

## **Conflitos na política urbana de Lavras-MG: o direito à cidade em disputa**

**LUÍS FERNANDO SILVA ANDRADE**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS (UFLA)

**MOZAR JOSE DE BRITO**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS (UFLA)

Agradecimento à órgão de fomento:

À Coordenação de Pessoal de Nível Superior pela concessão de bolsa de estudos.

## Conflitos na política urbana de Lavras-MG: o direito à cidade em disputa

### 1 Introdução

O direito à cidade é demanda por uma *urbe* renovada, tem se tornado cada vez mais um elemento constituinte de políticas públicas e diretrizes globais para cidades mais equânimes e justas (HARVEY, 2012). Como forma superior de direitos (LEFEBVRE, 2001), o direito à cidade não se resume a direitos sociais, como o acesso a moradia digna, saúde, educação e acesso à cultura e formas efetivas de transporte, mas todos esses constituem elementos necessários para a efetivação do direito à cidade (AVRITZER, 2010), a partir de seu entendimento de direito à participação, à obra, assim como a apropriação do espaço social (PURCELL, 2003).

O direito à cidade, conceito cunhado por Henri Lefebvre em sua obra homônima de 1968 (LEFEBVRE, 2001), é uma crítica severa aos processos de urbanização tecnocráticos e funcionalistas ocorridos na França a partir da década de 1960 (DIKEÇ, 2001). Com o advento do novo milênio, o ressurgimento do direito à cidade não parte necessariamente da leitura da obra de Lefebvre (HARVEY, 2012), mas sim de uma leitura do contexto social, de exclusões e injustiças sociais e espaciais, de modo semelhante ao exercício feito por Lefebvre há mais de meio século.

No Brasil, segundo Santos (2014c), a urbanização, nos moldes dos países do Terceiro Mundo, se deu de forma bastante diferente daquela descrita por Lefebvre (2001), ocorrendo de forma mais acentuada a partir da década de 1960, com um número considerável de grandes centros e uma quantidade ínfima de cidades de médio porte. Tal realidade apresenta profundas modificações no censo de 2010 (IBGE, 2010) indicando o aumento da dispersão de cidades de médio porte no território brasileiro, num processo de desconcentração regional.

Ainda que políticas urbanas, principalmente de moradia tenham sido realizadas no Brasil há mais de um século, considerando a atuação do Estado no controle de preços de aluguéis e início de políticas de habitação para apaziguar os constantes protestos da classe trabalhadora, a efervescência dos movimentos sociais urbanos e do associativismo (OTTMAN, 1995; DUARTE, 2009; DUARTE, FONTES, 2013), culminou na criação de uma frente unificada, o Movimento Nacional da Reforma Urbana no final da década de 1970, posteriormente um importante ator social na Constituinte, influência clara nos artigos da Constituição Federal que versam sobre Política Urbana (BRASIL, 1988) e posteriormente no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), trazendo a função social da propriedade urbana como preceito básico de atuação do Estado e colocando o município como agente central de promoção do desenvolvimento da *urbe*.

Ainda que o Estatuto da Cidade seja reconhecido como norma que institucionaliza o direito à cidade no Brasil (FERNADES, 2007; HARVEY, 2012; REIS, 2016), seu principal instrumento de efetivação no âmbito municipal, o Plano Diretor, apresenta severas limitações quanto a sua aplicabilidade (STEPHAN, MARIA, 2015), de modo semelhante ao que ocorre aos espaços institucionalizados de participação, na chamada arquitetura de participação inaugurada com a Constituição de 1988 (DAGNINO, 2004) – conselhos gestores de políticas públicas, audiências públicas, conferências públicas e iniciativa popular.

Lavras, Minas Gerais ilustra bem a disputa pela cidade. É uma cidade marcada por um crescimento considerável a partir da década de 1970 e que na estimativa de 2018 pode ser considerada uma cidade de porte médio (IBGE, 2018), vários elementos tornam a expansão urbana um processo complexo e conflituoso, evidenciado por seu crescimento desordenado e conflitos socioambientais que envolvem moradores, empresa de extração de rocha granítica e poder público. Nesse ínterim, a atuação conjunta de uma associação de moradores e do Ministério Público de Minas Gerais dão novos contornos à gestão urbana no município.

Diante desse contexto, o objetivo deste artigo é: **apreender as práticas de regulação dos conflitos de interesses que marcaram e continuam marcando a disputa pelo direito à cidade**, destacando aquelas colocadas pelo governo local na política urbana do município. Especificamente, almeja-se (1) realizar um resgate histórico do desenvolvimento na zona oeste da cidade, região onde atualmente se concentra a maior quantidade de conflitos urbanos e (2) identificar os atores centrais na realização da Política Urbana do Município, caracterizando os interesses e frentes de atuação.

## 2 Discussão teórica

O objetivo deste tópico é apresentar as ideias centrais e conceitos chave relacionados ao direito a cidade. O direito a cidade foi inicialmente proposto por Henri Lefebvre, filósofo e sociólogo francês, em sua obra “O Direito a Cidade”, de 1968, (originalmente *Le Droit à la ville*). A fim de entender as premissas do pensamento do autor, é necessário como Lefebvre leva em conta a questão urbana, recorrendo ao duo conceitual industrialização e urbanização e ao entendimento do espaço social como produto e produtor de relações sociais.

Lefebvre (2001) argumenta que urbanização e industrialização são um duplo processo nas cidades, uma unidade de opostos em uma relação dialética, onde o valor de uso da cidade (apropriação) é progressivamente substituído pelo valor de troca (dominação), ainda assim os centros urbanos resistem, mesmo desfigurados e degenerados.

É importante pensar na mudança de capitalismo industrial para capitalismo financeiro, assim como o avanço das comunicações e a velocidade dos fluxos de mercadorias e informação. O próprio conceito de espaçoesocial, de acordo com Santos (2014), é relacionada a essas considerações: um conjunto de fixos e fluxos, ou “um conjunto indivisível de sistemas de objetos e sistemas de ação” (SANTOS, 2014, p. 22). Neste espaço social existem dois tipos de ordens (ordem entendida como interdependência entre diferentes elementos que constituem um ao outro): a ordem local, fundada na escala do cotidiano, marcada pela “copresença, vizinhança, intimidade, emoção, cooperação e socialização baseada na contiguidade” (SANTOS, 2014, p. 339) e uma ordem global, a qual submete a primeira, guiada pela razão técnica e operacional, responsável por desterritorializar o espaço, enquanto a ordem local promove a reterritorialização, enquanto um espaço irreduzível.

