

Descompassos da produção do espaço na Região Metropolitana de Goiânia: um estudo de caso sobre expansão urbana em Trindade-Go

Sara Rúbia Oliveira Silva

Do Ministério Público de Goiás – Goiânia – Brasil
engenheirasararubia@gmail.com

Leandro Oliveira de Lima

da Universidade Federal de Goiás – Goiânia - Brasil
leandrolima.ufg@gmail.com

RESUMO: A expansão urbana é fenômeno pertinente às cidades, especialmente em ambientes metropolitanos. Uma das formas dessa expansão urbana nos municípios, para o caso brasileiro, é por meio da implantação de loteamentos. Este texto versa sobre os processos de aprovação e implantação de loteamento no âmbito da Região Metropolitana de Goiânia (RMG) em Goiás, especificamente no município de Trindade, que passa por um processo de conversão rural-urbana cujo efeito é a aprovação de novos parcelamentos, entre os quais o Residencial Maria Monteiro é representante deste fenômeno. Objetivou-se entrecruzar as legislações urbanísticas e as normas técnicas referentes à implantação de loteamentos para compreender o comportamento dos empreendedores imobiliários e, como os mesmos se posicionam diante das normativas legais a que devem se submeter para aprovação de loteamentos. Os resultados mostraram que existe uma ampla gama de leis urbanísticas e normativas técnicas aplicáveis à implantação de parcelamentos. Entretanto a fiscalização é, muitas vezes, frágil e a pressão dos grupos imobiliários na definição do contorno e direção do crescimento urbano dentro do município é grande, ao ponto de descumprir a legislação, não ser coibido e não sofrer penalidades. Assim, a produção do espaço urbano se estrutura à revelia da legislação, em função da decisão de grupos empresariais movidos pelo lucro e seguros de que seus interesses, na grande maioria das vezes, são prevalentes.

PALAVRAS-CHAVE: Loteamento. Legislação urbanística. Empreendedores imobiliários, Trindade (GO).

Introdução

O presente trabalho tem por objetivo geral identificar os motivos que colaboram para que os loteamentos, implantados na região metropolitana de Goiânia, apresentem irregularidades/ilegalidades através da análise do estudo de caso do loteamento residencial Maria Monteiro implantado no município de Trindade – GO. Para a elucidação destas questões, apontamos as brechas da legislação que cooperam para a propagação das irregularidades/ilegalidades que travancam o aprimoramento dos procedimentos de aprovação e fiscalização da expansão urbana. Diante disto foram feitas pesquisas das legislações urbanísticas, normas técnicas e atuação dos atores envolvidos, a saber, poder público, órgãos fiscalizadores, grupos imobiliários e adquirentes para compreender a existência de diversas

ilegalidades/irregularidades ocorridas durante e após o processo de implantação do parcelamento. Realizadas as etapas acima, as informações foram organizadas e analisadas no sentido de se tentar esclarecer e entender porque, mesmo com elementos que regulamentam e delimitam a implantação/execução de loteamentos observa-se, repetidas vezes, que a irregularidade é uma constante. Para tanto, o texto está dividido em quatro seções sendo que as duas primeiras tratam dos vínculos teóricos e legais que regem a produção do espaço urbano ao passo que as duas finais versam sobre as características específicas da instalação do loteamento estudado bem como os conflitos que transferem-se, ao final, aos cidadãos trindadenses. Dessa forma, elucidando as ações e omissões dos empreendedores imobiliários e do poder público, poderemos vislumbrar algumas nuances pouco evidentes na literatura, que auxiliam na interpretação sobre os limites da legislação na regulação do processo de produção do espaço.

A produção do espaço urbano em contexto metropolitano: apontamentos iniciais

Nos últimos anos, observa-se que a Região Metropolitana de Goiânia passa por um intenso processo de expansão territorial, fomentado, sobretudo, por um conjunto de políticas governamentais que injetou considerável monta de recursos, seja aqueles dedicados à urbanização e a moradia, como o Programa Minha Casa Minha Vida, ou seja investimentos de pavimentação e duplicação das principais rodovias de acesso à capital. Neste caso específico, pautamos por entender os efeitos da aprovação e implantação de lotamentos nos limites territoriais de um município. Nesta direção, de acordo com Lima (2014), o estudo desta dinâmica se dá na interface da produção do espaço em ambiente metropolitanos, em que pese as demandas cotidianas fomentarem a valorização econômica do espaço e, desta maneira, serem reveladoras de um processo mais amplo que destaca a importância dos atores imobiliários sobre o espaço, fato que tem considerável importância no contexto da metropolização no Brasil, conforme quadro 01 a seguir.

Ator	Ações	Impacto na produção do espaço urbano
Estado	Elabora a legislação urbanística, regulamenta e fiscaliza	Regulamenta, fiscaliza e executa ações para o desenvolvimento ordenado do espaço na escala municipal, estadual e federal;
Empreendedor Imobiliário	Conversão rural-urbana;	Se beneficia da fiscalização ineficiente, utiliza o espaço como mercadoria e promove expansão urbana

Adquirentes	Compram os lotes para terem moradia - consumidores	São, em geral, hipossuficientes no processo de expansão urbana, demandam e reivindicam infraestrutura.
-------------	--	--

Quadro 1 – Tipologia da produção do espaço urbano em ambientes metropolitanos. Elaboração: Os autores. Fontes: Ozéias (2008); Castello (2008); Amadei (2014); Vieira (1986) e Morais (1991).

