

REVISÃO DO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE PASSOS/MG

TEMA: ORDENAMENTO TERRITORIAL E MEIO AMBIENTE

RELATÓRIO PRELIMINAR

SUMÁRIO

1. CARACTERIZAÇÃO GERAL	2
2. DIMENSÕES AMBIENTAL E FÍSICO-TERRITORIAL.....	3
2.1. Processos de uso e ocupação do solo nas áreas rurais	4
2.2. Processos de uso e ocupação do solo nas áreas urbanas	8
3. PROPOSIÇÕES	14

Abr/2019

REVISÃO DO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE PASSOS/MG

ORDENAMENTO TERRITORIAL E MEIO AMBIENTE

RELATÓRIO PRELIMINAR

Delio Araujo Cunha
Denise de Almada Horta Madsen
Maria Izabel Marques do Valle
Paulo Frederico Hald Madsen
Salvio Ferreira de Lemos

1. CARACTERIZAÇÃO GERAL

Passos é um município brasileiro, composto apenas pelo distrito sede, localizado no interior do estado de Minas Gerais, na Região Geográfica Intermediária Varginha e Região Geográfica Imediata Passos, segundo nova classificação do IBGE, de 2017. Com uma população de 106.290 habitantes pelo Censo de 2010 e estimada de 114.458 habitantes em agosto de 2017, distribuídos em uma área total de 1.339 km², é o quarto município mais populoso de sua mesorregião e o 26º do estado. Sua densidade demográfica é de 79,44 hab/km². Os municípios que fazem divisa com Passos são: Alpinópolis, Bom Jesus da Penha, Cássia, Delfinópolis, Fortaleza de Minas, Itaú de Minas, Jacuí e São João Batista do Glória (ALMG, 2019).

Seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) (2010) é de 0,756, considerado alto, sendo o 31º no estado e o 440º no Brasil.

Possui paisagens aplainadas a ligeiramente onduladas, com áreas bem adequadas a agricultura e pecuária. Situa-se a 745m acima do nível do mar e possui clima Tropical de Altitude. Os pontos mais elevados situam-se a 1.224m, no morro Bom Descanso e a 1.125m no morro Garrafão. O município se insere nos Biomas Cerrado e Mata Atlântica e é rico em recursos hídricos, estando situado na bacia do Rio Grande. Sua hidrografia principal se compõe do Rio São João, do Ribeirão Conquista, do Ribeirão Bocaina,

maior manancial de abastecimento de água e do próprio Rio Grande, já nas cotas do espelho d'água da Represa de Peixoto. Integra a Associação dos Municípios da Microrregião do Médio Rio Grande (AMEG), sendo presidente o prefeito de Passos, Carlos Renato Lima Reis.

Distante 360 km de Belo Horizonte, seus acessos principais são as rodovias MG-050 e BR-146.

A cidade se destaca como polo regional. A economia local é baseada principalmente na agropecuária (cana, café, milho, gado de corte e de leite, avicultura de corte e de postura, suinocultura), na agroindústria (açúcar, álcool, fermento e laticínios), em pequenas indústrias de confecções, em um crescente setor industrial moveleiro, além de um forte setor de serviços, vinculados, em boa parte, à saúde e à educação.

2. DIMENSÕES AMBIENTAL E FÍSICO-TERRITORIAL

Os tópicos abordados a seguir baseiam-se em levantamentos preliminares de informações junto a servidores municipais das diversas secretarias, em reuniões técnicas com o GTA, com o CONCID, com o SAAE, com engenheiros e arquitetos, com empresários do ramo de loteamentos, construção civil e imobiliárias, além de consultas bibliográficas e documentais disponíveis, bem como em trabalhos de reconhecimento em campo.

Como se trata de um relatório preliminar, o presente documento expressa o primeiro contato das equipes temáticas com a realidade local, organizado em duas seções: a primeira voltada para a questão ambiental e processos de ocupação em áreas rurais; e a segunda voltada para processos urbanos e regulação.

