



PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA  
COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU  
ESCOLA DE DIREITO NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM  
DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO TERRITORIAL

**PARCELAMENTO DO SOLO EM CATURAI: MUNICÍPIO DE  
PEQUENO PORTE DA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA,  
GOIÁS**

**DANIELA DIVINA DA SILVA**

GOIÂNIA

2023

**DANIELA DIVINA DA SILVA**

**PARCELAMENTO DO SOLO EM CATURAI: MUNICÍPIO DE PEQUENO PORTE  
DA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA, GOIÁS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* – Mestrado Acadêmico em Desenvolvimento e Planejamento Territorial, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás), como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Planejamento Territorial.

Área de concentração: Planejamento Urbano/  
Ambiental

Orientadora: Prof. Dra. Lucia Maria Moraes.

GOIÂNIA

2023

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

S586p Silva, Daniela Divina da

Parcelamento do solo em Caturai: município de pequeno porte da região metropolitana de Goiânia, Goiás /

Daniela Divina da Silva.- 2023.

104 f.: il.

Texto em português, com resumo em inglês.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Lucia Maria Moraes.

Dissertação (mestrado) -- Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Escola de Direito, Negócios e Comunicação, Goiânia, 2023.

Inclui referências: f. 87-91.

1. Loteamento - Caturai (GO). 2. Política urbana.  
3. Planejamento urbano. I. Moraes, Lúcia Maria. II. Pontifícia Universidade Católica de Goiás - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Planejamento Territorial - 25/09/2023.  
III. Título.

CDU: Ed. 2007 -- 332.363(043)

**DANIELA DIVINA DA SILVA**

**PARCELAMENTO DO SOLO EM CATURAI: MUNICÍPIO DE PEQUENO  
PORTE DA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA, GOIÁS**

Dissertação do Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, defendida e aprovada em 25 de setembro de 2023 pela Banca Examinadora constituída pelo(as) professor(as):

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** LUCIA MARIA MORAES  
Data: 24/09/2023 18:41:14-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

**Dra. Lucia Maria Moraes**

Orientadora/ PUC Goiás

BRUNO  
SOEIRO

Assinado de  
forma digital por  
BRUNO SOEIRO  
VIEIRA

---

**VI** Examinador

00.00.00.0000

**Dr. Bruno Soeira Vieira**  
Examinador externo - UFPA

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** PEDRO ARAUJO PIETRAFESA  
Data: 13/11/2023 10:11:45-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

**Dr. Pedro Araújo Pietrafesa**

Examinador interno - PUC Goiás

## DEDICATÓRIA

Ao ser mais importante, poderoso, onipresente que transforma o impossível em possível, Deus.

À minha família, que sempre foi minha base de apoio em todos os momentos.

À minha mãe e ao meu pai que dedicaram a vida para me proporcionar as melhores condições nesta trajetória de estudos.

Ao meu noivo pelo apoio incondicional neste projeto e que me ajudou a concretizar este sonho.

## **AGRADECIMENTOS**

Gratidão à Deus por conceder esta oportunidade e cuidar de todos os detalhes para conseguir a bolsa de estudos, por escolher a excelente orientadora, por ter ótimos professores, pela banca escolhida, por me conceder saúde, dedicação e força para concluir esse estudo.

Ao meu pai, sinônimo de apoio, exemplo de luta, e ensinamentos nesta caminhada.

À minha mãe, maior incentivadora desde criança para que a minha vida profissional, em especial, fosse realizada da melhor forma possível.

Às minhas irmãs pelo incentivo e apoio neste projeto que tanto desejei.

Ao meu noivo por acreditar e endossar o meu sonho e me ajudar a realizá-lo, sabendo da importância em minha vida profissional.

À minha orientadora, Dra. Lúcia Maria Moraes pela compreensão na elaboração final do trabalho, pelas orientações exemplares, pelos auxílios e por compartilhar suas experiências e que não poderia ter tido outra orientadora melhor, a levarei para minha vida.

Ao atual vice-prefeito do município de Caturaí, por contribuir imensamente com o presente trabalho, pelo incentivo, disponibilidade e auxílio.

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás – FAPEG – que me concedeu a oportunidade de concluir o curso com sua bolsa de estudos.

E a todos que, de certa forma, colaboraram para a elaboração e concretização deste trabalho.

## RESUMO

O processo de parcelamento do solo urbano traz no seu bojo diversas questões relacionadas aos loteamentos, no caso específico desta pesquisa os irregulares e clandestinos, em grandes e pequenas cidades. Nesse contexto, esta dissertação pesquisou sobre como ocorreu o parcelamento do solo em Caturai/GO, município de pequeno porte, sob o aspecto da política pública e a sua influência nas práticas e consequências do parcelamento do solo urbano, principalmente sobre a regularidade ou irregularidade dos loteamentos nesse município. O primeiro capítulo aborda os aspectos históricos do parcelamento do solo, no país, dando destaque à Região Metropolitana de Goiânia, trazendo dados de como esse processo interferiu no solo urbano da cidade de Goiânia, tendo em vista que foi uma cidade planejada, sempre contou com diretrizes urbanísticas e ou planos diretores desde a sua construção na década de 1930, o que influenciou de forma indireta na região. No segundo capítulo, foi analisado o município de Caturai, como estudo de caso por ser considerado de pequeno porte inserido em um território metropolitano, sendo que este não conta em seu contexto administrativo o Plano Diretor. No terceiro capítulo, o estudo direcionou-se para as implicações da ausência desse instrumento urbanístico no desenvolvimento e crescimento do município. A problemática é analisada sobre a falta de implementação da legislação de parcelamento do solo em Caturai. A metodologia adotada foi o estudo de caso, com uso de documentos institucionais, análise legislativa, visitas *in loco*, para compreender melhor a situação dos loteamentos clandestinos e irregulares na região em estudo. Os resultados apontaram que o Plano Diretor é uma ferramenta importante para coibir a constituição dos loteamentos clandestinos, que ocorrem tanto em cidades pequenas, quanto grandes e que são necessárias intervenções públicas tanto para evitar, quanto para regularizar essa forma de uso do espaço da cidade.

**Palavras-chave:** Parcelamento do solo; políticas urbanas; loteamentos clandestinos e irregulares.

## ABSTRACT

The process of dividing urban land brings with it several issues related to subdivisions, in the specific case of this research, irregular and clandestine ones, in large and small cities. In this context, this dissertation researched how land subdivision occurred in Caturai/GO, a small municipality, from the aspect of public policy and its influence on the practices and consequences of urban land subdivision, mainly on the regularity or irregularity of subdivisions in this municipality. The first chapter addresses the historical aspects of land subdivision in the country, highlighting the Metropolitan Region of Goiânia, bringing data on how this process interfered with the urban land of the city of Goiânia, considering that it was a planned city, always had urban guidelines and/or master plans since its construction in the 1930s, which indirectly influenced the region. In the second chapter, the municipality of Caturai was analyzed as a case study because it is considered small in a metropolitan territory, which does not include the Master Plan in its administrative context. In the third chapter, the study focused on the implications of the absence of this urban planning instrument on the development and growth of the municipality. The problem is analyzed regarding the lack of implementation of land subdivision legislation in Caturai. The methodology adopted was a case study, using institutional documents, legislative analysis, and on-site visits, to better understand the situation of illegal and irregular subdivisions in the region under study. The results showed that the Master Plan is an important tool to prevent the creation of illegal subdivisions, which occur in both small and large cities and that public interventions are necessary both to avoid and to regularize this form of use of city space.

**Keywords:** Land subdivision; urban policies; clandestine and irregular subdivisions

## LISTA DE FIGURAS

Figura 01 - Mapa do Brasil e tabela de crescimento	25
Figura 02 - População – Situação de domicílios no Brasil	26
Figura 03 - Adensamento verticalizado em Goiânia no setor Jardim Goiás	29
Figura 04 - Adensamento verticalizado em Goiânia no setor Alto da Glória	30
Figura 05 - Adensamento verticalizado em Aparecida de Goiânia na Avenida Rio Verde, Jardim Luz.	31
Figura 06 - Conjunto Residencial Jardim do Cerrado em Goiânia	31
Figura 07 - Características dos setores censitários de aglomerados subnormais, segundo as Grandes Regiões, as Unidades da Federação e os municípios – 2010.	34
Figura 08 - Região Metropolitana de Goiânia	38
Figura 09 - Saneago: Caturai, GO - 1983	47
Figura 10 - Prefeitura Municipal de Caturai/GO - 1983	48
Figura 11 - Municípios limítrofes de Caturai	48
Figura 12 – Planta do Loteamento de Chácaras São Lourenço, Caturai/GO	56
Figura 13 - Condomínio Jardins dos Ipês em Caturai/GO	62
Figura 14 - Condomínio Jardins dos Ipês em Caturai/GO	62
Figura 15 - Condomínio Jardins dos Ipês em Caturai/GO.	63
Figura 16 - Condomínio Felicidade, Caturai/GO	64
Figura 17 - População residente no Brasil	74
Figura 18 - População no Município de Caturai/GO	78

## LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Estimativa de Domicílios ocupados em aglomerados subnormais, segundo Estados e Distrito Federal.	35
Tabela 02 – Regularidade dos Loteamentos	63

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEIS	Áreas Especiais de Interesse Social
AGEHAB	Agência Goiana de Habitação
APP	Area de Preservação Permanente
APMS	Áreas Públicas Municipais
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CF	Constituição Federal
CGJ	Corregedoria Geral de Justiça
FNEM	Fórum Nacional Entidades Metropolitanas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
MPGO	Ministério Público do Estado de Goiás
RMG	Região Metropolitana de Goiânia
REURB – S	Regularização Fundiária Urbana Social
REURB – E	Regularização Fundiária Urbana Especial
SANEAGO	Saneamento de Goiás S.A.
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO I - O PARCELAMENTO DO SOLO NA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA SOB O ASPECTO DE ONDE VIEMOS, ONDE ESTAMOS E O QUE QUEREMOS	19
1.Introdução	19
2. De onde viemos sob o aspecto do Desenvolvimento Territorial	22
3. Onde estamos sob o aspecto do Desenvolvimento Territorial	27
4. O que queremos sob o aspecto do Desenvolvimento Territorial	39
5. Considerações Parciais	43
CAPÍTULO II – O MUNICÍPIO DE CATURAI E OS SEUS DESAFIOS QUANTO AO PARCELAMENTO DO SOLO	45
1. Introdução	45
2. História do Município de Caturai/GO	46
3. Parcelamento do Solo no Município de Caturai/GO	49
4. Loteamentos de Acesso Controlado	52
5. Legislação Municipal de Caturai	54
6. Desafios ao Parcelamento do Solo em Caturai/GO	59
7. A expansão dos loteamentos clandestinos em Caturai/GO	65
7.1 Responsabilização dos agentes envolvidos nos loteamentos clandestinos e irregulares	69
8. Considerações Parciais	70
CAPÍTULO III – AS IMPLICAÇÕES DIANTE DA AUSÊNCIA DE PLANO DIRETOR NO MUNICÍPIO DE CATURAI/GO E INSTRUMENTOS POSSÍVEIS DE REGULARIZAÇÃO EM LOTEAMENTOS IRREGULARES E CLANDESTINOS	72
1. Introdução	72
2. O Plano Diretor como instrumento de regulação da expansão urbana	73
3. As consequências diante da falta do Plano Diretor no Município de Caturai/GO	76
4. Como enfrentar o aumento de Loteamentos Clandestinos e Irregulares no município de pequeno porte: Caturai/GO	79

5. Regularização Fundiária como solução ao aumento de Loteamentos Irregulares e Clandestinos	81
6. Considerações Parciais	82
CONCLUSÕES	84
REFERÊNCIAS	87
ANEXOS	92

## INTRODUÇÃO

As cidades são ambientes de socialização e construção do cotidiano das pessoas. O processo de estruturação do ponto de vista urbano, pode ocorrer de forma planejada, garantindo que o processo urbanizatório obedeça normativas legais, garantindo e evitando loteamentos irregulares ou clandestinos. Esse fato nem sempre é possível, posto que a urbanização também envolve aspectos culturais e sociais, e outras dimensões como o êxodo rural, a migração em busca de melhores condições de vida ou oportunidades de trabalho.

Nesse sentido, independente de ser uma cidade grande ou não, os loteamentos irregulares podem entrar em cena como produto da urbanização e ocorre de modo a extrapolar a capacidade de atuação e intervenção do poder público. O Município de Caturai em Goiás foi selecionado como objeto de estudo de caso por pertencer a Região Metropolitana de Goiânia (RMG) e ser de pequeno porte, tendo essa pesquisa o cuidado de voltar o olhar para o problema crescente de loteamentos irregulares e clandestinos sob o aspecto do parcelamento do solo na região do pequeno município.

Caturai conta com características semelhantes quanto a formação do espaço urbano de quaisquer cidades: de grande, médio e pequeno porte. Entretanto, não adotou a mesma ideia urbanística de planejamento urbano como da capital de Goiás, Goiânia, planejada e construída na década de 1930.

A formação do espaço urbano de uma cidade se dá pela divisão de glebas em unidades juridicamente independentes na forma de loteamento, com vistas à construção de edificações que vão dar vida e função da cidade na sua região, sempre mediante aprovação da administração municipal. O parcelamento do terreno constitui na divisão de áreas em ruas, quadras, lotes, o tamanho de cada um deles, devendo seguir as diretrizes urbanísticas e/ou a lei que rege a elaboração do projeto urbanístico e a implantação do mesmo com infraestrutura urbana para que os habitantes das cidades possam ter condições dignas de moradia.

No Brasil, a partir de 1979 o parcelamento do solo urbano passou a ser regulamentado através da Lei 6.766/79 que determinou sobre as exigências necessárias para a aprovação de projetos de loteamento e desmembramento, visando garantir a segurança, o bem-estar e a qualidade de vida dos moradores. No entanto o art. 1º explicita que “os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão estabelecer normas complementares relativas ao parcelamento do solo municipal

para adequar o previsto nesta Lei às peculiaridades regionais e locais” (BRASIL, p. 1, 1979). É importante realçar que os planos diretores das cidades devem estabelecer uma Lei específica para elaboração de loteamentos.

É importante apontar diretrizes sobre o parcelamento de terreno nas cidades, pois na medida em que o espaço urbano vai se ampliando, faz-se necessário que a expansão seja processada de forma regular. As áreas e loteamentos ocupados ilegalmente, devem ser regularizadas.

O parcelamento do solo urbano tem grande importância para a planificação dos territórios, pois possibilita a organização das áreas urbanas e a formação de novos espaços para a construção de habitações, equipamentos comunitários, estabelecimentos comerciais, industriais entre outros. Estes devem estar em consonância com o zoneamento estabelecido no plano diretor e ou nas diretrizes urbanísticas.

No entanto, o parcelamento do solo também pode apresentar alguns desafios e problemas, como o surgimento de bairros precários sem infraestrutura para atender às necessidades de seus moradores, em geral constituídos de famílias de baixa renda. É importante que o loteamento seja implantado de forma legal, planejada e sustentável, considerando as características do meio ambiente, visando garantir um desenvolvimento urbano equilibrado e sustentável e que garanta uma boa sociabilidade.

A Lei de parcelamento nº 6.766 foi homologada no ambiente em que havia no Brasil uma expansão e migração da população do campo para a cidade, diante da explosão industrial e tudo mais com isso foi necessário que houvesse uma legislação federal regulamentando basicamente as diretrizes de como deveriam ser as cidades brasileiras.

Para Lefebvre (2009), o espaço urbano deve ser de deliberação de trato sociais e o desenvolvimento do espaço deve ser um exercício que envolve diferentes atores sociais e políticos, fora das forças do mercado. Além disso, enfatiza que a expansão territorial é decorrente de diversas questões, sejam elas políticas, econômicas e sociais, e está associada à acumulação de capital e ao alcance por lucros.

Rocha (2021) enfatiza que há um alto índice de áreas em várias cidades que possuem loteamentos clandestinos e irregulares implantados pela iniciativa privada e/ou pelo poder público, sendo importante o estudo e levantamento de dados sobre o impacto na sociedade.

No Estado de Goiás, conforme dados do IBGE, os loteamentos não seguem a lei de parcelamento do solo nem mesmo as diretrizes urbanísticas municipais que geralmente constam nos requisitos no plano diretor do município.

A capital do Estado de Goiás é a cidade de maior concentração de pessoas da RMG, mesmo surgindo como espaço planejado, teve seu crescimento e apropriação do uso do solo em muitas situações sem o controle do setor público, e cresceu em parte de forma espontânea e desordenada, direcionada pelos especuladores que nortearam o parcelamento e a ocupação da cidade, como também de todo seu entorno.

Ante ao contexto de expansão territorial, também merece destaque e apontamentos para possível regularização e, ainda, ênfase aos agentes envolvidos e a responsabilidade destes.

Promover o adequado desenvolvimento urbano, bem como garantir aos adquirentes dos lotes a segurança jurídica da propriedade e condições dignas de habitabilidade. Em matéria urbanístico-ambiental, a atividade de parcelamento do solo urbano, levada a cabo pelo particular e sob fiscalização do poder público, implica, por sua natureza, risco a direito de terceiros e, por conseguinte, a responsabilidade pela reparação de eventuais danos.

Há o questionamento se, após todo o processo de desenvolvimento territorial, existe a preocupação do governo local em solucionar ou amenizar os problemas quanto aos loteamentos irregulares e clandestinos existentes no município objeto de estudo.

Nesta pesquisa, o objetivo geral foi compreender como ocorre o processo de parcelamento do solo urbano, com foco específico nas questões relacionadas aos loteamentos irregulares e clandestinos, em um município de pequeno porte como Caturai/Goiás.

Os objetivos específicos deste estudo são: a) compreender a dimensão histórica do desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia (RMG), com ênfase nos loteamentos irregulares e clandestino e perspectivas futuras; b) Descrever em profundidade como o parcelamento do uso do solo ocorre em um município da RMG de pequeno porte, a saber: Caturai e c) Analisar impactos e consequências da ausência de um plano diretor em Caturai.

Esta pesquisa se caracteriza como descritiva e exploratória e o método empregado foi o estudo de caso preconizado por Yin (2001). O município de Caturai

foi selecionado por ser de pequeno porte e apresentar problemas no parcelamento do solo.

Os dados primários deste estudo são documentos e informações coletadas pelo site da administração municipal, além de dados coletados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Também foram realizadas visitas em loteamentos irregulares e clandestinos. Ademais, utilizou-se as normas específicas quanto ao parcelamento do solo e legislação sobre a regularização fundiária, extraindo-se as evidências.

Quanto à perspectiva da estrutura desta dissertação, o primeiro capítulo trouxe uma abordagem geral sobre a Região Metropolitana de Goiânia, sendo organizado em três seções sob o aspecto do desenvolvimento territorial na RMG: “De onde viemos? Onde estamos? e o que queremos?” trazendo na primeira seção o momento histórico da expansão territorial no país, em especial no território metropolitano de Goiânia, para posteriormente chegar ao município de Caturai.

Na segunda seção foi abordada a situação corrente do parcelamento do solo, a urbanização na RMG e o destaque para o crescimento dos loteamentos irregulares e clandestinos. A terceira seção do primeiro capítulo trouxe sobre a preocupação do planejamento futuro, mencionando o novo plano diretor de Goiânia, vez que está além de ser a capital do Estado de Goiás é uma cidade planejada e mesmo assim conta com desafios sobre o parcelamento do solo de forma proporcional ao município de pequeno porte, como o estudo de caso, Caturai-GO.

O segundo capítulo da dissertação aprofundamos no estudo de caso do município de pequeno porte - Caturai - que compõe a RMG, apontando os desafios sobre o parcelamento do solo, e dos diversos atores envolvidos nesse processo. Para entender a problemática envolvida, foi estudado a história do pequeno município criado em 1958 e que atualmente tem a população de 5184 habitantes e uma legislação recente, a LC nº 422/2022 sobre o parcelamento do solo voltada à formação de chácaras rurais.

No terceiro capítulo, evidenciou-se as implicações ante a ausência de plano diretor no município de Caturai, mesmo tendo a obrigatoriedade em possuí-lo conforme prevê o artigo 41, inciso II, da Lei 10.257/2001, intitulado Estatuto da Cidade, pois embora seja de pequeno porte é integrante da Região Metropolitana de Goiânia.

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

I – com mais de vinte mil habitantes;

II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbana. (BRASIL, 2001).

O Estatuto da Metrópole, Lei nº 13089/2015, enfatiza a necessidade de os municípios pertencentes à região metropolitana elaborarem Plano Diretor.

Art. 10. As regiões metropolitanas e as aglomerações urbanas deverão contar com plano de desenvolvimento urbano integrado, aprovado mediante lei estadual.

§ 2º A elaboração do plano previsto no caput deste artigo não exime o Município integrante da região metropolitana ou aglomeração urbana da formulação do respectivo plano diretor, nos termos do § 1º do art. 182 da Constituição Federal e da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. (BRASIL, 2015)

Os achados deste estudo apontam para a importância de se produzir os Planos Diretores no sentido de se coibir os loteamentos clandestinos, que ocorrem tanto em municípios grandes quanto pequenos. Embora a legislação iniba a ocupação do espaço, as pessoas buscam alternativas para obter melhor desenvolvimento econômico e acesso a bens de consumo, que as levam a se organizar nesses espaços, apartados do acesso a políticas públicas básicas como saúde, educação, saneamento básico e sem regularidade fundiária.

## **CAPÍTULO I - O PARCELAMENTO DO SOLO NA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA SOB O ASPECTO DE ONDE VIEMOS, ONDE ESTAMOS E O QUE QUEREMOS**

### **1. Introdução**

A política de desenvolvimento urbano passa pelo direito de propriedade que deve levar em conta o conjunto de normas que tenha como objetivo disciplinar o crescimento e a evolução da cidade. Essa política registra que, constitucionalmente, a propriedade urbana precisa cumprir sua função social, assim definida no art. 182 da Constituição Federal.

O parcelamento do solo, como ordenamento da área urbana constitui função pública e prevalece sobre os interesses particulares. Desse modo, o presente capítulo tem por finalidade explorar o desenvolvimento territorial na Região Metropolitana de Goiânia (RMG), apresentando aspectos históricos, regulamentos relevantes desde a criação da referida região, com ênfase nas leis de loteamentos dos municípios desse aglomerado e do Plano Diretor de Goiânia, assim como quanto ao instrumento da regularização fundiária para a inclusão social de famílias de baixa renda que moram nessa região.

O parcelamento do solo na RMG será pautado em três pontos específicos sobre o desenvolvimento territorial, a saber: De onde viemos? Onde estamos? O que queremos? Para responder a tais questionamentos, o estudo e a pesquisa abordou os contextos histórico e legislativo, importantes para a compreensão do caminho trilhado, enfatizando o objetivo que a sociedade necessita e almeja, em especial a partir do século XXI (2000 a 2022).

