

UMA ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS DO ESTATUTO DA CIDADE NO PLANO DIRETOR DE RIO VERDE - GO

Bianca Simoneli de Oliveira

Doutoranda em Geografia pela Universidade Federal de Uberlândia
bsimoneli@bol.com.br

Lázaro Vinícius de Oliveira da Silva

Mestrando em Geografia pela Universidade Federal de Uberlândia
lazarovinicius@gmail.com

Beatriz Ribeiro Soares

Profa. Dra. no curso de Pós graduação em Geografia da Universidade Federal de Uberlândia
brsoares@ufu.br

RESUMO

Este artigo faz uma avaliação do Plano Diretor de Rio Verde GO no que diz respeito, especialmente, à regulamentação dos instrumentos urbanísticos contidos no Estatuto da Cidade. A análise demonstrou que a maioria dos instrumentos foi citada no referido documento, que se limitou a reproduzir na escala local os princípios da legislação federal. Conclui-se que a função social da propriedade urbana e da cidade está amplamente comprometida devido à ausência de aplicabilidade, efetividade e eficácia jurídica da lei que criou o Plano Diretor.

Palavras-chave: Plano Diretor. Instrumentos Urbanísticos. Aplicabilidade. Efetividade.

THE URBAN INSTRUMENTS STATUTE OF THE CITY AND THE DIRECTOR PLAN OF RIO VERDE - GO

ABSTRACT

This article makes an evaluation of the Master Plan of Rio Verde – GO, with respect, especially the regulation of urban instruments contained in Statute of the City. The analysis demonstrated that most of the instruments were cited in that document, which was limited to reproduce in the local scale the principles of federal legislation. It is concluded that the social function of urban property and the city is largely widely is compromised due to absence of applicability, effectiveness and legal effect of law that created the Director Plan.

Keywords: Master Plan. Urban instruments. Applicability. Effectiveness.

INTRODUÇÃO

Este artigo visa avaliar a real possibilidade de aplicação dos instrumentos urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade por meio do Plano Diretor de Rio Verde - GO.

A proposta é verificar se a revisão do Plano Diretor em 2007, à luz do Estatuto da Cidade, criou condições para efetivamente garantir a função social da propriedade e da cidade no sentido defendido pelos ideais do movimento de reforma urbana.

Rio Verde tornou-se nosso objeto de estudo devido ao fato de não existir, pelo menos publicamente, trabalhos que avaliem o seu Plano Diretor. Vale destacar que, ao contrário de outros municípios, no site do Ministério das Cidades não havia até junho de 2011 nenhum documento que fizesse tal avaliação.

Recebido em 15/01/2012

Aprovado para publicação em 17/03/2013

Para o desenvolvimento desse artigo fizemos uma breve discussão a respeito do movimento de reforma urbana e sua relação com o Estatuto da Cidade, destacando a relevância do plano diretor municipal neste contexto.

Num segundo momento apresentamos uma análise do Plano Diretor de Rio Verde, buscando verificar se esse documento de fato criou as condições para garantir a todos o direito à cidade.

O CONTEXTO HISTÓRICO DO PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL

O desejo de melhorar a qualidade de vida da população urbana, especialmente a parcela mais pobre, e elevar o nível de justiça social, surgiu nos anos de 1950 (SOUZA, 2005). Naquela época, o problema da escassez de moradias centralizava excessivamente as atenções, em detrimento de uma compreensão mais ampla dos problemas urbanos e suas interconexões.

Posteriormente, nos anos da ditadura, o desejo de uma reforma urbana se fortaleceu ao lado da luta pró reforma agrária, sem, contudo, lograr êxito devido à conjuntura imposta pelo regime militar. Somente nos anos de 1980, a partir da abertura gradual do regime, o debate em torno da reforma urbana foi retomado.

Mas, o que seria a reforma urbana? Quem eram os protagonistas que lutavam na dianteira desse ideário? A partir de quando o Estado torna-se mais sensível aos princípios e reivindicações deste movimento? Para esclarecer um pouco estas questões, veremos o que nos diz Silva (2005).

