

PLANOS DIRETORES E O CONTEXTO REGIONAL: EVIDÊNCIAS A PARTIR DOS DEZ MUNICÍPIOS MAIS POPULOSOS DE MINAS GERAIS¹

Alexandre Magno Alves Diniz

Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC Minas
Programa de Pós-Graduação em Geografia, Minas Gerais, Brasil
alexandreiniz@pucminas.br

RESUMO

Este estudo parte da inquietação causada pela ausência de conteúdos regionais nos Planos Diretores de grande parte dos municípios mineiros. Visando a ilustrar a extensão dessas omissões, realizou-se uma análise dos Planos Diretores dos dez municípios mais populosos de Minas Gerais. Concomitantemente, analisaram-se os principais manuais de construção de Planos Diretores, nos quais a presença de dimensões e indicadores que deveriam compor a construção de diagnósticos municipais foi identificada, com destaque para a capacidade institucional; cultura; desenvolvimento econômico; desenvolvimento social; dinâmica imobiliária; estrutura fundiária; evolução histórica da cidade/município; infraestrutura urbana; meio ambiente; população (mobilidade e circulação); saneamento; e uso do solo. Partindo da necessidade de incorporação do contexto regional dos municípios à construção dos Planos Diretores, este estudo analisa o potencial de utilização dos dados disponibilizados pelo Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS) na caracterização do contexto regional dos municípios mineiros, oferecendo uma cesta de indicadores produzidos e disponibilizados gratuitamente pela Fundação João Pinheiro. A adoção desses indicadores e o foco na perspectiva regional ampliarão sensivelmente o poder dos Planos Diretores, fazendo cumprir de modo mais assertivo os pressupostos presentes no Estatuto das Cidades.

Palavras-chave: Planejamento Urbano. Região. Indicadores sociais. Município. Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS).

MASTER PLANS AND THE REGIONAL CONTEXT: EVIDENCE FROM THE TEN MOST POPULOUS MUNICIPALITIES IN MINAS GERAIS

ABSTRACT

This study is motivated by the absence of regional content in the master plans of most municipalities in Minas Gerais. To illustrate the extent of these omissions, an analysis of master plans of the ten most populous municipalities was carried out. The main manuals for the construction of master plans were also analyzed, where the presence of dimensions and indicators that should compose the construction of the municipal diagnoses was identified, with emphasis on the institutional capacity; culture; economic development; social development; real estate dynamics; land structure; historical evolution of the city/municipality; urban infrastructure; environment; population (mobility and circulation); sanitation; and land use. Based on the need to incorporate the regional context of municipalities in the construction of master plans, this study analyzes the potential use of data provided by the Minas Gerais Social Responsibility Index (IMRS) in the characterization of the regional context of municipalities, offering a basket of indicators produced and made available free of charge by Fundação João Pinheiro. The adoption of these indicators and the focus on the regional perspective will significantly increase the efficiency of master plans, accomplishing in a more assertive way the presuppositions present in the Statute of Cities.

Keywords: Urban planning. Region. Social indicators. Municipality. Minas Gerais Social Responsibility Index (IMRS).

¹A construção deste artigo não seria possível sem o financiamento da FAPEMIG (PCRH 2017) e do CNPq (PQ 303733/2019-5), a acolhida da Fundação João Pinheiro (FJP) durante o estágio de pesquisador visitante realizado em 2018 e o apoio de Maria Izabel Marques do Valle, da Diretoria de Políticas Públicas (DPP) da FJP.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 representou importante marco para a questão urbana brasileira, ao trazer um capítulo especificamente dedicado à Política Urbana (BRASIL, 1988), no qual o princípio da função social da cidade e da propriedade é explicitado, transferindo-se aos municípios a responsabilidade pelas políticas de desenvolvimento e gestão urbanas (SANTOS JUNIOR e MONTANDOM, 2011; MARTINS e GODINHO, 2016; PEREIRA, 2017). O Estatuto da Cidade, lei federal que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), tornou compulsória a elaboração e a revisão de Planos Diretores para todos os municípios brasileiros com população acima de 20 mil habitantes, inseridos em regiões metropolitanas, situados em áreas de interesse turístico e próximos a empreendimentos de significativo impacto ambiental (BRASIL, 2001). Essa obrigatoriedade desencadeou uma retomada em grande escala dos processos de elaboração de Planos Diretores no Brasil (STEPHAN, 2009; FREITAS e BUENO, 2018).

Nesse contexto, o Plano Diretor desempenha função estratégica, partindo de uma leitura do município que contempla temas e questões relativos às dimensões urbanas, sociais, econômicas e ambientais no processo de construção de proposições para o desenvolvimento e modelos de territorialização, que levem em consideração a função social da cidade e da propriedade (PEREIRA; DIAS; GARABINI, 2018). O Plano Diretor estabelece um conjunto de princípios e regras que orientam a ação dos atores responsáveis pela construção e utilização do espaço urbano, constituindo-se um instrumento estratégico de intervenção, que estabelece princípios de ação para os agentes envolvidos na construção da cidade, além de lançar as bases para a sua gestão democrática (BRASIL, 2001).

Em que pesem os inegáveis avanços trazidos por esse instrumento, muitos têm sido os desafios encontrados no desenvolvimento e aplicação de Planos Diretores, tais como: processos participativos incipientes e frágeis, com baixa adesão das populações locais (FREITAS e BUENO, 2018); estrutura administrativa inadequada ao exercício do planejamento urbano no âmbito dos municípios, carentes de recursos técnicos, materiais e humanos (SANTOS JUNIOR; MONTANDOM, 2011), ignorância de boa parte dos agentes públicos municipais sobre a importância do planejamento para uma gestão urbana mais eficiente (BRAGA, 1995), descontinuidade administrativa e desrespeito ao planejamento de médio e longo prazos (STEPHAN, 2009); além de vários Planos Diretores terem sido elaborados por organizações estranhas às realidades locais, gerando documentos tecnicamente bem elaborados, mas inviáveis do ponto de vista político (BRAGA, 1995). Destaque-se, ainda, o olhar excessivamente voltado para o interior dos municípios mineiros, quando não da cidade².

A ênfase na escala local, em detrimento do contexto regional, tem ignorado outros instrumentos de planejamento, a saber: planos de diferentes escalas (nacional, regional, estadual, metropolitana e municipal) e aqueles voltados para objetivos diversificados (ordenação do território, desenvolvimento econômico e social e controle do uso, da ocupação do solo e da expansão urbana) (GONDIM; MARTÔNIO; MOREIRA, 2005). Essas negligências são conflitantes com os ditames do Art. 2º do Estatuto da Cidade, que destaca a necessidade de levar-se em consideração a área de influência dos municípios no desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana (BRASIL, 2001). Rolnik e Pinheiro (2004, p.17) já apontavam para essa fragilidade há quase duas décadas, indicando explicitamente a necessidade de o Plano Diretor “articular outros processos de planejamento já implementados no município e na região, como a Agenda 21, planos de bacia hidrográfica, zoneamento ecológico econômico, planos de preservação do patrimônio cultural, planos de desenvolvimento turístico sustentável, dentre outros”. Ainda segundo as autoras, os Planos Diretores vêm negligenciando aspectos centrais ao processo de urbanização, qual seja: o contexto regional e as formas de articulação entre os instrumentos de controle urbanístico municipais ao desenvolvimento regional. Afinal, existem processos em curso cuja territorialidade transcende as lindes municipais, abarcando entidades espaciais mais amplas, consubstanciadas em aglomerados urbanos, regiões metropolitanas, regiões ambientais, bacias hidrográficas etc., cujas partes constituintes mantêm entre si interdependência funcional. Essas entidades espaciais colocam em xeque o planejamento urbano centrado exclusivamente na cidade, de forma desarticulada do seu contexto. Da mesma forma, existe um conjunto de problemas e desafios que são compartilhados por municípios vizinhos, que podem vir a ser enfrentados de forma conjunta, com destaque para acordos institucionais de cunho regional celebrados para enfrentar questões socioambientais, como aterros

²Exceções a esta regra podem ser encontradas nos Planos Diretores integrados levados a cabo pelos Municípios do Lago de Furnas (ALAGO) em 2006, que contemplam 52 municípios do entorno do lago de Furnas (POZZER e FERRÃO, 2018); e pelos 17 municípios vinculados à Associação Microrregional do Médio Rio Grande (AMEG) (FERREIRA; PEREIRA; ALVES, 2017).

sanitários ou políticas microrregionais de controle da poluição. Moreira (2008, p. 20) confirma essa tendência, afirmando, após analisar diversos Planos Diretores no fim dos anos 2000, a “falta de preocupação com o desenvolvimento econômico regional”, afirmando não ser possível que o planejamento urbano fique restrito às peculiaridades intramunicipais.

Note-se que a defesa da dimensão regional no planejamento urbano não é nova. Patrick Geddes há mais de cem anos recomendava que o planejamento das cidades fosse construído com base na integração de informações sobre as pessoas, seu meio de vida e as condições ambientais locais e regionais. GEDDES (1915) enfatizou explicitamente que as decisões de planejamento deveriam ser baseadas em um levantamento regional detalhado, que estabelecesse um inventário da hidrologia, geologia, flora, fauna, clima e topografia natural da região, bem como suas oportunidades e desafios sociais e econômicos.

Sensíveis à necessidade de robustecer o conteúdo regional no processo de construção e no conteúdo dos Planos Diretores contemporâneos, transcendendo a lógica urbanocêntrica vigente, este trabalho tem como objetivos: avaliar em que medida o contexto regional se faz presente nas cartilhas que orientam a elaboração dos Planos Diretores; apreciar a dimensão regional nos Planos Diretores em uma amostra composta dos dez municípios mais populosos de Minas Gerais; e discutir o potencial de utilização das informações associadas ao Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS) na caracterização do contexto regional dos municípios.

O Estatuto da Cidade determinou que os Planos Diretores sejam revisados, pelo menos, a cada dez anos (BRASIL, 2001), fato que tem gerado a retomada do desenvolvimento/revisão dos planos, criando as condições para que algumas das dificuldades e/ou debilidades dos antigos planos sejam mitigadas, incorporando-se novas perspectivas de trabalho. Diante disso, este estudo reveste-se de caráter oportuno, uma vez que faz um breve balanço do contexto regional nos Planos Diretores recém-revisados, criando, ainda, subsídios para os correntes processos de revisão.

