

O DILEMA DA CENTRALIZAÇÃO E DA DESCENTRALIZAÇÃO: O CASO DA IMPLANTAÇÃO DO NOVO TERMINAL RODOVIÁRIO DE BELO HORIZONTE.

Msc., Arq.^a Urb. Amélia Maria Costa Silva¹; Arq.^o e Urbanista Sérgio Luiz Manini de Castro¹.

¹EMPRESA DE TRANSPORTES E TRÂNSITO DE BELO HORIZONTE S/A – BHTRANS.

Av. Engenheiro Carlos Goulart, N.º 900, Buritis - Belo Horizonte (fone: 3379.5770).

amellia@pbh.gov.br; manini@pbh.gov.br.

RESENHA. O trabalho apresenta uma discussão sobre os processos de centralização e descentralização inerentes à produção do espaço urbano, a partir do caso do Novo Terminal Rodoviário de Belo Horizonte. Trata da relação biunívoca entre mobilidade e uso do solo, reconhecendo o sistema de transporte como indutor da descentralização e desconcentração urbanas. **PALAVRAS-CHAVES:** Planejamento Urbano; Descentralização; Terminal Rodoviário.

1. INTRODUÇÃO

O trabalho tem por objetivo apresentar uma discussão sobre os modelos contemporâneos que vêm sendo utilizados na implantação de Terminais Rodoviários. Tem por ponto central a discussão dos conceitos de caráter físico-espacial – “centralização x descentralização”. Estes conceitos, apesar de amplamente discutidos e incorporados nas políticas e instrumentos urbanístico-ambientais, constituem um dilema nas proposições de terminais de transportes urbanos. Nessa discussão será utilizado como estudo de caso a implantação do novo Terminal Rodoviário de Belo Horizonte e uma fundamentação teórica referente aos processos físico-espaciais que darão suporte à questão do dilema da centralização e descentralização no que diz respeito à implantação desse tipo de equipamento urbano, legalmente enquadrado como PGT – Pólo Gerador de Tráfego. Tradicionalmente, até o final da década dos anos de 1980, todos os modelos de terminais eram concebidos de forma centralizada dentro de uma visão monofuncionalista, comumente, inseridos nas áreas centrais e sítios históricos, muitos deles, hoje, submetidos a processos de requalificação ou reabilitação urbana.

A transferência do atual Terminal Rodoviário Governador Israel Pinheiro - TERGIP, situado na área central da cidade, está posta como uma ação do Programa Centro Vivo¹, em fase de implantação – desde 2004 – na cidade. Diagnósticos diversos indicam que o principal problema do TERGIP é a falta de capacidade do sistema viário do entorno desse equipamento – vias de acesso e vias limítrofes - e não a capacidade de operação do terminal propriamente dito. Pesquisas demonstram que a demanda e movimentação de passageiros têm sido progressivamente reduzidas. De qualquer forma, o terminal deverá passar por grandes reformas para atender questões básicas da legislação de acessibilidade universal e assumir novas funções. Uma das propostas é que o mesmo seja transformado em um terminal turístico para atender o Aeroporto Internacional de Confins, assumindo um caráter metropolitano.

Os estudos sobre as transformações urbanas recentes elaborados pela PBH – Prefeitura de Belo Horizonte - concluem que o processo de descentralização e desconcentração no município é uma realidade obtida por meio da própria estrutura de transporte da cidade, principalmente pela progressiva implantação do BHBUS – *Programa de Reestruturação do Sistema de Transporte Coletivo por Ônibus*. Os conceitos adotados no VIURBS - *Programa de Estruturação Viária de Belo Horizonte* – e o Plano de Mobilidade, em elaboração, reforçam a estratégia de desconcentração e descentralização postas pelo Plano Diretor do Município de Belo Horizonte (1996). Ressalta-se, portanto, que a questão chave no

¹ **Programa Centro Vivo** – é um programa de revitalização urbana da área central de Belo Horizonte delimitada pela Av. do Contorno, centro histórico da cidade.

processo da implantação da nova rodoviária é, fundamentalmente, relacionada ao uso e ocupação do solo.

1.1- A “DESCENTRALIZAÇÃO” NAS POLÍTICAS URBANAS CONTEMPORÂNEAS BRASILEIRAS

As políticas urbanas da contemporaneidade no Brasil, pós-promulgação da Constituição Federal (CF/88), foram marcadas por novos conceitos, paradigmas e formulações em relação à gestão pública, onde a questão da *função social da propriedade* é basilar. A CF/88 definiu o município como um ente federativo, deflagrando um forte processo de descentralização administrativa no País, passando a ser, portanto, um dos principais eixos da reforma estatal. A eficiência e eficácia por meio de processos de desconcentração urbana e controle público são premissas que permeiam o novo processo de descentralização. Com a revalorização da esfera local, os municípios passaram a assumir o planejamento urbano - sob uma ótica multidimensional e intersetorial – sendo verificado um efetivo estreitamento das relações entre Sociedade e Estado por meio da *gestão democrática participativa*. A partir da promulgação do Estatuto da Cidade² (EC/01), surgem os denominados “*Planos Diretores Participativos*”, onde os processos de descentralização - sob diversos matizes, amplitudes e escalas - ocorreram de forma disseminada em todo o país. Uma das principais diretrizes do modelo instituído pelo Ministério das Cidades, para a elaboração desses planos, é aquela que estabelece uma relação biunívoca entre mobilidade e uso do solo urbano:

(...) “Garantir a descentralização, a multiplicidade e a melhor distribuição das atividades econômicas no espaço urbano e desestimular o zoneamento de especialização, reduzindo as necessidades de deslocamentos, principalmente motorizados, para acessar a infra-estrutura urbana e seus serviços” (...), (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004, p. 92).

