

ESTATUTO DA CIDADE: CIDADE DE TODOS “NÓS”, CIDADE DE MUITOS “NÓS”

Antonio Fernandes

Graduado em geografia pela universidade federal de Uberlândia
aferana@yahoo.com.br

RESUMO

O mundo hoje é essencialmente urbano e a grande maioria de seus habitantes vive em cidades. Nos séculos XIX e XX vivenciamos em todo o mundo um acelerado e irreversível movimento de pessoas que saíram do campo e foram para as cidades. Agricultores e camponeses foram expulsos do campo, principalmente pela modernização da agricultura e pela industrialização, fazendo com que muitas destas cidades crescessem sem nenhum planejamento urbano, gerando inúmeros problemas e dificuldades para as mesmas. A cidade é um lugar repleto de contradições, ou seja, cada um de seus habitantes usufrui seu espaço de uma forma diferente e nem sempre digna. Os que possuem condições têm acesso a boas escolas, a lazer, a transporte, moradia digna e a tudo aquilo que a cidade oferece. Outros, no entanto, por não possuírem as condições sócio-econômicas necessárias, ficam à margem da cidade. Utilizam pouco dos benefícios dela. Há alguns que praticamente de nada usufruem. Portanto, a nossa participação efetiva na escolha dos representantes e na fiscalização da aplicabilidade do Plano Diretor e do Estatuto da Cidade pode fazer a diferença entre conquistar uma cidade, cujos benefícios sociais cheguem a muitos ou uma cidade excludente onde os benefícios são aplicados em função de poucos.

Palavras Chave: Planejamento Regional, Planejamento Urbano, Geografia Urbana.

ESTATUTO DA CIDADE: CITY OF “WE” ALL, CITY OF MANY “US”

ABSTRACT

The word today is essentially urban and the great majority of its inhabitants live in cities. In the 19 and 20 centuries we witnessed a fast and irreversible movement of people who left the country and moved to the cities. Farmers and peasants were thrown out of the country, mainly because of the modernization of agriculture and industrialization, making that many of those cities grew without any urban plan, creating innumerable problems and difficulties to themselves. A city is a place full of contradiction that means, each of its inhabitants enjoys its space in a different way and not always worthy. Those who possess good financial condition have access to good schools, leisure activities, transportation, worthy housing and to all things which can be offered by a city. Others, however, stay on the fringes of the city because they do not have the socio-economic condition needed. They use very few of its benefits and there are some that enjoy practically nothing. Thus, our effective participation in the choice of the representatives and in the inspection of the Plano Diretor and of the Estatuto da Cidade applicability can make the difference between conquering a city whose social benefits may reach many, or an excluding city where the benefits are applied in function of few.

Keywords: Planning Regional, Planning Urban, Geography Urban

Introdução

“A cidade, enquanto *locus* da criação, do progresso, da invenção, da liberdade, sempre exerceu atração, fascínio, principalmente pela força de seu caráter simbólico. Ela simboliza o poder do homem em modificar o meio ambiente; representa a fonte de invenção de novas idéias políticas, sociais, científicas e culturais. Nesse sentido, a cidade, que também possibilita acúmulo de riquezas e melhoria de qualidade de vida para seus usuários, é a expressão das tradições e culturas” (SOARES 1997).

O mundo hoje é essencialmente urbano e a grande maioria de seus habitantes vivem em cidades. Nos séculos XIX e XX vivenciamos em todo o mundo um acelerado e irreversível movimento de pessoas que saíram do campo e foram para as cidades. Agricultores e camponeses foram expulsos do campo, principalmente pela modernização da agricultura e pela industrialização, fazendo com que muitas destas cidades crescessem sem nenhum planejamento urbano, gerando inúmeros problemas e dificuldades para as mesmas.

“No início do século 20 apenas 10% da Humanidade residiam em áreas urbanas; hoje, metade, mais de 2,9 bilhões, vivem em cidades. Existem 19 megacidades, das quais 15 localizadas nos países ditos em desenvolvimento, com população acima de 10 milhões de habitantes” (SIRKIS, 2003, p. 215).

No Brasil, o movimento de urbanização iniciou-se no século XX, mas foi principalmente na década de 1970 que este processo assumiu contornos explosivos e o país mudou rapidamente seu quadro populacional, passando de um país com “população essencialmente rural para uma população urbana”. Neste período, cidades como São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Fortaleza, Recife, Salvador, Goiânia, dentre outras, expandiram-se, formando regiões metropolitanas com extensas periferias, ocupadas pelos “expulsos do campo”, criando nestas regiões grandes bolsões de miséria, desigualdades sociais, violência, marginalização etc. Além disso, estas regiões não estavam preparadas para receber estes novos “sujeitos”.