O CONTEXTO REGIONAL E OS DIAGNÓSTICOS MUNICIPAIS

Levando-se em conta o fato de que o Plano Diretor é um dos instrumentos de planejamento municipal, voltado a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, o seu processo de construção passa, necessariamente, pela elaboração de um diagnóstico municipal, que permita uma leitura técnica da realidade, de modo a melhor compreender os desafios a serem enfrentados a partir do Plano Diretor (BRASIL, 2001). Destaque-se a necessidade de que as informações a serem empregadas no diagnóstico sejam passíveis de atualização, afinal elas serão úteis não só na construção do Plano Diretor, mas também para o desenvolvimento e implantação de diversos programas e projetos municipais.

São numerosos os estudos que trazem orientações acerca do processo de construção de Planos Diretores, com recomendações expressas em relação às dimensões e indicadores a serem empregados como referência na construção de diagnósticos municipais, em suporte à elaboração dos planos. Nesta seção examinaremos algumas dessas propostas, buscando identificar aspectos recorrentes e possíveis inconsistências. Ênfase será dada às orientações atinentes à elaboração dos diagnósticos municipais, buscando-se identificar padrões relacionados às dimensões e indicadores a serem empregados nessas caracterizações municipais. De posse dessas informações, buscar-se-á mais adiante neste trabalho estabelecer um diálogo entre as dimensões e indicadores trabalhados na escala intramunicipal nos Planos Diretores e aqueles disponibilizados pelo IMRS.

Minas Gerais (1993) indica que os diagnósticos são peças fundamentais para a harmonização de interesses no âmbito do processo de construção de Planos Diretores, uma vez que eles subsidiam as propostas de modelos referenciais a serem trazidos pelo executivo municipal para uma discussão democrática com a comunidade. O processo de elaboração desses diagnósticos deve partir da aplicação de grandes blocos temáticos, que fornecerão uma macrovisão do Município, que evidenciarão os aspectos considerados relevantes e que deverão ser trabalhados de forma gradativa até o nível de detalhamento satisfatório. Ressalte-se que, a despeito da importância dos dados quantitativos (macroindicadores), deve-se, também, incorporar às análises informações qualitativas, essenciais à compreensão das especificidades locais. Enfatiza-se a necessidade de que as informações a serem colhidas no processo de construção dos diagnósticos visando à construção dos Planos Diretores sejam georreferenciadas e representadas sob a forma de documentos cartográficos. Os temas e indicadores recomendados por Minas Gerais (1993) encontram-se no Quadro 1, organizados segundo os grandes blocos temáticos.

Quadro 1 - Dimensões e aspectos relacionados à proposta de MINAS GERAIS (1993).

BLOCO 1 – O MUNICÍPIO, A MICRORREGIÃO, A REGIÃO, O ESTADO	
Dimensões	Aspectos
Inserção do município na organização espacial do estado de Minas Gerais	Polarização; hierarquia urbana; e funcionalidade
Sistema viário intermunicipal	Sistema viário principal; qualidade do sistema viário; deficiências; indicações de principais problemas e potencialidades
Sítio natural	Hidrologia; relevo/solo; vegetação e fauna; clima
Aspectos demográficos, econômicos e sociais	Evolução da população, por série histórica de 30 anos; urbana, rural e total; crescimento natural e migração; indicadores de renda e emprego, com destaque para a pobreza urbana e rural; evolução da economia municipal: o papel do município na economia microrregional, regional e estadual; infraestrutura econômica de apoio: energia e comunicações e sistema viário; análise preliminar da economia do município por setores (problemas e potencialidades); indicadores sobre a oferta de serviços sociais básicos no município; grau de urbanização; comportamento migratório; base econômica do município; estratificação social; caracterização preliminar dos déficits no que se refere aos serviços sociais: habitação, saneamento básico, saúde, educação, assistência social, cultura, esporte e lazer; problemas e potencialidades; e prioridades econômicas e sociais
Condicionantes da ocupação do solo municipal	Evolução da ocupação do solo urbano; os determinantes da ocupação do espaço físico do município; principais problemas no que se refere ao comprometimento dos recursos naturais; principais problemas decorrentes da ocupação do solo urbano e rural; e distribuição em grandes linhas das atividades econômicas e da população no espaço municipal
BLOCO 2 – O MUNICÍPIO, A CIDADE, O MEIO RURAL	
Dimensões	Aspectos
A estruturação do município	Caracterização da evolução econômica do município por setores (primário, secundário e terciário); distribuição espacial das atividades econômicas; caracterização e distribuição espacial da infraestrutura econômica de apoio à produção e à comercialização: energia, comunicação, abastecimento, sistema bancário, associações e cooperativas, sistema viário intramunicipal e suas relações com os sistemas microrregional e regional; caracterização preliminar e distribuição espacial dos serviços sociais básicos (educação, saúde, saneamento, assistência social, cultura, lazer e esportes, dentre outros); distribuição espacial da população do município e sua caracterização: pirâmide etária, emprego e renda, pobreza urbana e rural, densidades; e caracterização e distribuição espacial dos comprometimentos dos recursos naturais do município: fontes de poluição, processos destrutivos dos recursos naturais, conflitos de usos e pontos críticos.
Diretrizes para o desenvolvimento do município	Políticas setoriais prioritárias, decorrentes dos estudos e pesquisas até então desenvolvidas, com ênfase nas de desenvolvimento econômico

Caracterização de Zonas para Efeito de Planejamento (ZP)	Delimitação e caracterização das ZPs, com bases em estudos e pesquisas até então desenvolvidos; a incidência das políticas setoriais em cada ZP
BLOCO 3 – A Estrutura Urbana	
Dimensões	Aspectos
Evolução histórica da cidade	Análise das relações entre desenvolvimento econômico e demográfico e a ocupação do espaço urbano; etapas de expansão da cidade e fatores condicionantes; principais características de cada etapa em termos de apropriação do espaço urbano
Sistema viário e transporte coletivo	Classificação viária; circulação e capacidade das vias; pavimentação; e itinerário do transporte coletivo
Distribuição espacial dos usos e ocupação do solo urbano	Habitação: familiar, multifamiliar, grandes conjuntos habitacionais; áreas de concentração de comércio e serviços, indústrias, equipamentos de uso coletivo, classificados por tamanho, área de abrangência e natureza, com ênfase nos voltados para as políticas sociais básicas; densidades de ocupação do solo urbano – índices de aproveitamento; mercado da terra urbana: os determinantes do valor do solo urbano; vazios urbanos; retenção de estoques de terrenos, lotes não edificados; estrutura fundiária urbana; investimentos públicos: equipamentos diversos, pavimentação, arborização, saneamento básico, energia e comunicação, transporte coletivo, dentre outros
A expansão urbana e seus condicionantes	Aspectos de ordem física; aspectos relacionados à estrutura fundiária urbana; aspectos relacionados aos grandes equipamentos de uso coletivo; aspectos relacionados à infraestrutura instalada
Redefinição das Zonas de Planejamento (ZPs)	Com base nos estudos até então realizados, promover ajustamento na delimitação das ZPs e estabelecer relações qualitativas entre elas
Funcionalidade de cada ZP	Diretrizes para o desenvolvimento de suas potencialidades e correção de suas carências
BLOCO 4 – MELHORIA DA CAPACIDADE ADMINISTRATIVA DA PREFEITURA	
Dimensões	Aspectos
Organização administrativa da prefeitura	Proposta de modernização administrativa (organização e equipamentos); programa de treinamento de recursos humanos; e programa de capacitação gerencial
BLOCO 5 – IMPLEMENTAÇÃO DO MODELO REFERENCIAL E DOS MODELOS ESPECÍFICOS	
Dimensões	Aspectos
Estudos setoriais em profundidade e sua incidência em cada ZP	Educação; saúde; saneamento básico; habitação; assistência social; cultura, esporte, lazer e turismo; meio ambiente; economia, sistema viário; legislação urbana

Fonte - Adaptado de MINAS GERAIS (1993).

Rolnik e Pinheiro (2004) indicam que o primeiro passo para a elaboração dos Planos Diretores é a realização de uma “leitura da cidade”, que permita identificar e entender a situação do município, incluindo as áreas rurais e urbanas, com seus conflitos, problemas e potencialidades. As autoras recomendam que informações de natureza socioeconômica, cultural, ambiental e de infraestrutura sejam trabalhadas nesse processo, reforçando a necessidade de que essas informações sejam cartografadas. O Quadro 2 traz uma relação de indicadores e aspectos que devem ser levados em consideração na elaboração dessa “leitura da cidade”.

Quadro 2 - Dimensões e aspectos relacionados à proposta de Rolnik e Pinheiro (2004).

Dimensão	Aspectos e Indicadores
Ambiente	Áreas de risco, escorregamento, erosão, inundação, contaminação do subsolo ou outros fenômenos desse tipo; e áreas degradadas que exijam ações especiais de recuperação.
Cultura	Áreas e/ou elementos de interesse que devam ser oficialmente protegidos pelo poder Público; e áreas de preservação de patrimônio histórico e cultural, tombadas ou protegidas e as áreas de valor cultural ou simbólico para a comunidade
Estrutura fundiária	Situação da propriedade da terra (regular e irregular), a distribuição e forma de uso da propriedade, como por exemplo imóveis, lotes ou glebas vazias, especialmente os que já sejam servidos de infraestrutura
Evolução histórica da cidade e do território	Núcleo inicial da cidade, seus marcos de origem, referências históricas e culturais, principais períodos e fatores que determinaram a forma de ocupação.
Mobilidade e circulação	Deslocamentos da população, circulação viária, transportes na cidade e na região; áreas de maior incidência de acidentes de trânsito; frota de veículos, ônibus, automóveis, bicicletas; e polos geradores de tráfego, dentre outros.
Caracterização e distribuição da população e seus movimentos	População por bairro e densidade; população por faixa etária e escolaridade; população por condições de emprego e de renda familiar; e crescimento ou evasão de população
Uso do solo	Atividades e formas de uso e ocupação do solo já existentes, formais e informais, regulares ou não, vazios urbanos e zona rural, áreas habitacionais, indicando diferentes padrões existentes na cidade, áreas com edificações de maior altura, densidades habitacionais, morfologias.
Infraestrutura urbana	Serviços e equipamentos e níveis de atendimento; redes de infraestrutura (esgotamento sanitário, água, luz, telefone, drenagem, TV a cabo, infovias e outras); redes de equipamentos (educação, saúde, cultura, esporte e lazer etc.); e população atendida por rede de água, esgotos e drenagem
Atividade econômica do município	Atividades econômicas predominantes, inclusive as informais e sua importância local e regional; atividades em expansão ou em retração, não só em termos de número de empregos e de empresas, mas de sua participação na composição da receita do município.
Dinâmica imobiliária	Analisar o mercado imobiliário, tendências em curso (áreas em retração, em expansão, entre outras) e novos produtos imobiliários.