Essa relação é vista na obra de Lefebvre (2001, p. 52), na discussão de ordem próxima e ordem distante na cidade, entendida como uma mediação entre mediações, promovendo a produção e reprodução de seres humanos por seres humanos, trazendo a ordem distante no espaço. Considerando o conceito dual ordem distante e ordem próxima/ordem local e ordem global, como se pode pensar uma mudança nas relações de poder circunscritas no espaço social da cidade? Argumenta-se aqui que o direito a cidade, como discutido por Lefebvre (2001) e Harvey (2014) é uma possibilidade de saída. Primeiramente, caberá trazer o conceito original de Lefebvre:

O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à Liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à *apropriação* (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade. (LEFEBVRE, 2001, p. 134).

Esse direito é visto como a possibilidade de construção de uma cidade e um cotidiano alternativos, diferente da cidade neoliberal, marcada por apagamentos, disrupções e especulação, ou seja, é um direito que ainda não existe.

É por esse motivo que o direito à cidade deve ser entendido não como um direito que já existe, mas como de reconstruir e recriar a cidade como um

corpo político socialista com uma imagem totalmente distinta: que erradique a pobreza e a desigualdade social e cure as feridas da desastrosa degradação ambiental. (HARVEY, 2014, p. 247).

Dessa forma, o direito a cidade está intrinsecamente ligado a mudanças qualitativas nas cidades, não apenas no substrato material, mas nas relações sociais e disputas de poder, de modo que o maior número de pessoas possa influenciar como a Cidade irá se expandir e como os conflitos, advindos de interesses diversos, serão solucionados. Ainda que posteriormente desenvolvido, argumentamos que o conceito de espaço social é fundamental para se pensar o direito a cidade, espaço social que é produto e também produz relações sociais, como tríade conceitual de espaço percebido, concebido e vivido (LEFEVBRE, 2001).

A cidade como obra de arte contrasta a sua percepção como mercadoria, ela não pode ser resumida aos objetos que a compõem, nem mesmo aos fluxos destes, "se há uma produção da cidade, e das relações sociais na cidade, é uma produção e reprodução de seres humanos por seres humanos, mais do que uma produção de objetos" (LEFEVBRE, 1991, p. 52). Portanto, entendemos que a busca por um espaço diferencial, enquanto projeto de uma cidade democrática pode ser considerada como o caminho a ser seguido para que o direito a cidade se concretize, naquilo que Lefebvre (1991) pontua como a disputa pela cidade.

### 3 Metodologia de pesquisa

Quanto ao tipo, foi realizada uma pesquisa descritiva, de abordagem qualitativa. O objeto de estudo é a expansão urbana da zona oeste do município de Lavras-MG, permeada por contradições entre uma legislação avançada que preconiza a função social da propriedade e uma atuação do executivo municipal pautada em um desenvolvimento econômico que privilegia interesses particulares, numa lógica de especulação imobiliária que dificulta o acesso à moradia. Além disso, diferentes atores sociais apresentam diferentes visões da cidade, fontes de conflitos e disputas de poder.

Aqui são apresentados os instrumentos de coleta de dados, a saber: (a) pesquisa documental e (b) entrevista. Para Marconi e Lakatos (2003, p. 174) a pesquisa documental é "fonte de coleta de dados [...] restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias". No Quadro 1 apresentamos os documentos utilizados no artigo.

Quadro 1: Pesquisa documental – organização dos dados.

<b>Inquéritos civis públicos e ações civis públicas do Ministério Público</b>		
<b>Documentos</b>	<b>Data</b>	<b>Descrição</b>
ICP MPMG 0382.12.000320-9	02/07/2012	Apuração de Regularidade do Loteamento Jardim Campestre III, Lavras-MG
ICP MPMG 0382.12.000321-7	02/07/2012	Apuração de Regularidade do Loteamento Morada do Sol III, Lavras-MG
ICP MPMG 0382.14.000514-3	01/07/2014	Apuração de ultralancamento e poluição sonora nos bairros Jardim Campestre I, II e III
ICP MPMG 0382.14.001125-7	18/12/2014	Apuração de Regularidade do Loteamento Jardim Campestre III-Ampliação, Lavras-MG
ACP Anulatória de Loteamentos	04/12/2015	Anulação dos processos administrativos que originaram os loteamentos Boa Vista e
ACP Jardim Campestre III	11/12/2017	Ação Civil Pública com Pedido de Obrigação de Fazer e de Indenização.
ACP Regularidade Documental	19/12/2017	Ação civil pública. Parcelamento do solo urbano. Análise formal dos loteamentos. Loteamentos irregulares. Hipótese fática que descreve inúmeros loteamentos aprovados sem a devida observância das normas legais.

ACP Morada do Sol III	27/06/2018	Ação Civil Pública (obrigação de fazer e indenização) com pedido de tutela provisória. Aprovação irregular do loteamento “Morada do Sol III”, em Lavras-MG.
ICP MPMG 0382.14.001128-1		Loteamento “Bosque do Madeira”
ICP MPMG 0382.12.001127-3		Loteamento “Boa Vista”
ICP MPMG 0382.14.001099-4		Expansão urbana de Lavras
0382.14.000876-6		Loteamento “Boa Vista”
<b>Processos Administrativos na Prefeitura Municipal de Lavras</b>		
<b>Documentos</b>	<b>Data</b>	<b>Descrição</b>
Processos Administrativos		Pastas de Processos Administrativos dos Bairros Jardim Glória, Jardim Campestre 1, II e III, Morada do Sol III, Boa Vista e Bosque do Madeira. (Secretaria de Obras, Regulação Urbana e Defesa Civil)

Fonte: Elaborado pelos autores.

Além dos documentos, foram realizadas entrevistas com diversos atores sociais envolvidos nos conflitos em torno da questão urbana (Quadro x). No total foram 13 entrevistados. As entrevistas foram importantes para apreender os conflitos “[...] em sua essência dinâmica e contraditória, e não apenas em sua aparência fenomênica” (FARIA, 2015, p. 37). O Quadro 2 apresenta o perfil dos entrevistados.

Quadro 2 – Perfil dos entrevistados entrevistados.

