ZONEAMENTO URBANO COMO INSTRUMENTO DE DEMARCAÇÃO DE ZEIS: UMA ANÁLISE NO MUNICÍPIO DE IPATINGA - MG[1]

OLIVEIRA, V.M., Faculdade Pitágoras de Ipatinga, email: vivian.moreno@hotmail.com;
ABREU, R.P.V., Faculdade Pitágoras de Ipatinga, email: renandesignerart@gmail.com;
LISBANHO, R.T., Faculdade Pitágoras de Ipatinga, e-mail: rafaelt240@gmail.com.

ABSTRACT

The Special Social Interest Zones - SSIZ are defined areas in the macrozoneamento of the cities with the objective of guaranteeing access to decent housing. However, the location of the SSIZ in most cities can configure a vector of urban expansion, being located in the most peripheral areas and with lower supply of basic infrastructure. The present article aims to present and discuss the location of the SSIZ areas in the city of Ipatinga - MG. To that end, all the areas destined to SSIZ by the Master Plan of the city were identified and the characteristics of each of them were identified in relation to its location in the urban land, its surroundings and the existing services. We analyzed the empty SSIZ that were destined exclusively or exclusively for Housing of Social Interest. Thus, it was possible to identify that the municipal urban planning, having as main instrument the urban zone, sectoralized the SSIZ in areas that are configured as a vector of urban expansion, without adequate minimum infrastructure, close to the municipality's border with the public jail and in areas with restricted access. SSIZ should guarantee quality of life for its population and all the services existing in the city in an equalized way.

Keywords: SSIZ. Urban planning. Zoning

1 INTRODUÇÃO

O zoneamento é um importante instrumento de planejamento urbano, onde a cidade é setorizada em zonas urbanísticas com características específicas. Segundo Villaça (2015) entende-se por zoneamento a legislação urbanística que varia no espaço urbano. Ou seja, planejar o espaço urbano identificando as áreas e estabelecendo diretrizes diferenciadas de acordo com as características do solo urbano, dos seus possíveis e permissíveis usos, das atividades e ocupações compatíveis.

O zoneamento tem como objetivos: organizar o território urbano de forma a garantir o controle do crescimento urbano e estabelecer critérios especiais de uso, a proteção das áreas verdes e de áreas inadequadas à ocupação urbana, o controle do tráfego, a minimização dos conflitos entre usos e atividades e a manutenção dos valores das propriedades (SOUZA 2003). A manutenção dos valores das propriedades teve como motivação principal evitar que determinados tipos de usos do solo fossem instalados em determinadas áreas da cidade, em especial os usos relacionados às classes mais baixas (JUERGENSMEYER, 2003).

[1] OLIVEIRA, V. M.; ABREU, R. P. V.; LISBANHO, R. T. Zoneamento urbano como instrumento de demarcação de zeis: uma análise no município de Ipatinga - MG. In: ENCONTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA DO AMBIENTE CONSTRUÍDO, 17., 2018, Foz do Iguaçu. **Anais...** Porto Alegre: ANTAC, 2018.

A partir de 1980, principalmente por meio das lutas pela não remoção dos assentamentos irregulares, foram criadas as grandes zonas destinadas as camadas mais pobres, consolidadas por meio das Zonas Especiais de Interesse Social (ROLNIK E SANTORO, 2014). A primeira experiência com o estabelecimento das ZEIS ocorreu em Recife-PE, onde em 1983, a Lei de Uso e Ocupação do Solo reconheceu a ZEIS como parte integrante da cidade.

No zoneamento urbano das cidades, as áreas definidas como Zonas Especiais de Interesse Social são, na maioria das vezes, destinadas às áreas mais periféricas, com menores condições de acesso a infraestrutura e aos serviços urbanos. Neste sentido, para Villaça (2015), o zoneamento no Brasil corresponde e continuará correspondendo a interesses e soluções específicos das elites brasileiras.

A crítica ao zoneamento tradicional, para Juergensmeyer (2003) é o fato dele ser, em muitos casos, excludente, na medida em que estabelece zonas nas quais a ocupação tende a ser composta apenas por grupos homogêneos, principalmente das classes mais altas. Para Souza (2003), seria irresponsabilidade sugerir que o controle de usos do solo seja analisado, generalizadamente, uma vez que o zoneamento urbano especifica as áreas de acordo com suas características, seu adensamento proposto e o controle das ocupações.

2. ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL

As Zonas Especiais de Interesse Social são áreas demarcadas no território do município, por meio do zoneamento, destinadas à implantação de Habitação de Interesse Social (HIS), seja em áreas já ocupadas por núcleos urbanos informais consolidados ou áreas vazias dotadas de infraestrutura. A previsão de áreas para HIS está prevista no Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, por meio da demarcação das ZEIS, quando o uso habitacional for permitido e viável (BRASIL, 2001).

O Plano Diretor do município de Ipatinga, Lei nº 3.350/2014, que estabelece o macrozoneamento urbano, define as Zonas Especiais de Interesse Social sendo aquelas constituídas por áreas urbanas destinadas predominantemente à moradia de população de baixa renda e sujeita a regras específicas de parcelamento, ocupação e uso do solo (IPATINGA, 2014). No macrozoneamento foram definidas quatro tipos de Zonas Especiais de Interesse Social, apresentadas a seguir:

- Zona Especial de Interesse Social IA – Ocupada Consolidável
- Zona Especial de Interesse Social IB – Ocupada não consolidável
- Zona Especial de Interesse Social IIA – Vazia destinada exclusivamente a implantação de EHIS
- Zona Especial de Interesse Social IIB - Vazia destinada preferencialmente a implantação de EHIS

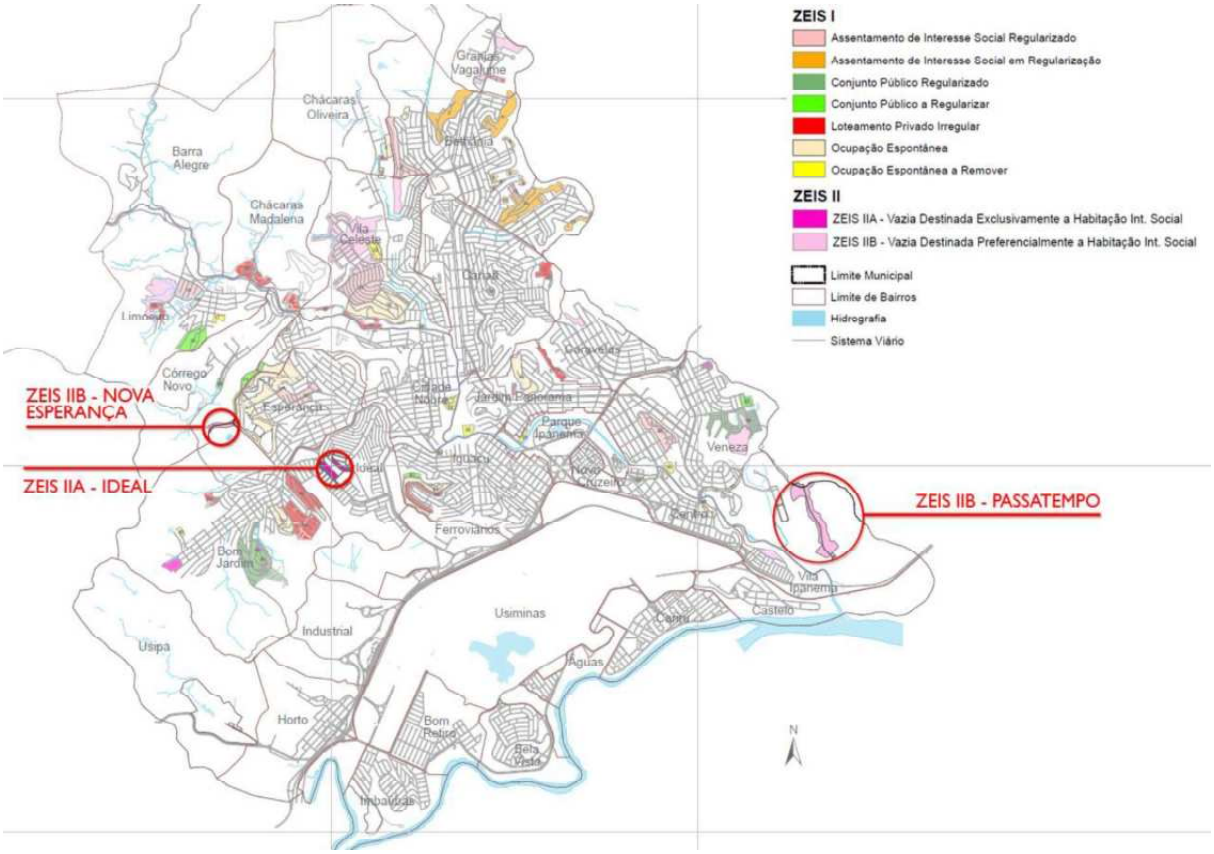
As Zonas Especiais de Interesse Social definidas no Plano Diretor como ZEIS IA e ZEIS IB, correspondem respectivamente às áreas ocupadas e consolidadas

