



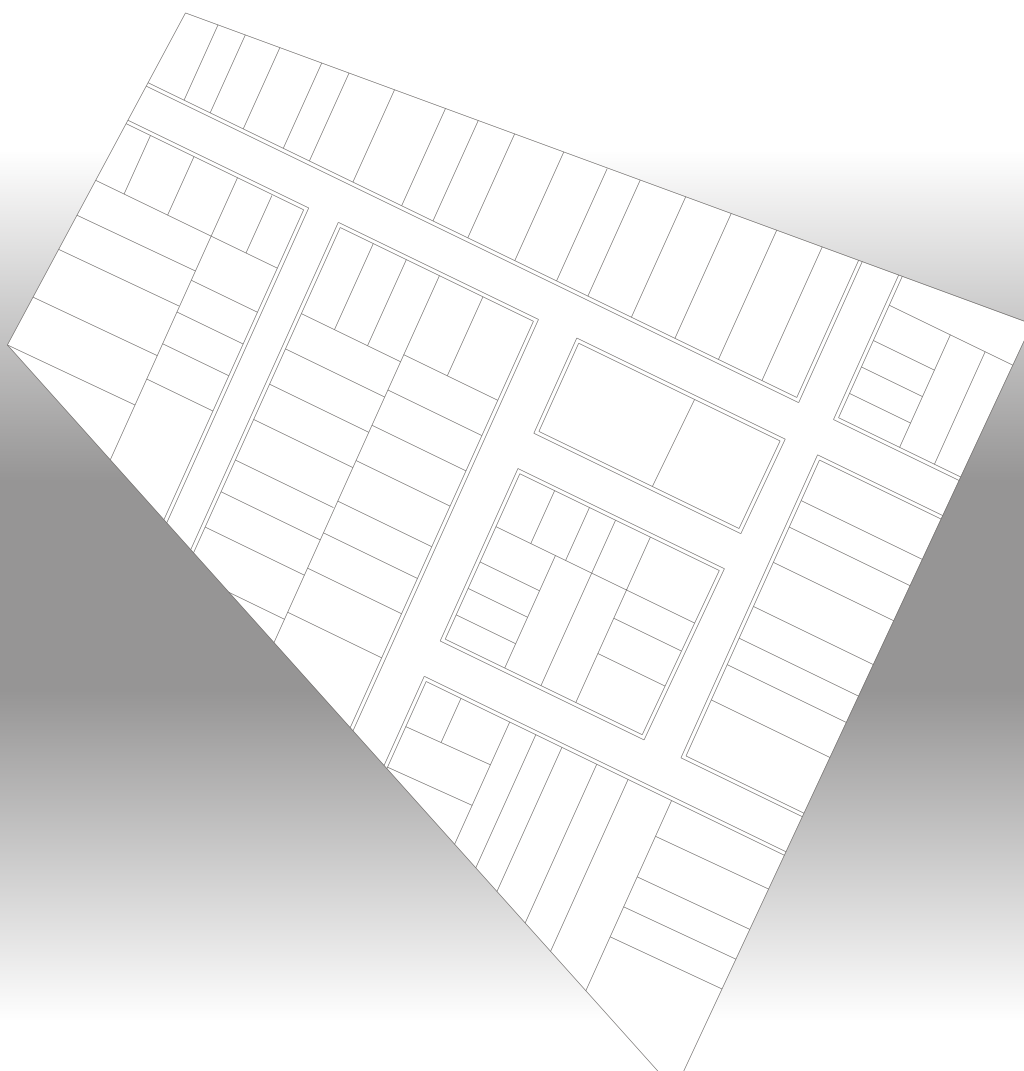
**Governo do
Espírito Santo**



INSTITUTO DE APOIO À PESQUISA E AO
DESENVOLVIMENTO JONES DOS SANTOS NEVES

Lei Estadual de Parcelamento do Solo Urbano

Avaliação da Eficácia



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO
INSTITUTO DE APOIO À PESQUISA E AO DESENVOLVIMENTO
JONES DOS SANTOS NEVES - IPES

LEI ESTADUAL DE PARCELAMENTO DO SOLO URBANO

Avaliação da Eficácia

Vitória-ES, 2002

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

José Ignácio Ferreira

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO

Pedro de Oliveira

INSTITUTO DE APOIO À PESQUISA E AO DESENVOLVIMENTO “JONES DOS SANTOS NEVES”

