

UNIVERSIDADE DO OESTE DE SANTA CATARINA
CAMPUS DE SÃO MIGUEL DO OESTE

CLEITON BORGARO

A (IN) APLICABILIDADE DO PLANO DIRETOR NO MUNICÍPIO DE MARAVILHA,
ESTADO DE SANTA CATARINA.

São Miguel do Oeste
2012

CLEITON BORGARO

A (IN) APLICABILIDADE DO PLANO DIRETOR NO MUNICÍPIO DE MARAVILHA,
ESTADO DE SANTA CATARINA.

Monografia apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito Civil e Processual Civil, Área das Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade do Oeste de Santa Catarina – UNOESC, como parte dos requisitos para obtenção do título de Especialista em Direito Civil e Processual Civil.

Orientador: Professor Cristhian Magnus de Marco

São Miguel do Oeste - SC
2012

CLEITON BORGARO

A (IN) APLICABILIDADE DO PLANO DIRETOR NO MUNICÍPIO DE MARAVILHA,
ESTADO DE SANTA CATARINA.

Monografia apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito Civil e Processual Civil, Área das Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade do Oeste de Santa Catarina – UNOESC, como parte dos requisitos para obtenção do título de Especialista em Direito Civil e Processual Civil.

Aprovado em ___ de _____ de 2012.

BANCA EXAMINADORA

Prof.
Universidade
Nota atribuída

Prof.
Universidade
Nota atribuída

Prof.
Universidade
Nota atribuída

“A voracidade pelo proveito imediato impede de pensar que o bem-estar coletivo é moldura imprescindível para a realização pessoal”

(Da Matta, 1979)

RESUMO

O presente estudo abordará, ainda que brevemente, a elaboração do plano diretor no Município de Maravilha. Para isso, será iniciado o estudo demonstrando breves conceituações e entendimentos acerca do direito urbanístico no Brasil e no mundo. Posteriormente serão abordados os principais princípios informadores do direito urbanístico. Na sequência, um estudo direcionado diretamente as fases de elaboração do plano diretor em Maravilha, onde serão trabalhadas um pouco das peculiaridades de cada uma das cinco fases, os acontecimentos e encaminhamentos. Após detalhado e explicado o roteiro adotado, ainda que minimamente, partir-se-á para análise e conclusão da aplicabilidade ou não do plano diretor no Município de Maravilha, considerando a atual situação vivenciada.

Palavras – chave: Plano Diretor. Município de Maravilha. Aplicabilidade. Possibilidade.

ABSTRACT

This study will address, albeit briefly, the development of the master plan in the City of Maravilha. This will start the study demonstrated brief conceptualizations and understandings of urban law in Brazil and worldwide. After that will be discussed the main principles of urban law informers. In the sequel, directed a study directly the phases of preparing the master plan for Maravilha where they will be shown some of the peculiarities of each of the five phases, events and referrals. After detailed and explained the protocol adopted, albeit minimally, as it will for the analysis and conclusion of the applicability or not of the master plan in the city of Maravilha, considering the current situation experienced.

Key - words: Plan. City of Maravilha. Applicability. Chance.

SUMÁRIO

BREVES CONSIDERAÇÕES INTRODUTÓRIAS	8
CAPÍTULO I	9
DIREITO URBANÍSTICO	9
1.1 GENERALIDADES	9
1.2 O DIREITO URBANÍSTICO NO BRASIL	10
CAPÍTULO II	12
PRINCÍPIOS INFORMADORES DO DIREITO URBANÍSTICO	12
2.1 DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE	12
2.2 DO PRINCÍPIO DE QUE O URBANISMO É UMA FUNÇÃO PÚBLICA	16
2.3 DO PRINCÍPIO DA CONFORMAÇÃO DA PROPRIEDADE URBANA	16
2.4 DO PRINCÍPIO DA COESÃO DINÂMICA DAS NORMAS URBANÍSTICAS	17
2.5 DO PRINCÍPIO DA AFETAÇÃO DAS MAIS-VALIAS AO CUSTO DA URBANIFICAÇÃO	18
2.6 DO PRINCÍPIO DA REPARTIÇÃO DE ÔNUS E DISTRIBUIÇÃO DE BENEFÍCIOS	18
CAPÍTULO III	20
O PLANO DIRETOR	20
3.1 CONCEITUAÇÃO	20
3.2 PROCEDIMENTOS PARA ELABORAÇÃO	21
3.2.1 Plano de trabalho e metodologia	22
3.2.2 Diagnóstico	22
3.2.3 Propostas	23
3.2.4 Legislação	33
3.2.5 Planejamento e gestão	33
3.2.6 Projeto de lei do plano diretor	34
CAPÍTULO IV	35
A (IN) APLICABILIDADE DO PLANO DIRETOR NO MUNICÍPIO DE MARAVILHA, SC	35
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	37
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	38

BREVES CONSIDERAÇÕES INTRODUTÓRIAS

O presente trabalho tem por desígnio alavancar informações e sedimentar entendimento acerca da realização e implantação do plano diretor no Município de Maravilha, Estado de Santa Catarina.

Para tanto, buscar-se-á chegar às referidas informações fazendo uma análise das fases que passou o plano diretor de Maravilha, desde o início do desenvolvimento dos trabalhos em dezembro de 2009 até outubro de 2011.

O presente estudo está dividido em quatro capítulos, sendo que inicialmente partir-se-á da análise e contextualização do direito urbanístico, seu surgimento no mundo e no Brasil, generalidades, conceituações e as diretrizes estabelecidas na Constituição da República Federativa do Brasil e demais instrumentos legais. Posteriormente, abordar-se-á um conjunto de princípios norteadores do direito urbanístico, com a finalidade de demonstrar a importância do estudo na referida área.

Nesse passo, no terceiro capítulo, será realizada uma análise direcionada as cinco fases que nortearam o desenvolvimento do conjunto de leis que compõe o plano diretor do Município de Maravilha.

Com a exposição, ainda que brevemente, do plano de trabalho proposto quando da elaboração e estudo do plano diretor nesse Município, objetiva-se demonstrar ao leitor como transcorreu a os trabalhos desde 2009, quando da contratação da Universidade do Oeste de Santa Catarina para auxiliar no desenvolvimento dos trabalhos, até o momento que foi protocolizado os projetos de lei que compõe o plano diretor na Câmara de Vereadores, isso, em outubro de 2011.

No quarto capítulo buscar-se-á demonstrar, após a realização de uma leitura e contextualização, considerando ainda as situações atuais vivenciadas, a inaplicabilidade do plano diretor, até o presente momento, no Município de Maravilha.

Assim, o estudo do presente tema visa responder a uma questão chave, se é aplicável ou não o plano diretor no Município de Maravilha, considerando todas as adversidades que serão demonstradas ao longo do presente estudo.

O presente trabalho abordará ainda todos os mapas produzidos e integrantes dos projetos de lei que compõe o plano diretor, que se encontram na Câmara Municipal de Vereadores.

CAPÍTULO I DIREITO URBANÍSTICO

1.1 GENERALIDADES

Inicialmente destaca-se que o surgimento das primeiras cidades ocorreu “por volta do ano 3.500 a.C. no vale compreendido pelo Tigre e Eufrates”¹. No entanto, muito embora as cidades existam a mais de 5.500 anos, “o fenômeno urbano só se manifesta significativamente a partir da primeira metade do século XIX, consistindo a urbanização fenômeno tipicamente moderno”².

Nesse passo, segundo Davis (1972, apud MUKAI, 2006, p. 63), “antes de 1850, nenhuma sociedade poderia ser descrita como predominantemente urbana, e, em 1900, apenas, a Grã-Bretanha atingia essa condição”³ assim, destaca o mesmo autor, “as vésperas da Revolução Industrial, a Europa era uma região quase completamente agrária, com a industrialização que a transformação radical se processou”.

Destarte, verifica-se que o processo de industrialização foi um grande marco histórico para o desenvolvimento das cidades em todo o mundo. O fenômeno da industrialização desencadeou um processo de aglomeração de pessoas, mudanças significativas na geografia das cidades e na forma de organização social, ocorrendo à urbanização.

Importante destacar, de acordo com Silva (2000, p. 26), que “emprega-se o termo urbanização para designar o processo pelo qual a população urbana cresce em proporção superior à população rural” e, “não se trata de mero crescimento das cidades, mas de um fenômeno de concentração urbana”.

Com o advento da urbanização inúmeros problemas surgiram, ao se referir sobre o tema, Silva (2000, p. 27), afirma que “a urbanização criou problemas urbanos que precisavam ser corrigidos pela urbanificação, mediante a ordenação dos espaços habitáveis, de onde se originou o urbanismo como técnica e ciência”.

Assim, surge a urbanificação com o objetivo de corrigir as consequências da urbanização, nessa linha, afirma Silva (2000, p. 27), que trata-se a urbanificação de um

¹ SILVA, José Afonso da. Direito Urbanístico Brasileiro. 3 ed. São Paulo, Malheiros, 2000, p. 19.

² Cf. SILVA, José Afonso da. Obra citada, p. 19.

³ MUKAI, Toshio. Direito Urbano e Ambiental. 3. ed. Belo Horizonte, 2006, p. 63.

“processo deliberado de correção da urbanização, consistente na renovação urbana, que é a reurbanização”, sendo que o “termo urbanificação foi cunhado por Gaston Bardet para designar a aplicação dos princípios do urbanismo, advertindo que a urbanização é o mal, e a urbanificação é o remédio”.

Essa corrente do urbanismo científico, conforme Mukai (2006, p. 65), “deu origem a legislação urbanística moderna, em seus primeiros passos”, substituindo o urbanismo empírico e primitivo, decorrente do urbanismo utópico.

No Brasil, o ritmo de urbanização é diferente, mas em expansão, conforme será demonstrado a seguir.

1.2 O DIREITO URBANÍSTICO NO BRASIL

Os efeitos da Revolução Industrial no Brasil chegaram com certo atraso, conforme destaca Mukai, (2006, p. 64), “a urbanização acelerada, bem como suas consequências também chegaram aqui após alguns anos da influência que exerceram nos países desenvolvidos”.