Fonte - Adaptado de Rolnik e Pinheiro (2004).

A Fundação Prefeito Faria Lima – Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal (CEPAM) (2005) reconhece a diversidade dos desafios e das características municipais, bem como a necessidade de se contemplar no âmbito dos Planos Diretores essas especificidades, no entanto

sugere-se que os diagnósticos municipais contemplem cinco grandes eixos de análise, quais sejam: socioeconômico, ambiental, uso e ocupação do solo, infraestrutura e mobilidade e circulação. Recomenda-se, ainda, que esses eixos sejam trabalhados de forma articulada, uma vez que os problemas municipais apresentam múltiplas determinações, devendo ser considerados de forma holística (Quadro3).

Quadro 3 - Dimensões e aspectos relacionados à proposta da Fundação Prefeito Faria Lima - CEPAM (2005).

Dimensão	Indicadores
Socioeconômica	População total e população urbana; distribuição da população no território; população por faixa etária e renda familiar; população economicamente ativa por setor de atividade e evolução; tipo e porte das atividades econômicas; indicadores de eventuais alterações; indicadores de desemprego por setor de atividade; infraestrutura de apoio às atividades econômicas; finanças públicas
Ambiental	Áreas de risco de ocupação; áreas de preservação ambiental; áreas com vegetação de porte ou locais notáveis pela paisagem; focos de poluição ou perigo
Uso e ocupação do solo	Áreas já urbanizadas; áreas não urbanizadas
Infraestrutura	Sistema de abastecimento de água; sistema de esgotamento sanitário; pavimentação; drenagem; limpeza pública; iluminação pública; rede de equipamentos públicos
Mobilidade e circulação	Sistema viário; e transporte coletivo urbano
Inserção regional do município	Relações com os municípios da região; circulação de pessoas, bens e serviços; e participação em consórcios, colegiados, comitês, parcerias etc.

Fonte - Adaptado de Fundação Prefeito Faria Lima - CEPAM (2005).

A Fundação João Pinheiro- FJP (2008) estabelece como etapa crucial na construção dos Planos Diretores a realização de um diagnóstico da realidade municipal, por meio da interação e da síntese entre as leituras técnica e comunitária. A leitura técnica a ser produzida pelas equipes técnicas envolvidas na condução do processo de elaboração dos Planos Diretores envolve o conhecimento técnico, incluindo aspectos físicos, ambientais, econômicos, sociais e institucionais sobre a realidade municipal, destacando-se, ainda, a importância do contexto regional, bem como os desafios e potencialidades relativos ao desenvolvimento sustentável. A leitura técnica deve compreender o meio físico, demografia, realidade socioeconômica, uso e ocupação do solo nas áreas urbanas e nas áreas rurais, estrutura fundiária, meio ambiente, patrimônio cultural, infraestrutura e serviços urbanos, além de publicações e estudos técnicos sobre o município e produção legislativa local. O Quadro 4 traz uma relação das recomendações da FJP (2008; 2012)

Quadro 4 - Dimensões e aspectos relacionados à proposta de FJP (2008; 2012).

Dimensão	Aspectos e Indicadores
Dimensão Físico-Territorial	Aspectos físicos e demográficos; bases cartográficas; legislação urbanística; uso e ocupação do solo nas áreas urbanas; uso e ocupação do solo nas áreas rurais; mobilidade – sistema viário e transporte coletivo; infraestrutura quanto à energia e comunicações nas áreas urbanas e rurais
Dimensão Ambiental	Saneamento (abastecimento de água; esgotamento sanitário; drenagem pluvial; limpeza pública; e legislação municipal pertinente) e Meio ambiente (focos de degradação ambiental; unidades de conservação; legislação municipal pertinente; e gestão ambiental)
Dimensão Social	Habitação; educação; saúde; assistência social; cultura; esporte e lazer; segurança pública; e segurança alimentar
Dimensão Econômica	Dinâmica econômica nos diversos segmentos, no âmbito local e no regional; atuação de associações, sindicatos e cooperativas; turismo – circuitos e roteiros, atrativos, oferta turística, infraestrutura turística e de apoio, qualificação profissional, impactos, promoção, gestão; atuação de entidades públicas e privadas de apoio, orientação e fomento; ações municipais relativas a diretrizes, incentivos, políticas e programas para o desenvolvimento econômico local e regional; integração regional e ações intermunicipais, considerando os cenários nacional e internacional; aptidões, potenciais e entraves considerando as diversas atividades econômicas, tanto nas áreas urbanas como nas áreas rurais; e finanças municipais
Dimensão Institucional	Estrutura organizacional; e informações complementares

Fonte - Adaptado de FJP (2008; 2012).

A Confederação Nacional de Municípios (CNM, 2013) também destaca a leitura técnica e comunitária do município como uma das etapas da construção dos Planos Diretores. Recomenda-se que a avaliação técnica e comunitária seja integrada, gerando documento base que sistematiza essas leituras orientando a definição e escolha dos instrumentos urbanísticos a serem adotados como referência para o enfrentamento da problemática urbana. Ainda segundo a CNM (2013), a leitura técnica do município deve contemplar alguns dos principais pontos já contemplados nas outras propostas metodológicas aqui revisadas, definidas no Quadro 5.

Quadro 5 - Dimensões e aspectos relacionados à proposta da CNM (2013).

Dimensão	Aspectos e Indicadores
Infraestrutura	Qualidade, quantidade e a oferta dos equipamentos públicos e os aspectos da infraestrutura urbana, tais como físico-ambientais, o patrimônio cultural e ambiental; infraestrutura e equipamentos urbanos, principalmente aqueles voltados para o acesso à habitação de interesse social, ao saneamento ambiental (que compreende o abastecimento de água, esgotamento sanitário, resíduos sólidos e drenagem) e ao transporte público, mobilidade urbana e acessibilidade
Socioeconômico	A evolução, as características e as dinâmicas da população e das atividades econômicas; dinâmica de crescimento populacional urbano e rural
Ambiental	Mapeamento das áreas com fragilidades ambientais
A estrutura fundiária	Áreas regulares e irregulares, propriedade com título, propriedades em processo de regularização fundiária.
Habitação	Déficit habitacional municipal segmentado por faixa de renda
Social	Formas e as redes da organização social.
Legal	A legislação urbanística e a avaliação dos projetos existentes; levantamento e análise dos planos setoriais

Fonte - Adaptado de CNM (2013).

A análise das orientações para a elaboração de diagnósticos municipais visando à elaboração de Planos Diretores emanadas dos trabalhos analisados evidencia uma importante consistência temática sintetizada no Quadro 6. São 12 os temas que se fazem presentes de forma relativamente consistente nos estudos analisados: desenvolvimento econômico, estrutura fundiária, infraestrutura urbana, meio ambiente, população (mobilidade e circulação), saneamento e uso do solo são as temáticas presentes em todos os estudos analisados. A capacidade institucional figura em quatro dos estudos; enquanto desenvolvimento social figura em três dos estudos; e cultura, dinâmica imobiliária e evolução histórica da cidade/município são referência em dois dos trabalhos. Esses temas serão utilizados como referência na construção da proposta metodológica discutida mais adiante neste texto.

Quadro 6 - Síntese das propostas metodológicas de diagnósticos municipais.

Dimensões	Minas Gerais (1993)	Rolnik e Pinheiro (2004)	Fundação Prefeito Faria Lima-CEPAM (2005)	FJP (2008 e 2012)	CNM (2013)
Capacidade institucional	X		x	x	x
Cultura	X	x		x	
Desenvolvimento econômico	X	x	x	x	x
Desenvolvimento social	X			x	x
Dinâmica imobiliária	X	x			
Estrutura fundiária	X	x	x	x	x
Evolução histórica da cidade/município	X	x			
Infraestrutura urbana	X	x	x	x	x
Inserção regional	X		x		
Meio Ambiente	X	x	x	x	x
População (mobilidade e circulação)	X	x	x	x	x
Saneamento	X	x	x	x	x
Uso do solo	X	x	x	x	x

Fonte - O autor (2021).

A análise das propostas metodológicas para a elaboração dos diagnósticos municipais traz mais uma evidência da desatenção relativa ao contexto regional dos municípios, sendo esse aspecto observado explicitamente em apenas duas das cinco propostas analisadas. Essa desatenção também se faz presente na maior parte dos Planos Diretores dos dez municípios mais populosos de Minas Gerais, como será visto na próxima seção.