Lima (2014), entende que um ator relevante é o empreendedor imobiliário que vê nos parcelamentos uma possibilidade de obter ganhos cada vez maiores. Com isso, a produção do espaço se caracteriza como um processo de acumulação de renda fundiária que define um padrão de adensamento urbano comandado fortemente por grupos hegemônicos, cujo principal sentido atribuído ao espaço, é a ideia de espaço-mercadoria, cuja finalidade está na obtenção de grandes lucros, assunto que tema dos estudos de Carlos (2011).

Por outro lado, o Estado, em tese, representado pelas esferas federal, estadual e municipal tem o papel fundamental de zelar pelo sentido de uso do espaço urbano, coibindo, através da criação de leis, regulamentos e normativas urbanísticas, o que se apregoa Rigatti (2002) e também sobre o uso do solo dominado pela ideia de espaço-mercadoria (CARLOS, 2011). Contudo, como demonstraremos adiante, tal papel de fiscalização e cumprimento das legislações urbanísticas, bem como, observar e garantir a função social da propriedade, se mostra, por vezes, interdita, o que por sua vez, coloca em risco os adquirentes, como asseveram Barros (2014), Cardoso (2003) e Sabino (2015). Estes, por sua vez, cujo fito não se restringe à ideia de consumidores de espaço - para lembrar o conceito de Milton Santos (1994) - ao objetivar a finalidade da moradia, no ato de aquisição de seus terrenos, acabam por contribuir com o processo de mercantilização da terra urbana. Por isso mesmo, estes ‘consumidores’ estão a reboque dos procedimentos dos loteadores, não se atentando se a legislação urbanística está sendo observada, ao mesmo tempo que são também parte hipossuficiente de todo o processo mais amplo da produção do espaço urbano.

Como exposto, a produção do espaço urbano em ambiente metropolitano se configura como um processo marcado por diversos conflitos, que vão desde àqueles de ordem ambiental e sanitária, incluindo ainda: as disputas entre empreendedores imobiliários e o poder público, no sentido da fiscalização e cumprimento da legislação, ou em relação aos adquirentes, no sentido de contrapartida de infraestrutura ou até mesmo sobre questões envolvendo inadimplência, como se apreende do suporte teórico assegurado em Ozéias (2008), Sabino (2015) e Reschke (2007). Por isso mesmo, como demonstraremos a seguir, ficará exposto alguns conflitos que são comuns à lógica da produção do espaço na RMG e em Trindade mais especificamente.

Legislação urbanística e normas técnicas da implantação/execução de loteamentos no Brasil

O processo de elaboração de estudos, projetos e implantação de loteamentos, a partir das legislações e prerrogativas legais, é algo complexo e eivado de irregularidades, como indica Reschke (2007). No âmbito federal tem-se a Lei nº 6.766/79, conhecida como a lei do parcelamento, que é instrumento legal que traça as linhas gerais do que deve ser, obrigatoriamente, observado quando da implantação de um novo loteamento. A referida lei, em seu art. 2º, § 5º tem-se que o mínimo em termos de infraestrutura básica de um parcelamento deve ser:

A infraestrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação (BRASIL, 1979).

Deste modo, a lei é clara ao preconizar os requisitos básicos mínimos a serem adotados tanto pelo loteador quanto pelo município. Porém, num país marcado pelo desconhecimento da legislação, recaí ainda por parte dos adquirentes, a não observância das normativas legais, urbanísticas e administrativas da implantação de loteamentos levando a aquisição de lotes incompatíveis com as prerrogativas urbanísticas, como destaca Jelinek (2005) e Reschke (2007).

Ainda, na esfera da União tem-se o Estatuto da Cidade que é a Lei 10.257/01 que em seu art. 2º, inciso VI, alíneas a, b, c e d preconiza que haja ordenamento adequado com infraestrutura básica compatível com uso, ocupação e expansão urbana prevista:

Ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos; b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes; c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana; d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente (BRASIL, 2001).