Nessa perspectiva, DUARTE (2007) elenca medidas concretas que podem ser adotadas para a necessária integração entre mobilidade e uso do solo no planejamento das cidades:

(...) “Para o bom planejamento das cidades, as leis de uso e de ocupação do solo e a mobilidade urbana devem estar integradas, criando o maior número de possibilidades de deslocamentos, mas reduzindo os deslocamentos motorizados. Nesse sentido, os planos diretores municipais têm medidas concretas que podem adotar, como: regularizar as parcelas informais da cidade, reduzindo assim os deslocamentos necessários (principalmente da periferia informal ao centro); estimular zoneamentos mistos que resultem na otimização do uso do território e dos deslocamentos; buscar uma política habitacional que consolide áreas já ocupadas, evitando os custos vazios urbanos; controlar a implantação de novos pólos geradores de trânsito.” (...). (DUARTE, 2007, p. 92).

Cabe lembrar que o art. 30, V, CF/88 dispõe que o transporte público é o único serviço urbano - de caráter essencial – destacado de forma explícita no Estatuto da Cidade, que estabelece a obrigatoriedade de elaboração de um *plano específico de transporte urbano integrado* (§ 1.º, art. 40, EC/01), devidamente compatibilizado com os demais setores e diretrizes do Plano Diretor. Nesse sentido, a Política Nacional de Trânsito³ – (PNT/04), reforça essa condição urbana ao estabelecer em seu marco referencial sobre o transporte e trânsito, que os municípios, de forma geral, necessitam estruturar-se e capacitar-se para **planejar** e **controlar** o desenvolvimento dos espaços urbanos:

“(...) O crescimento, nessas áreas, ocorre em muitos casos sem controle, com regulamentações sobre o uso e ocupação do solo precárias e inexistentes, guiado de acordo com as leis de mercado referentes ao valor da terra e aos vários níveis relativos de acessibilidade. (...) É necessário ter-se em mente a relação biunívoca do uso do solo com o trânsito e o transporte, pois cada edificação gera uma necessidade diferente de deslocamento, que deve ser atendida e, por outro lado, a movimentação de veículos, pessoas e animais interfere na implantação e utilização das edificações”(…). (PNT, 2004).

1.2- OS PROCESSOS DE CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO NO ESPAÇO URBANO

² Lei N.º 10.257 de 10 de julho de 2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da CF/88, Capítulo “Da Política Urbana”.

³ Resolução N.º 166, de 15/09/2004

Segundo CORRÊA (1995), a emergência do processo de **centralização** e a gênese da Área Central, estão relacionadas com o modo capitalista de produção. Historicamente, permaneceram na área central aquelas atividades relacionadas à gestão, serviços, administração pública, e, sobretudo, as comerciais, promovendo um processo de saturação e aumento da densidade de atividades, levando à degradação e ao esvaziamento progressivo do centro tradicional (da cidade). As demais atividades se instalaram nas regiões periféricas à Área Central. Ao conceituar o processo de **descentralização**, CORRÊA (2005) o caracteriza como:

(...) “um processo espacial associado às deseconomias de aglomeração da Área Central, ao crescimento demográfico e espacial da cidade, inserindo-se no processo de acumulação do capital. De certa forma, esse processo repete o fenômeno da centralização tornando a organização espacial da cidade mais complexa, com o aparecimento de subcentros comerciais e áreas industriais não centrais (CORRÊA, 2005, p.129).

FERRARI (1991) conceitua como cidade polinucleada aquela “(...) *que imitando o crescimento dos tecidos vivos, sadios, deve crescer sempre pela agregação de novas células (novos núcleos urbanos) e não pela inchação ou crescimento ilimitado de uma única célula original. Pequenas células se reúnem formando uma unidade urbana. Essas unidades se agrupam numa unidade de escalão imediatamente superior e assim por diante até completar-se toda a estrutura urbana. Sua unidade básica é o bairro. Portanto, podemos concluir que o modelo descentralizado é a reprodução do modelo centralizado, analisado sob o ponto de vista de processos. Há de se destacar ainda que (...) “a estrutura polinucleada permite uma distribuição mais uniforme dos equipamentos comunitários” (...).* Nessa perspectiva, também FERRARI (2004) conceitua:

- **centralização** é uma “espécie de concentração urbana caracterizado pelo adensamento demográfico e, principalmente, de atividades no centro da cidade⁴” e,
- **descentralização** urbana é uma “forma de desconcentração urbana⁵ constituída pela migração de população e de atividades do centro urbano para outros pontos da mesma cidade, suas proximidades ou para outros locais quaisquer. É um processo ecológico inverso ao da centralização”. (FERRARI, 2004, p. 33).