“A cidade capitalista é marcada pela segregação sócio/espacial, materializada a partir da ação dos mais variados agentes modeladores, que criam e recriam o espaço urbano, segundo sua ordem e interesse” (ARANTES et. al, 1996, p. 5).

As cidades não contavam com infra-estrutura adequada como: transportes, serviços básicos de água e saneamento, educação, saúde, habitação, lazer. Deste modo ocorreram fenômenos como a favelização de uma grande parcela da população. Segundo dados do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Censo 2000), temos 81% dos brasileiros vivendo em cidades; ressaltando, claro, que o conceito de cidade rural ou urbana pode ser questionado e contestado, embora não seja o caso neste trabalho, já que iremos discutir e analisar neste momento o Estatuto da Cidade.

Sabemos que no Brasil a distribuição dos benefícios desta urbanização desenfreada ocasionou incontáveis injustiças, produzidas, em grande parte, pelo descaso dos governantes e pela corrupção; mas isto é outra história.

Como fruto da “democratização do país” na década de 1980, temos o questionamento do direito de todos à cidade, nascendo daí um movimento para uma reforma urbana. Pela primeira vez o assunto foi tratado em uma constituição, a Constituição Brasileira de 1988. Nasce, neste período, a idéia de uma “cidade para todos”.

Depois de 11 anos em discussão no Congresso Nacional, o Estatuto da Cidade foi aprovado em 10.07.2001, através da Lei 10.257/2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

A grande importância do Estatuto da Cidade está no fato de que o mesmo veio para disciplinar, de alguma forma, o crescimento das cidades, impedindo alguns abusos dos governantes municipais com relação ao crescimento destas. Cidades que muitos consideram como “suas” e não da população. A exigência de um Plano Diretor para cidades acima de 20 mil habitantes, a partir de

um debate com toda a sociedade, talvez garanta alguns direitos inalienáveis aos seus moradores(as).

Sabemos que uma Lei sozinha não resolve os problemas dos habitantes da cidade, mas com certeza é mais um instrumento para que a sociedade se organize e participe ativamente na conquista do direito à mesma.

I – Estatuto da Cidade: a cidade de todos “nós”

Como já afirmamos, a Lei 10.257/2001 vem regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição de 1988, relativos à Política Urbana. O artigo 182 estabelece que as políticas de desenvolvimento urbano serão executadas pelo poder público municipal, com objetivo de garantir os benefícios sociais da cidade a todos os seus habitantes. O artigo 183 estabelece que todo morador da cidade que possuir sob seu domínio uma área de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos ininterruptamente e sem oposição, utilizando esta área para morada sua e de sua família, adquirirá o seu domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

“Todavia, é importante ressaltar que o espaço não se reproduz sem conflitos e contradições, sendo que essas são manifestadas na vida cotidiana, ou seja, nas diferentes formas de morar, de acesso à infra-estrutura e serviços coletivos, nos diferentes tempos de locomoção, etc” (ARANTES et. al, 1996, p. 9-10).

A grande importância deste artigo constitucional foi abrir a possibilidade de regularização de diversas áreas ocupadas por favelas, vilas, alagados e/ou invasões, bem como os loteamentos clandestinos espalhados pelas periferias das grandes e médias cidades.

A regulamentação destes artigos no Estatuto da Cidade tem sua importância na medida que obriga o poder público municipal a regulamentar o uso da propriedade urbana, dos espaços urbanos, da ocupação do solo em benefício de toda a sociedade. Ao nortear estes passos, o Estatuto da Cidade pode ser um instrumento eficaz (mas somente o será) se a sociedade organizar-se adequadamente para exigir o seu cumprimento, pois uma Lei não funciona sozinha; ela depende muito da forma que a sociedade fiscaliza o seu cumprimento e a sua aplicabilidade.

“Nas metrópoles, como São Paulo, tudo parece escapar do controle, assim como ela escapa dos limites espaciais. Perde-se a visibilidade do todo, perde-se a inteligibilidade do conjunto. Na verdade, a metrópole não é apenas um enorme e disforme aglomerado físico, mas é imensa também na quantidade e variedade de sua experiência simbólica. Os habitantes da cidade não conseguem vê-la, ela não se deixa ler. Para conhecê-la precisamos ampliar nossos sentidos e nosso entendimento” (MELLO 2002, p. 129).

Os princípios básicos do Estatuto da Cidade são: o primeiro, e talvez o mais importante, é a função social da cidade e da propriedade urbana. A própria Constituição Brasileira de 1988, em seu artigo 5º, incisos XXII e XXIII, já estabelece que é garantido o direito à propriedade, mas que também toda propriedade cumprirá a sua função social.