<b>Entrevista</b>	<b>Data</b>	<b>Profissão/cargo</b>	<b>Duração</b>
Entrevistada 1	30/01/2019	Catadora de Materiais Recicláveis - Membro da Associação de Moradores	00:32:56
Entrevistado 2	31/01/2019	Catador de Materiais Recicláveis - Morador do Jardim Campestre III	00:26:52
Entrevistada 3	31/01/2019	Catadora de Materiais Recicláveis - Membro da Associação de Moradores	00:27:41
Entrevistado 4	31/01/2019	Eletricista/Estudante - Morador do Jardim Campestre III	00:34:12
Entrevistado 5	03/02/2019	Servidor Público - UFLA - Membro do CODEMA	00:34:43
Entrevistado 6	04/02/2019	Servidor Público - UFLA - Membro do conselho de revisão do Plano Diretor	00:25:44
Entrevistado 7	12/03/2019	Servidora Municipal - Secretária Executiva CODEMA	01:30:58
Entrevistado 8	14/03/2019	Secretário Executivo – CONSANE	01:13:21
Entrevistado 9	15/03/2019	Servidor Público – UFLA	00:41:53
Entrevistado 10	21/03/2019	Arquiteto/Professor - Membro do conselho de revisão do Plano Diretor	00:35:15
Entrevistado 11	21/03/2019	Servidora Municipal - Secretaria de Obras - Membro do conselho de revisão do Plano Diretor	00:40:57
Entrevistado 12	25/03/2019	Membro do MPMG - Membro do conselho de revisão do Plano Diretor	00:43:09
Entrevistado 13	01/04/2019	Servidor Público - UFLA - Membro do conselho de revisão do Plano Diretor	00:22:30

Fonte: Elaborado pelo autor.

A análise foi feita por meio de análise de conteúdo, considerando as categorias formação sócio-espacial, abstração, escalaridade e diferença.

Quadro 3 – Categorias analíticas do estudo

<b>Categoria</b>	<b>Elementos</b>
Formação Sócio-Espacial	Espaço social, espaço percebido, espaço concebido, espaço vivido, território, lugar, cultura, natureza, meio-ambiente, territorialização, totalidade.
Abstração	Capitalismo, modernidade, neoliberalismo, isotopia, capital, trabalho, terra, fragmentação, segregação, dominação, propriedade, valor de troca.
Escalaridade	Ordem local, ordem global, ordem próxima, ordem distante, globalização, centro e periferia.
Diferença	Utopia, heterotopia, revolução, vida cotidiana, resistência, movimentos sociais, apropriação, participação e valor de uso.

Fonte: Elaborado pelo autor.

A seguir, apresentamos os resultados e discussão a partir de uma narrativa na qual se visualiza as categorias teóricas do quadro acima.

#### **4 Resultados e discussão**

Neste tópico busca-se caracterizar o município de Lavras-MG, especificamente a zona oeste do município, realizando um resgate histórico de seu desenvolvimento, pontuando as práticas de regulação, conflitos e contradições encontradas no espaço social.

Como exposto por Stamm et al. (2013), o censo demográfico de 2010 (IBGE, 2010) indica o aumento da dispersão de cidades de médio porte no território brasileiro, num processo de desconcentração regional. Conforme os referidos autores e baseado em Santos (1994) e Maricato (2001), cidade de médio porte é aquela que possui entre 100 mil e 500 mil habitantes. Lavras, no censo de 2000, apresentava 78.772 moradores. Com um crescimento médio de 1,58% ao ano entre 2000 e 2010, a população chegou a 92.171 habitantes (IMRS, 2017), com uma população estimada, em 2018, de 102.728 pessoas, o que possibilita considerar o município como de médio porte (IBGE, 2017). Além do quantitativo populacional, é importante considerar a hierarquia das cidades e a função desempenhada pelo município na região da qual faz parte (VAINER, 1986; STAMM et al., 2013), nas relações entre cidades de pequeno, médio e grande porte.

As cidades de menor porte são tidas apenas como um centro mediador do comércio local com as regiões. As cidades de médio porte, além das funções das cidades de menor porte, apresentam um maior peso econômico e assumem a função de suprir as demandas dos produtos que não são produzidos nos centros de menor porte. As cidades de grande porte (ou metropolitanas) se distinguem pelo maior volume populacional, por serem polarizadoras de centros menores (STAMM, 2013, p. 252-53).

Lavras, desde 1868, quando foi elevada à condição de cidade pela Lei Provincial n.º 2.001, de 14 de novembro de 1873, passou a ter anexado a seu território diversos distritos, hoje cidades de seu entorno, dentre elas Luminárias, Carrancas, Ijaci, Ribeirão Vermelho, Ingaí, Itumirim e Itutinga (IBGE, 2017), sendo Lavras, na organização territorial da região, o polo de uma microrregião homônima, do microterritório de desenvolvimento 'Lavras' e da microrregião de saúde, o que reforça sua classificação como cidade de médio porte.

Lavras, passou por significativo crescimento populacional a partir da década de 1970, mais acentuada em 1990 (figura 01) e início do século XXI (IBGE, 2018), que se traduziu numa expansão urbana que, no mínimo, carece de estudos e análises profundas, já que um número elevado de bairros recentes carecem de serviços públicos de qualidade, ou os conseguiram após a instalação de grande número de moradores nos bairros, em anos subsequentes, dentre eles saúde (atenção básica), transporte, assistência social e educação (principalmente educação infantil).

Ainda que outros bairros apresentem problemas semelhantes que indicam uma expansão urbana desorganizada, a região que compreende o setor oeste - bairros Jardim

Glória e Jardim Campestre I, II e III e o entorno da Fazenda do Madeira - apresenta singularidades que permitem tratá-la como um caso relevante, essa região, segundo membros da associação de moradores, apresentam por volta de 10.000 habitantes.

O mais antigo dos bairros, Jardim Glória, surgiu em uma área que anteriormente era conhecida como Feira, onde eram realizadas exposições agropecuárias para compra e venda de gado (também compreendia o atual bairro Vila São Francisco), área na qual passavam os tropeiros que se dirigiam para a região central do estado de Minas Gerais.

Seu desenvolvimento se deu pela relação entre Lavras e Ribeirão Vermelho (anteriormente um distrito de Lavras, elevado à condição de município em 1948), onde o comércio se dava tanto pela ferrovia, na estação Ribeirão Vermelho (antes chamada de Estação Lavras), inaugurada em 1895, tanto na navegação do Rio Grande.