No caso específico da legislação urbanística própria dos municípios em ambientes metropolitanos, o parâmetro, conforme definido em Lei Federal é a presença do Plano Diretor. Neste interím, o Plano Diretor de Trindade é a Lei Complementar nº 008/2008 de 02/06/08 que tem a função de ser o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. A

observação do supracitado documento indica em seu artigo 165, incisos II, III, VI, VIII, IX e X que:

Para preservar a qualidade do meio ambiente, potencializar e redistribuir os benefícios gerados pelo processo de urbanização, são diretrizes relativas ao uso e ocupação do solo urbano em Trindade: **I - consolidação e regularização das áreas urbanas já ocupadas, promovendo seu adensamento com maior aproveitamento da infra-estrutura instalada, evitando a expansão urbana desordenada;** (grifo nosso); **II - condicionamento da expansão urbana à capacidade de oferta de infra-estrutura, à preservação ambiental e às demandas reais por ocupação urbana;** (grifo nosso); **III - regulamentação do uso e ocupação do solo urbano de acordo com a capacidade da infra-estrutura instalada e a diferenciação interna das áreas urbanas;** (grifo nosso); **VI - controle de ocupação do solo nas áreas urbanas onde ainda não possui a infra-estrutura completa, como pavimentação, calçadas e saneamento básico (esgoto sanitário, água potável, drenagem de águas pluviais e coleta de lixo e limpeza urbana)** (grifo nosso); **VII - estímulo ao adensamento nas proximidades da rede estrutural do transporte coletivo, favorecendo os deslocamentos da população, condicionando a intensidade de ocupação no lote urbano à capacidade de suporte do sistema viário, infra-estrutura e saneamento básico;** (grifo nosso); **VIII - controle da integridade e destinação das áreas públicas, especialmente quando provenientes de parcelamentos do solo urbano;** (grifo nosso); **IX - proibição de novos parcelamentos do solo, até que o número de lotes vazios caia abaixo de um horizonte previsto para 10 (dez) anos, salvo para áreas de ZEIS e para condomínios fechados** (grifo nosso); (TRINDADE, 2008).

Quanto aos aspectos técnicos temos as Normas Técnicas da ABNT e, ainda, a Lei Federal nº 5.194/01 que regulamenta a formação e os profissionais habilitados que devem participar da elaboração de projetos de loteamento e a implantação/execução dos mesmos. As normas são parâmetros que servem para impedir a existência de irregularidades/desconformidades técnicas, como defende Barros (2014) e Cardoso (2003). E, ainda, tem-se os atos e procedimentos administrativos que devem ser seguidos para reger a implantação de loteamentos nas cidades (SABINO, 2015). Diante das normativas legais, técnicas e administrativas pertinentes ao processo de implantação de um loteamento deve-se observar as etapas previstas nas seguintes legislações abaixo relacionadas (conforme Quadro 02).

DOCUMENTO	RESPONSÁVEL	OBJETIVO	PREVISÃO LEGAL
Matrícula do Imóvel	Empreendedor	Atestar a titularidade da gleba.	Lei 6.766/1979, Art. 6º, Art. 9º
Certidão de Uso do Solo	Prefeitura Municipal	Atestar se a gleba está inserida em área urbana e definir as diretrizes para o uso e a ocupação do solo.	Lei 6.766/1979, Art. 3º, Art. 4º §1º, Art. 6º,

Planta Urbanística e Memorial Descritivo	Prefeitura Municipal	Estabelecer a divisão dos lotes, quadras e logradouros. Indicar as Áreas Públicas Municipais e Áreas Verdes. Identificar e apontar a existência de Área de Preservação Permanente (APP). Enumerar os equipamentos urbanos (drenagem urbana, abastecimento público, esgotamento sanitário, energia elétrica e iluminação pública), comunitários e de serviços públicos no loteamento e adjacências.	Lei 6.766/1979, Art. 4º, Art. 9º, §2º, Lei 18.104/2014, Capítulo II.
Avaliação da Viabilidade Técnica e Operacional (AVTO), Projeto com ART, e Parecer de Aprovação dos Projetos de Água e Esgoto, Licença ambiental	Saneago e Empreendedor	Prover o loteamento das seguintes infraestrutura: abastecimento e esgotamento sanitário. O AVTO atesta se a companhia de saneamento tem ou não viabilidade técnica operacional para atender a demanda dos serviços de água e esgoto. Os projetos devem ser acompanhados de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) e cronograma físico-financeiro.	Lei 6.766/1979, Art. 2º, §4º, §5º, Art. 18, inciso V. Inst. Normativa SEMARH 011/2011
AVTO, Projeto com ART e Parecer de Aprovação dos Projetos de Energia Elétrica e Iluminação Pública	Enel e Empreendedor	Prover o loteamento das seguintes infraestrutura: Energia elétrica e iluminação pública. O AVTO Atesta se a companhia de energia elétrica tem viabilidade técnica operacional para atender a demanda dos serviços de energia elétrica e iluminação pública. Os projetos devem ser acompanhados de ARTs e cronograma físico-financeiro.	Lei 6.766/1979, Art. 2º, §4º, §5º, Art. 18, inciso V.
Projeto com ART e Parecer de Aprovação dos Projetos Drenagem urbana e vias de circulação, Licença ambiental	Prefeitura e Empreendedor	Prover o loteamento das seguintes infraestrutura: vias de circulação e drenagem pluvial. Os projetos da respectiva infraestrutura deverão ser acompanhados das ARTs e cronograma físico-financeiro. A prefeitura deverá emitir Parecer que atesta que os projetos foram analisados e aprovados.	Lei 6.766/1979, Art. 2º, §4º, §5º, Art. 18, inciso V.
Licença Ambiental	Órgão Ambiental	Avaliar a localização, a concepção e o potencial poluidor do loteamento. Durante o licenciamento ambiental deverá avaliar se o loteamento não encontra-se em terreno alagadiço ou sujeito a inundação, em terrenos que sido aterrados com material nocivo a saúde pública, em terrenos com declividade igual ou superior a 30%, em APP.	Lei 6.938/1981, Art.10; Dec. Est. 1.745/1979, Art.78; Lei 6.766/1979, Art. 3º
Decreto de Aprovação	Prefeitura Municipal	O loteamento é aprovado pela Prefeitura Municipal por meio da publicação de Decreto Municipal. A Prefeitura deverá ser informar o quadro de distribuição de áreas, informações quanto a: execução de infraestrutura básica (Termo de Verificação da execução de obras e/ou Aprovação de um cronograma com duração máxima de quatro anos); garantia caucionária pela execução das obras de infraestrutura e registro de escritura no Cartório de Imóvel.	Lei 6.766/1979, Art.18, inciso V.