Guilherme Henrique Pereira

DIRETORA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

Jussara Maria Chiappane

DIRETOR TÉCNICO-CIENTÍFICO

Fernando Cezar de Macedo Mota

COORDENADOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO

Antônio Luiz Caus

EQUIPE TÉCNICA

Terezinha Guimarães Andrade - Advogada

José Carlos de Oliveira – Engenheiro Civil

Carlos Eugênio Alves – Arquiteto e Urbanista

SUMÁRIO**PÁGINA**

APRESENTAÇÃO	4
1. ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO DE PARCELAMENTO DO SOLO	5
1.1 LEI FEDERAL Nº 6766/79 COM AS ALTERAÇÕES DA LEI FEDERAL Nº 9785/99	5
1.2 LEI ESTADUAL Nº 3384/80.....	7
1.3 PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS PARA ANÁLISE DE PROJETOS DE PARCELAMENTO DO SOLO.....	8
2. PANORAMA GERAL DO PARCELAMENTO DO SOLO NAS CIDADES EM ESTUDO: PONTOS COMUNS E PRINCIPAIS PROBLEMAS	9
3. ENTRAVES/DIFICULDADES NA APLICAÇÃO DA LEI ESTADUAL.....	11
4. RECOMENDAÇÕES PARA AÇÃO PÚBLICA.....	13
ANEXOS	16
ANEXO I – RELATÓRIO-SÍNTESE DOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS	17
ANEXO II - PROPOSTA DE ANTEPROJETO DE LEI	26

APRESENTAÇÃO

O parcelamento do solo para fins urbanos nas modalidades de loteamento e desmembramento no Espírito Santo está subordinado à Lei Federal nº 6766, de 20 de dezembro de 1979, com as alterações efetuadas pela Lei nº 9.785, de 29/01/99, e à Lei Estadual nº 3384, de 27 de novembro de 1980.

A União criou normas gerais de conteúdo urbanístico, usando de sua competência concorrente neste campo, reforçando o poder dos Estados de disciplinar o parcelamento do solo localizado nas Regiões Metropolitanas, em áreas de interesse especial e nas demais previstas em seu artigo 13.

Baseado nesta competência, o Estado do Espírito Santo criou legislação própria – Lei Estadual nº 3384/80 –, que introduz normas urbanísticas reguladoras do espaço urbano.

Passados 22 anos da promulgação da legislação estadual, as ocupações irregulares predominam, assim como os loteamentos ilegais, fazendo com que a regularização fundiária torne-se prioridade para a maioria dos governos locais.

O objetivo deste trabalho é avaliar a eficácia da legislação estadual em vigor, bem como aprimorar ou aperfeiçoar seus mecanismos de regulação frente à configuração espacial encontrada nas cidades pesquisadas, indicando, ainda, como forma de contribuição, recomendações para a ação pública.

Este trabalho inicia-se pela análise das disposições legais de parcelamento do solo, a qual servirá de indicador quando da avaliação da eficácia da Lei nº 3384/80, contida no item 1.

No item 2 é apresentado um panorama do processo de parcelamento do solo nos núcleos urbanos abrangidos pela lei estadual, evidenciando os principais problemas apontados pelas prefeituras municipais. Com base nesses relatórios, são listadas no item 3 as principais dificuldades decorrentes da aplicação da lei estadual.

O item 4 traz elementos diretivos para a ação pública, enquanto os anexos I e II apresentam, respectivamente, a síntese das informações obtidas junto aos municípios pesquisados e a proposta de modificação da Lei Estadual nº 3384/80, considerando os principais entraves apresentados ao longo do trabalho.

1. ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO DE PARCELAMENTO DO SOLO

1.1 LEI FEDERAL Nº 6766/79 COM AS ALTERAÇÕES DA LEI FEDERAL Nº 9785/99

A lei em referência, também conhecida como Lei Lehman, constitui-se de normas civis, urbanísticas, notariais e penais, que lhe conferem um espírito inovador e pioneiro, dispostas em 10 capítulos, tendo como escopo disciplinar o parcelamento do solo urbano. A lei ressalva a autonomia local e a regional, através do Parágrafo Único do artigo 1º, facultando aos Estados e Municípios, através de lei própria, estabelecer diretrizes complementares, porém não modificadoras dos princípios por ela impostos.

Posteriormente, foi promulgada a Lei Federal nº 9785, de 29/01/99, que veio alterar os requisitos e critérios urbanísticos para implantação de loteamentos urbanos, flexibilizando as restrições urbanísticas reguladas anteriormente, em especial:

Eliminando a obrigatoriedade de reservar pelo menos 35% da gleba a áreas públicas destinadas ao sistema de circulação, à implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público;

Tornando facultativa a implantação de redes de esgoto sanitário e de energia elétrica pública e domiciliar e as vias de circulação pavimentadas em loteamentos populares;

Alterando de dois anos para quatro anos o prazo de vigência das diretrizes do projeto do loteamento e de execução das obras exigidas, assim consideradas, traçado básico do sistema viário, localização dos terrenos destinados aos equipamentos urbano e comunitário e das áreas livres de uso público;

Vedando as aplicações das sanções pertinentes aos particulares que não tenham realizado as obras e serviços nos parcelamentos vinculados a planos ou programas habitacionais de iniciativa do Poder Público considerados de interesse público;

Alterando a anuência prévia pelo Estado ao dispor que caberá aos Estados disciplinar a aprovação, pelos municípios, de projetos de parcelamento do solo, ficando apenas previsto este procedimento em Regiões Metropolitanas, quando da existência de órgão metropolitano.

Para melhor visualização das alterações efetuadas na Lei Federal nº 6766/79 pela Lei Federal nº 9785/99, o quadro a seguir apresentado sintetiza os principais dispositivos que foram objeto de alteração.

