

CONEXÕES ENTRE EQUIPAMENTOS COMUNITÁRIOS, GESTÃO PÚBLICA E O BEM-ESTAR DA POPULAÇÃO: UMA ANÁLISE NA ÁREA URBANA DE BELO ORIENTE/MG

CONNECTIONS BETWEEN COMMUNITY EQUIPMENT, PUBLIC MANAGEMENT AND THE WELL-BEING OF THE POPULATION: AN ANALYSIS IN THE URBAN AREA OF BELO ORIENTE/MG

Flávia Vieira Guedes Zulato¹
Tarcisio Dorn de Oliveira²

Resumo: O acelerado processo de urbanização que enfrenta a sociedade brasileira transformou os centros urbanos em locais de reprodução de distintas desigualdades econômicas e sociais. Sensível a esta situação, as normas urbanísticas acabam sendo visualizadas como instrumento de intervenção social, reconhecendo a cidade como espaço de realizações da sociedade e prescrevendo caminhos para o seu desenvolvimento justo e participativo. O objetivo da presente pesquisa calca-se em investigar os instrumentos e critérios da administração pública na aplicação eficiente de políticas públicas por meio da instalação e estabelecimento dos equipamentos comunitários, considerando a territorialidade e demanda da população na cidade de Belo Oriente, Minas Gerais, nas searas atinentes à educação, saúde e lazer. Para a sua realização utilizou-se a pesquisa de natureza aplicada, bibliográfica, documental e de estudo de caso, sob a abordagem quantitativa e qualitativa, com a análise diagnóstica e hermenêutica em profundidade. O estudo foi realizado na sede do município de Belo Oriente e seus três Distritos: Perpétuo Socorro, Bom Jesus do Bagre e São Sebastião de Braúnas. Os dados foram coletados por meio de entrevistas direcionadas aos agentes políticos da administração pública municipal e questionários aplicados à sociedade civil organizada. Como resultados observa-se, principalmente nos serviços de saúde, que os equipamentos comunitários dispostos atendem integralmente à demanda da população e tanto à política desenvolvida quanto o raio de atuação. Por outro lado, no que se refere aos equipamentos públicos comunitários destinados ao lazer, identificou-se a carência de parques públicos e aparelhamentos inadequados, insuficientes ou inexistentes, nas praças e locais destinados ao lazer, com indicações pontuais da população beneficiária.

Palavras-chave: planejamento urbano; equipamentos comunitários; gestão pública; políticas públicas.

Abstract: The accelerated urbanization process facing Brazilian society has transformed urban centers into places where distinct economic and social inequalities are reproduced. Sensitive to this situation, urban norms end up being viewed as an instrument of social intervention, recognizing the city as a space for society's achievements and prescribing paths for its fair and participatory development. The objective of this research is based on investigating the instruments and criteria of public administration in the efficient application of public

¹ Doutoranda em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí).

Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí).

Rua do Comércio 3000, Bairro Universitário, Ijuí/RS, CEP: 98700-000

E-mail: flavia.zulato@sou.unijui.edu.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4727-8926>

² Doutor em Educação nas Ciências pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí).

Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí).

Rua do Comércio 3000, Bairro Universitário, Ijuí/RS, CEP: 98700-000

E-mail: tarcisio.oliveira@unijui.edu.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5842-2415>

policies through the installation and establishment of community equipment, considering the territoriality and demand of the population in the city of Belo Oriente, Minas Gerais, in areas related to education, health and leisure. To carry it out, applied, bibliographic, documentary and case study research was used, under a quantitative and qualitative approach, with in-depth diagnostic and hermeneutic analysis. The study was carried out at the headquarters of the municipality of Belo Oriente and its three districts: Perpétuo Socorro, Bom Jesus do Bagre and São Sebastião de Braúnas. Data were collected through interviews aimed at political agents in the municipal public administration and questionnaires applied to organized civil society. As a result, it is observed, mainly in health services, that the community equipment available fully meets the population's demand and both the policy developed and the area of operation. On the other hand, with regard to community public facilities intended for leisure, a lack of public parks and inadequate, insufficient or non-existent equipment was identified in squares and places intended for leisure, with specific indications from the beneficiary population.

Keywords: urban planning; community facilities; public Management; public policy.

Date of Submission: 05-07-2024

Date of Acceptance: 15-07-2024

I. INTRODUÇÃO

O processo de urbanização no Brasil, a partir da década de 1980 passou por um importante processo de aceleração, fazendo com que as cidades se transformassem em grandes centros de concentração humana com relevantes áreas de ocupação. Deste modo, à medida que a sociedade se tornava mais urbana, aliada à falta de intervenção e gestão do Poder Público, questões como densidade populacional, escassez de espaços habitáveis, acesso à infraestrutura e serviços urbanos, revelavam um conjunto de realidades nas cidades, exigindo um redimensionamento e uma maior vinculação social e um planejamento urbano. Esse apressamento urbano promoveu o surgimento de ocupações irregulares do espaço territorial, especialmente em regiões periféricas, produzindo favelas, cortiços, loteamentos clandestinos e conjuntos habitacionais, carentes da mínima infraestrutura. Santos (2020) revela que esse processo de urbanização aleatório provocou o agravamento das condições de vida da população na cidade, reverberando no descompasso entre o crescimento da população urbana e a capacidade de instalação de infraestrutura necessária por parte do Estado para atender às demandas da população.

Na tentativa de reverter esta perspectiva, a Constituição da República de 1988 (Brasil, 1988), ao mesmo tempo em que fortalecia o papel dos municípios na gestão urbana, instituiu os fundamentos básicos do planejamento urbano que pudessem ser efetivados como forma de intervenção na ordem social para consolidar o Estado Democrático de Direito. A execução desta nova ordem urbanística, redistributiva e incluyente, disseminando o acesso à cidade, contou com novo impulso por meio da promulgação do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257) no ano de 2001 (Brasil, 2001). Tal diploma normativo consagrou o direito à cidade como uma diretriz da política urbana – a exemplo de infraestrutura e benefícios da urbanização para todos –, além de disponibilizar novos instrumentos urbanísticos para a elaboração dos Planos Diretores, incluindo a participação social nos processos de planejamento e gestão das cidades. O Plano Diretor, conforme descreve Ferrari (2004, p. 280), é “o complexo de normas legais e diretrizes técnicas para o desenvolvimento global e constante do Município, sob os aspectos físico, social, econômico e administrativo, desejado pela comunidade local”.

Assim, o planejamento urbano passa a adquirir um novo aspecto que, além do técnico, abrange uma conotação política vinculada à finalidade do Plano Diretor como instrumento de transformação social e de realização dos direitos humanos, em atenção ao artigo 182, §1º, da Constituição Federal (Brasil, 1988), propiciando a promoção democrática ao direito à cidade, corporificado na garantia do direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer. A discussão das questões relativas ao planejamento urbano e à elaboração de Planos Diretores de Desenvolvimento urbanos e municipais, revela-se uma ferramenta para o desenvolvimento organizado da cidade. Dentro dessa perspectiva, incluir a distribuição de equipamentos urbanos comunitários é fundamental, pois é por meio de sua integração urbana e democrática que a justiça social e a equidade urbana serão realizadas em sua totalidade.

Como observa Sachs (2008), a garantia dos direitos civis, cívicos e políticos está intrinsecamente atrelado ao desenvolvimento incluyente, em que o conjunto da população deve ter iguais oportunidades de acesso aos serviços e equipamentos públicos, tais como educação, saúde e lazer. A Lei nº 6.766, de 1979, no artigo 4º, §2º, dispõe que “consideram-se comunitários os equipamentos públicos de educação, cultura, saúde, lazer e similares”, e, ainda, urbanos, consoante o artigo 5º – Parágrafo único: “os equipamentos públicos de abastecimento de água, serviços de esgotos, energia elétrica, coletas de águas pluviais, rede telefônica e gás canalizado” (Brasil, 1979, p. 1.385). Os equipamentos públicos comunitários são fundamentais para o bem-estar social e o desenvolvimento da cidade, contribuindo para a construção da cidadania de seus habitantes, possuindo, ainda, grande potencial de ordenamento urbano além de marcar o atendimento social público do Estado (Goudard;

Moraes; Oliveira, 2008). Ao gestor público, subsidiado pela reflexão da necessidade premente da população, cabe propor melhorias para o desenvolvimento incluyente das cidades, fundado em soluções técnicas e que objetivam a eficiência na aplicação dos recursos públicos, de modo a inserir, adequadamente, a organização e a manutenção do bem-estar da comunidade.

A inobservância de critérios sociais, econômicos e culturais na instalação de equipamentos comunitários exclui sua efetividade tanto na aplicação de políticas públicas quanto na promoção do desenvolvimento local. Cada equipamento comunitário tem características e funções próprias, e fundamentais, para organizar e qualificar o espaço urbano dentro da diversidade das configurações da localidade, que se altera conforme o modo de vida de sua população. Estas mudanças, além de exercerem substanciais influências na vida socioeconômica da comunidade, influenciam também no seu sistema de trânsito e transporte, na ampliação necessária da quantidade de equipamentos urbanos comunitários, nos custos da urbanização e no meio ambiente, entre outros. Subirats (1989) ressalta que na medida em que a sociedade se torna mais complexa é premente avançar na direção de formas de governo que acumulem e incorporem similar complexidade a partir de visões mais compartilhadas, o que consiste na elaboração e execução das políticas e da ação de governo da comunidade e do território. O autor acrescenta que os mecanismos representativos continuam a ser o eixo de legitimação das autoridades locais, mas que cresce cada vez mais a consciência de que é necessário desenvolver novas formas de participação e envolvimento dos cidadãos que permitam ampliar a legitimidade de decisões significativas para a comunidade e aproximar as pessoas da complexidade das decisões públicas.