Tradicionalmente, o processo de descentralização inicia-se por meio do incentivo de atividades comerciais varejistas, verificando, conseqüentemente, o aparecimento de novas centralidades que se desdobram em centros e subcentros, que prescindem de uma rede de transporte eficiente para sua sustentabilidade. O processo de descentralização, por si só, produz novos centros, subcentros e centralidades, cada um com suas especificidades e complexidades.

1.3- O PLANO DIRETOR E A POLÍTICA DE “DESCENTRALIZAÇÃO” EM BELO HORIZONTE

Em Belo Horizonte, a centralização está historicamente associada à Área Central delimitada pela Avenida do Contorno - plano original de autoria do engenheiro Aarão Reis. O centro tradicional recebeu, durante cerca de um século, os maiores investimentos em infraestrutura do município, fato que - associado à aplicação de uma série de legislações urbanísticas – que induziram e reforçaram a centralização e concentrações urbanas - conduziu a sua saturação e degradação progressivas. A descentralização físico-administrativa em Belo Horizonte inicia-se efetivamente, a partir de 1983, e tem por marco legal a homologação da lei municipal N.º 4.523, que fixa a área de jurisdição de nove administrações regionais: Centro-Sul, Norte, Nordeste, Noroeste, Leste, Oeste, Pampulha, Barreiro e Venda Nova. Os estudos básicos que fundamentaram as diretrizes estabelecidas no Plano Diretor do

⁴ **Centro (da cidade)** – local mais concorrido da cidade, ou espaço urbano, não necessariamente o centro geográfico, onde se concentram atividades muito importantes à vida do cidadão, como prestação de serviços, comércio excepcional ou central, profissionais liberais, bancos, companhias de seguro, recreação comercializada de massa (FERRARI, 2004).

⁵ **Desconcentração urbana** – processo ecológico urbano oposto ao da concentração urbana: migração de população e de atividades do sítio ou núcleo urbano em que se concentravam para outras partes do mesmo espaço urbano, suas periferias ou para outros locais quaisquer. A descentralização urbana é uma espécie de desconcentração urbana (FERRARI, 2004).

Município de Belo Horizonte (1996) continham – de forma inovadora - uma *estratégia de desconcentração urbana*, definindo uma clara orientação de que um processo de descentralização era necessário, cabendo ao poder público gerir seu desenvolvimento. No documento produzido verifica-se a preocupação em definir os processos de desconcentração e descentralização na cidade:

(...) “**desconcentrar** significa dinamizar ou produzir novos adensamentos viabilizando a formação e proliferação de centros alternativos de consumo na cidade como um todo. Por outro lado, **descentralizar** se traduz como planificação da dinâmica sócio-econômica urbana. Nesse raciocínio, **descentralizar** significa criar condições de acessibilidade, fatores e qualidades locacionais que viabilizem a legitimação e consolidação dos novos centros. Enfim, a **descentralização** só é possível a partir da existência de espaços disponíveis e de centralidade em potencial, se constituindo numa vocação estrutural das áreas” (...). (PBH, 1995, p. 136).

Os instrumentos de planejamento urbano de Belo Horizonte - o Plano Diretor de Belo Horizonte e a Lei de Uso e Ocupação do Solo - homologados em 1996, apresentam diretrizes e normas que viabilizam quatro estratégias básicas para garantir a função social da cidade (art. 181 e 182 - CF/88): a *gestão urbana democrática*, a *ocupação justa e racional do solo*, a *proteção às referências locais* e a **descentralização**. No que diz respeito à descentralização, MENDONÇA (1996) esclarece que:

(...) “O alto grau de concentração de população, renda e atividades econômicas na área central de Belo Horizonte e em seus contornos mais imediatos tem implicado no congestionamento dessa região, encarecendo e diminuindo a qualidade de vida da cidade como um todo. É preciso, pois, criar instrumentos e definir ações para flexibilizar o uso do espaço urbano, possibilitando a descentralização do uso não-residencial, rompendo com o zoneamento funcionalista e gerando as condições para o desenvolvimento sócio-econômico e melhoria da qualidade ambiental dos diversos lugares da cidade. O Plano prevê a instalação de atividades não-residenciais em toda a malha urbana, condicionada ao controle dos impactos negativos – atividades consideradas “incômodas” têm sua localização vinculada à hierarquia viária e às condições para sua instalação. O processo de descentralização tem, ainda, como requisito, a estruturação de um sistema viário transversal, de interligação entre as regiões da cidade, em substituição ao atual sistema radiocêntrico, retirando da região central o tráfego de passagem e implantando um suporte para o sistema de transporte coletivo radial, tendo o Trem Metropolitano como troncal. (...)”. (JFMGT -JORNAL FÓRUM MINEIRO DE GERENCIADORES DE TRANSPORTES N.º 15, 1996, p. 12)