Quadro 01 - Disposições da Lei Federal nº 9785/99

Aspectos	Objetivos	Mecanismos de Regulação
Urbanísticos	Flexibilizar as exigências urbanísticas	<ul style="list-style-type: none"> - Eliminação da percentagem obrigatória de áreas públicas - Redução de infra-estrutura básica para loteamentos populares - Aumento do prazo para as diretrizes e execução das obras.
Notariais	Facilitar o acesso à terra urbana	<ul style="list-style-type: none"> - Caráter de escritura pública em cessão de posse para adquirentes de lotes do poder público. - Dispensa do título de propriedade para fins de registro do parcelamento popular de área desapropriada.
Civis	Facilitar a regularização dos assentamentos urbanos	<ul style="list-style-type: none"> - Redução de documentação mínima para regularização de parcelamentos ilegais, ficando restrita apenas à prova de domínio da gleba em nome do loteador e projeto de regularização aprovado pelo Poder Público.
Penais	Flexibilizar as normas penais	<ul style="list-style-type: none"> - Eliminação de sanções aos loteadores por implantação de loteamento irregular ou clandestino considerado de interesse público.
Administrativos	Flexibilizar os procedimentos administrativos	<ul style="list-style-type: none"> - O exame e a anuência prévia estão, na nova lei, condicionados à existência de legislação estadual que discipline a aprovação do parcelamento pelos municípios.

1.2 LEI ESTADUAL Nº 3384/80

Para exercer a competência que lhe foi atribuída pela lei federal, o Instituto de Apoio à Pesquisa e ao Desenvolvimento “Jones dos Santos Neves” elaborou proposta de legislação que resultou na promulgação da Lei Estadual nº 3384, de 27 de novembro de 1980. Essa lei estabelece normas complementares relativas aos projetos de parcelamento, atribuindo à Secretaria de Estado do Planejamento – SEPLAN a anuência prévia e ao Instituto de Apoio à Pesquisa e ao Desenvolvimento “Jones dos Santos Neves”, a competência para o exame técnico dos projetos.

A competência estadual atribuída pela lei federal ressalta de forma clara o interesse do Estado no estabelecimento de normas complementares, visando controlar o crescimento urbano, quando o parcelamento localizar-se em distritos litorâneos, em áreas de preservação de lagoas e mananciais e na Região Metropolitana, quando superior a 1000.000,00 m², e em divisas municipais.

Dentre os mecanismos de regulação adotados pela legislação estadual destacam-se os dispositivos relacionados com as dimensões mínimas dos lotes, os percentuais de áreas públicas e a implantação de infra-estrutura urbana.

Com relação ao tamanho de lotes, a lei estabelece que o percentual mínimo somente deverá prevalecer quando houver omissão desta limitação na legislação local. Esta dimensão mínima exigida visa, especialmente, regular o adensamento da ocupação urbana, sendo, portanto, mais exigente para empreendimentos localizados em áreas de proteção de lagoas e de mananciais e em distritos litorâneos, onde a dimensão mínima de lotes estabelecida é de 1.000,00 m² e 360,00 m², respectivamente.

Para a Região Metropolitana da Grande Vitória e para os loteamentos com área superior a 1000.000,00 m² foi estabelecido lote mínimo de 250,00 m². Para conjuntos habitacionais, o lote mínimo exigido é de 180,00 m², sendo vedado ao município estabelecer dimensão inferior. Esta exigência tem sustentação na alta densidade e nas grandes áreas territoriais que eram geradas na implantação de conjuntos habitacionais no início da década de 80.

O percentual mínimo destinado a áreas públicas, na Região Metropolitana da Grande Vitória, para loteamentos industriais e para aqueles com área superior a 1.000.000,00 m² foi estabelecido em 35%. Para distritos litorâneos, bem como para as áreas de proteção das lagoas Juparanã e Juparanã Mirim e dos mananciais foram estabelecidos percentuais maiores de 40% e 50%, respectivamente.

Ao empreendedor é exigida infra-estrutura mínima de implantação de rede de escoamento de águas pluviais, rede e equipamento para abastecimento de água potável, rede de energia elétrica e sistema de coleta, tratamento e deposição dos efluentes sanitários.

1.3 PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS PARA ANÁLISE DE PROJETOS DE PARCELAMENTO DO SOLO

De acordo com o Decreto nº 1.519/N, de 16 de março de 1981, que regulamenta a Lei Estadual nº 3384/80, antes da elaboração do projeto de parcelamento os interessados deverão reportar-se à prefeitura para formulação de consulta acerca das diretrizes municipais de uso e de ocupação do solo para a área a ser parcelada.

A prefeitura, por sua vez, encaminhará o processo ao Instituto de Apoio à Pesquisa e ao Desenvolvimento “Jones dos Santos Neves” para que este indique as diretrizes estaduais. Essas diretrizes dizem respeito ao traçado básico do sistema viário principal, municipal e estadual, às faixas “non aedificandi”, às faixas necessárias ao escoamento de águas pluviais, à localização aproximada dos terrenos destinados a equipamentos urbanos e comunitários e das áreas livres de uso público, uso predominante da área, em consonância com os planos e projetos de interesse municipais e estaduais, incidentes na área. A propósito, para esse procedimento, é necessária a apresentação da declaração das concessionárias de serviço público Cesan e Escelsa quando o município não for o operador desses serviços.