Atestado de Salubridade	Vigilância Sanitária	Aprovar a implantação do loteamento pelo órgão de Vigilância Estadual ou Municipal.	Lei Estadual 16.140/2007, Art. 135.
Modelo de Contrato de Compra e Venda	Empreendedor	O contrato de compra e venda valerão como título para o registro da propriedade do lote adquirido, deverá conter informações do adquirente e da contratada, a denominação e situação do loteamento, entre outras informações.	Lei 6.766/1979, Art.18, inciso VI.

Quadro 2: Etapas de implantação de loteamentos em Goiás. Fonte: Elaborado pelos autores com base em Rigatti (2002), Barros (2014), Cardoso (2003) e legislação indicada.

Desta maneira, observa-se que o arcabouço legal, técnico e administrativo é suficiente amplo e capaz de reger, de forma legal e regular, todos os aspectos que envolvem os processos de aprovação de loteamentos em Goiás. Para tanto, o regramento jurídico deveria ser utilizado para controlar o ordenamento territorial com impactos relevantes na coibição dos excessos, muitas vezes, ignorados pelos grupos imobiliários que, na ânsia pela obtenção de lucro, desrespeitam a legislação e descumprim com as obrigações legais, assunto que será discutido a seguir.

A instalação do Loteamento Residencial Maria Monteiro em Trindade – GO

O município de Trindade, incluído na Região Metropolitana de Goiânia, possui população estimada em torno de 120.000 em 2017, densidade demográfica de acordo com o censo de 2010 de 147,02 hab/km² e área de 710,3 km² e distando desta cerca de 16 km do município sede. O loteamento Residencial Maria Monteiro (ver Figura 01) foi implantado no município de Trindade – GO, no Km 12/13 da GO-060, também, conhecida como Rodovia dos Romeiros. O bairro apresenta desde a sua fundação sérios déficits de infraestrutura urbana, tais como, oferta de serviços públicos como, escolas, creches, posto de saúde, áreas de lazer, parques, praças, bem como, os demais outros serviços como farmácias, supermercados, lojas, etc. O bairro encontra-se ilhado por áreas rurais pertencentes à zona de expansão urbana.

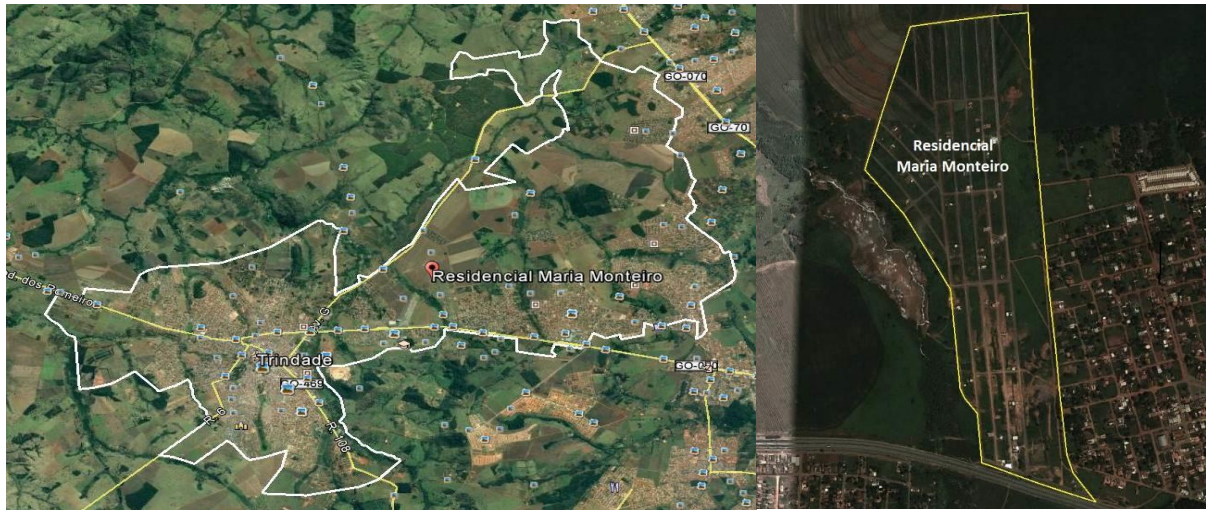


Figura 1 – Mosaico de Localização do Residencial Maria Monteiro. Fonte: Google Earth (2017).