Este princípio “garante”, pelo menos em tese, que a partir deste momento a propriedade e sua existência somente terá sentido se a mesma cumprir este papel social, gerando justiça social e diminuindo as desigualdades entre os habitantes da cidade. “Garante” que o desenvolvimento e crescimento das cidades será norteados pelo compromisso legal dos(as) administradores(as) municipais em melhorar a qualidade de vida, combatendo a miséria e criando mecanismos que façam da inclusão social um objetivo. Além disso, estes mecanismos de inclusão devem estar contidos como princípio básico do Plano Diretor de cada cidade.

Outro princípio do Estatuto da Cidade é a gestão democrática, ou seja, a participação popular na tomada de decisões de interesse público. Na elaboração do Plano Diretor a participação dos vários segmentos da sociedade é de extrema importância, pois é nele que serão inseridas as normas para o desenvolvimento da cidade.

“De forma geral, a reprodução do espaço urbano, recria, constantemente, as

condições básicas a partir das quais se realiza o processo de reprodução do capital. E este, por sua vez, vai indicar os modos de ocupação do espaço pela sociedade, tendo em vista, particularmente, os mecanismos de apropriação privada da terra” (BESSA 1996, p. 163-164).

A justa distribuição dos benefícios e ônus do processo de urbanização é outro princípio importante do Estatuto da Cidade, pois obriga o poder público a agir sempre em prol do “interesse coletivo”. O fato é que na maioria das nossas cidades, a especulação imobiliária sempre foi um dos problemas mais graves a serem enfrentados pelas administrações e pela sociedade, pois ao reterem áreas para reserva especulativa, os empresários imobiliários impedem e prejudicam o desenvolvimento da cidade, já que oneram sensivelmente o poder público e a população mais carente.

Esta especulação dificulta a instalação dos equipamentos urbanos, encarecendo o transporte, a instalação de redes de água e esgoto, de pavimentação, de escolas, de postos de saúde, dentre outros. As áreas vazias destinadas à especulação acabam recebendo benefícios gratuitamente, já que para chegar até a periferia, obras de infra-estrutura passam necessariamente por estas áreas, que automaticamente se valorizam.

O Estatuto da Cidade adequa ainda os instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento da cidade, privilegiando os investimentos que possam melhorar as condições de vida dos diferentes segmentos da sociedade. Obriga, ainda, a “utilização correta dos recursos financeiros” em prol da coletividade.

“A especialização dos espaços nas cidades impõe uma ordenação à vida social que atinge, os habitantes, formando uma população humana altamente diferenciada. A fragmentação geográfica, e também a das ocupações e das funções, acaba por corresponder a uma fragmentação das experiências e à formação de identidades psicossociais complexas. No caso das classes subalternas, a aquisição da identidade é problematizada pelo forte sentido de discriminação, vivido diariamente sob a forma da humilhação que situa integrantes, em relação ao poder, como cidadãos de segunda categoria” (MELLO 2002, p.133-134).

O Estatuto aponta para a necessidade dos Estados e Municípios agirem na edição de legislação urbanística, complementando as disposições da legislação da União, para que se dê de forma concreta ao desenvolvimento urbano.

II – Estatuto da Cidade: cidade de muitos “nós”

“O espaço retrata fielmente a natureza das relações sociais, onde se estabelece um esquema de ‘prestação de favores políticos’, forjado ideologicamente pela lógica capitalista, onde os menos favorecidos simplesmente passam a reconhecer o poder decisório dos políticos, sua ‘autoridade’ e não a representatividade que estes devem exercer para criar espaços que venham a humanizar a relação do homem e seu meio ambiente, seu habitat, a cidade” (FERREIRA 1995).

O município recebeu, com a promulgação da Constituição Brasileira de 1988, várias atribuições que o mesmo não possuía. Ademais, ganhou autonomia administrativa, política, financeira e legislativa, ampliando sua atuação junto a seus moradores(as). Além de estar muito mais próximo dos(as) moradores(as), é o poder público municipal, seja na cidade ou na zona rural, que conhece os problemas e as dificuldades a serem enfrentadas, que pode efetivamente (ou não), através de políticas concretas e corretas, melhorar a vida de seus moradores(as), quanto ao transporte, saúde, educação, saneamento, lazer etc.