O Plano Diretor de Belo Horizonte⁶ (1996) propunha integrar o sistema de mobilidade ao conjunto mais amplo de diretrizes de desenvolvimento urbano, com o objetivo, entre outros, de promover a **desconcentração** de atividades econômicas. Dessa forma, o ordenamento da ocupação e do uso do solo urbano deveria assegurar a **descentralização** das atividades, com a distribuição de bens, serviços e infra-estrutura no território urbano, considerados os aspectos locais e regionais (Lei 7165/96, Art.4, §II). O sistema de transporte assume um papel fundamental como indutor no processo de descentralização e, portanto de desconcentração urbana em Belo Horizonte, deflagrando o início da elaboração de planos urbanísticos locais e regionais (Lei 7165/96, Art. 49, 56 e 59). Nesse sentido, MENDONÇA (1996) destaca que:

(...) “A idéia básica é utilizar o sistema de transporte como elemento de descentralização, de forma a desconcentrar atividades, fortalecendo o centro regional. (administrações regionais)”. (JFMGT -JORNAL FÓRUM MINEIRO DE GERENCIADORES DE TRANSPORTES N.º 15, 1996, p. 12).

Para dar suporte às premissas contidas no Plano, a Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo (LPOUS/96)⁷ introduziu novos conceitos à forma de regulamentar a instalação de atividades urbanas. A Lei N.º 7.166/96 rompeu com o zoneamento funcionalista por atividades, que separava zona residencial, comercial e industrial, recorrente nas leis de uso e ocupação do solo antecedentes - Lei N.º 2662/76 (LUOS/76) e Lei N.º 4034/85 (LUOS/85). A última, introduziu o conceito de “*incomodidade*”⁸ e definiu que a localização dos usos seria feita enfatizando o impacto de cada atividade no ambiente urbano e no controle das repercussões negativas que alguns tipos de empreendimentos pudessem provocar próximo

⁶ Plano Diretor do Município de Belo Horizonte - Lei n° 7.165, de 27 de dezembro de 1996.

⁷ Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo - Lei n° 7.166, de 27 de dezembro de 1996.

aos locais onde fossem implantados. MENDONÇA (1996) conclui que é preciso, neste novo contexto de políticas urbanas, superar a visão funcionalista das cidades, buscar a integração das diferentes atividades e fortalecer o município como agente planejador sem preterir a perspectiva metropolitana. A Lei N.º 7.166/96, revisada em 2000, estabelece, dentre outras diretrizes, através das **ZE – Zonas de Grandes Equipamentos** – as localizações daqueles relacionados ao sistema de transporte – destinados, prioritariamente, aos terminais de transportes de passageiros e de cargas. O **Art. 14**, dessa mesma lei, destina prioritariamente como ZE:

V - terminal de carga, a localizada às margens da BR-262, próximo ao limite com o Município de Sabará, na Região Nordeste, identificada à folha 17;
VII - terminal de passageiros, a localizada entre a BR 262 e o Ribeirão do Onça, na área conhecida como São Gabriel, na Região Nordeste, identificada às folhas 22 e 23;
Área de apoio ao sistema metro-ferroviário de transporte, a localizada na área conhecida como Horto, na Região Leste, identificada à folha 36;
XVI - terminal de passageiros, a localizada entre a linha do metrô e a Av. Pres. Juscelino Kubitschek na Região Oeste, identificada à folha 40;
XXI - terminal de carga, a localizada junto ao ramal ferroviário Ibitiré – Águas Claras, na Região do Barreiro e identificada como quadra 1728 à folha 40;

Assim como os *Shoppings Centers*, os terminais de transporte podem ser considerados estrategicamente como grandes equipamentos capazes de promover e até mesmo criar novos e fortes “centros⁹, subcentros e centralidades¹⁰”, contribuindo em última instância para o processo de descentralização e desconcentração urbanas.

2- TRANSFORMAÇÕES RECENTES NA ESTRUTURA URBANA DE BELO HORIZONTE

A recente publicação “*Estudos Urbanos - Belo Horizonte 2008 - As Transformações Recentes na Estrutura Urbana*”¹¹ constata e evidencia a ocorrência de uma efetiva **desconcentração espacial** das atividades econômicas, isto é, que houve uma real dispersão pelo território do município da localização das atividades do setor terciário, ainda que seja também nítida a grande ocorrência de atividades do setor na Área Central, incentivadas pela Lei de Uso e Ocupação do Solo. Esses estudos concluem que:

*(...) “Ainda que preliminares, todas as análises mostram com clareza a permanência do Centro Tradicional da cidade como pólo de serviços urbanos, em expansão pela Área Central. Nesta, e no seu entorno, desenvolveram-se alguns centros de abrangência regional. Centros intermediários foram encontrados em algumas localidades, sendo, entretanto, pouco comuns nas regiões periféricas. Assim, o estudo conclui que a flexibilização da regulação urbanística propiciou a **descentralização**, ainda que não tenham se consolidado novas centralidades qualificadas”.(...)* (PBH, 2008, p. 24).

