

O PLANO DIRETOR E O ESTATUTO DA CIDADE

O Plano Diretor pode ser entendido como o instrumento que estabelece um conjunto de regras e princípios orientadores e indutores da ação dos diversos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano, considerando, dentre outros aspectos, o meio ambiente, o sistema viário, os usos e ocupações, as condições de saneamento e infra-estrutura.

Deve ser sempre elaborado a partir de uma leitura da cidade real, envolvendo temas e questões relativas aos aspectos urbanos, sociais, econômicos e ambientais. Além disso, deve definir estratégias para intervenção imediata, bem como prever e direcionar a execução de planos e projetos de longo prazo, para o atendimento dos objetivos nele estabelecidos.

A partir da aprovação do Estatuto da Cidade, o Plano Diretor é obrigatório para as cidades:

- com mais de 20.000 habitantes;
- pertencentes às regiões metropolitanas e aglomerados urbanos;
- em áreas de especial interesse turístico;
- em áreas de influência de empreendimentos com significativo impacto ambiental;
- que queiram aplicar os instrumentos específicos.

Além dos aspectos acima apontados, Campinas ainda se enquadra dentre os municípios onde é necessário fazer a revisão do Plano Diretor, porque o plano atual se encontra em vigência desde 1996, e de acordo com o Estatuto da Cidade, este deverá ser revisto pelo menos a cada dez anos.

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01), veio em um momento em que as cidades clamavam por respostas urbanísticas que o ordenamento jurídico até então em vigor não conseguia oferecer, e este diploma legal, por sua vez, consagrou em seu bojo vários institutos que possibilitam a gestão ordenadora e democrática da cidade. Elege em seu artigo 40, o Plano Diretor como ferramenta-mestra do sistema de planejamento e desenvolvimento urbano e rural.

GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA

É importante apontar que a aludida Lei Federal, atendendo ao princípio constitucional da participação popular, prevê que o Plano Diretor deverá definir os instrumentos de gestão democrática para implementar e acompanhar sua aplicação, podendo ser utilizados, dentre outros, os órgãos colegiados de política urbana (Conselho da Cidade), as conferências sobre assuntos de interesse urbano (Conferência da Cidade), debates, audiências, consultas públicas e a iniciativa popular de projetos de lei.

Assim, o processo de elaboração, implementação e revisão do Plano Diretor deve ser participativo, ou seja, envolver toda a sociedade na construção coletiva dos destinos da cidade. Registre-se que o município promoveu no ano de 2005, a 2ª Conferência Municipal da Cidade, onde, além dos temas centrais discutidos, foram recebidas contribuições para revisão do Plano Diretor. Também foi instituído o Conselho da Cidade para fomento desse processo participativo.

O Estatuto introduz, ainda, como um dos instrumentos da política urbana, a gestão orçamentária participativa, fundamentada nos princípios constitucionais da participação popular e da democracia. O Plano Diretor deverá, então, à luz do Estatuto da Cidade, ter suas diretrizes contidas nos orçamentos públicos: Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual do Município.

INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS

O Estatuto da Cidade possibilita a utilização por parte do município de vários instrumentos, a saber:

1 – Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios

Áreas urbanas poderão ser objeto de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infra-estrutura e a demanda para a sua utilização. A referida ferramenta tem por objetivo coibir o mau uso da propriedade urbana, ou seja, de fazer com que o proprietário de um imóvel, não edificado, subutilizado ou não utilizado, promova sua utilização de acordo com os princípios constitucionais que norteiam o direito de propriedade, previstos nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal e no artigo 2º do Estatuto da Cidade.

2 – Imposto predial e territorial progressivo no tempo

A sanção para o descumprimento das condições e prazos estipulados pelo parcelamento, edificação ou utilização compulsórios é a cobrança progressiva do IPTU, assim como já ocorre com o Imposto Territorial Rural - ITR. Sua aplicação ocorrerá mediante elevação da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos, tendo como limite máximo 15% (quinze por cento) do valor venal do imóvel. Quando da aplicação progressiva deste imposto através do tempo, poderá ocorrer a desapropriação da propriedade pouco ou não utilizada.

3 - Desapropriação com pagamento em títulos

A desapropriação para a implementação da política urbana somente se dará no caso da ineficácia das penalidades anteriormente citadas. O município procederá ao adequado aproveitamento do imóvel no prazo máximo de 05 (cinco) anos, contados a partir da sua incorporação ao patrimônio público, sendo que o aproveitamento do imóvel poderá ser efetivado diretamente pelo Poder Público ou por meio de alienação ou concessão a terceiros, observando-se, nesses casos, o devido procedimento licitatório.

4 - Usucapião especial de imóvel urbano

Para aquele que possuir como sua, área ou edificação urbana de até 250 m² (duzentos e cinquenta metros quadrados), por 05 (cinco) anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. O instrumento usucapião possibilita a aquisição da propriedade pelo bom possuidor, com a transferência compulsória pelo proprietário que não deu função social ao seu imóvel.

5 – Direito de superfície

O referido instrumento urbanístico possibilita que o proprietário de terreno urbano conceda, a outro particular, o direito de utilizar o solo, subsolo, ou o espaço aéreo de seu terreno, em termos estabelecidos em contrato, por tempo determinado ou indeterminado.