Em 1907 foi inaugurada a Estação Ferroviária de Lavras (Lavras Oeste) (figura 02), a partir da qual, posteriormente, desenvolveu-se o bairro Jardim Glória, inicialmente chamado de bairro industrial, devido à presença da oficina da ferroviária, inaugurada em 1918, da fábrica têxtil Companhia União Lavrense em 1886, que mais tarde passou a se chamar Companhia Fabril Mineira e da Metalúrgica Matarazzo. Nas primeiras décadas do século XX, essa região se apresentava como importante ponto de comércio e produção industrial, devido tanto as feiras agropecuárias quanto às indústrias têxtil e de apoio à ferrovia. Cabe salientar que o desenvolvimento do centro da cidade se deu a partir da Capela de Sant'Anna, atual Igreja de Nossa Senhora do Rosário, primeira edificação da então vila, inaugurada em 1754 e da atual Praça Doutor Augusto Silva (TEIXEIRA, 2008).

Dessa forma, o Bairro Jardim Glória surge como um bairro operário, abrigando os trabalhadores da ferrovia e, principalmente, da União Lavrense (posteriormente Fabril Mineira). Os relatos dos moradores mais antigos do bairro, que residem há meio século no bairro, indicam a precariedade nas condições de vida dos moradores, situação parcialmente contornada em tempos recentes, com calçamento, saneamento básico e fornecimento de água. Devido às pessoas que ali fixaram residência, a presença do movimento operário se faz presente desde a origem do bairro.

Até a década de 1950 Lavras apresentou alto crescimento econômico, cenário alterado pelo contexto político local e nacional, com uma grave crise institucional e econômica, o que fez com que diversas agremiações, prédios públicos e culturais fossem fechados, assim como fábricas ao redor das quais o perímetro urbano cresceu. Essa situação também propiciou a alteração do quantitativo de população urbana e rural, com forte êxodo rural durante a década de 1960.

A retomada da produção industrial se deu durante as décadas de 1980 e 1990, com a criação do Distrito Industrial de Lavras, além disso, em 1994 a Escola Superior de Agricultura de Lavras – ESAL foi federalizada, iniciando um processo de expansão do ensino superior no município.

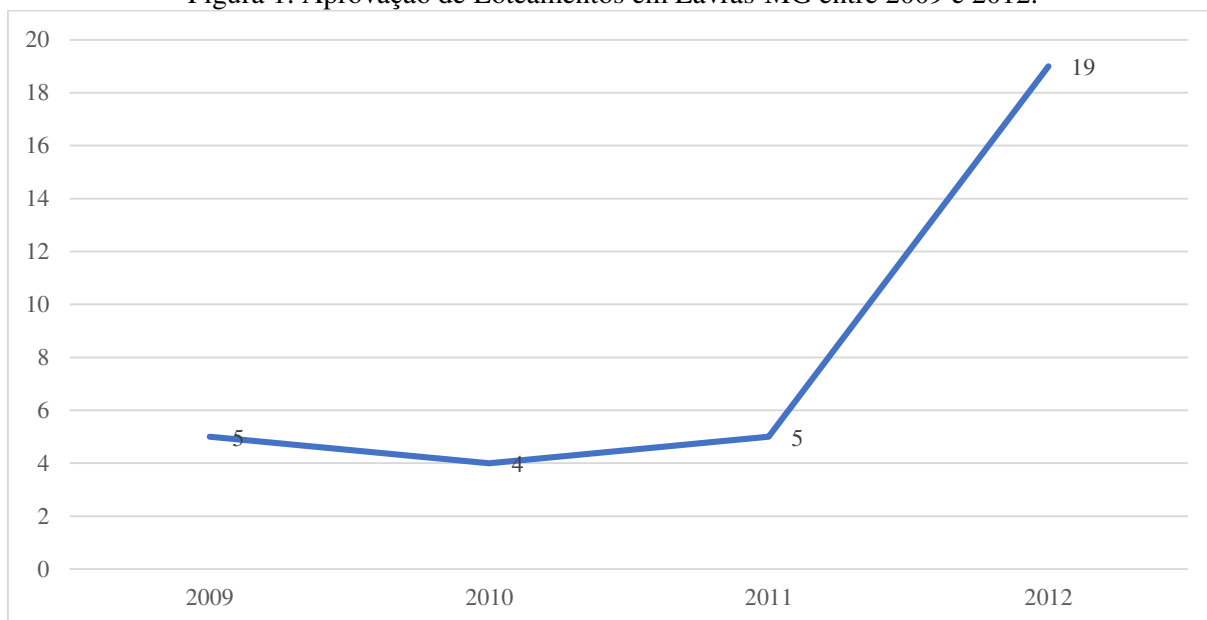
A área circunvizinha ao Jardim Glória, na região norte do município, indo em direção a Ribeirão Vermelho pela Rodovia Zito de Abreu, mais conhecida como Estrada do Madeira (devido à proximidade com a Fazenda do Madeira) permaneceu por muito tempo fora dos planos de expansão do município.

No ano de 1995, foi entregue o projeto urbanístico do loteamento do bairro Jardim Campestre I, com uma área de 6.000 m<sup>2</sup>. A partir dos anos 2000, Lavras, acompanhando a tendência nacional, teve uma significativa expansão imobiliária, com aumento considerável de crédito imobiliário que acelerou o mercado e propiciou a alta dos preços de imóveis.

Os loteamentos dos bairros Jardim Campestre I e II são referentes a essa época, tendo como incorporadora a Pemi Construtora. A partir de 2007, a expansão imobiliária nacional e em Lavras se acentua e em 2010 a Pemi Construtora incorpora outro loteamento, o Jardim Campestre III.

Entre os anos de 2009 e 2012, no mandato da então prefeita Jussara Menicucci, houve um considerável aumento nas aprovações de loteamentos, num total de 33 aprovações de loteamentos durante a referida gestão, quantitativo expresso na figura 4. A quantidade de loteamentos aprovados em 2012 destoa de forma significativa das aprovações totais dos três anos anteriores.

Figura 1: Aprovação de Loteamentos em Lavras-MG entre 2009 e 2012.



Fonte: Elaborado pelos autores.

Cabe destacar ainda que a maior parte dos loteamentos foi aprovada nos últimos meses de 2012, conforme o quadro 4, apresentado em seguida.

Quadro 4: Aprovação de obras em loteamentos em Lavras-MG no ano de 2012.