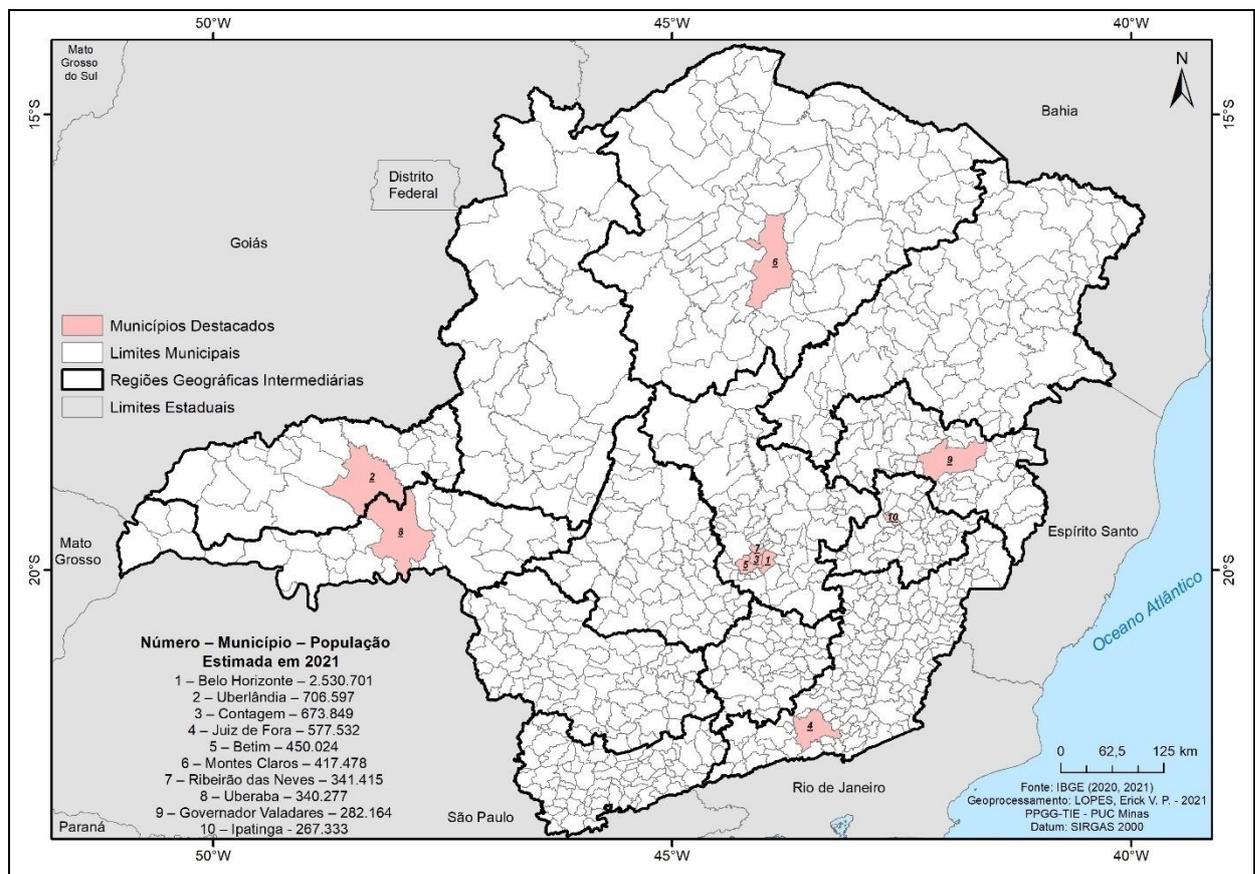
O CONTEXTO REGIONAL E OS PLANOS DIRETORES DOS DEZ MUNICÍPIOS MAIS POPULOSOS DE MINAS GERAIS

O Estatuto da Cidade definiu o conteúdo mínimo do Plano Diretor no Art. 42, incluindo a aplicação do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios em áreas urbanas, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização; e a implementação de um sistema de acompanhamento e controle, dentre outros aspectos (BRASIL, 2001). O referido artigo contempla, ainda, outras exigências mínimas aos municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas

suscetíveis à ocorrência de desastres naturais, com destaque para a necessidade de mapeamento das áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre; e adoção de medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres. Partindo dessas orientações gerais, é natural que o conteúdo e a natureza dos Planos Diretores sejam diversos, refletindo as especificidades e prioridades locais, definidas a partir de uma construção participativa e democrática no âmbito de cada municipalidade.

Visando a identificar a presença de conteúdos vinculados à dimensão regional nos Planos Diretores, trabalha-se com uma amostra composta pelos planos dos dez municípios mais populosos do estado de Minas Gerais (Figura 1). Tal estratégia se apoia na impossibilidade de se analisar o vasto universo de Planos Diretores do estado, composto por 315 documentos (FJP, 2018), e no fato dessa pequena amostra representar os municípios que, por seu volume populacional e capacidade de alavancar recursos financeiros, reuniriam as melhores condições institucionais para o pleno desenvolvimento dos seus Planos Diretores. Essa condição é comprovada pela análise do Índice Mineiro de Responsabilidade Social³ (FJP, 2018), que atesta que os dez municípios mais populosos de Minas Gerais apresentam índices acima do valor médio estadual ao longo de toda a série histórica (Figura 2). Notam-se apenas duas exceções a essa regra, protagonizadas por Ribeirão das Neves que ficou abaixo do valor global, convergindo para a sua direção no último ano da série; e Governador Valadares, cujo IMRS coincidiu com o de Minas Gerais em 2006 e 2012, nunca ficando abaixo da média global.

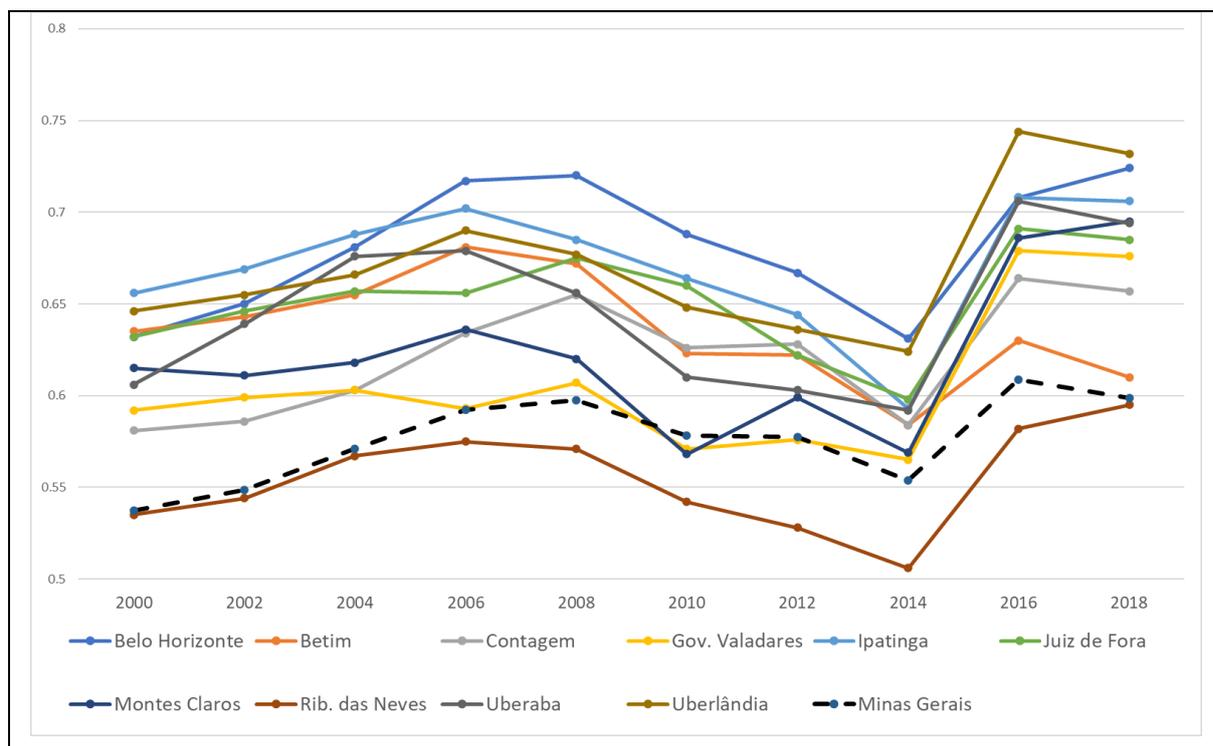
Figura 1 – Mapa de localização dos dez municípios mais populosos de Minas Gerais.



Fonte - IBGE (2020 e 2021).

³ Ver discussão sobre o Índice Mineiro de Responsabilidade Social mais adiante neste trabalho.

Figura 2 - Evolução do Índice Mineiro de Responsabilidade Social dos dez municípios mais populosos de Minas Gerais entre 2000 e 2018.



Fonte - FJP (2018).

A análise dos Planos Diretores vigentes nos dez municípios mais populosos de Minas Gerais confirma a antecipada diversidade, uma vez que apresentam estrutura e escopo muito distintos. Enquanto alguns Planos Diretores são extensos e detalhados, tais como o de Belo Horizonte (2019) (Lei nº11.181/2019) e Uberaba (2006) (Lei Complementar nº 359/06), outros são sucintos, transferindo para leis complementares o desmembramento e detalhamento da política urbana, tais como o de Montes Claros (2016) (Lei Complementar nº 53/2016) e Governador Valadares (2006) (Lei Complementar nº95/2006).

O Estatuto da Cidade determinou que as leis que instituem o Plano Diretor sejam revistas, pelo menos, a cada dez anos. No entanto, mesmo entre os dez municípios mais populosos de Minas Gerais, existem Planos Diretores desatualizados, que ainda se encontram em processo de reelaboração. Trata-se de problema apontado por Funari; Lui; Ferreira Jr. (2020), que destacaram que dentre os 2.866 municípios brasileiros que haviam indicado ter Plano Diretor aprovado em 2018, 1510 apontaram que sua aprovação teria sido realizada há 10 anos ou mais (2008 ou antes).

Apesar da evidente heterogeneidade dos Planos Diretores dos dez municípios mais populosos de Minas Gerais, é possível discernir alguns elementos comuns, passíveis de serem organizados segundo a presença consistente de quatro grandes eixos temáticos⁴:

- **Diretrizes ou políticas setoriais**, tais como o abastecimento alimentar; agropecuária, agronegócio e agroindústria; assistência social; circulação e transportes; cultura; desenvolvimento econômico local e regional sustentável; educação; esporte e lazer; geração de trabalho, emprego e renda; habitação de interesse social; indústria, comércio, serviços e terceiro setor; infraestrutura urbana (pavimentação e iluminação pública); inovação, ciência e tecnologia; meio ambiente; mobilidade urbana; preservação do patrimônio cultural; prevenção, proteção e redução de riscos

⁴ Note-se que apesar de os dez Planos Diretores analisados contemplarem os quatro grandes eixos aqui identificados, o conteúdo e abrangência variam significativamente. A lista de instrumentos, ações e políticas apresentada acima representa um esforço de compilação dos principais temas tratados no conjunto dos dez documentos jurídicos analisados, havendo alguma sobreposição entre eles, mas, principalmente, grandes discrepâncias.

e desastres; regularização fundiária; resíduos sólidos; saneamento básico; saúde; segurança pública; e turismo.