“Nas cidades, a imensa maioria dos cidadãos passa mais e mais à condição de miserável, vendo-se crescentemente privados da mais elementar condição de vida, com pouca ou nenhuma perspectiva. Excluídos do mercado de consumo e da ‘cidade legal’, esses habitantes vêem-se forçados a saídas para a sobrevivência:

- Cresce o número de habitantes das favelas e seus limites se expandem;
- Os terrenos ociosos e muitíssimas vezes especulativos são ‘ocupados’ (invadidos?);
- O mercado de lotes em situação irregular e mais barato se intensifica;
- Cresce a procura por cortiços, casas de cômodos, etc..(para aluguel);
- Aumentam as construções em beiras de córregos, rios, enconstas, áreas de risco em geral e até em áreas de preservação.

Nessas condições os problemas se avolumam, as próprias populações são atingidas e a cidade como um todo também (SOARES et al. 1995, p. 91).

As questões ambientais também receberam um tratamento especial pelo Estatuto da Cidade, pois estabelece que o direito às cidades sustentáveis, é direito não só das gerações atuais como também das futuras. A adoção de padrões de consumo de bens e serviços deve ser compatível com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica. A utilização racional dos recursos e a preservação e recuperação do meio ambiente deve ser compromisso, tanto do (a) administrador(a) público, quanto de toda a população.

“No Brasil, as políticas públicas estiveram marcadas, nos últimos anos, pelo incentivo à produção e ao crescimento econômico, de um lado, e, de outro, pela instituição de tímidas medidas de caráter restritivo para evitar a degradação ambiental” (GIANSANTI 1998, p. 88).

Em atendimento às necessidades de grandes contingentes populacionais, o Estatuto da Cidade estabelece a importância da simplificação da legislação de uso e ocupação do solo, facilitando assim o acesso da população de menor renda à moradia.

A integração entre as atividades do campo e da cidade é de extrema importância para que a cidade se desenvolva de forma harmônica.

O desenvolvimento da cidade deve ser tratado como um todo, rompendo com a visão de parcelamento e delimitação do crescimento em função de interesses privados.

III – Estatuto da Cidade: a cidade para todos “nós”

O Estatuto da Cidade trata da gestão democrática da cidade, abrindo caminho para que a participação popular possa efetivamente ocorrer. A política urbana será definida pelo debate, audiências, consultas públicas, projetos de lei de iniciativa popular, que devem ser amplamente discutidas com a população e com aprovação pelas Câmaras Municipais, garantida permanente revisão destas políticas, para adequação quando se fizer necessário.

Sabemos que as cidades são organismos complexos, cada uma com características próprias, onde pessoas circulam, trabalham, vivem. Uma têm acesso a uma infinidade de benefícios públicos; outras, que também trabalham e circulam nestas mesmas cidades, estão à margem da imensa maioria destes benefícios. Normalmente estas pessoas estão em favelas, loteamentos clandestinos, áreas ilegais, área de preservação e, na maioria das vezes, não contam com a ação efetiva do poder público a fim de disponibilizar os serviços e equipamentos necessários para que possam ter uma vida mais digna.

Uma das condições impostas pelo Estatuto da Cidade é a compreensão mais profunda dos processos e conflitos no desenvolvimento urbano, pois o direito aos benefícios sociais não pode ser direcionado apenas a uma parcela da população, ou seja, somente haverá justiça na distribuição dos benefícios se a grande maioria dos habitantes da cidade tiverem acesso democrático aos mesmos.

Cabe, neste caso, ao poder público municipal atuar em função do interesse da maioria da população, fazendo com que os benefícios cheguem a todos (as). Como todas estas ações devem ser aprovadas pelas Câmaras Municipais, torna-se imprescindível que na escolha dos representantes destas Câmaras, busquemos pessoas comprometidas com a maioria da

sociedade e não pessoas comprometidas apenas com grupos econômicos e empresariais, principalmente os especuladores imobiliários, estes responsáveis por grande parte dos problemas e mazelas das cidades.

“Em todas as cidades brasileiras, em maior ou menor escala, encontramos a cidade informal. A pobreza e a exclusão social são, sem dúvida alguma, desequilíbrios que comprometem a existência de um ecossistema urbano sadio. Porém, se a miséria sempre está na cidade informal, nem toda cidade informal é completamente miserável. Há uma certa mobilidade social que dá acesso a novos bens de consumo e espaços de moradia mais amplos (em geral, crescimento vertical das habitações). Dentro da própria comunidade ocorre em desdobramento social, com uma pirâmide local de ricos”, classe média e pobres. Ao lado disso, persiste a precariedade no saneamento básico, na coleta de lixo e, em muitos casos, os riscos de dasabamento ou inundação (SIRKIS 2003, p. 220).

Evidentemente, temos que entender que sozinha a Lei não vai mudar o que temos assistido e vivenciado por aí. É importante compreendermos que somente a partir da mobilização de toda a sociedade, poderemos exigir o seu cumprimento e garantir a sua aplicabilidade.