Além disso, o Instituto de Apoio à Pesquisa e ao Desenvolvimento “Jones dos Santos Neves” encaminhará o processo para o Instituto de Defesa Agroflorestral - IDAF, para fixação de diretrizes florestais, retornando posteriormente à prefeitura para que esta o encaminhe ao interessado para elaboração de projetos.

Após a fixação das diretrizes e a elaboração de projetos pelo interessado, o processo reinicia a sua trajetória até a expedição do Certificado de Exame e Anuência Prévia pelo Estado, quando se verifica o cumprimento das diretrizes fixadas. É válido esclarecer que nesta fase o processo tramita, também, na Secretaria de Saúde para o exame da solução de saneamento básico adotado no empreendimento. A partir da expedição do Certificado, o processo retorna à prefeitura municipal para aprovação municipal.

O empreendedor, ao submeter ao Registro Imobiliário o projeto de parcelamento, deverá obrigatoriamente apresentar o Certificado de Exame e Anuência Prévia expedido pelo Estado.

2. PANORAMA GERAL DO PARCELAMENTO DO SOLO NAS CIDADES EM ESTUDO: PONTOS COMUNS E PRINCIPAIS PROBLEMAS

Com o objetivo de avaliar a aplicação da Lei Estadual nº 3384/80, foram pesquisados diversos aspectos relativos ao parcelamento do solo urbano nas áreas de incidência da lei, tendo como fontes de informações as prefeituras municipais, os cartórios de registro de imóveis e o Instituto de Apoio à Pesquisa e ao Desenvolvimento “Jones dos Santos Neves”, com relação aos certificados expedidos pelo Estado.

Os resultados desta pesquisa embasaram a elaboração de relatórios-sínteses, propiciando uma primeira avaliação dos processos de produção do espaço urbano nas cidades pesquisadas, bem como enumerar alguns dos entraves e dificuldades encontrados na aplicação da lei estadual.

Inicialmente, destaca-se que a maioria dos municípios possui legislação própria de parcelamento do solo urbano, estabelecendo normas urbanísticas especialmente relativas à dimensão mínima de lote, reserva de área pública e equipamentos urbanos. Importa ressaltar que grande parte dessas legislações necessita de revisão em virtude de terem sido derogadas por legislação federal ou por apresentarem dispositivos inadequados ao objetivo proposto no controle do ordenamento urbano.

Segundo as informações das prefeituras, a ilegalidade na ocupação do solo urbano é uma constante em todas as cidades pesquisadas. Esta ilegalidade é dada tanto por parcelamentos irregulares, aqui conceituados como aqueles que foram autorizados pelo poder público competente e não foram registrados no Cartório Imobiliário no prazo legal, quanto por parcelamentos clandestinos, conceituados como aqueles implantados sem aprovação municipal e por conseqüência não registrados no Cartório Imobiliário.

Apesar de não ter sido possível dimensionar quantitativamente a área comprometida pela expansão ilegal, as informações obtidas demonstram que a ocorrência de loteamentos clandestinos e invasões, especialmente a partir de 1980, sobressai-se aos loteamentos irregulares. Esta situação vem agravar o quadro urbano das cidades pesquisadas, uma vez que, por não serem submetidos à autorização municipal, os loteamentos clandestinos e invasões não apresentam qualquer avaliação técnica na sua implantação.

Com relação aos requisitos urbanísticos, a maioria dos loteamentos é implantada apenas com redes de energia elétrica e abastecimento de água, não sendo cumprida pelos loteadores a obrigação estabelecida por lei de proverem os empreen-

dimentos de sistema de esgotamento sanitário, escoamento das águas pluviais e de pavimentação das vias de circulação.

Outrossim, as áreas reservadas para uso público em sua grande maioria são utilizadas para outros fins, não sendo, muitas vezes, sequer identificadas e cadastradas pelo Poder Público Municipal, tornando-se, inclusive, passíveis de invasões pela população de baixa renda.

Assim como no caso anterior, as áreas inadequadas para o parcelamento, tais como mangues, alagados, restingas, áreas com declividade acentuada ou de preservação ecológica, têm sido também loteadas ou ocupadas indiscriminadamente, a despeito dos aspectos ambientais e sanitários de risco à vida humana, previstos na legislação vigente.

A propósito, um tipo de ilegalidade que vem ocorrendo com muita frequência em áreas litorâneas são os empreendimentos denominados “loteamento em condomínio” e “loteamentos fechados”, que dissimulam o descumprimento tanto da lei federal quanto da lei estadual, especialmente, com relação aos requisitos urbanísticos e aos trâmites de anuência prévia pelo Estado. Tais empreendimentos não encontram fundamento legal para serem aprovados e implantados.

