29 dez. de 2017.

BRASIL, Amíria Bezerra; CAVALCANTI, Emanuel Ramos; CAPASSO, Marcelo Mota. A Mercantilização do Espaço Urbano em Fortaleza: Instrumentos Urbanísticos Como Meio de Promoção de Negócios Imobiliários em Detrimento da Democratização do Espaço Urbano. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 18. (ENANPUR), São Paulo, SP. Anais... 2017.

BRASIL. Código Tributário Nacional (CTN) – 2. ed. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 188 p.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988, 292p.

_____. Lei 10.257 de 10 de julho de 2001: Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional.

BRASIL. MCidades - Ministério das Cidades. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br>>. Acesso em 08 dez de 2017.

BRITTO, Marcelo. Pressupostos da reabilitação urbana de sítios históricos no contexto brasileiro. Revista Vitruvius Arqtextos, São Paulo, nº 033, fev. de 2003. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/arqtextos/arq033/arq033_01.asp>. Acesso: 14 de fev de 2017.

CREA – CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA, E AGRONOMIA DE MINAS GERAIS. Estatuto da Cidade: O Jogo Tem Novas Regras. Belo Horizonte: CREA-MG, 2006, 64p.

COMPAT - CONSELHO MUNICIPAL DO PATRIMÔNIO CULTURAL. Disponível em <<http://www.conselho-patrimonio-cultural-mariana.org/bens-inventariados>>. Acesso em: 13 out de 2017.

CORREA, Andrea Veloso. *Estrutura Legal dos Instrumentos Previstos no Estatuto da Cidade*. In: **Financiamento das Cidades: Instrumentos Fiscais e de Política Urbana – Seminários Nacionais**. CUNHA, Egláisa Micheline Pontes e DE CESARE, Claudia M. (org.). Brasília: Ministério das Cidades, 2007, 292 p.

CYMBALISTA, Renato; NAKASHIMA, Rosemeire; CARDOSO, Patrícia de Menezes. **O Plano Diretor de Mariana (MG): a Difícil Articulação Entre Planejamento Urbano, Patrimônio Histórico e Atores Políticos**. 2006, 22p. Disponível em: <<http://polis.org.br/publicacoes/o-plano-diretor-de-mariana-mg-a-dificil-articulacao-entre-planejamento-urbano-patrimonio-historico-e-atores-politicos/>>. Acesso: 06 ago de 2017.

D'ANGELO e PEREIRA COSTA. A Identificação dos Sistemas de Espaços Livres no Núcleo Histórico Urbano em Mariana - MG. Disponível em: <<http://quapa.fau.usp.br/wordpress/textos/xi-coloquio-quapa-sel-salvadorba-ufba-2016/>>. Acesso em: 12 jan de 2017.

DE CESARE, Cláudia M. *A Tributação sobre a Propriedade imobiliária e o IPTU: Fundamentação, Caracterização e Desafios*. In: **Financiamento das Cidades: Instrumentos Fiscais e de Política Urbana – Seminários Nacionais**. CUNHA, Egláisa Micheline Pontes e DE CESARE, Claudia M. (org.). Brasília: Ministério das Cidades, 2007, 292 p.

_____. *Progressividade Fiscal no IPTU em Porto Alegre: Discussão e Análise*. In: CUNHA, Egláisa Micheline Pontes e DE CESARE, Cláudia M. **Financiamento das Cidades: Instrumentos Fiscais e de Política Urbana – Seminários Nacionais**. Brasília: Ministério das Cidades, 2007, 292p.

_____; FERNANDES, Cintia Estefânia; CAVALCANTI, Carolina Baima (Org). **Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana: Caderno Técnico de Regulamentação e Implementação de Instrumentos do Estatuto das Cidades**. Brasília: Ministério das Cidades, 2015. 3 vol. Coleção Cadernos Técnicos de Regulamentação e Implementação de Instrumentos do Estatuto da Cidade. 112 p. Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos, Programa Nacional de Capacitação das Cidades (CAPACIDADES) e Lincoln Institute of Land Policy.

FERNANDES, Edésio. *Estatuto da Cidade, Mais de 10 Anos Depois: Razão de Descrença, ou Razão de Otimismo?* **Revista UFMG**, Belo Horizonte, v. 20, n.1, jan/jun 2013, p.212-233.

GARRIDO, Rafael Adeodato. *IPTU progressivo no tempo: sanção administrativa*. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 111, abr 2013. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13060>. Acesso: 10 Fev. de 2018.