A cidade de Goiânia surgiu a partir de demandas políticas e econômicas, parte de um movimento que, no âmbito regional, buscava articular as regiões produtivas, principalmente das regiões sul e sudoeste do estado de Goiás. No âmbito nacional, buscava-se adequar o país a um novo ritmo de produção capitalista, por meio de ocupações em direção às regiões Centro-Oeste e Norte, por meio do Programa Marcha para o Oeste, na década de 1930.

As transferências da Capital do Estado de Goiás para a cidade de Goiânia, em 1937, e da Capital Federal para Brasília, em 1960, propiciaram conseqüentemente a migração de pessoas de várias regiões do país para a novas cidades/capitais que favoreceu o crescimento em torno dessas, promovendo uma expansão desenfreada das cidades em Goiás.

Esses processos propiciaram o surgimento de novas cidades, com espaço urbano tomado pela lógica do valor de troca, uma vez que o significado do movimento que estimulou tal lógica, consolidou esse elemento em sua essência. Por isso, as cidades logo assumiram a forma da desigualdade na sua ocupação socioespacial, como reflexo da desigualdade característica da divisão social do trabalho. Nesse contexto, no ano de 1958, Caturai foi fundada.

Dessa forma, o planejamento de uma cidade que visa erguer num determinado território fundamentalmente as dinâmicas do mercado, parte de uma lógica excludente da população dos seus processos decisórios, elemento que condiciona o fenômeno urbano de periferização das cidades, bem como da gentrificação.

Com o passar do tempo, a ocupação da cidade de Goiânia extrapolou o seu município em função de instrumentos urbanísticos rígidos, entre os quais o parcelamento do solo urbano, promulgado pelas diretrizes urbanísticas de implantação da cidade, através de decretos e ou leis específica para loteamentos

O município de Aparecida de Goiânia passou a ter um impulso na implantação de loteamentos, levando a conurbação na região sul de Goiânia. O que levou a criação do Aglomerado Urbano de Goiânia (AGLUG) por meio da Lei 8.956/80.

Nove anos mais tarde, foi instituída a RMG por meio da Lei Complementar nº 027/99, que em seu artigo 1º assim define:

Fica criada a Região Metropolitana de Goiânia – GRANDE GOIÂNIA, na forma prevista no art. 4º, inciso I, alínea “a”, e nos arts. 90 e 91 da Constituição do Estado de Goiás, compreendida pelos Municípios de Goiânia, Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Brazabranes, Caldazinha, Caturai, Goianópolis, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Inhumas, Nerópolis, Nova Veneza, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, Teresópolis de Goiás e Trindade (GOIÁS, 1999).

Ante o crescimento populacional e ausência de planejamento urbano regional,

inevitavelmente ocorreu a segregação socioespacial, surgindo novas ocupações, loteamentos irregulares e clandestinos, em especial nas cidades de Goiânia e Aparecida de Goiânia, promovendo a conurbação nos limites administrativos destes.

Nessa seara, sob o aspecto de regulamentação, a Constituição Federal, Lei nº6.766/79, Lei nº 10.257/2001, trouxeram em seu texto diretrizes a serem tomadas sobre a propriedade, dando ênfase na função social. Merece destaque o capítulo II da Política Urbana no artigo 182 da Constituição Federal:

A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder Público Municipal, conforme diretrizes em lei, tem por objetivo ordenar o plano desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (BRASIL, 1988).

No § 2º, fica claro que “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressa no plano diretor”. Ratificada, através da aprovação do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001.

O Art. 1º, em seu parágrafo único expressa que, “esta Lei estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (BRASIL, p. 1, 2001).

Outro importante regulamento foi a Lei Federal nº 6.766, de parcelamento do solo para fins urbanos, também chamada de Lei Lehmann, que trouxe vários pontos favoráveis à regulamentação dos loteamentos, desmembramento e, ainda, criminalizou a conduta dos agentes envolvidos no tocante ao solo. A referida lei deixa claro no artigo 1º que:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão estabelecer normas complementares relativas ao parcelamento do solo municipal para adequar o previsto nesta lei às peculiaridades regionais e locais (BRASIL, 1979).

A referida Lei foi publicada em 1979 no ambiente em que havia no Brasil uma expansão e migração da população do campo para a cidade, diante da explosão industrial e tudo mais com isso foi necessário que houvesse uma legislação federal regulamentando basicamente as diretrizes de como deveriam ser as cidades brasileiras.

É importante realçar que existem cidades que produziram as próprias leis de

parcelamento do solo, instituídas no Plano Diretor. Em particular, Goiânia, por ser uma cidade planejada, foi construída e implantada seguindo as diretrizes e as leis de loteamentos. A Lei Complementar nº 349 de 04 março de 2022, instituiu o novo Plano Diretor e o que se espera pelos próximos anos. Na contemporaneidade, a RMG tem seu crescimento de envolvido em irregularidade habitacional e fundiária, sendo considerado IBGE “aglomerados subnormais urbanos” (IBGE, 2019).

Diante do contexto histórico apresentado de forma sucinta surge o questionamento se após todo o processo de desenvolvimento territorial existe a preocupação em solucionar ou amenizar os problemas quanto aos loteamentos irregulares e clandestinos existentes na RMG, aprofundado de forma explícita em um município de pequeno porte no segundo capítulo.

Quanto à perspectiva da estrutura deste capítulo foi organizado em três seções, sob ao aspecto do desenvolvimento territorial na Região Metropolitana de Goiânia: De onde viemos? Onde Estamos? e O que queremos?

Na primeira seção, será abordado o momento histórico da expansão territorial no país, em especial, no território metropolitano de Goiânia de forma enxuta.

A situação corrente do parcelamento do solo e a urbanização na RMG, destacando o crescimento dos loteamentos irregulares e clandestinos serão abordados na segunda seção. Desse modo, será apresentado o estudo de caso do município da Caturai, cidade de pequeno porte que compõe a região, com destaque aos desafios enfrentados sob o aspecto do parcelamento do solo.

A terceira seção apresentará o que a cidade prevê para os anos vindouros, dando ênfase ao Novo Plano Diretor de Goiânia, à Lei Complementar nº 349/2022 e aos impactos que essa Lei poderá trazer para a regularização fundiária e as Áreas de Programas Especiais de Interesse Social (AEIS), aquelas destinadas à promoção prioritária da política habitacional do Município à população de baixa renda.

## **2. De onde viemos sob o aspecto do Desenvolvimento Territorial**

Em breve histórico sobre o desenvolvimento territorial, no ano de 1534 foram implantadas as capitânicas hereditárias na divisão da América Portuguesa em lotes de terra, com a transferência aos nobres e burgueses de Portugal. A concessão de sesmarias provocou mudança das leis portuguesas para o Brasil, por ser considerada propriedade derivada da Coroa.

No século XVI, o desenvolvimento urbano no Brasil era basicamente concentrado nas cidades litorâneas, como Salvador e Rio de Janeiro. Essas cidades eram construídas utilizando o modelo europeu de urbanismo, com ruas retas e regulares, praças e igrejas no centro da cidade. A principal característica do desenvolvimento urbano nessa época era a presença de núcleos urbanos fortificados, como forma de defesa contra invasões estrangeiras e ataques indígenas.

O desenvolvimento urbano, no século XVII, continuou a se concentrar nas cidades litorâneas, principalmente nas áreas de produção de açúcar. Os núcleos urbanos foram planejados em torno dos engenhos de açúcar, com a construção de vilas para abrigar os trabalhadores e suas famílias. Os centros urbanos também eram marcados pela presença de igrejas e conventos, reflexo da forte influência da Igreja Católica na época.

No Século XVIII, houve crescimento populacional, territorial e econômico, com expansão da mineração e disseminação da posse como forma de aquisição da propriedade particular.

O processo urbano no Brasil passou por transformações significativas, no século XIX. Com a independência do país e o fim do monopólio comercial português, várias cidades brasileiras começaram a se industrializar e se expandir rapidamente. A urbanização ocorreu principalmente nas regiões Sudeste e Sul, com a construção de estradas de ferro, portos, indústrias e a chegada de imigrantes europeus. As cidades também passaram a sofrer com problemas sociais e sanitários, como falta de moradia e serviços básicos de saúde e saneamento.

Após a Independência do Brasil, em 1822, aconteceu a ocupação do solo brasileiro pela tomada de posse, sem qualquer título ou documento que comprovasse as suas delimitações, ou seja, a localização da terra, das medidas, das nomeações dos vizinhos, sendo necessária uma regulamentação sobre o tema.

No ano de 1850, conhecido como fase áurea dos posseiros houve a consolidação do Estado Nacional, a formação da classe dos proprietários de terras. Nesse contexto, surgiu a Lei nº 601/1850, conhecida por lei de Terras, e outros temas importantes foram levantados, como a imigração, a importação de trabalhadores livres, cessação do tráfico e a maior regulamentação da propriedade da terra e controle pelo estado imperial das terras devolutas. Tal contexto propiciou para que anos mais tarde com a lei Aurea em 1888, ocorresse a expulsão dos trabalhadores do

campo, dos escravos, para as cidades, por não terem condições de adquirir terras para o seu sustento familiar.

Já no século XX, especialmente entre o período de 1940 a 1980, houve uma explosão demográfica da população total do Brasil, de modo que a população urbana se multiplicou consideravelmente, passando de 41.236.315 para 119.002.037, dados do IBGE (2000, p. 221). A urbanização brasileira teve forte impacto da segunda metade do século, ante ao processo de industrialização, que ocasionou o deslocamento da população de área rural em direção às cidades.

Em meados dos anos 1950 o mundo passava pela fase pós-guerra e, na década seguinte o país teve o período de ditadura militar, fatores que contribuíram diretamente no processo de urbanização brasileira.

No século XXI, o processo de urbanização intensificou ainda mais, e é marcado pela expansão desordenada das cidades, principalmente nas regiões metropolitanas, devido ao crescimento populacional e a falta de planejamento urbano adequado. A concentração econômica nas grandes cidades, também contribuiu para a desigualdade social e a falta de infraestrutura básica em muitas áreas urbanas.

Para ilustrar o grau de urbanização ocorrido no Brasil ao longo das últimas oito décadas, após a segunda metade do século, expõe-se a figura nº 1 publicada pelo IBGE, que demonstra o crescimento da população urbana.

Figura 01 – Mapa do Brasil e tabela de crescimento

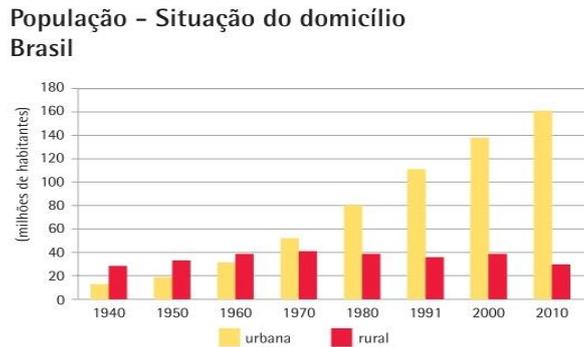


Fonte: IBGE, 2010.

A figura em questão demonstra que o crescimento urbano é pulverizado e setorizado, principalmente nas capitais ou cidades que margeiam as capitais, como no caso das regiões metropolitanas, a exemplo do caso analisado neste estudo.

Rocha (2021) destaca o avanço no sentido do litoral para o interior do país, além de surgimento das regiões metropolitanas, principalmente ao entorno das grandes cidades/capitais e onde ocorre o fortalecimento dos eixos econômicos mais atraentes, como os localizados no litoral nordestino, aos arredores da capital de Brasília e Goiânia no Centro Oeste e na região Sudeste.

Figura 02 - População – Situação de domicílios no Brasil



Fonte: População e demografia. População por situação de domicílio. Censo Demográfico 1940/2000. In: IBGE. Séries Estatísticas & Séries Históricas. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=CD91&tsv=32&tit=Popula%27%3a%20por%20situ%27%3a%20de%20domic%20%28%20popula%27%3a%20presente%20e%20residente%29%29>>. Acesso em: mar. 2012; e Censo Demográfico 2010: características da população e dos domicílios: resultados do universo. In: IBGE. Sidra: sistema IBGE de recuperação automática. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?c=1378&tz=cd&to=5>>. Acesso em: mar. 2012.

[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

0800 721 8181

Fonte: IBGE, 2011.

A partir das figuras 01 e 02, é possível denotar que o crescimento populacional urbano bem superior ao rural. Configura a expansão territorial urbana de forma crescente a cada década, conforme demonstrado na figura nº 02 entre os anos de 1940 e 2010. Resta evidente o crescimento populacional e a procura dos centros urbanos para a moradia e aquisição de propriedade.

Convém destacar que o processo de revolução urbana caracterizada pela aglomeração demográfica ocorre do ponto de vista quantitativo, como qualitativo, conforme Santos (1993), surge uma urbanização concentrada, com a multiplicação de cidades de tamanho intermediário, para alcançar nas próximas décadas o estágio de cidades de grande porte, em especial as cidades de porte médio em apoio ao Agronegócio.

A partir do século XXI, os anos 2001, a migração do campo para a cidade entrou em desaceleração, considerando que a população nesse momento já era bem maior que a população rural, conforme demonstrado na figura acima.

Houve então a migração entre as regiões Nordeste para a Sudeste. Assim, constata-se que a população está em movimento por objetivos socioeconômico e sociopolítico, e a migração ocorre para regiões com maior infraestrutura, melhor qualidade de vida e oportunidades para o crescimento financeiro.

Para Amaral (2004), nesse período de migração, a dinâmica econômica interna de Goiás configurava como um espaço predominantemente agropecuário, ligado à economia urbana e industrial do Sudeste, sendo que os produtos primários foram direcionados a esse mercado central. Ainda, ressaltou que a modernização da

produção agropecuária goiana, fornecendo produtos cada vez mais baratos aos centros urbanos, permitia um desenvolvimento conjunto com a economia industrial do país, passando a ser um território cada vez mais atrativo para a sua expansão.

A partir da década de 2010, a migração denominada urbana-urbana, ou seja, as pessoas passaram a migrar de cidades para outra, com o escopo de buscar melhores condições, incluindo o trabalho, formação escolar e isso ocorreu nas cidades que ofereciam maior desenvolvimento territorial em melhores condições, e, conseqüentemente houve crescimento desordenado, gerando conseqüências não positivas, ante a falta de planejamento urbano. Importante realçar que esse deslocamento populacional se deu sobretudo para as cidades de porte médio, em crescimento no território nacional.

Silva (2013) traz o conceito de cidade média ou de porte médio, e para o IBGE, a cidade média é aquela que possui população entre 100.000 e 500.000 habitantes. Conforme a Organização das Nações Unidas (ONU), as cidades médias contam com aglomerações entre 100.000 e 1.000.000 de habitantes.

Percebe-se o crescimento considerável de cidades médias, conforme pesquisa do IBGE, 2010, indicando que no ano de 1970 os municípios entre 100.001 a 500.000 habitantes, eram apenas 83 em todo o país, tendo seu número aumentado significativamente nos recenseamentos seguintes, alcançando 193 municípios no ano de 2000 e 245 municípios no ano de 2010. Os resultados do último censo demográfico indicam o crescimento dos municípios entre 100.001 a 500.000, demonstrando o fenômeno de interiorização da população brasileira (SILVA, 2013).

### **3. Onde estamos sob o aspecto do Desenvolvimento Territorial**

Para Rocha (2021) planejar a cidade está intimamente ligada ao processo de desenvolvimento de forma ordenada e igualitária, destinando à população os direitos constitucionalmente abarcados, como a moradia, emprego, acessibilidade, segurança, apresentando melhores condições de vida, explícito no artigo 6º da Carta Magna.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência

social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária. (BRASIL, 1988)

Ante o desenvolvimento territorial, houve a necessidade de regulamentar as relações envolvendo a terra, em sentido amplo. Insta mencionar que a Constituição Federal no artigo 182 a responsabilidade pela elaboração de diretrizes políticas de desenvolvimento urbano, propiciando o desenvolvimento da função social da cidade, com garantia do bem-estar dos cidadãos e a obrigatoriedade do Plano Diretor (PD) para cidades com mais de 20.000 habitantes (BRASIL, 1988).

O artigo 182 da Constituição foi regulamentado pela Lei nº 10.257 de 10 de junho de 2001, denominada de Estatuto da Cidade, principal instrumento jurídico “de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (BRASIL, 2001)

Villaça (2001) enfatiza que planejar o espaço urbano tem o significado de remeter ao futuro das cidades, com o fito de obter medidas de precaução contra problemas e dificuldades vindouras, ou ainda, aproveitar a melhor forma possível os respectivos benefícios.

A Lei Federal nº 6.766/79, diferentemente do Decreto nº. 58/37 que a antecedeu, além de disciplinar as relações comerciais, também trouxe regulamentação na esfera das disposições urbanísticas, inovando a legislação federal. A imposição de requisitos urbanísticos em lei pressupôs a intenção do legislador em buscar o ordenamento urbanístico em todo o território nacional, a despeito das enormes desigualdades regionais existentes no Brasil. Houve a tentativa de buscar uma maneira de garantir as condições pressupostas como mínimas para a ocupação urbana.

A lei de parcelamento do solo trouxe significativa restrição da oferta de moradia para a população trabalhadora e, ainda, a criminalização do loteador clandestino, possibilitando a suspensão do pagamento para efeito de viabilizar

a execução das obras urbanísticas e atribuição ao município ou ao Ministério Público da representação das comunidades com base no interesse difuso.

O conceito de loteamento pode ser analisado como uma das formas de parcelamento do solo urbano, com desmembramento da área em quadras, lotes e abertura de novas vias de circulação. Por meio da lei federal nº 6.766/79, o loteador passa a ser obrigado a elaborar projeto de loteamento e encaminhá-lo perante aos órgãos municipais e após a sua aprovação, tem que registrá-lo no cartório de imóveis, e, somado a obrigação de realizar as obras de infraestrutura.

Nesse contexto, houve grande adensamento populacional nos últimos anos no país e da mesma forma ocorreu na RMG como mostram as figuras 02 e 03:

Figura 03 - Adensamento verticalizado em Goiânia no setor Jardim Goiás



Fonte: Silva (2022)

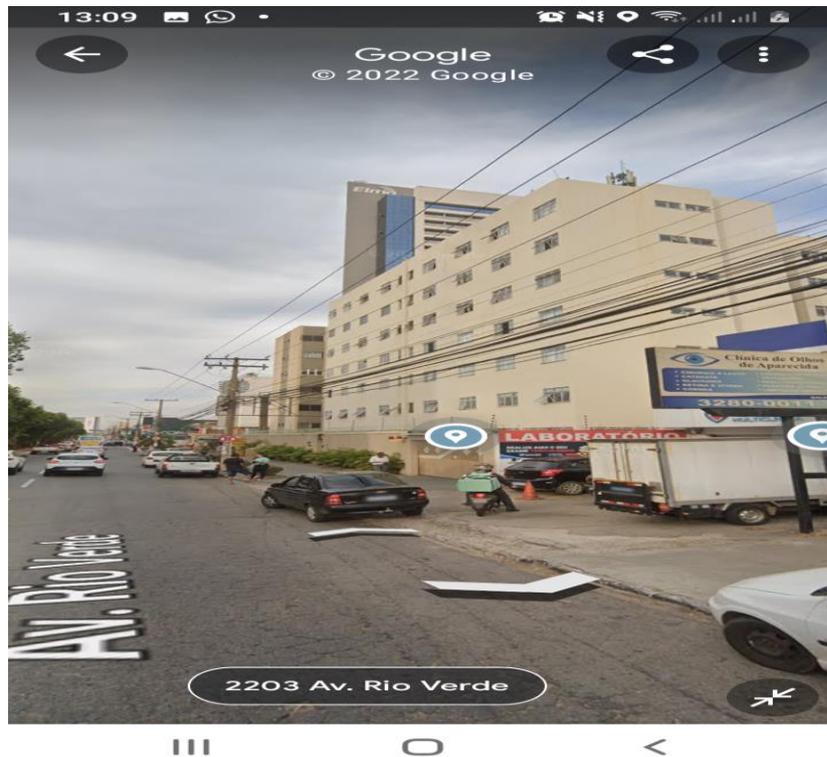
Figura 04 - Adensamento verticalizado em Goiânia no setor Alto da Glória



Fonte: Silva (2022).

Outros exemplos impactantes na Região são os adensamentos nas divisas dos municípios de Aparecida de Goiânia, como mostra a Figura 05. E a construção de Conjuntos habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), entre estes o Residencial Jardim do Cerrado, entregue em 2009 na divisa dos municípios de Goiânia e Trindade, demonstrado na Figura 06.

Figura 05 - Adensamento verticalizado em Aparecida de Goiânia/GO na Avenida Rio Verde, Jardim Luz.



Fonte: Google Earth (2022).

Figura 06 - Conjunto Residencial Jardim do Cerrado em Goiânia/GO



Fonte: Google Earth (2022).

O processo de urbanização brasileiro tem suas causas cravadas no acelerado êxodo rural, que ocasionou a vultuosa expansão desordenada das cidades,

gerando situações clandestinas e irregularidades nas propriedades, originando o aparecimento das favelas, cortiços, ocupações com moradias em áreas de riscos e outras denominações conforme região. Reani (2014), diz que as cidades médias apresentam também um acelerado crescimento nas últimas décadas, que ocorre muitas vezes de forma injusta e desigual, e impactante ao meio ambiente, tendo desmatamento de áreas consideradas de proteção ambiental, o que ocasionou a degradação da paisagem urbana, e o aumento da propriedade informal do país.

Outro dado sobre esse fato, é o registro de que a população favelada no Brasil aumentou 60%, entre 1991 e 2010, a população residente nos locais denominados pelo IBGE de aglomerados subnormais, passando de pouco menos de sete milhões para 11,4 milhões de pessoas, segundo o Censo Demográfico, analisado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), realizada no ano de 2010 pelo IBGE.

Atualmente, o país possui 11.403 (onze mil e quatrocentos e três) favelas, onde vivem cerca de 16 milhões de pessoas, em um total de 6,6 milhões de domicílios, segundo uma prévia dos dados do Censo Demográfico 2022, divulgada pelo IBGE. O resultado significa uma expansão de cerca de 40% no número de brasileiros morando em favelas nos últimos 12 anos.

O crescimento das cidades e metrópoles brasileiras aumenta cada vez mais os assentamentos inadequados e ilegais, sendo ocupados pela população de baixa renda, fruto da grande desigualdade social no país, constituindo assim, uma variável determinante da configuração espacial do processo de urbanização brasileira.

Consoante a exclusão social acaba empurrando os menos favorecidos para áreas territoriais de menor valor econômico, sem infraestrutura, sem serviços públicos, sem equipamentos sociais, sendo que partes destas estão situadas em áreas de riscos. Ferreira, (2004), deixa claro que as áreas que deveriam ser destinadas à proteção ambiental que vem a ser as áreas de preservação permanente, áreas públicas municipais que são compostas pelos (parques, jardins, escolas e outras), reservadas para o escoamento natural das águas pluviais e muitas com grande risco à saúde e o bem-estar da população, acarretando assim, maior problema na parte socioambiental das cidades.