Sobre evolução da legislação urbanística no Brasil, preliminarmente, Silva (2000, p.49), assim manifesta-se:

A Convivência urbana pressupõe regras especiais, que a ordenem. Compreende-se que, inicialmente, essas regras tenham surgido com base nos costumes, e só mais tarde se tornaram regras do Direito legislado. Eram regras simples, referentes aos aspectos mais primários da urbanificação, como o arruamento e o alinhamento. Assim tinha que ser, porque também as cidades eram simples. À medida que estas ficam mais complicadas, também as normas urbanísticas adquirem complexidade de, até chegar à formação de unidade institucional, quem sabe até adquirir autonomia, formando um ramo autônomo do Direito.

Nesse passo, destaca-se ainda, de acordo com Silva (2000, p.50), que “a Constituição de 1988 deu bastante atenção à matéria urbanística, reservando-lhe vários dispositivos sobre diretrizes do desenvolvimento urbano”.

Mas o atraso, atualmente continua ocorrendo em se tratando de sistematização legislativa da matéria, nessa esteira, expõe Mukai (2006, p. 66), que “a falta de sistematização

como de coerência e de harmonia ainda hoje estão presentes no nosso direito urbanístico” e continua, “não há um sistema de planejamento do urbanismo, nem normas e diretrizes gerais e territoriais, afetando essa inércia do legislador o desenvolvimento das cidades e o crescimento planejado.

Importante destacar que “no âmbito constitucional, é válido dizer que as Constituições brasileiras anteriores a de 1988 não faziam qualquer menção expressa sobre Direito Urbanístico, mas nem por isso se pode dizer que não existiam normas de cunho urbanístico”⁴. Destaca referido autor que existiam normas, no entanto, não cunhadas como sendo de Direito Urbanístico.

⁴ DOMINGUES, Rafael Augusto Silva. A competência dos Estados-membros no direito urbanístico: limites da autonomia municipal. Belo Horizonte, Fórum, 2010, p.39.

CAPÍTULO II

PRINCÍPIOS INFORMADORES DO DIREITO URBANÍSTICO

Inicialmente válido conceituar e esboçar alguns apontamentos sobre princípios, já que os mesmos serão o tema abordado no presente capítulo.

Segundo Domingues (2010, p. 49), “princípio é um termo equívoco. Serve para designar diversas coisas”. No entanto, intenciona seu significado ao entendimento, de Mello (1996 apud DOMINGUES, 2010, p. 49), de que princípio seria o “ordenamento nuclear do sistema jurídico”.

Nessa linha, Domingues (2010, p. 49), aborda ainda o conceito de sistema com a finalidade de aprimorar o entendimento sobre o termo princípio, ensinando que “o termo sistema também é equívoco; interessa aqui adotá-lo como sendo um conjunto de normas juridicamente válidas num determinado tempo e lugar”. Assim, o mesmo autor ainda assevera que “os princípios jurídicos localizam-se no seio desse conjunto de normas; são eles o núcleo do sistema jurídico, a partir do qual todas as outras normas se irradiam”.

Destarte, encontra guarida o ensinamento de Mello (1996 apud DOMINGUES, 2010, p. 49), ao afirmar que “violar um princípio é muito mais grave do que violar uma norma jurídica qualquer, porquanto importa em violação a todo o sistema jurídico”.

Nesse passo, após breves considerações sobre o termo princípio, passa-se a abordar os principais princípios informadores do direito urbanístico, com a finalidade de aprimorar o entendimento acerca do instituto do direito urbano.

2.1 DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Inserta na Constituição Federal de 1988, a função social da propriedade, “é o estabelecimento de uma norma legal que define os direitos e deveres do possuidor de um bem”⁵. É pacífico o entendimento de que a propriedade de fato é um direito individual e seu uso é privado, no entanto, conforme ensina Silva (2008, p. 54), devido o acontecimento de “mudanças nos processos produtivos, associadas à evolução dos direitos, modificaram a

⁵ SILVA, Carlos Henrique Dantas da. Plano Diretor. São Paulo, Saraiva, 2008, p. 54.

utilização e os deveres dos proprietários com seus bens, de forma que todos possam usufruir da divisão social do trabalho”, bem como “das vantagens advindas deste e dos recursos produzidos pela sociedade”.

É de todo oportuno mencionar, no presente caso, outro importante princípio do direito administrativo, que da guarida ao próprio princípio da função social da propriedade, o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, o qual importante realizar-se breves considerações sobre a conceituação e alcance do mesmo.

A supremacia do interesse público de acordo com Pazzaglini (2003, p. 41), constitui princípio constitucional fundamental inerente a qualquer sociedade politicamente organizada, indeterminado de valor, que expressa o interesse da coletividade de perseguir, alcançar, manter e aperfeiçoar os bens que ela almeja, haja vista que o interesse Público se sobrepõe sobre particular.

Nota-se que tal princípio não vem a ser conteúdo de uma norma específica, mas está inserido em várias disposições constitucionais, observando-se uma subdivisão deste princípio em primário e secundário.

Nessa linha, Pazzaglini Filho (2003, p.42) afirma:

Esse princípio compreende não só a supremacia do interesse público sobre o particular, senão também a hegemonia do interesse público primário, que é de toda a coletividade (interesse social, bem coletivo ou geral), sobre o interesse público secundário, não coincidente, do aparato administrativo do Estado, isto é, dos órgãos ou entidades que exercem funções públicas, que somente pode ser atendido quando não contrastar com os interesses primários da sociedade.

Não restam dúvidas que o titular do interesse público é o povo, devendo o Estado em toda a sua atuação, efetivar a busca pela satisfação dos interesses da coletividade e realizar o interesse público, ou seja, buscar o interesse geral da coletividade e zelar pelo mesmo, haja vista que o interesse público para a Administração Pública é indisponível e irrenunciável, sendo a mesma apenas responsável por sua tutela. O Estado não pode dispor desses interesses, somente deve zelar pelos mesmos, para que o interesse público venha a prevalecer sobre o particular.

Ademais, para fins de demonstrar-se a indisponibilidade dos interesses públicos, Mello (2002 apud PAZZAGLINI FILHO, 2003 p. 41 e 45/47) complementa:

A indisponibilidade dos interesses públicos significa que, sendo interesses qualificados como próprios da coletividade – internos ao setor público –, não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis. O próprio órgão administrativo que os representa não tem disponibilidade sobre eles, no sentido de que lhe incumbe apenas curá-los – o que é também um dever – na estrita conformidade do que predispuer a *intento legis*. As pessoas administrativas não têm, portanto, disponibilidade sobre os interesses públicos confiados à sua guarda e realização.

Contudo, de acordo com Gasparini (2008, p. 20), a aplicabilidade desse princípio, por certo, não significa o total desrespeito ao interesse privado, já que a Administração deve obediência ao direito adquirido, à coisa julgada e ao ato jurídico perfeito, consoante prescreve a Lei Maior da República.

A administração pública, com base no princípio do interesse público, segundo Mello (2006, p. 85), tem a possibilidade, ainda que nos termos da Lei, de emanar certos atos, servindo referido princípio de liame aos demais princípios, em casos específicos. Bastas vezes ensejam, ainda, que a própria Administração possa por si mesma, executar a pretensão traduzida no ato sem necessidade de recorrer previamente às vias judiciais para obtê-la.

Ainda de acordo com Mello (2006, p. 85), no tocante a posição de supremacia do interesse público, e tendo como consequência de quem o representa na esfera administrativa, reconhece-se à Administração a possibilidade de revogar os próprios atos inconvenientes ou inoportunos, conquanto dentro de certos limites, assim como deve de anular os atos inválidos que haja praticado.

Também chamado de princípio da finalidade pública, de acordo com Di Pietro (2002, p. 68), está presente tanto no momento de elaboração da lei como no momento de sua execução em concreto pela Administração Pública. Ele inspira o legislador e vincula a autoridade administrativa em toda a sua atuação, princípio que hoje serve de fundamento para todo o direito público e que vincula a administração em todas as suas ações, trata-se de que, os interesses públicos têm supremacia sobre os interesses individuais.

Nota-se, conforme exposto, que o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular serve de liame aos demais princípios, aqui, em especial, ao princípio da função social da propriedade.

Nesse passo, importante trazer a baila os ensinamentos de Silva (2008, p. 55), sobre os apontamentos realizados acerca do tema propriedade:

A idéia de que a propriedade deve estar ligada diretamente ao bem-estar social, apesar de não haver um ordenamento jurídico que o regulamente de forma diferenciada e em diferentes circunstâncias, está relacionada à proteção do desenvolvimento pleno e contínuo dos seres humanos e de suas atividades, dentre elas o mercado e as formas de produção. A propriedade em si não é uma função social, mas resultados de formas de socialização entre os homens, razão pela qual deve exercer uma função social, retroalinhamento as vantagens advindas das sociedades.

Adiante, sobre propriedade e função social entende-se que “a propriedade, com o conceito de função social de propriedade, deixa de assumir uma forma absoluta, intransferível e perpétua, e passa a relacionar-se com a estabilização dos mercados e das sociedades para evitar certos abusos ou a falta de legitimidade”⁶, assim, conforme ensina Silva (2008, p. 55), o Estado passa a ter “o direito de intervir nos direitos e deveres referentes à posse dos seus cidadãos”.

O princípio da função social da propriedade revela-se um dos mais importantes princípios informadores do direito urbanístico. Destarte, “a definição do conteúdo da função social a ser cumprida pela propriedade imóvel faz remeter ao plano urbanístico”⁷.

Assim, plano urbanístico é, conforme ensinamentos de Dallari (2006, p. 103), um “instrumento de planejamento urbanístico, assim entendido como meio pelo qual o Poder Público pode orientar e racionalizar a atuação urbanística, direcionando-a às áreas consideradas prioritárias”. Destaca ainda, referido autor, que um “exemplo típico de plano urbanístico é o plano diretor, qualificado constitucionalmente como instrumento básico de desenvolvimento e expansão urbana” e que será abordado mais especificamente no terceiro capítulo.