<b>Loteamento</b>	<b>Incorporadora</b>	<b>Aprovação</b>
Condomínio Dharma Ville	Construtora Dharma Ltda./Antonio de Pádua Massahud	03/02/12
Condomínio Montserrat	Construtora Lasper	17/02/12
Jardim Itália	Pemi Construtora Ltda.	17/02/12
Parque Leste	Hbens Construtora e Incorporadora Ltda	28/02/12
Cidade da Serra	Pemi Construtora Ltda./Construtora Lasper Ltda	20/08/12
Residencial Bosque do Madeira*	D3 Incorporação e Empreendimentos Imobiliários	24/08/12
Ampliação – Campestre III*	PEMI Construtora	13/09/12
Residencial Caminho das Águas IV	Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais (Cohab)	01/10/12
Residencial Caminho das Águas III	Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais (Cohab)	01/10/12
Residencial Bouganville	Construtora Lasper	08/11/12
Residencial Vista do Lago	Walder César Cândido de Andrade (pessoa física)	26/11/12
Residencial Mundo Novo	Construtora Centro de Minas Ltda. – CCM	11/12/12
Boa Vista*	SPE-LCX Empreendimentos Imobiliários	14/12/12
Belo Monte	ART+ Construtora Ltda.	17/12/12
Residencial A Vencedora	Ciclope Empreendimentos e Participações Ltda.	20/12/12



Residencial Agyo	João Bernardes Sobrinho (pessoa física)	20/12/12
Residencial Lavras Parque	Ciclope Empreendimentos e Participações Ltda.	21/12/12
Condomínio Residencial Lavras Parque I	Ciclope Empreendimentos e Participações Ltda.	21/12/12
Fazenda do Baunilha	Arnoldo Junqueira Neto/ Starling Borgatti Urbanismo e Empreendimentos	28/12/12

Fonte: Dados de Pesquisa. \*Loteamentos no entorno da Fazenda do Madeira/área de mineração.

Percebe-se que, dentre as aprovações de obras de loteamentos de 2012, 4 delas foram realizadas em fevereiro e todas as demais no segundo semestre do referido ano. Notadamente, 8 das 19 (42%) aprovações se deram em dezembro, último mês da gestão de Jussara Menicucci. Tal fato chamou a atenção dos integrantes da 3ª Promotoria de Justiça de Lavras, Curadoria da Habitação e Urbanismo do Ministério Público de Minas Gerais que instaurou expedientes a fim de apurar se o Município de Lavras havia observado o devido procedimento administrativo desse grande volume de aprovações:

Tentamos fazer um Raio-X de todos os loteamentos aprovados a partir de 1994, que era a data da Lei vigente, posteriormente substituída em 2008. Então, o que é que a gente percebeu logo de cara? Que não havia, no município, um processo administrativo de aprovação dos loteamentos. Ou seja, não tinha controle mínimo dos atos administrativos praticados. Somado a isso, a gente foi percebendo que havia indícios de fatos um pouco mais graves. Em especial, o que? Intervenções em área de preservação permanente, desde edificação de lotes e quadras dentro de APP, até vias de circulação, sem falar uns sem número de áreas verdes... dentro de APP e, se puder, até o aterramento de nascentes, justamente para permitir uma área maior parcelável do solo. (Entrevistado 12).

Apenas no ano de 2012 foram instaurados 48 Inquéritos Cíveis Públicos – ICPs para verificar a regularidade documental dos loteamentos aprovados, segundo Costa (2016), entre 2008 e 2015 foram instaurados 56 ICPs que tratavam de parcelamento de solo (de um universo de 159 ICP's no período), o problema mais recorrente na gestão urbana do município. O ICP é instrumento de atuação do Ministério Público entendido como um procedimento investigativo cuja finalidade é coletar provas suficientes para que o Ministério Público exerça a tutela dos direitos os quais o compete zelar. Tal instrumento é regulado pela Lei 7.347/1985, conhecida como 'Lei da Ação Cível Pública' (BRASIL, 1985).

A leitura desse contexto, a partir do conceito de espaço social (LEFEBVRE, 1991), indica que o Estado (poder executivo local) atuou de forma a favorecer interesses privados, evidenciando o valor de troca e a cidade como um produto a ser comercializado (LEFEBVRE 1991, 2001): “apesar de Lavras contar com o Plano Diretor, a gente via que quem ditava o ritmo e para onde iria crescer a cidade eram os empreendedores” (Entrevistado 12), sem uma real preocupação com os moradores, o acesso a serviços públicos e a um ambiente saudável. Tal constatação vai em direção ao pensamento de Santos (2015) acerca da política no Brasil: que quem faz a política não são os políticos, os quais são apenas representantes de interesses privados.

Harvey (2008) e Attoh (2011), argumentam que, num contexto neoliberal, o direito à cidade pertence apenas a interesses privados de uma pequena elite urbana. A sobreposição do valor de troca em detrimento dos interesses dos demais usuários de um espaço urbano caracteriza a abstração do espaço (LEFEBVRE, 1991).

Harvey (2008) indica que as lógicas de mercado liberal e neoliberal, atualmente hegemônicas, se expressam nos modos dominantes de legalidade e ação estatal, num mundo em que direito à propriedade privada e o alcance de lucro se sobrepõem a quaisquer outros direitos. Isso é justamente o que se observa na expansão do setor Oeste de Lavras:

O município de Lavras, especialmente no que tange a questão da urbanização, sofre um forte lobby das construtoras, então, são expansões que nem sempre são necessárias no município. A gente tem um levantamento prévio e a gente viu que tem um grande número de lotes vagos, que só servem para especulação imobiliária. Os vazios urbanos. As áreas de expansão de moradia popular, por exemplo, são colocadas na periferia e com muito pouco acesso a todo o tipo de serviço público. (Entrevistado 5).

Esse processo de produção de um espaço abstrato, que pressupõe o apagamento das diferenças, acaba por evidenciá-las. Desse modo, como expresso por McCann (1991, “*the contradictions ins abstract space provide the opportunity for oppositional groups continually to play a part in the production and reproduction of social space*”). A atuação mais intensa do Ministério Público de Minas Gerais a partir de 2012 (MPMG, 2017, p. 18), enquanto guardião dos direitos coletivos difusos, expressa uma oposição às práticas caracterizadas como “omissão ilícita no que tange à expansão urbana de Lavras”:

[...] o Município, no período posterior à vigência da Lei Complementar Municipal 155/2008 [Lei de Parcelamento do Solo Urbano], nunca exigiu qualquer documentação prévia e nunca expediu as diretrizes imprescindíveis ao pedido de parcelamento do solo.