Barros (2003), diz que no processo de urbanização ocorreu o uso intensivo do solo e a ausência de planejamento pelas atividades urbanas e isso têm gerado disfunções espaciais e ambientais, repercutindo na qualidade de vida do homem, que

se dá de modo diferenciado, atingindo de forma mais intensa a população de baixa renda, a qual, em geral sem acesso à moradia digna, passa a ocupar áreas impróprias à habitação, como as áreas de riscos junto às margens dos cursos d'água ou de morros, ambas de Preservação Permanente (APPs).

Em 2022, foram divulgados pela mídia diversos acidentes climáticos que aconteceram no Brasil em razão das fortes chuvas em determinadas regiões do país, levando a vítimas fatais e muitas famílias desabrigadas. Isso se deve ao fato de há famílias residindo em locais de riscos, demandando intervenção do poder público na assistência.

A ocupação irregular nessas regiões citadas não corre apenas por invasões, mas pode estar associada à aprovação indevida de loteamentos clandestinos, e principalmente pela falta de fiscalização do poder público, segundo Maricato (1995) o Estado faz vista grossa por impossibilidade de resolver o déficit habitacional. Sobre essa questão, a tabela constante no IBGE demonstra o aumento de habitação subnormais na região Centro-Oeste, em especial as cidades Anápolis, Goiânia e Novo Gama.

Figura 07 - Características dos setores censitários de aglomerados subnormais, segundo as Grandes Regiões, as Unidades da Federação e os municípios – 2010.

(conclusão)

Grandes Regiões, Unidades da Federação e municípios	Setores censitários em aglomerados subnormais					
	Total	Número de domicílios particulares ocupados	População residente em domicílios particulares	Área (ha)	Densidade demográfica (hab./ha)	Densidade de domicílios particulares ocupados (domicílios/ha)
<b>Rio Grande do Sul</b>	<b>448</b>	<b>86 478</b>	<b>297 540</b>	<b>4 577,8</b>	<b>65,0</b>	<b>18,9</b>
Alvorada	1	243	1 006	16,3	61,8	14,9
Bento Gonçalves	11	2 167	7 099	110,0	64,6	19,7
Cachoeirinha	1	65	251	12,0	20,9	5,4
Camaquã	3	733	2 595	44,7	58,0	16,4
Canoas	12	1 896	6 865	83,5	82,2	22,7
Caxias do Sul	56	8 317	28 167	252,6	111,5	32,9
Cristal	1	186	645	161,8	4,0	1,1
Eldorado do Sul	2	458	1 651	10,8	152,4	42,3
Estância Velha	1	86	275	15,5	17,8	5,6
Gravataí	3	413	1 252	464,4	2,7	0,9
Guaíba	4	858	2 880	93,9	30,7	9,1
Montenegro	3	483	1 591	15,4	103,3	31,4
Novo Hamburgo	35	6 361	22 047	387,2	56,9	16,4
Palmares do Sul	1	64	209	9,8	21,4	6,5
Passo Fundo	5	700	2 428	49,4	49,1	14,2
Pelotas	6	959	3 217	25,4	126,8	37,8
Portão	3	482	1 637	17,6	93,2	27,4
Porto Alegre	267	56 024	192 843	2 327,6	82,9	24,1
Rio Grande	8	1 422	4 884	61,2	79,7	23,2
São Leopoldo	12	1 923	6 697	107,8	62,1	17,8
Tapes	4	182	625	18,7	33,4	9,7
Tramandaí	4	1 375	4 887	120,6	40,5	11,4
Viamão	5	1 081	3 789	171,8	22,1	6,3
<b>Centro-Oeste</b>	<b>273</b>	<b>57 286</b>	<b>206 610</b>	<b>6 129,2</b>	<b>33,7</b>	<b>9,3</b>
<b>Mato Grosso do Sul</b>	<b>9</b>	<b>1 879</b>	<b>7 249</b>	<b>687,6</b>	<b>10,5</b>	<b>2,7</b>
Campo Grande	3	463	1 482	308,8	4,8	1,5
Corumbá	6	1 416	5 767	378,8	15,2	3,7
<b>Mato Grosso</b>	<b>74</b>	<b>16 472</b>	<b>56 982</b>	<b>1 748,9</b>	<b>32,6</b>	<b>9,4</b>
Cuiabá	66	14 789	51 057	1 637,8	31,2	9,0
Várzea Grande	8	1 683	5 925	111,1	53,4	15,2
<b>Goiás</b>	<b>15</b>	<b>2 431</b>	<b>8 823</b>	<b>189,1</b>	<b>46,6</b>	<b>12,9</b>
Anápolis	2	513	1 812	54,3	33,3	9,4
Goiânia	7	1 066	3 495	81,9	42,7	13,0
Novo Gama	2	425	1 607	18,9	85,0	22,5
Valparaíso de Goiás	4	427	1 909	34,0	56,1	12,5
<b>Distrito Federal</b>	<b>175</b>	<b>36 504</b>	<b>133 556</b>	<b>3 503,6</b>	<b>38,1</b>	<b>10,4</b>
Brasília	175	36 504	133 556	3 503,6	38,1	10,4

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010.

Nota: Somente municípios com presença identificada de aglomerados subnormais.

Tabela 01 – Estimativa de Domicílios ocupados em aglomerados subnormais, segundo Estados e Distrito Federal.

Estados e Distrito Federal	Quantidade de Domicílios ocupados em Aglomerados Subnormais <sup>1</sup>	Domicílios ocupados em Aglomerados Subnormais em relação ao total de domicílios ocupados
Amazonas	393 995	34,59%
Espírito Santo	306 439	26,10%
Amapá	36 835	21,58%
Pará	432 518	19,68%
Rio de Janeiro	717 326	12,63%
Bahia	469 677	10,62%
Pernambuco	327 090	10,55%
Ceará	243 848	9,20%
Acre	19 148	8,53%
Maranhão	144 625	7,85%
Sergipe	53 203	7,37%
São Paulo	1 066 813	7,09%
Alagoas	64 568	6,68%
Distrito Federal	62 179	6,65%
Piauí	50 382	5,49%
Paraíba	64 225	5,07%
Rondônia	23 236	4,37%
Rio Grande do Norte	41 868	3,97%
Paraná	135 188	3,57%
Rio Grande do Sul	133 021	3,50%
Minas Gerais	231 385	3,43%
Tocantins	9 733	2,14%
Roraima	3 033	2,12%
Mato Grosso	22 429	1,99%
<b>Goiás</b>	<b>35 801</b>	<b>1,55%</b>
Santa Catarina	32 416	1,46%
Mato Grosso do Sul	6 766	0,74%

Fonte: IBGE, 2022.

Os loteamentos irregulares e clandestinos têm aumentado em diversas localidades do Brasil, o que tem trazido problemas consideráveis aos gestores públicos e principalmente à população menos esclarecida sobre imóveis inadequados à legalização.

Na figura 07 demonstra o crescimento no Estado de Goiás de aglomerados anormais principalmente nos municípios Anápolis, Goiânia, Novo Gama e Valparaíso. E na figura seguinte, demonstra que no Estado de Goiás há o aumento de 1,55% em ocupação de domicílio aglomerados subnormais, no ano de 2022.

Quando se fala em loteamentos irregulares e clandestinos a doutrina aponta diferenças. Silva (2021), considera-se loteamento irregular quando o

empreendimento, embora aprovado pelo poder público, tiver sido implantado: sem o devido registro imobiliário; em desacordo com a aprovação concedida, ou sem obediência ao cronograma de obras.

Para Meirelles (2011), o parcelamento clandestino é aquele não aprovado, “oculto” à administração pública, ou seja, são os que se fazem sem aprovação e registro regulares, e por isso podem incorrer nos crimes regulados pela Lei nº 6.766/1979 e pelas leis municipais específicas definidas pelo Plano Diretor, no caso da cidade de Goiânia.

Compete aos órgãos públicos a fiscalização e à prefeitura embargar obras de urbanização ou edificação de forma administrativamente os loteamentos clandestinos e irregulares, exigindo a devida regularização, na forma da lei. Conquanto, a regularidade do loteamento está atrelada, a todo o procedimento de regularização e à sua situação junto ao registro imobiliário.

A pesquisa de Informações Básicas Municipais do IBGE destaca que existem assentamentos irregulares em praticamente todas as cidades acima de 500.000 habitantes, restando evidente que o problema existe e medidas precisam ser tomadas para a regularização e solução do problema social. Assentamentos irregulares existem em: 100% das cidades com mais de 500.000 habitantes; 97% das cidades entre 100.000 e 500.000. Nos municípios entre 10 e 20 mil habitantes, os assentamentos informais aparecem em quase 70%.

A questão dos loteamentos irregulares tem se evidenciado como um problema a ser enfrentado por administradores e administrados, já que se trata de um fenômeno social generalizado por todo o país, como o verificado no estado de Goiás, principalmente em sua RMG, independente do porte da cidade.

O IBGE traz o disposto na Constituição Federal de 1988, da faculdade aos estados a instituição das regiões metropolitanas, “constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, com o objetivo de integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum” (Art. 25, § 3º). Dessa forma, as Unidades da Federação, buscando solucionar problemas de gestão do território estadual, definiram novos agrupamentos municipais, criadas por lei complementar estadual.

O conceito trazido pelo IBGE define claramente o agrupamento de municípios com o escopo de executar funções públicas que, por sua natureza, exigem a cooperação entre estes municípios para a solução de problemas comuns, como os

serviços de saneamento básico, de transporte coletivo e outros, o que legitima, em termos políticos-institucionais, sua existência, além de permitir uma atuação mais integrada do poder público no atendimento às necessidades da população ali residente, identificada com o recorte territorial institucionalizado.

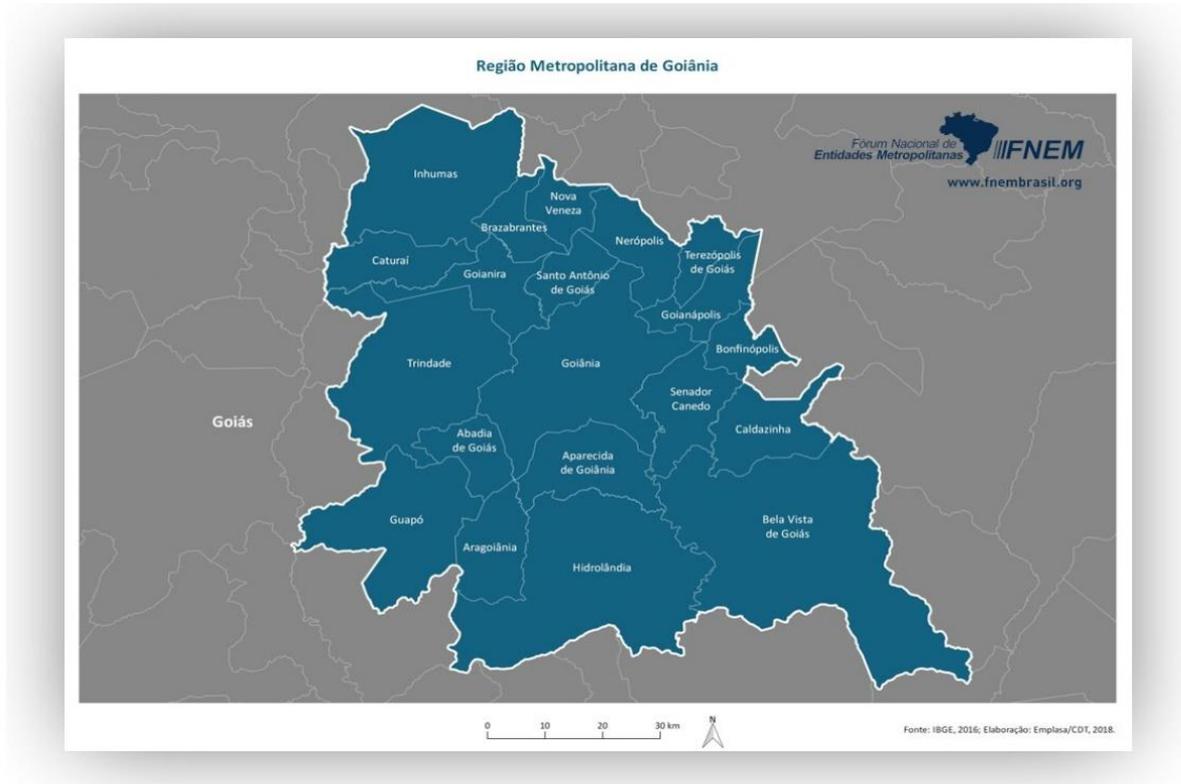
A RMG é importante porque ordena os municípios que estão próximos à cidade de Goiânia que acaba sendo um centro polarizador para os demais, exceto Aparecida de Goiânia em pleno desenvolvimento neste século. Assim, há uma dependência, pois, ela atrai as pessoas que vêm em busca de trabalho e de serviços.

Conhecida popularmente como Grande Goiânia, a RMG é uma conurbação de cidades que estão ao redor da capital, como, por exemplo, Aparecida de Goiânia, dividida de Goiânia pela Avenida Rio Verde, ou Senador Canedo e Trindade. Entretanto, nem todos os municípios que compõe a região estão conurbados com Goiânia, a exemplo de Santa Bárbara de Goiás, Inhumas e outros de pequeno porte como Caturaí, analisado no Capítulo II.

A legislação mais recente que organiza a RMG é a Lei Complementar de nº 149 do dia 15 de maio de 2019, publicada no Diário Oficial do Estado de Goiás no dia 30.05.2019, com 21 municípios integrantes.

Assim, a lei instituída para integrar a organização e a execução de funções públicas de interesse comum sendo compreendidos os municípios de Goiânia, Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Brazabrantes, Caldazinha, Caturaí, Goianópolis, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Inhumas, Nerópolis, Nova Veneza, Santa Bárbara, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis de Goiás e Trindade, conforme demonstra a figura 08:

Figura 08 - Região Metropolitana de Goiânia



Fonte: Fórum Nacional de Entidades Metropolitanas – FNEM (2016)

No âmbito de regiões conurbadas e, como no caso, regiões que congregam vários municípios, torna-se crescente a problemática sobre parcelamento do solo, envolvendo os loteamentos irregulares e clandestinos, em face da migração de pessoas com o objetivo de melhores condições de vida ser um fenômeno social. Assim, a regularização fundiária pode ser apontada como uma solução e demanda trabalho multidisciplinar a ser desenvolvido por profissionais de diversas áreas de conhecimentos, sendo processo oneroso a todos os envolvidos, aos cofres públicos, aos loteadores e conseqüentemente aos moradores.

No sentido de enfrentar o problema sobre o crescimento desenfreado das áreas urbanas, foi instituído o Estatuto das Metrôpoles, pela Lei nº 13.089/2015 que estabelece em seu artigo 1º:

Diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações

urbanas instituídas pelos Estados, normas gerais sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa, e critérios para o apoio da União a ações que envolvam governança interfederativa no campo do desenvolvimento urbano, (BRASIL, 2015).

Diante dessa norma, a então Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Recursos Hídricos, Infraestrutura, Cidades e Assuntos Metropolitanos (SECIMA) em parceria com a Universidade Federal de Goiás (UFG) iniciou em 2014 o Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Goiânia (PDIRMG) tendo como objetivo principal a implantação de um novo modelo de governança para o território Metropolitano. Registra que ele ainda não foi aprovado por questões política/administrativa.

#### **4. O que queremos sob o aspecto do Desenvolvimento Territorial**

O processo de segregação socioespacial na capital goianiense iniciou-se à época da construção da cidade. Como expressa Moraes (2006), enquanto se construía a cidade planejada nos ideais modernistas nas glebas previamente definida pela equipe técnica. Do outro lado do córrego Botafogo os trabalhadores levantavam seu barraco com a expectativa de serem integrados à nova cidade que viria a ser a capital goiana.

Houve a preocupação pelo poder público municipal, através de instrumentos urbanístico, em legalizar essas ocupações, em especial explicitas nos Planos Diretores de Goiânia, reforçado com o Estatuto da Cidade e outros programas sociais instituídos pela Agência Goiana de Habitação (AGEHAB), uma parceria do Estado com os municípios, tendo o objetivo de debater e minimizar o problema existente e instituir medidas cabíveis para a regularização fundiária.

Barra (2022) destacou que os princípios constitucionais regulamentados por meio de políticas públicas previstas no Estatuto da Cidade, tem por instrumentos, a gestão democrática da política urbana; o parcelamento e edificação ou utilização compulsória de terrenos; IPTU progressivo no tempo; desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública; usucapião especial; concessão de uso especial para fins de moradia; direito de superfície; direito de preempção; outorga onerosa do direito de construir e de alteração do uso; operações urbanas consorciadas; transferência do direito de construir; estudo de impacto de vizinhança; e, consórcio imobiliário.

Enfatiza Barra (2022) que tendo o objetivo de solucionar as ocupações irregulares em áreas de domínio do Estado, o Governo de Goiás formulou em 2011 o programa permanente de regularização fundiária, “*Casa Legal - sua escritura na mão*” ou para retirar da ilegalidade as áreas residenciais ocupadas por moradores que possuem a posse, mas não possuem o direito da propriedade. Tendo em vista que a escritura formaliza a venda e cria um título hábil à transmissão da propriedade do imóvel e o registro transfere definitivamente a titularidade do imóvel ao comprador e com ela, todas as obrigações acessórias.

Após a criação desse programa, foi instituída uma política para a regularização fundiária, denominado Casa Legal, consubstanciada em um amplo pacto social pela legalização das edificações (habitações) urbana, envolvendo órgãos governamentais das esferas estaduais e municipais, Ministério Público de Goiás (MPGO), Corregedoria-Geral da Justiça (CGJ), cartórios e comunidade atendida. A partir da consolidação desta rede de parcerias, o programa avançou, vencendo entraves legais, burocráticos e políticos. (BARRA, 2022).

Consoante o contexto histórico do Estado de Goiás, verifica-se a sua expansão territorial e a segregação socioespacial em Goiânia e sua região metropolitana, e concomitantemente o crescimento de loteamentos irregulares e clandestinos, dados coletados no IBGE e a percepção da realidade construída na luta pela terra, por melhores condições de vida e pelo reconhecimento do respectivo direito ao solo urbano, efetivando o direito à moradia.

Nesse ponto, um exemplo a ser evidenciado é a Região Noroeste de Goiânia, tanto quanto a sua distância física do centro, mas, também, de uma distância social, sendo expressão máxima da segregação na capital.

A Lei complementar n.º 149, de 15 de maio de 2019, dispõe sobre os municípios pertencentes à Região Metropolitana de Goiânia, sendo atualmente vinte e um.

Art. 1º A Região Metropolitana de Goiânia (RMG), instituída para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, é compreendida pelos Municípios de Goiânia, Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Brazabranes, Caldazinha, Caturai, Goianópolis, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Inhumas, Nerópolis, Nova Veneza, Santa Bárbara de Goiás, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis de Goiás e Trindade. (GOIÁS, 2019)

Dentre os vinte e um municípios que compõe a RMG, muitos deles possuem o plano diretor, como Aparecida de Goiânia (LC 124/2016), Abadia de Goiás (LC 03/2008), Bela Vista de Goiás (LC 84/2014), Bonfinópolis (LC20/2014), Brazabrantes, Caldazinha, Caturai, Goianópolis, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Inhumas (Lei Municipal 2675/2007), Nerópolis, Nova Veneza, Santa Bárbara, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis de Goiás e Trindade.

Nesse contexto, convém destacar que no ano de 2022 foi aprovado o novo plano diretor da cidade de Goiânia tendo como objetivo melhor regular sobre os adensamentos urbanos, e proporcionar a regularização de loteamentos no território.

A Lei Complementar nº 349 de 04 de março de 2022, conhecido como o novo plano diretor de Goiânia, priorizou o equilíbrio entre as diferentes regiões. Enquanto o plano diretor de Goiânia vigente, instituído pela Lei complementar nº 171/2007, encontra defasado desde 2017, quando se recomenda aprovação de um novo Plano para a cidade.

O plano está entre as leis mais importantes de um município e gera efeitos no desenvolvimento do território. Para Villaça, “a inexistência do plano diretor, na prática, tem facilitado muito a enorme confusão que hoje reina em torno de seu conceito” (VILLAÇA,1999).

O autor, busca mostrar que para a elaboração de um plano, primeiro reúnem-se suas características mais tradicionais, definido “a partir de um diagnóstico científico da realidade física, social, econômica, política e administrativa da cidade, do município e de sua região”, que possibilita “um conjunto de propostas para o futuro desenvolvimento socioeconômico e futura organização espacial dos usos do solo urbano”, assim como a implantação das redes de infraestrutura e de elementos fundamentais da estrutura urbana, para a cidade e para o município, propostas estas definidas para curto, médio e longo prazos, e aprovadas por lei municipal. (VILLAÇA, 2001).

Apesar de mudanças nas metodologias de elaboração de planos diretores, essas diretrizes continuam de certa forma presente nas estruturas dos novos planos, mesmo tendo passado pelos planos participativos e diretrizes institucionais do Estatuto da Cidade

O novo plano diretor traz recomendações explícitas do Estatuto da Cidade. Entre as mudanças feitas no projeto original, está a criação de um limitador de altura para novos prédios construídos na capital. A ideia é fazer com que essas novas

construções sejam feitas apenas em locais que já têm infraestrutura adequada. Estão nessa situação toda a Avenida T-63, em boa parte do Setor Alto da Glória e parte dos Setores Marista, Vila Redenção e Jardim Goiás.

O incentivo a verticalização da cidade é visto como benéfico e algumas obrigações. O surgimento de embasamento comercial que são no nível térreo dos edifícios e serviços, tenta promover a substituição das casas por edifícios de até 12m de altura e isso tem como intenção usar a infraestrutura existente e desestimular o uso do automóvel e conseqüentemente mudanças na paisagem urbana da cidade planejada.

Um ponto importante da nova lei é o previsto no artigo 126 do Plano Diretor de Goiânia que trouxe preocupação com áreas verdes da cidade:

Art. 126. Nos novos loteamentos deverá ser destinado um percentual de, no mínimo, 15% (quinze por cento) do total da área parcelável do terreno para Áreas Públicas Municipais (APMs), dos quais 7,5% (sete vírgula cinco por cento) destinar-se-ão a áreas verdes e 7,5% (sete vírgula cinco por cento) para equipamentos públicos comunitários. § 1º As áreas cobertas com florestas ou outras formas de vegetação, não consideradas como Área de Preservação Permanente, deverão compor o percentual de áreas verdes de que trata o caput deste artigo, até o limite estabelecido, e serão destinadas a parque urbano. (GOIÂNIA, 2022)

Outro ponto que merece destaque é sobre as áreas de programas Especiais de Interesse Social, Área Especial de Interesse Social I (AEIS I), Área Especial de Interesse Social II (AEIS II) e (AEIS III). No artigo 212 da Lei Complementar nº349/2022, são destacadas cada tipo de área, destina promoção prioritária da política habitacional do município à população de baixa renda e a regularização fundiária dos núcleos populacionais consolidados que se encontram em desconformidade legal.