Reconhecer a importância da participação popular é crucial. Emerge, entretanto, a reflexão da capacidade técnica e de informação do município em dispor de ferramentas de monitoramento do espaço urbano. Goudard, Moraes e Oliveira (2008) observaram que as cidades, em número elevado, não dispõem de sistemas de dados de monitoramento adequados ao território. No contexto de análise, os autores entendem o monitoramento como a ação de acompanhar a situação de uma área no decorrer dos anos por meio de uma base referencial que caracterize e compare o espaço ao longo do tempo. No que se refere aos equipamentos urbanos, é de fundamental importância um monitoramento das áreas de instalação bem como do seu entorno, “para que estes atendam de forma eficiente a população de abrangência” (Goudard; Moraes; Oliveira, 2008, p. 101). Os equipamentos comunitários, instalados e sustentados no espaço urbano, revelam que sua importância sobrepuja sua conceitualização constitucional. A disposição destes equipamentos influencia na aplicação de políticas públicas, no ordenamento territorial, na qualidade de vida da população, no desenvolvimento local, e consequentemente municipal, em todas as vertentes. Também, estimula, todavia, o questionamento quanto à eficiência da administração pública no planejamento incluyente, descortinando o fato de que as cidades são planejadas sem ferramentas para estudo, instituição e monitoramento do território de acordo com as características e especificidades de cada local e cada comunidade.

A problemática da pesquisa instaura-se ao pressupor que os equipamentos comunitários permitem a valorização do espaço e criam dinâmicas no meio urbano, além de contribuir para o desenvolvimento social e físico de uma cidade, região ou bairro. No Brasil, no entanto, nota-se a falta de clareza com relação aos critérios utilizados no planejamento urbano para introdução de equipamentos comunitários, acrescido às diferentes expectativas pontuais entre a comunidade sobre a forma das cidades, além de indisponibilidade de ferramentas de estudo, execução e monitoramento territorial no âmbito da administração municipal. À proporção que o território se moderniza, há uma maior necessidade da administração pública municipal em conhecê-lo para a efetiva aplicação das políticas públicas, em especial para a efetivação de seus equipamentos. Não se pode ignorar que dentro do território do município existem várias cidades, pois a população que o compõe é diversa e desigual tanto econômica quanto culturalmente, e a ausência de exame da integração entre território, população e economia ensejará a oferta à comunidade de instrumentos que não contemplam suas necessidades e demandas.

Gehl (2015), acastela as pessoas como o objetivo-chave para o planejamento urbano, no sentido em que as cidades devem se moldar à sua população, promovendo qualidade de vida e bem-estar social. Por outro lado, Campos Filho (2010) retrata que a população, dependente da oferta pública, está condicionada aos critérios públicos de efetivação e localização dos equipamentos comunitários, que, nem sempre, atendem o interesse da maioria. Dessarte, como problema de pesquisa é lançada as seguintes indagações: Quais os critérios, instrumentos e ferramentas, do ponto de vista do planejamento urbano, que a administração municipal da cidade de Belo Oriente vem utilizando para a instalação de equipamentos comunitários destinados à educação, à saúde e ao lazer? Esse critério proporciona eficiência e efetividade na aplicação das políticas públicas?

A justificativa da pesquisa encontra-se na asserção de que o crescimento dos espaços públicos urbanos deve ser proporcional ao crescimento das cidades, para que estas permitam condições de vida a seus habitantes bem como a disponibilidade de áreas para o desenvolvimento das práticas sociais e comunitárias, questões inerentes à vida em sociedade. As áreas comunitárias de uso comum do povo proporcionam qualidade de vida não somente à população local, mas também aos moradores dos bairros vizinhos, sobretudo à comunidade carente, que deveria ter suas necessidades básicas supridas pelos equipamentos comunitários localizados próximos às suas moradias, promovendo, na lumiar avaliação de Gehl (2015), oportunidades de “participar de uma vida urbana versátil e variada” (p. 21). Os equipamentos urbanos comunitários são entendidos como componentes físicos de

infraestrutura urbana de uma cidade ou bairro que sejam capazes de proporcionar bem-estar social, potencializar a ordenação territorial e a estruturação dos aglomerados humanos e apoiar o crescimento econômico (Moraes, 2013). Para execução desses equipamentos é necessário discutir a realidade presente nas diversas configurações da estruturação urbana e os tecidos correspondentes, avaliando-se suas qualidades e dificuldades, tais como segurança e mobilidade urbana. É importante ressaltar que o parcelamento do solo urbano exige um interesse público geral de toda a coletividade, razão pela qual a lei federal não descuidou de estabelecer a obrigação de reserva de área para a efetivação dos equipamentos urbanos e comunitários. Originalmente, o §1º do artigo 4º da mencionada Lei, estabelecia percentual mínimo de 35% da gleba para esses equipamentos, abrindo exceção somente para os loteamentos industriais.

A maturação da concepção progressista de reforma urbana ocorreu entre meados e o fim da década de 80 do século 20 por meio de discussões promovidas pelo Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU), que, valendo-se do cenário político favorável, elaborou emenda popular da reforma urbana apresentada à Assembleia Constituinte, que, ao longo dos debates legislativos, diluiu e modificou a proposta original de um conjunto articulado de políticas públicas de caráter redistributivista e universalista, voltado a minorar os níveis de injustiça social no meio urbano e a promover uma maior democratização do planejamento urbano e da gestão das cidades, culminando nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal (Brasil, 1988). Para Souza (2018, p. 161), “a transferência das responsabilidades para os planos diretores municipais e o esvaziamento de uma amarração da reforma urbana em nível nacional”, redundou em legalismo e tecnocratismo, em que os planos e garantias formais foram priorizados em relação à análise social. Ultramari e Duarte (2012) acrescentam que essa descentralização, além de ocultar a incapacidade do Estado de atender às demandas sociais mais básicas, transfere ao município o encargo da política de desenvolvimento urbano instrumentalizado pelo plano diretor municipal.

O texto constitucional impresso nos cingidos artigos 182 e 183, remetem o essencial da política urbana para o âmbito local. Vê-se que a transferência ao município do dever jurídico em legislar sobre a política de desenvolvimento urbano, em sendo norma de eficácia limitada, obriga a edição de legislação regulamentadora infraconstitucional. A autonomia conferida ao ente municipal, entretanto, foi desacompanhada de vinculação legal do planejamento urbano em âmbito nacional. Em 2001 a promulgação da Lei nº 10.257 – Estatuto da Cidade (Brasil, 2001) – resolveu, de maneira acanhada, as lacunas constitucionais relacionadas ao planejamento urbano, mas não suprimiu, integralmente, sua insuficiência técnico-normativa. Nesse panorama, o plano diretor – de adoção obrigatória para as cidades com mais de 20 mil habitantes – art. 182, §1º (Brasil, 1988) –, além de atender aspectos urbanísticos, constitui pressuposto vinculativo das políticas urbanas e dos instrumentos necessários ao seu estabelecimento. Para Câmara (2010, p.323), “o plano diretor é uma espécie de ato-condição para a implementação de instrumentos da política urbana”. De tal modo, a efetividade da jurisdição é a concretude das políticas públicas adotadas. Como, no entanto, se constroem essas políticas públicas? Quais equipamentos comunitários são aplicados e quais critérios para sua efetivação?

O Plano Diretor Participativo de Desenvolvimento Sustentável do Município de Belo Oriente – PDPDSMBO –, instituído pela Lei nº 853 de 2007 (Belo Oriente, 2007), foi elaborado como instrumento básico da política urbana municipal para a qualificação e o desenvolvimento equilibrado e sustentável dos meios urbano e rural, objetivando cumprir a premissa constitucional das funções sociais da propriedade e da cidade. Imbuído nesse fim, o inciso IV, do artigo 5º, da referendada Lei, garantiu a oferta de equipamentos e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população local como uma das diretrizes de combate às situações de desigualdades econômica e social, de modo a cumprir a função social da cidade.

Para esta discussão e análise considerar-se-á os equipamentos públicos comunitários de educação, saúde e lazer instituídos no tecido urbano do município de Belo Oriente e qual o impacto de sua introdução no ordenamento territorial e na condução das políticas públicas e desenvolvimento municipal. No primeiro contato com a legislação municipal já se observa a aplicação generalista, prevista por Souza (2018), nas temáticas que envolvem a política de desenvolvimento e expansão urbana, a exemplo dos selecionados artigos 9º, 11 e 14 da Lei nº 853 de 2007 – PDPDSMBO. No município, o planejamento urbano, que pode ser definido como o processo de produção, estruturação, organização e apropriação do espaço urbano, com o objetivo de promover a melhoria da qualidade de vida da população, se concretiza e repete-se por intermédio do plano diretor, que deve ser elaborado de acordo com as diretrizes contidas no Estatuto da Cidade (MORAES, 2013) somadas ao conhecimento da realidade e das discussões com a comunidade das necessidades imperativas, premissa inerente, também, ao planejamento das instalações dos equipamentos comunitários.

Em desalinho ao recomendado, o PDPDSMBO (Lei Municipal nº 853 de 2007) (Belo Oriente, 2007) aborda a organização e o dimensionamento dos equipamentos comunitários de forma generalista, em que menciona sua relevância, mas não estabelece critérios para sua execução bem como não delimita seu raio de abrangência. Cada equipamento urbano comunitário tem características e funções próprias que, além de fundamentais para organizar e qualificar o espaço urbano, constituem referência para os habitantes daquela área de abrangência e para o município como um todo. Nesse contexto, o objetivo da presente pesquisa calca-se em investigar os instrumentos e critérios da administração pública na aplicação eficiente de políticas públicas por meio da

instalação e estabelecimento dos equipamentos comunitários, considerando a territorialidade e demanda da população na cidade de Belo Oriente, Minas Gerais, nas searas atinentes à educação, saúde e lazer.