- **Instrumentos de política urbana**, tais como a concessão urbanística; consórcio imobiliário; convênio urbanístico de interesse social; desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública; direito de preempção; direito de superfície; estudo de impacto de vizinhança; IPTU progressivo no tempo; operação urbana consorciada; operação urbana simplificada; outorga onerosa do direito de construir; parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; reajuste de terrenos; e regularização fundiária sustentável; e transferência do direito de construir.
- **Ordenamento Territorial**, com destaque para a definição tais como a de áreas urbana e rural; áreas de diretrizes especiais – ADE; centralidades locais, regionais e municipais; classificação dos usos e atividades; eixos de estruturação urbana; macrozoneamento; ocupação do solo, parcelamento uso e ocupação do solo; rede de articulação viária; e regionalização.
- **Planejamento e Gestão da Política Urbana**, com a previsão de instrumentos de gestão, tais como audiências públicas; conferência municipal de política urbana; conselho municipal de política urbana; fóruns das áreas de diretrizes especiais; e iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Outro aspecto a ser destacado diz respeito à tímida articulação entre os Planos Diretores e o contexto regional, ou a área de influência dos municípios, que é observada, na melhor das hipóteses, de modo parcial, com algumas poucas exceções. Mas antes de tratar das especificidades dos Planos Diretores analisados, cabe lembrar que o Art. 2º do Estatuto da Cidade estabelece que a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, ressaltando a necessidade de que a política urbana não se restrinja ao município, devendo também abarcar a sua área de influência (BRASIL, 2001). Os Planos Diretores dos dez municípios mais populosos de Minas Gerais atendem, no mais das vezes, apenas de modo parcial esses aspectos. Na verdade, a análise desses documentos revela a presença de centenas de citações aos termos “região” e “regional”. No entanto, esses termos são aplicados, em sua grande maioria, à realidade intramunicipal, especialmente nas seções dedicadas ao macrozoneamento.

Na sequência, trazemos um sintético relato sobre a dimensão regional presente nos Planos Diretores, estruturada segundo a classificação proposta pelo IBGE (2018), na pesquisa intitulada “Regiões de Influência das Cidades – REGIC”. Este estudo define a hierarquia dos centros urbanos brasileiros, delimitando a sua região de influência baseado na presença de equipamentos e na oferta de bens e serviços.

A Metrópole belo-horizontina e os municípios mais populosos da RMBH

Com população estimada em 2.530.701 (IBGE, 2021), Belo Horizonte é a grande metrópole estadual, que estende a sua área de influência direta para muito além da região metropolitana por ela comandada, polarizando boa parte da porção central e norte de Minas Gerais (IBGE, 2018). Seria, portanto, natural que, no Plano Diretor do município (Lei nº 11.181/2019), ganhassem centralidade as áreas do estado sob a sua influência, sobretudo a região metropolitana de Belo Horizonte (RMBH). No entanto, o que se observa são referências isoladas ao contexto regional do município e à necessidade de articulação das ações municipais com a RM exclusivamente nos capítulos dedicados ao Meio Ambiente, Habitação e Mobilidade Urbana (BELO HORIZONTE, 2019).

Com população estimada em 673.849 habitantes (IBGE, 2021), Contagem insere-se no contexto metropolitano com altíssimos níveis de integração. Tão grande a sua conexão e interdependência com Belo Horizonte, que Diniz e Andrade (2015) consideram Contagem como uma extensão da metrópole. O Plano Diretor (Lei Complementar nº 248/2018), no entanto, faz poucas referências ao contexto metropolitano, apresentando referências diretas sobre a necessidade de articulação às políticas dos municípios vizinhos apenas nas seções devotadas à Mobilidade Urbana, Turismo, Habitação de Interesse Social e Saneamento Básico (CONTAGEM, 2018).

Betim, inserido na RMBH, contabiliza 450.024 habitantes (IBGE, 2021). O município estabelece com a RMBH fortes níveis de integração (DINIZ e ANDRADE, 2015) e graças a essa condição o seu Plano Diretor (Lei Complementar nº 7/2018) as referências à necessidade de articulação com as políticas de gestão territorial da região metropolitana se fazem um pouco mais evidentes, encontrando-se explicitadas nos capítulos dedicados ao Desenvolvimento Socioeconômico, Sistema Viários, Áreas de

Interesse Social, Urbanístico e Ambiental, destacando-se, ainda, as preocupações com a integração metropolitana presentes no capítulo que trata de Diretrizes Setoriais Específicas relacionadas ao meio ambiente, circulação e transportes, turismo e limpeza urbana (BETIM, 2018).

Ribeirão das Neves também mantém com a RMBH estreita interdependência funcional e integração (DINIZ e ANDRADE, 2015). Com população estimada em 341.415 habitantes (IBGE, 2021), Ribeirão das Neves tem o Plano Diretor (Lei Complementar nº 207/2020) com o maior número de referências ao contexto regional do município, estabelecendo, no capítulo dedicado aos Objetivos Estratégicos do Plano, a “integração entre o planejamento urbano municipal e o metropolitano” (RIBEIRÃO DAS NEVES, 2020). A referida Lei traz, ainda, a preocupação com a articulação metropolitana nos capítulos dedicados às políticas de Saneamento Básico, Habitação, Mobilidade e Eixos Viários de Estruturação Urbana. Mas a consciência da realidade metropolitana de Ribeirão das Neves se evidencia no capítulo dedicado à Integração Regional, que assume a “interdependência e complementaridade entre o Município, municípios limítrofes e demais Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte – RMBH” (Artigo 43), definindo como diretrizes para a integração regional, dentre outros aspectos: a participação ativa do poder público municipal nas discussões necessárias a um processo integrado de planejamento metropolitano; e o fortalecimento das relações intergovernamentais com os órgãos estaduais e com os demais Municípios integrantes da RMBH e definindo o papel de Ribeirão das Neves no processo de desenvolvimento regional.

Capitais Regionais B

Uberlândia é o município com a segunda maior população estimada de Minas Gerais, com 706.597 (IBGE, 2021). Segundo a REGIC, Uberlândia configura-se como uma Capital Regional B (IBGE, 2018), comandando a rede urbana da porção norte do Triângulo Mineiro e parte do sudeste de Goiás. Sua posição geográfica é extremamente vantajosa, localizada na confluência de importantes eixos viários, intermediando as relações entre os estados de São Paulo, Goiás e Minas Gerais. O seu Plano Diretor vigente (Lei Complementar nº 432/2006) reconhece essa excepcional condição geográfica, trazendo um capítulo dedicado exclusivamente ao desenvolvimento regional, prevendo a construção, de forma cooperada com os demais Municípios da região, de ações que promovam a utilização racional dos recursos naturais e do patrimônio ecológico, a compatibilização das legislações de uso do solo urbano e rural; a dinamização econômica do campo, e a distribuição equilibrada das funções urbanas (UBERLÂNDIA, 2006). O capítulo sobre o desenvolvimento regional reconhece, ainda, o papel de cidade-polo da região, recomendando a convivência harmônica com os demais municípios, o apoio às associações microrregionais na promoção do desenvolvimento integrado e equilibrado da região; além de manifestar preocupações específicas em relação à construção de políticas conjuntas de saneamento, proteção de mananciais, abastecimento de água e meio ambiente. Busca-se, ainda, a integração dos sistemas rodoviário, ferroviário, hidroviário e aeroviário, a criação de cursos profissionalizantes para formação de mão de obra qualificada na região; o desenvolvimento de cinturão de produção de hortifrutigranjeiros, além de apoiar os municípios da região na busca por recursos federais e estaduais para projetos de habitação, saúde, educação, saneamento, segurança e cultura, dentre outros. Somem-se a essas iniciativas a proposição de gestão integrada de recursos relacionados à atividade turística e políticas de assistência social e habitação em cooperação com regiões e municípios vizinhos, visando a estabelecer o atendimento de necessidades de populações carentes em seus locais de moradia, visando à diminuição de fluxos migratórios desordenados.

Com população estimada em 577.532 habitantes (IBGE, 2021), Juiz de Fora é o quarto município mais populoso do estado de Minas Gerais. Juiz de Fora constitui-se o maior centro urbano da Zona da Mata mineira, exercendo forte polarização na região, sendo também classificado pela REGIC como uma Capital Regional B (IBGE, 2018). Diante dessa destacada posição na hierarquia urbana mineira, esperar-se-ia que o Plano Diretor de Juiz de Fora (Lei Complementar nº 082/2018) refletisse essa condição. No entanto, o Plano Diretor traz, quando muito, menções genéricas às realidades local e regional nos capítulos devotados às políticas de Saneamento Básico e Desenvolvimento Econômico Sustentável, em detrimento das demais dimensões do planejamento urbano. Destaque-se, o Plano Diretor tem um capítulo dedicado aos Planos Regionais de Estruturação Urbana – PEU. Estes, no entanto, dizem respeito à regionalização interna do município, não guardando relação ou implicações que extrapolem os limites municipais (JUIZ DE FORA, 2018).

Dentre os dez Planos Diretores analisados, o de Montes Claros (Lei Complementar nº53/2016) é o mais omissivo em relação à inserção regional do município. Trata-se do mais importante centro urbano

da vasta região do Norte de Minas, polarizando significativo número de municípios (IBGE, 2018). Montes Claros apresenta população estimada em 417.478 habitantes, mas, apesar do seu protagonismo regional e da sua condição intermediadora entre os núcleos urbanos da região e Belo Horizonte (PEREIRA, 2007), o seu Plano Diretor faz tênues conexões com a realidade regional ao tratar do Turismo, Agropecuária e do seu Sistema Viário (MONTES CLAROS, 2016).

