ISSN 2525-6580, Serrinha, Bahia - v.8, n. especial 1, 2023. https://doi.org/10.59033/cm.v8iespecial1.1151.
Anais do VI Seminário de Pesquisa, Extensão, Inovação e Cultura do Território do Sisal

LOTEAMENTOS REGULARES, IRREGULARES, ÁREAS INSTITUCIONAIS E LOTES EM PEQUENAS CIDADES: A PRODUÇÃO DA CIDADE DE SANTA BÁRBARA-BA POR MEIO DO PARCELAMENTO DO SOLO

REGULAR AND IRREGULAR ALLOTMENTS, INSTITUTIONAL AREAS AND LOTS IN SMALL CITIES: THE PRODUCTION OF THE CITY OF SANTA BÁRBARA-BA THROUGH LAND ALLOCATION

Diego Santos Rebelo[1]

[1] Advogado. Mestre em pelo programa de pós graduação em Planejamento territorial (PLANTERR) da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) Especialista em Direito Público e Gestão Pública Municipal. E-mail: diegorebello@msn.com

Recebido: 11/11/2023 - **Revisado:** 27/12/2023 - **Aceito:** 06/12/2023 - **Publicado:** 07/12/2023

RESUMO: Este resumo se verte em estudo sobre a forma como as cidades pequenas expandem as áreas urbanas por meio de loteamentos, diante desobrigação legal de produção do plano diretor, instrumento básico da política urbana, para cidades com menos de 20 mil habitantes. Neste recorte, fora escolhida para estudo a cidade de Santa Bárbara/BA, pequena cidade da região de Feira de Santana/BA, por meio do estudo dos registros de aprovação de loteamentos no período 2010-2020, o que serviu a uma observação das ferramentas de autorização e fiscalização do cumprimento legal do mínimo correspondente à lei de parcelamento do solo. Verificou-se produção de legislação autorizando loteamentos, e em contrapartida, utilizando dos indicadores de análise de legalidade e regularidade na aprovação de loteamentos, com base nas publicações de Jamilson Lisboa Sabino, José Carlos de Freitas e José Afonso da Silva. Concluíu-se com a confirmação de uma contínua movimentação no processo de aprovação e registro, ao passo que a fiscalização do cumprimento do planejamento mínimo deixou em muitos casos de ser executada, áreas institucionais sofreram ocupações e em alguns empreendimentos foram observadas situações de irregularidade ou ilegalidade.

Palavras-Chave: Fiscalização de loteamentos; Planejamento urbano; Parcelamento do Solo.

ABSTRACT: This summary focuses on a study on the way in which small cities expand urban areas through subdivisions, given the legal exemption from producing the master plan, a basic instrument of urban policy, for cities with less than 20 thousand inhabitants. In this section, the city of Santa Bárbara/BA, a small city in the region of Feira de Santana/BA, was chosen for study through the study of allotment approval records in the period 2010-2020, which served to observe the tools authorization and monitoring of legal compliance with the minimum corresponding to the land subdivision law. There was a production of legislation authorizing subdivisions, and on the other hand, using legality and regularity analysis indicators in the approval of subdivisions, based on publications by Jamilson Lisboa Sabino, José Carlos de Freitas and José Afonso da Silva. It concluded with the confirmation of continuous movement in the approval and registration process, while monitoring of

Este trabalho está licenciado sob uma Licença Internacional Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International

compliance with minimum planning was in many cases no longer carried out, institutional areas suffered occupations and in some projects situations of irregularity or illegality were observed.

Keywords: Inspection of subdivisions; Urban planning; Land Subdivision.

INTRODUÇÃO

A falta de acesso democrático à terra urbana e a comum escassez de norma, ou a distorção interpretativa das existentes, ajudou a produzir um déficit de moradias que continua a alterar as modelagens de loteamentos, primordialmente nos pequenos municípios, que se incompatibilizam com normas técnicas e com as necessidades sociais.

O escopo inicial desse trabalho era o de definir no plano normativo quais as informações necessárias deveriam ser seguidas para a implantação e regularidade de um loteamento, levando-se em conta as particularidades desses pequenos núcleos urbanos.