O loteamento Residencial Maria Monteiro foi aprovado pela Prefeitura de Trindade conforme Decreto Lei nº 336/2008 e, revalidado nos termos por meio do Decreto Municipal nº 150/2009 em 21 de junho de 2009. A área loteada fazia parte da Fazenda Arrozal, conforme matrícula de Registro de Imóveis do Cartório do Primeiro Ofício, sob número 5.782. O perímetro urbano de Trindade em 2008 era estabelecido conforme a Lei nº 1.252/2008 de 08 de junho de 2008 e o loteamento Residencial Maria Monteiro constava neste perímetro conforme imagem indicada na Figura 1:

Em 2014 o loteamento em questão foi foco de uma denúncia feita ao Ministério Público do Estado de Goiás, resultante de reclamações de adquirentes de lotes referente à uma infringência ao Código do Consumidor, ou seja, fora prometido aos compradores, por meio de propaganda em encartes e anúncios, um parque com quadras e pista de corrida às margens de um lago dentro do loteamento (ver Figura 02). Apesar do loteamento se encontrar dentro da zona de expansão urbana do município a região possui características, puramente, rurais e, por isso, fora entregue aos moradores uma represa que pertencia à antiga fazenda que existia no local antes conversão rural-urbana da referida área.



Figura 02: Encarte publicitário Residencial Maria Monteiro. Fonte: Google Imagens (2017).

Após a reclamação foram realizados algumas ações da parte do poder público que culminou na elaboração de um parecer pela Unidade Técnica Pericial em Engenharia do MP-GO, a saber, Laudo Técnico Pericial em Engenharia – Parecer Técnico nº 155/2014 o qual abordou, primordialmente, a infraestrutura do loteamento, ou seja, pavimentação asfáltica, sistema de drenagem das águas pluviais, rede de energia elétrica, rede de iluminação pública, rede de abastecimento de água, sistema de esgoto sanitário e obras de lazer contemplando o Lago, praças, áreas públicas, quadras e pista de corrida.

Contudo, mesmo após a intervenção da parte do MP-GO, destaca-se que os limites determinados pela lei de expansão urbana ao abranger uma parte considerável de área rural, onde o loteamento Residencial Maria Monteiro em Trindade está incluído, observou-se que o arcabouço legal não foi suficiente para reger todo o processo de aprovação do loteamento tendo em vista que, do ponto de vista, urbanístico e territorial era necessário conter a expansão urbana naquela localidade dada a latente descontiguidade territorial com implicações sérias para provisão de infraestrutura urbana. Em outras palavras, as leis, regulamentos, normas e atos administrativos mesmo em número considerável para regulamentar a implantação de novos parcelamentos se mostraram insuficientes da perspectiva do ordenamento urbano.

Quanto ao perímetro urbano de Trindade é importante destacar que o mesmo abarca áreas que possuem mais características rurais do que urbanas, como indicam, por exemplo, as imagens de satélites o que aponta o parcelamento em área, totalmente, carente de infraestrutura urbana como serviços, creches, postos de saúde, escolas, etc. Assim, nota-se que a lei indicando de

perímetro urbano não tem correspondência espacial com os elementos urbanos mínimos nestas localidades.

Conforme observa-se na imagem de satélite (Figura 1) a instalação do Loteamento Residencial Maria Monteiro indica um vetor à leste dos interesse do mercado imobiliário, que, ao provocar a expansão no sentido das áreas com características rurais cujo setor vizinho, o bairro Ponta Caiana, possui infraestrutura urbana precária conforme preconiza a Lei 6.766/79, a saber, iluminação pública, abastecimento de água potável, e de energia elétrica pública e domiciliar e as vias de circulação sem a contrapartida dos sistemas de drenagem urbana, coleta e tratamento de esgoto sanitário. Assim, ainda é necessário apontar que afora estes problemas supracitados, associam-se ainda a precariedade de outros equipamentos urbanos necessários para garantir a urbanidade dos moradores, tais como, creches, escolas, posto de saúde, parques, praças e os demais serviços comerciais como, lojas, supermercados, panificadoras, etc. Dessa forma, destaca-se que, se a infraestrutura básica do Ponta Caiana é insuficiente para a sua população atual mas que terá de ser compartilhada pelo seu bairro vizinho Maria Monteiro. Assim, nota-se que a legislação que regeu a implantação do loteamento mesmo sendo suficiente para regulamentar a implantação do loteamento, de forma fatídica infringe os elementos básicos urbanísticos e de ordenamento territorial que estão na base do processo de produção do espaço urbano.