O ideário da reforma Urbana é de ordem social e estrutural, não se trata da simples alteração do espaço físico, mas da promoção de um desenvolvimento urbano autêntico, capaz de elevar a qualidade de vida da população, principalmente a mais pobre e elevar a justiça social. (SILVA, 2005).

Assim, três objetivos específicos foram pensados para a reforma urbana, sendo eles: 1º - Coibir a especulação imobiliária; 2º - Reduzir o nível de disparidade sócio econômico espacial intra-urbana, para que se reduza também o nível de segregação residencial, e 3º - democratizar o planejamento e a gestão do espaço urbano.

Uma reforma urbana demanda mudanças de diversas ordens, dentre elas, políticas, sociais e estruturais. Por mais que a sociedade civil e seus representantes, responsáveis pela gênese dessa reforma sejam importantes é preciso destacar o papel do Estado, uma vez que as mudanças em prol da coletividade devem seguir marcos legais e institucionais.

Segundo Silva (2005, p. 116) é o aparelho do Estado que possui competências “regulatórias e normatizadoras que não podem ser ignoradas; mesmo em um país onde certas leis ‘pegam’ e outras ‘não pegam’, conquistar marcos legais adequados é uma tarefa importante a ser perseguida”. Diante desta afirmação, a aprovação do Estatuto da Cidade, representa em si mesma, uma vitória do movimento pela reforma urbana.

Mas essa conquista é ainda insuficiente, pois o maior desafio consiste em levar a garantir a aplicabilidade e a efetividade dos instrumentos urbanísticos contidos no referido marco legal. Neste sentido a sociedade civil ainda tem muito a conquistar, pois os mecanismos de controle social do Estado ainda são incipientes.

Lembramos que foi o contexto da assembleia constituinte do final dos anos 1980 que criou as condições para que a sociedade civil apresentasse suas propostas diretamente ao Congresso, as chamadas “emendas populares”, e uma delas foi a de reforma urbana.

Quando a Constituição Federal de 1988 foi promulgada, apresentou somente dois artigos dos vinte originais para tratar da Política Urbana no país, sendo eles, os Art. 182 e 183. Estes artigos foram regulamentados por meio da Lei 10.257 de 10 de julho de 2001, conhecida como “Estatuto da Cidade” e estabeleceu normas que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

O Estatuto da Cidade veio definir que a terra e a cidade têm de cumprir a sua função social, fazendo valer o direito social da propriedade. A lei condiciona o direito de propriedade e dá mais poder ao município para impedir que a cidade seja usada como fonte de acumulação de riquezas,

seja pela retenção de imóveis para valorização, induzindo, empreitando e supervalorizando obras públicas, seja pelo controle da concessão e da gestão de serviços públicos.

A nova lei traz normas que devem ser incorporadas pelas cidades numa ação integrada das diferentes esferas de expressão do poder político: executivo, legislativo, judiciário e também, de toda sociedade. O Estatuto exige, sobretudo, a participação direta da população no planejamento e na gestão da cidade.

Seu objetivo é implementar instrumentos que podem servir aos propósitos da Reforma urbana, dentre eles: o planejamento municipal (Plano Diretor), institutos tributários (IPTU progressivo, contribuição de melhoria e incentivo e benefícios fiscais e financeiros), institutos jurídicos e políticos, e estudos prévios de impacto ambiental e de vizinhança.

Dentre esses instrumentos, o plano diretor merece atenção especial, pois ele deve estabelecer as condições de aplicação dos demais instrumentos urbanísticos, garantindo a sua aplicabilidade e efetividade.

A existência de planos diretores, para as maiores cidades brasileiras, remonta as primeiras décadas do século XX. Mas é a Constituição Federal de 1988 que consolida esse instrumento técnico e jurídico, tornando-o obrigatório para todas as cidades que possuem:

- a) mais de 20 mil habitantes;
- b) que são integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- c) onde o Poder Público municipal pretenda utilizar o parcelamento ou edificação compulsórios, o IPTU progressivo no tempo e a desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública;
- d) integrantes de áreas de especial interesse turístico;
- e) inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

O Plano Diretor deverá conter no mínimo: a) a delimitação das áreas urbanas, onde poderá ser aplicado o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios, b) as disposições requeridas para exercer a outorga onerosa do direito de construir (solo criado), para as operações urbanas consorciadas e para a transferência do direito de construir e, c) sistema de acompanhamento e controle. Para a implementação do Plano Diretor, no sentido de sua função social, é necessário ressaltar a participação popular no planejamento, um dos pilares constitutivos da reforma urbana.