⁶ SILVA, Carlos Henrique Dantas da. Plano Diretor. São Paulo, Saraiva, 2008, p. 55.

⁷ DALLARI, Adilson Abreu. Estatuto da Cidade: Comentários à Lei Federal 10.257/2001. 3. ed. São Paulo, Malheiros, 2006, p. 103.

2.2 DO PRINCÍPIO DE QUE O URBANISMO É UMA FUNÇÃO PÚBLICA

O jurista espanhol Antonio Carceller Fernández, “na tentativa de sistematização”⁸ aborda expressamente o princípio de que o urbanismo é uma função pública e o revela como um princípio informador do direito urbanístico.

Nessa esteira, pode-se observar sua conceituação e características expressadas por Silva (2000, p. 44), o qual menciona que o princípio de que o urbanismo é uma função pública “fornece ao Direito Urbanístico sua característica de instrumento normativo pelo qual o Poder Público atua no meio social e no domínio privado, para ordenar a realidade no interesse coletivo, sem prejuízo do princípio da legalidade”.

Assim, o princípio de que o urbanismo é uma função pública, não é uma mera faculdade do Poder Público e sim um poder-dever (DOMINGUES, 2010, p. 55). E, para tanto, ensina Di Sarno (2004, apud DOMINGUES, 2010, p. 55), “que dizer que o Estado deve cumprir suas funções é gênero, do qual o princípio de que o urbanismo é uma função pública é a espécie”.

2.3 DO PRINCÍPIO DA CONFORMAÇÃO DA PROPRIEDADE URBANA

O princípio da conformação da propriedade urbana, “confunde-se com o próprio princípio da função social da propriedade”⁹ e, segundo Domingues (2010, p. 55), “significa que o Poder Público, através da atividade urbanística, deve condicionar o direito de propriedade”.

O Professor Silva (2000, p. 44), vê conexão entre o princípio da conformação da propriedade urbana com o princípio de que o urbanismo é uma função pública. Ademais, afirma Costa (2003, apud DOMINGUES, 2010, p. 55), que o referido princípio “está contido no princípio mais geral de que o urbanismo é uma função pública”.

⁸ DOMINGUES, Rafael Augusto Silva. A competência dos Estados-membros no direito urbanístico: limites da autonomia municipal. Belo Horizonte, Fórum, 2010, p.54.

⁹ DOMINGUES, Rafael Augusto Silva. A competência dos Estados-membros no direito urbanístico: limites da autonomia municipal. Belo Horizonte, Fórum, 2010, p.55.

2.4 DO PRINCÍPIO DA COESÃO DINÂMICA DAS NORMAS URBANÍSTICAS

A respeito do princípio da coesão dinâmica das normas urbanísticas, afirma Silva (2000, p. 44), que “a eficácia assenta basicamente em conjunto normativos (procedimentos), antes que em normas isoladas”.

Segundo Domingues (2010, p. 55), o princípio da coesão dinâmica das normas urbanísticas “indica que as normas urbanísticas são normas jurídicas capazes de alterar a realidade, porquanto impingem comportamentos positivos à sociedade, que deve se orientar de acordo com elas, redirecionando as cidades para uma sadia qualidade de vida, traduzida pelas funções sociais da cidade”. No entanto, Costa (2003, apud DOMINGUES, 2010, p. 55), acredita, “que se trata mais de uma característica do que um princípio do Direito Urbanístico”.

Nesse passo, válido destacar o entendimento de Mazzoni (1975, apud SILVA, 2000, p. 60), sobre coesão dinâmica:

Por essa razão é que denominamos coesão dinâmica a essa particularidade das normas urbanísticas, a fim de denotar que sua eficácia somente (ou especialmente) decorre de grupos complexos e coerentes de normas e tem sentido transformacionista da realidade. É que a norma urbanística, se tomada isoladamente, não oferece nenhuma imagem de possível mudança do real, em relação a determinado bem; ela precisa de um enquadramento global, numa visão dinâmica com outras normas, e mesmo com todo o sistema de normas urbanísticas que, somente no seu complexo, é idôneo a fornecer a visão real do tipo e da quantidade de mudança que, em relação àquele bem, pode e deve verificar-se.

Nesse passo, destaca Mazzoni (1975, apud SILVA, 2000, p. 60), “isso importa que a prospectiva globalmente dinâmica seja essencial ao discurso urbanístico, não só, como é óbvio, sob o perfil sócio-econômico, mas também sob o perfil mais estritamente jurídico; de tal necessidade não parece que a doutrina haja tomado consciência concretamente”.

Trata-se na verdade de um princípio implícito do Direito urbanístico e “reflete o dinamismo e o resultado que suas ações buscam ter, sendo-lhe extremamente peculiar. As atividades urbanísticas procuram interferir, modificar, salvaguardar, resgatar, restaurar a urbe com a finalidade de melhorar a qualidade de vida local”¹⁰

¹⁰ DI SARNO, Daniela Campos Libório. Elementos do Direito Urbanístico. Barueri, SP, 2004, p. 50

2.5 DO PRINCÍPIO DA AFETAÇÃO DAS MAIS-VALIAS AO CUSTO DA URBANIFICAÇÃO

Ao ensinar sobre o princípio da afetação das mais-valias da urbanificação, Silva (2000, p. 44) diz que trata-se do princípio “segundo o qual os proprietários dos terrenos devem satisfazer os gastos da urbanificação, dentro dos limites do benefício dela decorrente para eles, como compensação pela melhoria das condições de edificabilidade que dela derivam para seus lotes”.

Referido princípio está previsto expressamente na Constituição Espanhola de 1978. No entanto, na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a mesma “não teve esse cuidado”¹¹, mas, podemos observá-lo de certa forma implicitamente, pois, a CRFB prevê o instituto da contribuição de melhoria, “que nada mais é do que o retrato desse princípio”¹².

Este entendimento também é exarado por Di Sarno (2004, p. 54), a qual menciona que “esta melhoria, em geral, se traduz economicamente em valorização imobiliária, fazendo com que os proprietários sejam os beneficiados da atuação urbanística. E, salienta ainda a mesma autora que “se tais proprietários não auxiliarem no custeio das obras, é justo que deles seja cobrado um quantum proporcional à valorização ocorrida”.

2.6 DO PRINCÍPIO DA REPARTIÇÃO DE ÔNUS E DISTRIBUIÇÃO DE BENEFÍCIOS

Consoante entendimento de Domingues (2010, p. 57), o princípio da repartição de ônus e distribuição de benefícios “significa que os ônus e benefícios decorrentes da urbanização devem ser distribuídos equitativamente, ou seja, deve haver uma compensação pelos ônus e benefícios decorrentes da urbanização”, assim, entende ainda referido autor que o próprio “instituto da outorga onerosa do direito de construir constitui exemplo da materialização desse princípio, já que decorre ele da necessidade de se compensar a coletividade pelos ônus do adensamento urbano”.

¹¹ DOMINGUES, Rafael Augusto Silva. A competência dos Estados-membros no direito urbanístico: limites da autonomia municipal. Belo Horizonte, Fórum, 2010, p.57

¹² Cf. DOMINGUES, ob. cit p. 57

Este entendimento também é exarado por Di Sarno (2004, p. 54), que ensina que referido princípio de direito urbanístico “traduz o tratamento isonômico que deve ser dado a todas as pessoas atingidas por atividades urbanísticas. As intervenções urbanísticas existem para melhorar a qualidade de vida local, portanto, suas interferências sempre resultam em benefícios para a coletividade”.

Assim, depreende-se o entendimento de que o princípio da repartição de ônus e distribuição de benefícios almeja uma sociedade mais justa e igualitária, onde todos os cidadãos afetados pela urbanização e urbanificação, usufruam dos benefícios coletivamente e arcam com os ônus, da mesma forma, visando garantia e proteção ao tratamento isonômico.

CAPÍTULO III

O PLANO DIRETOR

3.1 CONCEITUAÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 preconiza que “o plano diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”¹³, sendo que o mesmo dispõe sobre a política urbana viabilizando o desenvolvimento da cidade, devendo ser instituído através de Lei Complementar.

O planejamento urbano foi consagrado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, sendo o caminho para a implementação da política de desenvolvimento urbano, sendo o plano diretor qualificado como o principal instrumento de implementação da política urbana, passando a ser de adoção obrigatória nas cidades com mais de 20 mil habitantes (CÂMARA, 2006, p. 319).

No entanto, é com a edição da Lei Federal n. 10. 257 de 2001 – Estatuto da Cidade, que “contornos jurídicos mais precisos a respeito do planejamento urbano foram traçados”¹⁴, e destaca ainda o mesmo autor que, “a partir deste marco regulatório, não só no campo urbanístico – que, obviamente, continua a ter substancial e perene material de trabalho - , mas também sob o prisma estritamente jurídico, o planejamento urbano adquire reflexos concretos”.

Muito embora se observe o tratamento do tema plano diretor no campo constitucional, deve-se observar que foi no Estatuto da Cidade, conforme ensina Câmara (2006, p. 323), que se estabeleceu que o plano diretor “será o instrumento jurídico competente para precisar a fluidez do conceito de função social da propriedade urbana”. Sendo que se pode verificar tal prescrição no art. 39, do Estatuto da Cidade, o qual estabelece que “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”.

Observa-se a importância do plano diretor, consoante ensinamento de Câmara (2006, p. 324), a reportar-se ao mesmo como sendo “o mais importante instrumento de planificação

¹³ SILVA, Carlos Henrique Dantas da. Plano Diretor: Teoria e Prática. São Paulo, Saraiva, 2008, p. 7.

¹⁴ CÂMARA, Jacinto Arruda. Estatuto da Cidade. 3 ed. São Paulo, Malheiros, 2006, p. 321.

urbana previsto no Direito Brasileiro, sendo obrigatório para alguns Municípios e facultativos para outros”.

O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo, tema este pacificado após a edição do Estatuto da Cidade, devendo ser incorporado no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, visando o respaldo financeiro necessário.