A princípio observa-se que a lei de expansão urbana incluiu uma parte completamente rural, a qual é carente de infraestrutura básica, tais como, vias pavimentadas, sistema de drenagem urbana, iluminação pública, água potável, serviços públicos como creches, escolas, postos de saúde, e demais serviços. Desta maneira, observa-se que a implantação do bairro nesta área situada entre os municípios de Goiânia e Trindade, também, fazem parte de um processo de expansão urbana que é foco do mercado imobiliário. No entanto, como o loteamento é deslocado da mancha urbana do município ocorre algumas situações prejudiciais. Outro problema decorrente da instalação do loteamento foi o caso do sistema de abastecimento de água. Como não existe a interligação com o sistema público de abastecimento, em função da descontiguidade territorial, foram implantados dois Poços Tubulares Profundos (PM1 E PM5), Adutora de Água Bruta e Centro de Reservação com instalações para cloração e fluoretação de água e Rede de Distribuição (Figura 03). Observou-se que o sistema de captação, por meio de lençol freático, e distribuição de água para o loteamento foram implantados em momento posterior à presença de residências, já construídas no loteamento. Essa é a única solução para loteamentos apartados da urbanidade, tal alternativa representa custos elevados, tendo em vista, não se aproveitar da rede já existente.



Figura 3 – Mosaico: Poço Tubular Profundo, Centro de Reservação e esquema individual de efluentes em Trindade-GO em 2016. Fonte: Os autores.

Observa-se que não foi identificado no loteamento Maria Monteiro a instalação de sistema de esgoto sanitário coletivo. Como solução foi definido o sistema individual pois não há rede de esgoto pública na região, conforme o AVTO (Análise de Viabilidade Técnica Operacional) emitido pela SANEAGO. Na prática, observa-se que são construídas a denominada fossa negra a qual apresenta risco de danos ambientais aos mananciais da região se houver um elevado adensamento populacional, caso não haja um devido controle das obras no loteamento.

Consta-se nos autos fls. 54 no Decreto nº 336/2008 da Prefeitura Municipal de Trindade e fls 207 no Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o Município de Trindade e a empresa Maria Monteiro Empreendimento Imobiliários Ltda na Cláusula Segunda, Inciso III – “O Loteador fica responsável por fornecer o Projeto do sistema individual de tratamento de dejetos, ficando ainda responsável pela fiscalização e implantação do projeto”. A solução adotada de sistema de esgotamento individual fica a cargo do empreendedor.

Entretanto, há grande possibilidade que efetivamente essa responsabilidade possa ser repassada aos moradores (se já assim não for), pois sua implantação depende da construção das residências, que ainda são poucas no loteamento, e que ocorrerão de forma paulatina, muitas vezes quando a empresa responsável pelo empreendimento já não atuar. Observa-se, também, que como o loteamento encontra-se “ilhado” não há conectividade com o sistema público de drenagem urbana. Assim, em casos, como estes a tendência é de que os efluentes pluviais permaneçam sobre a via podendo vir a degradar o pavimento com o acúmulo constante.

Foi previsto como parte do loteamento a existência de um lago para utilização em atividades de lazer pelos moradores do loteamento. Tais informações estão constantes no *folder* de divulgação do empreendimento (Figura 02), o qual teria, também, parque e local para caminhada. No entanto, o que se observou com a visita “in loco” foi a presença de uma antiga represa que fazia parte da antiga fazenda que foi fracionada para se tornar o atual loteamento. Anexo ao Lago quadras de esporte e pista de caminhada conforme Projeto Urbanístico do loteamento deveriam ser entregues aos adquirentes. Nenhum destes elementos foram construídos no parcelamento. E, ainda, de acordo com o Projeto Urbanístico, alguns itens urbanos como praça e áreas para futuras implantações de creches, escolas, centros de saúde, centro comunitário e áreas de lazer deverão ser implantados sob responsabilidade do ente público conforme for ocorrendo o crescimento da densidade populacional no Loteamento. No entanto, não há sinais destes elementos no local.

Assim, percebe-se que vários parcelamentos construídos na região metropolitana de Goiânia, são frutos de falsas promessas que não se concretizam. A infraestrutura básica mínima de serviços públicos e obras de urbanismo são desrespeitadas mesmo com a existência de dispositivos legais preconizando o contrário.

Os conflitos na produção do Residencial Maria Monteiro em Trindade - GO

O estudo sobre o espaço urbano em ambientes metropolitanos é de fundamental importância na atualidade, considerando que as mesmas representam a maior representação da dinâmica demográfica no Brasil. Estes espaços estão em constantes transformações em decorrência da própria dinâmica do mercado imobiliário, acompanhadas das necessidades de moradia da população, bem como o uso e ocupação de novas áreas a partir da implantação de loteamentos residenciais, conforme Sabino (2015).

Com isso, a dinâmica da produção do espaço metropolitano em sua totalidade, é marcada pelos conflitos, em que o aparato legal que orienta a conversão rural-urbana tem se mostrado central na leitura da fragmentação territorial (LIMA, 2014). Estes conflitos demonstrados anteriormente se associam à ideia mais geral da interpretação do espaço tido como fragmentado e articulado construído de acordo com a sociedade nela inserido, desta forma é um produto social, resultado de ações de natureza econômico, social e cultural, conforme preconiza Corrêa (2001).