e as áreas em que não há possibilidade de regularização em função de risco geológico. A análise será realizada nas ZEIS IIA e ZEIS IIB, classificadas como áreas vazias destinadas a implantação de novos empreendimentos de Habitação de Interesse Social.

3. ANÁLISE DAS ZEIS DEMARCADAS PELO ZONEAMENTO URBANO

No zoneamento do Plano Diretor foram demarcadas cinco áreas para implantação de ZEIS IIA e treze áreas destinadas a ZEIS IIB. No entanto, serão analisadas três áreas, sendo duas áreas definidas como ZEIS IIB, destinada preferencialmente para HIS e uma definida como ZEIS IIA, destinada exclusivamente para HIS, conforme Figura 1. Estas áreas foram definidas por já existirem projetos em fase de aprovação e projetos já aprovados.

Figura 1- Zonas Especiais de Interesse Social no município de Ipatinga



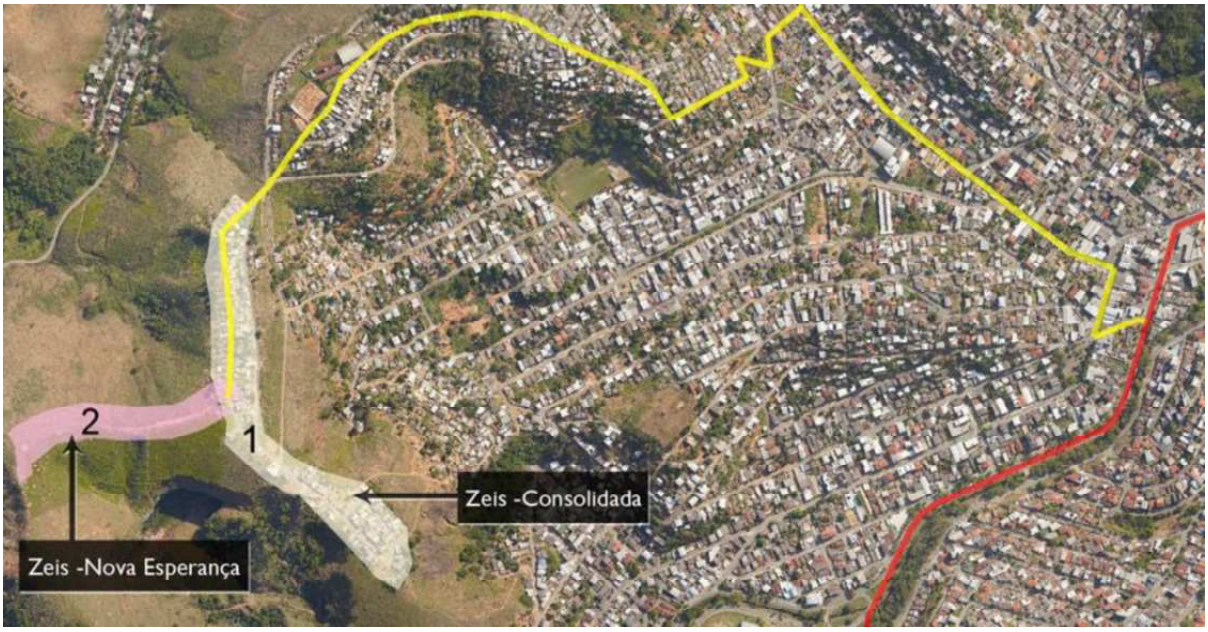
Fonte: Anexo VI do Plano Diretor de Ipatinga, Lei nº 3.350/2014. Adaptado pelos autores.