“A constituição Federal determina que o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana é o Plano Diretor” (OLIVEIRA 2001, p. 18).

O grande crescimento das cidades nos últimos trinta anos obrigou os administradores públicos a investirem no planejamento urbano como importante instrumento de organização de suas ações. O Plano Diretor adquiriu um importante papel na implementação das políticas sociais, econômicas, ambientais, culturais e institucionais, orientando a aplicação dos recursos da cidade em função de um planejamento estrutural e locacional. O Plano Diretor adquire ainda um papel importante na democratização da distribuição dos recursos em todo o espaço urbano.

“De acordo com o Estatuto da Cidade, o Plano Diretor deve ser aprovado por lei municipal e se constitui em instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. Como parte de todo o processo de planejamento municipal, o Plano Diretor deverá estar integrado ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias e ao orçamento anual” (OLIVEIRA 2001, p. 18).

Como o Plano Diretor deve ser uma alavanca para um processo contínuo de planejamento das ações do poder público, ele não deverá ser imutável, isto é, deve ser continuamente revisto, ampliado, se adequando a novas realidades que venham ou estejam ocorrendo no espaço urbano.

Sabemos que as cidades estão em constantes mutações, tornando-se importante que a população participe continuamente como agente natural na adequação destas mudanças, dando os subsídios necessários aos seus representantes para que as mudanças sejam conduzidas de forma a beneficiar a grande maioria e não apenas interesses isolados.

Muitos municípios já contam com um Plano Diretor, porém, sabemos que muitas alterações já se fizeram necessárias, mas não foram concretizadas.

O Brasil conta com mais de 5500 municípios; destes, mais de 4000 cidades contam com menos de vinte mil habitantes. Os demais municípios que abrigam mais de vinte mil habitantes estão obrigados a elaborar seu Plano Diretor, porém, a Lei não impede que municípios com menos de 20 mil habitantes tenham um Plano Diretor.

Além disto, nas cidades com mais de 500 mil habitantes, é obrigatória a elaboração de plano de transporte urbano integrado, compatível com o Plano Diretor. É importante ressaltar que pelo menos a cada dez anos, obrigatoriamente, deve haver uma revisão do Plano Diretor.

Os Planos Diretores deverão possuir um mínimo de conteúdos, tais como: delimitação da área urbana do município onde poderá haver o parcelamento do solo, bem como o que pode e o que não pode ser construído nestes locais e o IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano progressivo,

ou seja, quanto mais valorizado o imóvel maior o valor do imposto.

Com certeza o Plano Diretor é um importante instrumento para que o responsável pela sua aplicação possa se orientar ao investir os recursos do município, mas poderá também ser utilizado como instrumento de desvio dos recursos. Daí a importância da constante fiscalização de toda a sociedade. Não é, portanto, o Plano Diretor sozinho que vai melhorar a vida dos habitantes da cidade, mas sim a união desta, para que os recursos tão escassos sejam aplicados corretamente.

Os instrumentos disponibilizados no Estatuto da Cidade são parecidos com alguns já adotados e experimentados internacionalmente para a utilização do solo urbano, mas no Brasil a especulação imobiliária tem impedido muitas vezes a aplicação destes instrumentos. O Estatuto da Cidade dedica grande parte de seu conteúdo para explicar os instrumentos que são colocados à disposição da promoção do desenvolvimento da cidade, principalmente na esfera municipal, já que é no município que os processos ocorrem.

O Plano Diretor cria instrumentos como tributários, financeiros ou econômicos, jurídicos, administrativos e políticos. Além disto, cria também os instrumentos para a promoção da política urbana, os planos nacionais, regionais e estaduais de ordenamento do território e de desenvolvimentos econômico e social das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas e microrregiões.

“A lei irá regulamentar, dos instrumentos previstos, os já mencionados nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, quais sejam: parcelamento, edificações ou utilização compulsórios; imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo; desapropriação com pagamento em títulos da dívida e usucapião especial de imóvel urbano” (OLIVEIRA 2001, p. 24).

Outro aspecto importante da lei refere-se à questão do direito de superfície, como: o direito de preferência; a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso; as operações urbanas consorciadas; a transferência do direito de construir; e o estudo de impacto de vizinhança.

A especulação é um dos entraves para o desenvolvimento da cidade, tendo em vista que, na grande maioria das vezes, extensas áreas ficam abandonadas esperando a valorização, pois em muitos casos o poder público intervém construindo a infra-estrutura destas áreas, valorizando as áreas dos agentes especulativos, em detrimento da maioria da população, que não possui os equipamentos sociais necessários em suas áreas periféricas.