O aprofundamento de todo o conteúdo virá em sequência, nas próximas entregas de produtos parciais de cada etapa.

2.1. Processos de uso e ocupação do solo nas áreas rurais

A área rural do município está destinada às atividades primárias e de produção de alimentos, bem como as atividades de reflorestamento e de mineração, abrangendo todo o território do município, com exceção da área urbana e de expansão urbana.

Em áreas próximas à cidade de Passos são perceptíveis pressões por parcelamento do solo na zona rural, tanto na forma do que se convencionou chamar de “chacreamentos”, quanto nas inúmeras tentativas junto ao Poder Público para expandir ainda mais o atual perímetro urbano.

Os chacreamentos são fracionamentos de terras rurais, em geral com lotes de 1.000m², em que a gleba original continua com apenas uma inscrição cadastral e os compradores dos lotes constituem um condomínio.

As contínuas pressões pelo aumento do perímetro urbano visam possibilitar o fracionamento de glebas em pequenos lotes de 200m².

Esse tipo de ocupação pode ter sido incentivado pelo Plano Diretor atual, que permite, até uma distância de 3 km da Sede Municipal, a instalação de loteamentos de chácaras, os quais, na maioria, possuem terrenos bem inferiores ao módulo rural, caracterizando usos urbanos irregulares na zona rural.

Considera-se que a expectativa de ampliação dos loteamentos na cidade não está levando em conta os impactos e restrições ambientais, o que torna necessário retomar o diálogo sobre áreas de preservação e de restrição à ocupação no Município, que ainda detém um alto percentual de lotes ociosos, não ocupados.

Outro tipo de ocupação pode ser verificado ao longo da faixa de domínio da União, às margens do Rio Grande. Trata-se de casas e pousadas de bom padrão construtivo, muitas vezes com piscina e deck sobre o rio, que são utilizadas em temporadas por seus proprietários e turistas. Esse tipo de ocupação envolve uma análise da sua situação jurídica diante da legislação ambiental.

Um aspecto de grande relevância para o desenvolvimento sustentável do município que precisa ser ressaltado é a proteção da bacia hidrográfica do ribeirão Bocaina à montante da captação de água pelo SAAE. Este é ainda o principal manancial de abastecimento público da cidade e seu território vem sendo objeto de pressão por parcelamento do solo e ocupação urbana.

O atual sistema de abastecimento de água de Passos conta com dois mananciais, o do rio Grande, situado a 10 km de distância da sede, com outorga de 400 l/s e o do ribeirão Bocaina, a 2 km de distância da sede, com outorga de 278 l/s.

Foi apontada a fragilidade ambiental da sub-bacia do ribeirão Bocaina e a necessidade de ampliação da captação, uma vez que a capacidade de suprir a necessidade de abastecimento de água na área urbana está no seu limite.

Foram apontadas ainda as seguintes medidas necessárias:

- Criação da APP do ribeirão Bocaina e área de proteção no entorno da ETE;
- Exigência de instalação de sistema de saneamento com interceptações e tratamento biológico dos esgotos em todas as novas áreas a serem loteadas;
- Exigência de construção de bacias de contenção e sistema de drenagem pluvial em todas as novas áreas a serem loteadas.

A Lei Municipal nº1987, de 30 de outubro de 1995, dispõe sobre a área de proteção do Ribeirão Bocaina, delimitando-a e determinando, de forma apropriada, a elaboração de um Plano de Manejo para aquele território. Importante lembrar que a área em questão corresponde à bacia de contribuição do ribeirão Bocaina, principal manancial de abastecimento público da cidade.

O Plano Diretor de 2006, objeto deste trabalho de revisão, reforçou aquela determinação em seu artigo 27, parágrafo 3º, criou uma Macrozona de Proteção dos Mananciais, delimitada em seu anexo 6, como também definiu, no artigo 28 as proibições circunscritas aos seus limites. Esses instrumentos legais devem ser fortalecidos no novo Anteprojeto de Lei do Plano Diretor.