Observou-se que em casos como o do loteamento Maria Monteiro, os empreendedores imobiliários definem os contornos e limites da expansão urbana. Assim, parcelar uma gleba rural e transformá-la em um novo parcelamento é altamente lucrativo ganha-se muito em função da localização das terras rurais sob dinâmicas metropolitanas. Não podemos negar que ocorre uma expansão urbana em Trindade até, então, com características predominantemente rurais mas é importante destacar que a ausência de infraestrutura básica significará altos custos ao poder público. Mesmo considerando que a área do Residencial Maria Monteiro encontra-se incluída no perímetro urbano do município, mas distante dos serviços públicos e comerciais, leia-se, zona rural.

Em casos assim, como já é fartamente reconhecido na literatura, o poder público age beneficiando o empreendedor que lucra com a venda dos terrenos. Por outro lado, o estado é prejudicado porque terá que “urbanizar” o loteamento proporcionando os serviços públicos básicos como transporte, energia elétrica, água potável, tratamento de esgoto, sistemas de drenagem público, coleta de resíduos, escolas, creches, posto de saúde, etc. Desta maneira, ao não fiscalizar e permitir o desordenamento urbano, ocorre uma sobrecarga que gera ônus a sociedade em geral, que é quem verdadeiramente custeia, por meio de tributos e impostos, o poder público. Em função destes conflitos, os adquirentes são prejudicados por um arcabouço jurídico que não consegue controlar os interesses mais amplos da produção do espaço metropolitano.

Considerações finais

Observa-se que os procedimentos de aprovação/implantação de parcelamentos urbanos são norteados por legislações específicas para regulamentar e ordenar a expansão urbana dentro dos municípios. As normativas legais que estabelecem as diretrizes gerais são o Estatuto da Metrópole, Estatuto da Cidade e a Lei de Parcelamento Urbano que estabelecem que o ordenamento territorial e urbano deve ser efetivado com o fim de se organizar e conferir a habitabilidade necessária aos moradores das cidades.

Na esfera municipal, o Plano Diretor e as Leis de Urbanísticas de Uso e Ocupação do Solo devem estabelecer e reger a implantação de novos loteamentos e, deverão estar em conformidade com a legislação federal. Todo este arcabouço normativo tem a função de regular e reger o desenvolvimento e crescimento urbano dentro do município com a finalidade precípua de garantir os elementos necessários e suficientes de infraestrutura urbana para a moradia digna.

No entanto, observa-se que os empreendedores imobiliários são os grandes beneficiados desta configuração, ou seja, a influência que exercem junto ao poder público é decisiva ao ponto de definirem os rumos do crescimento urbano dentro das cidades. No caso analisado, observou-se que uma área rural de Trindade foi destacada e enquadrada, do ponto de vista formal, em urbana sem apresentar a infraestrutura necessária e, sem os serviços públicos e comerciais necessários à urbanidade mínima.

Para diminuir as irregularidades e ilegalidades deve-se atentar para que o procedimento de licenciamento urbanístico e ambiental seja compatibilizado porque o projeto de parcelamento é multidisciplinar e envolve elementos técnicos da engenharia, da área ambiental, do urbanismo e jurídicos. Assim, as exigências contidas nos diversos textos legais, normativas e diretrizes administrativas devem ser observadas de maneira a torná-lo viável em termos técnicos e jurídicos.

É importante destacar que a forma efetiva de impedir que parcelamentos com irregularidades sejam implantados é a atuação fiscal dos órgãos municipais. Desta maneira, o processo de fiscalização deve ser planejado e adequado. Além disso, é relevante que os compradores entendam a importância de se conscientizarem e exigirem, ao adquirir, seus lotes que o loteamento apresente a infraestrutura básica mínima, ampliando os sentidos da cidade e da cidadania para as escalas do cotidiano, como propõem Gehl (2014). Pois, os prejuízos advindos das irregularidades são muito mais complexos de serem resolvidos, ou seja, as regularizações técnicas, urbanísticas e legais, serão, quase sempre, mais dificultosas para implementação, fato que não deveria ser desconhecido pelos cidadãos em geral, como defende Giglio (2011).

Mesmo sob estas condições da produção do espaço, compete aos Municípios a aprovação de novos parcelamentos de solo urbanos, devendo exercer o controle de seu território por meio de legislação urbanística, na qual destaca-se a Lei nº 6.766/1979, que dispõe sobre o Parcelamento do Solo e dá outras providências, em consonância ainda, com as legislações municipais como Plano Diretor, zoneamento urbano e código de edificações. Assim, o parcelamento de solo está condicionado a diversos requisitos e condições adequadas que envolvem: aspectos relacionados ao zoneamento da área a ser parcelada, condições de salubridade do terreno, licenciamento e execução dos projetos urbanísticos e de infraestrutura básica.