Assim, entende-se que plano diretor “é plano, porque estabelece os objetivos a serem atingidos, o prazo em que estes devem ser alcançados, as atividades a serem executadas e quem deve executá-las. É diretor, porque fixa as diretrizes do desenvolvimento urbano do Município”¹⁵.

Nesse passo, deve-se mencionar que o plano diretor é instrumento essencial para o planejamento urbano, sendo um importante mecanismo para dar suporte aos demais instrumentos da política urbana de um município.

3.2 PROCEDIMENTOS PARA ELABORAÇÃO

Neste item, objetiva-se esboçar, ainda que brevemente, o roteiro adotado pelo Município de Maravilha, SC, quando da elaboração do seu plano diretor. Inicialmente destaca-se, que o Município de Maravilha contratou para auxiliar na elaboração do Plano Diretor a Universidade do Oeste de Santa Catarina - UNOESC, formada por uma equipe de engenheiros civis, arquitetos e urbanistas e advogados, que atuaram durante todo o desenvolvimento dos trabalhos, diretamente no Município de Maravilha, bem como, auxiliado na sala do plano diretor em São Miguel do Oeste, SC e por vezes auxiliando diretamente de Joaçaba, SC, onde alguns dos membros realizavam as atividades. Assim, no Município de Maravilha o plano diretor foi construído em cinco grandes fases, que se iniciaram em dezembro de 2009 e findaram-se em outubro de 2011, quando foi protocolizado na Câmara de Vereadores de Maravilha, no dia 06 de outubro de 2011, os cinco projetos de lei que compõe o plano diretor municipal.

¹⁵ SILV A, José Afonso da. Direito Urbanístico Brasileiro. São Paulo, 3. ed., Malheiros, 2000, p. 134.

3.2.1 Plano de trabalho e metodologia

Conforme cronograma, de dezembro de 2009 a fevereiro de 2010, ocorreu a fase 1 da elaboração do plano diretor, que englobou o levantamento de dados e a elaboração do plano de trabalho.

O plano de trabalho é uma ferramenta de auxílio, vindo a se constituir em uma exposição das atividades, onde estão expressos os prazos a serem observados pela Equipe Técnica Municipal.

Destaca-se que foi criada, via Decreto Municipal n. 039, de 11 de março de 2010, a Equipe Técnica Municipal – ETM, composta por membros indicados diretamente pelo Prefeito de Maravilha e por membros da Universidade do Oeste de Santa Catarina e a Comissão Comunitária de Acompanhamento – CCA, criada pelo Decreto Municipal n. 040, de 11 de março de 2010, composta por representantes de entidades comunitárias.

Assim, seguindo o roteiro, após a elaboração do plano de trabalho o mesmo foi apresentado aos membros das comissões e colocado em discussão, posteriormente o mesmo sofreu reavaliação, sendo apresentado novamente e aprovado pelos membros.

A fase 1 ainda englobou capacitação da equipe técnica, através da UNOESC, reuniões com os vereadores, a realização da 1ª Audiência Pública, que contemplou especificamente a proposta para a elaboração do plano diretor, a participação da comunidade, a identificação dos agentes sociais e formação da Comissão Comunitária de Acompanhamento, na sequência sistematizando as informações da fase para posterior entrega do produto final.

3.2.2 Diagnóstico

O diagnóstico representa a fase 2 da elaboração do plano diretor de Maravilha, e consistiu na realização de uma leitura técnica da realidade do Município de Maravilha, num período aproximado de noventa dias. Objetivou-se alavancar informações, identificando e entendendo a situação vivenciada pelo Município de Maravilha, identificando os pontos positivos e negativos, sendo referido diagnóstico realizado com a participação da própria comunidade quando da realização de reuniões e entrevistas em pontos específicos, ocorrendo

essa leitura em momentos distintos, mas abordando nesse mesmo período inúmeros temas relevantes.

A fase de diagnóstico foi caracterizada ainda por capacitações da Equipe Técnica Municipal, bem como, da Comissão Comunitária de Acompanhamento, seguida de leitura técnica, leitura comunitária, levantamento de dados por meios de pesquisas bibliográficas e fotográficas, reuniões com as comunidades interioranas e urbanas do Município de Maravilha, divididas estas por regiões e setores.

Após a realização do diagnóstico o mesmo foi reavaliado, posto em discussão, definido e finalizado, sendo na sequência realizada a 2ª Audiência Pública, com a finalidade de apreciação pela comunidade maravilhense do diagnóstico municipal e manifestação da sociedade sobre a próxima fase.

Todas as Audiências Públicas foram realizadas em locais de fácil acesso a população maravilhense, contemplando a área urbana rural, inclusive, para áreas mais distantes o Município de Maravilha disponibilizou transporte gratuito.

3.2.3 Propostas

A terceira fase representou a elaboração das propostas. Nessa fase, o objetivo foi conforme informações coletadas, a construções de propostas para estabelecer as políticas de desenvolvimento no Município de Maravilha, incluído as áreas urbana e rural.

Referidas propostas abordaram temas referentes à adequação da estrutura organizacional da prefeitura, organização do sistema de informações e indicadores, definindo mecanismos relativos à valorização imobiliária, racionalização da ocupação do espaço urbano, de expansão urbana e rural, distribuição equitativa dos usos, atividades, infraestrutura social e urbana, densidades construtivas e demográficas.

Referidos temas, exarados na fase metodológica pela Universidade do Oeste de Santa Catarina, visou na fase relativa às propostas, ainda, a definição quanto à estruturação e hierarquização do sistema viário, conservação do meio ambiente, saneamento ambiental, patrimônio histórico, natural, paisagístico, e da identidade do Município de Maravilha, procedimentos e instrumentos para os projetos de parcelamento do solo e edificações, democratização da gestão administrativa e territorial, bem como, procedimentos e instrumentos visando à regularização fundiária sustentável entre outros.

A terceira fase, ainda, antes da realização da 3ª Audiência Pública, envolveu inúmeras reuniões com a Equipe Técnica Municipal, Comissão Comunitária de Acompanhamento e com a comunidade maravilhense, através de reuniões setoriais. Destaca-se entre as principais reuniões, as realizadas para discussão das diretrizes e proposições, as de reavaliação, definição e finalização das diretrizes e proposições, para posteriormente, preparação para a Audiência Pública.

No decorrer da elaboração do Plano Diretor de Maravilha, inúmeras imagens e mapas foram criados para auxiliar no estudo e elaboração das propostas, destaca-se a imagem abaixo obtida via satélite pela empresa Geogestão Ltda. Referida imagem atualizada, mostra todo o perímetro urbano do Município de Maravilha e grande parte da área rural.

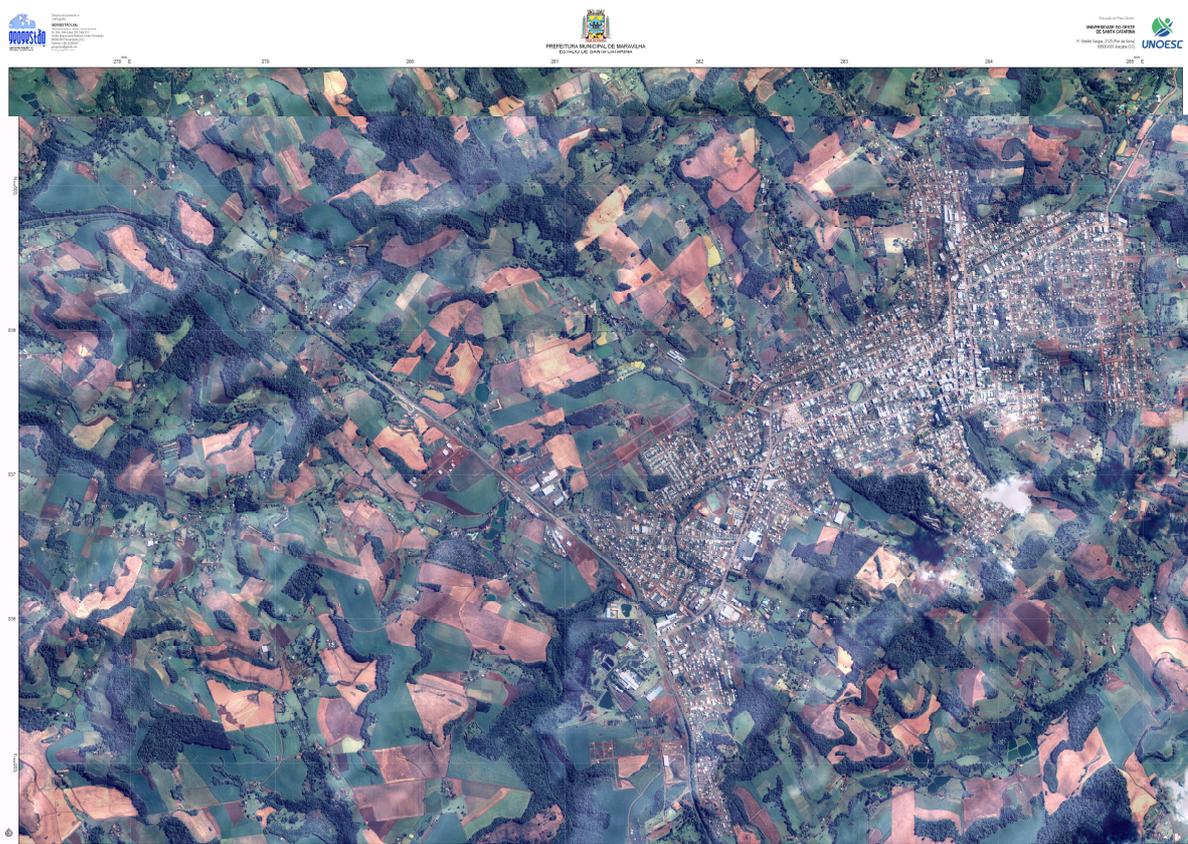


Imagem 1: Imagem do Município de Maravilha
Fonte: Geogestão Ltda (2011).