METODOLOGIA

Adotou-se para a investigação, além do levantamento documental e bibliográfico, o estudo de caso desenvolvido por meio de entrevistas e aplicação de questionários. As entrevistas foram realizadas com os secretários da administração pública e os questionários aplicados à sociedade civil organizada. Nessa assertiva, Andrade (2009) registra a definição de instrumentos de coleta de dados e reforça a importância da seleção de instrumentos específicos para cada tipo de estudo que o pesquisador se propõe a desenvolver. Para a coleta das informações, tanto da sociedade quanto da administração municipal, foram elaborados questionários específicos no intuito de abordar a percepção no universo desses atores. Para os sujeitos do universo amostral foram encaminhados questionários às entidades representantes da sociedade civil, segundo informações prestadas pela Secretaria Municipal de Assistência Social.

Quadro 1 – Relação das Associações Civas e Entidades

DISTRITO	ENTIDADE/ASSOCIAÇÃO
SEDE	Instituto Kadosh
	Associação Cultural Bom Samaritano – Projeto Elias
	Associação Santa Tereza Esporte Clube
	Casa Vida Protegida (Abrigo)
	Oriente Esporte Clube
PERPÉTUO SOCORRO	Funcebolo – Fundação Comunitária Educacional Cultural Esportiva e Profissionalizante de Belo Oriente
	Associação dos Moradores do Bairro Nova Esperança
	Conselho Comunitário de Segurança Pública – Comsep
	Associação Beneficente Ágape
SÃO SEBASTIÃO DE BRAÚNAS	Associação Braúnas Esporte Clube
	Associação dos Moradores da Aviação
BOM JESUS DO BAGRE	Não há informações de associações na Secretaria Municipal de Assistência Social

Fonte: Autores (2024).

Na esfera da administração municipal, foram entrevistados os Secretários Municipais, considerando a relação entre a atribuição da pasta e a constituição dos equipamentos públicos comunitários na malha urbana.

Quadro 2 – Relação das Secretarias Municipais e suas atribuições

SECRETARIA MUNICIPAL	ATRIBUIÇÃO
FINANÇAS E CONTADORIA	A Secretaria Municipal de Finanças e Contadoria é o órgão de assessoramento ao Prefeito e de planejamento, execução e controle das atividades financeiras, de contabilidade aplicável ao setor público, de cumprimento dos dispositivos legais e fiscais, controles internos, orçamentários, cadastro técnico econômico, social e de tributação quanto à efetivação de políticas de eficiência, eficácia, efetividade e economicidade, nos processos administrativos.
PLANEJAMENTO, GESTÃO E CONTROLE	A Secretaria Municipal de Planejamento, Gestão e Controle é o órgão de assessoramento ao Prefeito e de planejamento, execução e controle das atividades planejamento urbano e rural, elaboração de projetos, controle de projetos urbanos arquitetônicos e de engenharia, e das políticas públicas de gestão de pessoas, patrimônio, materiais, frota municipal, sistemas de informações, modernização administrativa, controladoria, controle de contratos e convênios.
SAÚDE	A Secretaria Municipal de Saúde é o órgão de assessoramento ao Prefeito e de planejamento, execução, coordenação, controle e avaliação das atividades do município relacionadas com saúde.
OBRAS E SERVIÇOS URBANOS	A Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos é o órgão de assessoramento ao Prefeito de planejamento, execução, coordenação e avaliação das atividades relacionadas às obras públicas municipais, aos serviços urbanos e ao esgotamento sanitário
CULTURA, ESPORTE E LAZER	A Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e Lazer é o órgão de assessoramento ao Prefeito nos assuntos relacionados à cultura, esporte e lazer, entre eles elaborar, executar, monitorar e avaliar políticas públicas da área com base em inclusão social e desenvolver ações governamentais voltadas ao esporte e lazer do município.

Fonte: Autores (2024). Adaptado da Lei municipal nº 1.201 (2014).

Os equipamentos públicos comunitários apresentam-se como núcleo central da pesquisa, enquanto as perspectivas da comunidade e da administração pública permeiam este objeto sob os parâmetros legais, princípios

administrativos e a eficácia do corolário constitucional, tanto de ocupação do espaço urbano quanto da aplicação das políticas públicas. Assim, para análise dos dados da pesquisa há de se ter um olhar compreensivo e interpretativo, proposta por Thompson (2002), para reconhecer os êxitos e dificuldades da administração pública para instituição dos equipamentos comunitários como instrumentos de aplicação das políticas públicas. Assim, as entrevistas e questionários da pesquisa serão trabalhados com a hermenêutica em profundidade proposta por Thompson (2002). O referido autor considera que ao utilizar a hermenêutica consegue-se desenvolver um método que difere de outros, porque propõe uma pesquisa histórico-social que não se trata apenas de uma concatenação de objetivos e acontecimentos que estão ali para serem observados e explicados, como é feito nas ciências naturais.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

PROCESSO DE COLONIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BELO ORIENTE

A área de estudo será o tecido urbano do município de Belo Oriente, localizado no interior do Estado de Minas Gerais, Região Sudeste do país, na mesorregião do Vale do Rio Doce, e inserido no colar Metropolitano do Vale do Aço.

Figura 1 – Metropolização do Vale do Aço

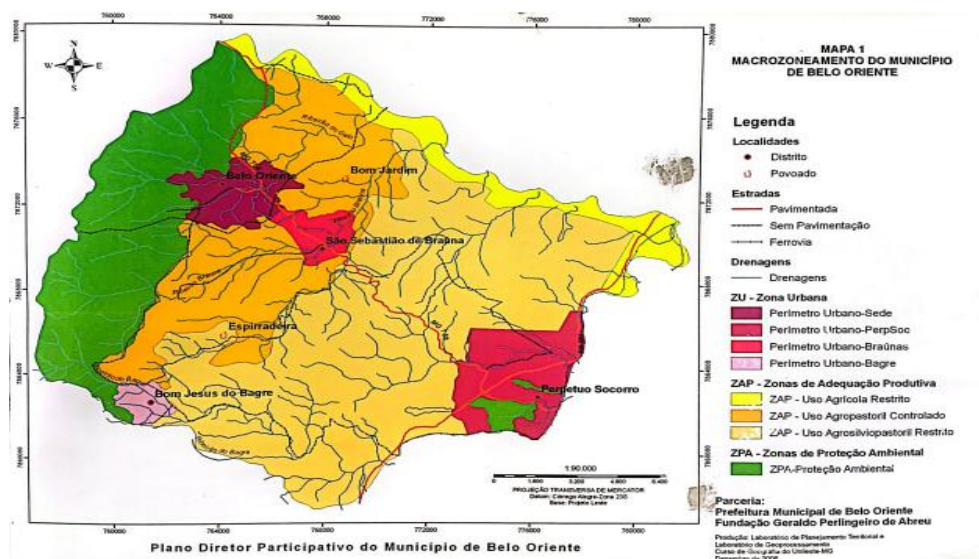


Fonte: Instituto Federal de Minas Gerais (2022).

O município de Belo Oriente, segundo registros do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021), possui extensão territorial de 334.909Km², e 3,2km² estão em perímetro urbano. A cidade dista 253 km a leste da capital do Estado, Belo Horizonte, e limita-se com os municípios de Acucena, Mesquita, Santana do Paraíso, Ipaba, Bugre, Iapu e Naque. A população, em 2021, era de 27.277 pessoas, e 84% estavam na zona urbana. O processo de colonização do Vale do Rio Doce ocorreu de maneira morosa ante a resistência dos nativos que compunham a nação Botocudo que dominava a região. O município de Belo Oriente, até o século 19, era um lugar habitado exclusivamente pelos índios botocudos. Em 1811, os chamados “forasteiros”, com o objetivo de obter as terras dos indígenas, criaram quartéis para contê-los e expulsá-los. Convém registrar que a terminologia “forasteiros” é utilizada até os dias atuais pelos moradores de Belo Oriente para fazer referência àqueles que não são moradores da cidade, demonstrando clara resistência aos “de fora”.

Para análise dos resultados da pesquisa é relevante compreender como se desenvolveu o processo de ocupação e desenvolvimento do território do município de Belo Oriente e sua composição em Sede e Distritos, uma vez que os objetos do estudo – equipamentos urbanos comunitários – estão dispostos no tecido urbano e serão considerados sob os aspectos objetivos e subjetivos fundados na gestão municipal e criação das políticas públicas.

Figura 4 – Mapa 1: Macrozoneamento do município de Belo Oriente



Fonte: BELO ORIENTE (2007).

O **Distrito Sede de Belo Oriente**, pertencente ao município de Mesquita, foi criado pelo Decreto-Lei estadual nº 1.058 de 1943 e elevado à categoria de município com a denominação de Belo Oriente pela Lei estadual nº 2.764 de 1962 (MINAS GERAIS, 1962). Sua zona de estruturação urbana compreende uma área total de 14.012.013,39 m² por força da Lei Municipal nº 1.444 de 2020 (BELO ORIENTE, 2020). A sede dispõe dos equipamentos públicos comunitários expostos no quadro a seguir.