Diante disso, buscaremos conhecer o Plano Diretor de Rio Verde e avaliá-lo na perspectiva do cumprimento da função social como estabelece o artigo 2º do Estatuto da Cidade. Mas antes faremos uma breve apresentação do objeto do recorte territorial deste estudo.

RIO VERDE-GO: ASPECTOS SOCIO ECONÔMICOS

O município de Rio Verde está inserido na microrregião do Sudoeste Goiano (figura 1), distante 235 km de Goiânia. Sua sustentação econômica é o agronegócio regional, tendo como âncora a produção de soja e a agroindústria de alimentos (grãos e carnes).

Possui uma relação de centralidade no contexto da rede urbana regional, nos aspectos do comércio, serviço e indústria (REGIC, 2007). Tal centralidade ocorre em função do crescimento populacional e econômico da cidade. Com a chegada de investidores e mão de obra, houve uma ampliação do comércio, serviços e indústrias bem como uma complexificação desses serviços direcionados para empresários e a população em geral.

O crescimento populacional iniciou-se mais precisamente a partir de 1970/1980, período em que muitos investidores do setor agrícola vieram apostar na soja durante a fase áurea de recursos e créditos fartos oferecidos pelo governo federal. Nessa fase vieram muitos migrantes do sul e do sudeste do país.

Tendo a tabela 01 como referência, poderemos verificar também que nas décadas subsequentes o crescimento se acentua. Durante a década de 1990 a população urbana passa dos 80 mil habitantes, contudo é na primeira década do século XXI que grandes mudanças socio-econômicas e estruturais vão ocorrer.

Figura 1 - GOIÁS: destaque para a Microrregião do Sudoeste Goiano e o município de Rio Verde, 2011.

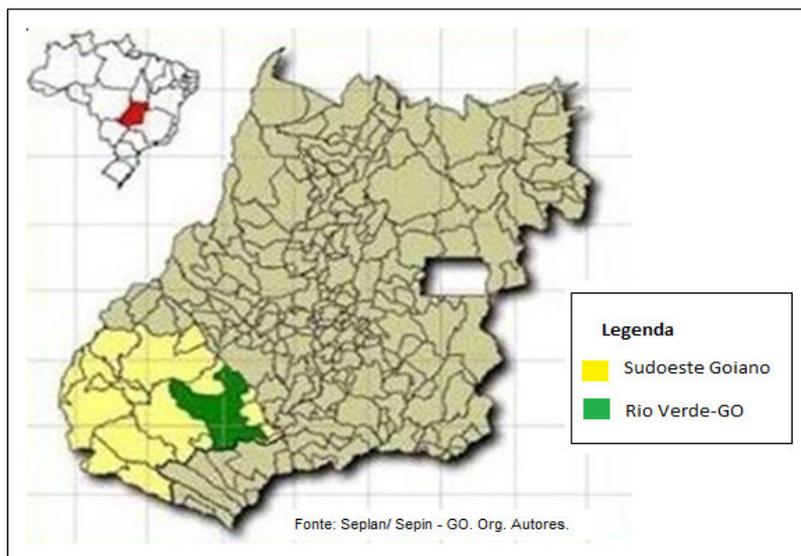


Tabela 01 - Rio Verde: População urbana e rural entre 1970 e 2010.

Déc.	Pop. urbana	Pop. rural
1970	26.927	28.770
1980	55.541	19.158
1991	84.142	12.167
2000	106.079	10.473
2010	163.540	12.884

Fonte: IBGE. Censos Demográficos, 1970 a 2010. (Org. autores).

Em 2000 a empresa Perdigão (atual BR Foods) inaugurou em Rio Verde o maior complexo agroindustrial de carnes da América Latina, oferecendo milhares de novas vagas de empregos. Na última década a cidade recebeu um intenso fluxo migratório, especialmente das regiões norte e nordeste do país.