6 – Direito de preempção

O direito de preempção confere ao Poder Público Municipal, preferência para a aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares, em prazo não superior a cinco anos, renovável a partir de um ano após o decurso do prazo inicial de vigência. Não serão todas e quaisquer alienações que ensejarão o direito de preempção ao Poder Público Municipal, somente as estipuladas por lei. Tal instituto prevê, ainda, que o proprietário interessado em alienar imóvel situado em área que incida o direito de preempção deverá

notificar o município para que, no prazo de trinta dias, demonstre seu interesse em comprá-lo. Tal notificação será acompanhada de proposta de compra assinada por terceiro interessado na aquisição do imóvel.

7 – Outorga onerosa do direito de construir

Este mecanismo permite que o direito de construir possa ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, mediante contrapartida. Assim, a administração pública poderá autorizar uma determinada construção que venha a extrapolar o coeficiente de aproveitamento permitido, condicionada à retribuição pecuniária pelo beneficiário.

8 - Operação urbana consorciada

Consiste no conjunto de intervenções e medidas, coordenadas pelo Poder Público Municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental em uma área. Para a viabilidade da operação urbana, há a possibilidade de serem previstas a modificação de índices e de características do parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo; alterações das normas para edificação, regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente, e emissão pelo município de certificados de potencial adicional de construção, a serem alienados em leilão ou utilizados diretamente no pagamento das obras necessárias à própria operação urbana.

9 – Transferência do direito de construir

Lei municipal, baseada no plano diretor, poderá autorizar o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a exercer em outro local, ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir, quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de implantação de equipamentos urbanos e comunitários; de preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural ou servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social. O potencial de edificabilidade indicado no Plano Diretor como direito subjetivo do proprietário, pode ser denominado como uma permuta com o Poder Público, para que este realize situações de interesse coletivo sem prejudicar o particular que teve seu imóvel destacado para as ações de interesse público, acima descritas. Tal ferramenta visa beneficiar a preservação do patrimônio urbanístico, artístico, arqueológico e paisagístico ou para implantação de equipamentos urbanos e comunitários.

10 – Estudo de impacto de vizinhança - EIV

A legislação municipal poderá definir os empreendimentos e atividades privadas ou públicas em área urbana, que dependerão de elaboração de Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança – EIV, para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público Municipal. O EIV será executado de forma a contemplar a análise dos efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade, na qualidade de vida da população residente na área e em suas proximidades.

11 - Consórcio imobiliário

É a forma de viabilização de planos de urbanização ou edificação por meio da qual o proprietário transfere ao Poder Público Municipal seu imóvel, e, após a realização das obras, recebe como pagamento, unidades imobiliárias devidamente urbanizadas ou edificadas. Assemelha-se ao que ocorre frequentemente entre particulares, através de permuta por área construída ou por meio de compra e venda com reserva de fração(ões) ideal(is).

12 – Concessão de uso especial para fins de moradia (MP 2.220/01)

Constante originariamente do Estatuto da Cidade, quando da tramitação no Poder Legislativo, obteve veto da Presidência da República, mas mereceu posterior regulamentação por meio da Medida Provisória nº 2.220/01. O presente instituto assemelha-se ao instituto do usucapião, com a diferença que se refere apenas a imóveis públicos, viabilizando a disposição (concessão) de um bem público a um particular, sem que importe a perda da propriedade.

13 – Zonas especiais de interesse social - ZEIS

O zoneamento é medida administrativa que visa à adequada ordenação territorial, através da delimitação de espaços, destinando por exemplo, para área industrial, residencial ou mista, sendo da competência do município as políticas de desenvolvimento urbano. Se no zoneamento (em sentido amplo) se faz a divisão do território em várias zonas para serem definidas as formas de uso e de ocupação de cada um desses espaços, a fim de conferir-lhes maior homogeneidade, as Zonas Especiais de Interesse Social, serão aquelas mais comprometidas com a viabilização dos interesses das camadas populares, no que se refere à demanda habitacional. As ZEIS serão mapeadas no Plano Diretor, de acordo com as necessidades de cada divisão do território.

14 – Contribuição de melhoria

É uma das espécies tributárias, ao lado dos impostos e taxas, que permite ao município recuperar, ao menos parcialmente, os recursos aplicados em obras públicas que tenha gerado valorização imobiliária. Sua incidência ocorre em cada imóvel beneficiado, na medida do acréscimo do seu valor venal.

15 - Assistência técnica e jurídica gratuita

Em uma sociedade com relações cada vez mais complexas, o contingente mais pobre da população passa a ser beneficiado com acesso à assistência jurídica. Não somente no encaminhamento de demandas judiciais, mas também na assessoria para quaisquer situações relacionadas às questões urbanas que envolvem o Estatuto da Cidade. Na esteira da Lei Federal nº1060/50, a assistência jurídica gratuita integral é um reforço à cidadania.

Conforme previsto no artigo 42 do Estatuto da Cidade, o Plano Diretor deverá prever, no mínimo, a aplicação de seis destes instrumentos listados acima, quais sejam: parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, direito de preempção, outorga onerosa do direito de construir, alteração de uso do solo, operações urbanas consorciadas e transferência do direito de construir, bem como seu sistema de acompanhamento e controle.

Cabe ressaltar que, apesar de ter sido elaborado antes da aprovação do Estatuto da Cidade, o Plano Diretor de 1996, já contemplava a maioria dos instrumentos urbanísticos previstos pelo Estatuto da Cidade, dependendo apenas de detalhamento e adequação aos comandos federais.