[...] os documentos acima descritos [Projeto Urbanístico e Geométrico, Projeto de Terraplanagem, Concepção básica dos sistemas de saneamento Básico, Cronograma de execução de cada projeto] sequer existem nas repartições do Município. (MPMG, 2017, p. 14, 18)

Conforme expresso nos tópicos anteriores, a zona oeste de Lavras apresenta um fator agravante: é uma área considerada como zona de expansão urbana no Plano Diretor de Lavras (LAVRAS, 2007), o que permitiu a expansão urbana do município em direção à mineração de rocha granítica (Bairros Jardim Campestre I, II e III e, em 2012, os loteamentos Boa vista e Bosque do Madeira) atividade potencialmente danosa aos moradores de seu entorno (MAGALHÃES, 2016). Diferente de outros casos em que a atividade mineradora é instalada no entorno de bairros, ocasionando uma série de conflitos socioambientais urbanos (ANDRADE; ALCÂNTARA; PAIVA, 2019), no município de Lavras ocorreu o processo contrário: a expansão urbana aproximou a Cidade da Mineração.

Em meio aos procedimentos, em 03 de junho de 2014, ocorreu um acidente na detonação de rocha na pedreira instalada na Fazenda do Madeira, que ocasionou o ultralancamento de uma rocha de aproximadamente 15 quilos que atingiu o muro de uma residência no Jardim Campestre III, a 800 m da lavra da pedreira (figura 5). Esse acontecimento mobilizou fortemente a Associação Comunitária dos Bairros Jardim Glória e Jardim Campestre I, II e III – ACBJG, que acionou o Ministério, pedindo explicações para a referida empresa quanto ao acidente grave, que poderia ter sido fatal, assim como os problemas de nuvens de poeira, pressão acústica e rachaduras nas residências nos bairros do entorno da lavra.

Figura 2: Ultralançamento de rocha granítica em 03 de junho de 2014.



Fonte: Elaborado pelos autores.

Em 07/08/2014 foi realizada reunião no Ministério Público de Minas Gerais para tratar de assuntos relativos a danos provocados pela atuação da Indústria de Cal SN Ltda, parte integrante do ICP MPMG 0382.14.000541-3, ocasião na qual os membros da ABCJG entregaram abaixo-assinado com mais de setecentas assinaturas de moradores dos bairros por eles representados, indicando a insatisfação e o medo dos moradores após o ultralançamento. Em reunião posterior, em 06/11/2014, a Indústria de Cal SN se prontificou a arcar com os custos de uma Avaliação dos Impactos de Empreendimento Minerário à comunidade do entorno em Lavras.

Tal decisão foi materializada em 20 de março de 2015, na assinatura de um Termo de Ajustamento de Compromisso Preliminar - TAC, cuja feitura foi acompanhada pelos membros da associação de moradores. Neste TAC a empresa assumiu as obrigações de arcar com os custos de uma Avaliação dos Impactos de Empreendimento Minerário em um raio de 1.000 metros, realizado pela Razão Consultoria; informar ao MPMG e a comunidade sobre o cumprimento das diretrizes do Estudo Ambiental; e o pagamento de R\$ 6.500 à Associação Regional de Proteção da Bacia do Rio grande – ARPA Rio Grande, responsável pelo acompanhamento técnico preventivo do TAC.

Em 19/08/2015 foi realizada nova reunião no MPMG para apresentação do Estudo Técnico exigido no TAC, os resultados indicaram que todas as medições estavam dentro do permitido pela legislação, reunião esta que também serviu para que os moradores tirassem dúvidas sobre o estudo realizado e a atividade minerária na Fazenda do Madeira.

Aqui cabe destacar que a atuação da associação de moradores, enquanto atores sociais generalistas (AMÂNCIO; SERAFIM; DOWBOR, 2011) e do Ministério Público alteraram o *modus operandi* da empresa mineradora, que, apesar de atender a todas as especificações e normas que regem a atividade mineral, estava ocasionando grande insegurança aos moradores do entorno. Dessa forma, o plano de fogo, os explosivos utilizados, a frequência das detonações em bancada foram modificados para tornar todo o processo mais seguro, assim como foi instalada uma sirene para avisar sobre as detonações, além de ter ocorrido uma maior aproximação e comunicação entre empresa mineradora e comunidade, intermediada pelo MPMG, inclusive com a realização de audiência pública em 08/12/2015 para apresentação de resultados do Estudo de Impacto Ambiental, dessa vez na Escola Francisco Sales, no Bairro Jardim Glória.

Essa mobilização, enquanto um movimento social urbano pode ser relacionado ao direito à cidade, uma vez que, que conforme discutido por Harvey (2008, 2012), na seara do direito à cidade, compete aos movimentos sociais remodelar a imagem social da cidade e exercer o poder coletivo para mudar os rumos da urbanização. A atuação da ABCJG aproximasse do intuito dos movimentos urbanos, expresso por Marcuse (2009, p. 195): “The ultimate goal of most social movements, and certainly of the Right to the City movement,

necessarily leads in this direction: they are not after profit, but seek a decent and supportive living environment.”

Dentre os loteamentos aprovados em 2012, dois deles encontram-se na zona oeste e no entorno da atividade minerária, ainda mais próximos que os bairros já existentes, são eles Bosque do Madeira e Boa Vista, como pode ser visto na figura 6.

Figura 3: Loteamentos no entorno da atividade minerária.



Fonte: Elaborado pelos autores.

Diante do acirramento de conflitos socioambientais urbanos advindos da atividade minerária, o MPMG atuou de forma a evitar que casos tão graves quanto o ultralancamento de 3 de junho de 2014 pudessem se repetir em uma área ainda mais próxima da pedreira. Diante disso, em 04 de dezembro de 2015, o MPMG moveu civil pública contra a Prefeitura Municipal e as incorporadoras dos loteamentos Boa Vista e Bosque do Madeira, requerendo a declaração de nulidade dos atos administrativos de aprovação dos loteamentos Boa Vista e Bosque do Madeira, assim como dos respectivos registros imobiliários, além da paralisação de quaisquer intervenções a fim de concluir a infraestrutura. Tal decisão emana do entendimento que a localização dos referidos loteamentos representa “risco à vida e à incolumidade física dos futuros moradores e aos seus respectivos patrimônios”. (MPMG, 2015, p. 7).