O Produto Interno Bruto (PIB) também é um indicador relevante do consumo e do reflexo do dinamismo. Por ele podemos constatar o fortalecimento do setor terciário e agroindustrial de Rio Verde. Em 2001 o PIB total de Rio Verde era de R\$ 1.291.857,14 triplicando esse valor em 2008 para R\$ 3.615.987,06. (SEPLAN-GO). Naquele ano, o município representou o quarto maior PIB do estado.

O agronegócio de Rio Verde é composto pela participação dos três setores da economia; agropecuária, comércio e serviços e a agroindústria. Contudo a agropecuária é a atividade que menos gera emprego, em função da automação. Conforme observamos na tabela 02, em 2006 do total de pessoal ocupado e assalariado, ou seja, 33 mil pessoas, apenas 748 eram registradas no setor primário, enquanto que o terciário empregava 21 mil. Em 2009 aumentou o número de pessoal ocupado, porém a agropecuária continuou empregando menos.

Tabela 02 - Rio Verde: unidades locais, pessoal ocupado, pessoal assalariado e salários, em 2006 e 2009.

Atividades	Unidades locais	Pessoal ocupado	Pessoal ocupado Assalariado	Salários (Mil Reais)
Total 2006	5.170	39.102	33.529	370.776
Total 2009	4.736	45.848	40.171	588.311

Fonte: IBGE - Estatísticas do Cadastro Central de Empresas – 2006 e 2009.

As atividades ligadas a agroindústria e ao comércio e serviços, foram aquelas que mais contribuíram para a especialização e para a dinâmica econômica do município. Convém salientar que Rio Verde conta com seis distritos industriais, agrupando agroindústrias de renome tais como a Brasilata, Cargill, COMIGO, Grupo Orsa, Kowalski, Perdigão Agroindústria, Videplast, dentre outras.

O cadastro central de empresas do IBGE nos revela que em 2006 o município já dispunha de mais de quatro mil unidades comerciais e de serviços, havendo uma ligeira queda em 2009. O salário médio dos trabalhadores em 2009 era de 2,4 salários mínimos, segundo o IBGE.

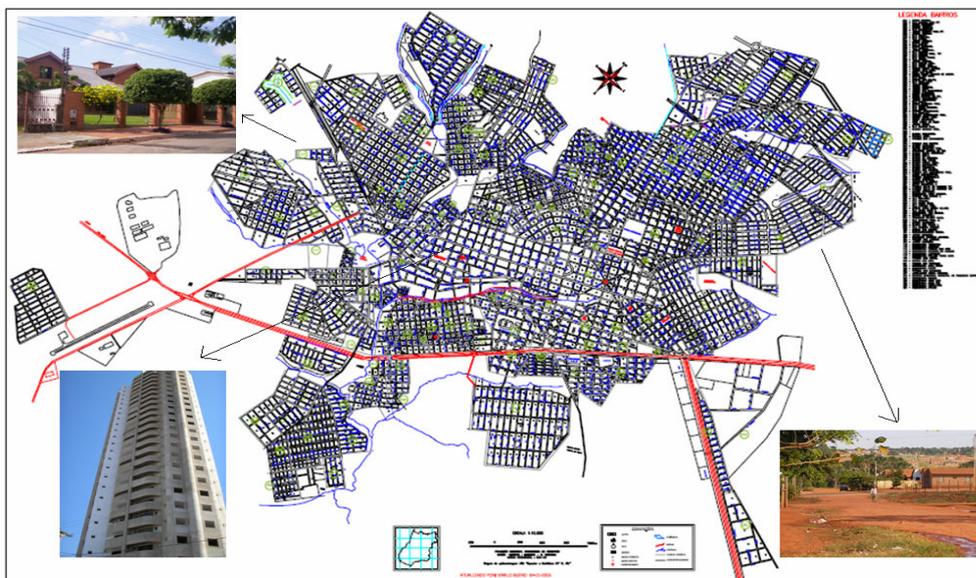
Entre 2006 e 2009, houve uma redução do número de empresas atuantes, mas ampliaram significativamente o número de pessoas ocupadas e assalariadas nesse período. Isso ocorreu em função do fechamento de pequenas empresas num período médio de dois anos e a abertura ou chegada de novas empresas, especialmente de médio e grande porte.