As informações obtidas através dos Cartórios de Registro Geral de Imóveis apontam um pequeno número de registro de loteamentos a partir de 1980, o que contradiz com a real expansão das áreas urbanas pesquisadas, podendo, portanto, ser considerado mais um indicador da prática da irregularidade fundiária.

Na prática, a ilegalidade pode ser considerada como um fator estrutural na dinâmica de expansão dos núcleos urbanos. Não raro, o Poder Público se omite em relação aos loteamentos ilegais, não monitorando sua implantação, não aplicando penalidades e nem denunciando os responsáveis à autoridade policial pela prática de crime contra a administração pública. Ademais, com o passar do tempo o próprio município se incumbe de encaminhar à Câmara Municipal projeto de lei convalidando a situação ilegal e dando início a sua regularização sem responsabilizar os infratores, o que estimula a continuidade desta prática.

Diante do quadro apresentado, constata-se que o processo de produção do espaço urbano nas cidades pesquisadas evidencia a existência de uma cidade real distanciada daquela pretendida virtualmente por instrumento normativo. Esse processo, muitas vezes construído à margem da lei, se efetiva não apenas por ocupações espontâneas, mas, também, por empreendimentos aprovados e mesmo registrados, sem observância das normas vigentes, em especial, sem a devida anuência prévia do Estado.

Não se pode deixar de considerar, entretanto, que a ilegalidade, também, é indicativo da insuficiência de alternativas oferecidas pelo mercado público para atender parcelas da população que tradicionalmente vinham sendo atendidas nessas cidades.

3. ENTRAVES/DIFICULDADES NA APLICAÇÃO DA LEI ESTADUAL

Do que foi apreendido do conjunto dos dados e das informações obtidas nos órgãos pesquisados, observa-se que a Lei nº 3384/80 apresenta dificuldades técnico-administrativas em sua aplicação, as quais interferem diretamente em sua eficácia.

Preliminarmente, destaca-se que a obtenção da anuência do Estado para projetos de parcelamento nas áreas de abrangência da Lei nº 3384/80, tal como regulado em seu Capítulo III, passa por um trâmite complexo que incorre em demasiado tempo de tramitação dos processos e em excessiva burocracia. O tempo médio de tramitação, de acordo com cálculos realizados pelo Instituto de Apoio à Pesquisa e ao Desenvolvimento “Jones dos Santos Neves”, é de oito meses, o que ultrapassa em muito o prazo máximo estabelecido pelo decreto de regulamentação da lei, que é de três meses.

Ademais, os projetos de parcelamento do solo ficam sujeitos tanto ao licenciamento ambiental pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente – SEAMA, com a expedição das licenças de localização, instalação e operação, conforme Decreto nº 4334- N, de 7 de outubro de 1998, que regulamenta o sistema de licenciamento de atividades poluidoras, como, também, à apreciação do órgão florestal estadual, em observância à Lei Estadual nº 5.361, de 30 de dezembro de 1996, que dispõe sobre a política florestal do Estado.

Assim, por força de legislação estadual, o parcelamento do solo nas áreas de abrangência da Lei nº 3384/80 está sujeito a tramitações paralelas, tanto para expedição de Certificado de Exame e de Anuência Prévia pela Secretaria de Estado do Planejamento – SEPLAN, quanto para a expedição de Licenças Ambientais pela SEAMA. Tal situação, por muitas vezes, tem gerado conflitos na operacionalização desses procedimentos e, em alguns casos, antagonismo nos pareceres expedidos, uma vez que para a obtenção da anuência do Estado a competência quanto à análise dos aspectos ambientais do parcelamento é apenas do órgão florestal do Estado. Em razão de o Certificado de Anuência Prévia e o licenciamento ambiental se constituírem em atos administrativos da mesma espécie, considera-se necessária a adoção de procedimentos unificados, envolvendo órgãos estaduais setoriais intervenientes.

Sob o aspecto da fiscalização do parcelamento do solo, a participação do Estado tem-se mostrado ineficiente, embora, sob diversos aspectos, esta competência seja atribuída ao Ministério Público Estadual, por força da Lei nº 3384/80; ao I-DAF, pela Lei nº 5361/96, e à SEAMA, pela Lei nº 7058/2002.

Soma-se a esse quadro, a desarticulação entre os órgãos da instância estadual, presente tanto nos procedimentos administrativos de análise dos processos, quanto no controle, monitoramento e fiscalização do parcelamento do solo nas áreas de abrangência da Lei nº 3384/80.

Nas instâncias municipais, ficam também flagrantes as dificuldades relacionadas ao controle, monitoramento e fiscalização do parcelamento, acrescidas da deficiência técnica e de recursos humanos, o que resulta em efeitos negativos na aplicação da lei e dificuldades na conscientização pública do instrumento existente.

Pode-se incluir, também, neste rol de fatores de ilegalidade, a complacência da administração pública e a preocupação das administrações municipais apenas com a regularização fundiária.

Os aspectos burocráticos estabelecidos na lei estadual e a rigidez de algum dos seus preceitos têm interferido diretamente em sua eficácia, contrariando, muitas vezes, a realidade dos municípios abrangidos.