Na perspectiva de reduzir os impactos do fenômeno da favelização e do crescimento desordenado das cidades, causados pelo aumento das periferias sem infraestrutura urbana e com destruição do meio ambiente, além do aspecto de justiça distributiva e da função social da propriedade, como o acesso a moradia digna, a tutela do meio ambiente e a melhoria do ambiente urbano, o novo plano diretor trouxe regulamentação sobre o assunto, assim explicito nos artigos 273 e 274 da Lei Complementar nº 349/2022.

Art. 273. A regularização fundiária compreende as seguintes modalidades: I - Regularização Fundiária de Interesse Social (REURB-S): aplicável aos núcleos urbanos informais, oriundos de parcelamentos clandestinos,

irregulares, assentamentos precários, ocupados predominantemente por população de baixa renda; II - Regularização Fundiária de Interesse Específico (REURB-E): aplicável aos núcleos urbanos informais, oriundos de parcelamentos clandestinos, irregulares, ocupados por população não caracterizada por baixa renda, incluindo parcelamentos ou condomínios industriais ou de serviços.

Art. 274. Para viabilizar o processo de regularização poderão ser utilizados, dentre outros, os seguintes instrumentos, nos termos da legislação: I - Área de Programa Especial de Interesse Social; II - concessão do direito real de uso; III - concessão de uso especial para fins de moradia; IV - legitimação fundiária; V - usucapião; VI - usucapião especial de imóvel urbano, individual ou coletivo; VII - legitimação de posse; VIII - demarcação urbanística; IX - assistência técnica, jurídica e social gratuita.

No país, percebe-se o movimento contínuo e crescente na transformação da propriedade informal em formal. Para Loureiro (2019), inicialmente, foram criados por lei novos direitos reais inscritíveis no Registro de Imóveis – os direitos reais de uso de imóvel público e em seguida surgiu o instrumento da regularização fundiária. Em uma terceira fase, diz o referido autor, a lei passou a prever usucapião extrajudicial, com a participação de notários e registradores.

Nesse mesmo movimento, o Plano Diretor de Goiânia trouxe a preocupação com a formalização dos assentamentos irregulares. Por isso, a REURB é considerada um instituto que reúne medidas jurídicas, ambientais, urbanísticas e sociais para promover a regularização de núcleos populacionais já consolidados. Nesse caso, o desfazimento seria inviável e injusto, em razão do tempo decorrido, das acessões realizadas, do tamanho da população já formada.

O referido instrumento é regulamentado pela Lei nº 13.465/2017 que define seus princípios, seus objetivos e o procedimentos a serem seguidos, que abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, com o fim de formalizar o núcleo habitacional e conferir títulos de propriedade ou direitos reais sobre as unidades imobiliárias às pessoas que já residem.

## **5. Considerações Parciais**

Consoante o processo de análise, do contexto histórico, da expansão territorial, do crescimento exponencial das cidades, sendo que a maioria delas não estavam preparadas, no tocante ao planejamento urbano, sendo necessária a construção da esfera pública em estabelecer modalidades interventivas entre o Estado e a sociedade

civil, no que tange o público e o privado, para resgatar o direito a todos conferidos, de moradia, prevista na Magna Carta.

A qualificação de um imóvel como urbano pressupõe a atribuição de benefícios ao proprietário, sendo que a infraestrutura facilita o uso do imóvel para os mais diversos fins e implica em sua valorização patrimonial.

A busca pelo lucro em uma sociedade capitalista não pode ser condenável. Entretanto, pode surtir efeitos sociais maléficos, como acumulação de imóveis situados nos centros das cidades, consideradas as regiões mais valorizadas, e, conseqüentemente proporciona o afastamento da população de baixa renda para as moradias em áreas degradadas da periferia, sem infraestrutura necessária, longe dos postos de trabalhos e dos serviços essenciais.

Regiões com concentração de empreendimentos imobiliários pode causar sérios problemas ambientais e urbanos em face do excesso de veículos e colapso da malha urbana, obstáculo à circulação do ar, impermeabilização do solo devido à pavimentação com aumento da temperatura ambiente e inundações na época de chuvas.

Dessa forma, inevitável com o desenvolvimento territorial conseqüências negativas, ante ao contexto histórico a falta de planejamento urbano. Assim, mesmo como os problemas citados, deve-se garantir a função social da propriedade, e aplicação do princípio de justiça ou igualdade formal.

No tocante ao tempo de onde estamos? no aspecto territorial, percebe-se a movimentação da população migrando para as cidades que oferecem melhores condições de trabalho, educação e moradia.

Quanto ao aspecto do que a sociedade espera para o futuro, no que diz respeito ao desenvolvimento territorial, observa-se a preocupação em regularizar a propriedade informal, e políticas públicas nesse sentido para facilitar o processo, aplicando-se o princípio da justiça para minimizar os efeitos do fenômeno segregação socioespacial.

Fica claro que muito precisa ser feito para solucionar a questão dos problemas existentes sobre o desenvolvimento territorial no tocante ao aumento dos loteamentos irregulares e clandestinos, tanto por parte da fiscalização dos órgãos públicos, bem como responsabilização de loteadores que comercializam lotes irregulares e de todos os agentes envolvidos.

## **CAPÍTULO II – O MUNICÍPIO DE CATURAI E OS SEUS DESAFIOS QUANTO AO PARCELAMENTO DO SOLO**

### **1. Introdução**

O parcelamento do solo é uma ferramenta de elevada importância do ordenamento territorial, que viabiliza a ocupação do espaço urbano de forma planejada e sustentável. No contexto de um município de pequeno porte, como é o caso do objeto de estudo deste capítulo, os loteamentos assumem ainda maior relevância, uma vez que a falta de planejamento pode acarretar problemas graves, como a precariedade das condições de infraestrutura, a concentração de atividades em áreas impróprias e a redução da qualidade de vida dos moradores.

Neste capítulo, será abordado o parcelamento do solo em Caturai, selecionado como objeto de estudo por ser um município de pequeno porte em Goiás, que integra a RMG e que apresenta em sua legislação específica, as principais diretrizes e normas aplicáveis, bem como aspectos práticos da gestão urbana relacionados ao parcelamento do solo.

Serão discutidos também os desafios enfrentados pelos gestores públicos na implantação dos loteamentos e as consequências da ausência de planejamento urbano adequado, com ênfase na importância da gestão urbana para garantir o desenvolvimento social, econômico e ambiental da cidade, com a implementação de políticas públicas eficientes que visem o equilíbrio entre o crescimento urbano e a preservação do meio ambiente.

O estudo inicia com uma abordagem histórica do município de Caturai, trazendo uma percepção geral sobre o parcelamento do terreno e a importância para a gestão urbana em cidades de menor porte, como forma de propiciar a ocupação planejada e sustentável do espaço urbano.

Em seguida, é apresentada a legislação específica para o parcelamento do terreno em Goiás e a legislação municipal de Caturai, que deve andar em harmonia com as diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Cidade.

Neste capítulo foi abordado os desafios enfrentados pelos gestores públicos na efetivação do parcelamento do terreno em Caturai, quanto a regularização de loteamentos irregulares e a falta de infraestrutura adequada, e as consequências da

ausência de planejamento urbano ideal, podem levar à concentração de pessoas e atividades em áreas impróprias para a moradia, bem como a qualidade de vida dos moradores.

Objetivou-se descrever sobre o processo histórico de formação do município, criado em 1958 sendo o de menor porte na região, possuidor de população média de 5.184 (cinco mil, cento e oitenta e quatro) pessoas (IBGE, 2022), área territorial 205,065 km<sup>2</sup> (IBGE, 2022).

Foram levantados dados sobre o parcelamento do solo urbano, apontando os problemas hodiernamente enfrentados, quanto aos parcelamentos irregulares e clandestinos no referido município.

No estado de Goiás, a legislação que regulamenta o parcelamento do solo é a Lei nº 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade, que estabelece as diretrizes gerais para a gestão urbana em todo o território nacional. Além disso, cada município possui sua legislação própria, que deve estar em consonância com as diretrizes estabelecidas pela referida Lei.

## **2. História do Município de Caturai/GO**

A partir do início do século XX, a região de Caturai começou a ser povoada por fazendeiros que se dedicavam à criação de gado e ao cultivo de terras. A prosperidade da região atraiu muitas pessoas em busca de novas oportunidades, o que levou à formação de pequenos núcleos urbanos.

Segundo informações apuradas no site IBGE cidades, Caturai teve sua origem no início da década de 1930, a partir da chegada do paulista Antônio Moreira de Melo que em Goiás veio morar. Temos depois, Antônio chefe da família que era composta por Carolina da Luz, sua esposa, e seu filho Virgílio de Melo, comprou uma fazenda que recebia o nome de Rio do Peixe.

A família doou quatro alqueires de terra para as pessoas carentes, e partir daí surgiu as primeiras construções que foram um sanatório e um centro espírita. Como padroeiro do lugar foi escolhido o Santo Antônio de Pádua.

O nome Caturai tem-se o significado na língua indígena: *Catu*: Rio; *Raí*: Peixe foi dado para homenagear o principal rio que forma o município.

Quanto a sua formação administrativa, o distrito criado com a denominação de Caturai (ex-povoado de Santo Antônio de Pádua), pelo Decreto-lei Estadual n.º 8.305, de 31-10-1943, subordinado ao município de Inhumas.

Consoante o site da prefeitura do município, consta que inicialmente Caturai pertencia ao município de Inhumas e por isso os eleitores votavam nos candidatos a prefeito de Inhumas. Assim, o prefeito eleito em Inhumas nomeava um subprefeito para o povoado, onde era eleito um vereador. Esse procedimento se finalizou com a emancipação política em 14 de novembro de 1958, sendo elevado à categoria de município com a denominação de Caturai, pela Lei Estadual n.º 2.132, de 14-11-1958, desmembrado de Inhumas.

Caturai passou a ter edifício próprio da Prefeitura Municipal, bem como água tratada pela Saneago, conforme figuras 09 e 10.

Figura 09 - Saneago: Caturai, GO - 1983



Fonte: IBGE/2023

Figura 10 - Prefeitura Municipal de Caturai/GO - 1983

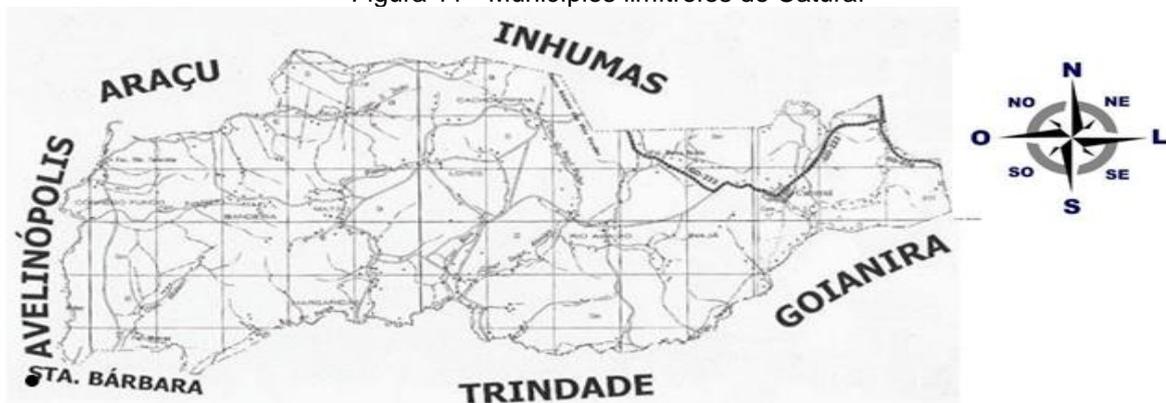


Fonte: IBGE/2023

Caturai localiza-se no Estado de Goiás, na mesorregião do Centro Oeste goiano, distante apenas 32 quilômetros da capital. É servida pela GO-070, ligando Goiânia, Goianira, Caturai e Inhumas. Já a GO-523 que parte do km 31 da GO-070 e a GO-222, na altura do km 10 da GO-523, liga Caturai à Araçu.

No mapa sobre o município de Caturai verifica-se outros municípios que fazem limites: a Leste: Goianira; a Oeste: Araçu e Avelinópolis; ao Norte: Inhumas; ao Sul: Trindade e Santa Bárbara como mostra a Figura nº11.

Figura 11 - Municípios limítrofes de Caturai



Fonte: Prefeitura de Caturai, 2023.

Com o transcurso do tempo, a urbe cresceu e se desenvolveu, e a necessidade por moradias aumentou. Assim, o parcelamento do solo tornou-se uma imprescindibilidade para assegurar a expansão do município e consolidar o núcleo inicial com cidade sede.

O primeiro loteamento inscrito em Caturai foi em 1967, porém, muitos outros loteamentos irregulares surgiram ao extenso dos anos, sem o justo planejamento e consentimento dos órgãos públicos responsáveis.

Esses loteamentos irregulares acabaram gerando problemas para a pequena *urbe*, quanto à falta de infraestrutura adequada, dificuldade de acolhimento à população, serviços públicos, proporcionando impactos ao meio ambiente.

Como resultado, recentemente foi criada a lei municipal nº 422/2022 sobre o parcelamento do solo em Caturai, em especial sobre as chácaras para recreio, visando proporcionar uma ampliação urbana sustentável e repartido de figura equilibrada na cidade.

A população do município é distribuída por três zonas, ou seja, Zona urbana: Centro da cidade; Zona suburbana: Vilas e bairros; Zona rural: fazendas, sítios e chácaras.

A cidade possui algumas vilas e setores: Centro, Vila Ordem e Progresso, Vila Novo Horizonte, Vila Mutirão, Setor Dianópolis, Vila Morato, Setor Santa Cecília, Parque Industrial, Setor Noroeste, Setor Interlagos, Setor Luís Moreira de Melo e Residencial Condomínio do Lago. Segundo informações no site da prefeitura, todas as vilas e setores contam com as redes abastecimento de água, gerenciado pela Companhia de Saneamento de Goiás S/A (SANEAGO), sendo o esgotamento sanitário feito pelo sistema de fossa séptica em cada lote. Quanto a rede de energia elétrica é gerenciada atualmente pela Equatorial.

### **3. Parcelamento do Solo no Município de Caturai/GO**

O parcelamento do solo em municípios de pequeno porte, assim como Caturai tem a sua regulação pela Lei Federal nº 6.766/79, que define normas gerais sobre o parcelamento do solo urbano e a Lei Federal nº 10.257/2001, Estatuto das Cidades, que aponta as diretrizes gerais da política urbana. Contudo, a Constituição Federal atribuiu competência aos municípios para regular interesses locais.

É importante mencionar que a implantação de loteamentos em municípios de pequeno porte deve ser feita levando-se em consideração os atributos específicos de cada região. As importantes características, como densidade demográfica, infraestrutura básica, formações geológicas, exigem planejamento detalhado, que necessita estar em conformidade com a legislação ambiental e urbanística.

Dessa forma, é fundamental que o município tenha um Plano Diretor que estabeleça diretrizes e critérios para o parcelamento do solo de acordo com as particularidades do local.

Embora a Magna Carta disponha sobre a obrigatoriedade do Plano Diretor nos municípios que contenha mais de 20.000 (vinte e mil) habitantes, que constitui o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, e deve ser atualizado periodicamente para garantir a sua efetividade. No caso, Caturai conta com uma população de 5.184, o Plano Diretor é obrigatório por estar na RMG.

O parcelamento do solo precisa ser acompanhado por todas as etapas necessárias para a execução completa do empreendimento, como a infraestrutura, a regularização fundiária e a fiscalização. A adoção de um conjunto de medidas pode assegurar que o processo de elaboração e implantação seja realizado de forma ordenada e sustentável, garantindo, assim, o bem-estar da população e o desenvolvimento socioeconômico do município.

A ideia sobre o desenvolvimento de uma cidade, por muito tempo, esteve atrelada, ao crescimento econômico, tendo esse fator como exclusivo processo de aumento da renda dos países e seus habitantes, sendo incremento do produto nacional bruto e per capita.

Entretanto, deve-se levar em conta que o crescimento não gera automaticamente distribuição de renda. Nesse sentido, o entendimento de que seja necessário alcançar o desenvolvimento, ou seja, primeiro fazer crescer o bolo para depois dividir as fatias – ditado popular, ocasionou uma série de problemas políticos, ambientais e sociais.

Sachs (2004, p.72), destaca que o aumento da pobreza e da desigualdade social, passou-se buscar a integração entre os conceitos de desenvolvimento econômico e qualidade de vida, a fim de escapar do “reducionismo economicista”.

Desta forma, nos últimos anos, o desenvolvimento tem deixado o tradicional viés que o equipara ao crescimento econômico, passando a incorporar novos

elementos como fatores sociais, culturais e políticos que não se regulam exclusivamente pela mão invisível do mercado.

Para Boisier (1997), a sociedade civil é o principal agente da transformação socioeconômica de uma região. Para este autor é necessário pensar o desenvolvimento para dentro e para fora, ou seja, as estratégias de desenvolvimento devem conciliar os processos de alocação de recursos exógenos, as políticas macroeconômicas e ser voltadas para o aproveitamento do capital social e recursos produtivos locais a fim de torná-los competitivos no mercado. O desenvolvimento regional resulta de a capacidade de uma região internalizar e distribuir os excedentes gerados pelo crescimento econômico.

Nesse ponto, o parcelamento do solo possui o principal objetivo de garantir o uso racional do terreno e a ocupação ordenada da área urbana ou rural, além de garantir que as novas construções atendam aos padrões técnicos e jurídicos, com o escopo de promover o bem-estar da comunidade e proteger o meio ambiente e conseqüentemente o desenvolvimento econômico do território municipal gerado pelos impostos territorial urbano (IPTU).

O parcelamento deve ser regulado pela legislação municipal e estadual e geralmente, o loteamento urbano em municípios pequenos seguem as mesmas diretrizes normativas dos municípios maiores, mas pode haver regras e limitações específicas devido à área rural e a outros fatores geográficos e ambientais, assim como o município de Caturaí.

Neste ponto, surge o questionamento se o instituto do parcelamento do solo tem sido aplicado ante as diretrizes apresentadas pela legislação Federal, Estadual e em qual ponto o município tem sido desidioso com os cumprimentos de sua atuação e contribuído para uma expansão territorial na formação de loteamentos clandestinos e irregulares.

A expressão ocupação irregular do solo foi adotada para indicar a irregularidade nos loteamentos, ou seja, o que não dispõe do título formal e regular de propriedade, ou seja, a escritura do imóvel.

O ponto chave está em apresentar sobre os desafios que as cidades de pequeno porte enfrentam sobre o parcelamento do solo tanto quanto as grandes cidades.

A Lei nº 6.766 de 1979 foi colacionada ao ordenamento jurídico com o intuito de melhorar, organizar e regularizar o espaço geográfico do espaço urbano, conhecido como loteamento.

O loteamento, conforme a referida lei, é a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificações, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes. Assim, o loteamento é uma forma de parcelamento do solo urbano, fracionado em porções menores, com o objetivo de ser alienado.

Há o objetivo de integrar a área do loteamento à estrutura urbana existente, ou seja, é possível falar que a sua principal característica é a criação de novas ruas e avenidas. Para que isso aconteça as obras são realizadas em parceria com o poder público. Tratando-se, de questão urbanística, de zoneamento urbano, a competência legislativa passa a ser municipal, por força de sua autonomia consagrada constitucionalmente.

Percebe-se a grande importância do ente Municipal sobre o desenvolvimento territorial, bem como a forma de lidar com as situações envolvendo o planejamento e as soluções para os casos de loteamentos irregulares ou clandestinos.

#### **4. Loteamentos de Acesso Controlado**

Para Ciantelli (2006), o parcelamento do solo urbano é um instrumento posto à mão do Poder Público para melhor dispor acerca do espaço através da divisão em partes destinadas ao exercício das funções urbanísticas e do ordenamento habitacional. Para tanto, se faz sua divisão ou redivisão, dentro dos ditames legais.

A Lei 6.766/79 prevê as normas gerais de parcelamento do solo urbano, fixando diretrizes à criação de loteamentos. Entretanto, a existência de norma geral não impede que municípios fixem normas atinentes ao assunto, desde que não destoem da norma federal.

Com relação aos processos de parcelamento do solo, a Lei Federal nº 13.465/2017 criou duas figuras urbanísticas: o condomínio de lotes e o loteamento de acesso controlado, com o objetivo de regularizar situações exigidas em face do desenvolvimento territorial no país. O artigo 78 alterou a Lei 6.766/1979 e a modalidade do loteamento de acesso controlado, sendo vedado o impedimento de

acesso a pedestres ou a condutores de veículos, não residentes, devidamente identificados ou cadastrados.

Art. 2o. O parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, observadas as disposições desta Lei e as das legislações estaduais e municipais pertinentes

§ 7º O lote poderá ser constituído sob a forma de imóvel autônomo ou de unidade imobiliária integrante de condomínio de lotes.

§ 8º Constitui loteamento de acesso controlado a modalidade de loteamento, definida nos termos do § 1º deste artigo, cujo controle de acesso será regulamentado por ato do poder público Municipal, sendo vedado o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de veículos, não residentes, devidamente identificados ou cadastrados.” (BRASIL, 2017).

Em especial, o loteamento de acesso controlado, exige que este seja regulado por ato municipal, deixando a Lei Federal a cargo dos municípios a forma como se dará esta permissão de entrada ao loteamento.

O loteamento de acesso controlado é um conceito que se refere a empreendimentos imobiliários que possuem controles de acessos para garantir a segurança dos moradores. Geralmente, esses loteamentos contam com muros, cercas, portarias, câmeras de segurança e outros dispositivos que limitam o acesso de pessoas externas.

Para Freitas (2008), a ideia de loteamento de acesso controlado foi desenvolvida em países como Estados Unidos e México e a sua adoção tem se expandido para outras partes do mundo. Essa modalidade de loteamento proporciona mais tranquilidade e qualidade de vida aos seus moradores, pois oferece proteção contra crimes e interferências externas.

A principal característica dos loteamentos de acesso controlado é a sua organização. Esse tipo de empreendimento é planejado para oferecer segurança, conforto e privacidade aos seus moradores, geralmente oferece espaços comuns, como áreas verdes, quadras esportivas e playgrounds, além de contar com serviços de segurança e controle de acesso.

Denota-se que para um loteamento de acesso controlado seja bem-sucedido, é necessário que ele conte com boa infraestrutura, como pavimentação, iluminação, rede de água e esgoto, entre outros serviços. Além disso, é importante que os

moradores estejam engajados na gestão do loteamento, para garantir a sua eficiência e a qualidade de vida de todos os seus habitantes.