Nesse espaço, importante consignar os sete mapas elaborados pela Universidade do Oeste de Santa Catarina, que acompanham os Projetos de Lei do Plano Diretor de Maravilha. Referidos mapas foram elaborados considerando a participação da Equipe Técnica Municipal,

da Comissão Comunitária de Acompanhamento e, da comunidade maravilhense que acompanhou todos os passos através das reuniões setoriais e principalmente nas Audiências Públicas realizadas.

O mapa abaixo representa o sistema viário urbano e compõe o anexo I, do Projeto de Lei Complementar n. 06/2011, que dispõe sobre normas relativas ao sistema viário do Município de Maravilha.

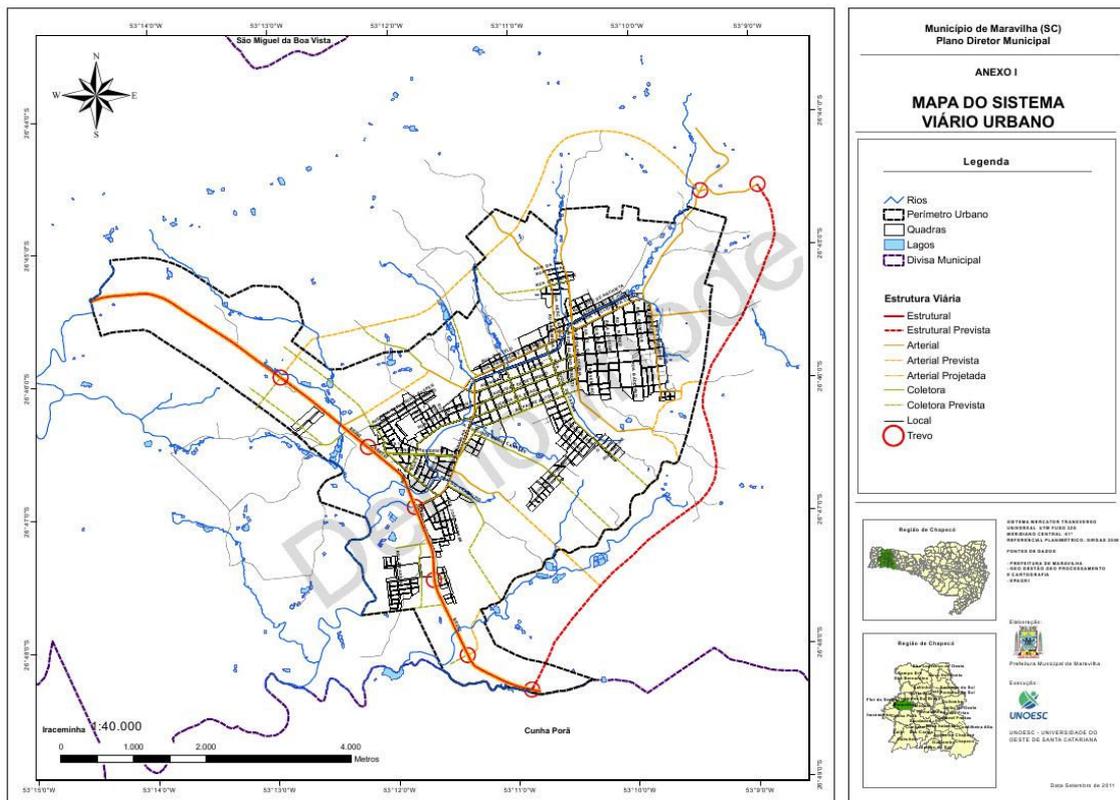


Imagem 2: Mapa do sistema viário urbano
Fonte: UNOESC (2011).

O Projeto de Lei do Sistema Viário do Município de Maravilha, SC, objetiva, inicialmente, criar um novo sistema viário para o Município, dispondo sobre as vias de circulação, classificando-as e determinando a largura de cada uma delas.

A imagem 2, se refere somente às vias de circulação no perímetro urbano, sendo que o mapa do sistema viário rural está previsto no anexo II, do referido projeto de lei, abaixo colacionado.

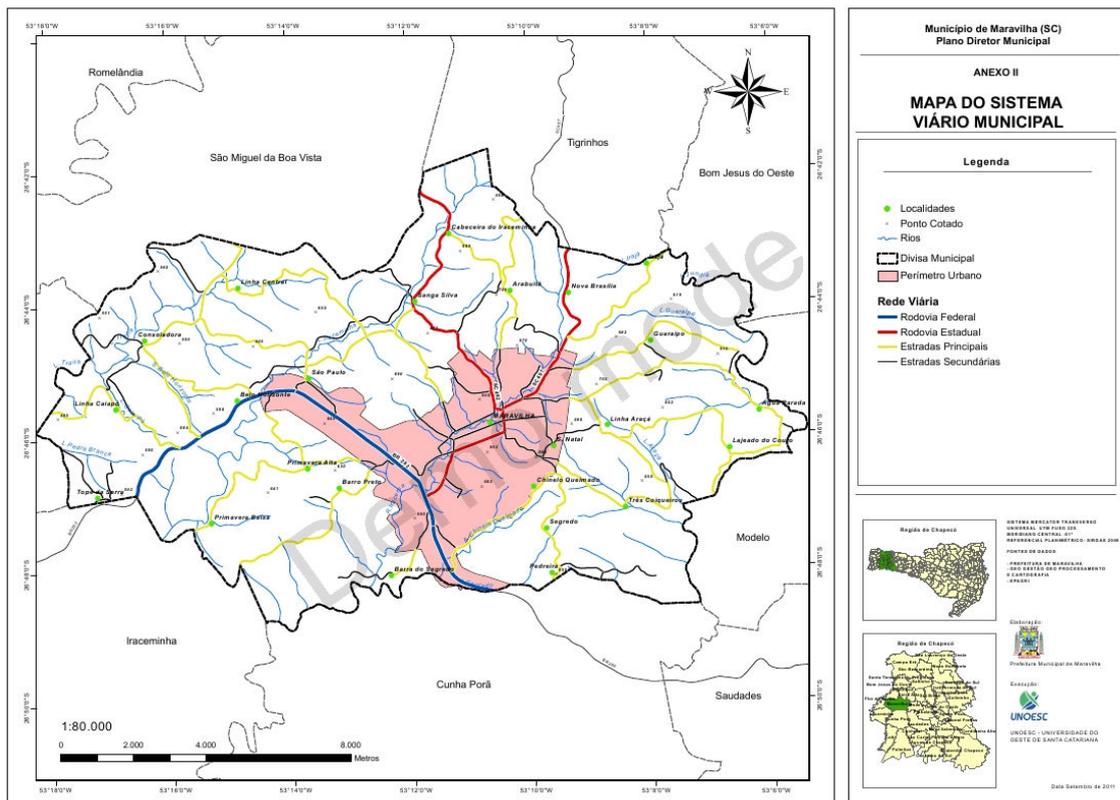


Imagem 3: Mapa do sistema viário rural
Fonte: UNOESC (2011).

O mapa do sistema viário rural classificou as vias de circulação no interior do Município de Maravilha em dois grupos, o primeiro refere-se às estradas rurais principais, que deverão ter largura mínima de dez metros e o segundo grupo as estradas rurais secundárias com largura mínima de oito metros. Estrada rural principal, são as estradas “gerais” que ligam o interior do Município ao perímetro urbano e a estrada rural secundária, são estradas menores em extensão e largura e que geralmente dão acesso às propriedades ou pequenas comunidades a uma estrada principal.

Um dos objetivos do presente projeto de lei é unificar e padronizar as estradas interioranas do Município, assim, as estradas já existentes e as futuras seguirão o mesmo padrão, possibilitando o escoamento da produção agrícola do município e facilitando o planejamento na área rural.

O perímetro urbano foi objeto do Projeto de Lei n. 05/2011, que propõe a alteração do perímetro urbano do Município de Maravilha, representado pelo mapa anexo I, abaixo especificado.

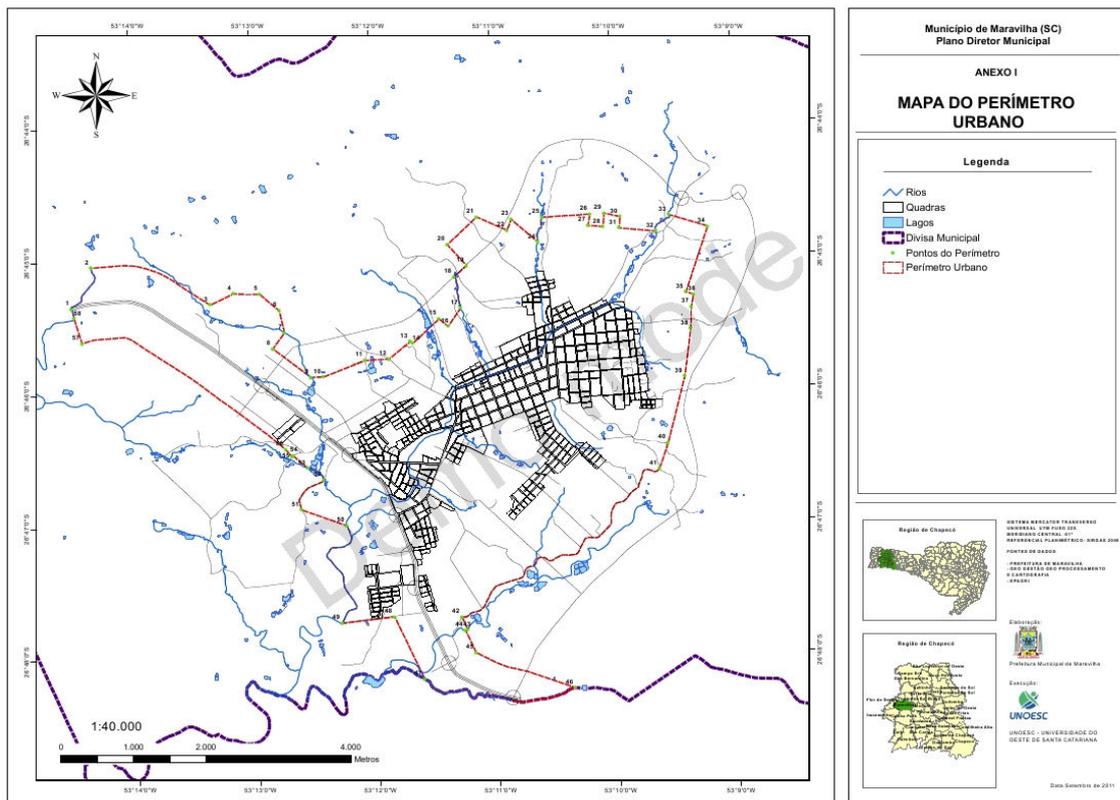


Imagem 4: Mapa do perímetro urbano
Fonte: UNOESC (2011).