No que tange a questões ambientais da produção agropecuária, os principais relatos indicaram problemas com perda de solo, queimadas e poluição na área rural.

A necessidade da difusão das técnicas de plantio em nível, da construção de caixas secas nas estradas rurais e barraginhas nas propriedades foi apontada como essencial para conter os processos de erosão laminar, com consequentes ravinamentos e perda de solo, que acaba sendo transportado para os fundos de vale , causando assoreamento nos corpos d'água.

O controle na perfuração de poços artesianos também foi mencionado como essencial à manutenção dos níveis do lençol freático, evitando seu rebaixamento e a consequente perda de nascentes.

A instalação de caixas de coleta de resíduos (principalmente da pecuária) em estabelecimentos rurais foi sugerida, como medida de controle da poluição dos cursos d'água.

As queimadas rurais nas lavouras de cana diminuíram muito, mas ainda há problemas com queima em pastos, com fogo nas margens das rodovias e também com eliminação de resíduos da limpeza de lotes, inclusive na zona urbana.

Saneamento ambiental

De modo geral os levantamentos preliminares e os primeiros reconhecimentos de campo mostraram índices altos de cobertura no fornecimento de água tratada e satisfatórios na coleta de esgotos. O índice da cobertura do tratamento dos esgotos é regular. Esses serviços encontram-se sob a responsabilidade da autarquia municipal Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE, que demonstra realizar sua missão com alto grau de compromisso espírito público da equipe de profissionais, além de rigor técnico e conhecimento no seu campo de atuação. A presente revisão do Plano Diretor já se beneficia da expressiva colaboração dos servidores e da direção da Autarquia.

Os serviços de drenagem pluvial, coleta e destinação de resíduos sólidos são desafiantes no atual cenário urbano, considerando a proposição de metas para o

desenvolvimento sustentável. Os serviços em questão encontram-se sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Obras, que vem desempenhando papel importantíssimo na gestão desses assuntos. O município elaborou também recentemente o plano para resíduos sólidos urbanos, que deve ser posto em execução no curto prazo.

Certamente o Plano Municipal de Saneamento Básico – PMSB, elaborado no período de 2014 a 2017 e que se encontra em vias de ser promulgado, fornecerá importantes subsídios para este trabalho de revisão do Plano Diretor.

Outros pontos de observação

1. Drenagem urbana: segundo o CONCID, o Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) a ser promulgado deixou para Leis específicas o detalhamento das ações e a própria forma de implementação de suas disposições e diretrizes. O PMSB está em tramitação na Câmara Municipal e será objeto de análise nas próximas etapas deste Plano Diretor.
2. Contradição a ser esclarecida: especula-se que 80% da rede de drenagem receba esgoto, que reflui nos imóveis quando ocorrem enchentes. Entretanto, o SAAE estima que o maior problema se refira a ligações de águas pluviais dos imóveis na rede de esgoto, que não está dimensionada para isso. Os entupimentos são frequentes também, por esse motivo.
3. Pressão por parcelamento do solo próximo ao ribeirão Bocaina, importante (principal) manancial de abastecimento da população.
4. Problema de superposição entre APP, área verde e área institucional nos loteamentos.
5. Infraestrutura mal executada nos loteamentos.
6. Interferências nos processos de licenciamento dos loteamentos.
7. Necessário implantar a coleta seletiva e gestão de RSU. Aproveitar experiências bem sucedidas na implantação desses sistemas.
8. Necessário controle nos locais de “bota-fora”. Há riscos presentes e futuros associados a estes locais de aterro.

9. Necessário intensificar o controle de zoonoses (muitos animais soltos) e de vetores (surto recentes de dengue).
10. Ainda não desenvolveram uma diretriz para arborização urbana.
11. Proteção às nascentes urbanas.
12. Recuperação de córregos não canalizados e integração à paisagem urbana como Parques Lineares (são 14 no Plano Diretor atual).
13. Preservação dos recursos naturais, em especial cabeceiras dos cursos d'água e fundos de vale.