3.1 ZEIS IIB – Bairro Nova Esperança

A área de ZEIS IIB identificada como Nova esperança está localizada na parte mais alta do bairro Esperança. O entorno da área é caracterizado por uma ocupação espontânea que sofreu intervenções de regularização fundiária com abertura e pavimentação do sistema viário, iluminação, rede de esgoto e regularização dos lotes ocupados. A esta localidade somam-se os problemas de difícil acesso, pouca oferta de transporte coletivo e

ausência de equipamentos urbanos e comunitários para atender a população crescente na área.

Figura 2 - Área de ZEIS do bairro Nova Esperança



FONTE: Imagem de Aerofotogrametria, ENGEMAP, 2016. Adaptado pelos autores.

Na Figura 2, foram delimitadas as áreas destinadas a ZEIS - Nova Esperança, e a área de ZEIS consolidada. O traçado delimitado em vermelho representa a via arterial responsável pela ligação a vários bairros da cidade. O traçado na cor amarelo representa o único acesso a ZEIS. Isto representa o quanto o acesso a esta área é restrito e o percurso consideravelmente longo.

Figuras 3 e 4 - Implantação do empreendimento MCMV - ZEIS Nova Esperança



FONTE: Departamento de Habitação do Município de Ipatinga, 2018.

Em Março de 2018, foi aprovado nesta área um conjunto habitacional financiado pelo Programa Minha Casa Minha Vida, com a construção de 240 unidades habitacionais, conforme Figuras 3 e 4. O Conselho Municipal da Cidade questionou a implantação do empreendimento enfatizando os mesmos problemas descritos anteriormente. No entanto, a população

residente do bairro reivindicou a aprovação do empreendimento, tendo como justificativa principal o direito a moradia digna.

3.2 ZEIS IIB – Passatempo

A Figura 5 apresenta a área denominada como Passatempo e seu entorno imediato. Na figura, a linha em vermelho representa o limite entre os municípios de Ipatinga e Santana do Paraíso, a área delimitada em rosa configura toda a extensão da ZEIS e a cadeia Pública é representada pela cor alaranjada.

Figura 5 - Área de ZEIS Passatempo e Implantação de EHIS



FONTE: Imagem de Aerofotogrametria, ENGEMAP, 2016. Adaptado pelos autores.

A área definida como Passatempo é uma das áreas mais polêmicas caracterizadas como ZEIS. Está localizada nos limites do município, tendo seu acesso realizado, em partes, dentro do município de Santa do Paraíso que apresenta, em algumas localidades conurbação com o município de Ipatinga. Além disso, encontra-se próximo a área de delimitação e proteção da Cadeia Pública.

A área configura-se como uma expansão urbana em direção aos limites do sistema prisional, que foi implantado de forma estratégica no município, distante das atividades urbanas. E ainda, trata-se de uma área afastada, com equipamentos urbanos e comunitários distantes, longe da malha urbana adensada da cidade. Sendo assim, configura-se como um vetor de expansão urbana, para onde futuramente deverão ser levados equipamentos comunitários para atender a população que ali será instalada. E ainda poderá impulsionar o desenvolvimento para uma área que não deveria ser ocupada, devido à localização planejada e específica do sistema prisional.

3.3 ZEIS IIA – Bairro Ideal

O bairro Ideal foi um dos bairros planejados no município com características do urbanismo modernista, a exemplo das vias largas com bulevares, áreas verdes livres e de lazer, setorização das áreas comerciais e localização de equipamentos comunitários para suprir a demanda da população residente. A Figura 6 apresenta a delimitação da ZEIS localizada na via principal do bairro que se conecta a outros bairros do município.

Figura 6 - Área de ZEIS Bairro Ideal e Implantação de EHIS



FONTE: Imagem de Aerofotogrametria, ENGEMAP, 2016. Adaptado pelos autores.

Dentre as ZEIS estabelecidas pelo zoneamento urbano, a ZEIS IIA - Bairro Ideal é a única que está localizada em um bairro planejado e consolidado. A área possui excelente localização, facilidade de acesso, equipamentos urbanos e comunitários, serviços e comércios. Facilidade para transporte público e inserido em malha urbana integrada com toda a cidade.

