

RESUMO EXPANDIDO

O PLANO DIRETOR COMO INSTRUMENTO DE ACESSO À TERRA URBANIZADA

PEREIRA, Gladslayne Campos Drumond<sup>1</sup>; DIAS, Eliotério Fachin<sup>2</sup>; GARABINI, Vânia Mara Basilio<sup>3</sup>

**RESUMO:** O presente resumo tem por objetivo analisar o plano diretor como instrumento de acesso a terra urbanizada, mediante a eficiência do Estado na aplicação dos institutos jurídicos e políticos previstos, na participação da população na efetivação do plano diretor e na promoção do acesso à terra urbanizada, e na tutela coletiva nos casos de não cumprimento e da não aplicação dos instrumentos do plano diretor.

**PALAVRAS-CHAVE:** Política Urbana. Direito Urbanístico. Eficiência do Poder público. Participação popular.

**INTRODUÇÃO**

A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257) constituíram marcos histórico no tratamento da questão urbana no Brasil, visto que definiram novas formas de controle do processo de desenvolvimento urbano, através dos instrumentos regulatórios, com o objetivo de renovar as práticas de planejamento urbano, e assim possibilitar o acesso à terra urbanizada.

A urbanização deve ser sempre voltada para humanizar a cidade, protegendo o meio ambiente e propiciando ao cidadão qualidade de vida.

O plano diretor é peça chave para o enfrentamento das desigualdades expressas na maioria das cidades brasileiras por meio das irregularidades fundiárias, da segregação sócio-espacial e da degradação ambiental, contribuindo para a minimização desse quadro de desigualdade urbana instalado, quando elaborado e implementado de forma eficaz (SANTOS JUNIOR; SILVA; SANT'ANA, 2011. p.14).

**METODOLOGIA**

Neste trabalho, utilizou-se de uma abordagem qualitativa, de procedimento técnico bibliográfico, e aos objetivos exploratória através do acesso a livros, artigos, periódicos, etc., os quais possibilitaram a leitura, reflexão e conhecimento, de modo a sistematizar as informações relevantes sobre o objeto de estudo.

**DESENVOLVIMENTO**

A Constituição Federal de 1988 dedicou um capítulo específico destinado à Política Urbana, fruto de um processo de luta da dos movimentos sociais envolvidos com a Reforma Urbana. Assim, a nossa carta magna passou a compor instrumentos necessários à democratização da gestão das cidades. Representando, assim, um “marco jurídico para a política de desenvolvimento urbano” (SANTOS JÚNIOR; MONTANDOM, 2011. p. 14)

O Estatuto da Cidade, denominação dada à Lei nº 10.257/2001, fruto da determinação constitucional, “surge como uma medida de ordem normativa” (SALERT, 2006. p.347), a

1 Especialista em Direitos Difusos e Coletivos da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS).

2 Orientador. Graduado em Direito e Especialista em Direito das Obrigações pelo Centro Universitário da Grande Dourados (UNIGRAN); Mestre em Agronegócios pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Docente dos Cursos de Graduação em Direito e de Pós Graduação Lato Sensu em Direitos Difusos e Coletivos (UEMS). Email: elioterodias@gmail.com

3 Co-orientadora. Mestre em Direito Processual e Cidadania pela Universidade Paranaense. Doutoranda em Sistema Constitucional de Garantias de Direito pelo Instituto Toledo de Ensino ITE – CEUB. Pesquisadora e Docente do Curso de Direito da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Email: vaniagarabini@terra.com.br

## O PLANO DIRETOR COMO INSTRUMENTO DE ACESSO À TERRA URBANIZADA

PEREIRA, Gladslayne Campos Drumond<sup>1</sup>; DIAS, Eliotério Fachin<sup>2</sup>; GARABINI, Vânia Mara Basilio<sup>3</sup>

qual veio regulamentar a política de desenvolvimento urbano, introduzindo novas políticas de regularização fundiária. Como aponta Carvalho (2001), “O Estatuto da Cidade reafirma os princípios básicos estabelecidos pela Constituição da União – preservando o caráter municipalista –, a centralidade do plano diretor como instrumento básico da política urbana”.

A Constituição Federal de 1988 (com um capítulo específico para a política urbana) e a Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001 (conhecida como Estatuto da Cidade) constituíram marcos históricos no tratamento da questão urbana no Brasil, criando novos institutos jurídicos e conformando o direito urbanístico brasileiro a partir de novos paradigmas. Desvelou-se um novo horizonte de compreensão, firmado a partir da garantia legal do “direito a cidades sustentáveis”, percebido, na forma do art. 2º, I, do Estatuto da Cidade, como o “direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”.

Todavia, diante da carência de uma gestão pública eficiente, a aplicação da política urbana torna-se frágil e falha, embora positivada em vários diplomas infraconstitucionais. A urbanização deve ser sempre voltada para humanizar a cidade, protegendo o meio ambiente e propiciando ao cidadão qualidade de vida.

Visando uma política de desenvolvimento e de expansão urbana, a Constituição garante o Plano Diretor como instrumento básico, para cidades com mais de vinte mil habitantes (CF, art. 182, § 1º). O Estatuto da cidade o consolidou como instrumento de política urbana (art. 4º, III, a).

A implementação de instrumento demanda de dispêndio de recursos por parte do Poder Público municipal, devem ser objeto de controle social, garantida a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil (Estatuto da Cidade, art.4º, § 3o).