Podemos afirmar, então, que o principal objetivo da aplicação dos instrumentos contidos no Estatuto da Cidade é tentar combater a especulação imobiliária. Contudo, devemos entender que isto está ainda muito longe de acontecer.

IV - Instrumentos do estatuto da cidade: quem sabe... um dia para todos “nós”...

1º - Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios: o Estatuto da Cidade determina que seja criada lei municipal que regule o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo definir regras claras quanto as obrigações do proprietário. A aplicação deste instrumento procura otimizar a utilização dos imóveis abandonados à espera de valorização, fazendo com que a propriedade cumpra o seu papel social.

2º - Imposto Predial e Territorial Urbano progressivo no tempo: é, sem dúvida, um excelente instrumento para se evitar a especulação, pois o IPTU progressivo pune com um valor crescente os imóveis que estão ociosos ou mal aproveitados.

Sabemos que em muitas cidades poderíamos fazer caber outra cidade, somente se utilizássemos os espaços vazios. Portanto, uma solução é a aplicação do IPTU progressivo como forma de coibir a especulação. No entanto, isto somente será possível se o poder público contar com um sistema eficiente e adequado de cadastro imobiliário e, logicamente, se houver vontade política para enfrentar os especuladores, o que não é necessariamente uma tarefa fácil em qualquer

cidade.

3º - *Desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública*: se ao fim de cinco anos de cobrança do IPTU progressivo no tempo, o proprietário do imóvel não tiver cumprido a obrigação do parcelamento, o poder público municipal poderá proceder à desapropriação do imóvel, com pagamento com títulos da dívida pública com emissão aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate em dez anos.

Estas áreas, quando desapropriadas, poderão ser utilizadas para construção de moradias, espaços públicos de lazer ou cultura, escolas, preservação ambiental, dentre outras.

Ressaltamos que este é um processo demorado e lento.

4º - *Usucapião especial de imóvel urbano*: as propriedades de até duzentos e cinquenta metros quadrados, que estiverem sob domínio por mais de cinco anos, daquele que as utiliza para sua moradia ou de sua família e que não possui nenhum outro imóvel urbano ou rural, poderá ser objeto de usucapião. Poderá ainda ser objeto de usucapião os imóveis coletivos, desde que os possuidores não tenham outro imóvel urbano ou rural. Este instrumento é importante para a regularização dos loteamentos clandestinos, cortiços e favelas.

O usucapião é um instrumento antigo, muito utilizado nas áreas rurais e que se tornou um instrumento importante de utilização no meio urbano. A legalização dos imóveis nestas situações permite ao poder público o investimento e colocação de equipamentos necessários como escolas, postos de saúde, transporte, lazer e cultura à disposição das populações.

Direito de preferência: este direito confere ao poder público municipal o direito de preferência na compra de imóvel urbano respeitado seu valor de mercado, antes que o referido imóvel seja negociado com particulares.

Para que este direito seja exercido, o município deverá contar com lei específica que delimite as áreas onde o município tem o direito de preferência. Esta Lei deve vigorar menos de cinco anos, podendo ser renovada após um ano de seu término.

Este instrumento permite ao município ter preferência na aquisição de imóveis com valor histórico, cultural ou ambiental, permitindo que os mesmos possam servir a fins coletivos. Pode ainda o município utilizar deste direito para adquirir áreas para habitação popular, parques, escolas, lazer e recreação e outras obras públicas de interesse da cidade.

É importante ressaltar que para utilizar deste direito, o município deverá possuir os recursos públicos para aquisição. Isto somente será possível se possuir um planejamento que o possibilite incluir em seu orçamento recursos específicos para este fim.

5º - *Outorga onerosa do direito de construir*: este instrumento permite ao município estabelecer regras com relação a área edificável e a área do terreno, definindo valores para a utilização do terreno, ou seja, quanto maior, mais oneroso o valor a ser pago pelo proprietário ao município.

O importante é que o Plano Diretor defina os limites máximos de construção, considerando a infraestrutura e o potencial de densidade de cada área do município. Os recursos conseguidos com este instrumento deverão ser aplicados na construção de moradias, regularização e reserva fundiária, implantação de equipamentos comunitários e proteção de áreas verdes ou interesse histórico, cultural ou paisagístico. Este instrumento possibilita um maior controle sobre os adensamentos urbanos.

6º - *Transferência do direito de construir*: este instrumento permite, através de lei municipal, o direito de proprietário de imóvel, de exercer em outro local o direito de construir, previstas nas normas urbanísticas.