Apesar disso, o centro da cidade continuou sendo o principal articulador do sistema de transporte público - municipal e metropolitano. Em âmbito municipal, foram criadas linhas que não passam pelo Hipercentro (perimetrais, circulares regionais, alimentadoras e suplementares), um avanço em relação ao sistema que existia anteriormente. Porém, essas linhas continuam transportando poucos passageiros em comparação com as demais. Esse fato deve-se, no âmbito do setor de transporte, à implantação do BHBUS– iniciado em 1996 - que previa a integração entre os diversos modais e tem como eixo estruturador o sistema de transporte metroviário, a partir de um sistema tronco-alimentador articulado por um **sistema descentralizado** de estações de integração. A análise dos resultados das pesquisas de OD – Origem/Destino - 1992 e 2001 - demonstra a efetiva ocorrência da

⁸ “*Incomodidade é a interpretação através da percepção de cidadãos diretamente atingidos, das externalidades ambientais causadas pelas atividades com as quais convivem*”. (PBH, 1995, p.181).

⁹ De acordo com o Plano Diretor, “*Centros são as concentrações de atividades comerciais e de serviços dotadas de ampla rede de acesso e grande raio de atendimento*”.

¹⁰ De acordo com o Plano Diretor, “*Centralidades são os espaços de convivência para a comunidade local ou regional, como praças, largos e similares, bem como os monumentos e as demais referências urbanas*”.

¹¹ A PBH lançou em 19/12/2008, a publicação “*Estudos Urbanos - Belo Horizonte 2008 - As Transformações Recentes na Estrutura Urbana*”, resultado de uma sistematização das informações e análises desenvolvidas pelo Núcleo de Planejamento Urbano da Secretaria Municipal de Políticas Urbanas.

descentralização em Belo Horizonte. Recentemente, no **VIURBS** - foi proposta uma metodologia para hierarquização das intervenções viárias, levando-se em conta a sua inter-relação com o sistema de transporte coletivo e com aspectos sociais, ambientais e urbanísticos. Esse programa tem por premissa a implantação de **um sistema viário transversal**, visando obter uma efetiva ruptura do atual sistema radioconcêntrico, que, historicamente, reforça a concentração e a saturação do centro tradicional. Esse sistema viário transversal permitirá o fortalecimento das ligações perimetrais, circulares e suplementares necessárias ao sistema de transporte público, otimizando, em última instância, os processos de descentralização e desconcentração urbanas. A utilização do ferramental de análise produzido pelos estudos do VIURBS, bem como a observância das diretrizes a serem estabelecidas pelo *Plano de Mobilidade Urbana*, ainda em elaboração, constituem oportunidade para a implantação de intervenções que venham a contribuir com a **estratégia de descentralização** e, conseqüentemente, com os objetivos maiores de transformação do sistema de mobilidade urbana de Belo Horizonte.

2.1- AS ARTICULAÇÕES VIÁRIAS E AS PROPOSIÇÕES HISTÓRICAS DE TERMINAIS DE BH

Historicamente, as proposições de localização de terminais, ora são centralizadas, ora descentralizadas. A partir de 1986, o cenário muda, conforme pode ser constatado na sistematização contida no Quadro N.º 01, quando efetivamente passam a ser descentralizadas. A análise histórica das tendências confirma, também, o TERGIP e o Terminal Calafate como partes fundamentais do sistema de transporte do município pensados, em linhas gerais, a partir do BHBUS.

PROPOSTA	ANO	TIPO	LOCAIS
(-)	1970	Centralizado	Galpão junto a Feira de Amostras, local onde foi edificado o atual TERGIP
TERGIP ¹²	1971	Centralizado	Praça Rio Branco – Área Central
PLAMBEL (MOMTI) ¹³	1974	Centralizado	Região Gameleira
METROBEL ¹⁴	1986	Descentralizado	Seis locais: Av. Cristiano Machado (Minas Shopping); Av. Cristiano Machado (Hotel Ouro Minas); Área a nordeste do entrocamento do Anel Rodoviário com a Av. Cristiano Machado junto com a Estação do Metrô situada no Bairro São Paulo; Via Urbana Leste-Oeste, entre o viaduto da Av. Cícero Idelfonso e a Vila Oeste; Via Urbana Leste-Oeste, entre a Rua Conde Pereira Carneiro e o Viaduto da Rua Ingaí; Terreno do Aeroporto Carlos Prates.
METROBEL / DEMETRO ¹⁵	1987	Descentralizado	METROBEL E DEMETRO produzem novo estudo, complementar ao anterior, que recomenda a localização do Terminal Oeste no Quadrilátero delimitado pelas vias V.U.L.O., Av. Silva Lobo, Via 210 (ligação Gameleira – Ceasa) e faixa de domínio da CTU e RFFSA. Dois terminais: Oeste – bairro Gameleira; Nordeste, próximo ao entroncamento da Av. Cristiano Machado com BR 262 (Anel Rodoviário).
Plano Diretor BH 2010	1990	Descentralizado	Dois locais: Oeste, na divisa entre os bairros Gameleira e Calafate; Norte: próxima a interseção da Av. Cristiano Machado com anel Rodoviário;
PBH – Prefeitura de Belo Horizonte	1991	Descentralizado	TERGIP + um terminal no Bairro Calafate, região Oeste.
TRANSMETRO ¹⁶	1993	Descentralizado	O estudo conclui que a área do Calafate é a mais indicada para a localização do futuro terminal rodoviário de passageiros da região Oeste
PLANO DIRETOR DE BELO HORIZONTE (lei 7165 /1996)	1996	Descentralizado	A lei de Parcelamento e uso do Solo (lei 7166/1996) em seu art. 14, parágrafo 3.º, item XVI, estabelece que prioritariamente, por ser classificada por ZE – Zona de Grandes equipamentos, deverá ser destinada a área como “terminal de passageiro, a localizada entre a linha do metrô e a Av. JK, na região Oeste identificada à folha 40”. Trata-se da área objeto dos atuais estudos.