O mapa acima determinou a área referente ao perímetro urbano, sendo aprovado após diversas reuniões e Audiências Públicas, sendo que os pontos que delimitam o perímetro urbano foram marcados todos via satélite, sendo o único mapa que compõe referido projeto de lei.

Nesse passo, vale destacar os mapas que compõe respectivamente o Projeto de Lei Complementar do Plano Diretor, n. 10/2011, dispondo sobre as normas relativas ao Plano Diretor do Município de Maravilha, são no total quatro mapas, amplamente discutidos e aprovados pela população maravilhense e, que serão mostrados no presente trabalho com a finalidade de ilustrar e demonstrar o estudo desenvolvido com a população maravilhense, através do Município de Maravilha e da Universidade do Oeste de Santa Catarina, representando os respectivos mapas à materialização dos anseios comunitários discutidos e aprovados pela população nas diversas reuniões e audiências públicas, realizadas no decorrer do desenvolvimento dos trabalhos de elaboração do plano diretor municipal dessa cidade.

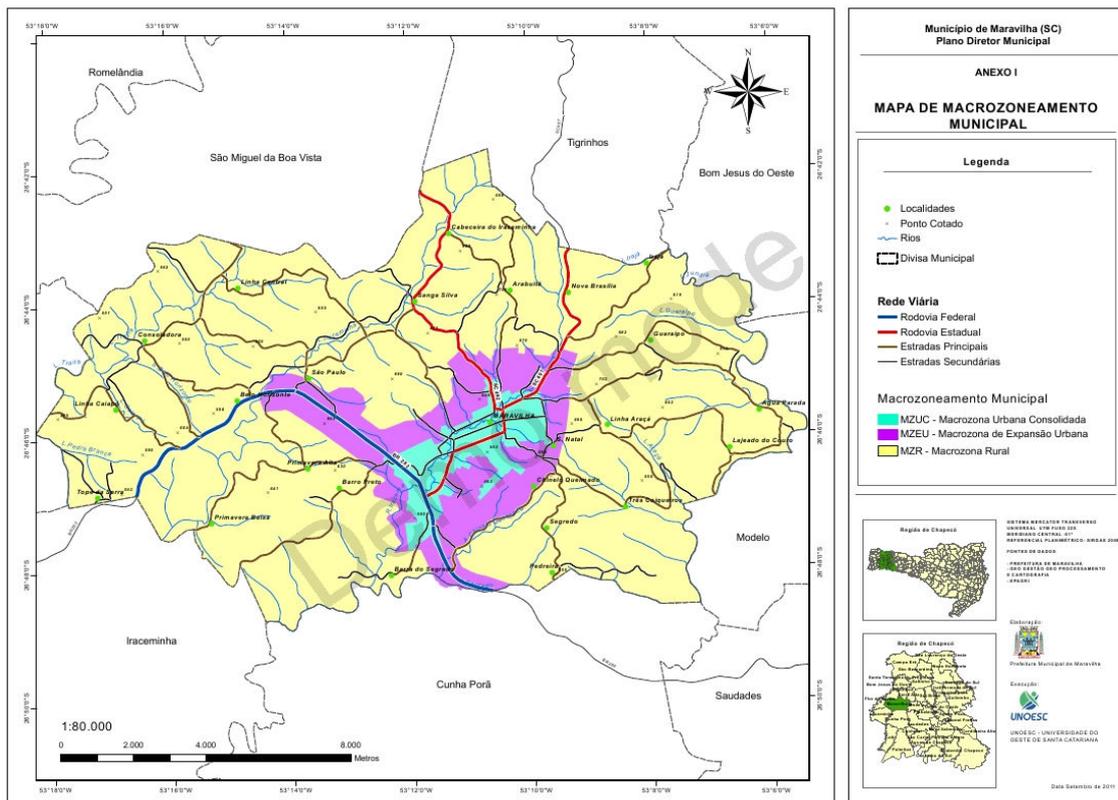


Imagem 5: Mapa de macrozoneamento municipal
Fonte: UNOESC (2011).

As principais informações do Mapa do Macrozoneamento Municipal são a delimitação da macrozona urbana consolidada (cor azul), da macrozona de expansão urbana (cor roxa) e da macrozona rural (cor amarela), abrangendo o território do Município de Maravilha como um todo.

O mapa acima ainda marca a sede de todas as comunidades interioranas do Município de Maravilha, redes viárias e limites do território municipal.

O próximo mapa a ser observado, representa o anexo II, do Projeto de Lei Complementar do Plano Diretor. Trata-se de uma mapa que foi amplamente deliberado, devido as determinações que as áreas nele delimitadas trouxeram, inovações visando o bem-estar social, por vezes, não observadas.

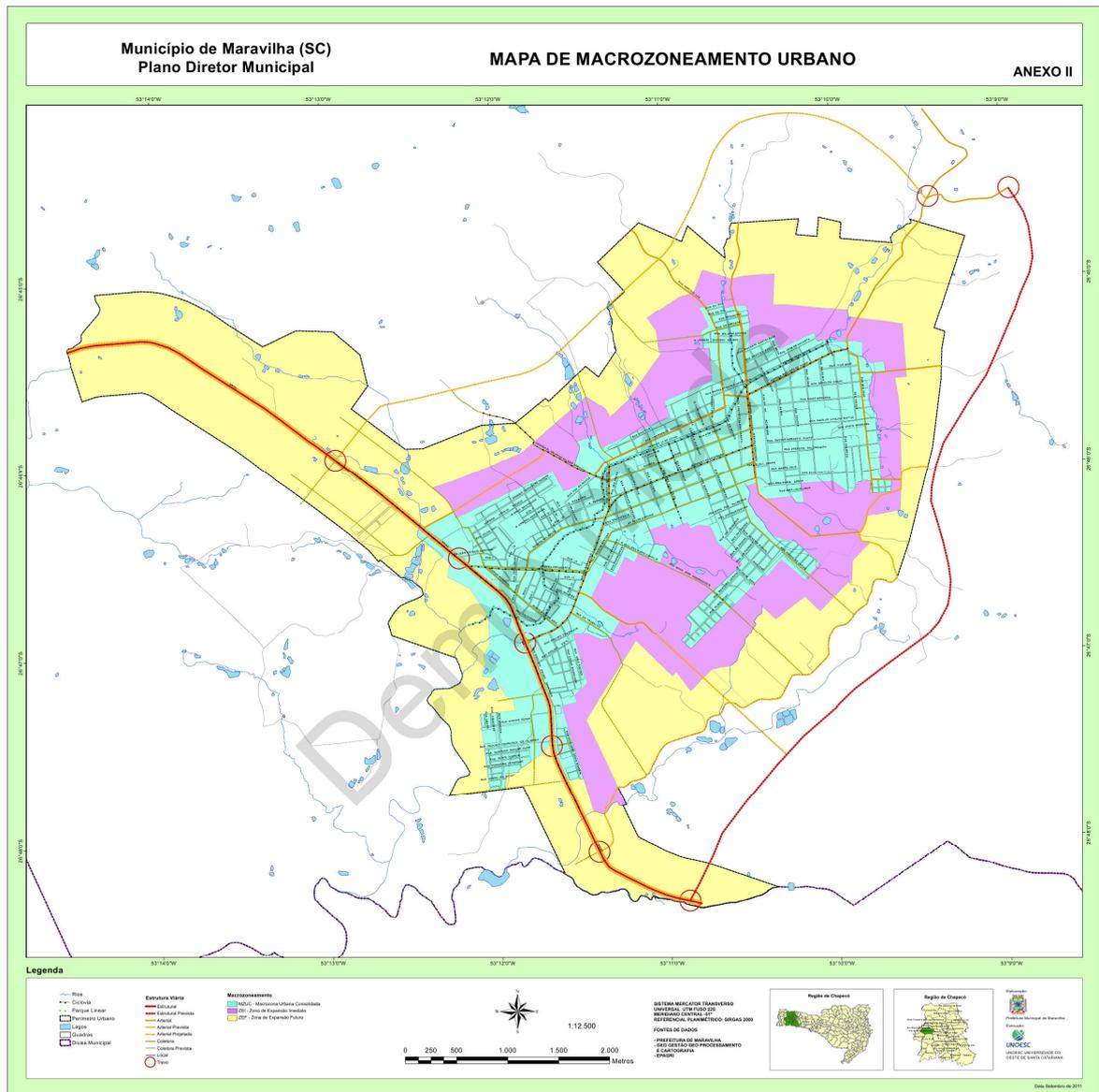


Imagem 6: Mapa de macrozoneamento urbano
Fonte: UNOESC (2011).

Vale consignar que inúmeros embates foram travados quando da discussão e definição das macrozonas, especialmente quanto à zona de expansão imediata (cor roxa), onde proprietários de imobiliárias e grandes incorporadoras do Município de Maravilha forçavam a ampliação do perímetro delimitado, objetivando claramente a exploração comercial das referidas áreas.

A ideia inicial proposta pela equipe técnica, era que a zona de expansão imediata (área na cor roxa), ficasse distante no máximo a 700 metros da macrozona urbana consolidada (cor azul), visava-se assim, que, os futuros loteamentos fossem realizados próximos a macrozona

urbana consolidada, destarte, os munícipes poderiam usufruir dos equipamentos públicos já existentes, transportes coletivos e inúmeros outros benefícios. No entanto, como se pode observar no próprio mapa, não foi isso que ocorreu, a zona de expansão imediata foi expandida muito além da inicialmente proposta. Tal mudança ocorreu em Audiência Pública.