Capitais Regionais C

Classificada como Capital Regional C (IBGE, 2018), Uberaba conta com população estimada em 340.277 (IBGE, 2021). Sua área de influência direta está correlacionada à porção sul do Triângulo Mineiro, onde exerce importante protagonismo. O Plano Diretor de Uberaba (Lei Complementar nº 359/2006) traz a inserção regional do município na sua essência, sendo múltiplas as recomendações de articulação entre as políticas locais e os municípios do entorno (UBERABA, 2006). Existe uma seção especial devotada ao Desenvolvimento Local e Regional, na qual exorta-se o fortalecimento do município como polo local e regional, a partir do incentivo à educação profissional e superior em áreas estratégicas, parcerias público-privadas, diversificação da economia, programas e instrumentos que apoiem as empresas locais e a atração de novos empreendimentos, criação e consolidação de programas e políticas de desenvolvimento econômico, sintonizadas com os governos estadual e federal, apoio aos Arranjos Produtivos Locais - APLs e outros tipos de arranjos de cadeias produtivas, formação de consórcios interinstitucionais, locais, regionais e intermunicipais, para o desenvolvimento de novas atividades econômicas, e ampliação e modernização da infraestrutura logística. O Plano Diretor reitera a importância do diálogo regional ao tratar de outros temas, tais como os novos negócios, Agronegócio e Agroindústria, Turismo, Saúde, Cultura, Esporte e Lazer e Abastecimento de Água.

Por outro lado, Governador Valadares, também uma Capital Regional C (IBGE, 2018), não traz no seu Plano Diretor forte preocupação com o seu entorno imediato. Com população estimada em 282.164 habitantes (IBGE, 2021), Governador Valadares disputa com Ipatinga e Teófilo Otoni a hegemonia sobre o leste mineiro. Apesar dessa condição geográfica, as referências presentes em seu Plano Diretor (Lei Complementar nº 201/2015) ao contexto regional são escassas (GOVERNADOR VALADARES, 2015). Ao tratar das diretrizes para a Saúde, o plano sugere a promoção de consórcios municipais para o custeio do Hospital Municipal que atende às Macro Regiões Leste e Nordeste (Art. 72). Existem, ainda, algumas menções ao contexto regional na política para o Desenvolvimento Econômico, que sugerem utilizar as vantagens comparativas e competitivas do município e as oportunidades para negócios associadas aos entornos regional, estadual, nacional e internacional (Art. 86). Sugere-se, ainda, a criação de condições para o desenvolvimento autossustentado da região polarizada por Governador Valadares, com destaque para a atividade turística.

A região Metropolitana do Vale do Aço (RMVA) abriga um dos dez municípios mais populosos de Minas Gerais. Com população estimada de 267.333 habitantes (IBGE, 2021), Ipatinga é uma Capital Regional C (IBGE, 2018). Seu Plano Diretor (Lei nº 3.350/2014) apresenta-se bastante sensível à sua inserção metropolitana. A articulação/integração com a RMVA está presente nos capítulos dedicados às políticas de Desenvolvimento e Expansão Urbana, Meio Ambiente, Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário, Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos, Sistema Viário, Habitação, Desenvolvimento Econômico Sustentável, Educação, Abastecimento Alimentar e no Zoneamento Urbano, com a definição de centralidades regionais e áreas de Diretrizes Especiais de caráter metropolitano e regional (IPATINGA, 2014). A exemplo de Ribeirão das Neves, o Plano Diretor de Ipatinga também traz um capítulo especificamente devotado à Articulação Metropolitana, que estabelece a necessidade de se criar consórcios públicos e firmar convênios e termos de cooperação técnica com os demais Municípios da Região Metropolitana e de seu Colar, bem como deverá articular-se com a Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Aço – Agência RMVA, com outros Órgãos e Instituições do Governo do Estado de Minas Gerais e com o Governo Federal, para contribuir com a integração do planejamento e da execução das funções públicas de interesse comum da RMVA (Arts. 137 e 138).

A análise dos Planos Diretores dos municípios mais populosos de Minas Gerais demonstra a necessidade de se reforçar a inserção regional como elemento orientador do planejamento urbano. À exceção de Ribeirão das Neves e Ipatinga, que trazem a integração metropolitana como referência para a construção das suas ações; e de Uberlândia e Uberaba, que reconhecem o seu destacado

papel no contexto regional do Triângulo Mineiro, os demais Planos Diretores analisados, quando não negligenciam completamente a dimensão regional, fazem referências pontuais à necessidade de articulação com os municípios vizinhos no enfrentamento dos desafios da gestão urbana. Curiosamente, essas menções pontuais tendem a convergir em torno dos temas Meio Ambiente, Habitação e Mobilidade Urbana e Turismo.

Não se pode ignorar o fato de que ao planejamento urbano interessa construir políticas que levem em consideração tanto as características e estruturas internas aos municípios, mas, também as suas relações externas e o seu contexto regional. Afinal, a condição de determinado município é influenciada, em grande medida, pela relação que estabelece com os municípios vizinhos. Retomando a Primeira Lei da Geografia de Tobler como referência, "tudo está relacionado a tudo mais, mas as coisas próximas são mais relacionadas do que as coisas distantes" (TOBLER, 1970, p. 236). Essa concepção está baseada nos efeitos decorrentes do atrito da distância, que faz com que a interação dos lugares diminua com o alargamento das distâncias, dificultando a sua interação. Outro aspecto concernente a essa lei diz respeito ao fato dela sugerir que objetos fisicamente mais próximos tendem a ser mais parecidos entre si. Note-se que a aplicação desse princípio é de vital importância para a elaboração de associações ou consórcios entre municípios limítrofes, que compartilham potencialidades e desafios comuns. Por sua vez, a Segunda Lei da Geografia de Tobler também é bastante oportuna nessa discussão, uma vez que ela afirma que "fenômenos externos à área geográfica de interesse afetam o que acontece dentro da área" (TOBLER, 2004, p. 308). Trata-se da formalização de um processo já ressaltado ao longo deste texto, sugerindo que o contexto regional é de extrema importância para a compreensão dos aspectos presentes na área interna nos municípios, não sendo concebível construir Planos Diretores municipais ignorando as forças regionais que operam sobre as municipalidades.

PROPOSTA METODOLÓGICA DE UTILIZAÇÃO DO IMRS NA CARACTERIZAÇÃO REGIONAL DOS MUNICÍPIOS

Uma vez constatadas diversas omissões relacionadas ao contexto regional dos municípios nos Planos Diretores, apontam-se aqui algumas importantes referências para a construção do diagnóstico municipal, a partir de uma fonte de informação de grande potencial para a caracterização regional dos municípios: o IMRS. Diante das possibilidades conferidas pelo IMRS para a caracterização regional dos municípios e a identificação de convergências regionais no processo de construção dos Planos Diretores, buscam-se nesta seção: (1) selecionar, entre os indicadores do IMRS, aqueles que poderiam ser utilizados na elaboração dos Planos Diretores, em seus diferentes recortes, de forma direta e objetiva; e (2) propor metodologia para a sua utilização, leitura e interpretação tanto em diagnósticos como em propostas para a gestão das políticas no nível local sob o enfoque dos Planos Diretores.

O IMRS

O Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS) de responsabilidade da Fundação João Pinheiro (FJP) (Lei 15.011/2004) é calculado para todos os municípios de Minas Gerais e divulgado a cada dois anos (MINAS GERAIS, 2004). Trata-se de um índice sintético que busca retratar a situação vigente e os esforços empreendidos para alterá-la em dez dimensões (saúde, educação, assistência social, segurança pública, saneamento e habitação, meio ambiente, cultura, esporte e turismo, renda e emprego e finanças municipais), contando com mais de 600 indicadores distribuídos entre essas dimensões (FJP, 2018).

Em que pese a noção de responsabilidade social trazida pela Lei 15.011 ser ampla o suficiente para incluir, além do setor público, também o setor privado e os cidadãos, o cômputo do IMRS contempla exclusivamente indicadores que retratam a responsabilidade social das esferas públicas (municipal estadual e federal), tomadas em conjunto (MINAS GERAIS, 2004). A mensuração da responsabilidade social dos demais atores fica comprometida pela ausência de informações consistentes e comparáveis.

O cálculo do IMRS abarca diversas medidas de responsabilidade social, segundo as dimensões mencionadas na Lei. Destaque-se que a construção desta ampla base de dados adotou como princípios basilares a disponibilidade de informações consistentes, confiáveis, comparáveis, com abrangência e periodicidade adequadas, que contemplassem os 853 municípios mineiros. A base de

dados disponibilizada no sistema IMRS contempla mais de 600 indicadores, relativamente consistentes para o período de 2000 a 2018. Note-se que desses indicadores 59 compõem a base de cálculo do índice (ver FJP (2018) para uma descrição pormenorizada da metodologia de cálculo), que é composto pelas dimensões e pesos definidos no Quadro 7.

Quadro 7 - Dimensões e indicadores do IMRS.

Dimensões	Indicadores
Saúde	Taxa de mortalidade por doenças cerebrovasculares da população de 45 a 59 anos; Taxa de mortalidade perinatal; Taxa de mortalidade por câncer de colo de útero na população feminina; Cobertura vacinal de tetravalente em menores de um ano; Proporção de internações por condições sensíveis à atenção primária; Proporção de nascidos vivos cujas mães realizaram 7 ou mais consultas de pré-natal; Proporção de óbitos por causas mal definidas; e Cobertura populacional do Programa de Saúde da Família
Educação	Proporção de pessoas de 25 ou mais de idade com ensino fundamental completo; Taxa de Escolarização Líquida do ensino fundamental; Taxa de Escolarização Líquida do ensino médio; Índice de Qualidade Geral da Educação; e Esforço Orçamentário em atividades de educação
Segurança Pública	Taxa de ocorrências de homicídios dolosos (instituições de segurança pública); Crimes violentos contra o patrimônio; Habitantes por policiais militares; e Esforço Orçamentário em segurança pública
Assistência Social	Funcionamento do Conselho; Deliberação do Orçamento; Execução orçamentária (IGD SUAS); Índice de Proteção social básica; Índice de Proteção Social de Média Complexidade; Pontuação do Plano Municipal de Assistência Social Monitorado; Regulamentação de Programas, projetos e ações de Assistência Social; ID CRAS médio (normalizado); Índice de Gestão Descentralizada Municipal do Programa Bolsa Família; e Cobertura do Bolsa Família para famílias cadastradas com renda per capita até R\$154,00
Saneamento e Habitação	Déficit habitacional relativo; Percentual da população em domicílios com banheiro e água encanada; Percentual da população em domicílios com coleta de lixo (direta e indireta); Disposição final do lixo coletado; Conselho Municipal de Saneamento ou afim; Esforço Orçamentário em saneamento e habitação
Meio Ambiente	Percentual da população afetada por doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado; Percentual de cobertura vegetal por flora nativa ou reflorestamento; Percentual de área de proteção integral; Percentual de área de uso sustentável; Esforço Orçamentário em meio ambiente
Cultura	Existência de biblioteca; Pluralidade de equipamentos culturais exceto biblioteca; Existência de banda de música; Gestão e preservação do patrimônio cultural; e Esforço orçamentário com cultura e patrimônio histórico
Esporte, Turismo e Lazer	Participação em programas governamentais de esporte; Organização Turística do Município; Esforço Orçamentário em esporte e lazer; e Esforço Orçamentário em Turismo
Renda e emprego	Rendimento médio do setor formal; Taxa de emprego no setor formal; Produto interno bruto <i>per capita</i> ; Esforço de Investimento; Gasto per capita total
Finanças Municipais	Índice de Desenvolvimento Tributário e Econômico (IDTE); Receita Corrente líquida per capita; Endividamento - Participação da dívida consolidada líquida na receita corrente líquida; Gastos com pessoal – LRF; Gasto com Legislativo - EC nº25 e EC nº58; Custeio da Máquina / RCL; Esforço de Investimento

Fonte - FJP (2018).