2.2. Processos de uso e ocupação do solo nas áreas urbanas

Desenvolvimento e estrutura da Sede Municipal

A cidade de Passos desenvolveu-se, originalmente, em duas centralidades com superfícies topográficas bastante favoráveis e elevadas em relação à rede de drenagem natural: a região da Igreja da Penha, que se prolongava até Estação Ferroviária, e a região das praças da Igreja Matriz e dos prédios da administração pública. Ambas estavam predominantemente em cotas topográficas superiores à calha do curso d'água principal – o córrego São Francisco – que as separava, e consolidaram-se a distâncias seguras em relação ao fundo dos vales em que fluíam os córregos Boiadeiros, da Barrinha, Sabiá, entre outros, bem como da confluência destes com o córrego São Francisco.

O processo de expansão urbana resultou no preenchimento dos espaços entre as regiões descritas, ou seja, justamente os fundos de vales desses cursos d'água contribuintes do córrego São Francisco. Com isso, foram edificadas áreas inadequadas à ocupação humana, que correspondem ao leito maior dos córregos.

A construção da rodovia MG 050 – em nível mais alto, à montante do córrego São Francisco – induziu o crescimento da cidade em sua direção, produzindo importante impermeabilização dos solos e agravando o problema de acúmulo da água do

escoamento superficial nos fundos dos vales nos níveis mais baixos dessa rede de drenagem, que já estavam intensamente ocupados e construídos.

A área urbana da Sede Municipal se desenvolve, portanto, a partir de um eixo principal aproximadamente no sentido norte/sul, articulado ao principal acesso à cidade, a MG-050, o qual já foi ultrapassado em função dos processos de expansão. Possui um uma área central densa, onde se concentram atividades comerciais e de serviços, expandindo-se para as regiões próximas, na forma de usos mistos. A área central reúne importante patrimônio cultural e sofre com intenso processo de verticalização, o que pode estar comprometendo a ambiência e a qualidade urbanas.

De modo geral, a área urbana do município apresenta as zonas bem marcadas em suas características, tanto em termos de padrão de ocupação, como em relação à presença de comércio e serviços, que se concentram nas principais vias de acesso, conformando “corredores comerciais”.

Uma expansão marcante da área central e uma das mais importantes referências comerciais é a Avenida Francisco Avelino Maia, conhecida como Avenida da Moda, que concentra lojas de vestuário e moda em geral, além de restaurantes, bares e hotéis.

A partir dessa região central, irradiam-se eixos viários na tentativa de articular a cidade, o que não logra resultados significativos, já que os processos de expansão se deram de forma bastante desarticulados, provocando inúmeros problemas de circulação na cidade. Nesse processo de expansão, alguns equipamentos acabaram inseridos em áreas residenciais, como o Parque de Exposições e a Cooperativa de leite.

Busca-se dar solução a esses problemas com a implantação de um anel viário, que proporcione articulação ao tecido urbano e deste com as rodovias de acesso, retirando-se das áreas urbanas o trânsito de caminhões pesados, com impactos nas vias e nas áreas de entorno, em especial na região do bairro Canjeranus, onde se localiza também o primeiro distrito industrial da cidade. E ainda possibilite melhorias no acesso a São João Batista do Gloria, destino turístico que tem Passos como suporte.

Como resultado desse processo de expansão fragmentado e das dificuldades de articulação viária e de transporte coletivo, desenvolveram-se três sub-centros em regiões mais densas e dinâmicas, sendo um em cada lado desse eixo principal e um terceiro já na margem oposta da MG-050. Um deles se localiza na rua Poços de Caldas (a oeste), outro na rua Goiás a (leste) e o terceiro na rua João Teixeira (ao sul, já ultrapassando a rodovia).