A produção normativa da política urbana culminou com a aprovação tardia da lei nº 10.257/01 (Estatuto da cidade) que regulamentou o art. 182 da CF/1988, indicando a obrigatoriedade de todos os municípios com mais de 20.000 habitantes à produção de um plano diretor de desenvolvimento urbano (PDDU). Todavia, cidades com populações menores se desobrigam de produzir o plano, somente exigido em casos específicos e findam por utilizar de um outro aparato normativo existente para produzir loteamentos, neste caso a lei Federal 6799/79, lei de parcelamento do solo urbano (LPSU).

O objetivo deste trabalho foi o de analisar as bases legais e técnicas para aprovação de loteamentos nas pequenas cidades ao levar em conta as formas de ocupação e parcelamento do solo urbano. Para isso, utiliza como recorte a cidade de Santa Bárbara/BA, no tocante a implantação, autorização e o desenvolvimento de loteamentos legais, ilegais e regulares no período 2010-2020.

Quando se trata do parcelamento, o loteamento (criação de lotes), ou desmembramento, são as únicas formas hierarquicamente legais em se produzir lotes urbanos (LEONELLI *at al.*, 2012).

Quando um loteamento não possui adequação no plano normativo, se torna para todos os efeitos irregular de forma técnica ou jurídica; ou ainda, se o seu projeto, não passou pelo crivo do poder executivo municipal, é, para todos os efeitos, ilegal. (SILVA, 2020).

A exigência legal de uma infraestrutura mínima de tamanho de lote, reserva de áreas públicas que pertencem a coletividade, quase sempre destinadas à construção de praças e outros equipamentos, bem como a aprovação do loteamento pelo executivo após análise, e o seu registro em cartório, são as condições que dão a legalidade do ato, e tornam os lotes parte integrante da estrutura urbana municipal o que lhe dá legalidade, em numerosos casos tornam áreas rurais parte integrante da cidade.

A revelia da fiscalização municipal e, diante da comum ausência de normativa sobre a regulamentação urbanística nos municípios de pequeno porte, o uso e destinação do solo certamente sofrem com as tensões geradas pela necessidade de moradia, os acordos políticos e a formulação de proposta de lotes pelo mercado.

O município de Santa Bárbara fora escolhido por utilizar a LPSU como forma de autorização de loteamentos. Esse processo causou consequências aos espaços urbanos no município, como a produção de lotes em desacordo com o que delimita a lei de parcelamento do solo, descumprimento dos decretos de autorização, bem como, gerou descontrole sobre a propriedade das áreas institucionais.

Portanto, esta análise tem por objeto a produção de um conhecimento que traga à tona não apenas a regularidade legal na produção dos lotes, mas reflita sobre a cidade real, e que a necessidade por novos loteamentos possa ter criado situação sui generis na formação desta cidade. Não apenas, auxiliar nessa compreensão, mas entender a extensão em que essa realidade possa ser replicada em todo o país, já que o número de cidades sem obrigatoriedade do plano diretor é percentualmente o maior do país.

METODOLOGIA

A proposta se enquadra em uma abordagem como quali-quantitativa, por atrelar aspectos de sujeitos, subjetividades, a outros aspectos quantificáveis. Quanto a natureza, trata-se de pesquisa explicativa e descritiva, de cunho documental. (HEERDT, 2007).

A análise parte do estudo de uma cidade descrita pelo IBGE como de pequeno porte, localizando documentalmente os loteamentos autorizados e os registrados no período de recorte da pesquisa nos anos 2010 a 2020. Esse período foi escolhido por se ancorar no levantamento realizado em Cartório de Imóveis do município que demonstram aumento expressivo no registro, bem como na autorização de loteamentos encontrados nos decretos de autorização do município.