Ao estabelecer índices mínimos e uniformes para as áreas públicas, a legislação federal e a estadual impossibilitaram os municípios de estabelecer índices diferenciados em legislação local, privando-os de índices mais eficientes e adequados vinculados à lógica e à técnica do planejamento municipal.

Sobretudo para desmembramentos e fracionamentos, a exigência desses índices demonstra-se excessiva, visto que, na maioria das vezes, as glebas a serem fracionadas ou desmembradas não se caracterizam por empreendimentos imobiliários de porte tal que justifique a destinação de áreas para equipamentos públicos e comunitários, originando, geralmente, terrenos com dimensões insuficientes ao fim a que se destinam.

Com relação à dimensão mínima de lote, a Lei Estadual nº 3384/80 estabeleceu para implantação de conjuntos habitacionais lote mínimo de 180,00 m², o que em algumas situações tem sido julgado excessivo, especialmente pelo órgão público competente, COHAB-ES, em razão do aumento do custo final da unidade habitacional.

Importa, também, esclarecer que a lei considerou as áreas de proteção aos mananciais como de interesse especial, disciplinando a ocupação em seu entorno, não tendo sido, entretanto, essas áreas delimitadas pelo órgão ambiental competente, o que vem a impossibilitar a aplicação das normas estaduais nessas áreas.

4. RECOMENDAÇÕES PARA AÇÃO PÚBLICA

Os municípios aqui analisados apresentam atualmente peculiaridades na ocupação do solo urbano, na estrutura de distribuição das atividades urbanas e na regulamentação da ocupação de seus territórios, diferentemente do que ocorria na época em que foi promulgada a lei estadual.

A análise de dados referentes à taxa anual de crescimento populacional dos municípios litorâneos e da Região Metropolitana indica que no período 1996/2000, segundo dados do IBGE, houve um crescimento em torno de 2,8%, superior à média do Estado, que é de 2,5%, destacando-se a Região Metropolitana, que apresenta um índice acelerado de crescimento, em torno de 3,4%.

É de se destacar o atendimento para as necessidades de habitação nesses municípios, que, segundo estudo realizado em 1999 pelo Instituto de Apoio à Pesquisa e ao Desenvolvimento “Jones dos Santos Neves”, aponta, em sua maioria, déficit habitacional relativo superior à média do Estado, que é de 9,5%, tendo o Município de Conceição da Barra o maior déficit habitacional relativo do Estado, ou seja, 20,4%.

Além disso, a Constituição Federal de 1988, sob diversos aspectos, amplia a ação executiva e legislativa, em especial quanto à autonomia municipal, e o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, enfoca a necessidade da simplificação da legislação de parcelamento do solo com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta de lotes e unidades habitacionais.

Assim, perante as reais condições territoriais e socioeconômicas atuais dos municípios analisados, deve-se considerar relevante a adequação da lei em vigor às reais condições dos meios físicos e socioeconômicos em que se inserem, na direção de viabilizar a sua eficácia no planejamento da expansão urbana.

Fica evidente, também, que este instrumento, considerado revolucionário e inovador na época de sua promulgação, com o passar do tempo, em outro contexto socioeconômico e sem um monitoramento adequado, tornou-se, de certa forma, inócuo e inoperante, acarretando, muitas vezes, efeitos imprevistos que agravam alguns aspectos da ocupação urbana nas áreas de sua abrangência e a desmoralização dos órgãos envolvidos em sua aplicação.

Nesse contexto, essa proposta de alteração da Lei Estadual nº 3384/80 encerra duas sugestões concretas:

- 1 - supressão do Exame e Anuência Prévia, como forma de solucionar o excesso de burocracia e a tramitação complexa decorrente de uma multiplicidade de órgãos estaduais envolvidos, com competências fragmentadas e ações desarticuladas; e,
- 2- alteração dos requisitos urbanísticos, levando em conta a diversidade de situações das cidades pesquisadas, estabelecendo maior flexibilidade sem prejuízo das exigências mínimas.

A propósito, com relação à primeira sugestão, é válido esclarecer que a proposta de supressão do procedimento de exame e anuência prévia sustenta-se na alteração do artigo 13 da Lei Federal nº 6766/79, que prevê maior autonomia aos municípios, subordinando previamente apenas os parcelamentos localizados em Regiões Metropolitanas, quando da existência de um órgão metropolitano.

A proposta de alteração pretende, assim, que os projetos de parcelamento se submetam apenas à aprovação municipal, não cabendo mais o exame e anuência prévia, reduzindo, assim, a burocracia e a tutela do Estado. Ressalta-se, apenas, a necessidade de apreciação dos projetos de parcelamento pelos órgãos ambientais, em função da existência de legislação pertinente.

Outro aspecto importante a considerar com relação aos procedimentos de anuência prévia é a necessidade de procurar soluções não apenas para aspectos burocráticos procedimentais, como também no que concerne a conflitos relacionados a interpretações jurídicas que vêm sendo dadas aos preceitos legais em vigor, que devem ser clareados numa proposta de alteração.