Disadvantages of space production in the Metropolitan Region of Goiânia: a case study on urban expansion in Trindade-Go

ABSTRACT: Urban expansion is a phenomenon pertinent to cities that develop in a normally growing movement. One of the forms of this urban expansion in the municipalities, for the Brazilian case, is through the implementation of subdivisions. In this work, a case study was developed in the Metropolitan Region of Goiânia (RMG) in Goiás. Specifically, in the municipality of Trindade. This town undergoes a rural-urban conversion process whose effect is the approval of new installments, such as, the Residential Maria Monteiro that is representative of this phenomenon. The objective was to intermix urban planning legislation and technical standards regarding the implementation of allotments. Understanding the behavior of real estate developers and, as they are positioned in front of the legal regulations that must be submitted for approval of allotments. The results showed that there is a wide range of urban laws and technical regulations applicable to the implementation of parcels. However, inspection is often fragile and the pressure of real estate entrepreneurs is great. This group define the outline and direction of urban growth in the municipality. And is too much to the point of breaking the law, not being restrained and not suffering penalties. Thus, urban space is structured without respect for legislation, and to meet the interests of real estate groups that aim for profit and only their own interests.

KEYWORDS: Allotment. Urban legislation. Real estate entrepreneurs. Trindade (GO).

Referências

- AMADEI, C. V. & A. A. V. *Como lotear uma gleba*. Campinas: Editora Millennium, 2014.
- BARROS, T. A. B. V. *As irregularidades no parcelamento do solo urbano e suas implicações na sociedade*. Campina Grande, 2014.
- BRASIL. *Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. Disponível em: <www.planalto.gov.br>.
- BRASIL. *Lei nº 5.194/01, de 24 de dezembro de 1966*. Disponível em: <www.planalto.gov.br>.
- BRASIL. *Lei nº 6.766, de 19 de abril de 1979*. Disponível em: <www.planalto.gov.br>.
- CARDOSO, A. L. *Irregularidade Urbanística: questionando algumas hipóteses*. Rio de Janeiro, Cadernos Metrôpole, 2003.
- CARLOS, A. F. A. *A condição espacial*. São Paulo: Contexto, 2011.
- CASTELLO, R. I. *Bairros, Loteamentos e Condomínios*. Rio Grande do Sul: Editora UFRGS, 2008.
- CORRÊA, R. L. *O espaço urbano*. São Paulo: Ática, 2001.
- GEHL, J. *Cidades para pessoas*. São Paulo: Editora: Perspectiva, 2014.
- GIGLIO, E. M. *O comportamento do consumidor*. 4.ed. São Paulo: Editora Pioneira Thomson, 2011.

GOIÁS. *Decreto Estadual nº 1.745 de 12 de setembro de 1979*. Disponível em: <www.casacivil.go.gov.b>

GOIÁS. *Instrução Normativa SEMARH 011/2011*. Disponível em: Secretaria do Meio Ambiente do Estado de Goiás.

GOIÁS. *Lei Estadual nº 16.140 de 05 de outubro de 2007*. Disponível em: <www.casacivil.go.gov.b>

GOIÁS. *Lei nº 6.938, de 22 de março de 1981*. Disponível em: <www.casacivil.go.gov.b>

JELINEK, R. *Licenciamento Ambiental e Urbanístico para o parcelamento do solo urbano*. Porto Alegre, 2005.

LIMA, L. O. *A metropolização e o mercado imobiliário: análise da produção do espaço a partir dos condomínios de chácaras da Região Metropolitana de Goiânia*. Goiânia, 2014.

MORAES, S. *O Empreendedor Imobiliário e o Estado: O Processo de Expansão de Goiânia em Direção Sul (1975-1985)*. Brasília: Universidade de Brasília. (Dissertação de Mestrado), 1991.

OZEIAS, S. J. *Loteamento Parcelamento do Solo Urbano*. São Paulo: Lawbook Editora, 2008.

RESCHKE, L. M. *Loteamentos Irregulares e Clandestinos: sua regularização no município de Porto Alegre*. Porto Alegre, 2007.

RIGATTI, D. *Loteamentos, Expansão e Estrutura Urbana*. São Paulo, 2002.

SABINO, J. L. *Aprovação e regularização de loteamentos*. São Paulo: Editora Scortecci, 2015.

SANTOS, M. *Técnica, espaço, tempo*. São Paulo, Hucitec, 1994.

TRINDADE. *Decreto Lei nº 336 de 02 de abril de 2008*. Disponível em: Município de Trindade-Go.

TRINDADE. *Decreto Municipal nº 150/2009 de 21 de junho de 2009*. Disponível em: Município de Trindade-Go.

TRINDADE. *Lei Complementar nº 008 de 02 de junho de 2008*. Disponível em: Município de Trindade-Go.

TRINDADE. *Lei nº 1.252 de 08 de junho de 2008*. Disponível em: Município de Trindade-Go.

VIEIRA, L. J. *Lei do solo urbano e legislação sobre loteamento*. São Paulo: Editora Edipro, 1986.

Sobre os autores

Sara Rúbia Oliveira Silva – Engenheira do Ministério Público do Estado de Goiás, Especialista em Gestão e Planejamento Urbano pela Universidade Federal de Goiás.

Leandro Oliveira de Lima - Doutor em Geografia, Professor do Instituto de Estudos Socioambientais da Universidade Federal de Goiás.

Recebido para avaliação em outubro de 2018

Aceito para publicação em dezembro de 2018