HMH - Hospital Monsenhor Horta, 2017. Site do Hospital Monsenhor Horta. Disponível em: <<http://hmh.org.br/portal/index.php/conheca-o-hmh>>. Acesso: 28 mar. 2017.

IBGE - CIDADES. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/v3/cidades/municipio/3140001>>. Acesso: 14 mar. 2017.

IEPHA – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais. Disponível em: <<http://www.iepha.mg.gov.br/bens-protetidos/index.php>>. Acesso: 29 mar. 2017

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. 2013. **Folder de Divulgação PAC Cidades Históricas**. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/PAC_2_Cidades_Historicas.pdf>. Acesso em: 12 out. de 2017.

LIMA, Bruna Bastos. **Construindo Uma Nova Imagem: Reabilitação de Centros Urbanos no Brasil**. In: 3º Colóquio Ibero - Americano Paisagem Cultural, Patrimônio e Projeto: Desafios e Perspectivas. Belo Horizonte, de 15 a 17 de setembro de 2014.

MACIEL, Renato de Jesus; CARVALHO, Carlos Eduardo. *Análise dos Principais Impostos que Compõe a Estrutura Tributária Brasileira*. In: I SIPEX – Seminário Integrado de Pesquisa e Extensão Universitária. **Ágora: Revista de Divulgação Científica**. V.16, n 2(A), número especial: I Seminário Integrado de Pesquisa e Extensão Universitária, 2008, p. 367-377.

MARIANA. Código Tributário Municipal (CTM) – Lei Complementar nº 07/2001. Disponível em: <<http://camarademariana.mg.gov.br/legislacao/leis-aprovadas/lei-complementar-no-007-codigo-tributario>>. Acesso: 08 de jun 2017.

MARIANA. Decreto Municipal 2.721/2002. Disponível em: <<http://camarademariana.mg.gov.br/legislacao/leis-aprovadas/lei-complementar-no-007-codigo-tributario>>. Acesso: 08 de jun 2017.

MARICATO, Ermínia. *As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: Planejamento urbano no Brasil*. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: Desmanchando consensos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. P. 121-192.

MONTE-MÓR, Roberto Luís. *A Fisionomia das Cidades Mineradoras*. Texto para Discussão nº 163, CEDEPLAR, 2001. Disponível em: <<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20163.pdf>>. Acesso em: 08 mar. 2017.

_____, *Gênese e Estrutura da Cidade Mineradora*. Texto para Discussão nº 163, CEDEPLAR, 2001. Disponível em: <<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20164.pdf>>. Acesso: 08 mar. 2017.

NETO, Vicente Correia Lima; KRAUSE, Cleandro Henrique; BALBIM, Renato Nunes. *Instrumentos Urbanísticos à Luz dos Planos Diretores: Uma Análise a Partir de um Circuito Completo de Intervenção*. Brasília: IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Texto para discussão 1943. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 2014. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=21841>. Acesso: 29 dez. de 2017.

OLIVEIRA, Antônio C.; ALVES, José X. S.; OLIVEIRA, Claudia G. *Gestão do Patrimônio: o Legal e o Real*. Fórum Patrimônio: Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável. Belo Horizonte, v. 06, nº 01, jan/jul. 2013.

PASSARELLI, Silvia Helena F. Proteção da Paisagem Ferroviária: Memória e Identidade do Bairro Estação São Bernardo (atual Santo André, SP). 2005. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

PASSOS, Isabel Fernandes. **O Plano Diretor Como Instrumento de Preservação do Patrimônio Cultural**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Programa de Pós-graduação em Arquitetura, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 150 p. 2015.

PEREIRA COSTA, Staël De Alvarenga; D'ANGELO, Raphael Queiroz; BERTÚ, Larissa Podshivaloff; COSTA, Priscila Schiavo G. 4º Colóquio Ibero-Americano Paisagem Cultural, Patrimônio e Projeto. Belo Horizonte, de 26 a 28 de setembro de 2016.

PMM - PREFEITURA MUNICIPAL DE MARIANA. **Dossiê de Tombamento: Conjunto Paisagístico e Arqueológico Morros Santana e Santo Antônio**. 2007, p. 272. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/0BzWEne8NnkDqWkJycWdNZI9FQm8/view>>. Acesso: 14 fev. 2017.