Assim, os instrumentos regidos pelas leis federais atuam diretamente sobre o direito de propriedade, porém não definem exclusivamente o condomínio horizontal fechado ou o vertical, mas versa sobre a forma de relacionamento entre propriedades que constituem essa organização.

## **5. Legislação Municipal de Caturai**

A Lei 6.766/79 prevê as normas gerais de parcelamento do solo urbano, fixando diretrizes à criação de loteamentos. Entretanto, a existência de norma geral não impede que municípios fixem normas atinentes ao assunto, desde que não destoem da norma federal.

Com relação aos processos de parcelamento do solo, a Lei Federal nº 13.465/2017 criou duas figuras urbanísticas: o condomínio de lotes e o loteamento de acesso controlado, com o escopo de regularizar situações exigidas em face do desenvolvimento territorial no país.

Em especial, o loteamento de acesso controlado, exige que este seja regulado por ato municipal, deixando a Lei Federal a cargo dos municípios a forma como se dará esta permissão de entrada ao loteamento.

O Município de Caturai no ano de 2022 teve a Lei Complementar nº 422 promulgada sobre o parcelamento do solo destinado à formação de chácaras de lazer em Zona de Urbanização Específica.

Apresenta importante ressalva no artigo 25 da referida lei, que regula a descaracterização de área rural para urbana. O empreendedor/loteador terá o prazo de 12 (meses), contados da expedição do decreto previsto no artigo 23 que determina que a área rural para urbana. Esse processo deve conter o projeto aprovado junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

O artigo 4º da indigitada Lei, ressalva que para a aprovação do projeto de parcelamento de solo deverá ser precedida de no mínimo o uso do solo deferido pelo órgão municipal; e a área deverá estar situada no perímetro do Município de Caturai-GO, em uma distância de no máximo 10 km (dez quilômetros) da zona de expansão urbana; autorização e alvará ambiental do município; licença ambiental e termo de compromisso ambiental.

Portanto, a Lei municipal traz especificações para as implantações de formação de chácaras de recreios, na modalidade de loteamento de acesso controlado desde que o loteador providencie a desqualificação do imóvel rural para urbano, dentro do limite territorial de no máximo dez quilômetros do município em voga.

Conforme dispõe art. 1º da Lei Complementar Municipal nº 422/2022.

Art. 1º - O parcelamento do solo para efeito da criação de chácaras de lazer em Zona de Urbanização Específica no município Caturai-GO será feito mediante implantação de loteamento de acesso controlado, atendidas as normas legais de parcelamento do solo.

Parágrafo primeiro: os Loteamentos de chácaras de acesso controlado, terão que respeitar todos os requisitos dispostos nesta Lei, e atender no mínimo:

I - todos os requisitos urbanísticos previstos nessa Lei;

I - não prejudiquem a continuidade da malha viária urbana e rural e, em especial, não envolvam sistema viário estrutural da cidade;

III - garantam que uma das vias do loteamento de acesso às glebas confrontantes seja uma avenida, situada do lado externo ao perímetro do loteamento fechado com muro, cercas ou alambrado;

IV - os serviços públicos municipais e a manutenção das áreas comuns sejam desempenhados pelos moradores ou associação de moradores;

V - fechem o perímetro do loteamento com muro, cercas ou alambrado, que observe as prescrições apontadas pelo órgão competente municipal para tal fim;

VI - a área Institucional fique do lado externo ao perímetro do loteamento fechado com muro ou alambrado;

VI - o loteador submeta à apreciação e aprovação pelo órgão competente do Município, projeto de portaria nos acessos principais, bem como projeto de sua manutenção; e que o serviço de coleta de lixo deverá ser executado internamente às expensas dos moradores, e deverá ser disposto em recinto adequado, conforme proposto pela administração pública;

VIII - a administração do loteamento permita a fiscalização pelos agentes públicos das condições das vias e praças e das demais manutenções previstas neste capítulo, submetendo à aprovação pelo Município quaisquer alterações ao projeto original do loteamento;

IX - a administração do loteamento permita a fiscalização pelas autoridades competentes;

X- Quando da aprovação do Loteamento de Acesso Controlado, o sistema viário e as áreas verdes passarão para o domínio do Município, devendo o

uso privativo destes locais ser outorgado mediante TERMO DE COMPROMISSO em favor do loteador, associação ou condomínio de Proprietários devidamente instituídos”. (CATURÁI, 2022)

No loteamento por acesso controlado, como o próprio sugere, é um parcelamento do solo em que há abertura de vias, modificação e prolongamento de logradouros públicos, com algo há mais, ou seja, o fechamento do perímetro do loteamento, com cercas, muros e guarita, sendo controlado a entrada e saída dele, conforme a planta na Figura 12

Figura 12 – Planta do Loteamento de Chácaras São Lourenço, Caturai/GO



Conforme apontado na figura, o Loteamento de Chácara São Lourenço no município de Caturai apresenta a divisão dos lotes, ruas, quadras, total da área da gleba de acordo com a normativa municipal.

Kern (2016), afirma que o loteamento de acesso controlado é uma espécie de parcelamento do solo em que há o fechamento do perímetro, por meio de ato do poder público Municipal. Porém, esse fechamento não pode ser absoluto, uma vez que a norma veda o impedimento de entradas e saídas de pessoas não residentes desde que identificados ou cadastrados.

Dessa forma, enfatiza o referido autor, que para ter o acesso pode haver a exigência de identificação ou do cadastramento das pessoas ou condutores de veículos que pretendem acessar o loteamento, mas não se poderá impedir de maneira absoluta a sua entrada.

A situação é diferente no condomínio fechado de lotes, no qual, por se tratar apenas de áreas privadas, há possibilidade de impedir o acesso de terceiros ao interior do empreendimento. Nessa modalidade loteamento, como envolve áreas públicas cujo uso é trespassado à associação dos moradores/proprietários, não acarreta a impossibilidade de terceiros acessarem os equipamentos públicos.

O autor (2016), destaca que a Lei nº. 13.465/2017 não regulamentou como deve se dar o “ato do Poder Público Municipal” (p. 30) que autoriza o fechamento do loteamento. Destacou que essa temática está afeta às leis municipais que regulamentarem o tema, firmes na competência insculpida no art. 30, VIII, da Constituição Federal.

Art. 30. Compete aos Municípios:

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; (BRASIL, 1988).

O Município de Caturai por meio da Lei Complementar nº 422/2022 trouxe a regularização necessária para a implementação dessa modalidade de loteamento. Entretanto, gerando o questionamento sobre os demais parcelamentos que não estão no perímetro de 10 km (dez quilômetros) e que já foram implantados de forma clandestina.

A demora na regulamentação e a omissão dos poderes públicos geram ainda mais insegurança e prejuízos à coletividade, vez que são implantados de forma clandestina sem qualquer tipo de projeto e aprovação pelo poder municipal.

Na sistemática da formação de um loteamento, temos a figura do empreendedor/loteador, o ente municipal, o comprador e o Registrador de Imóveis para efetivar o registro no fôlio real.

A figura do empreendedor/loteador é importante para o desdobramento da expansão territorial. A questão problemática está na forma como é feita. É sabido que muitos loteadores aproveitam da falta de fiscalização e iniciam a comercialização de lotes sem ao menos ter um projeto aprovado pelo poder municipal, sem qualquer tipo de infraestrutura. Muitos deles, visam apenas o lucro e agem de má-fé, ludibriando os compradores com promessas fantasiosas.

Esse tipo de loteamento, conceituado como clandestino, sem qualquer aval do poder municipal, tem proporcionado grandes problemas na estrutura territorial, sob o aspecto social da propriedade e do meio-ambiental, não só em Caturai, mas em praticamente em várias cidades.

Outra figura que contribui para a problemática é o comprador, vez que mesmo sabendo da falta de regularização, acaba adquirindo o imóvel, com a esperança de que um dia será resolvida toda a situação.

Cumprir mencionar que não é objetivo levantar todos os motivos que contribuem para aquisição de lotes pertencentes ao loteamento em situação irregular ou clandestina, vez que por questões econômicas muitos acabam adquirindo por ser o meio mais acessível, levando em consideração que um imóvel sem regularização possui preço menor no mercado.

Em situações diversas, ocorre também que o loteador, por meio de corretores, visando apenas o lucro, acabam vendendo uma promessa de regularização fácil, sem muita demora e que por muitas vezes na realidade não acontece.

A questão sobre a regularização fundiária no Brasil é grave, e todos os agentes envolvidos devem estar comprometidos para que haja coibição àqueles que tentam burlar as leis, visando apenas vantagens financeiras, sem se preocupar com a função social pertinente a propriedade, assim explícito no § 2º do artigo 182 da Constituinte, embora Caturai não conta com plano diretor.

No tocante a preocupação ambiental, a Lei Complementar do município de Caturai trouxe em seu artigo 8º:

Art. 8º - As edificações em cada chácara deverão seguir as seguintes diretrizes:

V- Garantia de área de permeabilidade do solo de 50% (cinquenta por cento) da área construída, deste percentual:

a) 30% (trinta por cento) com cobertura vegetal; e

b) 20% (vinte por cento) com piso permeável.

VI- Obrigatoriedade de concessão de servidão para passagem de águas pluviais por parte de todo o loteamento de Chácaras. (CATURAI, 2022)

Acerca do projeto de parcelamento do solo, a lei municipal estabelece que o empreendedor/loteador deve elaborar o Estudo de Impacto Ambiental e/ou Relatório de Impacto Ambiental, quando necessário, a partir das diretrizes definidas pela Comissão de Avaliação e Aprovação do loteamento, embasando-o na legislação federal, estadual e municipal, e, incorporando-o aos autos referentes ao parcelamento do solo.

## **6. Desafios ao Parcelamento do Solo em Caturai/GO**

No tocante ao requerimento de definição de diretrizes para o projeto de loteamento dirigido à prefeitura municipal, a Lei nº 6.766/79 é silente quanto ao prazo de resposta do poder público. Dessa forma, é possível que a lei municipal sobre o Parcelamento e Uso e Ocupação do Solo Urbano estipule prazo para a expedição de diretrizes pela prefeitura municipal.

Em que pese a análise sobre o parcelamento do solo, não basta que a cidade seja planejada, isto por si só não afasta o crescimento de loteamentos irregulares e clandestinos.

Observa-se que tanto nas cidades grandes como nos pequenos municípios ocorre a especulação imobiliária e isso contribui para os aumentos nos preços das propriedades em áreas específicas, podendo ter impactos negativos no acesso à moradia e na desigualdade social.

O ato de comprar ou reter propriedade apenas com o intuito financeiro vindouro, ou a venda do imóvel sob o valor bem superior ao original no sistema imobiliário acaba destoando da função social da propriedade e compra os imóveis em lugares melhores para moradia somente àqueles que possuem boas condições financeiras.

No município de Caturai, a legislação específica foi publicada em 04 de julho de 2022, sobre o parcelamento do solo e mesmo assim, dezenas de loteamentos já

tenham sido implantados próximos a cidade, tendo o loteador a intenção de transformar o loteamento, atualmente clandestino, em possível loteamento urbano, por conta da proximidade territorial da cidade.

Quando da pesquisa *in loco* e em conversa com loteador, denotou-se que naquele momento não havia preocupação iminente de resolver tal situação dos loteamentos implantados de forma clandestina. Extraiu-se da situação, o fato de nada ter acontecido no sentido de fiscalização ou até mesmo por questões financeiras em legalizar o loteamento, por conta da infraestrutura que exige a legislação.

O que vem acontecendo nos municípios de pequeno porte não é incomum, a figura do loteador no sistema do parcelamento do solo é de suma importância e conforme a legislação Federal passível de responsabilização até mesmo na seara criminal.

Entretanto, a omissão na fiscalização proporciona que a regularização torne algo cada vez mais distante da realidade daquele que adquiriu o imóvel. Por isso a necessidade de legislação específica para regularizar tal situação conforme o interesse local e, principalmente fiscalização constante no município.

Considerando que sendo município de pequeno porte a fiscalização em tese seria mais fácil do que em grandes cidades. Contudo, na realidade muitas municipalidades são abandonadas pelos órgãos de fiscalização, tanto por omissão ou até mesmo por questões políticas envolvidas.

Cumprir mencionar que quando da implantação de alguns loteamentos no município, ainda não havia legislação municipal sobre o tema. Entretanto, não é justificativa para a omissão do poder público que poderia seguir os procedimentos amparados pela legislação federal nº 6.766/79 e posteriormente pelo Estatuto das Cidades.

Não há dúvidas que a fiscalização do Ministério Público (MP) coibirá novas condutas na abertura de loteamentos sem aprovação do poder municipal e do registro de imóvel da cidade, com o objetivo de vinda comercialização.

A divulgação também é necessária nos meios de comunicação: jornais e televisão locais, espalhamento de placas e avisos por parte da Prefeitura, e maior atuação da promotoria pública, na tentativa de minimizar a prática do parcelamento do solo irregular no Município.

O problema da proliferação dos loteamentos irregulares e clandestinos, de forma geral, não é por falta de conscientização, vez que as pessoas envolvidas na

questão estão cientes da ilegalidade existente na venda e na compra desses lotes. Denota-se que o motivo maior é sobre o valor abaixo do mercado por não estar regularizado. Assim, as classes média e baixa continuam adquiri-los, na tentativa de melhores condições de vida, pois, preferem comprar um lote ilegal de 1000m<sup>2</sup> e esperar que a situação se normalize.

No município de Caturai o loteamento inscrito no fólho real do Registro de Imóvel é o Condomínio Serra Baixa e o mesmo ocorreu por ordem judicial. Interessante destacar também que este único loteamento autorizado judicialmente, ainda não foi registrado de forma individual com a abertura de matrículas de cada condômino por ausência de provocação ou até mesmo por desconhecimento sobre a necessidade de abertura de matrícula sobre cada imóvel individualizado após o registro do loteamento.

Os desafios apurados no município retratam a realidade brasileira sobre o parcelamento do solo urbano e a sua regularização fundiária. De um lado percebe-se a omissão do poder público principalmente no que tange a fiscalização e coibição da iniciativa de loteamentos sem aprovação do ato municipal.

De outro lado a especulação imobiliária e a figura do loteador que aproveita da situação e lança a venda condomínios que jamais deveriam ser loteados. E, ainda a figura do comprador que não pode isentá-lo de sua responsabilidade, vez que mesmo sabendo da irregularidade assume também o risco sobre a futura regularização, vivendo anos na promessa de conseguir um título formal sobre o imóvel adquirido.

Na pesquisa *in loco*, percebe-se que nos loteamentos visitados, alguns são próximos ao centro da cidade, no raio de menos de 10 quilômetros, tendo o loteador o objetivo futuro de transformá-lo em loteamento urbano, considerando o projeto de lei municipal na época da formação do loteamento clandestino. É visível que estes estão sendo ocupados de forma gradativa, contanto com poucas construções, em área com característica ainda rural como ilustra as figuras de nº 13 e 14.

Figura 13 - Condomínio Jardins dos Ipês em Caturai/GO



Fonte: autora, 2023

Figura 14 - Condomínio Jardins dos Ipês em Caturai/GO



Fonte: autora, 2023

O loteamento Jardins do Ipê, possui algumas construções, o que mostra o início de um núcleo urbano em uma área com característica ainda rural, conforme demonstra a figura 15.

Figura15 - Condomínio Jardins dos Ipês em Caturai/GO.



Fonte: autora, 2023

Os loteamentos levantados pelo secretário municipal do meio ambiente de Caturai, consta que ainda estão em fase inicial de regularização, sendo que muitos deles não apresentaram projetos antes de promover a comercialização dos lotes.

Na Tabela 02 aponta a relação dos loteamentos próximos ao centro do município de Caturai e a situação atual de clandestinos.

Tabela 02 – Regularidade dos Loteamentos

Loteamento	Situação atual
1 - Condomínio Canaã	Clandestino
2 - Condomínio Jardim Ingá	Clandestino
3 - Condomínio Jardins dos Ipês	Clandestino
4 - Condomínio Recanto do Genipapo	Clandestino
5 - Recanto da Serra	Clandestino
6 - Condomínio São Lourenço	Clandestino
7 - Condomínio Marquim	Clandestino
8 - Condomínio Nascente do Ipê	Clandestino
9 - Condomínio Felicidade	Clandestino
10 – Loteamento São Lourenço	Irregular

Fonte: Elaborada pela autora, 2023.

Alguns loteamentos em processo de regularização próximos ao centro da cidade de Caturai foram constados como: Condomínio Canaã; Condomínio Jardim Ingá; Condomínio Jardins dos Ipês; Condomínio Recanto do Genipapo; Recanto da Serra; Condomínio São Lourenço; Condomínio Marquim; Condomínio Nascente do Ipê; Condomínio Felicidade.

Embora ainda estejam em processo de regularização, não tiveram projetos aprovados pelo município e por isso são considerados loteamentos clandestinos, pois deveriam antes da comercialização providenciar projeto aprovado e no registro de imóvel do município. Convém mencionar que no cartório, em pesquisa, a informação colhida de que apenas o loteamento Serra Baixa possui registro no cartório de imóvel.

Já o loteamento São Lourenço apresentou projeto, aguardando autorização da Prefeitura, estando em uma fase mais avançada que os outros apresentados no estudo.

Os loteamentos clandestinos e irregulares geralmente não apontam a infraestrutura necessária para atender às necessidades dos moradores, como abastecimento de água potável, saneamento básico, energia elétrica, iluminação pública, pavimentação das ruas, arborização, drenagem para evitar alagamentos.

Figura 16 - Condomínio Felicidade, Caturai/GO



Fonte: Elaboração da autora, 2023.

Os moradores que acabam adquirindo por conta do valor, se sujeitam a morar sob condições insuficientes de moradia, ante a falta de infraestrutura mínima que a lei determina e não é obedecida pelo empreendedor/loteador.

Outro problema sobre as consequências da expansão de forma irregular são os prejuízos ambientais, construções próximas as nascentes, córregos que alimentam os terrenos vizinhos.

Além de causar danos ao meio ambiente, moradores próximos aos córregos, lagos, rios, podem contaminar a água ante ao seu mau uso, bem como sofrer inundações, alagamentos em sua moradia.

A ausência de fiscalização, de autuação administrativa e até mesmo embargos de obras prejudicam a coletividade, tendo em vista que o meio ambiente é devastado em desacordo clarividente com a legislação ambiental.

Ademais, se há o embargo no início das obras, muitos problemas seriam evitados, gerando menos ônus, tanto no aspecto ambiental como econômico, afastando também a proliferação desenfreada de loteamentos clandestinos.

A Resolução nº 001/1986 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) trouxe em seu bojo sobre o conceito de impactos ambientais, sendo que ocupações se tornam evidentes, considerando-se estes como qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades econômicas que afetem a saúde, a segurança, o bem-estar da população e os recursos ambientais.

É nítido que as ocupações em loteamentos clandestinos e irregulares influem na qualidade de vida da população, uma vez que geram vários problemas ambientais, como poluição, erosão, degradação em áreas de preservação permanente e área de proteção ambiental.

## **7. A expansão dos loteamentos clandestinos em Caturai/GO**

A expansão dos loteamentos clandestino e irregulares ocorre nos municípios de pequeno porte, em especial, no estudo de caso, do município de Caturai aqui abordado, por alguns fatores predominantes, ou seja, características geográficas do município, sua localização, próximo a capital de Goiás, distância média de 32 km (trinta e dois quilômetros), fácil acessibilidade, pertencente a RMG, o que atrai considerável número de pessoas.

Outro aspecto que justifica a expansão é o interesse em áreas verdes, por isso o aumento em loteamentos de chácaras para recreio. A forte especulação imobiliária proporciona o ambiente perfeito para a venda dos terrenos pela população agrícola e ou que buscam chácaras para o seu lazer.

Observa-se que inúmeros fatores contribuem para a proliferação de loteamentos clandestinos próximos ao centro da cidade, se tornando uma situação alarmante ao município.

É imperiosa a discussão e análise sobre o tema diante da necessidade de promover o adequado o desenvolvimento urbano, bem como responsabilizar os sujeitos envolvidos que possuem apenas visão mercadológica.

Em matéria urbanístico-ambiental, a atividade de parcelamento do solo urbano, levada a cabo pelo particular e sob fiscalização do poder público, implica, por sua natureza, risco a direito de terceiros e, por conseguinte, a responsabilidade pela reparação de eventuais danos.

Os problemas decorrentes da implantação desses loteamentos decorrem em parte da especulação imobiliária observada na cidade, além de servirem como justificativa para o aumento desse tipo de ocupação, a falta de uma fiscalização adequada e eficiente.

Para Ramos (2012), regularização de áreas municipais ocupadas irregularmente englobam três áreas: jurídico, administrativo e urbanístico. Em relação às providências de caráter urbanístico menciona que estão as intervenções físicas, tais como a solução de situações de risco, a oferta de infraestrutura e de novas moradias. No tocante às providências de caráter jurídico estão o equacionamento da base fundiária e a legalização da posse dos moradores, de modo a proporcionar o seu ingresso no registro de imóveis e quanto às providências de caráter administrativo estão a oficialização de logradouros, a inscrição dos imóveis nos cadastros municipais, a definição de normas de urbanização e construção entre outras providências locais.

Algumas medidas podem ser adotadas quanto as ocupações em áreas de preservação permanente, como o embargo de obras e desocupação dessas áreas, passível de derrubada das construções identificadas.

Aos gestores públicos melhor observação quanto à degradação ambiental e definições de ações a serem adotadas para a recuperação ambiental dessas áreas,

de modo a garantir o seu uso de acordo com sua destinação original e evitar a ocorrência de novas invasões.

Em relação aos adquirentes dos lotes em parcelamentos clandestinos, estes pressionam os gestores públicos do município com o escopo de lograrem êxito na regularização de empreendimentos ilícitos, ao invés de reivindicar a formalização do loteamento junto aos loteadores, verdadeiros responsáveis pelo início de um loteamento ilegal. Portanto, precisam ser responsabilizados pelas ações em desacordo com a legislação pátria.

Para Loureiro (2019), loteamentos clandestinos são aqueles que não tiveram a aprovação ou autorização administrativa dos órgãos competentes, incluídos aí, não só a Prefeitura, como também entes Estaduais e Federais, quando necessário. Ou seja, eles foram implantados em desacordo com essas legislações.

A diferença entre loteamento clandestino e irregular é que o primeiro, não há projeto aprovado pela municipalidade e, por consequência, também não têm registro imobiliário. Já os loteamentos ou parcelamentos irregulares, apesar de terem projetos aprovados pelo órgão municipal, não lograram êxito no registro imobiliário por falta na documentação ou por não ter alguma infraestrutura, como rede de água, de energia e de outras.

Nos loteamentos irregulares, em muitas situações envolvem loteamentos de glebas que não possuem a titulação em nome do loteador ou que seja de propriedade do poder público. Também a irregularidade pode advir no aspecto material, ou seja, o loteador não cumpriu as obrigações assumidas junto à municipalidade, especialmente no que se refere a não-realização, a contento, das obras de infraestrutura.