A liberação dos loteamentos e retomada das obras de infraestrutura, conforme a ACP anulatória, requer um parecer de profissional habilitado, indicando que futuros moradores cujas residências estarão tão próximas da lavra da Indústria de Cal SN não correrão risco à vida. Tal decisão pode ser considerada um avanço para a gestão urbana de Lavras, considerando que há sete anos atrás, a aprovação de loteamentos não seguia um rito pré-estabelecido, conforme preconiza a lei. Atualmente é feito um checklist de todos os itens que a incorporadora deve atender na solicitação de abertura de um loteamento, evitando assim que problemas como aqueles detectados pelo MPMG se repitam. Além disso, busca-se a

motivação do ato administrativo, como preceito fundamental para o atendimento de solicitações de parcelamento do solo urbano, respondendo às questões: é de interesse da Prefeitura e da coletividade que um novo loteamento seja criado e quais os impactos desse empreendimento, não só ambientais, mas no nível de serviço da prefeitura. Percebe-se então que o modo como a prefeitura lida com o parcelamento do solo urbano se modificou drasticamente a partir dos ICPs e ACPS instaurados pelo MPMG, num movimento de profissionalização do processo administrativo:

Hoje a gente tem uma fiscalização do Ministério Público. Eu acho que isso é importante, muito, super (*sic*) válido. Não adianta a gente fiscalizar o loteador e ninguém fiscalizar a gente. Então, aí, quando você tem essa fiscalização também, você fica com mais medo, né, aí a coisa funciona. (Entrevistada 11).

Percebe-se então que essa expansão a partir de 2000, intensificada no ano de 2012, é repleta de contradições, relacionadas a conflitos socioambientais urbanos, uma vez que coexistem naquela localização: 4 bairros potencialmente afetados pela atividade mineradora na Fazenda do Madeira, que precede a instalação dos bairros Jardim Campestre I, II e III; os bairros Jardim Campestre I, II e III, que embora possuam casas de padrão médio e alto, apresentam escassez de aparelhos públicos, inseridos nas políticas de educação, mobilidade urbana e saúde básica, cuja demanda é direcionada para o Jardim Glória; a atuação da Associação Comunitária dos Bairros Jardim Glória e Jardim Campestre I, II e III - ACBJG, cujos membros, como atores sociais generalistas (AMÂNCIO; SERAFIM; DOWBOR, 2011), atuam em diferentes demandas da comunidade; a existência de uma Zona Especial de Interesse Ambiental entre os bairros Jardim Campestre II e III, em que se encontram nascentes revitalizadas pelos membros da ACBJG e do Projeto Planeta Azul, em um trabalho de educação ambiental nas escolas do bairro Jardim Glória; a atuação do Ministério Público de Minas Gerais – MPMG, diante da entrada dos membros da ACBJG com ação civil pública contra a pedreira, diante de um acidente ocorrido em 02 de junho, que ocasionou o lançamento de uma pedra de 15 kg que atingiu o muro de uma casa no Jardim Campestre III.

Atualmente (junho de 2019), a associação de moradores já não se encontra mais em atividade, devido ao falecimento de um dos seus membros mais atuantes e ao adoecimento de outro. Os remanescentes da associação atuam hoje na coleta de materiais recicláveis, com sede na Avenida Zito de Abreu, tendo sido a cooperativa de catadores de materiais recicláveis o último projeto da associação. Ainda que não mais atuante, a mobilização realizada pela associação repercutiu em toda a política urbana lavrense e reforçou a atuação do MPMG, tanto na regulação da atividade mineradora, quanto na anulação dos loteamentos Bosque do Madeira e Boa Vista. Aqui se percebe claramente a contribuição da associação de moradores para a construção do direito à cidade, enquanto projeto utópico e inacabado.

A multiplicidade de atores, processos e relações de poder existentes denotam um espaço disputado, que desde sua origem, seja no início do século XX com a expansão da produção industrial e separação do ‘bairro dos operários’ do centro onde a elite habitava (TEIXEIRA, 2008), até a recente expansão urbana iniciada nos anos 2000, que denotam um processo de especulação imobiliária e de mescla de interesses públicos e privados. Dessa forma, entendemos que esse espaço pode ser entendido como um território (HAESBAERT, 2012; GOMES, 2009; SOUZA, 2009; SANTOS, 2014b), um espaço social cujo controle é disputado por diferentes atores, que justificam diferentes usos para o espaço que ocupam, apresentando interesses diversos, por vezes conflitantes em relação aos de outros atores.

Andrade e Oliveira (2015) destacaram a atuação de associações de moradores de Lavras e sua relação com o poder executivo local e o ministério público, a fim de visibilizar as demandas das comunidades que representam. Esses atores coletivos atuam na micropolítica

– representação do bairro e na macropolítica – inserção nos espaços de participação institucionalizada pode ser relacionados ao direito à cidade (ANDRADE et al., 2017), considerado por Lefebvre (2001), como uma forma superior de direitos, direito de fazer parte e de se apropriar da cidade, influenciando seu futuro.

## **5 Considerações finais**

No Brasil, as normas vigentes apresentam a função social da sociedade como preceito básico de atuação das municipalidades na gestão urbana. Em Lavras, cidade de médio porte do Sul de Minas Gerais, várias contradições e conflitos pelo uso do espaço social encerram um caso exemplar para o entendimento da complexidade da disputa pelo direito à cidade. Os resultados indicam a forte influência do poder econômico e de interesses privados na política urbana lavrense, numa abstração do espaço e preponderância do valor de troca na cidade.

Tal situação ocasionou um conflito entre poder executivo local e o Ministério Público de Minas Gerais, cuja atuação é reforçada pelo movimento contrário à mineração em áreas urbanas na zona oeste do município iniciado por uma associação de moradores. Entre diferentes escalas de normas, influência do Capital, inquéritos e ações civis públicas, a forma de atuação da prefeitura é modificada pelas imposições do Ministério Público, indicando a responsabilidade dos dirigentes do município no trato da coisa pública e no atendimento dos preceitos estipulados no Estatuto da Cidade, garantias fundamentais para a dignidade dos cidadãos na cidade.

As contribuições deste estudo residem na aplicação dos conceitos de formação sócio-espacial para o desvelamento da realidade do município quanto a sua expansão e forma de gestão, evidenciando as contradições existentes na produção de seu espaço social e como se dá a regulação dos conflitos. Além disso, partindo-se do pressuposto do materialismo histórico, que a forma e conteúdo dos fenômenos são distintos (FARIA, 2012), o desvelamento das práticas de regulação de conflitos pode subsidiar não apenas novas pesquisas que tratem de política urbana e direito à cidade, mas aprofundar o conhecimento sobre cidades de pequeno e médio porte, na relação entre valor de uso e valor de troca (LEFEBVRE, 1991,2001) e nas diferentes visões da cidade, seja como uma obra ou uma mercadoria.