Recentemente, argumentos interpretativos constantes de decisão judicial proferida em suscitação de dúvida para registro de loteamento consideraram que já não é cabível a exigência de anuência prévia para aprovação de projeto, em razão da modificação introduzida pela Lei nº 9785/99, que alterou o artigo 13 da Lei nº 6766/79. Essa interpretação tem feito com que as prefeituras se sintam desobrigadas a encaminhar os processos ao Estado para Exame e Anuência Prévia, tendo gerado manifestação da Procuradoria Geral do Estado, que, em Parecer datado de 20 de setembro de 2001, se pronunciou contrária a essa decisão, entendendo que a exigência de apresentação de Certificado de Anuência Prévia, contida na Lei nº 3384/80, continua em vigor até que outra norma estadual revogue suas disposições.

Com relação à segunda sugestão, por entender que os requisitos para lotear, relativos ao percentual de áreas públicas, dimensão mínima de lotes e equipamentos obrigatórios, afetam significativamente o custo de produção dos lotes urbanos, influenciando no seu preço, a proposta de aperfeiçoamento das disposições urbanísticas procura atenuar as restrições legais, flexibilizando suas exigências, estabelecendo apenas restrições mínimas, especialmente, quando houver omissão na legislação municipal.

Nesse aspecto, deixa a critério dos municípios a administração das exigências para lotear, de forma a assegurar o tamanho de lote adequado às peculiaridades de cada local, assim como o percentual de áreas públicas compatíveis com as disposições de lei de zoneamento ou de plano diretor municipal, quando existir.

Exclui, também, a exigência do lote mínimo de 180,00 m² para conjuntos habitacionais e as exigências para o desmembramento e fracionamento, por considerar excessivas e desnecessárias tais exigências para empreendimentos desse porte.

Deve-se, ainda, ressaltar que a proposta apresentada foi amplamente discutida com Prefeituras Municipais, Órgãos Estaduais e entidades privadas e contém disposições urbanísticas mínimas compatíveis com a nova ordem constitucional de 1988 e com as alterações da Lei Federal nº 9785/99 às disposições da Lei Federal nº 6766/79.

ANEXOS

ANEXO I – RELATÓRIO-SÍNTESE DOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS

A seguir são sistematizadas as informações obtidas junto às prefeituras. Ressalva-se que os municípios de Fundão, Aracruz, Anchieta e Piúma não encaminharam em tempo hábil as informações solicitadas pelo Instituto de Apoio à Pesquisa e ao Desenvolvimento “Jones dos Santos Neves”.

MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS

Legislação municipal

Existe lei municipal de parcelamento do solo urbano em vigor, datada de 1985 (Lei Municipal nº 43/85), estabelecendo lote mínimo de 300,00 m², e dispositivos relacionados com o sistema viário, como hierarquização viária e tamanho das vias. Não há exigência de área pública nem de equipamento urbano.

Aplicação da lei estadual

A reserva de áreas públicas exigida pela lei estadual para os distritos litorâneos, incluídos nesta hipótese o Distrito-sede e o Distrito de Barra Seca, é de 40%, sendo, entretanto, observado de fato, nos loteamentos implantados no município, que apenas 35% de áreas públicas foram reservadas nos loteamentos pelos empreendedores. É importante esclarecer, também, que grande parte dessas áreas reservadas nos loteamentos existentes encontra-se sem destinação pelo poder público municipal.

Verifica-se que a infra-estrutura existente nos loteamentos implantados se restringe aos equipamentos urbanos relacionados a sistema de abastecimento de água potável e rede de energia elétrica, sendo em pequeno número aqueles que possuem, também, rede de escoamento de águas pluviais e sistema de coleta, tratamento e deposição de esgotos sanitários, equipamentos esses exigidos pela lei estadual. É importante a informação de que no balneário de Guriri o nível do lençol freático é inadequado para utilização de fossa séptica, apesar de a maioria dos lotes utilizarem esta solução para o esgotamento sanitário.

Levantamentos realizados pela Prefeitura de São Mateus em dezembro de 2001 indicam a existência de 44 loteamentos implantados a partir da vigência da lei estadual, sendo que apenas 20 encontram-se registrados, isto é, são considerados legais. A propósito, foram expedidos apenas 12 Certificados de Exame e Anuência Prévia pelo Estado. Portanto, é grande o número de loteamentos ilegais no município, representando 76 % do total dos loteamentos implantados a partir de 1980, sendo liderados por loteamentos considerados clandestinos, assim entendidos os implantados sem aprovação municipal e, por conseqüência, também, não registrados em Cartórios Imobiliários, sendo passíveis de regularização fundiária pelo poder público municipal.

MUNICÍPIO DE CARIACICA

Legislação municipal

As exigências urbanísticas municipais encontram-se reguladas no Título VI do Código de Obras pela Lei Municipal nº 546/71. As disposições se referem às dimensões mínimas dos logradouros, exigências de reserva de área pública a critério do órgão municipal competente, implantação de equipamentos urbanos, drenagem de águas pluviais, abastecimento de água potável, pavimentação das vias, meio-fio e rede de esgotamento sanitário, quando a zona estiver abastecida por rede geral. O tamanho mínimo de lotes exigidos é variável segundo três categorias estabelecidas na lei municipal, sendo 600m² para lotes residenciais de primeira categoria, 360,00 m² para lotes de segunda categoria e 225,00 m² para lotes de terceira categoria.