Quadro 3 – Equipamentos públicos comunitários – Sede

DISTRITO: SEDE			
ABORDAGEM	IDENTIFICAÇÃO	EQUIPAMENTO	LOCALIZAÇÃO
SAÚDE	SECRETARIA	Secretaria Municipal de Saúde de Belo Oriente	Praça Nossa Senhora da Piedade, nº 6, Centro
	EQUIPE PSF	Sexta Equipe de PSF de Belo Oriente	Rua Açucena, nº 23, Novo Oriente
		Sétima Equipe PSF de Belo Oriente	Rua Açucena, nº 23, Novo Oriente
		Décima Equipe de Saúde da Família de Belo Oriente	Avenida João Hemétrio de Menezes, 895
SAÚDE	UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE	UBS João Bosco Quita Ribeiro	Rua Açucena, nº 23, Novo Oriente
		UBS João Francisco dos Anjos	BR758, s/n, Vila Assis
	CENTRO DE ESPECIALIDADE	Centro de Atenção Psicossocial – CAPS I de Belo Oriente	Rua Mesquita, nº 10, Novo Oriente
		Centro de Especialidades Maria Joana de Carvalho	Rua Mesquita, nº 10, Novo Oriente
		Centro Municipal de Fisioterapia Sebastião Viana da Silva	Rua Francisco Gonçalves de Brito, nº 4, Santa Terezinha
	FARMÁCIA	Farmácia Básica de Belo Oriente	Rua Açucena, nº 17, Novo Oriente
	ENDEMIAS	Unidade de Vigilância Ambiental e Epidemiologia	Avenida Minas Gerais, nº 512, Novo Oriente
	UNIDADE MÓVEL	Unidade Móvel de Saúde	Rua Primeiro de Março, nº 739, Centro
INFANTIL	Creche Escola Municipal Tia Celeste Martins de Assis	Rua Pernambuco, nº 640, Novo Oriente	

	FUNDAMENTAL	Escola Municipal Lua de Cristal	Rua Joanésia, nº 404, Novo Oriente
		Escola Municipal José Lagares de Lima	Rua Francisco Gonçalves de Brito, nº 19, Santa Terezinha
		Escola Municipal Francisco Gonçalves de Brito	Avenida Brasil, nº 505, Novo Oriente
LAZER	PRAÇAS	Praça Nossa Senhora da Piedade	Rua Primeiro de Março, 385-429, Centro
		Praça Severo Lourenço da Costa	Rua Goiás, 48-134
		Praça da Jaqueira	Paço Municipal

Fonte: Autores (2024).

Dispostos sobre a malha territorial da Sede do município de Belo Oriente, os equipamentos comunitários de saúde, educação e lazer estão representados, respectivamente, em vermelho, amarelo e azul, conforme demonstra imagem (Figura 6).

Figura 6 – Equipamentos urbanos comunitários de saúde, educação e lazer dispostos na Sede do município de Belo Oriente



Fonte: Autores (2024). Adaptado do *Google Earth (on-line)*.

O **Distrito de Perpétuo Socorro** foi estabelecido pela Lei Estadual nº 2.764, de 1962 (MINAS GERAIS, 1962). O Distrito, também conhecido como “Cachoeira Escura”, dista 18,7 quilômetros da sede administrativa do município, e, por esse motivo, possui uma Subprefeitura. A antonomásia “Cachoeira Escura” decorre, segundo Abreu (2002, p. 111), “do belo espetáculo natural que ali existiu”, referindo-se à volumosa queda de águas escuras formada pelo Rio Doce.

O Distrito de Perpétuo Socorro foi estabelecido às margens da BR 381 e, sobre sua malha territorial, foi construída, em 1970, a Celulose Nipo Brasileira (Cenibra), reconhecida como uma das maiores produtoras mundiais de celulose branqueada (BELO ORIENTE, 2011). Perpétuo Socorro tem um território de 62,2 km² composto pelos núcleos urbanos Nova Esperança, Alex Muller, Bela Vista, Esplanada e Codestra, com população total de 8.823 habitantes (IBGE, 2010). O Distrito de Cachoeira Escura disponibiliza à comunidade os equipamentos públicos expostos no quadro a seguir.

Quadro 4 – Equipamentos públicos comunitários – Distrito de Perpétuo Socorro

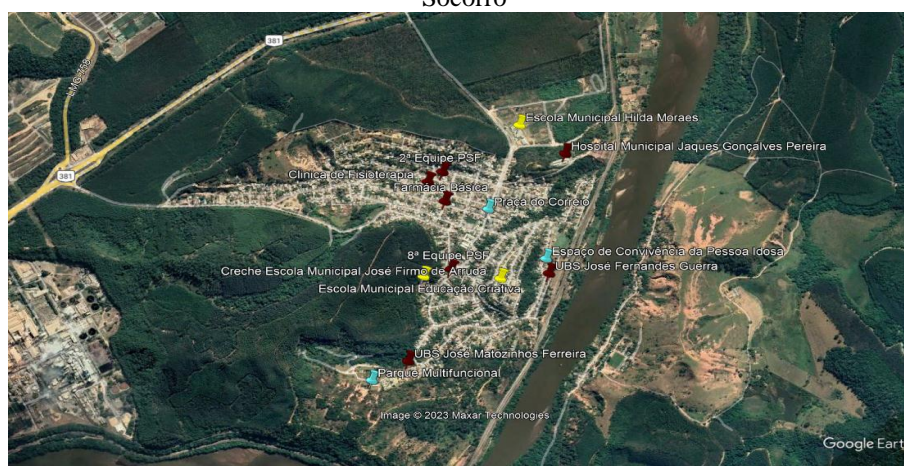
DISTRITO: PERPÉTUO SOCORRO			
ABORDAGEM	IDENTIFICAÇÃO	EQUIPAMENTO	ENDEREÇO
SAÚDE	EQUIPE PSF	Segunda Equipe PSF de Belo Oriente – Perpétuo Socorro	Rua Monteiro Lobato, Perpétuo Socorro, Belo Oriente

		Oitava Equipe PSF de Belo Oriente – Perpétuo Socorro	Avenida Milton Campos, Perpétuo Socorro, Belo Oriente
	UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE	UBS de PS José Fernandes Guerra – “José Galdino” – Quinta	Rua Maria Josefina, nº49, Esplanada
		UBS José Odorico Rodrigues – Segunda	Rua Getúlio Vargas, nº 41, Alex Muller
		UBS José Matozinhos Ferreira – Oitava	Rua Um, nº 3, Perpétuo Socorro
	CLÍNICA	Clínica de Fisioterapia Perpétuo Socorro	Rua Gonçalves Dias, nº 170, Alex Muller
SAÚDE	FARMÁCIA	Farmácia Básica de Perpétuo Socorro	Rua Guimarães Rosa, nº 30, Nova Esperança
	HOSPITAL	Hospital Jaques Gonçalves Pereira – Associação Hospitalar São Vicente de Paulo de Ipanema	Alameda Cruz Souza, nº 500, Alex Muller
EDUCAÇÃO	FUNDAMENTAL PRAÇA	Creche Escola Municipal José Firmo de Arruda	Praça Onésimo Camargo, nº 55, Centro
		Escola Municipal Educação Criativa	Praça Onésimo Camargo, nº 55, Centro
		Escola Municipal Hilda Moraes	Avenida JK, nº 300, Alex Muller
		Praça dos Correios	Avenida JK, Alex Muller
LAZER	C. CONVIVÊNCIA	Espaço de Convivência da Pessoa Idosa	Rua Desportiva, nº 177, Esplanada
	PARQUES	Parque Multifuncional Codestra	Codestra

Fonte: Autores (2024).

Dispostos sobre o território do Distrito de Perpétuo Socorro, os equipamentos comunitários de saúde, educação e lazer estão representados, respectivamente, em vermelho, amarelo e azul, conforme demonstra imagem (Figura 8).

Figura 8 – Equipamentos urbanos comunitários de saúde, educação e lazer dispostos no Distrito de Perpétuo Socorro



Fonte: Autores (2024). Adaptado do *Google Earth* (on-line).

O Distrito de Bom Jesus do Bagre foi criado e anexado ao município de Belo Oriente em 1982 por expressa determinação da Lei estadual nº 8.285 (MINAS GERAIS, 1982). O “Bagre” possui um território de 29,32 km² com população estimada de 1.363 habitantes (IBGE, 2010) e está a uma distância de 17,8 km da Sede administrativa. Além da extensão, as vias de acesso do Distrito à Sede são precárias, o que incentiva a população a desenvolver suas atividades nos outros municípios da Região Metropolitana do Vale do Aço, em especial Santana do Paraíso. Isso esclarece a ausência de associações e entidades cadastradas na Secretaria Municipal de Assistência Social. O distrito de Bom Jesus do Bagre possui os seguintes equipamentos urbanos comunitários:

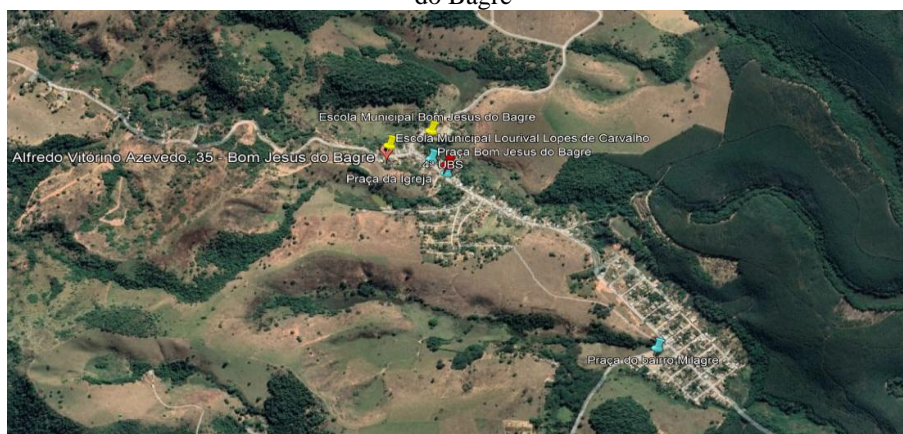
Quadro 5 – Equipamentos públicos comunitários – Distrito de Bom Jesus do Bagre

DISTRITO: BOM JESUS DO BAGRE			
ABORDAGEM	IDENTIFICAÇÃO	EQUIPAMENTO	LOCALIZAÇÃO
SAÚDE	UBS	UBS de Bom Jesus do Bagre – Quarta Esf.	Avenida Alfredo Vitorino Azevedo, nº 327
EDUCAÇÃO		Creche Escola Municipal Lourival Lopes de Carvalho	Avenida Alfredo Vitorino de Azevedo, nº 35, Milagres
	INFANTIL FUNDAMENTAL	Escola Municipal Bom Jesus do Bagre	Rua Benfica Vieira de Amorim, nº 130
LAZER	PRAÇAS	Praça Bom Jesus do Bagre	Rua Alfredo Vitorino de Azevedo, nº 276
		Praça do Bairro do Milagre	Rua Alfredo Vitorino de Azevedo, nº 158
		Praça da Igreja Católica	Rua Antônio F. Alves, nº 7

Fonte: Autores (2024).