Este conjunto de indicadores, subíndices e índice, tem grande potencial de aproveitamento na análise do contexto regional dos municípios, oferecendo valiosos subsídios à elaboração de Planos Diretores. Quando se levam em consideração as características do índice e dos subíndices avançados pelo IMRS e a relação dos temas tradicionalmente trabalhados nos Planos Diretores no plano intraurbano, destacados no Quadro 8, nota-se o potencial de utilização do subíndice IMRS-Finanças Municipais na caracterização da Capacidade Institucional; IMRS-Cultura, na caracterização da dimensão Cultura; IMRS-Renda e Emprego, na caracterização da dimensão Desenvolvimento Econômico; os subíndices IMRS-Saúde, IMRS-Educação, IMRS-Segurança Pública, IMRS-Assistência Social, IMRS-Esporte, Turismo e Lazer na caracterização do Desenvolvimento Social; e IMRS-Meio Ambiente na caracterização do Meio Ambiente; e IMRS-Saneamento Básico e Habitação, na caracterização da dimensão Saneamento (Quadro 8).

Quadro 8 - Índices e subíndices do IMRS que poderiam ser empregados na contextualização regional dos municípios.

Dimensões	Índices e Subíndices
Capacidade institucional	IMRS-Finanças Municipais
Cultura	IMRS-Cultura
Desenvolvimento econômico	IMRS-Renda e Emprego
Desenvolvimento social	IMRS-Saúde, IMRS-Educação, IMRS-Segurança Pública, IMRS-Assistência Social, IMRS-Esporte, Turismo e Lazer
Dinâmica imobiliária	
Estrutura fundiária	
Evolução histórica da cidade/município	
Infraestrutura urbana	
Meio Ambiente	IMRS-Meio Ambiente
População (mobilidade e circulação)	
Saneamento	IMRS-Saneamento Básico e Habitação
Uso do solo	

Fonte - O autor (2021).

No entanto, algumas das dimensões a serem abordadas nos diagnósticos visando a elaboração de Planos Diretores não guardam relação direta com os subíndices do IMRS: Dinâmica imobiliária, Estrutura fundiária, Evolução histórica da cidade/município, Infraestrutura urbana, População (mobilidade e circulação) e Uso do solo. Visando a contemplar essas dimensões na análise regional dos municípios, buscou-se, na lista de indicadores disponibilizados pelo sistema IMRS, aqueles que pudessem complementar essa contextualização. O Quadro 9 traz a relação desses indicadores. Note-se que não foi possível identificar indicadores que auxiliassem a caracterizar a Estrutura fundiária e as formas de Uso do solo. Por se tratar de dimensões essencialmente vinculadas às características intramunicipais, é natural que informações não estejam disponibilizadas no nível de agregação espacial com a qual estamos trabalhando: escala municipal.

Quadro 9 - Indicadores do IMRS que poderiam ser empregados na contextualização regional dos municípios.

Dimensões	Indicadores
Dinâmica imobiliária	Déficit habitacional relativo; Número de domicílios precários; Número de domicílios em situação de coabitação familiar; Número de domicílios com ônus excessivo com aluguel; Número de domicílios alugados com adensamento excessivo; Número de domicílios urbanos que apresentam inadequação (pelo menos um componente); Número de domicílios urbanos com pelo menos um tipo de serviço básico inadequado; Número de domicílios urbanos sem banheiro; Número de domicílios urbanos próprios com adensamento excessivo
Estrutura fundiária	-
Evolução histórica da cidade/município	Ano de Instalação do município
Infraestrutura urbana	Percentual da população em domicílios com energia elétrica; Percentual da população em domicílios com banheiro e água encanada; Percentual da população atendida com serviço de abastecimento de água; Prestadora de água; Percentual da população atendida com serviço de esgotamento sanitário (rede); Prestadora de esgoto; Percentual da população atendida por sistema de esgoto que recebe tratamento; Disposição final do lixo coletado; Percentual da população em domicílios com coleta de lixo (direta e indireta); Existência de coleta seletiva; Percentual da população atendida por sistema de coleta e tratamento de lixo; Percentual da população atendida com coleta direta de lixo
População (mobilidade e circulação)	Área; População total; População total (estimativas ajustadas); População por idade (grupos etários quinquenais); Densidade populacional; Razão de dependência; Percentual da população com menos de 15 anos de idade; Percentual da população com 65 anos ou mais de idade; Índice de envelhecimento; Taxa de urbanização; taxa de fecundidade total; mortalidade infantil; esperança de vida ao nascer; taxa bruta de mortalidade (cálculo indireto); taxa bruta de natalidade (cálculo indireto); taxa de crescimento vegetativo; taxa líquida migratória; taxa de crescimento demográfico; Emigrantes; Imigrantes; População de homens (grupos quinquenais); População de mulheres (grupos quinquenais); População total de homens; População total de mulheres
Uso do solo	-

Fonte - O autor (2021).

Como se viu, apesar de ter sido originalmente desenvolvido com finalidades diversas, o IMRS apresenta forte potencial de utilização na caracterização do contexto regional dos municípios, subsidiando o processo de construção de Planos Diretores. Trata-se de fonte robusta de informações, uma vez que o índice e os seus indicadores são atualizados anualmente, encontrando-se disponível a série temporal de 2000 a 2019 para todos os municípios mineiros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Patrick Geddes, por muitos considerado o pai do planejamento regional, recomendava, nas primeiras décadas do século XX, que o planejamento das cidades deveria ser precedido por um amplo diagnóstico regional, calcado na articulação de elementos tanto naturais quanto humanos. Passados mais de cem anos desde as orientações seminais de Geddes, vimo-nos diante da necessidade de reforçar a presença de conteúdos relacionados ao contexto regional dos municípios na construção dos Planos Diretores, rompendo a lógica urbanocêntrica vigente.

O Estatuto da Cidade representou um marco na história do planejamento urbano no Brasil, definindo novas formas de controle do processo de desenvolvimento das cidades, através de instrumentos

regulatórios, dentre os quais tem centralidade o Plano Diretor. Este instrumento desempenha função estratégica, abarcando um conjunto de temas e questões interligados relacionados às dimensões urbana, social, econômica e ambiental no processo de planejamento e gestão urbanos. Apesar dos inegáveis avanços, muitos têm sido os desafios encontrados pelos municípios no processo de desenvolvimento e aplicação dos Planos Diretores, com destaque para o fato de que vários desses documentos apresentam um olhar excessivamente voltado para o interior dos municípios, quando não exclusivamente para a cidade. O exame dos Planos Diretores dos dez municípios mais populosos de Minas Gerais sugere que os aspectos internos da cidade e sua zona rural imediata tendem a ser priorizados, em detrimento daqueles relacionados ao seu entorno regional, ou a sua posição geográfica. Partindo-se dessas lacunas e possibilidades, a presente proposta espera ter oferecido uma ponte entre essa importante tradição geográfica e a construção de Planos Diretores municipais.

O exame da literatura sobre o processo de construção de Planos Diretores identificou a presença consistente de algumas dimensões e indicadores a serem empregados como referência na construção de diagnósticos municipais, com destaque para a capacidade institucional; cultura; desenvolvimento econômico; desenvolvimento social; dinâmica imobiliária; estrutura fundiária; evolução histórica da cidade/município; infraestrutura urbana; meio ambiente; população (mobilidade e circulação); saneamento; e uso do solo. Além de ressaltar a necessidade de incorporação do contexto regional na construção dos diagnósticos municipais, em subsídio à elaboração dos Planos Diretores, este estudo oferece uma cesta de indicadores, produzidos e disponibilizados gratuitamente pela Fundação João Pinheiro, associados ao IMRS. A adoção desses indicadores, bem como da perspectiva regional no processo de elaboração de Planos Diretores, ampliará sensivelmente a sua eficiência, eficácia e efetividade, fazendo cumprir de modo mais assertivo os pressupostos presentes no Estatuto das Cidades. A utilização do IMRS como fonte de informações sobre o contexto regional dos municípios tem, como principais vantagens sobre outras fontes de dados disponíveis, a sua versatilidade, contemplando múltiplas dimensões, além da sua atualização regular.

Ressalte-se que as análises dos Planos Diretores aqui realizadas dizem respeito a uma pequena amostra composta pelos dez municípios mais populosos do estado de Minas Gerais. Presume-se que a maior capacidade institucional instalada e a possibilidade de mobilizar mais recursos financeiros desses dez municípios permitiram que os seus Planos Diretores tenham sido desenvolvidos em condições mais vantajosas, comparativamente àqueles de municípios menos populosos. No entanto, explorar a dimensão regional presente nos Planos Diretores dos municípios com menor população complementaria a presente análise, trazendo mais evidências sobre a extensão do desafio encontrado pelos municípios para incorporar o contexto regional ao seu planejamento urbano.