A pesquisa bibliográfica foi responsável por identificar de que modo conceitos como urbanização (MARICATO, 2020; LEONELLI, 2012), com especificidade nos processos de pequenas cidades (BERNARDELLI, 2004; SPOSITO, 2009; ENDLICH, 2006), são abordados em estudos existentes no contexto nacional e local, em livros, artigos, teses e dissertações. Ainda na construção dos termos enfocados no trabalho, há a definição dos loteamentos, as formas de divisão em lotes nas pequenas cidades e o arcabouço normativo responsável por amparar e identificar a legalidade e irregularidade desses loteamentos (BERNARDELLI, 2004; BARROSO, 1993; LEONELLI, 2012; GARCIA, 2014; FERNANDES, 2014; RIGATTI, 2012).

O levantamento documental teve por condão verificar como esse processo se dará num contexto local, direcionado ao recorte da cidade em estudo. Naquele processo de análise foram identificados no período de 10 anos autorização de oito loteamentos, sendo analisados por meio de três autores (SABINO, 2020), (FREITAS, 2000) e (SILVA, 2020).

Os loteadores foram identificados com base em dados da Receita Federal e presentes nas autorizações. Destacou-se a origem do loteador por pontos: Origem do investimento, capacidade financeira e origem do lote. Foram entrevistados loteadores para saber o andamento das obras mínimas, bem como registro de visitas *in loco* para atestar a situação dos loteamentos.

Levantou-se ainda a regularidade, irregularidade ou ilegalidade com base em itens, são eles: Vias de circulação, Esgotamento, Escoamento, Abastecimento de água, Energia Elétrica e Iluminação Pública, Projeto ou memorial, Registro Imobiliário, descumpriu prazo (180 dias), Titularidade Comercialização e atendimento aos direitos do Consumidor.

RESULTADOS E DISCUSSÂO

Foram utilizados como parâmetros da análise os encontrados em Sabino (2020) a ilegalidade por descumprimento de questão estrutural e falta de registro nessa senda; em Freitas (2000), a ilegalidade por descumprimento de interesse público e questões atinentes as obrigações urbanas e sociais do loteamento; e em Silva (2020), uma estrutura temática aprofundada para apontar as irregularidades existentes nos loteamentos. Divididos os loteamentos e verificadas as disfunções, irregularidades ou ilegalidades, foram separadas pelas temáticas apontadas nos estudos e detalhados neste tópico por problema.

Também foi criado um banco de dados que pode identificar os processos, com o tabelamento dos dados, identificação de cada um dos loteamentos, e indicação das suas especificidades: regulares (se mantida do projeto original), irregulares (origem da irregularidade), e ilegais (razões para não regularização registro).

De acordo com o quadro 1, apenas um dos loteamentos estava completamente legal e regular. Ao analisarmos os documentos no que tange à primeira fase, verificamos irregularidades na apresentação de metade dos loteamentos e em mesmo número já poderiam ser considerados ilegais principalmente pela ausência de registro imobiliário, ou descumprimento do prazo para registro, descrita nos decretos que autorizam o empreendimento como 180 dias.

Quadro 1. Loteamentos e os requisitos de regularidade e legalidade período 2010-2020.

Loteamento	A	B	C	D	E	F	G	H
Vias de circulação	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Esgotamento							Sim	

Escoamento							Sim	
Abastecimento de água		Sim	Sim		Sim	Sim	Sim	
Energia Elétrica e Iluminação Pública							Sim	
Projeto ou memorial	Sim		Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Registro Imobiliário		Sim	Sim		Sim	Sim	Sim	Sim
Descumpriu prazo (180 dias)			Sim			Sim		
Titularidade					Sim	Sim	Sim	Sim
Comercialização		Sim			Sim	Sim	Sim	
Consumidor							Sim	

Fonte: SANTA BÁRBARA (2013, 2014, 2016, 2017, 2019).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Finaliza esse resumo as conclusões retiradas nos levantamentos realizados no município. Verificou-se que na falta de legislação que promovesse a urbanização nas formas delimitadas pela norma estatal e diante do quadro de carência técnica para dar conta de uma política geral de controle sobre a *urbe*, a cidade de Santa Bárbara/BA se esforçou para promover o seu "crescimento urbano" de acordo com a análise do executivo, por meio da aprovação de decretos de liberação e autorização de loteamentos tendo por base a LPSU.