Tal instrumento, quando devidamente aplicado, permite ao município uma melhor gestão urbana, pois pode ser utilizado com intuito de proteger os patrimônios histórico, ambiental ou operações urbanas. Contudo, somente poderá ser utilizado se o imóvel for considerado necessário para os seguintes fins: implantação de equipamentos urbanos e comunitários, preservação histórica,

ambiental, paisagística, social, cultural, servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por populações de baixa renda e habitação de interesse social.

Um planejamento cuidadoso, respeitando os direitos de vizinhança e possíveis impactos ambientais devem ser obrigatoriamente levados em consideração quando da utilização deste instrumento.

7º - Operações urbanas consorciadas: é um conjunto de intervenções e medidas, coordenadas pelo poder público municipal, com a finalidade de preservação, recuperação ou transformação de áreas urbanas com o apoio dos moradores, proprietários, usuários e investidores privados, objetivando melhorias sociais e valorização ambiental do local.

Deve existir lei específica contemplando este instrumento, com planos claros dos impactos nas comunidades diretamente afetadas, com estudo prévio do impacto de vizinhança, a contrapartida dos proprietários, usuários e investidores privados e a forma de utilização dos benefícios pela comunidade.

8º - Estudo de impacto de vizinhança: qualquer empreendimento deverá necessariamente ser objeto de um Estudo do Impacto de Vizinhança (EIV), para que se obtenha as autorizações de construção, ampliação ou funcionamento de qualquer atividade tanto pública, quanto privada.

Deve-se contemplar no EIV tanto os aspectos positivos, quanto os negativos dos empreendimentos ou atividade na qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades. Deve contemplar os seguintes itens: o aumento da população na vizinhança; a capacidade e existência de equipamentos urbanos e comunitários; o uso e a ocupação do solo ao entorno do empreendimento; o tráfego de veículos a ser gerado, o transporte coletivo; iluminação e ventilação do local; as questões ambientais e as implicações no patrimônio cultural e natural.

O EIV não substitui o EIA - Estudo de Impacto Ambiental, quando este se fizer necessário e obrigatório pela legislação vigente.

O interesse coletivo está acima do interesse individual ou de um grupo, ou seja, o uso adequado do espaço urbano deve ser objeto de um grande debate entre todos os envolvidos, pois somente quando a utilização dos espaços são acordadas entre a maioria é que a cidade passa a ser de todos e não apenas de alguns.

Cada um é responsável pela melhoria da cidade, pois deixando que apenas alguns decidam o que fazer com os recursos públicos, deixando de exercer o papel de agentes fiscalizadores e participativos, assim procedendo, não poderemos reclamar dos problemas existentes em nossa rua, bairro e cidade.

Vale o que está escrito no Plano Diretor. Devemos exigir que, após a aprovação do Plano Diretor, que o mesmo seja cumprido por aqueles que escolhemos para nos representar. Não podemos deixar que na mudança de prefeito, mudem-se as regras do jogo sem a participação popular. Devemos, ainda, estar atentos as revisões necessárias do Plano Diretor, que devem ocorrer sempre que se fizer necessário, pois estamos em um mundo em constante mutação, onde tanto a cidade como nós fazemos parte deste contexto.

Considerações Finais

“A sociedade exclui para incluir e esta transmutação é condição da ordem social desigual, o que implica o caráter ilusório da inclusão. Todos estamos inseridos de algum modo, nem sempre decente e digno, no circuito reprodutivo das atividades econômicas, sendo a grande maioria da humanidade inserida através da insuficiência e das privações, que se desdobram para fora do econômico” (Sawaia 2002).

A cidade é um lugar repleto de contradições, ou seja, cada um de seus habitantes usufrui de seu espaço de uma forma diferente e nem sempre digna. Os que possuem condições têm acesso a boas escolas, a lazer, a transporte, moradia digna e a tudo aquilo que a cidade oferece. Outros, no entanto, por não possuírem as condições sócio-econômicas necessárias, ficam à margem da

cidade. Utilizam pouco dos benefícios dela. Há alguns que praticamente de nada usufruem.

Os que usufruem adequadamente da cidade moram em apartamentos e condomínios fechados, podendo assim ficar um pouco mais longe da violência; enquanto que os desprovidos dos meios sócio-econômicos, ficam nas periferias e são vítimas freqüentes desta mesma violência, que muitas vezes vem de fora de sua comunidade.

Aqueles que usufruem adequadamente da cidade freqüentam os shoppings, clubes de lazer e bons restaurantes; ao passo que aos desprovidos dos meios sócio-econômicos resta quase sempre a alienação da televisão.

Em suma, quem tem usufrui; e quem não tem, fica à margem.