Passos se apresenta como um polo no setor da educação e da saúde. Há uma clara tendência de desenvolvimento da cidade com a presença de instituições de ensino superior: Faculdade Atenas, IF/Sul de Minas e UEMG (antiga FESP). Outro setor estruturador é a saúde, e um grande projeto pode vir a impulsionar o desenvolvimento – a Cidade da Saúde e do Saber, na margem oposta da MG-050, a ser implantado pelo grupo da Santa Casa. Outros dois projetos na área da saúde são a expansão da Santa Casa e a construção de um hospital da UNIMED. A região da Santa Casa, pelo fato de atender regionalmente, tem uma dinâmica própria, com intenso fluxo de veículos e pessoas.

Nesse sentido, verifica-se a necessidade de análise prévia de possíveis impactos de empreendimentos de grande porte na área da saúde e de instituições de ensino, na circulação viária, nas demandas por infraestrutura de drenagem e saneamento, bem como análises de impacto sobre as áreas residenciais mais próximas, como é o caso do bairro Eldorado, no caso de instituições de ensino. No caso da Santa Casa, foi apontada a necessidade de se estabelecer regulamentos próprios para se evitar excessivo adensamento no entorno, maior controle do tráfego, manutenção de vias de acesso para socorro rápido e de calçadas livres para o trânsito de pedestres.

Outro ponto de conflito cidade é a região do bairro Serra das Brisas, às margens da rodovia, prevista no Plano Diretor atual como área residencial e atualmente ocupado pela indústria moveleira.

Drenagem pluvial

Atualmente são visíveis muitas obras, realizadas e em execução, de retificação dos cursos d'água, canalizações e ampliação de suas calhas, que visam evitar ou minimizar os danos causados por enxurradas e inundações.

Entretanto, a gravidade do problema requer uma ação sistêmica, que envolva técnicas de retenção de água das chuvas, manutenção de superfícies permeáveis, desobstrução da rede de drenagem pluvial, implantação de parques com barramentos dimensionados para controle do acúmulo resultante do escoamento superficial, estudos geotécnicos e até realocação de pessoas e atividades econômicas que estejam em situação de risco. É provável que a melhor forma de integrar as ações seja num Plano Municipal de Drenagem.

A presente revisão do Plano Diretor pode contribuir com o reforço dos dispositivos que já vigoram, mas não ganharam efetividade, como dos Artigos números 12, 14, 21, 27,28 e 53. A Zona de Proteção dos Mananciais, por exemplo, pode ser fortalecida em seus dispositivos para transformar-se em Zona de Segurança Hídrica.

Há também a possibilidade da apresentação de propostas e diretrizes que sustentem, por exemplo, a elaboração de um cadastro de situações de risco, com banco de dados gráfico e alfanumérico, articulação com a Defesa Civil e Unidade do Corpo de Bombeiros Militar.

Ocupação urbana e sistema viário

Como apontado, em relação ao sistema viário, considera-se que um dos problemas é a falta de articulação viária, ao que se soma a convergência das principais vias para o centro comercial. Uma das maneiras de se enfrentar essa questão é a definição de uma hierarquização do sistema viário em função do papel das vias para que seja possível definir investimentos na ampliação e implantação de acessos e contornos viários associados às características dos processos de expansão e de ocupação urbana, incluindo a transposição de rodovias e a implantação de grandes equipamentos.

Há necessidade premente de um Plano de Mobilidade Urbana para a cidade de Passos que possibilite o tratamento da mobilidade a partir de um enfoque mais abrangente. O

Plano Diretor de 2006 tratou da mobilidade, mas as medidas sugeridas não chegaram a ser implantadas. Nesse sentido, torna-se fundamental recuperar o projeto do anel viário.

Transporte público

A cidade de Passos possui três linhas (amarela, vermelha e verde) que são circulares. Existem mais três linhas da JBS que devem ser incorporadas à CAF Transportes, empresa que opera as três primeiras linhas. Está prevista uma licitação para o transporte coletivo, que deve ocorrer no início do próximo ano. Há um terminal urbano localizado na Praça Geraldo da Silva Maia.

Passos conta também com serviços de táxi, sob o sistema de concessão.

Há relatos de que o fato de serem todas as linhas circulares acaba por inviabilizar a utilização do serviço pela população em toda a sua potencialidade, em função do tempo gasto nas viagens. Esse fato associado à desarticulação do sistema viário dificulta deslocamentos adequados na cidade.