Dos oito loteamentos encontrados no município no período de recorte (2010-2020) alguns deles contribuíram para o crescimento da cidade e promoveram seus registros de acordo com os normativos apontados, já outros, mesmo anos após a aprovação, não conseguiram cumprir com os prazos que a lei informa, em apenas um deles houve suspensão de processo para posterior regularização e há ainda loteamentos que ainda são fazendas, não tendo passado por divisão em lotes, ou desmembramento.

Por fim, o intuito da pesquisa é criar uma forma metodológica de categorizar e analisar os loteamentos em pequenas cidades, levando em conta a ausência de plano diretor, servindo ao propósito de poder ser utilizada como uma modelagem que acompanhe a adequação à regularidade e a legalidade que devem ser seguidos pelos loteadores e pela fiscalização.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Roberto. O Município e o parcelamento do Solo. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 194, p. 54-62, 1 dez. 1993. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/45896/46790. Acesso em: 27 jul. 2020.

BERNARDELLI, Mara Lúcia Falconi da Hora. Pequenas cidades na região de Catanduva - SP: papéis urbanos, reprodução social e produção de moradias. 2004, 350 f. **Tese** (Doutorado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, 2004.

BRASIL. Presidência da república. Lei nº 6766, de 19 de dezembro de 1979.19 dez 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6766.htm. Acesso em: 22 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da república**. Lei nº 10257, de 10 de julho de 2001**.10 jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6766.htm. Acesso em: 22 jul. 2020.

ENDLICH, Ângela Maria. Pensando os papéis e significados das pequenas cidades do Noroeste do Paraná. 2006. 505 f. **Tese**. (Doutorado em Geografia) - FCT pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – Presidente Prudente. 2006

FREITAS, José Carlos de. Loteamentos clandestinos: uma proposta de prevenção e repressão. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 52-69, 15 maio 2000. Disponível em: http://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/106213. Acesso em: 14 abr. 2023.

GARCIA, Ricardo Alexandre Rodrigues; FERNANDES, Douglas Rodrigo Damasceno. Parcelamento do solo urbano. **Direito e Sociedade Publicações.** Três Lagoas - MS, v. 1, ed. 1, p. 57-70, 3 jan. 2014. Disponível em: http://www.aems.edu.br/publicacao/edicaoanterior/2014/sumario/2014/Artigo%206%20-%20PARCELAMENTO%20DO%20SOLO%20URBANO.pdf. Acesso em: 2 dez. 2020.

LEONELLI, Gisela Cunha Viana et al. Cardápio Legislativo: opções e contradições da regulação urbana na produção de lotes nas capitais brasileiras. **Risco**. Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo (Online), São Paulo, ano 2019, v. 17, ed. 2, p. 60-75, 17 set. 2019. DOI https://doi.org/10.11606/ ISSN.1984-4506.v17i2p60-75. Disponível em: http://www.revistas.usp.br/risco/article/view/157642. Acesso em: 28 jul. 2020.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2020.

HEERDT. Mauri Luiz. Vilson Leonel. Palhoça. Unisul Virtual. 2007. **Metodologia Científica e da Pesquisa**. Livro didático. 5a edição revista e atualizada.

SABINO. Jamilson Lisboa**. Lei de parcelamento do solo comentada**: Aprovação de loteamentos convencionais ou de aceso controlado e condomínio de casa ou lotes. Belo Horizonte. Editora Dialética, 2021. E-book. 1M; EPUB.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 5. Ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

SPOSITO, Eliseu Savério; SILVA, Paulo Fernando Jurado da. Discussão geográfica sobre cidades pequenas. **Geografia**, Rio Claro-SP, v. 2, n. 2, ed. 34, p. 203-217, 2 nov. 2009. Disponível em: https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/ageteo/issue/view/787. Acesso em: 23 jul. 2021.

RIGATTI, D. Loteamentos, expansão e estrutura urbana. **Revista Paisagem e Ambiente**, (15), folhas 35-69. Universidade de São Paulo. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Disponível em: https://doi.org/10.11606/issn.2359-5361.v0i15p35-69. Acesso em: 27/12/2020.