¹² TERGIP – Terminal Rodoviário Governador Israel Pinheiro.

¹³ MOMTI – Modelo Metropolitano de Transporte Integrado

¹⁴ METROBEL – Companhia de Transportes Urbanos da RMBH

¹⁵ Companhia Brasileira de Trens Metropolitanos

¹⁶ TRANSMETRO – Transportes Metropolitanos (empresa estatal)

BHTRANS SA	2005	Descentralizado	TERGIP (um terminal turístico para o Aeroporto de Confins, metropolitano) + um terminal no Bairro Calafate + Terminais BHBUS
------------	------	-----------------	--

QUADRO N.º 01- Sistematização histórica das propostas de terminais para BH. (TRANSMETRO, 1993, p.12-15).

2.2- CRITÉRIOS GERAIS DE LOCALIZAÇÃO DE TERMINAIS RODOVIÁRIOS

A implantação de terminais de transporte de passageiros é complexa. Alguns critérios e condicionantes gerais de localização deverão ser, obrigatoriamente, observados. De acordo com COSTA SILVA (2008), para compreender e escolher - de forma mais abrangente e eficaz - a localização de Terminais Rodoviários é necessário considerar, minimamente:

Condições Locacionais de um Terminal Rodoviário de Passageiros	
Físicas	1.1. Terreno com boa topografia e geotecnia;
	1.2. Sem interferências de grandes equipamentos já instalados;
	1.3. Dimensões favoráveis à implantação dos acessos e edificações.
Macrolocalização	Terreno no baricentro ¹⁷ do aglomerado urbano gerador da demanda de transporte.
Microlocalização	Isolamento do entorno
Acessibilidade rodoviária urbana	Ampla acessibilidade às articulações viárias (vias de ligação regional, vias arteriais, coletoras, locais e de serviço do próprio equipamento)
Acessibilidade rodoviária de longa distância	Ampla acessibilidade às articulações rodoviárias (No caso de Belo Horizonte, a proximidade do Anel Rodoviário – que promove a articulação com as principais cidades do Estado e Brasil)
Acessibilidade ao sistema de transporte urbano	Existência de sistema de transporte de média e alta capacidade (estações de metrô, estações de transporte intraurbano, urbano e metropolitano). Deve ser o ponto de convergência de vários modos de transporte.
Acessibilidade para pedestres	Passeios, passarelas e praças.

Fonte: COSTA SILVA, Amélia Maria. **PROJETOS E ANÁLISES DE TERMINAIS:** Apostila do Curso de Especialização em Transportes e Trânsito CEFET –MG. Belo Horizonte, 2008.

Importante observar que um novo terminal de transporte de passageiros prescinde de um amplo sistema viário articulado com os centros e subcentros da cidade e da disponibilidade de um sistema de transporte que promova a irrigação eficiente de todo o território do município e, dele, com as demais unidades federativas do país, através de ampla rede viária urbana articulada com o sistema rodoviário. É fundamental que seja feito um prévio estudo sobre a viabilidade técnico-econômica do empreendimento, a partir da funcionalidade e logística de operação do terminal ou conjunto de terminais, considerando as demandas atuais, reprimidas e futuras. Esse estudo deve ser parte fundamental do planejamento da rede de transporte, que exige uma visão sistêmica não só da logística do empreendimento propriamente dito, mas dele com os demais gestores e operadores dos sistemas de transporte que fazem parte de uma complexa rede integrada (municipais, estaduais, intermunicipais, interestaduais, metropolitanos).

O grande desafio na definição da localização desse tipo de equipamento são os impactos ambientais gerados, principalmente, a partir de sua operação em relação ao aglomerado urbano. Nesse sentido, devem ser avaliadas as alternativas que ofereçam as melhores condições urbanísticas, ou seja, aquelas que gerarão os menores impactos sobre o uso do solo e, conseqüentemente, sobre a dinâmica e paisagem urbana. O problema de degradação do entorno depende - sobretudo - de uma adequada regulamentação por meio de legislação de uso e ocupação do solo, que prescindem de instrumentos de controle e monitoramento sistemáticos por parte da administração pública.