Com o aumento da população os conflitos urbanos se intensificaram muito, uma vez que ocorreu concomitantemente o aumento da busca pelos atendimentos de saúde, educação, segurança, justiça, saneamento ambiental, urbanização, lazer, dentre outros. Houve um vigoroso crescimento das demandas urbanas, com destaque para o déficit habitacional.

O aumento da demanda sobre a oferta estimulou a especulação imobiliária e a elevação do preço do solo urbano. Motivados pelo “boom” demográfico, somente entre 2000 e 2008 foram aprovados 34 loteamentos, muitos deles localizados fora do perímetro urbano original.

Esse processo de crescimento urbano ocorreu de forma “espraiada”, favorecendo aos promotores imobiliários e aos proprietários de áreas mais antigas. Esses grupos aproveitam-se do direito coletivo de receber serviços e infraestrutura do Poder público para atender seus interesses.

Figura 2 – Planta de Rio Verde, 2009.



Fonte: Secretaria de Obras, Prefeitura Municipal de Rio Verde

A maior parte dos loteamentos foram abertos nos eixos a nordeste e a sudeste da cidade, direcionados às camadas mais populares (figura 02). Alguns poucos loteamentos surgiram nos eixos a nordeste e a sudeste, direcionados às classes altas, concentrando espacialmente a elite rio-verdense.

Neste contexto de crescimento do perímetro urbano, de cobranças da população por serviços públicos e por um melhor planejamento, o Poder Público inicia o processo de revisão do Plano Diretor de Rio Verde a partir de 2006.

Após sua regulamentação em 2007, nos moldes de um “Plano Diretor Participativo”, suscitamos algumas questões: o Plano Diretor de Rio Verde apresenta alguma diretriz para garantir a função social da propriedade urbana? Criou condições para garantir o acesso à terra e à moradia de maneira justa, de acordo com o art. 2º do Estatuto da Cidade?

O PLANO DIRETOR DE RIO VERDE – GO À LUZ DO ESTATUTO DA CIDADE

O plano diretor de Rio Verde foi instituído por meio da lei municipal número 5.318 de seis de setembro de 2007. A lei está dividida em seis títulos, que por sua vez, estão organizados na forma de capítulos, seções e subseções, conforme descrito no quadro 01.

Quadro 01 - Estrutura Temática do Plano Diretor de Rio Verde - GO

Título	Capítulo	Seção	Subseção
I – Disposições Preliminares	I – Do Plano Diretor	Única – Do Processo de Planejamento	—
	II – Dos Princípios, Objetivos e Diretrizes.	Dos Princípios	—
		Dos Objetivos	—
		Das Diretrizes	—
	III – Da Função Social da Cidade e da Propriedade Urbana	—	—
II – Do Desenvolvimento Urbano	I – Do Desenvolvimento Sustentável	—	—
	II – Das Políticas Setoriais	I – Da Política do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural	I – Do Meio Ambiente
			II – Do Patrimônio Cultural
		II – Da Política de Transporte Urbano, Tráfego e Sistema Viário.	I – Do Transporte Urbano
			II – Do Tráfego e Sistema Viário
		III – Da Política de Serviços Públicos de Infraestrutura	—
		IV Da Política de Habitação	—
		V – Da Política de Desenvolvimento Social	I – Da Educação
			II – Da Cultura
			III – Do Lazer
			IV – Da Saúde
V – Da Segurança			
VI – Da Assistência Social			
VI – Da Política de Desenvolvimento Econômico	Única – Do Turismo		
III – Dos Instrumentos de Gestão Urbana	—	—	—
IV – Dos Instrumentos da Política Urbana	—	—	—
V – Do Controle do Uso e Ocupação do Solo	I – Do Parcelamento	—	—
	II – Da Classificação dos Usos	—	—
	III – Dos Empreendimentos de Impacto	—	—
	IV – Dos Parâmetros Urbanísticos	—	—
	V – Do Controle da Ocupação	—	—
	VI – Do Direito de Preempção	—	—
	VII – Da Outorga Onerosa	—	—
	VIII – Das Operações Urbanas Consorciadas	—	—
	IX – Da Regularização Fundiária	—	—
	X – Do Ordenamento Territorial	—	—
VI – Das Disposições Finais	—	—	—

Fonte: Plano Diretor de Rio Verde – GO.