Verifica-se que a forma mais eficaz para prevenção dos loteamentos clandestinos ou irregulares passa necessariamente por uma fiscalização planejada e adequada às especificidades do município, que contemple um diagnóstico integral sobre os vazios urbanos, bem como em ação imediata após constatarem o parcelamento do solo de forma irregular.

O poder de polícia administrativo nestes casos deve ser materializado na lavratura de autos de infração por danos ao parcelamento do solo, expedição de notificações aos responsáveis, além dos termos de interdição ou embargos das obras irregulares nos loteamentos e na aplicação e cobrança efetiva das multas exaradas.

Outro meio autorizado pela legislação no âmbito administrativo é a possibilidade de apreensão dos materiais utilizados na implantação do parcelamento irregular e até mesmo demolição de construções que geraram dano ambiental.

A lei também autoriza a aplicação de Termos de Ajustamento de Conduta, firmados pelo Ministério Público e administração, contendo a exigência da implantação de ações mitigadoras dos impactos constatados, por meio da elaboração de Planos de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD).

Outra medida é desenvolver trabalho educativo com o fito de conscientizar a população, demonstrando os prejuízos advindos da clandestinidade, bem como a repercussão tanto na seara cível como na criminal, servindo como formas de combate à proliferação desses loteamentos irregulares.

Em relação às ocupações clandestinas, observa-se muitas construções edificadas sem critérios técnicos e em condições até mesmo insalubres, ocasionando prejuízo ao meio ambiente e à saúde dos moradores, diante de qualquer tipo de infraestrutura básica.

O adensamento populacional nestes loteamentos clandestinos desprovido de equipamentos urbanos e comunitários proporciona crescimento desordenado da cidade, com reflexos na segurança da população da cidade como um todo.

A ausência de regularização desses loteamentos se desdobra em outros problemas, ou seja, inviabiliza a fiscalização das construções pelos órgãos oficiais e gera a insegurança para referidas construções. A instalação de energia elétrica e distribuição de água de forma inadequada também geram insegurança à toda a comunidade.

Outros problemas relacionados à coleta e deposição dos resíduos sólidos, realizada sem qualquer avaliação, geralmente em terrenos baldios, áreas com processos erosivos ou ainda em leitos de cursos d'água, contaminando os solos e as águas vizinhas às áreas ocupadas.

O resultado dessas ocupações ilegais e clandestinas contribui por marginalizar seus moradores, que não possuem títulos formais dos imóveis adquiridos dos loteadores, além da inevitável degradação ao meio ambiente.

A atuação primordial da Administração Pública é imprescindível tanto para coibir, como prevenir que outros loteamentos clandestinos sejam proliferados à margem da legislação federal e municipal, cabendo aos agentes envolvidos a responsabilização, civil, penal e administrativa.

## **7.1 Responsabilização dos agentes envolvidos nos loteamentos clandestinos e irregulares**

A omissão do poder público na fiscalização de loteamentos clandestinos e irregulares pode resultar em várias penalidades, como: multas, vez que o poder público pode ser multado por não cumprir sua função de fiscalização e permitir o desenvolvimento de loteamentos clandestinos e irregulares.

Outra penalidade, os moradores ou proprietários que foram prejudicados por causa da falta de fiscalização do poder público podem entrar com ações judiciais por danos morais e materiais.

Na seara civil, o poder público pode ser responsabilizado por danos causados aos compradores de lotes em loteamentos irregulares.

Há ainda a possibilidade de o poder público ser obrigado a tomar medidas corretivas para resolver os problemas decorrentes da falta de fiscalização de loteamentos clandestinos e irregulares.

Quanto ao empreendedor/loteador a responsabilidade em relação a loteamentos clandestinos e irregulares é bastante significativa perante a lei. O loteador é um indivíduo que desempenha um papel crucial em qualquer projeto imobiliário e, por isso, tem uma série de obrigações legais a cumprir para garantir que o parcelamento da sua área seja seguro e respeite as normas e diretrizes estabelecidas pelo poder público, de forma a garantir ao comprador a segurança jurídica da aquisição do seu imóvel.

Dentre essas obrigações, é importante destacar que o loteador deve obter todas as autorizações e licenças necessárias para a realização do projeto, bem como garantir que o loteamento cumpra com todas as normas de segurança, saúde e meio ambiente.

Além disso, ele também é responsável pela implantação de infraestrutura básica, como saneamento, iluminação pública, pavimentação etc., conforme determina a legislação sobre o parcelamento do solo.

Caso um loteamento seja considerado clandestino ou irregular, o loteador pode ser penalizado com multas, além de ter que arcar com os custos referentes à implantação da infraestrutura básica e regularização do empreendimento. Todavia, as penalidades podem variar de acordo com a legislação do local em questão.

O comprador de um loteamento clandestino e/ou irregular assume uma grande responsabilidade, pois ao adquirir um lote nesse tipo de empreendimento, ele está colaborando para uma violação do ordenamento jurídico e do direito urbanístico.

Além disso, as vendas realizadas em loteamentos irregulares não possuem garantias de regularização e, conseqüentemente, não oferecem a devida segurança jurídica ao comprador.

Portanto, é importante que o comprador esteja atento a todas as informações relacionadas ao loteamento antes de realizar a compra, buscando sempre o acompanhamento de um profissional especializado na área jurídica e ambiental, a fim de evitar possíveis conseqüências negativas que possam impactar tanto na sua vida pessoal quanto na coletividade.

## **8. Considerações Parciais**

A questão dos loteamentos clandestinos e irregulares tem se apresentado como grave problema a ser enfrentado por administradores e administrados já que se trata de um fenômeno social generalizado por todo o país, não apenas em municípios de grande porte, mas também nos pequenos municípios, como no estudo de caso.

Partindo da premissa que seja um fenômeno social, a regularização fundiária demanda trabalho multidisciplinar, ou seja, precisa ser realizado por profissionais de diversas áreas, para a sua concretização.

É importante debater e apresentar formas executáveis dentro do disposto na lei, a inclusão de um Registrador Imobiliário na equipe interdisciplinar responsável pela execução do projeto de regularização.

No processo de regularização, a legislação dispõe que após aprovação do município, o projeto deve ser levado ao registro, e este título deve atender os requisitos legais no momento da qualificação registral sob pena de não ser registrado tal projeto caso não enquadre nos parâmetros legais.

O fato de possuir um registrador imobiliário compondo uma equipe multidisciplinar pode evitar muitos retrabalhos no processo de regularização fundiária, ficando a compreensão da situação jurídica da área a ser regularizada, verificável pela Matrícula Imobiliária, já que o Registrador Imobiliário tem duas funções, agindo como garantidor da segurança jurídica, conservando na matrícula e informando através de

Certidões, a situação jurídica do bem e agindo como profissional do direito que indica às partes interessadas, o caminho a ser seguido, conforme a norma legal.

No processo de regularização fundiária, os municípios podem criar programas para legalizar loteamentos clandestinos e irregulares, fornecendo serviços de reconhecimento, cadastramento e legalização de terras. Esses programas podem envolver parcerias com empresas privadas, ONGs e comunidades locais.

Outra medida que facilitaria a desburocratização do processo de legalização dos loteamentos é criar um sistema digital, ou seja, os municípios podem implementar um registro eletrônico para loteamentos clandestinos e irregulares com o escopo de possibilitar a emissão rápida de certidões e escrituras públicas.

Na falta de Plano Diretor (PD), a administração municipal pode utilizar do zoneamento estratégico, criando decretos específicos para desenvolver políticas de zoneamento para orientar o crescimento urbano. Isso ajudará a evitar a ocupação irregular de terras e garantir que as áreas urbanas sejam desenvolvidas de forma sustentável e coerente.

Outra medida de suma importância é estabelecer diálogo com a comunidade, por meio da comunicação entre autoridades, comunidades locais e lideranças comunitárias com a finalidade de entender as reais necessidades e demandas de cada região. Essa medida visa colaborar na elaboração de estratégias de regularização fundiária mais efetivas e a promover a conscientização sobre os riscos e responsabilidades envolvidos na ocupação de terras.

As gestões locais podem oferecer programas de educação ambiental e financeira para moradores de loteamentos irregulares, ensinando-os a administrar suas finanças e ajudando-os a se preparar para assumir os custos relacionados à regularização da terra.

Também se observa a necessidade de se promover ações sociais e de desenvolvimento comunitário em loteamentos clandestinos e irregulares para garantir a inclusão social dos moradores. Essas ações também podem contribuir para melhorar a qualidade de vida dessas pessoas e promover o sentimento de pertencimento a comunidade.

Por fim, a história do parcelamento do solo em Caturai é um exemplo da importância do planejamento e da gestão urbana para garantir a qualidade de vida da população e promover o desenvolvimento socioeconômico do município de forma sustentável, sendo um desafio tanto para os municípios de pequeno e grande porte.

## **CAPÍTULO III – AS IMPLICAÇÕES DIANTE DA AUSÊNCIA DE PLANO DIRETOR NO MUNICÍPIO DE CATURÁ/GO E INSTRUMENTOS POSSÍVEIS DE REGULARIZAÇÃO EM LOTEAMENTOS IRREGULARES E CLANDESTINOS**

### **1. Introdução**

O Capítulo 3 concentra-se em abordar os instrumentos possíveis para regularização fundiária, em face da problemática dos loteamentos irregulares e clandestinos que crescem demasiadamente, tornando-se um desafio político, social e ambiental, com ênfase no município de Caturá. Diante da constante expansão urbana e falta de fiscalização, as normas legais são descumpridas em muitos assentamentos, gerando ocupações irregulares e precárias condições de infraestrutura.

Há o questionamento se, após todo o processo de desenvolvimento territorial, existe a preocupação do governo local em solucionar ou amenizar os problemas quanto aos loteamentos irregulares e clandestinos existentes no município objeto de estudo e neste capítulo o estudo apresenta conclusões sobre a respectiva indagação.

A falta de um plano diretor que possui o objetivo de traçar diretrizes para o parcelamento do solo, com relação aos loteamentos, agrava ainda mais a situação.

Villaça (1999) analisa a necessidade de ter um plano diretor levando em consideração ao diagnóstico científico das realidades naturais, sociais, econômicas, políticas e administrativas da cidade, o plano diretor seria um conjunto de propostas para o futuro desenvolvimento socioeconômico e ordenamento do espaço do futuro uso urbano e do território, sob o aspecto dos elementos básicos da rede de infraestrutura, desenvolvidas em propostas de curto, médio e longo prazo para cidades e municípios, aprovadas por lei municipal.

O plano diretor é considerado instrumento de planejamento urbano estabelecido por lei municipal que tem como finalidade orientar o desenvolvimento e a ocupação do solo em uma determinada cidade. Ele define diretrizes, princípios e normas para o crescimento e organização do espaço urbano, considerando aspectos como a distribuição dos equipamentos públicos, o ordenamento das atividades econômicas, a preservação do meio ambiente, a oferta de serviços básicos.

A importância do plano diretor está relacionada à sua capacidade de promover o desenvolvimento urbano sustentável, equilibrado e com qualidade de vida. Por meio dele, é possível estabelecer um planejamento estratégico para o crescimento da cidade, garantindo o uso racional dos recursos naturais, a redução das desigualdades sociais, a preservação do patrimônio histórico e cultural, além de orientar a expansão urbana de forma a melhorar a infraestrutura e os serviços públicos.

A obrigatoriedade do plano diretor varia de acordo com a legislação de cada município. No caso da RMG, este instrumento urbanístico é obrigatório consoante a Lei Federal nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que instituiu o Estatuto da Metrópole. Essa lei estabelece diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e o desenvolvimento das regiões metropolitanas no Brasil, incluindo a elaboração de planos diretores integrados para as cidades que compõem essas regiões.

## **2. O Plano Diretor como instrumento de regulação da expansão urbana**

A Constituição Federal dispõe que a política urbana será desempenhada por meio de lei federal de competência da União, e executada pelo município, obedecendo as condições estabelecidas pelo Plano Diretor.

Para Dantas (2017), o Plano Diretor (PD) é visto como instrumento de regulação da expansão urbana, ou seja, fazer planejamento territorial urbano é definir a melhor forma de ocupar a cidade, prever as localizações das atividades, do espaço, aspectos atuais e futuros.

O ordenamento do território visa transformar a cidade em benefícios para todos, democratizando oportunidades. Assim, o PD é considerado como uma das principais ferramentas do planejamento urbano, no qual reduz as desigualdades econômicas no município ao interagir com a dinâmica dos mercados econômicos. Detém o objetivo de determinar como a propriedade cumprirá sua função social de garantir o acesso à terra urbanizada e regularizada, reconhecendo o direito de todos os cidadãos à moradia e aos serviços urbanos, sendo, imprescindível pensar na cidade como um todo.

Um plano diretor constitui uma ferramenta fundamental para orientar a política de desenvolvimento e planejamento de um município. Quem influencia as realidades locais deve contribuir para o desenvolvimento do município. O mesmo deve ser elaborado conforme determina o Estatuto da Cidade, ou seja, por meio de um

processo que promova a pactuação em torno de propostas que figuram os anseios da sociedade.

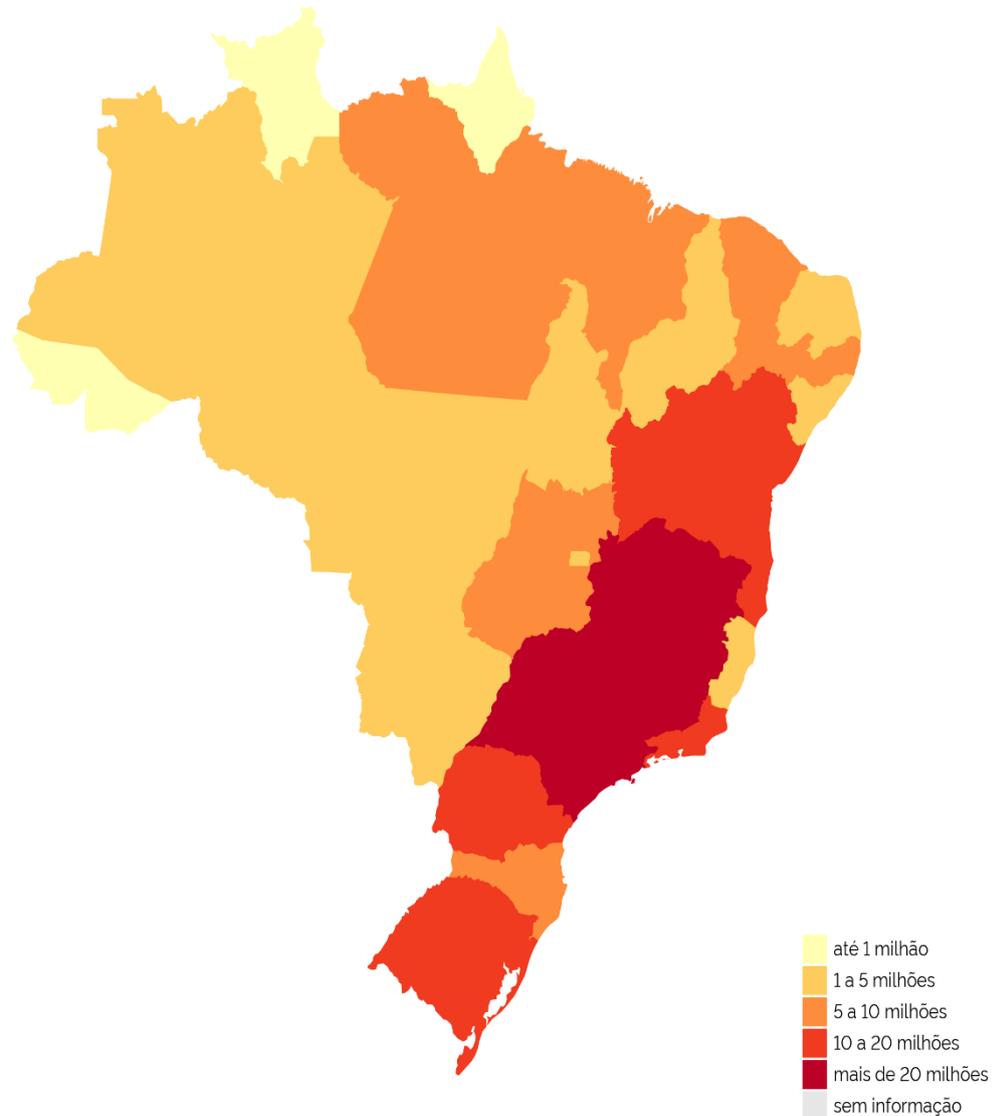
Embora seja um instrumento de planejamento urbano tem a necessidade de contemplar para todo o território, ou seja, é necessário voltar os olhos para a cidade levando em conta todos os aspectos atinentes ao desenvolvimento territorial, pois há uma interdependência entre os espaços urbano e rural. Atualmente, grande parte da população brasileira residem na zona urbana.

A figura 17 mostra a quantidade de habitantes no centro urbano, sendo, portanto, imprescindível a visão para todos os municípios, não apenas quanto aos grandes centros urbanos, mas principalmente aos pequenos que apresentam frágil governança no aspecto do parcelamento do solo e suas diretrizes.

Figura 17 - População residente no Brasil



**Brasil - População residente - 2022**  
Unidades da Federação (nº de pessoas)



Censo 2022 - <http://censo2022.ibge.gov.br>

Fonte: IBGE, Censo 2022.

De acordo com o censo de 2022, e a figura extraída do site IBGE, o Estado de Goiás possui população residente de 5 a 10 milhões de pessoas, precisamente 7.055.228 pessoas residentes. Assim, a necessidade de planejar e apresentar diretrizes urbanísticas em todos os municípios, independentemente de ser grande, médio ou pequeno porte, passou a ser imperioso e urgente para evitar uma situação fora de controle.

Consoante dispõe o Estatuto da Cidade, o Plano Diretor é obrigatório para municípios com mais de 20 mil habitantes, integrantes de regiões metropolitanas, áreas de interesse turístico e os situados em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental na região ou no país. Contudo, o recomendado é que mesmo os municípios menores elaborem o PD, uma vez que podem definir com racionalidade a forma de crescimento da cidade e desenvolvimento municipal.

O plano diretor aponta as diretrizes, indicando o melhor caminho para que a cidade seja sustentável. Portanto, a elaboração deste é preciso ouvir as vozes dos diversos sujeitos presentes no espaço urbano e expor suas reivindicações. Dessa forma, o documento do plano diretor como resultado pressupõe ser o desejo da maioria da sociedade nos próximos 10 anos. O mesmo tem que ser aprovado pela Câmara Municipal, e a Lei do plano sancionada pelo chefe do poder executivo.

A fim de coordenar os diversos interesses existentes durante a construção da área pública, o poder público deve, de acordo com o disposto no Estatuto das Cidades, tomar medidas que priorizem as funções sociais do espaço urbano. No âmbito das audiências públicas, a elaboração do diagnóstico, com base do que acontece na cidade é imprescindível para que a prefeitura possa financiar as discussões e recomendações do plano diretor antes de discuti-lo com o público.

### **3. As consequências diante da falta do Plano Diretor no Município de Caturai/GO**

Refletir sobre as dinâmicas de planejamento para a maior parte do território nacional é olhar para questões emergenciais como a produção do espaço urbano/rural de forma coerente com o poder de gestão e arrecadação, buscando a necessidade de atualização dos sistemas regionais e a relação campo e cidade. A melhor forma de distribuição da terra, com o escopo de diminuir a desigualdade social e preservação dos recursos naturais e minerais.

Assim, sem um plano diretor se nota grande desafio no sentido de criar diretrizes de desenvolvimento sustentáveis para locais com baixa governabilidade, colaborando de forma indireta com o surgimento de loteamentos irregulares e clandestinos, vez que o objetivo principal do Plano é de orientar, apresentar diretrizes

de forma racional e ao mesmo tempo sob o aspecto socioambiental, incluindo pessoas de menor poder aquisitivo no sistema do parcelamento do solo.

O município de Caturai conforme sua história de origem rural deixou de ser distrito do município de Inhumas no ano de 1958 e apenas no ano de 2022 foi promulgada lei complementar sobre o parcelamento do solo destinado à formação de chácara de lazer em zona de urbanização específica no município de Caturai.

O parcelamento do solo sendo uma atividade importante para a organização do espaço urbano, com o escopo de garantir o uso adequado da terra deve estabelecer diretrizes de desenvolvimento, no caso em especial no que diz respeito à regularização de loteamentos irregulares.

No censo do IBGE (2022), a figura 18 demonstra o crescimento populacional deste município, e, conforme informações apuradas em vista *in loco*, também houve o crescimento de loteamentos irregulares e clandestinos.

Figura 18 - População no Município de Caturai/GO



Fonte: IBGE, 2022.

A figura 18 demonstra que o município de Caturai possui 5.184 mil habitantes e embora seja um município de pequeno porte, também apresenta problemas como os de grande porte, em loteamentos que não atendam os requisitos conforme a legislação brasileira.

Segundo dados do IBGE a taxa de mortalidade infantil média na cidade é de 17.24 para 1.000 nascidos vivos. As internações devido a diarreias são de 0.2 para cada 1.000 habitantes. Comparado com todos os municípios do estado, fica nas posições 60 de 246 e 191 de 246, respectivamente. Quando comparado a cidades do Brasil todo, essas posições são de 1306 de 5570 e 4284 de 5570, respectivamente.

Quanto ao trabalho e rendimento, aponta o Censo do IBGE que em 2021, o salário médio mensal era de 1.8 salários-mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 10.2%. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava posições 146 de 246 e 186 de 246, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo, ficava na posição 3288 de 5570 e 3428 de 5570, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa, tinha 35.2% da população nessas condições, o que o colocava na posição 121 de 246 dentre as cidades do estado e na posição 3528 de 5570 dentre as cidades do Brasil.

A falta de um plano diretor, acarretar diversas consequências negativas, pode conduzir a um crescimento desordenado da cidade, resultando em ocupações irregulares de terras, adensamento descontrolado e falta de infraestrutura adequada, problemas de mobilidade urbana, falta de transporte público eficiente e inadequação das vias para a demanda de tráfego.

A degradação do meio ambiente pode ser crescente sem diretrizes urbanísticas que organize e regulamente o crescimento urbano, pode haver ocupação de áreas de preservação ambiental, desmatamento, poluição dos recursos naturais e danos ao ecossistema local, o que se percebe em Caturai é a devastação de matas no município.

Outro fator importante da falta de um plano diretor é a implementação de políticas públicas, em especial aqui tratada a de regularização fundiária, ocasionando insegurança jurídica e ocupações irregulares, pois não há regras claras para o uso e ocupação do solo.

Essas são apenas algumas das consequências que a falta de um plano diretor pode acarretar um município de pequeno porte que faz parte da RMG, tendo em vista que as diretrizes urbanísticas são fundamentais para orientar o crescimento e o desenvolvimento urbano de forma harmoniosa, sustentável e inclusiva.