2.3- TERMINAIS RODOVIÁRIOS URBANOS CONTEMPORÂNEOS

A questão da qualificação arquitetônica é preponderante nos terminais de transporte contemporâneos. A edificação, normalmente de grande porte, deve ter uma implantação estratégica que promova a necessária “descompressão” do espaço urbano, contribuindo positivamente para a paisagem local. Dessa forma, é necessário obter-se uma boa relação de escala entre o espaço edificado e os espaços livres, articulando esses últimos com aqueles de caráter essencialmente público: praças, largos, parques, bulevares e outros que integrem e suavizem a inserção do equipamento no contexto urbano preexistente. A previsão de uma rede de transporte destinada aos modos não motorizados (pedestres e bicicletas) são pré-requisitos básicos para a sustentabilidade desse tipo de empreendimento que agrega, na contemporaneidade, um *mix* de comércio, serviços e lazer, associado ao serviço básico de transporte. A imagem da edificação deve ser atrativa e compatibilizada com aquela existente no seu entorno imediato, agregando valor à paisagem e à terra

¹⁷ Em um triângulo equilátero, o incentro, o ortocentro e o **baricentro** são o mesmo ponto. ... É a reta que contém o ortocentro, o **baricentro** e o circuncentro. ... **Baricentro** ou Centro de gravidade é representado pela letra G. O **baricentro** de uma figura é o ponto por onde passa a resultante da força-peso. (<http://www.google.com.br>, acesso em 23/06/2009)

(valorização imobiliária). A absorção da poluição – sonora, atmosférica e visual – deve ser tratada na concepção do empreendimento e abranger a filosofia dos terminais inteligentes, convergindo para um modelo geral de eficiência, racionalidade, conforto e segurança. Os terminais de transportes contemporâneos são equipamentos que possuem um alto potencial de criação e fortalecimento de centros, subcentros e centralidades, constituindo-se estrategicamente em efetivos indutores de desconcentração de aglomerações que reduzem as indesejáveis deseconomias urbanas.

3- CONCLUSÃO

(...) “Planejamento... está se tornando, cada vez menos, um objeto de proposições precisas submetidas a um relatório e cada vez mais um objeto de idéias e políticas adequadamente reunidas e sob constante revisão, dentro da qual, sistematicamente, algum projeto só é considerado pronto para execução, através do julgamento humano.” (...). (BRUTON, 1979, p.2).

A descentralização, no caso de Belo Horizonte, está posta como uma estratégia de desconcentração de atividades no município e tem como um dos principais indutores o próprio sistema de transporte. A ruptura da lógica de centralização e concentração vinculada ao centro tradicional da cidade já produziu resultados significativos como demonstram os estudos recentes concluídos pela PBH – Prefeitura de Belo Horizonte. Os conceitos adotados no VIURBS e o Plano de Mobilidade Urbana do Município de Belo Horizonte reforçam isso. Partindo da relação biunívoca estabelecida entre o sistema de transporte e uso do solo urbano, os terminais de transporte, assim como os *Shoppings Centers*, podem e devem ser utilizados estrategicamente, de forma positiva, como reforço ou indutores de formação de novos “centros, subcentros e centralidades” nas cidades.

O início do processo prescinde de uma área ou novo terminal que viabilize a atualização funcional do TERGIP, considerando as diretrizes do Plano de Reabilitação do Hipercentro incorporado ao Programa Centro Vivo, em franca implantação por parte da PBH – Prefeitura de Belo Horizonte desde 2004. Então, a partir dessa lógica, o melhor modelo a ser adotado é aquele trilhado pelas atuais políticas urbanas no sentido de “desconcentrar e descentralizar”. Isso leva à conclusão de que a descentralização de terminais é imprescindível sob a ótica do planejamento da cidade, onde podem ser construídos cenários que incorporam a dinâmica de crescimento e desenvolvimento urbano de Belo Horizonte e sua região metropolitana. Nesse sentido, toda a problemática em relação à implantação de um novo terminal rodoviário pode ser sintetizada a partir dos seguintes aspectos: **I** - compensação e/ou mitigação dos impactos ambientais próprios da inserção de um grande equipamento - do tipo terminal rodoviário - na cidade; **II** - efetivo controle legal das áreas adjacentes através de parâmetros urbanísticos mais rigorosos e compatíveis com os usos e ocupações do solo existentes e desejáveis para a área, numa perspectiva de **construção, preservação e transformação**; **III** - aplicação de instrumentos de monitoramento sistemático do uso e ocupação do solo pós-operação do terminal rodoviário que retroalimentará novas revisões na legislação urbanística vigente.