O título I, a exemplo de tantos outros planos diretores, é essencialmente teórico, reproduzindo princípios que não serão necessariamente observados nos títulos seguintes. Dividido em três capítulos o referido título trata dos objetivos, das diretrizes e da função social da cidade e da propriedade urbana.

O capítulo I, em sua única seção, cria o Processo de Planejamento Municipal, que na prática não representa nenhum avanço na estrutura administrativa, uma vez que nada de novo foi criado. O prefeito é o responsável pelo processo de planejamento, devendo ser auxiliado por um assessor de planejamento.

A lei não estabelece as funções e muito menos o perfil técnico deste assessor, permitindo que o cargo seja essencialmente político. Os capítulos que tratam dos objetivos e das diretrizes são

redundantes e prolixos. O terceiro e último capítulo em tese define as condições de cumprimento da função social de propriedade.

A princípio, há um avanço, pois o artigo 14 declara como não cumpridor de tal função todos os lotes desocupados. Entretanto, o plano não apresenta como deveria, a localização dos imóveis passíveis de parcelamento, edificação e utilização compulsória, deixando indevidamente a matéria para regulamentação posterior.

O título II trata do chamando desenvolvimento urbano. Aliás, desenvolvimento é um termo muito utilizado pelo plano diretor. O mesmo fala em desenvolvimento sustentável, desenvolvimento social e desenvolvimento econômico como temas independentes e sem relação entre si. O termo sustentável é utilizado mais especificamente para as questões ligadas ao meio ambiente, enquanto o termo social aparece relacionado a demandas por saúde, educação, segurança, cultura etc.

O texto não faz nenhuma relação entre os dois termos de modo a colocar o social como componente e condição para a sustentabilidade. O termo econômico também é utilizado isoladamente.

O título III trata dos instrumentos de gestão urbana e deveria ter criado o conselho da cidade. Entretanto, ao invés de criar o referido conselho, o Plano Diretor apenas estabeleceu uma diretriz visando a sua criação futura.

O título IV trata dos instrumentos da política urbana ou simplesmente instrumentos urbanísticos (como preferimos). Este deveria ser o título mais detalhado no sentido de criar as condições para a aplicabilidade e a efetividade do Estatuto da Cidade na escala local. Entretanto, o texto legal em seu artigo 109, parágrafo primeiro, remete a regulamentação para legislação específica. Assim, fica a questão: qual a relação entre o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor de Rio Verde?

Do nosso ponto de vista, não há relação alguma, pois se todos os instrumentos dependerão de leis específicas, qual a razão do Plano Diretor? Destacamos que muitos instrumentos de fato dependem de detalhamento, mas nestes casos o Plano Diretor precisa pelo menos localizar (mapear) as áreas de sua aplicação e estabelecer diretrizes que resultem na efetividade dos objetivos normativos. Não basta repetir os princípios do Estatuto das Cidades. Em Rio Verde o plano direto parece confirmar a hipótese levantada por Araújo (2009, p. 247), quando diz que:

[...] a maior parte deles (*dos planos diretores*) não estaria efetivamente utilizando os instrumentos da política urbana de forma eficiente em seu território. Estariam, apenas, citando-os no texto de forma burocrática, sem definir elementos suficientes para sua aplicação.

É no título V, que trata do uso e da ocupação do solo, que alguns dos instrumentos urbanísticos serão apresentados, mas na maior parte dos casos de forma genérica e sem potencial de aplicabilidade e efetividade.