#### **4. Como enfrentar o aumento de Loteamentos Clandestinos e Irregulares no município de pequeno porte: Caturai/GO**

É importante destacar que a solução dos desafios em termos de desenvolvimento urbano trespassa necessariamente pela articulação entre os diversos atores envolvidos nesse processo: poder público, setor privado, profissionais

do território e população em geral. Somente com esse esforço conjunto será possível garantir o uso adequado da terra e a oferta de serviços básicos à população de forma sustentável e equitativa.

Para enfrentar a problemática do aumento de loteamentos clandestinos e irregulares, primeiramente deve ser implementado um plano diretor, com regras claras e diretrizes para o uso e ocupação do solo. É necessário estabelecer áreas específicas para loteamentos e exigir que eles sigam critérios específicos, como infraestrutura mínima, acessibilidade e proteção ambiental.

Outra atitude necessária para enfrentar tal problemática é em fortalecer a fiscalização, investir em recursos humanos e técnicos para fortalecer os órgãos de fiscalização e controle urbano, como as secretarias de planejamento, meio ambiente e obras públicas.

Uma política de regularização fundiária apresenta como uma solução com o escopo de implementar programas para legalizar loteamentos já existentes, desde que atendam a critérios estabelecidos de infraestrutura e urbanização. Isso ajudará a regularizar a situação jurídica dos imóveis.

Fortalecer a capacidade administrativa e de gestão do município, buscando alternativas para agilizar os procedimentos de regularização de loteamentos, reduzir a burocracia e melhorar a eficiência dos processos, apresenta como uma medida primordial para enfrentar o aumento de loteamentos clandestinos e irregulares em quaisquer municípios.

No sentido de colaborar a legislação brasileira prevê diversos mecanismos de regularização de lotes com o objetivo de garantir segurança jurídica aos moradores e adequar a área aos padrões urbanísticos estabelecidos. Entre os instrumentos regulatórios de propriedade, destacam-se a usucapião especial urbana, os programas especiais de titulação compulsória municipal, de parcelamento e de regularização fundiária.

Além disso, a doutrina traz uma importante contribuição para o aprimoramento desses mecanismos, destacando a necessidade do trabalho conjunto entre instituições públicas e privadas e a ampla divulgação das ferramentas disponíveis as possibilidades de regulação imobiliária existentes, com ênfase na segmentação irregular e clandestina e na análise de leis e doutrina como solução para o problema.

Um dos grandes desafios enfrentados pelos pequenos municípios é a falta de recursos financeiros e técnicos para elaborar planos diretores e outras normas

urbanísticas. Por sua vez, os grandes municípios enfrentam a complexidade do processo de regulamentação e controle do parcelamento em áreas já consolidadas, além de conciliar os interesses dos diversos setores da sociedade.

O combate a essa problemática requer um esforço conjunto e contínuo por parte dos poderes públicos e da sociedade civil.

## **5. Regularização Fundiária como solução ao aumento de Loteamentos Irregulares e Clandestinos**

Gentil (2020) afirma que a Lei 13.465/2017 cuidou da regularização fundiária de imóveis urbanos e rurais, trazendo novidade ao declinar a possibilidade de regularização como conjunto habitacional dos núcleos urbanos informais que tenham sido constituídos para a alienação de unidades já edificadas pelo próprio empreendedor, público ou privado.

O referido autor destaca que houve reconhecimento em âmbito federal dos conjuntos habitacionais, quanto ao parcelamento do solo com edificações em condomínio, condomínio horizontais ou verticais, permitindo sua regularização, quando o empreendimento se enquadrar nos demais critérios que autorizam a regularização fundiária prevista na lei.

Loureiro (2019), destaca que conforme o artigo 23 da Lei 13.465/2017 a legitimação fundiária constitui forma originária de aquisição do direito real de propriedade conferido por ato do poder público, exclusivamente no âmbito da REURB, àquele que detiver em área pública ou possuir em área privada, como sua, unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de núcleo urbano informal.

Ainda, enfatiza o referido autor que o ato administrativo é possível no âmbito da regularização fundiária dirigida à população de baixa renda e ainda pessoas que não seja concessionário, foreiro ou proprietário de imóvel urbano ou rural e não tenha sido beneficiário de outro título de legitimação de posse ou fundiária de imóvel urbano com a mesma finalidade, ainda que situado em núcleo urbano distinto.

A legitimação de posse constitui ato do poder público destinado a conferir título de direito real de posse de imóvel privado objeto da REURB. Loureiro (2019), enfatiza que o título no qual devem constar a identificação do beneficiário, o tempo e a natureza da posse é conversível em propriedade, após ter decorrido o prazo de cinco anos de

registro do título de legitimação de posse, podendo ser objeto de cessão por ato *causa mortis* ou por ato *inter vivos*.

Outros instrumentos jurídicos de regularização fundiária, além dos conjuntos habitacionais, é o condomínio urbano simples, onde um mesmo imóvel em que há construções de casas ou cômodos, o Município ou empreendedor pode instituir esta modalidade de condomínio edilício simplificado, desde que respeitados os parâmetros urbanísticos locais.

A Lei de Regularização Fundiária também trouxe a figura do consórcio imobiliário como uma forma de viabilização de planos de urbanização, de regularização fundiária ou de reforma, conservação ou construção de 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, ficando as demais unidades incorporadas ao patrimônio público.

## **6. Considerações Parciais**

Caturai é uma cidade de pequeno porte e a falta de um plano diretor tem múltiplos impactos na organização urbana e na qualidade de vida de seus moradores. O plano diretor considerado uma ferramenta primordial para orientar o desenvolvimento da cidade, estabelecendo diretrizes e metas destinadas ao crescimento sustentável, além de garantir a organização do território. Uma das principais consequências da falta de um plano diretor é a presença crescente de loteamentos clandestinos e irregulares.

Após o estudo do caso, visita *in loco* e a pesquisa levantada, observa-se que o município de Caturai fundado em 1958, veio possuir uma lei sobre o parcelamento do solo de chácaras de lazer apenas no ano de 2022, não havendo no município relação formal dos loteamentos irregulares e, ainda, por ser município de pequeno porte, a fiscalização, provavelmente, seria mais fácil, entretanto, o que se apurou foi a omissão do poder público em fiscalizar e coibir o surgimento de loteamentos fora dos parâmetros legais.

Na ausência de fiscalização, não são incomuns ocupações desordenadas de terras e falta de padrões técnicos, levando a problemas como falta de infraestrutura e dificuldade de garantir serviços públicos.

Para lidar com essa realidade, é preciso buscar ferramentas normatizadas que possam trazer melhores condições de vida aos moradores dessas comunidades. As ferramentas possíveis incluem a regularização fundiária: por meio dela, pode-se regularizar a propriedade fundiária dos moradores e garantir sua segurança jurídica. Além disso, melhorias nas áreas ocupadas podem ser facilitadas, como a implantação de infraestrutura básica e acesso a serviços.

Pode-se citar como instrumento a regularização ambiental, ou seja, quando a comunidade estiver localizada em área de proteção ambiental ou em local de risco ambiental, é preciso buscar uma solução que coordene ocupação e proteção humana, como a criação de uma área de compensação ambiental ou a recuperação medidas para áreas degradadas.

Ressalte-se que a formalização de loteamentos informais e clandestinos não deve ser entendida como medida de incentivo a ocupações sem padrão técnico. Ao contrário, é preciso estabelecer regras claras que responsabilizem empresários e proprietários de terras, visando garantir a qualidade de vida dos moradores e o desenvolvimento sustentável das cidades. Portanto, a existência de um plano diretor é fundamental para prevenir esses problemas em primeiro lugar, evitando assim a necessidade de formalização posterior.

## CONCLUSÕES

A questão dos loteamentos clandestinos e irregulares tem se apresentado como grave problema a ser enfrentado por administradores e administrados já que se trata de um fenômeno social generalizado por todo o país, não apenas em municípios de grande porte, mas também nos pequenos municípios, como no estudo de caso, aqui apresentado.

Voltar o olhar para as cidades de pequeno porte, apontando suas fragilidades sob o aspecto do planejamento do solo é necessário para que se evite o crescimento de uma cidade sem organização estrutural o que prejudica toda a sociedade. É imprescindível mudar o pensamento e o cuidado com esses municípios, onde a maioria da população carece de informações e de instruções de como conquistar de forma legal o seu direito à propriedade.

Partindo desta premissa sob o enfoque de um município de 65 (sessenta e cinco) anos de existência e mesmo pertencente à Região Metropolitana de Goiânia que não possui um plano diretor que auxilie aos interessados sob o planejamento urbano, evidencia a fragilidade da governança, da falta de fiscalização quanto aos crescentes loteamentos irregulares e clandestinos.

Durante a pesquisa *in loco* constatou-se a ausência de fiscalização municipal e dos demais órgãos competentes, posto que os loteamentos clandestinos estão implementados informalmente. Em tese, municípios pequenos teriam maior facilidade promover a fiscalização pública, coibindo loteamentos clandestinos. Entretanto, não é o que se denota em Caturai. De certo modo, é inevitável a ocupação das pessoas e o respectivo deslocamento e instalação. A análise do uso do solo perpassa também por uma perspectiva sociológica que deve aprofundar a compreensão das motivações das pessoas para a ocupação desses espaços.

Outro ponto que merece destaque é que a falta do plano diretor não pode ser argumento cabal para existência dos loteamentos clandestinos e irregulares, vez que existem legislações que regulam sobre a matéria e enquanto não haja a aprovação de um plano diretor para Caturai, o mínimo a ser esperado no sentido de combater a problemática da crescente expansão ilegal é a fiscalização e coibição de novos loteamentos sem o respaldo legal e implementação de ações corretivas dessa forma de ocupação dos espaços sociais, garantindo a população o acesso a políticas

públicas que possibilitem o cumprimento da função social da cidade, com saúde, educação, esporte, lazer e o direito à moradia assegurados.

Sob outra ótica, considerando como instrumentos passíveis para promover a regularização fundiária, destaca-se que o município poderá utilizar-se de trabalho multidisciplinar e multissetorial, ou seja, para a regularização é necessária a atuação de diversos setores da política pública com profissionais de diversas áreas, para a sua concretização.

No processo de regularização, a legislação dispõe que após aprovação do município, o projeto deve ser levado ao registro, e este título deve atender aos requisitos legais no momento da qualificação registral, sob pena de não ser registrado tal projeto caso não enquadre aos parâmetros legais.

O fato de possuir um registrador imobiliário compondo uma equipe multidisciplinar pode evitar retrabalho no processo de regularização fundiária, ficando a compreensão da situação jurídica da área a ser regularizada, verificável pela matrícula imobiliária, já que o registrador imobiliário tem duas funções, agindo como garantidor da segurança jurídica, conservando na matrícula e informando através de certidões, a situação jurídica do bem e agindo como profissional do direito que indica às partes interessadas, o caminho a ser seguido, conforme a norma legal.

Outra medida que poderia desburocratizar o processo de legalização dos loteamentos é a criação de um sistema digital, ou seja, os municípios podem implementar um registro eletrônico para loteamentos clandestinos e irregulares com o escopo de possibilitar a emissão rápida de certidões e escrituras públicas.

Utilizar-se de planejamento estratégico, na falta do plano diretor, a administração municipal pode criar decretos específicos para desenvolver políticas de zoneamento para orientar o crescimento urbano. Isso ajudará a evitar a ocupação irregular de terras e garantir que as áreas urbanas sejam desenvolvidas de forma sustentável e coerente até a elaboração e aprovação final do plano diretor.

O diálogo com as partes envolvidas, por meio de comunicação entre as autoridades e as comunidades locais e lideranças comunitárias com a finalidade de entender as reais necessidades e demandas de cada região é uma possibilidade de medida que colabora na elaboração de estratégias mais efetivas de regularização fundiária e na promoção da conscientização sobre os riscos na ocupação de espaços irregulares/clandestinos.

É possível avaliar a oferta de programas de educação ambiental e financeira para moradores de loteamentos irregulares, ensinando-os a administrar suas finanças e ajudando-os a se preparar para assumir os custos relacionados à regularização da terra.

Os municípios podem promover ações sociais e desenvolvimento comunitário em loteamentos clandestinos e irregulares para garantir a inclusão social dos moradores. Essas ações também podem contribuir para melhorar a qualidade de vida dessas pessoas e promover o sentimento de pertencimento a uma comunidade.

Outro ponto primordial é realizar o Plano Diretor, evidenciando as diretrizes do uso e ocupação dos espaços, fortalecendo o planejamento urbano, distinguindo sobre área urbana e rural, bem como trazendo todos os mecanismos necessário para o desenvolvimento territorial do município de pequeno porte, denotando o compromisso público da gestão com a coibição de loteamentos irregulares.

Delimitar a área do município que terá lotes, infraestrutura urbana e serviços urbanos de forma concentrada no município, como asfalto, redes de energia, água, esgoto e telefonia são estruturas caras e que carecem de uma boa densidade de habitantes para garantir sua sustentabilidade financeira.

A história do parcelamento do solo em Caturai é um exemplo da importância do planejamento e da gestão urbana para garantir a qualidade de vida da população e promover o desenvolvimento socioeconômico do município de forma sustentável, sendo um desafio tanto para os municípios de pequeno e grande porte.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, E. F. I.; RODRIGUES, R.N.; FÍGOLI, M.G.B. Síntese da migração em Goiás e Distrito Federal. *Sociedade e Cultura*, v. 5, p. 127-136, 2002.

BARROS, M. M. *A regularização fundiária como forma de inclusão social e a ação integrada interinstitucional*. Goiânia. PUC. 2022.

BARROS, M. V. F; SCOMPARIM, a; Kishi, C. S; CAVIGLIONE, J. H; ARANTES, M. R. L; NAKASHIMA, S. Y; REIS, T. E. S. Identificação das ocupações irregulares nos fundos de vale da cidade de Londrina/PR por meio de Imagem Landsat 7. Curitiba – PR: UFPR, 2003.

BOISIER, S. E. *Sociedad civil, participacion, conocimiento y gestion territorial*. Santiago de Chile, ILPES, 1997.

BRAGA, F. N. de A., & RESENDE, S. C. P. Corpos d'água urbanos em Goiânia-GO (1933-1947): expansão urbana e transformações do cinturão verde. *Global Dialogue*, 6(1), 114–130. <https://doi.org/10.53660/GDIA.117.113>. 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Presidência da República. Casa Civil, Brasília, Outubro, 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto - lei nº 58, 10 de setembro de 1937. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/del058.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del058.htm)

\_\_\_\_\_. Lei nº 601, 18 de setembro de 1850. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l0601-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm)

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.766, 19 de dezembro de 1979. [http://http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6766](http://http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766).

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.257, 10 de julho de 2001. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm).

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.465, 11 de julho de 2017.  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm)

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.089, 12 de janeiro de 2015  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13089.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13089.htm)

CATURAÍ. Lei Complementar nº 422, 04 de julho de 2022.

\_\_\_\_\_. *História da Cidade*. Disponível em: <https://www.caturai.go.gov.br/sobre-o-municipio/historia-da-cidade/> Acesso em: 20/04/2023.

CAVALCANTE, M. A. Lopes. O art. 40 da Lei 6.766/79 prevê um poder-dever do Município de regularizar os loteamentos irregulares ou clandestinos. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em: <<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/3483e5ec0489e5c394b028ec4e81f3e1>>. Acesso em: 20/04/2023.

CIANTELLI, L. Loteamento Urbano. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/loteamento-urbano/308159412>. Acesso em: 20/07/2023.

DANTAS, L. D. M. *Chacreamentos rurais: Contradições entre a legislação do parcelamento do solo rural e a propriedade*. 2017. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Social); Universidade Estadual de Montes Claros

FREITAS, E. F. *Loteamentos Fechados*. [https://teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-18012010230029/publico/TESE\\_EleusinaFreitas2008.pdf](https://teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-18012010230029/publico/TESE_EleusinaFreitas2008.pdf). 2008, Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo); Universidade de São Paulo.

FERREIRA, E. A. *Impactos socioambientais provocados pelas ocupações irregulares em áreas de interesse ambiental*. Goiânia. PUC. 2004.

GENTIL, A. *Registros Públicos*. São Paulo. Ed Método. 2020.

GOIÁS. Lei Complementar nº 27, de 30 de dezembro de 1999. Assembleia Legislativa do Estado de Goiás. <http://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/101020/pdf>

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 149 de 15 de maio de 2019. Governo do Estado de Goiás. Secretaria do Estado da Casa Civil. <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/101136/pdf>

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 171 de 29 de maio de 2007. Governo do Estado de Goiás. Secretaria do Estado da Casa Civil, [https://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete\\_civil/sileg/dados/legis/2007/lc\\_20070529\\_000000171.html](https://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete_civil/sileg/dados/legis/2007/lc_20070529_000000171.html)

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 349 de 04 de março de 2022. Governo do Estado de Goiás. Secretaria do Estado da Casa Civil, [https://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete\\_civil/sileg/dados/legis/2022/lc\\_20220304\\_000000349.pdf](https://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete_civil/sileg/dados/legis/2022/lc_20220304_000000349.pdf)

\_\_\_\_\_. Plano de Desenvolvimento Integrado de 19 de outubro de 2017. Governo do Estado de Goiás. Secretaria do Estado da Casa Civil. Disponível em: <https://www.goias.gov.br/servico/72737-plano-de-desenvolvimento-integrado-da-capital-e-apresentado-em-audiencia-publica>. Acesso em: 20/04/2023

IBGE, Instituto Brasileiro Geográfica e Estatística. <http://ibge.gov.br/cidadesat/xtras/perfil.php?lang=&codmun=520450>.

IBGE, Instituto Brasileiro Geográfica e Estatística. [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/cd\\_2010\\_caracteristicas\\_populacao\\_domicilios.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/cd_2010_caracteristicas_populacao_domicilios.pdf)

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico 2020: manual do recenseador. Parte 1. Rio de Janeiro, RJ, IBGE, 2019.

KERN, M. D. A juridicidade dos condomínios de lotes. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 972, p. 145-162. 2016.

LEFEBVRE, H. O Direito à Cidade. 5ª ed. São Paulo: Centauro. 2009.

LOUREIRO, L. G. Registros Públicos. 10ª ed. São Paulo: Juspodivm. 2019.

LOSS, Vinícius. Título: *O parcelamento do solo urbano: um instituto inclusivo ou extrativista? Análise e proposições a partir do estudo de caso de Florianópolis/SC*. <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/227039> Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2021.

MARICATO, E. *Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade desigualdade e violência*. São Paulo, Hucitec. 1996.

MEIRELLES, H. L. *Direito Municipal Brasileiro*. 19 ed. São Paulo: Juspodivm. 2011.

MORAES, L. M. *A segregação planejada: Goiânia, Brasília e Palmas*. 2ª ed. Goiânia. PUC. 2006.

PINHEIRO, Otilie Macedo Plano diretor e gestão urbana / Otilie Macedo Pinheiro. – 3. ed. rev. atual. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014.

RAMOS, S. *O processo de Urbanização no Brasil*. São Paulo: USP. 2004.

REANI, R. T; Francisco, José. Cidades Médias e Expansão de Loteamentos Irregulares em Áreas de Preservação Ambiental. *Revista Geografia e Pesquisa, Ourinhos*, v. 8, n. 2, p. 19-36, 2014.

ROCHA, W. S; Pasqualetto, A.; Nunes, E. D. *Goiânia Córrego Botafogo*. 1ª ed. Goiânia: PUC. 2021.

ROCHA, F. G. Título: *Loteamentos irregulares e clandestinos: natureza urbanística e aspectos jurídicos do parcelamento do solo*. <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/223509>.TCC(graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Ciências Jurídicas. Direito, Florianópolis, 2021.

SACHS, I. *Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond. 2004.

SILVA LOURENÇO. Amanda. Breve Discussão sobre o conceito de cidade média. Geoiנגá: Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia Maringá, v. 5, n. 1 , p. 58-76, 2013 ISSN 2175-862X. 2013.

SILVA & RAFINI. Loteamento: uma revisão bibliográfica acerca da modalidade de parcelamento do solo <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/33816/pdf> Acesso em: 10/08/2023. 2021.

VILLAÇA, Flávio. Dilemas do Plano Diretor. In: *CEPAM. O município no século XXI: cenários e perspectivas*. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam, 1999.

VILLAÇA, Flávio. *Espaço Intra-urbano no Brasil*. Fapesp. 2º ed. São Paulo. Studio Nobel. 2001.

YIN, Robert. *Estudo de Caso: Planejamento e Métodos*. 2.ed. - Porto Alegre: Bookman, 2001.

## ANEXOS

## ANEXO A – LEI COMPLEMENTAR 422/2022 DA PREFEITURA DE CATURAI



PREFEITURA DE  
**Caturai**  
DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO  
GESTÃO 2021-2024

LEI Nº 422/2022

04 DE JULHO DE 2022.

Publicado no placar da Prefeitura  
Municipal de Caturai em:

04 / 07 / 2022

*[Assinatura]*  
Sec. Administração

ANÁ PAULA BANDEIRA  
Secretária de Administração  
Decreto nº 002/21

“Dispõe sobre o parcelamento do solo destinado à formação de chácaras de lazer em Zona de Urbanização Específica no Município de Caturai e dá outras providências”.

A CÂMARA MUNICIPAL DE CATURAI, ESTADO DE GOIÁS, aprova e eu Prefeita Municipal, sanciono a seguinte Lei:

**CAPÍTULO I**  
**DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

**Art. 1º** - O parcelamento do solo para efeito da criação de chácaras de lazer em Zona de Urbanização Específica no município **Caturai-GO** será feito mediante **implantação de loteamento de acesso controlado**, atendidas as normas legais de parcelamento do solo.

**Parágrafo primeiro:** os Loteamentos de chácaras de acesso controlado, terão que respeitar todos os requisitos dispostos nesta Lei, e atender no mínimo:

- I - todos os requisitos urbanísticos previstos nessa Lei;
- II - não prejudiquem a continuidade da malha viária urbana e rural e, em especial, não envolvam sistema viário estrutural da cidade;
- III - garantam que uma das vias do loteamento de acesso às glebas confrontantes seja uma avenida, situada do lado externo ao perímetro do loteamento fechado com muro, cercas ou alambrado;
- IV - os serviços públicos municipais e a manutenção das áreas comuns sejam desempenhados pelos moradores ou associação de moradores;
- V - fechem o perímetro do loteamento com muro, cercas ou alambrado, que observe as prescrições apontadas pelo órgão competente municipal para tal fim;
- VI - a área Institucional fique do lado externo ao perímetro do loteamento fechado com muro ou alambrado;
- VII - o loteador submeta à apreciação e aprovação pelo órgão competente do Município, projeto de portaria nos acessos principais, bem como projeto de sua manutenção; e que o serviço de coleta de lixo deverá ser executado internamente às



expensas dos moradores, e deverá ser disposto em recinto adequado, conforme proposto pela administração pública;

VIII - a administração do loteamento permita a fiscalização pelos agentes públicos das condições das vias e praças e das demais manutenções previstas neste capítulo, submetendo à aprovação pelo Município quaisquer alterações ao projeto original do loteamento;

IX - a administração do loteamento permita a fiscalização pelas autoridades competentes;

X - Quando da aprovação do Loteamento de Acesso Controlado, o sistema viário e as áreas verdes passarão para o domínio do Município, devendo o uso privativo destes locais ser outorgado mediante TERMO DE COMPROMISSO em favor do loteador, associação ou condomínio de Proprietários devidamente constituídos.