_____. Site da prefeitura de Mariana. Disponível em: <<http://www.pmmariana.com.br>>. Acesso: 20 mar. 2017.

_____. Lei Complementar 16/2003 institui o Plano Diretor Ambiental e Urbanístico de Mariana (MG).

PMSB - PLANO MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO. Site da Prefeitura Municipal de Mariana, 2014. Disponível em: <<http://www.pmmariana.com.br/secretaria-de-obras-e-planejamento>>. Acesso: 14 mar. 2017.

PREFEITURA DE MARIANA INICIA TRABALHOS DE PREVENÇÃO CONTRA ENCHENTES EM MARIANA. Território Notícias, 2016. Disponível em: <<http://territoriopress.com.br/8961/prefeitura-de-mariana-inicia-trabalhos-de-prevencao-contras-enchentes-em-mariana/>>. Acesso: 13 dez 2016.

RAMALHO, Arthur Dias Soares. **Planejamento e Preservação: a Fundação João Pinheiro e o Plano de Conservação, Valorização e o Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana**. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2015, 215 p.

REYDON, Bastiaan Philip; GUEDES, Sebastião, Neto Ribeiro; CORNÉLIO, Francisca Neide Maemura. *Especulação com a conversão de terras agrícolas em urbanas: estratégia de um grupo sucro-alcooleiro*. In: REYDON, Bastiaan Philip; CORNÉLIO, Francisca Neide Maemura (Org.). **Mercados de terras no Brasil: estrutura e dinâmica**. Brasília: NEAD, 2006. p. 419-439.

SANTIN, Janaína Rigo; MARANGON, Elizete Gonçalves. *O Estatuto da Cidade e os instrumentos de política urbana para proteção do patrimônio histórico: outorga onerosa e transferência do direito de construir*. **HISTÓRIA**, São Paulo, 27 (2), p. 88-109, 2008.

SAAE – SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUAS E ESGOTOS DE MARIANA. Disponível em: <http://www.saaemariana.mg.gov.br/>. Acesso: 25 abr. de 2017.

SOUZA, Leonardo Andrade de, SOBREIRA, Frederico Garcia, e PRADO FILHO, José Francisco do. *Cartografia e Diagnóstico Geoambiental Aplicados ao Ordenamento Territorial do Município de Mariana – MG*. **Revista Brasileira de Cartografia (RBC)**. Nº 57/03, 2005.

SOUZA, Leonardo Andrade de, SOBREIRA, Frederico Garcia, e PRADO FILHO, José Francisco do. *Cartografia e Diagnóstico Geoambiental Aplicados ao Ordenamento Territorial do Município de Mariana – MG*. In **RBC - Revista Brasileira de Cartografia**. Nº 57/03, 2005.

STEPHAN, Italo Itamar Caixeiro Stephan. *Planos Diretores Em Minas Gerais: Vinte Anos De Exigência Constitucional*. *Revista Risco*. São Carlos (SP), v.10, 2009, p.46 - 56.

_____. *Planos Diretores e Leis de Uso e Ocupação do Solo: Sua aplicação em Cidades de Médio Porte em MG no período 1988-98*. XII Enampur. 21 a 25 de maio de 2007. Belém-PR-BR.

_____; FARIA, Teresa C. de A. **Uma Avaliação da Aplicação de PD's em Minas Gerais, Brasil**. VIII Congresso Ibérico de Urbanismo. Disponível em: <[http://aup.org.pt/microsites/congresso/pdf/artigo%20\(11\).pdf](http://aup.org.pt/microsites/congresso/pdf/artigo%20(11).pdf)>. Acesso em: 20 set de 2017.

_____; MARIA, Ana Cristina de Souza. *Os desafios do planejamento e gestão urbanos em pequenas cidades de Minas Gerais*. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**. v.3, p.124 - 141, 2015.

TEIXEIRA, Anísio. *Valores proclamados e valores reais nas instituições escolares brasileiras*. In: **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, v.37, n.86, abr./jun. 1962. p.59-79. Disponível em: <<http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/artigos/valores.html>>. Acesso: 27 mar. de 2018.

TEIXEIRA, Ricardo dos Santos; MORAES, Fernanda Borges de. **Plano de conservação, valorização e desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana e suas inter-relações com a história do planejamento urbano e regional no Brasil**. In: XII Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, 15-18 Out., Porto Alegre, RS. 2013.