Outra situação refere-se aos tamanhos dos lotes, para a zona de expansão imediata a metragem era uma e, para a zona de expansão futura a metragem era outra, bem maior, com a finalidade de desestimular as incorporadoras e imobiliárias a lotearem áreas mais afastadas, visando-se assim o bem-estar social. Tal ideia proposta pela equipe técnica, também foi alterada em Audiência Pública, ficando o tamanho dos lotes iguais para ambas as zonas de expansão.

Tais mudanças serão sentidas pelo Município e pela população em geral, caso os Projetos de Lei do Plano Diretor venham a ser aprovados sem alteração, num futuro próximo, onde loteamentos distantes da macrozona urbana consolidada, dificultarão o acesso aos moradores destas localidades aos equipamentos públicos, postos de saúde, escolas, transporte coletivo, vias pavimentadas, pois, evidente que o Município de Maravilha não conseguirá ofertar a todos os munícipes, “espalhados” no extenso perímetro urbano, os serviços públicos essenciais.

O próximo mapa a ser estudado representa o anexo III, do Projeto de Lei do Plano Diretor, traz uma marcação das áreas de interesse municipal, sendo as mesmas marcadas e delimitadas, com a finalidade de preservar os objetivos inerentes a cada uma delas.

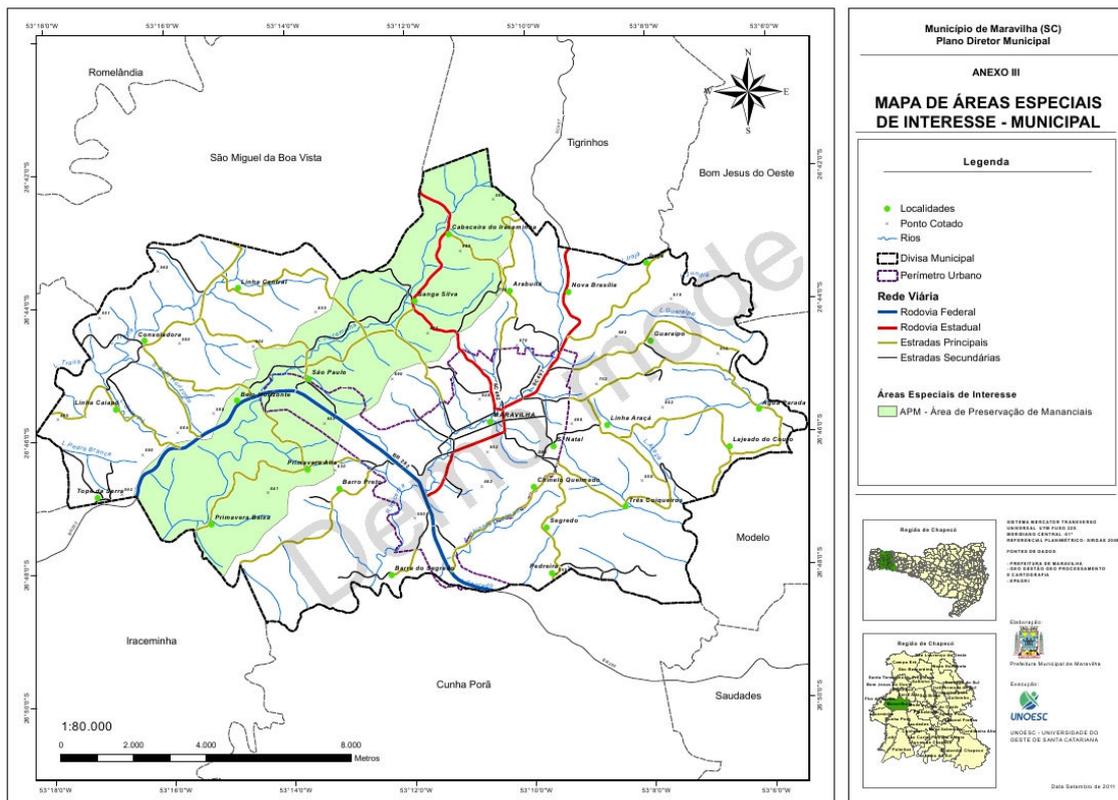


Imagem 7: Mapa de áreas especiais de interesse municipal
Fonte: UNOESC (2011).

Este mapa representa as áreas especiais de interesse municipal, dentre elas pode-se destacar a área de preservação de mananciais – APM, delimitada no mapa na faixa de cor verde, representa a Bacia que compreende os córregos e lajeados do Rio Iraceminha.

Objetiva-se assim a preservação do Rio Iraceminha, para que futuramente possa abastecer a cidade de Maravilha, considerando os graves problemas enfrentados pelo Município em períodos de estiagem.

A delimitação de uma área de preservação de mananciais direciona ao Conselho de Planejamento Municipal, que será criado após a sanção da Lei do Plano Diretor, a necessidade de analisar e deferir ou indeferir quaisquer construções que serão realizadas futuramente na extensão delimitada no mapa.

O próximo mapa a ser estudado representa o anexo IV, do Projeto de Lei do Plano Diretor, conforme abaixo especificado.

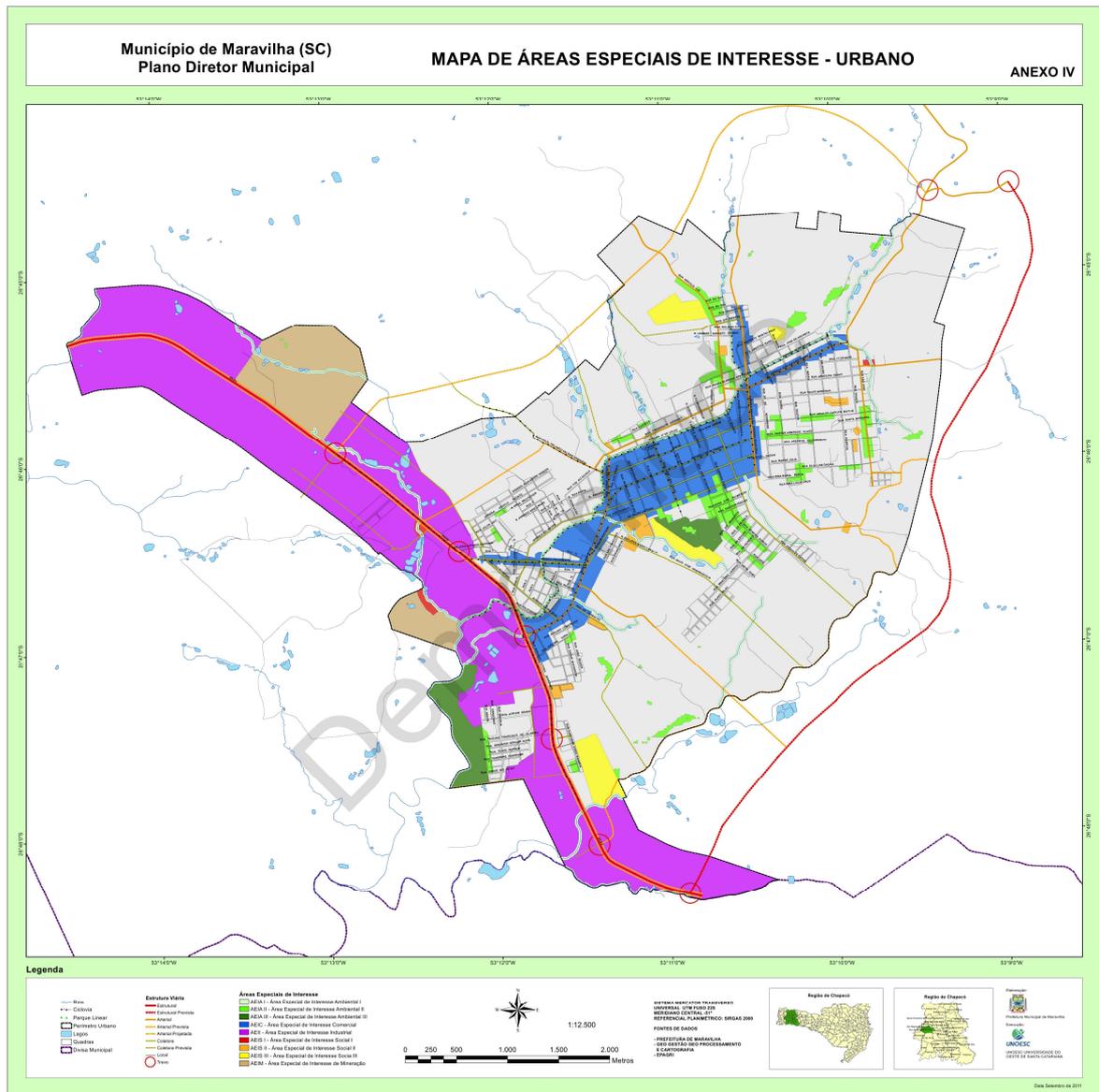


Imagem 8: Mapa de áreas especiais de interesse municipal
Fonte: UNOESC (2011).

O Projeto de Lei Complementar do Plano Diretor estabeleceu cinco grandes áreas especiais de interesse municipal, divididas em categorias diferentes.

As áreas de interesse especial são as de interesse social – AEIS, de interesse comercial – AEIC, de interesse industrial – AEII (área de cor roxa, abrangendo uma grande faixa dos dois lados da BR 282), de interesse ambiental – AEIA, e áreas especiais de interesse de mineração – AEIM, explicitadas no mapa acima colacionado.

3.2.4 Legislação

A 4ª fase de elaboração do plano diretor de Maravilha compreendeu o estudo e elaboração das seguintes leis: Anteprojeto de Lei do Plano Diretor Municipal, Anteprojeto de Lei do Perímetro Urbano e de Expansão Urbana, Anteprojeto de Lei do Parcelamento do Solo Urbano, Anteprojeto de Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano e Rural, Anteprojeto de Lei do Sistema Viário, Anteprojeto de Lei do Código de Edificações e Obras e Anteprojeto de Lei do Código de Posturas.