Dispostos sobre o território do Distrito de Bom Jesus do Bagre, os equipamentos comunitários de saúde, educação e lazer, estão representados, respectivamente em vermelho, amarelo e azul, conforme demonstra imagem.

Figura 13 – Equipamentos urbanos comunitários de saúde, educação e lazer dispostos no Distrito de Bom Jesus do Bagre



Fonte: Autores (2024). Adaptado do Google Earth (on-line).

O Distrito de São Sebastião de Braúnas foi criado pela Lei municipal nº 414, de 24/1/1995. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população do Distrito, no ano de 2010, era de 3.835 habitantes, sendo 1.943 homens e 1.892 mulheres dispostos sobre a malha territorial de 90,64 km². É o distrito mais próximo da sede administrativa (5 km), além de ser atravessado pela Rodovia LMG-790, principal acesso da Sede à BR-381. O Distrito é contemplado pelos equipamentos comunitários constantes no quadro a seguir.

Quadro 6 – Equipamentos públicos comunitários – Distrito de São Sebastião de Braúna

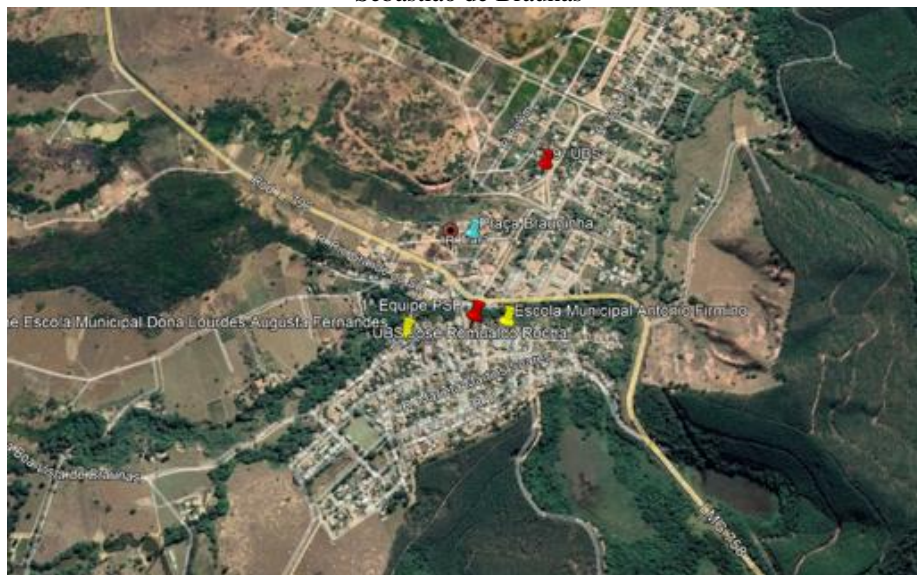
DISTRITO: SÃO SEBASTIÃO DE BRAÚNAS			
ABORDAGEM	IDENTIFICAÇÃO	EQUIPAMENTO	LOCALIZAÇÃO
SAÚDE	EQUIPE PSF	Primeira Equipe PSF de Belo Oriente – São Sebastião de Braúnas	Rua Professor Anselmo, nº 10
	UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE	UBS José Romualdo Rocha – “Inho Pereira”	Rua Professor Anselmo, nº 10
		UBS BO NONA Esf	Avenida Juscelino Kubitschek, nº 690

	CLÍNICA	Clínica Municipal de Fisioterapia José Uvio Ribeiro – “Zé Sinval”	Praça São Sebastião, nº 24
EDUCAÇÃO	INFANTIL	Cheche Escola Mun. Dona Lourdes Augusta Fernandes	Rua Francisco Monteiro de Olivera, nº 359
	INFANTIL FUNDAMENTAL	Escola Municipal Antônio Firmino	Rua Francisco Monteiro de Olivera, nº 615
		Escola Municipal Boachat	Avenida Juscelino Kubitschek, nº 481
LAZER	PRAÇAS	Praça Brauninha	Rua Para
		Praça da Igreja Católica	

Fonte: Autores (2024).

Dispostos sobre a malha território do Distrito de São Sebastião de Braúnas, como mostra a Figura 15 a seguir, os equipamentos comunitários de saúde, educação e lazer estão representados, respectivamente, em vermelho, amarelo e azul.

Figura 15 – Equipamentos urbanos comunitários de saúde, educação e lazer dispostos no Distrito de São Sebastião de Braunas



Fonte: Autores (2024). Adaptado do Google Earth (on-line).

DISCREPÂNCIAS ENTRE A LEGISLAÇÃO E A MALHA TERRITORIAL

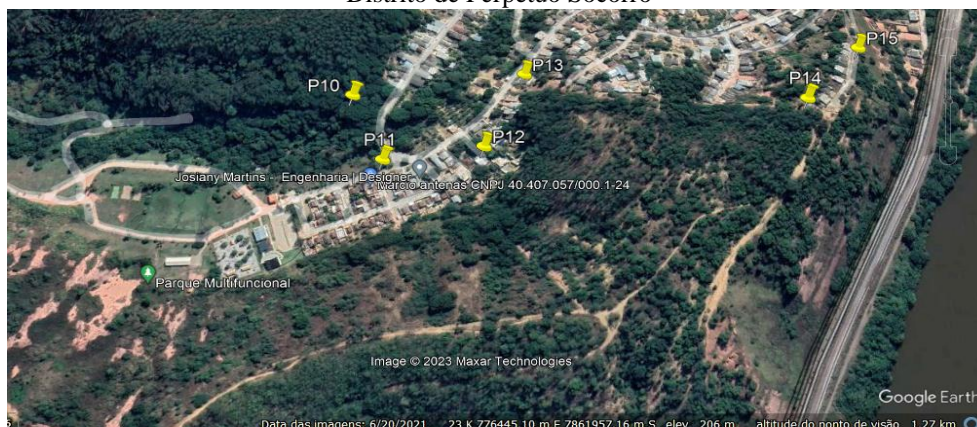
O município de Belo Oriente, por força da Lei Complementar nº 1 de 1967, promulgou a Lei Municipal nº 89, de 26 de novembro de 1985 (BELO ORIENTE, 1985), que estabeleceu e regulamentou o uso e a ocupação do solo do município, que contava, à época, com a Sede e os Distritos de Perpétuo Socorro (Lei estadual nº 2.764 de 1962 (MINAS GERAIS, 1962)) e Bom Jesus do Bagre (Lei estadual nº 8.285 de 1982 (MINAS GERAIS, 1982)). A Lei municipal nº 89 de 1985 (BELO ORIENTE, 1985), ainda em vigor no município, foi adicionado, após a edição do Estatuto da Cidade (Lei 10.257 de 2001 (BRASIL, 2001)), o Plano Diretor Participativo de Desenvolvimento Sustentável materializado na Lei municipal nº 859 de 2007, considerando a atual formação político, administrativa e territorial.

Premente à análise dos resultados, há a compreensão de que o município, extenso territorialmente, não dispõe de uma legislação atual da ocupação do solo. Vê-se, na primeira (Lei nº 89 de 1985 (BELO ORIENTE, 1985)), delineamento quanto à divisão administrativa municipal e zoneamentos estabelecidos por pontos de referência, por exemplo, a área urbana da sede “inicia no alto do morro do ‘Pela’, no final da rua consolação, cota 300 (ponto 1); daí segue em linha reta, na direção oeste até o entroncamento com a via acesso ao Bagre (ponto 2)” (BELO ORIENTE, 1985, Anexo 1), acrescido a garrida inaptidão da norma municipal na execução e aplicação das políticas públicas ali garantidas.

Mesma sorte reveste o Plano Diretor (Lei nº 859 de 2007). As informações constantes neste caderno legislativo não se coadunam com as alimentadas no sistema de cadastro do município, e as coordenadas impressas nos zoneamentos (Lei nº 859 de 2007, Anexo IA, p. 50) divergem, de tal maneira, que as coordenadas P10, P11 e P12 se apresentam em dissonância com os limites e formatação territorial. Destaque é dado, ainda, ao modelo

engessado, já discutido por Souza (2018), de que a participação popular, que deveria ser vista como fator-chave para o impulsionamento de uma democratização do planejamento e da gestão, foi secundarizada, acarretando diretrizes amplas e gerais de políticas públicas, despidas dos meios e instrumentos de execução.

Figura 16 – Coordenadas UTM referente a descrição perimétrica da ZEU – Zona de Estruturação Urbana do Distrito de Perpétuo Socorro



Fonte: Autores (2024). Adaptado do *Google Earth (on-line)*.

As inconsistências de georreferenciamento foram observadas pela administração municipal atual, que noticiou a instauração de procedimento licitatório para a revisão do Plano Diretor e demais leis correlatas, conforme informou o Entrevistado 2 (2022). Ainda permanece, entretanto, a lacuna dos instrumentos de execução das políticas públicas garantidas nas normas municipais, em especial as atinentes aos equipamentos urbanos comunitários pertinentes à saúde, educação e lazer.