O Estatuto da Cidade é um instrumento importante para que a cidade possa efetivamente ser de todos. Porém, o estatuto sozinho de nada vale, sendo necessário que os “seres viventes” da cidade assumam o papel de transformá-la, participando ativamente do processo de construção do espaço urbano. E como isto é possível?

Além, é claro, de estarmos informados sobre o que está ocorrendo em nossa cidade (daí a importância da Educação), para que possamos cobrar de nossos representantes a devida fiscalização, da forma como estão sendo geridos os recursos públicos, temos também por obrigação escolher bem quem vai nos representar, como prefeito (a) e vereador (a). Isto é fundamental, porque se escolhemos os nossos representantes dentre aqueles comprometidos apenas com a especulação imobiliária, com grupos econômicos e empresariais, com empreiteiras, estaremos dando uma procuração para que a exclusão aumente e que a cidade cada vez mais seja um espaço de exclusão e não de inclusão.

Portanto, a nossa participação efetiva na escolha dos representantes e na fiscalização da aplicabilidade do Plano Diretor e do Estatuto da Cidade pode fazer a diferença entre conquistar uma cidade, cujos benefícios sociais cheguem a muitos ou uma cidade excludente onde os benefícios são aplicados em função de poucos.

Não há possibilidade de democracia na cidade sem a efetiva participação dos seus habitantes, da mesma forma como dizia Betinho: “democracia e miséria não são compatíveis”, “nós”, geógrafos, não podemos nos omitir diante da (des)construção da cidade e de seus espaços.

Não podemos, por conseguinte, permitir que a cidade de todos “nós” se transforme na cidade de muitos “nós”.

Referências

ARANTES, Á.de O.; REPEZZA, R.; SOARES, B. R. Bairros São Jorge e Laranjeiras: a periferia que mais cresce em Uberlândia – MG. **Revista Sociedade & Natureza**, Uberlândia, Universidade Federal de Uberlândia, Departamento de Geografia/EDUFU, V.3, N. 16, 1996, p. 5-14.

BESSA, K. C. F. O.; SILVA, E. A. M.; SOARES, B. R. “Vazios” urbanos e especulação imobiliária em Uberlândia – MG. **Revista Sociedade & Natureza**, Uberlândia, Universidade Federal de Uberlândia, Departamento de Geografia/EDUFU, V.3, N. 16, 1996, p.163-169.

Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988 / obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes – 29. ed. atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2002. (Coleção Saraiva de Legislação)

Brasil. **Estatuto da Cidade (2001)**. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília: Câmara dos deputados, Coordenação de Publicações, 2001, 273 p., p. 23-28. (Série fontes de referência, Legislação; n. 40)

FERREIRA, Willian R. Sistema viário e transporte coletivo em bairros periféricos. **Revista Sociedade & Natureza**, Uberlândia, Universidade Federal de Uberlândia, Departamento de Geografia/EDUFU, V.7, NS. 13 e 14, 1995, p. 69-89.

GIANSANTI, Roberto. **O desafio do desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Atual, 1998. (Coleção meio ambiente)

MELLO, Sílvia L. **A violência urbana e a exclusão dos jovens**. In: SAWAIA Bader. (org.) **As artimanhas da exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 129-140.

PINHEIRO, Macedo Otilie. (Org.). **Estatuto da Cidade**: o jogo tem novas regras. Belo Horizonte: Realização CREA-MG, IAB-MG, SERNGE-MG e AMM, 2002.

O Estatuto da Cidade e os Arquitetos e Urbanistas. Porto Alegre: Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas, 2001.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. **Estatuto da Cidade**: para compreender. Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001.

PINHEIRO, Macedo Otilie. (Org.). **Estatuto da Cidade**: o jogo tem novas regras. Belo Horizonte: Realização CREA-MG, IAB-MG, SERNGE-MG e AMM, 2002.

SAWAIA, Bader. (org.) **As artimanhas da exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 2002.

SIRKIS, Alfredo. O desafio ecológico das cidades. In: **Meio ambiente no século 21**. André Trigueiro (Org.). Rio de Janeiro: Sextame, 2003, p. 214-229.

SOARES, Beatriz R. Uberlândia: da boca do sertão à cidade jardim. **Revista Sociedade & Natureza**, Uberlândia, Universidade Federal de Uberlândia, Departamento de Geografia/EDUFU, V.9, N. 18, 1997, p. 95-124.

SOARES, B. R.; VASCONNCELLOS, L. G. Falcão. A moradia em Uberlândia. **Revista Sociedade & Natureza**, Uberlândia, Universidade Federal de Uberlândia, Departamento de Geografia/EDUFU, V.7, NS. 13 e 14, 1995, p. 91-97.