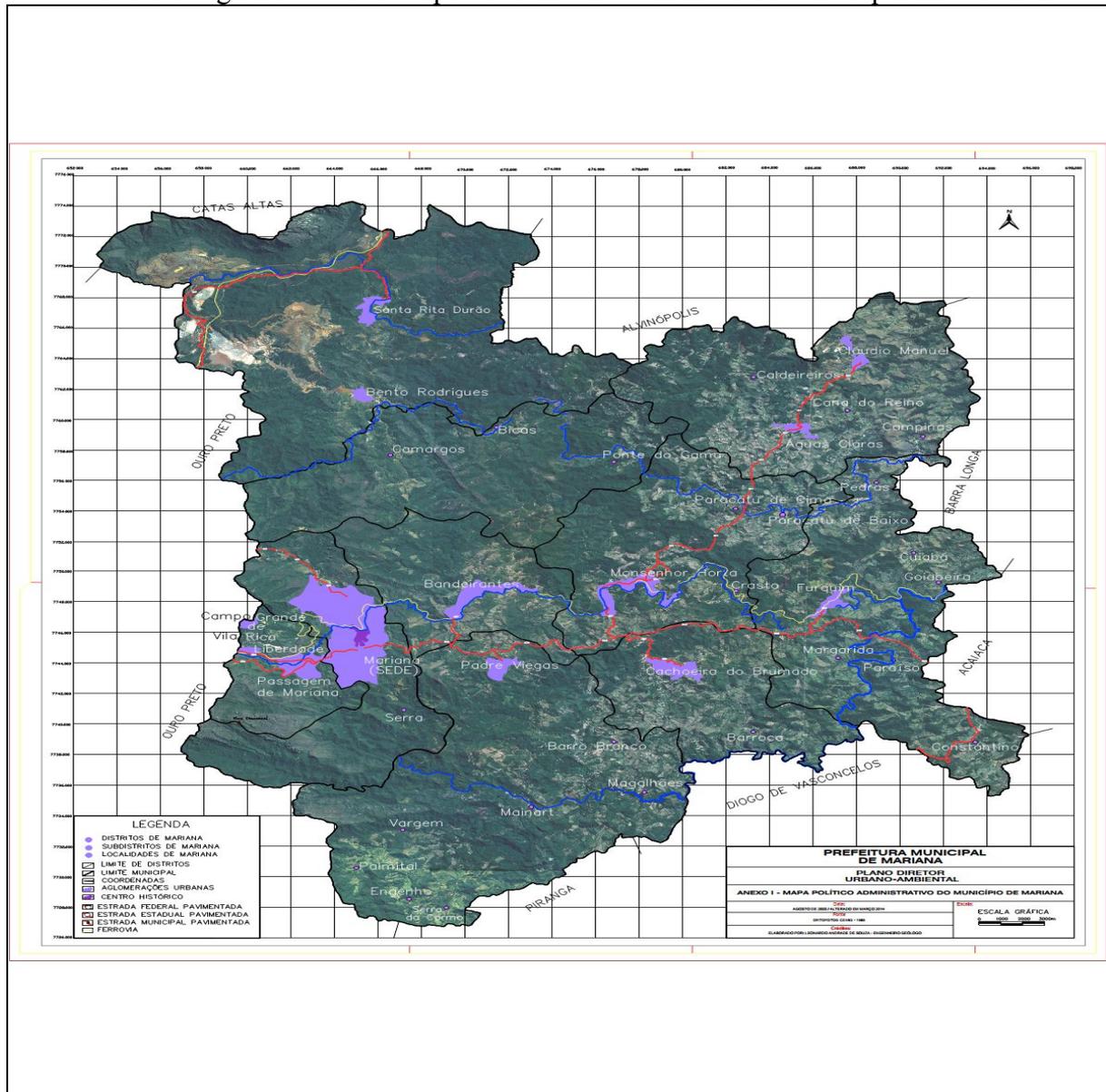
VELOSO, Tércio Voltani. *Propostas Para Conter as Inundações no Ribeirão do Carmo – Mariana, Minas Gerais (1745-1747)*. **Revista Angelus Novus**, nº 04, p. 22 – 41, dez. 2012. Disponível em: < <http://www.revistas.usp.br/ran/article/viewFile/88863/91737>>. Acesso em: 09 mar. 2017.