(NÃO) CRITÉRIOS DE ADOÇÃO E EXECUÇÃO DOS EQUIPAMENTOS COMUNITÁRIOS

De uma interpretação sistêmica do texto constitucional brasileiro, extrai-se que nele está a ordem social destinada à concretização dos direitos sociais, econômicos e culturais. Com efeito, como bem leciona Silva (1994), a Ordem Social Constitucional forma, com o Título dos Direitos Fundamentais, o núcleo substancial do regime democrático instituído. Os próprios direitos sociais vêm recebendo do ordenamento jurídico pátrio o tratamento de direitos fundamentais como forma de emprestar-lhes maior eficácia. Tratando-se, contudo, de direitos prestacionais, a garantia de sua fruição passa, necessariamente, por um agir estatal – não se contentando com a mera abstenção exigida pelos direitos civis e políticos. De fato, incumbe ao ente público a atuação positiva mediante ações materiais para a concretização das políticas públicas, para assegurar que a existência digna, garantida pela Constituição de 1988, seja efetivamente usufruída pelo cidadão administrado. Para tanto, é necessária não somente a ação regulamentadora (legislativa) – nos casos em que a norma constitucional a reclame –, mas, também, e principalmente, ações executivas, de forma a efetivar os direitos constitucionais.

Incumbe ao legislador, portanto, dotar o sistema de regramentos que possibilitem o alcance das normas constitucionais, mas também compete à administração pública criar mecanismos de execução desses direitos e garantias. A forma de concretização dos direitos sociais, estabelecidos na Constituição de 1988, é a elaboração e efetivação de políticas públicas, buscando instrumentos de realização dos direitos assegurados constitucionalmente, aqui investigados nas esferas da saúde, educação e lazer sob a temática da instituição de equipamentos comunitários. Sob essa égide, buscou-se averiguar os instrumentos regulamentadores e executórios para o estabelecimento dos equipamentos urbanos comunitários nas áreas de saúde, educação e lazer. Para tanto, após acesso às informações cadastrais cedidas pela Gerência de Cadastro Técnico, foram agendadas entrevistas com os secretários das pastas descritas no Quadro 3, utilizando-se da abordagem interpretativa da hermenêutica em profundidade (HP), proposta por John Thompson (2002).

O Questionário, apresentado no Apêndice A, foi utilizado como referência para a entrevista realizada com os secretários municipais, objetivando identificar os critérios e instrumentos utilizados pela administração pública para a adoção e execução dos equipamentos comunitários. Cumpre registrar, inicialmente, que todos os entrevistados reconhecem que a aplicação efetiva e eficaz das políticas públicas voltadas para a educação, saúde e lazer estão intrinsecamente relacionadas com o planejamento urbano.

Sim! É evidente que quando há planejamento urbanos, alocando os instrumentos públicos mais próximos de seus usuários o ganho social e financeiro é bem maior, pois atende mais rápido as pessoas evitando grandes deslocamentos (ENTREVISTADO 3, 2022).

Não tem como (né) fazer um uma política, vamos dizer assim, eficiente, sem ter um planejamento urbano, né? (ENTREVISTADO 4, 2023).

No que se refere, entretanto, aos critérios para adoção e execução dos equipamentos comunitários, restou evidenciado que não há uma metodologia ou procedimento utilizado por toda a administração. Contrariamente, cada pasta tem critérios e métodos próprios, balizados, em grande escala, pelas informações disponibilizadas pelo setor de cadastro imobiliário, pois:

No caso da saúde, sim, utilizamos critérios ora definidos pelos entes estaduais, ora pelos entes federais, ora pela administração municipal ou por questões de disponibilidade de imóveis. Esses critérios levam em consideração posição física na comunidade, população a ser atendida por aquela unidade de saúde, disponibilidade de imóveis públicos e/ou que possam ser desapropriados para implantação de novas unidades, ou até mesmo locados para esse fim (ENTREVISTADO 3, 2022).

Existe critério. O primeiro critério é a maneira em que a Constituição determina o valor do investimento, né? Quinze por cento pra saúde, vinte e cinco por cento pra educação, apesar que Belo Oriente nesse período de gestão, “eh” nós tínhamos uma lei aqui, previu o investimento de vinte e sete por cento mas nunca foi o objetivo do município se limitar a esse percentual. Sempre trabalhamos aqui mínimo de dezessete por cento e até mais de “de” “de” vinte e sete, vinte e oito por cento da educação (ENTREVISTADO 4, 2023).

Como a gente já havia conversado, como é que define onde vai ser implementado aquele equipamento e qual o tipo de equipamento a ser implementado por exemplo, né? Igual a academia, né? É tempo livre, né? Ao ar livre. Ao ar livre. Nós temos quatro distritos. A gente procurou colocar atender todos no município. E “aonde” a gente vê que é mais prioridade, onde que é mais, né? “Eh” praticado né? “Eh” uma caminhada por exemplo a gente coloca próximo pra poder as pessoas né? Ter acesso né? Tanta caminhada e fazer um exercício (ENTREVISTADO 5, 2023).

Por outro lado, observou-se, pelos relatórios emitidos pelo setor de cadastro imobiliário, que o sistema carece de atualização e de instalação de um sistema multifinalitário, com uma base de dados coerente e funcional. A mesma problemática foi apurada, como já explicitado, na legislação municipal, que se apresenta obsoleta e, flagrantemente, legalista (SOUZA, 2018). Segundo o Entrevistado 4:

Porque a gente trabalha muito pela inteligência das pessoas, se nós tivéssemos aqui, por exemplo, hoje, um plano diretor atualizado, com todo o direcionamento, né? Tudo que tem que fazer. Hoje, por exemplo, eh essa questão da expansão urbana, ela cresceu tanto que a gente, nós estamos aqui na luta com o chacreamento ilegal. Como parar? Virou uma bomba que a pessoa, as pessoas, às vezes de fora vem “compra” um pedaço de terra aqui que, em tese, seria aqui dez mil metros quadrados; começa a “chacrear”. Quem vende, acha que vendeu barato. Quem compra acha que comprou caro e depois fica toda a infraestrutura para o município ter que fazer. E se tivesse um direcionamento, com todo o arcabouço jurídico talvez até de alguma coisa mais pesada mesmo, espécie de parceria com o Ministério Público, seria uma maneira de evitar esse crescimento desordenado que vai acabar com todo o projeto. E a falta de leitura não permite a aplicação de políticas públicas... e hoje nós não temos essa leitura (ENTREVISTADO 4, 2023).

Em que pesem os esforços dos gestores municipais na aplicação eficiente de políticas públicas, por meio dos equipamentos urbanos comunitários, e mesmo reconhecendo a intrínseca relação destes com a malha territorial urbana, a administração de Belo Oriente carece de informações, critérios sistêmicos e instrumentos de regência do território.

ANÁLISE DA QUALIDADE DE VIDA URBANA SOB A ÓTICA DOS EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS

O Estatuto da Cidade, que regulamenta a Constituição Federal de 1988 no que diz respeito ao urbano, define que a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, desde que constantes do Plano Diretor. A função social da cidade, entendida como direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, aos transportes e serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, só tem existência se constar do planejamento. Cabe destacar, ainda, que os direitos individuais é que compõem a função social da cidade, sem referências à concepção do direito à cidade como um direito coletivo, conforme expresso na Carta Mundial pelo Direito à Cidade (CARTA MUNDIAL, 2004);

Cravado no pensamento de Gehl (2015), da cidade para as pessoas, foi desenvolvido um Questionário, apresentado no Apêndice B, no intuito de investigar a eficiência dos equipamentos comunitários, levando se em conta a territorialidade e a demanda da população municipal nas searas atinentes à saúde, educação e lazer. Para

amplitude da pesquisa foram consideradas todas as sociedades civis organizadas, cadastradas na Secretaria de Assistência Social, consoante Quadro 2 (Relação das Associações Civas e Entidades). Apenas oito associações, entretanto, responderam efetivamente ao questionário.

Os equipamentos urbanos comunitários foram investigados por abordagem de atuação (saúde, educação e lazer), demanda da população e eficiência na entrega da política pública correspondente. No que se refere aos serviços de saúde, especialmente aqueles de realização diária, como as unidades básicas de saúde, observou-se que, por sua frequência e instrumentos de gestão vinculados ao CNES, atendem integralmente à demanda da população tanto quanto à política desenvolvida quanto ao raio de atuação.

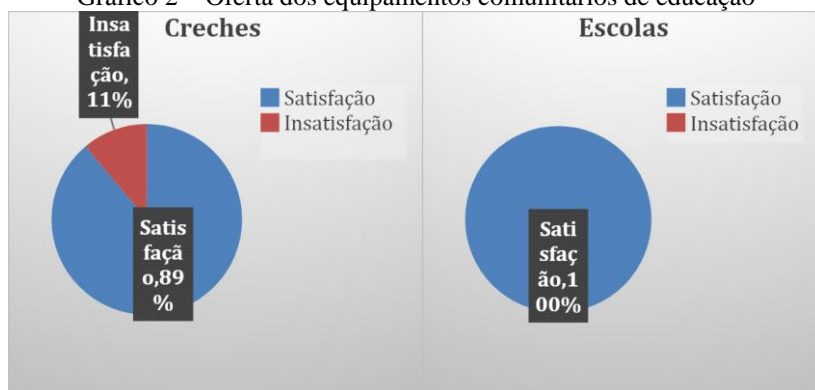
Gráfico 1 – Equipamentos comunitários de saúde



Fonte: Autores (2024).

Considerando que não foi possível aplicar a entrevista à Secretaria de Educação, é prudente analisarmos, individualmente, as demandas investigadas. A pesquisa desdobrou-se, no cenário da educação, sob a ótica dos usuários de escolas e creches, a demanda e a oferta do equipamento comunitário e a facilidade de acesso. No universo amostral da oferta do equipamento para a comunidade observou-se a necessidade de construção de creches.

Gráfico 2 – Oferta dos equipamentos comunitários de educação



Fonte: Autores (2024).