E, estrategicamente, sob a ótica da descentralização de terminais, devem ser considerados, ainda, minimamente: **I** - Revisão da Lei de Uso e Ocupação do Solo com a determinação de parâmetros que promovam a efetiva preservação do equipamento urbano e seu entorno, evitando os tradicionais impactos negativos advindos da inserção e operação desse tipo de empreendimento; **II** - Definição de um plano de terminais descentralizados para o atendimento das demandas do município e região metropolitana - tendo como partes integrantes os terminais BHBUS, TERGIP e o Novo Terminal Rodoviário Calafate - bem como as políticas e diretrizes para a inserção dos novos terminais, numa perspectiva de crescimento caracterizada pelos eixos de expansão e desenvolvimento urbanos, considerando inclusive a expansão do sistema metroviário (linhas Pampulha/Savassi, Barreiro / Área Hospitalar e expansão da linha 1 (Eldorado / Vilarinho em direção ao novo Centro Administrativo do Estado de Minas Gerais – Anel Intermediário e Rodoanel)¹⁸. **III** - Construção do Novo Terminal Rodoviário do Calafate, mitigados e compensados os impactos advindos de sua inserção, construção e operação, conforme legislação ambiental

¹⁸ Importante estabelecer, de início, a logística de funcionamento de cada terminal e deles com os demais (visão sistêmica).

vigente; **IV** - Elaboração de plano de monitoramento sistemático do uso e ocupação do solo pós-operação do terminal rodoviário que retroalimentará novas revisões na legislação urbanística vigente, se for o caso; **V** - Reforma do TERGIP e tratamento do seu sistema viário de entorno considerando as diretrizes do Plano de Reabilitação do Hipercentro incorporado ao Programa Centro Vivo; **VI** - Desapropriação legal das áreas destinadas aos demais terminais de acordo com plano de terminais descentralizados; **VII** - Implantação das ligações viárias transversais, previstas no VIURBS, diretamente relacionadas aos novos terminais de transporte; **VIII** - Desenvolvimento dos projetos básicos dos terminais para fins de financiamento, licenciamento ambiental e licitação, na forma estabelecida pela legislação vigente; **IX** - Operações urbanas para a construção dos demais terminais, através de PPP – Parcerias Público-Privadas ou outras formas de financiamento necessárias à viabilização do empreendimento, a partir de estudos de viabilidade técnico-financeira.

É importante destacar que cada contexto urbano onde poderão ser construídos novos terminais de transporte, sejam eles intraurbanos, urbanos ou rodoviários, deverá ter um plano estratégico de implantação, devidamente acompanhado de instrumentos urbanísticos que garantam sua operacionalidade e que venham efetivamente contribuir para o desenvolvimento do núcleo urbano onde será inserido (centros, subcentros e centralidades). O controle e monitoramento legal das áreas adjacentes ao terminal garantirão o sucesso das intervenções na cidade, contribuirão para a ruptura do estigma sobre a inserção desse tipo de equipamento, convergindo para a construção da necessária mobilidade urbana sustentável, base para a aplicação das diretrizes da PNT – Política Nacional de Trânsito – Res. N.º 166, de 15/09/2004.

Referências Bibliográficas

- BRUTON, Michael J.. INTRODUÇÃO AO PLANEJAMENTO DOS TRANSPORTES. Rio de Janeiro: EDUSP, 1979.
- CORREA, Roberto Lobato. O ESPAÇO URBANO. São Paulo: Ed. Ática, 1995.
- _____. TRAJETÓRIAS GEOGRÁFICAS. 3ªed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.
- COSTA SILVA, Amélia Maria. PROJETOS E ANÁLISES DE TERMINAIS: Apostila Curso de Especialização em Transportes e Trânsito CEFET –MG. Belo Horizonte, 2008.
- DUARTE, Fábio. PLANEJAMENTO URBANO. Curitiba: IBPEX, 2007.
- DUARTE, Haídine da Silva Barros. A Cidade do Rio de Janeiro: descentralização das atividades terciárias. Os centros funcionais. Revista Brasileira de Geografia. Rio de Janeiro, 36 (1): 53-98, jan./mar. 1974.
- PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. ESTUDOS URBANOS. Transformações Recentes na Estrutura Urbana. Belo Horizonte, 2008.
- FERRARI, Célson. CURSO DE PLANEJAMENTO MUNICIPAL INTEGRADO: urbanismo. São Paulo: Pioneira, 1991.
- _____. DICIONÁRIO DE URBANISMO. São Paulo: Disal, 2004.
- LOPES, Rodrigo. A CIDADE INTENCIONAL: O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE CIDADES. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.
- MINISTÉRIO DAS CIDADES. PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO. Guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos. 2004.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. PLANO DIRETOR DE BELO HORIZONTE: Lei de Uso e Ocupação do Solo – Estudos Básicos. Governo Patrus Ananias de Sousa, 1995. 248 p.
- SPÓSITO, M.E.B. O CENTRO E AS FORMAS DE EXPRESSÃO DA CENTRALIDADE URBANA. Revista de Geografia, São Paulo, v. 10, p.1-18. 1991.
- VILLAÇA, Flávio. ESPAÇO INTRA-URBANO NO BRASIL. São Paulo: Studio Nobel, 2001.
- TRANSMETRO. ESTUDO DE VIABILIDADE TÉCNICO-ECONÔMICA-FINANCEIRA PARA IMPLANTAÇÃO DE TERMINAIS RODOVIÁRIOS DE PASSAGEIROS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE. ENECON S/A Engenheiros e Economistas Consultores. Junho 1993. 159 p.



- Jornal Fórum Mineiro de Gerenciadores de Transportes, Novembro de 1996, N.º 15, página 12, O transporte coletivo no Plano Diretor.