VILLAÇA, Flávio, **Perspectivas do Planejamento Urbano no Brasil de Hoje**. 2000. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3870339/mod_resource/content/1/Villa%C3%A7a%20planejamento%20urbano.pdf>. Acesso: 22 Mai. de 2018.

ANEXOS

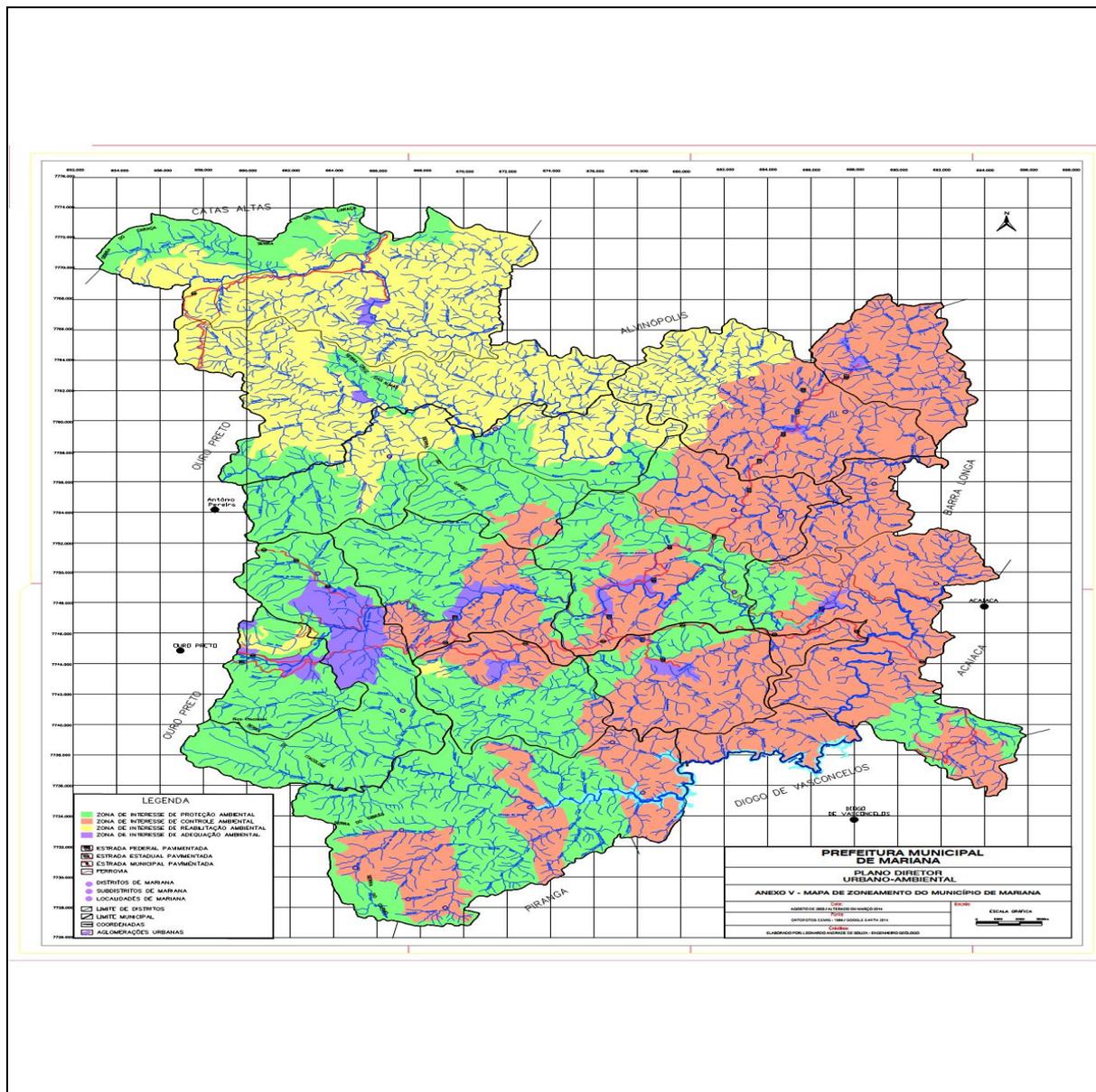
Disponível em formato digital juntamente com a versão impressa.

Anexo 01: Figura 01- Novo Mapa Político Administrativo do Município de Mariana.