REFERÊNCIAS

- BELO HORIZONTE (Município). **Lei nº 11.181, de 8 de agosto de 2019**. Plano Diretor do Município de Belo Horizonte. 2019. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/2019/1118/11181/lei-ordinaria-n-11181-2019-aprova-o-plano-diretor-do-municipio-de-belo-horizonte-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 17 jun. 2021.
- BETIM (Município). **Lei complementar nº 07, de 28 de dezembro de 2018**. Plano Diretor de Betim. Disponível em file:///C:/Users/alexa/Dropbox/PUBLICA%C3%87%C3%95ES/PUBLICA%C3%87%C3%95ES%20SUBMETIDAS/IMRS/REVIS%C3%83O/Lei%20Complementar%20N%C2%BA%20007_2018.pdf. Acesso em 17 jun. 2021.
- BRAGA, R. Plano diretor municipal: três questões para discussão. **Caderno do departamento de planejamento**. Faculdade de Ciências e Tecnologia – UNESP, Presidente Prudente. vol 1, n.1, p. 15-20 ago. 1995.
- BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- _____. **Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 17 jun. 2021
- CNM - Confederação Nacional de Municípios. **O Plano Diretor como instrumento de Desenvolvimento Urbano Municipal**: orientações para o processo de elaboração e revisão do Plano Diretor. – Brasília: CNM, 60 p. 2013.
- CONTAGEM(Município). **Lei complementar nº 248, de 11 de janeiro de 2018**. Plano Diretor de Contagem. 2018. Disponível em: <http://www.contagem.mg.gov.br/arquivos/legislacao/lec002482017-20180112090505.pdf>. Acesso em 17 jun. 2021.

DINIZ, A. M. A e ANDRADE, L. T. Metropolização e hierarquização das relações entre os municípios da RMBH. In: _____, MENDONÇA, J. G. E DINIZ, A. M. (Eds.). **Belo Horizonte: Transformações na ordem urbana**. Rio de Janeiro, Letra Capital, 2015.

FERREIRA, M.; PEREIRA, S. A.; ALVES, G. P. O Processo de Elaboração e Revisão dos Planos Diretores Participativos dos Municípios da Região Sudoeste de Minas Gerais. **Ciência et Praxis**, vol. 2, n. 4, p. 45-52. 2017.

FJP - Fundação João Pinheiro. Centro de Estudos de Políticas Públicas Paulo Camillo Penna. **Plano diretor participativo: Conceituação e referências para elaboração**. Belo Horizonte, jul. 2008.

_____. Centro de Estudos de Política Públicas Paulo Camillo Penna. **Plano diretor participativo: Conceituação e referências para elaboração - JACUTINGA/MG**. Belo Horizonte, fev. 2012, 78 p.

_____. **O Índice Mineiro de Responsabilidade Social – IMRS**. 2018. Disponível em: <<http://imrs.fjp.mg.gov.br/Home/IMRS>>. Acesso em: 17 jun. 2021.

FREITAS, E. L. H. de; BUENO, L. M. Processos participativos para elaboração de Planos Diretores Municipais: inovações em experiências recentes. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**. v.10, n. 2, p. 304-321, 2018. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.010.002.ao09>

FUNARI, P. A.; LUI, L.; FERREIRA JR, C. H. C. **A Agenda Urbana e a Escala Municipal: Elementos para Discussão Tipológica de Municípios**. Documento Preliminar Nota Técnica 1.2 Agenda Urbana Para O Desenvolvimento Urbano – Ted 71/2019. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada Brasília, dez. 2020.

FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA– CEPAM - Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal. **Plano diretor passo a passo**. Coordenação de Mariana Moreira. São Paulo, 2005. 208p.

GEDDES, P. **Cities in evolution**. New York: Oxford University Press. 1915.

GONDIM, L. M. P.; MARTÔNIO, M. B. L.; MOREIRA, S. M. V. Plano diretor participativo: instrumento para democratizar a gestão urbana. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 21., 2005, Caxambu. **Anais...** Caxambu: ANPOCS, 2005. Disponível em: <https://silo.tips/download/plano-diretor-participativo-instrumento-para-democratizar-a-gestao-urbana>. Acesso em: 20 jun. 2021.

GOVERNADOR VALADARES(Município). **Lei complementar nº 95, de 27 de dezembro de 2006**. Plano Diretor de Governador Valadares. 2006. Disponível em:<https://transparencia.valadares.mg.gov.br/detalhe-da-legislacao/info/lei-complementar-95-2006/827>. Acesso em: 17 jun. 2021.

_____. **Lei Complementar nº 201, de 19 de outubro de 2015**. O Uso e a ocupação do Solo no Município de Governador Valadares. 2015. Disponível em: https://transparencia.valadares.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx/DOCUMENTO_1?cdLocal=2&arquivo=%7BC37011BD-A25D-186A-D5EA-0A4BCBA7E7DE%7D.pdf . Acesso em: 10 nov. 2021.

IBGE–Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Região de Influência das Cidades – REGIC**. Brasília. 2018. Disponível em:<https://www.ibge.gov.br/apps/regic/>. Acesso em: 14 mar. 2021

_____. **Malha Digital**. Brasília. 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/malhas-territoriais/15774-malhas.html?=&t=downloads>. Acesso em: 16 set. 2021.

_____. **Estimativas da População**. Brasília. 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=downloads>. Acesso em: 16 set. 2021.

IPATINGA(Município). **Lei nº 3.350, de 12 de junho de 2014**. Plano Diretor de Ipatinga, 2014. Disponível em: https://www.ipatinga.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx/PLANO_DIRETOR_LEI_N_3.350_DE_12_DE_JUNHO_DE_2014?cdLocal=2&arquivo=%7B73E2AB2D-54CC-E7CD-E0B3-308E1061A67D%7D.pdf. Acesso em: 17 jun. 2021.

JUIZ DE FORA(Município). **Lei complementar nº 082 - de 03 de julho de 2018**. Plano Diretor de Juiz de Fora, 2018. Disponível em: https://www.pjf.mg.gov.br/desenvolvimentodoterritorio/arquivos/2019/mapas_anexos_pdp/pdp_lc82_18_00.pdf. Acesso em: 17 jun. 2021

MARTINS, E.; GODINHO, R. F. Processo de Elaboração do Plano Diretor nos Municípios da AMEG. **Revista Baru-Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos**, v. 2, n.1, p. 139-149, 2016. <https://doi.org/10.18224/baru.v2i1.4885>

MINAS GERAIS (Estado). Governo do Estado. Programa Permanente de Desenvolvimento Municipal (Prodemu). **Plano Diretor**: Metodologia de Elaboração e Implementação de Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal. Plano Diretor Urbano. Belo Horizonte, 1993. p.93

_____. **Lei nº 15.011/2004 de 15 de janeiro de 2004**. Responsabilidade Social na Gestão Pública Estadual. 2004. Disponível em <https://leisestaduais.com.br/mg/lei-ordinaria-n-15011-2004-minas-gerais-estabelece-a-estrutura-organica-da-administracao-publica-do-poder-executivo-do-estado-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 17 jun. 2021

MONTES CLAROS(Município). **Lei complementar nº 53, de 01 de dezembro de 2016**. Plano Diretor de Montes Claros. Disponível em: <https://portal.montesclaros.mg.gov.br/lei/lei-complementar-n-53-de-01-de-dezembro-de-2016>. Acesso em: 17 jun. 2021.

MOREIRA, H. F. **O plano diretor e as Funções sociais da Cidade**. CPRM. p. 27. 2008. Disponível em: <https://www.cprm.gov.br/publique/media/plano_diretor_helion.pdf>. Acesso em: 20 de ago. 2018.

PEREIRA, A. M. **Cidade média e região**: o significado de Montes Claros no norte de Minas Gerais. Tese (Doutorado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, p. 351. 2007

PEREIRA, E. M. Como anda a participação? As condições para a elaboração de planos diretores participativos. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 19, n. 2, p. 235-250, 2017. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2017v19n2p235>

PEREIRA, G. C. D.; DIAS, E. F.; GARABINI, V. M. B. O plano diretor como instrumento de acesso à terra urbanizada. **Revista Jurídica Direito, Sociedade e justiça**, v. 6, n. 1, mar.-jun. 2018, p. 327-330.

POZZER, C. E.; FERRÃO, A. M. de A. The Development Plan of Furnas Lake of 1975: the challenge of regional integration. **Interações (Campo Grande)**, v. 19, n. 4, p. 871-887, 2018. <https://doi.org/10.20435/inter.v19i4.1688>

RIBEIRÃO DAS NEVES (Município). **Lei complementar nº 207/2020, de 25 de junho de 2020**. Plano Diretor de Ribeirão das Neves. 2020. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/r/ribeirao-das-neves/lei-complementar/2020/20/207/lei-complementar-n-207-2020-institui-o-plano-diretor-participativo-do-municipio-de-ribeirao-das-neves-mg>. Acesso em: 17 jun. 2021.

ROLNIK, R.; PINHEIRO, O. M. **Plano Diretor Participativo**: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos. Ministério das Cidades: Brasília. 160 p. 2004.

SANTOS JÚNIOR, O. A. dos; MONTANDOM, D. T. (Orgs.). **Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade**: balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011

STEPHAN, I.I.C. Planos diretores em Minas Gerais: vinte anos de exigência constitucional. **Risco Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo (Online)**, v. 10, n. 2 p. 46-56, 2009. <https://doi.org/10.11606/issn.1984-4506.v0i10p46-56>

TOBLER, W. A computer movie simulating urban growth in the Detroit region. **Economic Geography**, v. 46 (Supplement), p. 234-240, 1970. <https://doi.org/10.2307/143141>

TOBLER, W. On the First Law of Geography: A Reply. **Annals of the Association of American Geographers**, v. 94, n. 2, p. 304–310, 2004. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8306.2004.09402009.x>

UBERABA(Município). **Lei Complementar nº 359, de 05 de dezembro de 2006**. Plano Diretor de Uberaba, 2006. Disponível em: http://www.uberaba.mg.gov.br/portal/acervo/plano_diretor/arquivos/legislacao_urbanistica_vigente/lei-complementar_359/lei_complementar_359.pdf. Acesso em: 17 jun. 2021

UBERLÂNDIA(Município). **Lei complementar nº 432 de 19 de outubro de 2006**. Plano Diretor de Uberlândia, 2006. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/u/uberlandia/lei-complementar/2006/43/432/lei-complementar-n-432-2006-aprova-o-plano-diretor-do-municipio-de-uberlandia-estabelece-os-principios-basicos-e-as-diretrizes-para-sua-implantacao-revoga-a-lei-complementar-n-078-de-27-de-abril-de-1994-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 17 jun. 2021.

Recebido em: 22/06/2021

Aceito para publicação em: 27/12/2021