4. ANÁLISES COMPLEMENTARES

As áreas estabelecidas como ZEIS pelo zoneamento urbano do município de Ipatinga foram definidas, em alguns casos, de acordo com a disponibilidade de áreas vazias independente de sua localização e inserção na malha urbana consolidada. Em análise ao Anexo VI do Plano Diretor é possível identificar que, dentre as cinco áreas destinadas a ZEIS IIA, três delas estão localizadas nas áreas mais periféricas de bairros já consolidados, cuja população possui perfil de renda mais baixa na cidade. As duas outras áreas estão localizadas em áreas mais centralizadas e planejadas, com melhor disponibilidade de serviços e infraestrutura.

As áreas identificadas como ZEIS IIB também estão localizadas nas áreas mais periféricas da cidade e nas extremidades dos limites de bairros, cujo perfil da população em relação a renda per capita varia. Apenas uma, dentre as treze ZEIS IIB analisadas está inserida em bairro planejado, consolidado e com melhor oferta de infraestrutura, a exemplo da ZEIS Ideal. Para estas ZEIS foram previstos empreendimentos que atendem ao programa

MCMV faixa 2. Em contrapartida, nas ZEIS II B Nova Esperança e Passatempo, com menos infraestrutura, foram contempladas com empreendimentos para rendas mais baixas, a exemplo do MCMV faixa 1.

5. CONCLUSÕES

O zoneamento urbano é a ferramenta fundamental para a melhor identificação e localização das Zonas Especiais de Interesse Social. No entanto, este instrumento tem sido discutido quanto a definição das zonas na malha urbana, uma vez que parecem atender aos interesses da população de maior renda na cidade e por outro lado excluindo as classes de rendas mais baixas. Sendo assim, as áreas de ZEIS, em muitas cidades são destinadas as áreas mais periféricas e com menos infraestrutura.

No município de Ipatinga especificamente, a escolha das áreas de ZEIS foram definidas por uma equipe técnica multidisciplinar, bem como pelos agentes políticos. No entanto, não tiveram o respaldo e aprovação do Departamento de Planejamento Urbano, cuja atribuição é intervir sobre a organização do espaço urbano de forma equilibrada e planejada. Este fator é relevante quando tratamos a matéria do planejamento urbano, uma vez que as escolhas na cidade devem ser subsidiadas por critérios técnicos.

As delimitações das áreas de ZEIS também foram definidas pela disponibilidade de área no perímetro urbano da cidade, sendo destinadas, em alguns casos aleatoriamente em um local cuja dimensão da gleba comportaria uma zona similar. Mas também, em alguns casos foram definidas zonas específicas para HIS em locais mais centralizados, com melhor infraestrutura. Por fim, é possível identificar que ainda planejamos as cidades e suas ZEIS em locais que estão simplesmente disponíveis e não priorizamos a destinação das áreas onde realmente há uma melhor distribuição de infraestutura e viabilidade para o uso residencial.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Estatuto da Cidade: Lei 10.257/2001 que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília, Câmara dos Deputados, 2001, 1ª Edição.

IPATINGA (Município). Lei nº 3.350 de 12 de Junho de 2014. Institui o Plano Diretor do Município de Ipatinga e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Ipatinga. Ipatinga, MG, 12 Jun. 2014.

_____Anexo VI - Zonas de Especial Interesse Social. Lei nº 3.350 de 12 de Junho de 2014. Institui o Plano Diretor do Município de Ipatinga e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Ipatinga. Ipatinga, MG, 12 Jun. 2014.

_____Anexo IX - Zoneamento. Lei nº 3.350 de 12 de Junho de 2014. Institui o Plano Diretor do Município de Ipatinga e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Ipatinga. Ipatinga, MG, 12 Jun. 2014.

JUERGENSMEYER, Julian Conrad; ROBERT, Thomas. Land use planning and development regulation law. St. Paul: Thomson West, 2003.

SOUZA, Marcelo Lopes. Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba e SCHIFFER, Sueli Ramos. O processo de urbanização no Brasil. 2 e.d. São Paulo. Edusp, 2015, capítulo 6, página 169-243.

ROLNIK, Raquel; SANTORO, Paula Freire. Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) em cidades brasileiras - trajetória recente de implementação de um instrumento de política fundiária. Disponível em:< https://www.lincolninst.edu/publications/working-papers/zonas-especiais-interesse-social-zeis-em-cidades-brasileiras>. Acesso em: 28 mar. 2018.