O Capítulo III, do título V, em seu artigo 118 define os empreendimentos obrigados a apresentar Estudo de Impacto de Vizinhança, conforme descrito a seguir:

Empreendimentos de impacto são os macro-projetos, públicos ou privados, que, quando implantados, venham a sobrecarregar a infra-estrutura urbana ou, ainda, de repercussão ambiental significativa, provocando alterações nos padrões funcionais e urbanísticos da vizinhança ou ao espaço natural circundante, como: I. empreendimentos com capacidade de reunião de mais de 300 (trezentas) pessoas simultaneamente; II. empreendimentos que ocupam uma ou mais de uma quadra ou quarteirão urbano; III. empreendimentos que gerarem mais de 200 (duzentas) vagas de estacionamento de veículos". Artigo 118 do Plano Diretor de Rio Verde.

Embora questionáveis do ponto de vista urbanístico, os critérios que definem a obrigatoriedade do EIV são objetivos e, por isso, tem eficácia jurídica.

Os instrumentos relacionados à função social da propriedade aparecem discretamente no capítulo V do título V. Reproduzimos abaixo o texto legal do plano diretor:

Art. 127 - O Executivo Municipal, na forma da Lei Federal nº 10.257/91 – Estatuto da Cidade e da Lei Orgânica do Município de Rio Verde, poderá exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: I. parcelamento, edificação ou

utilização compulsórios; II. Imposto Predial e Territorial Urbano progressivo no tempo; III. desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública.

Art. 128 - Os proprietários de áreas integrantes do sítio urbano, dotadas de infraestrutura básica, equipamentos comunitários ou melhoramentos, sujeitar-se-ão a atuação urbanística especial, com a finalidade de exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado, que promova seu adequado aproveitamento.

Parágrafo Único - A infraestrutura básica e os equipamentos comunitários de que deverão ser dotadas as áreas a que se refere o artigo são, no mínimo, três dos seguintes melhoramentos: transporte coletivo, rede de energia elétrica, acessibilidade por via pública urbana e escola até 600m (seiscentos metros).

O plano diretor é omissivo em relação a uma série de questões que são fundamentais para dar aplicabilidade e efetividade à lei. Vejamos alguns exemplos:

- a) não define tecnicamente o que é não edificado, subutilizado e não utilizado;
- b) não identifica (localiza em mapa ou delimita no texto) as áreas ou imóveis passíveis de aplicação dos instrumentos;
- c) não define tecnicamente e juridicamente o que é atuação urbanística especial;
- d) não define prazos e procedimentos para o parcelamento, a edificação e a utilização compulsória;
- e) não define as alíquotas da progressividade do IPTU;
- f) não define indicadores de avaliação e controle social.

Destacamos que o Estatuto da Cidade é bem claro quando trata da relação entre o Plano Diretor e os instrumentos de função social da propriedade. O texto da lei federal em seu artigo 42 afirma que “o Plano Diretor deverá conter no mínimo a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsória (...)”.

Como visto, em Rio Verde a lei apenas reproduz, e neste caso, com certo grau de simplificação o estabelecido no Estatuto da Cidade. Assim, pela mais absoluta ineficácia do plano diretor os instrumentos de função social da propriedade não alcançarão sua efetividade, perpetuando as condições para a ocorrência da especulação imobiliária.

No quadro abaixo apresentamos uma síntese de mais três instrumentos urbanísticos presentes no Plano Diretor de Rio Verde.

Quadro 02 - Avaliação sintética dos demais instrumentos urbanísticos presentes no Plano Diretor de Rio Verde - GO

Instrumento	Síntese	Comentário
Direito de Preempção	Apenas reproduz o texto do Estatuto da Cidade na escala municipal. Afirma que o município poderá exercer este direito nas áreas de incidência do mesmo.	Não define quais são as áreas de incidência do instrumento, deixando de utilizá-lo para fins de planejamento urbano. Mera reprodução da legislação federal.
Outorga Onerosa do Direito de Construir	Define procedimentos metodológicos para aplicação do instrumento; apresenta a fórmula para o cálculo do valor da outorga.	Tem potencial de aplicabilidade. Faltou delimitar as áreas passíveis de incidência a fim de utilizá-lo como efetivo instrumento de ordenamento territorial.
Operação Urbana Consorciada	Conceitua o instrumento; exige lei específica para cada operação; cria a possibilidade de modificação nas demais legislações urbanas a fim de viabilizar as intervenções consorciadas.	Neste caso foi o próprio Estatuto da Cidade que exigiu que o tema fosse tratado em lei específica. Entretanto, o plano diretor poderia/deveria prever as áreas ou intervenções urbanas passíveis de aplicação do instrumento.