**Art. 2º** - O regime que regulará o fracionamento de áreas com destinação a chácaras de lazer, tanto em suas relações internas como em suas relações com o Município, é o estabelecido nesta lei complementar e no que couber nas Leis Federais nº. 4.591/64, 6.766/1979, 10.406/02, 13.465/17, correspondendo cada chácara com seus acessórios uma unidade autônoma de propriedade exclusiva do adquirente e as vias, calçadas, áreas verdes e outras áreas, de uso comum do empreendimento no caso de loteamento de acesso controlado.

**Art. 3º** - O ônus da implantação e execução dos projetos de infraestrutura, urbanísticos e ambientais de parcelamento do solo e constituição do loteamento é de total responsabilidade do loteador (empreendedor).

**Art. 4º** - A aprovação do projeto de parcelamento de solo deverá ser precedida de no mínimo:

- a) Uso do Solo deferido pelo órgão municipal;
- b) A área deverá estar situada no perímetro do Município de **Caturai-GO, em uma distância de no máximo 10 km (dez quilômetros) da zona de expansão urbana.**
- c) Autorização e alvará ambiental do município;
- d) Licença ambiental;
- e) Termo de compromisso ambiental.



expensas dos moradores, e deverá ser disposto em recinto adequado, conforme proposto pela administração pública;

VIII - a administração do loteamento permita a fiscalização pelos agentes públicos das condições das vias e praças e das demais manutenções previstas neste capítulo, submetendo à aprovação pelo Município quaisquer alterações ao projeto original do loteamento;

IX - a administração do loteamento permita a fiscalização pelas autoridades competentes;

X - Quando da aprovação do Loteamento de Acesso Controlado, o sistema viário e as áreas verdes passarão para o domínio do Município, devendo o uso privativo destes locais ser outorgado mediante TERMO DE COMPROMISSO em favor do loteador, associação ou condomínio de Proprietários devidamente constituídos.

**Art. 2º** - O regime que regulará o fracionamento de áreas com destinação a chácaras de lazer, tanto em suas relações internas como em suas relações com o Município, é o estabelecido nesta lei complementar e no que couber nas Leis Federais nº. 4.591/64, 6.766/1979, 10.406/02, 13.465/17, correspondendo cada chácara com seus acessórios uma unidade autônoma de propriedade exclusiva do adquirente e as vias, calçadas, áreas verdes e outras áreas, de uso comum do empreendimento no caso de loteamento de acesso controlado.

**Art. 3º** - O ônus da implantação e execução dos projetos de infraestrutura, urbanísticos e ambientais de parcelamento do solo e constituição do loteamento é de total responsabilidade do loteador (empreendedor).

**Art. 4º** - A aprovação do projeto de parcelamento de solo deverá ser precedida de no mínimo:

- a) Uso do Solo deferido pelo órgão municipal;
- b) A área deverá estar situada no perímetro do Município de **Caturai-GO**, em uma distância de no máximo 10 km (dez quilômetros) da zona de expansão urbana.
- c) Autorização e alvará ambiental do município;
- d) Licença ambiental;
- e) Termo de compromisso ambiental.



**Art. 5º** - Não será permitido o parcelamento de solo:

- I – Em terrenos baixos e alagadiços sujeitos a inundações;
- II – Em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública;
- III – Em terrenos com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas as exigências específicas das autoridades competentes;
- IV – Em terrenos julgados impróprios para edificação ou inconvenientes para habitação;
- V – Em áreas que ofereçam riscos geológicos, ou que provoquem danos ambientais, assoreamentos e voçorocas;
- VI – Em áreas de preservação permanentes e áreas de reservas legais registradas;
- VII – Em áreas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção;
- VIII – em áreas sem condições de acesso por via oficial ou sem infraestrutura mínima adequada.

**Parágrafo primeiro**- Excetuam-se deste artigo os parcelamentos de solo existentes anteriores a publicação dessa lei, comprovados através dos contratos de compra e venda e de fiscalização in loco, com emissão de laudo realizado pelo fiscal do Município.

**Parágrafo segundo**- O município seguirá os procedimentos de regularização de empreendimentos já existentes nos termos da Lei Federal de regularização fundiária sob o nº. 13.465/17 e Decreto Federal nº. 9.310/2018.

## CAPÍTULO II REQUISITOS URBANÍSTICOS

**Art. 6º** - O loteamento de acesso controlado será composto por chácaras que deverão atender aos seguintes requisitos, exceto para os parcelamentos de solo existente consolidados anterior a publicação dessa lei, que deverão atender o disposto na Lei Federal nº. 13.465/2017:

- I – Chácara com área mínima de 1.000 m<sup>2</sup> ( um mil metros quadrados);
- II – O percentual de 5% (cinco por cento) destinados à área verde, exceto nos casos que já existe reserva legal averbada composta de vegetação nativa; exceto para os loteamentos com contratos de compra e venda já firmados, que seguirão a lei federal 13.465/2017;



**PREFEITURA DE**  
**Caturai**  
 DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO  
 GESTÃO 2021-2024

III - 5% (cinco por cento) da superfície de cada área destinada a equipamento público urbano ou comunitário, e transferida ao domínio público no ato do registro do loteamento de chácaras ou mediante compensação financeira;

IV - reservar uma faixa de 15 m (quinze metros) sem edificações de cada lateral das faixas de domínio público das estradas/rodovias, ferrovias, linhas de transmissão de energia e dutos;

V - implantação de vias de circulação e acesso às chácaras do parcelamento do solo, conforme disposto nesta lei complementar, cascalhadas, devidamente compactadas com material apropriado e descrito no respectivo projeto;

IV - Demarcação dos logradouros, quadras e chácaras com instalação de marcos em madeira, ou concreto.

V - Contenção de encostas, se necessário, instaladas mediante projeto específico sob responsabilidade técnica de profissional habilitado;

VI - Implantação de rede de energia elétrica pública e domiciliar, com carta de viabilidade técnica comprovada e posteriormente com projeto aprovado pela concessionária de energia elétrica que atende à cidade Caturai-GO;

VII - obras de escoamento de águas pluviais compreendendo as galerias, bocas de lobo, curva de nível, bacias de contenção, poços de visita e respectivos acessórios, além de outros que se fizerem necessários, de forma a garantir a preservação do solo e do ambiente;

VIII - implantação de rede distribuidora de água potável, com equipamentos e acessórios, tais como, estação de recalque, reservatório elevado ou apoiado, poço artesiano ou outra alternativa com projetos elaborados conforma norma da SANEAGO, com redes de água abaixo de 100mm, executadas nas calçadas;

IX - implantação de rede coletora de esgoto doméstico com bombeamento, se necessários, e estação de tratamento ou outra alternativa com projetos elaborados conforma normas da SANEAGO, com redes de esgoto previstas no terço inferior da via e com os ramais executados previamente à pavimentação das vias com ponta de interligação na calçada; ou mediante a implantação de fossa séptica de acordo com modelo da Embrapa para chácaras;

X - Cerca divisória ou fechamento em todo o perímetro do loteamento;

XI - Licença ambiental.



**PREFEITURA DE**  
**Caturai**  
 DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO  
 GESTÃO 2021-2024

**Parágrafo Único:** no loteamento de chácaras de acesso controlado as áreas públicas poderão ser constituídas fora dos limites intramuros do empreendimento, em local de interesse do Município ou poderão ser substituídas por uma contrapartida social e/ou financeira (bens de capital), a ser destinada e escolhida pelo Município de Caturai.

**Art. 7º** - As vias de circulação de qualquer parcelamento deverão articular-se se possível com as vias adjacentes oficiais, existentes ou projetadas, harmonizar-se com a topografia local e atender às seguintes disposições desta lei, sendo no mínimo 10 (dez) metros, exceto para os parcelamentos de solo existentes e anteriores a publicação dessa lei, que deverão atender o disposto na Lei Federal nº. 13.465/2017:

I - Arruamento no mínimo de 7 metros de largura;

II - Pista de passeio de pedestre no mínimo de 1,5 metros de largura de cada lado.

III - Sendo elas pavimentadas ou cascalhadas, devidamente compactada com material apropriado e descrito no projeto;

IV- Nos casos em que houver a necessidade de construção da via de acesso do terreno a ser parcelado até a estrada pública existente, será de responsabilidade única e exclusivamente do empreendedor, a sua abertura, cascalhamento, compactação, nos termos das normas municipais exigidos para cada situação.

V - O loteamento de chácaras, cujo não se tem acesso direto a vias públicas, por usar servidão de propriedades particulares, será necessária a autorização por escrito do(s) proprietários(s) das respectivas propriedades, sob pena de não autorização de regularização do referido loteamento. Tendo em vista o Princípio da Propriedade Privada.

**Art. 8º** - As edificações em cada chacara deverão seguir as seguintes diretrizes:

I - Taxa de ocupação máxima de 50% (cinquenta por cento);

II - Obrigatoriedade de observância dos seguintes afastamentos mínimos, em relação à construção:

a) Recuo de 5,00 m (cinco metros), medidos a partir da margem do arruamento, para o alinhamento frontal; e

b) Recuo mínimo de 2,00 m (dois metros) em relação às divisas laterais.

IV - Permissão para construção de muros de arrimo, com limites de execução até a altura estritamente necessária a tal finalidade;



PREFEITURA DE  
**Caturai**  
DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO  
GESTÃO 2021-2024

V - Garantia de área de permeabilidade do solo de 50% (cinquenta por cento) da área construída, deste percentual:

- a) 30% (trinta por cento) com cobertura vegetal; e
- b) 20% (vinte por cento) com piso permeável.

VI - Obrigatoriedade de concessão de servidão para passagem de águas pluviais por parte de todo o loteamento de Chácaras;

**Parágrafo único.** As chácaras deverão obedecer aos limites das margens das estradas vicinais, das rodovias municipais e estaduais, sendo proibido construir fora dos padrões estabelecidos da escritura original, sob pena de embargo da obra e demolição.

### Subseção I Do Procedimento para Aprovação

**Art. 9º** - O processo administrativo para aprovação de parcelamento do solo para chácaras de lazer será único, podendo ser fracionado em quantos volumes forem necessários, e seguirá o procedimento previsto nesta Lei, dividido nas seguintes fases sequenciadas:

- I - Plano Urbanístico Definitivo;
- II - Uso do Solo expedido pelo órgão municipal;
- III - Ordem de Serviço;
- IV - Aprovação do órgão de meio ambiente
- V - Registro.

**Art. 10** - Para o processamento relativo ao loteamento de chácaras, o interessado deverá fornecer à Prefeitura os elementos solicitados em cada fase.

**Parágrafo único.** Compete à Prefeitura, por seu órgão competente, a fiscalização da implantação das obras de infraestrutura na medida em que forem sendo executadas e a consequente emissão dos competentes laudos técnicos de vistoria.

### Subseção II Do Plano Urbanístico

**Art. 11** - O Poder Público avaliará os aspectos técnicos e urbanísticos do requerimento e da documentação apresentada, remetendo os autos à Procuradoria Jurídica



e a Secretaria de Infraestrutura ou órgão equivalente do Município para avaliação da documentação cartorária e tributária e demais aspectos legais.

**Parágrafo único.** A Secretaria de Infraestrutura ou órgão equivalente do Município, após parecer favorável da Procuradoria Jurídica, emitirá parecer pelo prosseguimento do processo ou não prosseguimento com decisão fundamentada.

**Art. 12** - O empreendedor/loteador apresentará o requerimento de avaliação do Plano Urbanístico Definitivo a Secretaria de Infraestrutura ou órgão equivalente do Município e solicitará que este seja juntado aos autos de aprovação.

**Parágrafo único.** Deverá constar do requerimento a identificação do processo de aprovação em andamento.

**Art. 13** - Do Projeto Urbanístico Definitivo deverá conter, exceto para os loteamentos com contratos de compra e venda já firmados, que seguirão a Lei Federal 13.465/2017:

- I - Planta Geral de Quadras com as chácaras de lazer;
- II - Memoriais Descritivos;
- III - ART/CREA ou RRT/CAU do autor do projeto urbanístico;
- IV - Projetos Complementares de Infraestrutura com ART CREA-GO;
- V - Certidão de inteiro teor e de ônus da matrícula do imóvel atualizada, mínimo de 30 dias;
- VI - Certidão negativa federal, estadual, municipal;
- VII - cronograma de execução das obras;
- VIII - Laudo ambiental ou plano de controle ambiental quando for o caso de acordo com a legislação vigente;

**Art. 14** - A Planta Geral do loteamento de Chácaras, deverá especificar:

- I - todo o sistema viário devidamente nomeado, mas sem seus eixos, angulações e curvas de nível;
- II - cotas das larguras de todas as vias internas de circulação, sem as linhas de cotas;



III - cotas e áreas de todas as chácaras e áreas de uso comum dos moradores;

IV - numeração de todos os lotes e suas quadras;

V - corte transversal das vias internas com as cotas dos passeios e das pistas de rolamento;

VI - quadro-resumo de todas as áreas constantes do projeto.

**Art. 15** - Os Projetos complementares de infraestrutura compreendem a Rede de distribuição de energia elétrica com ART e aprovação da ENEL;

**Art. 16** - A Administração Pública terá o prazo máximo de 90 (noventa) dias corrido para avaliar, aprovar ou rejeitar o projeto urbanístico definitivo, fundamentando a sua decisão.

### Subseção III Da Ordem de Serviço

**Art. 17** - Deferido o Projeto Urbanístico, a Prefeitura por meio de seu órgão competente, emitirá Ordem de Serviço para execução das obras de infraestrutura e consequente implantação do parcelamento do solo para chácaras de lazer, de acordo com as determinações contidas na presente Lei Complementar.

**Art. 18** - A ordem de serviço para execução das obras terá validade de até 4 (quatro) anos, a partir da aprovação do Projeto Definitivo, nos termos do art. 18, V da Lei Federal nº. 6.766/79.

**Art. 19** - A validade da ordem de serviço poderá ser prorrogada por mais 04 (quatro) anos, caso não sejam executadas as obras por motivo de força maior justificada a pedido do empreendedor, mediante aprovação municipal, nos termos do art. 18, V da lei federal 6.766/79.

### Subseção IV

**Da Aprovação do loteamento de Chácaras de Lazer, da Licença Ambiental e do Processo de descaracterização de área rural para urbana no INCRA.**

**Art. 20** - O projeto urbanístico definitivo será tecnicamente aprovado, e após, será encaminhado à Secretaria de Infraestrutura ou órgão equivalente do Município para emissão de parecer final, e, posterior emissão do decreto de aprovação do loteamento pelo Prefeito.



**Parágrafo único.** Após a publicação do decreto de aprovação, os autos referentes ao projeto de chácaras de lazer serão remetidos ao órgão municipal competente para as providências pertinentes ao cadastro de cada unidade de chácaras.

**Art. 21** - A implantação da infraestrutura e áreas comuns do loteamento são de exclusiva responsabilidade do empreendedor, sem quaisquer ônus para os cofres públicos.

**Art. 22** - O empreendedor/loteador elaborará o Estudo de Impacto Ambiental e/ou Relatório de Impacto Ambiental, quando necessário, a partir das diretrizes definidas pela Comissão de Avaliação e Aprovação do loteamento, embasando-o na legislação ambiental federal, estadual e municipal, e, incorporando-o aos autos referente ao parcelamento do solo.

**Art. 23** - **Aprovado o projeto, o Poder Executivo baixará, no prazo de 10 (dez) dias, o decreto transformando a área correspondente em Zona de Urbanização Específica para Chacreamento - ZUEC - com a finalidade específica de implantação de loteamento de chácaras.**

**Art. 24** - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a instituir como Zona de Urbanização Específica para Chacreamento - ZUEC - as áreas que compreendem os parcelamentos do solo, cujas coordenadas dos vértices definidores dos limites da gleba, que tenham sido formalmente protocolizadas na secretaria municipal correspondente.

**Parágrafo único.** Compete ao Poder Público, por seus órgãos competentes, analisar e dirimir os casos omissos a esta Lei Complementar.

**Art. 25** - O empreendedor/Loteador terá o prazo de 12 (meses), contados da expedição do decreto previsto no artigo 23 acima, para obter a **descaracterização de área rural para urbana junto ao INCRA**, do projeto aprovado.

#### **Subseção V** **Do Registro do loteamento de Chácaras**

**Art. 26** - Aprovado o projeto do loteamento, **após descaracterização de área rural para urbana junto ao INCRA**, o empreendedor/loteador deverá submetê-lo ao Registro Imobiliário competente dentro de 90 (noventa) dias, sob pena de caducidade da aprovação, acompanhado dos documentos exigidos pela legislação federal pertinente.

**Art. 27** - O registro das chácaras de lazer só poderá ser cancelado:

- I - por decisão judicial;
- II - a requerimento do empreendedor, com anuência do Município, enquanto nenhuma chácara de recreio tenha sido objeto de contrato;



PREFEITURA DE  
**Caturai**  
 DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO  
 GESTÃO 2021-2024

III - a requerimento conjunto do empreendedor e de todos os adquirentes das chácaras de recreio, com anuência do Município.

**Art. 28** - O Poder Executivo regulamentará esta lei, no que julgar necessário à sua execução, mediante decreto.

**Art. 29** - É proibido divulgar, vender ou prometer lotes antes do registro do loteamento de chácaras no Cartório de Registro de Imóveis competente.

#### Subseção VI

### CAPÍTULO III

#### DAS GARANTIAS E PENALIDADES POR INFRAÇÕES AS NORMAS DE PARCELAMENTO PARA CHÁCARAS DE LAZER

**Art. 30** - Para fins de garantia de execução das obras e serviços de infraestrutura exigidos para a implantação do loteamento de acesso controlado, o loteador/empreendedor deverá prestar caução em valor correspondente ao custo dos serviços e obras, podendo se valer de:

- I-Caução real, em percentual de lotes no empreendimento;
- II-fiança bancária;
- III-Pecunia.

§ 1º- A caução real será averbada na matrícula respectiva do loteamento no cartório de registro de imóveis com o valor dos lotes calculados pelo preço da área, sem considerar as benfeitorias do projeto aprovado;

§ 2º- A garantia prestada por meio de seguro será estabelecida nos termos da legislação vigente, observando-se as normas da SUSEP;

§ 3º- O valor a ser apurado referente aos serviços de que trata o caput desse artigo será estabelecido por laudo técnico elaborado pelo departamento técnico da Prefeitura de Caturai. Sendo deverá ser apresentado planilhas detalhadas especificando unidades de medida, preços unitários e globais das obras a serem executadas, segundo valores atualizados com os valores de mercado.



**Art. 31** – O projeto de parcelamento do solo para loteamento de chácaras de lazer não executado no prazo do artigo 19 desta Lei Complementar, importará na reversão da área transformada em Zona de Urbanização Específica para Chacreamento (ZUEC) em gleba rural, caducando todas as autorizações e alvarás expedidos.

**Art. 32** – A execução de parcelamento sem aprovação da Prefeitura Municipal ensejará em notificação de seu proprietário para de imediato paralisar as vendas e/ou as obras.

**Art. 33** – Em caso de descumprimento do prazo, o empreendedor será multado:

- I – Em 01 (um) salário mínimo vigente;
- II – interdição do empreendimento;
- III – Multa diária no valor de 01(um) salário mínimo em caso de descumprimento da interdição;
- IV – A não conclusão da totalidade das obras de urbanização dentro do prazo de validade fixado no alvará de execução sujeita o proprietário do parcelamento ao pagamento de multa de 02 (dois) salários mínimos vigente ao mês.

**Art. 34** – A multa não paga dentro do prazo legal importará em inscrição em dívida ativa pública.

**Art. 35** – Os projetos cuja aprovação tenha caducado e aqueles para os quais tiver havido reversão da área à condição de zoneamento anterior, não poderão ser objeto de novo pedido de aprovação pelo prazo de 01 (um) ano.

**Art. 36** – Constatado a qualquer tempo que as certidões apresentadas como atuais não correspondiam com os registros e averbações cartorárias do tempo da sua apresentação, além das consequências penais cabíveis, serão consideradas insubsistentes tanto as diretrizes expedidas anteriormente, a decretação de zona de urbanização específica, quanto às aprovações subsequentes.

**Parágrafo único** – Verificada hipótese deste artigo, o projeto será cancelado e as obras imediatamente embargadas pela Secretaria Municipal de Administração, respondendo o empreendedor, com seus bens pessoais, pela indenização em dobro dos valores pagos pelos adquirentes, sem prejuízo da multa prevista no artigo 33 deste Lei Complementar.



PREFEITURA DE  
**Caturai**  
 DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO  
 GESTÃO 2021-2024

**Art. 37** – Os proprietários ou empreendedores de projetos não executados ou cancelados ficarão impedidos de pleitear novo parcelamento de chácaras de lazer, ainda, que sobre outra área, por um prazo de 01 (um) ano.

**Art. 38** – Havendo descumprimento das obrigações assumidas decorrentes de lei, o empreendedor e o proprietário da área serão notificados pelo Município de Caturai para cumprirem a obrigação, e, persistindo a mora por prazo igual ou superior a 60 (sessenta) dias, responderão pelas sanções previstas no artigo 32 desta Lei Complementar.

**Art. 39** – Os valores das penalidades pecuniárias instituídas por essa Lei Complementar sujeitar-se-ão a correções, na forma prevista pela Legislação Municipal.

#### CAPÍTULO IV

#### Das Disposições Transitórias

**Art. 40** – Todos os parcelamentos de solo para fins de loteamento de chácaras anteriores a essa lei complementar, terão prazo de 90 dias, contados da sua publicação para efetuar o pedido de regularização fundiária junto a Prefeitura de **Caturai**; apresentando toda a documentação que lhe for exigida.

**Parágrafo único:** a regularização dos loteamentos de chácaras em área rural e urbana anteriores a essa lei complementar, bem como as edificações nele existentes, serão regularizados de acordo com a Lei Federal nº. 13.465/2017 e Decreto Federal nº. 9.310/2018.

**Art. 41.** Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

**GABINETE DA PREFEITA MUNICIPAL DE CATURAI**, Estado de Goiás, aos 04 dias do mês de julho de 2022.

  
 Divina Aparecida Zago Sousa  
 Prefeita Municipal

Divina Aparecida Zago Sousa  
 Prefeita Municipal