Os equipamentos urbanos comunitários têm um grande potencial de ordenamento urbano. Por meio dele é possível criar ambientes urbanos de maior qualidade socioespacial e uma coerente distribuição espacial. Para isso, as diferentes maneiras de planejamento para efetivação desses equipamentos necessitam ser compreendidas tanto em seus aspectos quantitativos quanto qualitativos. Sendo assim, além da quantidade de escolas ofertadas, observou-se se a característica do equipamento comunitário (creche, Ensino Fundamental ou Médio) converge com a necessidade da população, resultando na oferta coerente do equipamento com a necessidade local.

Gráfico 3 – Característica do equipamento comunitário de educação em relação à demanda da população



Fonte: Autores (2024).

Campos Filho (2010) aborda, ainda, o problema do transporte com segurança para os usuários (crianças, adolescentes e adultos) dos equipamentos comunitários de educação. Essa preocupação, prossegue o autor, “ocorrerá tanto com a criança que precise ser levado no colo ou acompanhada ou pela pessoa mais velha de confiança, como com aquela que pode ir sozinha, a pé ou de condução” (p. 19). Amparada por esta premissa, ao ser inquirida, pelo questionário, a comunidade revelou-se contemplada pela acessibilidade ou disponibilidade de transporte público do usuário ao equipamento público ofertado.

Gráfico 4 – Acesso ao equipamento comunitário de educação



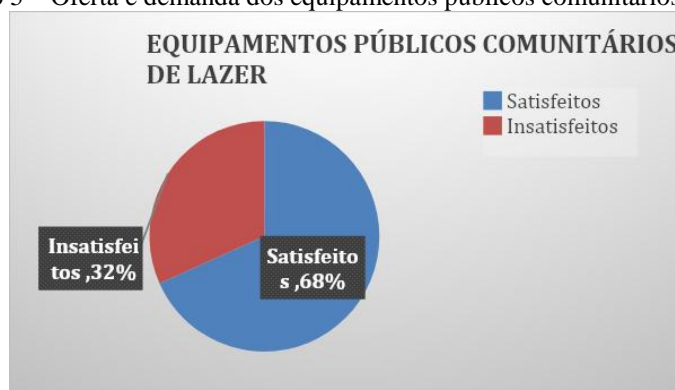
Fonte: Autores (2024).

Por fim, no que se refere ao lazer, investigou-se os locais públicos destinados às atividades físicas, intelectuais e de entretenimento. O lazer é fundamental no desenvolvimento do ser humano, sendo realizado em diversas atividades, em lugares públicos ou privados. A cidade, como órgão gestor, deve disponibilizar infraestrutura para o desenvolvimento das atividades de lazer nos espaços públicos, assegurando o direito ao lazer para todas as pessoas. Considerando-se que o lazer pode ser exercido em qualquer espaço, tecnicamente a cidade inteira deveria ser capacitada para esse fim. As atividades de lazer realizadas nos espaços públicos da cidade enriquecem as experiências sociais do ser humano, seja pela interação com os outros seres humanos ou apenas com o meio construído.

Com isso, os espaços públicos são parte fundamental do desenvolvimento social da cidade, sendo os únicos lugares onde a vida coletiva permanece intacta sem alguma distinção; são lugares onde a população interage com o meio criando vida ao ambiente. Produzir um espaço público de qualidade impacta diretamente a qualidade de vida da população usuária, mas, para isso acontecer, não basta apenas criar espaço e instalar equipamentos aleatórios esperando que a população crie um pertencimento com o local; é necessária a realização de um estudo para compreender as características do local e entender como é a cultura e os costumes da população que irá usufruir daquele espaço.

No que diz respeito aos equipamentos públicos comunitários destinados ao lazer dispostos no município de Belo Oriente, a investigação revelou a carência de parques públicos e aparelhamentos inadequados, insuficientes ou inexistentes nas praças e locais destinados ao lazer, conforme revela o Gráfico 5.

Gráfico 5 – Oferta e demanda dos equipamentos públicos comunitários de lazer



Fonte: Autores (2024).

Ainda, convidadas a indicarem um equipamento público ausente e necessário na localidade, as associações e entidades citaram, unanimemente, as praças, as academias ao ar livre e as quadras poliesportivas.

Faltam locais abertos para a prática de esportes e diversidade no lazer ofertado. Um parque na cidade atenderia diversas faixas etárias para práticas diversas de atividades e um espaço com parquinho infantil (QUESTIONÁRIO 1, 2023).

Sugestão seria uma praça com equipamentos para exercício e uma quadra aberta ao público para a prática de esportes (QUESTIONÁRIO 2, 2023).

Ter uma academia ao ar livre no Bairro Santa Terezinha (QUESTIONÁRIO 3, 2023).

Alterar locais de praça e implementar equipamentos de academia na praça. Cidade precisa de local de lazer (QUESTIONÁRIO 4, 2023).

Ter mais academia ao ar livre e melhoria nas quadras públicas no caso de São Sebastião de Braúnas (QUESTIONÁRIO 5, 2023).

Implementar banheiros públicos, praças e parques (QUESTIONÁRIO 6, 2023).

Considerando que o lazer é um direito constitucional do cidadão e a administração pública o órgão gestor da cidade, é imperioso que esta promova e ofereça espaços para que as atividades de entretenimento, lazer e o ar livre ocorram para todos, indiferente de classe social; mais ainda por serem os equipamentos comunitários de lazer espaços de construção da cidadania e de encontro político de interesse social. Com isso, a cidade deve oferecer espaços qualificados em todos os bairros da cidade a fim de contemplar toda sua população residente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dinâmica e o desenvolvimento das cidades e a capacidade para garantir a aplicação de políticas públicas resultam, hoje, do interesse dos mais diversos agentes – administração pública, entidades públicas e privadas, sociedade civil – para gerir o processo de urbanização, que deve ter o objetivo de proporcionar qualidade de vida aos seus habitantes. Nesse mote, o trabalho buscou investigar a adequação do desenvolvimento urbano do município de Belo Oriente a partir da avaliação da qualidade urbana sob a ótica dos equipamentos urbanos comunitários de saúde, educação e lazer. A promulgação da Constituição Federal de 1988, e posteriormente do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.267 de 2001) além de fortalecer o papel dos municípios na gestão urbana promoveu a discussão das questões relativas ao planejamento urbano e a elaboração de Planos Diretores como ferramentas para o desenvolvimento organizado da cidade. Essa perspectiva confirmou a importância dos equipamentos urbanos comunitários como instrumento de aplicação das políticas públicas, ao passo que possibilitou e estimulou a distribuição coerente destes equipamentos dentro do território.

Os equipamentos urbanos comunitários compreendem os componentes físicos de infraestrutura urbana da cidade, capazes de promover bem-estar social, desenvolver a ordenação territorial, a estruturação dos aglomerados humanos e apoiar o crescimento econômico. A inobservância aos juízos sociais, econômicos e culturais na instituição desses equipamentos, compromete sua efetividade tanto na aplicação de políticas públicas quanto no desenvolvimento local. É preciso reconhecer as particularidades tanto da sociedade quanto dos equipamentos a serem estabelecidos. Para o desenvolvimento econômico e o bem-estar da população é

incontestável a importância de todos os seus elementos constituintes, e que estes atendam com eficiência o propósito para o qual foram destinados. Assim, não basta instalar um equipamento urbano comunitário sem observar o local de implantação, os projetos executivos, os materiais a serem utilizados e os cuidados relativos à sua manutenção e conservação.

Daí decorre a necessidade de um planejamento eficiente e de utilização de ferramentas para estudo, estabelecimento e monitoramento, de acordo com as características e especificidades de cada local e de cada comunidade. O objetivo deve ser um só: promover a qualidade de vida da população e a garantia de que os equipamentos urbanos, atentos ao fim a que se propõe, possam convergir com as necessidades dos usuários e desenvolvam o pertencimento das pessoas ao local onde moram e na cidade como um todo. A cidade de Belo Oriente, a exemplo de outros municípios brasileiros, por sua formação histórica, apresenta distorções em seu tecido urbano à medida que não dispõe de instrumentos e critérios para controle do território e das políticas públicas desenvolvidas por meio dos equipamentos comunitários. Sua configuração político, administrativa e territorial é expressa em 4 distritos (Sede, Perpétuo Socorro, Bom Jesus do Bagre e São Sebastião de Braúnas), com características peculiares e considerável distância entre eles, o que fortalece a importância do monitoramento territorial.

No estudo acerca do município de Belo Oriente, investigou-se os equipamentos públicos comunitários de saúde, educação e lazer como instrumento de aplicação das políticas públicas e quais as ferramentas e critérios utilizados pela administração municipal para sua efetivação. Cumpre destacar, *a priori*, que as secretarias pesquisadas utilizam das informações disponibilizadas pelo setor de cadastro imobiliário como referência de localização para a implantação dos equipamentos. Outrossim, convém registrar que tal cadastro não dispõe de ferramentas de monitoramento do território, interligação e atualização de informações, o que resulta num sistema desatualizado e incompleto, agravado pela defasada legislação municipal e anomalias técnicas constantes no Plano Diretor (Lei nº 853 de 2007).

Entretanto, mesmo com a seriedade do problema cadastral, os equipamentos públicos comunitários dispostos na cidade de Belo Oriente atendem, atualmente, a demanda da população, com especial atenção aos destinados à saúde que revelam integral satisfação da comunidade beneficiária. Contentamento que não é expressado aos equipamentos comunitários destinados às atividades intelectuais e de lazer. No tocante a estes, a investigação revelou a carência de parques públicos e aparelhamentos inadequados, insuficientes ou inexistentes nos poucos locais destinados a este fim. É importante reportar que a administração municipal, por meio dos agentes políticos entrevistados, reconhece a importância do planejamento urbano como meio de aplicação da política pública, assegurando que a prefeitura desenvolverá meios adequados para monitorar o território. Entretanto, para uma gestão municipal eficiente, é crucial à cidade de Belo Oriente, além da instalação de um cadastro multifinalitário, a revisão da sua legislação, propiciando sua auto aplicabilidade, o que facilita e otimiza sua execução, a fim de suprir a demanda da população e promover o desenvolvimento local.