Fonte: Plano Diretor de Rio Verde.

Em relação aos demais instrumentos o Plano Diretor faz apenas uma citação, sem dedicar-lhes maior atenção. De qualquer modo, mesmo entre os que foram apresentados de maneira mais

detalhada, a maioria dependerá de regulamentação posterior, o que torna o Plano Diretor evasivo e sem eficácia social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Plano Diretor de Rio Verde, a exemplo de tantos outros, é um documento carregado de princípios copiados da legislação federal. Nem de longe o mesmo tem potencial para efetivar a função social da propriedade e da cidade, comprometendo o principal objetivo da Constituição Federal de 1988.

O texto é evasivo, trata da maioria dos instrumentos de forma genérica, sem dar-lhes eficácia jurídica e social. Os mecanismos de avaliação e controle, como o Conselho da Cidade, sequer foram criados.

Acreditamos que o referido Plano Diretor, na sua condição de lei municipal, padece com baixo grau de legitimidade e eficácia. Em relação à legitimidade, embora o texto observe formalmente a compatibilidade vertical em relação à Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade, o mesmo não cria as condições adequadas para que os objetivos da legislação superior sejam alcançados, tornando-se ineficaz do ponto de vista jurídico.

Quanto aos aspectos urbanísticos do Plano Diretor consideramos que ele pouco contribuiu para o planejamento urbano de Rio Verde. Faltam diretrizes espaciais específicas, pois o espaço urbano propriamente dito, em suas diferentes categorias analíticas (territórios, paisagens, etc.), não foi priorizado no texto. Os objetivos e as diretrizes não estabelecem relação espaço/tempo, ou seja, não tratam nem onde e nem quando as mesmas deverão ser implantadas.

Destacamos ainda a ausência de indicadores de monitoramento e avaliação. Em tese o Plano deverá ser revisto a cada dois anos, mas como fazer tal revisão? Isso o Plano não responde. Neste sentido, a título de contribuição fazemos as seguintes sugestões:

- a) Criar uma Comissão Especial para estudar o Plano Diretor;
- b) Realizar uma Conferência (nos moldes da Conferência Nacional das Cidades) para avaliação do Plano Diretor e das questões urbanas de Rio Verde;
- c) Criar o Conselho da Cidade de Rio Verde elegendo os seus conselheiros na Conferência da Cidade;
- d) Delimitar as áreas passíveis da aplicação dos instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Ronaldo de Sousa. **Modificações no Planejamento Urbanístico**: teoria e método de análise. São Paulo: Nobel, 2009.

ESTATUTO DA CIDADE: **Guia para Implementação pelos Municípios e Cidades**. 2. ed. Brasília: Câmara dos deputados, coordenação de publicações, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censos Demográficos. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em 10 out. 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Estatística do Cadastro Central de Empresas. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em 10 out. 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Regiões de influência das cidades 2007**. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, 2007.

KHAIR, Amir Antônio. **Comentários ao Estatuto da Cidade** (Lei 10.257 / 01). Ago. 2001. Disponível em: <http://www2.fpa.org.br/uploads/estatuto_da_cidade_e_lrf.pdf> Acesso em jul. 2011.

LEFEBVRE, Henri. **A cidade do Capital**. Tradução de Maria Helena Rauta. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO GOIÁS. Disponível em: <http://www.seplan.go.gov.br>>. Acesso em 12 ago. 2011.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do desenvolvimento urbano**. São Paulo: Bertrand Brasil, 2005.

_____. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

_____. Dilemas do Plano Diretor. In: CEPAM (Org.). **O Município no Século XXI**: Cenários e Perspectivas. Prefeitura de São Paulo, São Paulo, 1999. (Edição comemorativa dos 30 anos do Cepam). p. 237. 400p.