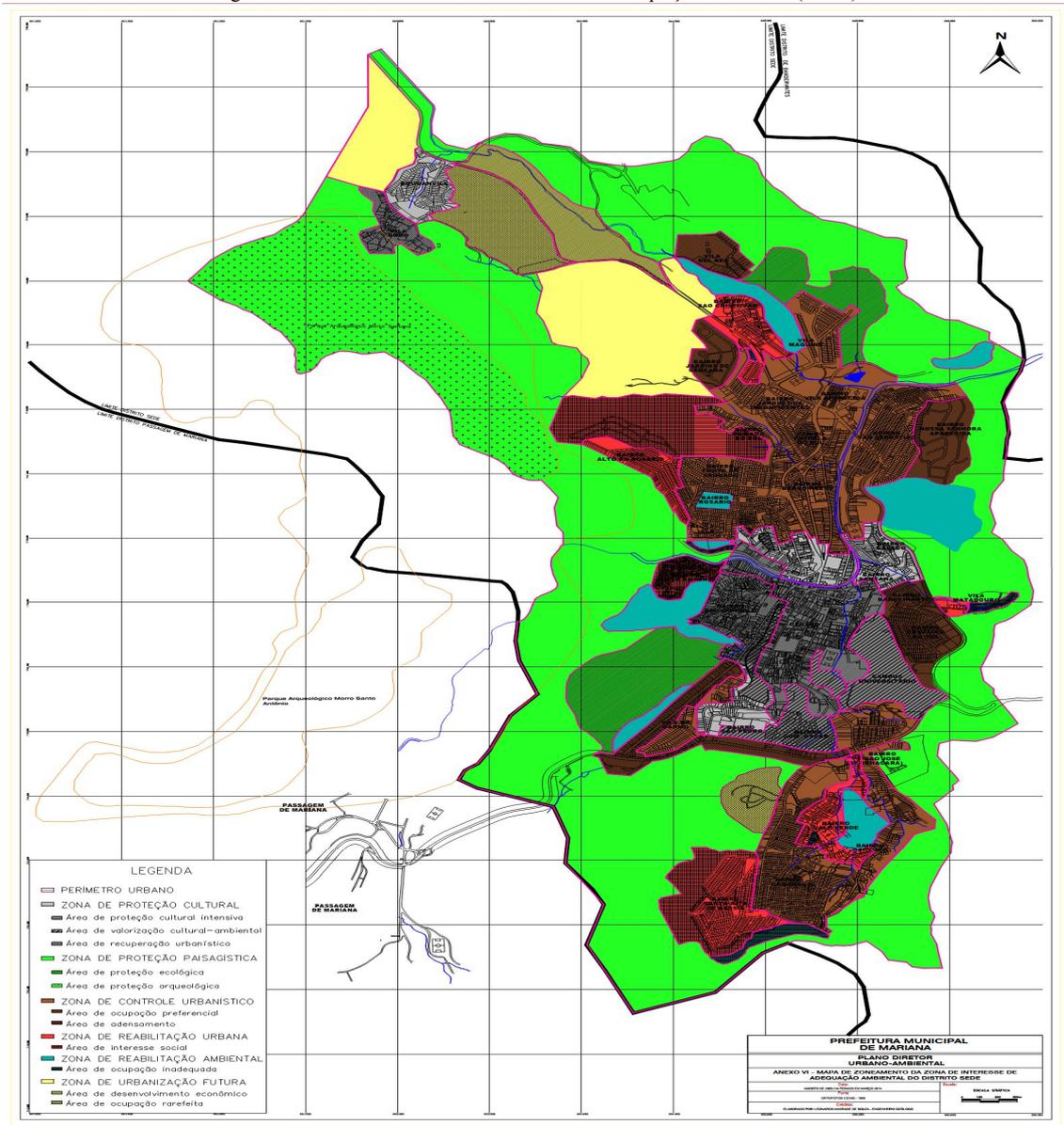
Fonte: Base Cadastral oficial da prefeitura de Mariana. Editado por Fernanda Marchon (GEDUR/PPGDT).

Anexo 04: Figura 24 - Mapa de Zoneamento do Município de Mariana



Fonte: Lei Complementar 16 de 2003. Editado por Fernanda Marchon (GEDUR/PPGDT).

Anexo 5: Figura 25 - Zoneamento da Zona de Interesse de Adequação Ambiental (ZIAA) da SEDE



Fonte: Lei Complementar 16 de 2003. Editado por Fernanda Marchon (GEDUR/PPGDT).