Nessa fase foram realizadas ainda capacitações para a Equipe Técnica Municipal, reunião com a Câmara de Vereadores, elaboração das minutas das leis, mais reuniões com a Equipe Técnica Municipal e Comissão Comunitária de Acompanhamento, avaliação e proposição de leis, bem como, reuniões para definições das leis. Os trabalhos nessa fase foram desenvolvidos com um acompanhamento especial da equipe de consultoria jurídica, já que envolviam especificamente a formatação de leis.

Ainda nessa fase, aconteceu a 4ª Audiência Pública, que abordou a apreciação das proposições para a legislação básica, processo de planejamento e gestão e manifestação da sociedade sobre a próxima fase.

3.2.5 Planejamento e gestão

A 5ª e última fase de elaboração do plano diretor refere-se ao planejamento e gestão, trata-se de uma fase em que são discutidas ações e investimentos a longo prazo. Nessa fase ainda realizou-se capacitação com a Equipe Técnica Municipal e Comissão Comunitária de Acompanhamento.

Após definição e finalização do processo de planejamento e gestão, ocorreu a preparação e realização da 1ª Conferência Municipal, onde com a participação de um grande público buscou-se garantir a instauração de um processo permanente de planejamento.

No dia da realização da Conferência, 06 de outubro de 2011, foi protocolizados na Câmara os 5 Projetos de Lei Complementar que compõe o plano diretor de Maravilha.

3.2.6 Projeto de lei do plano diretor

O plano diretor é uma lei complementar, que deverá ser encaminhada a Câmara de Vereadores para que após a devida tramitação, seja aprovada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo Chefe do Poder Executivo.

No Município de Maravilha, o plano diretor é formado por um conjunto de cinco projetos de lei protocolizados diretamente com o Presidente da Câmara de Vereadores em Conferência Pública realizada no dia seis de outubro de 2011.

Os projetos de lei foram protocolados acompanhando uma mensagem por escrito, que é a exposição de motivos. Referida exposição de motivos foi lida na Conferência para que todos os presentes tivessem conhecimento do seu conteúdo.

Nesse item, vale destacar ainda que todo o processo de elaboração do plano diretor foi realizado observando sempre a ampla publicidade, através de confecção de cartazes, cartilhas, divulgação em jornais e rádios.

CAPÍTULO IV

A (IN) APLICABILIDADE DO PLANO DIRETOR NO MUNICÍPIO DE MARAVILHA, ESTADO DE SANTA CATARINA

Em dezembro de 2009, em um evento que contou com a participação de autoridades municipais foi assinado o Contrato Administrativo n. 499/2009, tendo como contratante o Município de Maravilha, representado pelo Prefeito Orli Genir Berger e contratada a Universidade do Oeste de Santa Catarina, representada pelo Reitor Aristides Cimadon.

No início, nas primeiras reuniões a participação era expressiva, mas o trabalho que levou quase dois anos para ser finalizado era grande. Foram mais de 66 reuniões nesse período, com a participação aproximada de mais de 1.700 pessoas.

Realizou-se um roteiro de reuniões no interior do Município de Maravilha, em comunidades sedes, envolvendo todas as comunidades interioranas, onde foram coletados dados e propostas. Da mesma forma, reuniões foram realizadas na cidade, dividindo a mesma em setores e realizando as reuniões, facilitando assim a participação popular.

O trabalho foi intenso, sendo realizado inclusive um ciclo de debates, onde o Município de Maravilha juntamente com a Universidade do Oeste de Santa Catarina trouxeram renomados engenheiros civis e arquitetos e urbanistas, especialistas em se tratando de planejamento urbano, tudo com a finalidade de realizar-se um bom trabalho.

A Equipe Técnica Municipal realizava reuniões semanais para discutir os mais diversos temas, o trabalho foi intenso e cansativo.

Nesse período, foi necessário a Equipe Técnica lutar contra interesses particulares exercidos fortemente, principalmente, pelas imobiliárias e incorporadoras locais. Ações pensadas e planejadas em diversas reuniões envolvendo setores da comunidade maravilhense, urbana e rural, por vezes alteradas em Audiência Pública, devido a movimentos idealizados, inclusive por vereadores.

Após quase dois anos o trabalho foi finalizado, os projetos de lei complementar impressos e protocolizados diretamente com o Presidente da Câmara de Vereadores de Maravilha em Conferência Pública realizada no dia 06 de outubro de 2011.

Pois bem, quase um ano e dois meses após terem sido protocolados os projetos de lei que compõe o plano diretor, os mesmos, ainda não foram aprovados pelo Poder Legislativo. Nesse período não se tem notícia de Audiência Pública realizada pela Câmara de Vereadores

de Maravilha, para discutir alterações nos projetos de lei apresentados pelo executivo e aprovados pela sociedade.

Considerando que a Lei do Plano Diretor do Município de Maravilha ainda não foi aprovada pela Câmara de Vereadores, atualmente, o Município de Maravilha segue uma lei de zoneamento, uma lei de parcelamento do solo urbano e um código de edificações de 1988 e um código de posturas de 1987.

As referidas leis contêm poucas alterações, e em sua grande maioria pontuais, atendendo a casos isolados, objeto de interesses individuais.

O salário base do Fiscal de Obras do Município de Maravilha, atualmente é de R\$ 806,00 (oitocentos e seis reais), defasado e irrazoável considerando a importância do trabalho desenvolvido por este servidor.

Se isso não bastasse, muito embora a boa vontade da fiscalização, a mesma não pode aplicar nenhuma penalidade, não pode embargar nenhuma obra, pois, a legislação antiga, utilizada atualmente não dispõe sobre penalidades e se dispõe, as unidades e quantificação das penas estão defasadas.

O Fiscal de Obras consegue apenas realizar uma notificação prévia, para simplesmente recomendar que o infrator apresente o projeto ou suspenda a execução da obra, mas, não consegue autuar, logo não se podem impor nem as determinações das defasadas leis supramencionadas.

Para se ter uma ideia, o formulário de notificação utilizado pelo Fiscal de Obras é do século passado. Destaca-se que há inúmeros relatos de construtoras que aprovam no Município um projeto, mas na prática executam outro, isso, por que a fiscalização não tem amparo legal para multar, embargar obras etc.

Enquanto isso, os projetos de leis do plano diretor do Município de Maravilha continuam na Câmara de Vereadores, esperando aprovação, sem perspectiva para tanto.

Assim, podemos concluir que o Plano Diretor, importante instrumento de planejamento urbano, previsto na Constituição Federal, regulamentado pelo Estatuto da Cidade, é INAPLICÁVEL no Município de Maravilha, pois, nem se quer for aprovado, não se sabe quando será aprovado, enquanto isso, a sociedade arca com o prejuízo, estes, muitas vezes irreparáveis.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Consoante o exposto, pode-se concluir que o Município de Maravilha em matéria de planejamento urbano, enquanto pendente a aprovação do conjunto de leis que compõe o plano diretor, está à deriva.

O planejamento foi feito, o governo atual investiu somente na elaboração do plano diretor mais de R\$ 210.000,00 (duzentos e dez mil reais). A realização dos estudos para elaboração do plano diretor em Maravilha possibilitou um conhecimento mais aprofundado da atual situação e proporcionou planejar Maravilha para o futuro. No entanto, como os projetos ainda não foram aprovados, não há como aplicar tudo o que foi construído e pensado desde dezembro de 2009 a outubro de 2011, início e fim da realização do planejamento e formalização dos projetos de leis do plano diretor.

Infelizmente quando o interesse particular se sobrepõe ao interesse público o objetivo almejado não é alcançado e quando alcançado não refletirá no caminho mais correto para a sociedade como um todo.

Considerando todo o exposto, verifica-se que a situação atual vivenciada pelo Município de Maravilha é delicada, os desígnios propostos pela Constituição Federal não podem ser efetivados, o Estatuto da Cidade não esta sendo observado e, não se observa nenhum movimento que venha de encontro a isso.

Assim, resta esperar que em 2013, com a posse de novos vereadores, os mesmos o mais breve possível tomam conhecimento do assunto e da sua importância e oportunizem os mecanismos previstos no Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Maravilha, para promover o mais rápido possível à discussão, caso entendam necessário, para posterior aprovação da lei do plano diretor.

O Município de Maravilha no exercício de 2013 deverá atentar-se para o investimento necessário a ser realizado na área do planejamento urbano em Maravilha. Após a aprovação da do plano diretor, a fiscalização terá amparo legal para autuar e multar os infratores. Presume-se que o início não será fácil, considerando que por longos anos a fiscalização foi ineficiente e não atingindo os mais simples objetivos gerais.

Recomenda-se ao Município de Maravilha, a criação de um Departamento de Fiscalização, departamento este, que poderá ser capitaneado por um cargo em comissão e que terá a função de regular, fiscalizar e aplicar os poderes inerentes a Administração Pública.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição: República Federativa do Brasil de 1988**, Brasília, DF: Senado Federal, 1998.

CÂMARA, Jacintho Arruda et al. **Estatuto da Cidade: Comentário à Lei Federal 10.257/2001**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

DALLARI, Adilson Abreu et al. **Estatuto da Cidade: Comentário à Lei Federal 10.257/2001**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

DI SARNO, Daniela Campos Libório. **Elementos do Direito Urbanístico**. Barueri, SP: 2004.

DOMINGUES, Rafael Augusto Silva. **A competência dos Estados-membros no direito urbanístico: limites da autonomia municipal**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 13. ed. Revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 20. ed. Revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2006.

MUKAI, Toshio. **Direito Urbano e Ambiental**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

PAZZAGLINI FILHO, Mariano. **Princípios Constitucionais Reguladores da Administração Pública**. 2. ed. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Atlas, 2003.

SILVA, Carlos Henrique Dantas da. **Plano Diretor**. São Paulo, Saraiva: 2008.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2000.