Na zona rural, a comunidade de Mumbuca é atendida pela linha intermunicipal de Passos a Bom Jesus da Penha e as comunidades de Areias, Águas e Rio Grande não dispõem de transporte coletivo.

Habitação de interesse social

A política de habitação encontra-se em implantação no município, migrando da assistência social para a Secretaria de Obras. Conta com equipe dedicada, sendo importante a sua ampliação e a estruturação do setor, dada a sua relevância. Da mesma forma, é importante que tanto o Conselho como o Fundo de Habitação sejam efetivos e que de fato recebam os recursos previstos, em especial aqueles decorrentes da aplicação dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade.

Os conjuntos habitacionais implantados na cidade concentram-se principalmente a oeste, em localização periférica, e a leste, em menor proporção, em localização também

periférica. Há relatos de insuficiência de equipamentos sociais e espaços públicos de lazer e convivência, a isso se somando a dificuldade de deslocamento em função de deficiências constatadas no transporte coletivo. Essa situação faz com que as áreas destinadas à habitação de interesse social permaneçam de certa forma em situação de exclusão do tecido urbano, questão fundamental a ser tratada. Além destes, há outras áreas dispersas na cidade que devem ser objeto de programas de regularização.

Expansão urbana

Essa questão surge como um ponto central a ser tratado. Em uma primeira análise, o perímetro urbano comporta qualquer indicador de crescimento demográfico no município – indicadores esses em queda tanto no país como no estado – e há estudos que apontam para um significativo número de lotes vagos nas áreas já urbanizadas. Em paralelo, foi apontado um número também significativo de novos projetos de loteamentos, porém sem a indicação de onde se localizariam. É interessante notar que o Plano Diretor em vigor, surpreendentemente para época em que foi elaborado, já previa o Coeficiente de Aproveitamento igual a 1, com a aplicação da Outorga Onerosa do Direito de Construir e ainda detalha com precisão a aplicação da Edificação Compulsória. Instrumentos esses que, segundo informações, não foram devidamente tratados, o que poderia ter amenizado problemas atuais.

Zoneamento e parâmetros urbanísticos

O Plano Diretor atual, a princípio, demanda uma revisão na definição e nomenclatura de zonas, assim como maior clareza nos parâmetros para cada uma delas, em função de potencialidades, restrições e tendências de cada porção o território municipal e de suas áreas urbanas, de modo a minimizar conflitos hoje presentes.

A revisão deve apontar com precisão os instrumentos do Estatuto da Cidade, sua aplicação, sua destinação e sua localização. É necessário também destacar o papel do GTA no fortalecimento da função planejamento urbano, associada à equipe técnica responsável pela aplicação do Plano Diretor e sua legislação de apoio, assim como pela sua fiscalização. Rever processos de aprovação de empreendimentos, adotar estudos

de viabilidade prévios, utilizar de modo mais efetivo o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV). Buscar a parceria dos setores acadêmicos para a sua atuação, sugerir a instituição de programas de arquitetura e engenharia públicas no suporte à política habitacional de interesse social.

Para além desta dimensão, reestruturar todo o texto do Plano Diretor, de forma a possibilitar uma leitura mais objetiva e tornar mais efetiva a sua aplicação, em suas diversas dimensões.

Importante manter a visão inovadora que o plano atual tem, em termos da distribuição de ônus e bônus do processo de urbanização, ao já estabelecer o Coeficiente de Aproveitamento (CA) igual a 1, com a utilização do instrumento da Outorga Onerosa para os processos de vierticalização.

3. PROPOSIÇÕES

Por serem extensas, as proposições referentes ao ordenamento territorial se encontram em relatórios específicos:

- 1) Meio Ambiente;
- 2) Macrozoneamento Municipal e Zoneamento Urbano;
- 3) Mobilidade;
- 4) Habitação;
- 5) Instrumentos Urbanísticos.