REFERÊNCIAS

- [1]. BELO ORIENTE. **Lei nº 89**, de 26 de novembro de 1985. Dispõe sobre normas e ocupação do solo no município de Belo Oriente-MG.
- [2]. BELO ORIENTE. **Lei Complementar nº 853**, de 31 de outubro de 2007. Institui o Plano Diretor Participativo de Desenvolvimento Sustentável do Município de Belo Oriente e dá outras providências.
- [3]. BELO ORIENTE. **Lei Ordinária nº 1.201**, de 30 de dezembro de 2014. Dispõe sobre a Organização Administrativa da Prefeitura de Belo Oriente e dá outras providências.
- [4]. BELO ORIENTE. **Lei nº 1.444**, de 19 de outubro de 2020. Altera o perímetro urbano a que especifica, do município de Belo Oriente (MG), estabelecendo novos marcos e delimitações, e dá outras providências.
- [5]. BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 5 out. 1988.
- [6]. BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 20 dez. 1979.
- [7]. BRASIL. Lei Federal nº 9.785, de 29 de janeiro de 1999. Altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis nºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos) e 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano). **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 1º fev. 1999.
- [8]. BRASIL. Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 11 jul. 2001.
- [9]. BRASIL. Lei Federal nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 11 jan. 2002.
- [10]. BRASIL, Lei Federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC – e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991 e 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 11 abr. 2012.
- [11]. CÂMARA, J. A. Plano Diretor. In: DALLARI, A. A.; FERRAZ, S. (coord.). **Estatuto da cidade**: comentários à Lei Federal 10.257/2001. 3. ed. São Paulo: SBDP, 2010. p. 318-334.
- [12]. CAMPOS FILHO, C. M. **Reinvente seu bairro**: caminhos para você participar do planejamento de sua cidade. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2010.

- [13]. GEHL, J. **Cidades para pessoas**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.
- [14]. GOUDARD, B.; MORAES, A. F. de; OLIVEIRA, R. de O. Reflexões sobre a cidade, seus equipamentos urbanos e a influência destes na qualidade de vida da população. **Revista Internacional Interdisciplinar**, v. 5, n. 2, p. 93-103, 2008. Disponível em: . Acesso em: 13 jan. 2023.
- [15]. INSTITUTO FEDERAL DE MINAS GERAIS. **Metropolização do Vale do Aço**. Disponível em: https://www.ifmg.edu.br/ípinga/noticias/observatorio_das_metropolixacoes_vale_do_aco. Acesso em: 10 fev. 2023.
- [16]. MINAS GERAIS. **Lei nº 2.764**, de 30 de dezembro de 1962. Contém a divisão administrativa do Estado de Minas Gerais.
- [17]. MINAS GERAIS. **Lei nº 8.285**, de 8 de outubro de 1982. Contém a divisão administrativa do Estado de Minas Gerais.
- [18]. MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Política Nacional de Desenvolvimento Urbano** – versão preliminar. Brasília: Ministério das Cidades, 2004.
- [19]. MORAES, A. F. de. **Análise dos processos de definição utilizados pelas prefeituras para o local de implantação de equipamentos urbanos comunitários (EUCs) em municípios do Estado de Santa Catarina**. 2013. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/107619>. Acesso em: 10 fev. 2023.
- [20]. SACHS, I. **Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.
- [21]. SANTOS, I. E. dos. **Métodos e técnicas da pesquisa científica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2000.
- [22]. SANTOS, L. D.; MARTINS, I.; BRITO, P. O conceito de qualidade de vida urbana na perspectiva dos residentes na cidade do Porto. **Revista Estudos Regionais**, n. 9, 2005 -Disponível em: http://www.apdr.pt/siterper/numeros/rper09/art01_rper9.pdf. Acesso em: 10 fev. 2023.
- [23]. SOUZA, M. L. de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbana**. 12. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2018.
- [24]. SUBIRATS, J. **Analisis de políticas públicas y eficacia de la administración**. Madri: Inap, 1989.
- [25]. THOMPSON, J. B. **Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa**. 6. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.
- [26]. ULTRAMARI, C.; DUARTE, F. **Desenvolvimento local e regional**. Curitiba: InterSaberes, 2012.

APÊNDICE A

QUESTIONÁRIO ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

(Objetivo: Investigar a eficiência dos equipamentos comunitários considerando a territorialidade e a demanda da população na cidade de Belo Oriente nas searas atinentes à educação, saúde e lazer)

Segundo Celson Ferrari no Dicionário de Urbanismo (2004), equipamentos públicos são “obras e serviços públicos ou de utilidade pública, que contribuem para a plena realização da vida de uma população”. No mesmo mote, a Lei nº 6.766/79 (BRASIL, 1979) divide os equipamentos públicos em dois tipos: equipamentos públicos comunitários (educação, cultura, saúde, lazer) e equipamentos públicos urbanos (vinculados à plena realização da vida urbana: abastecimento de água, serviços de esgoto, entre outros). Assim, contextualizando os equipamentos públicos dentro da malha territorial do município de Belo Oriente, suscito à administração municipal:

1. O(a) senhor(a) exerce qual cargo e por quanto tempo na administração municipal?
2. Quais os critérios utilizados pela atual administração para alocação dos equipamentos públicos voltados para as políticas da educação, saúde e lazer?
 - a) Há critérios que consideram os níveis de proximidade entre a população e a oferta pública?
 - b) Qual o raio de abrangência dos equipamentos alocados?
3. A administração possui acervo cadastral e de registro dos equipamentos públicos inseridos no território de Belo Oriente?
4. É possível identificar, por meio dos registros nas Secretarias de Educação, Saúde e Lazer a frequência de demanda da população para o equipamento público?
5. Para concluir, acredita que a aplicação efetiva e eficaz da política pública voltada para a educação, saúde e lazer está intrinsecamente relacionada com o planejamento urbano? Por quê?

APÊNDICE B

QUESTIONÁRIO SOCIEDADE CIVIL

(Objetivo: Investigar a eficiência dos equipamentos comunitários considerando a territorialidade e a demanda da população na cidade de Belo Oriente nas searas atinentes à educação, saúde e lazer)

Segundo Celson Ferrari no Dicionário de Urbanismo (2004), equipamentos públicos são “obras e serviços públicos ou de utilidade pública, que contribuem para a plena realização da vida de uma população”. No mesmo tema, a Lei nº 6.766/79 (BRASIL, 1979) divide os equipamentos públicos em dois tipos: equipamentos públicos comunitários (educação, cultura, saúde, lazer) e equipamentos públicos urbanos (vinculados à plena realização da vida urbana: abastecimento de água, serviços de esgoto, entre outros). Para esta entrevista contextualizaremos os equipamentos públicos comunitários, em especial saúde, educação e lazer, na malha territorial do município de Belo Oriente (sede e os distritos de Perpétuo Socorro – Cachoeira Escura, São Sebastião de Braúnas e Bom Jesus do Bagre). Durante a entrevista analisaremos os tipos de equipamentos estabelecidos, buscando investigar sua eficiência na disposição e quantidade em relação à demanda da população. Assim, iniciaremos com os equipamentos destinados à saúde:

1. Na sua comunidade há postos ou unidades básicas de saúde? () sim () não
2. Em sendo positiva a resposta anterior, a quantidade ofertada atende à demanda da população beneficiada? () sim () não
3. Se não, qual o fator, a seu ver, mais contribui para o não atendimento da demanda? () insuficiência de equipamentos () demanda diversa da oferta () outros fatores
4. Caso entenda por “outros fatores”, quais seriam? _____
5. Os locais, na comunidade, onde estão dispostos os equipamentos públicos de saúde são de fácil acesso a pé ou por transporte público? () sim () não
6. A seu ver, os postos e/ou unidades básicas de saúde estão num nível de proximidade adequado para atender à população beneficiada? () sim () não
7. Em relação à educação, a comunidade:
 - a) Possui escolas? () sim () não
 - b) Possui creches? () sim () não
8. Se sua resposta anterior foi afirmativa, poderia determinar a quantidade ofertada à comunidade:
 - a) Escolas: () superior a três () inferior a três
 - b) Creches: () superior a três () inferior a três
9. Na sua opinião, a quantidade ofertada atende à demanda da população beneficiada? () sim () não
10. Na sua comunidade, a característica do equipamento público comunitário de educação (escolas e creches) disponibilizado, converge com a necessidade da população? () sim () não
11. Os locais, na comunidade, onde estão dispostas as escolas e creches são de fácil acesso a pé ou por transporte público? () sim () não
12. A seu ver, as escolas e creches estão num nível de proximidade adequado para atender à população beneficiada? () sim () não
13. Se não, a administração municipal disponibiliza meio de transporte gratuito? () sim () não
14. No tocante ao lazer, na sua comunidade há locais públicos destinados a atividades físicas, intelectuais e de entretenimento, tais como praças, parques e centros de convivência? () sim () não
15. Em sendo positiva a resposta anterior, a quantidade ofertada atende à demanda da população beneficiada? () sim () não
16. Se não, qual o fator, a seu ver, que mais contribui para o não atendimento? () insuficiência dos equipamentos () demanda diversa da oferta
17. Os locais, na comunidade onde estão dispostos os equipamentos públicos de lazer são de fácil acesso? () sim () não
18. A seu ver, estes equipamentos estão num nível de proximidade adequado para atender à população beneficiada? () sim () não
19. A característica dos equipamentos de lazer converge com a necessidade de sua comunidade? () sim () não
20. Indique uma sugestão de equipamento público ausente na sua localidade que atenda às necessidades educacionais, de saúde e lazer da comunidade local sob a abordagem da frequência da demanda e raio de abrangência.