Nesse passo, o plano diretor, é peça chave para o enfrentamento das desigualdades expressas na maioria das cidades brasileiras por meio das irregularidades fundiárias, da segregação socioespacial e da degradação ambiental, contribuindo para a minimização desse quadro de desigualdade urbana instalado, quando elaborado e implementado de forma eficaz (SANTOS JUNIOR; SILVA; SANT’ANA, 2011. p.14).

Entretanto, é notória as dificuldades de execução dos Planos Diretores por parte dos municípios, uma vez que “a maioria não apresenta uma estrutura administrativa adequada para o exercício do planejamento urbano, no que se refere os recursos técnicos, humanos, tecnológicos e materiais, sem contar ainda a baixa difusão dos conselhos de participação e controle social voltados para uma cultura participativa de construção e implementação da política de desenvolvimento urbano” (SANTOS JUNIOR; SILVA; SANT’ANA, 2011. p.15).

As questões urbanas receberam a devida atenção do legislador e entraram no horizonte da tutela processual coletiva, sendo posicionadas junto a outros bens jurídicos de especial importância para a sociedade. O reconhecimento expresso de que o ambiente urbano é um campo privilegiado de formação de interesses difusos e coletivos é um dos fatos mais importantes no recente desenvolvimento do sistema de tutela dos direitos e interesses transindividuais.

## O PLANO DIRETOR COMO INSTRUMENTO DE ACESSO À TERRA URBANIZADA

PEREIRA, Gladslayne Campos Drumond<sup>1</sup>; DIAS, Eliotério Fachin<sup>2</sup>; GARABINI, Vânia Mara Basilio<sup>3</sup>

Nesse contexto, necessário dar a devida consideração à alteração realizada no âmbito do art. 1º da Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985, que incluiu a locução ordem urbanística na relação dos bens jurídicos tutelados por meio da ação civil pública, realizando assim a conexão formal entre o direito urbanístico e o sistema de tutela processual coletiva. O conceito figura como o elemento de integração pelo qual, após mais de uma década e meia de vigência da lei de regência do processo coletivo, a questão urbana foi finalmente incorporada, por direito próprio, ao rol dos temas aptos a serem tratados em processos judiciais de massa, afeitos ao perfil da sociedade de risco.

A cidade no conjunto integral do cumprimento de suas funções sociais guarda em si um aspecto difuso. Não há "como identificar os sujeitos afetados pelas atividades e funções nas cidades, os proprietários, os moradores, etc... tem como contingência habitar e usar um mesmo espaço territorial, a relação que se estabelece entre os sujeitos é a cidade que é um bem de vida difuso" (SAULE JR, 1997, p. 61).

A Ordem urbanística é um "conjunto de normas de ordem pública e de interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança, do equilíbrio ambiental e do bem-estar dos cidadãos" (Machado 2009, p. 392).

Para Hely Lopes Meirelles o Direito Urbanístico é "o conjunto de medidas estatais destinadas a organizar os espaços habitáveis, de modo a propiciar melhores condições de vida ao homem na comunidade". Estes espaços habitáveis são compreendidos como "todas as áreas em que o homem exerce coletivamente qualquer das quatro funções sociais: habitação, trabalho, circulação, recreação".

### CONCLUSÃO

Diante do acima exposto, conclui-se que, para efetivação no plano material dessas garantias, a gestão pública deve ser eficiente, tanto na elaboração, quanto na implementação do Plano Diretor. É salutar que haja controle social, participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil para a promoção do acesso à terra urbanizada, e da tutela coletiva nos casos de não cumprimento e da não aplicação dos instrumentos do plano diretor.

Todavia, vislumbramos na estrutura urbana brasileira muitos problemas, que revelam a falta de planejamento urbano (inundação, desmoronamento, deslizamento de terra, favelização, desigualdades socioespaciais, déficit habitacional), o que demonstra o descompasso existente entre legislação concernente ao direito à moradia e a ausência de uma política habitacional continuada e eficaz.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- FARIA, José Eduardo. Direitos Humanos, Direitos Sociais e Justiça. 1.ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 433.
- Nolasco, Loreci Golttschalk. Direito Fundamental à Moradia. São Paulo: Editora Pilares, 2008.
- Paula, Érica; Orione, Marcus; Canotilho, J. J. Gomes: Direitos Fundamentais Sociais. São Paulo: SARAIVA, 2010.
- SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos. MONTANDOM, Daniel Todtmann. (Orgs.).

## O PLANO DIRETOR COMO INSTRUMENTO DE ACESSO À TERRA URBANIZADA

PEREIRA, Gladslayne Campos Drumond<sup>1</sup>; DIAS, Eliotério Fachin<sup>2</sup>; GARABINI, Vânia Mara Basilio<sup>3</sup>

Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011

SANTOS Jr., O. A.; SILVA, R. H.; SANT'ANA, M. C. Introdução. In: SANTOS JUNIOR, O. A.; MONTANDON, D. T. (Org.). Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro: Editora Letra Capital/Observatório das Cidades; IPPUR; UFRJ, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais. 8.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2006.

\_\_\_\_\_. Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na CF de 1988. 8.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.

SAULE JUNIOR, N. O Direito à Moradia como Responsabilidade do Estado Brasileiro. Cadernos de Pesquisa, n. 7. p. 65-80. mai. 1997.

STEFANIK, João Luiz. A Efetividade do Direito Fundamental à Moradia. Videre, Dourados, MS, v. 2, n. 4, p. 183-209, jul/dez.2010. Disponível em: <[http://www.periodicos.ufgd.edu.br/index.php/videre/article/viewFile/901/pdf\\_40](http://www.periodicos.ufgd.edu.br/index.php/videre/article/viewFile/901/pdf_40)>. Acesso em: 13 de mai. 2012.