Especificamente sobre a relevância teórica, a produção de conhecimento referente a conflitos urbanos e contradições na apropriação do solo urbano vai em direção ao pensamento de, de Henri Lefebvre (1991, 2001), da compreensão do espaço como social, produto e produtor de relações sociais, únicas a seu próprio tempo histórico. Essa escolha se dá pela relevância no pensamento contemporâneo sobre a sociedade urbana, suas contradições e dilemas. Martins (2012) considera que Lefebvre é um autor contemporâneo de envergadura clássica, fazendo referência à importância e amplitude de seus escritos, sobre as cidades, o cotidiano, o Estado e o espaço social. Henri Lefebvre, autor contemporâneo e clássico, apresenta uma teoria de formação sócio-espacial desenvolvida a partir do conceito de direito à cidade que pode enriquecer a análise de práticas organizativas que tencionam a estrutura vigente de produção do espaço social pautada no valor de troca.

As limitações do estudo se vinculam às escolhas metodológicas, enquanto o foco na pesquisa documental confere precisão às análises e provê um resgate histórico rico, ainda que as percepções e experiências dos habitantes dos bairros afetados pelos conflitos pelo uso da terra possam contribuir para a compreensão da complexa política local.

A agenda de pesquisa vai nesta direção: a relevância de se verificar as implicações da política urbana no cotidiano dos moradores, na contradição entre valor de uso e valor de troca do espaço urbano. Além disso, outros conflitos sócio-ambientais ocorrem no município, como invasões de áreas de proteção permanente – APP's, soterramento de nascentes e demarcações erradas de bairros, além de projetos executados de modo totalmente diferente da planta

aprovada na Prefeitura. É relevante também compreender em profundidade os impactos da atuação do MPMG por meio de ICP's e ACP's, a partir de 2012, ainda que todos os sujeitos de pesquisa denotem a redução na quantidade de loteamentos aprovados e o maior rigor na aprovação, até mesmo com lei complementar que rege a documentação necessária para aprovação dos loteamentos, é necessária uma nova investigação para se tratar do período posterior ao aqui tratado.

## 6 Referências Bibliográficas

AMÂNCIO, J. M.; SERAFIM, L.; DOWBOR, M. Microterritorialidade e Controle Societal. **Lua Nova**, n. 84, 287-314, 2011.

AVRITZER, L. O Estatuto da Cidade e a Democratização das Políticas Urbanas. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 98, p. 205-221, 2010.

COSTA, K. G. Atuação do Ministério Público na Tutela da Ordem Urbanística em Lavras-MG. Dissertação (Mestrado Profissional em Tecnologias e Inovações Ambientais). 96 p. Universidade Federal de Lavras, Lavras-MG. 2016.

DAGNINO, E. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 1, n. 5, p. 137-161, 2004a.

DUARTE, A. L. Em busca de um lugar no mundo: movimentos sociais e política na cidade de São Paulo nas décadas de 1940 e 50. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 42, p. 195-219, 2008.

DUARTE, A. L.; FONTES, P. Asociativismo barrial y cultura política em la ciudad de San Pablo, 1947-1953. **Nuevo Mundo-Mundos Nuevos**, Buenos Aires, v. 1, p. 1-58, 2013.

FARIA, J. H. de. Dimensões da Matriz Epistemológica em Estudos em Administração: uma proposição. In: Encontro Nacional da ANPAD, 2012, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2012. p. 1-1.

FARIA, J. H. de. A Epistemologia Crítica e os Momentos da Pesquisa: uma proposição para os Estudos Organizacionais. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 2014, Gramado. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2014. p. 1-16.

FARIA, J. H. de. **O materialismo histórico e os estudos organizacionais**. Disponível em: <<http://epeo.org.br/wp-content/uploads/2012/06/FARIA-O-M%C3%89TODO-EM-MARX-E-OS-ESTUDOS-ORGANIZACIONAIS-CR%C3%8DTICOS.pdf>>. Acesso em: 12 setembro 2014.

FERNANDES, E. Constructing the 'right to the city' in Brazil. **Social & Legal Studies**, v. 16, n. 2, p. 201-219, Jun 2007. ISSN 0964-6639. Disponível em: <<Go to ISI>://WOS:000247347600003 >.

HARVEY, D. The Right to the City. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 27, n. 4, p. 939+, 2003. ISSN 0309-1317. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/j.0309-1317.2003.00492.x>>.

HARVEY, D. The Right to the City. **New Left Review**, n. 53, p. 23+, Sep-Oct 2008. ISSN 0028-6060. Disponível em: <<Go to ISI>://WOS:000260719600002 >.

HARVEY, D. **Cidades Rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

LAVRAS. **Lei Complementar nº 97**, de 17 de abril de 2007. Institui o Plano Diretor do município de Lavras.

LAVRAS. **Lei Complementar nº 155**, de 28 de agosto de 2008. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e o controle da expansão urbana do município de Lavras e dá outras providências.

LAVRAS. **Decreto nº 12.985**, de 11 e fevereiro de 2016. Homologa os procedimentos para a análise e aprovação de loteamentos particulares no município de Lavras-MG.

LEFEBVRE, H. **The Production of Space**. Oxford: Blackwell Publishing, 1991.

LEFEBVRE, H. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

MAGALHÃES, T. M. **Jardim campestre II e III**: um estudo sobre a percepção ambiental de seus moradores e os impactos causados pela mineração urbana. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável e Extensão). 107 p. Universidade Federal de Lavras, Lavras-MG. 2016.

MARTINS, S. F. Considerações a respeito da produção do espaço em Henri Lefebvre. In: MACHADO, C. R. S.; MARTINS, C. A. A. **Leituras do pensamento de Henri Lefebvre**: aproximações e desafios. Rio Grande: Editora da FURG, 2011, p. 69-84.

PURCELL, M. Citizenship and the Right to the Global City: Reimagining the Capitalist World Order. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 27.3, p. 564-90, September 2003.

OTTMAN, G. Movimentos sociais urbanos e democracia no Brasil: uma abordagem cognitiva. **Novos Estudos**, São Paulo, n. 41, p. 186-207, mar. 1995.

REIS, E. V. B.; VENANCIO, S. The Right to the City and Popular Participation in District Urban Planning. **Revista De Direito Da Cidade-City Law**, v. 8, n. 4, p. 1205-1230, 2016. ISSN 2317-7721. Disponível em: <<Go to ISI>://WOS:000393293900003; <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/download/23060/19141> >.

STEPHAN, I. I. C.; MARIA, A. C. S. Os desafios do planejamento e gestão urbanos em pequenas cidades de Minas Gerais. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, v. 3, n. 15, p. 124-41, 2015.