Aplicação da lei estadual

Embora a lei de parcelamento estadual e municipal estabeleça um conjunto significativo de controle, as normas têm sido, todavia, desrespeitadas e a implantação de loteamento no município pode ser considerada como anárquica.

Não existe controle pela Prefeitura Municipal das áreas com destinação pública, reservadas em loteamentos, por força da lei estadual. Segundo informações da Secretaria de Obras, essas áreas em sua grande maioria encontram-se sem utilização ou foram objeto de invasão e (ou) até mesmo objeto de desafetação para posterior contrato de comodato para fins comerciais e industriais. As áreas identificadas e com utilização pelo município foram em sua totalidade destinadas à implantação de escolas públicas.

Levantamentos realizados na Prefeitura de Cariacica indicam a existência de grande número de loteamentos ilegais implantados no Município, em virtude da ineficácia de esquemas de fiscalização ou da ausência de vontade política para coibi-los. Os números indicam que dos 326 loteamentos cadastrados no município apenas 190 encontram-se registrados, 128 dos quais a partir 1980, início da vigência da lei estadual. Ressalta-se que do total de 190 loteamentos registrados a partir da lei estadual, apenas 15, ou seja, 11,7%, obtiveram Certificado de Exame e Anuência Prévia pelo Estado, apesar das sanções rigorosas para os Cartórios na hipótese de inobservância da apresentação do Certificado, quando do registro do empreendimento.

MUNICÍPIO DE ITAPEMIRIM

Legislação municipal

Os requisitos urbanísticos estabelecidos na legislação municipal, Lei Complementar nº 06/91, consistem, sobretudo, em exigências sobre tamanho mínimo de

lotes, percentual de áreas públicas e equipamentos urbanos, com critérios urbanísticos diferenciados por categoria de uso (residenciais, industriais e de interesse social).

O tamanho de lote mínimo para as categorias de uso residencial e de interesse social é de 300,00 m², sendo, todavia, permitido, em até 50% dos lotes, metragens de 240,00 m². Nos lotes industriais o mínimo obrigatório é de 1.500,00 m², podendo, entretanto, em até 50% do loteamento, o lote atingir metragens de até 1.000,00 m².

Com relação às áreas públicas, a legislação municipal estabelece o percentual mínimo de 35% para os loteamentos residenciais, excetuando, entretanto, dessa exigência as glebas a serem parceladas com áreas superiores a 5.000,00 m², cujo percentual mínimo ficará a critério do Executivo Municipal. É importante ressaltar que a legislação municipal, neste aspecto, contraria as disposições da legislação estadual, que estabelece para os distritos litorâneos o percentual mínimo obrigatório de 40% para todo loteamento, independente do tamanho da gleba a ser parcelada.

Os equipamentos urbanos exigidos se referem ao sistema de esgotamento sanitário, abastecimento de água potável para os loteamentos residenciais e de rede de distribuição de água para os loteamentos industriais, rede de energia elétrica e de escoamento de águas pluviais, sistema de esgotamento sanitário, pavimentação de vias e assentamento de meio-fio. Esses equipamentos são também previstos na legislação estadual.

Para os loteamentos de interesse social não há exigências urbanísticas previstas na legislação municipal.

Aplicação da lei estadual

Quando da emancipação do município de Marataízes, couberam ao município de origem, Itapemirim, as áreas urbanas que compreendem a sede e loteamentos periféricos ao núcleo central implantados em data muito anterior à da vigência da lei estadual, incluindo um sítio histórico datado do século XVIII.

A área de expansão compreende o núcleo urbano de Itaipava e Itaóca, que, conforme informações da Prefeitura, são também de implantação anterior à publicação da lei estadual, sendo que parcelamentos recentes são, em sua grande maioria, provenientes de pequenos desmembramentos ou fracionamentos de lotes desses loteamentos. Segundo informações do cartório imobiliário, não existe registro de loteamento neste período.

Assim, como a grande maioria dos parcelamentos no Município é anterior à vigência da lei estadual e como o crescimento urbano não ocorreu nos limites territoriais desse município, é possível que seja restrito o número de loteamentos irregulares e clandestinos implantados, apesar da inexistência de informações quantitativas nos órgãos municipais competentes.

MUNICÍPIO DE MARATAÍZES

Legislação municipal

O parcelamento do solo no Município é regido pela Lei nº 306/2000, que estabelece disposições sobre dimensão mínima de lotes, percentual mínimo de áreas públicas, infra-estrutura mínima e sistema viário básico.

As dimensões mínimas de lotes estabelecidas variam de acordo com o uso e estão estabelecidas em quatro Modelos de Parcelamento (MP). No MP1 os lotes variam de 300,00 a 360,00 m², no MP2 o lote mínimo é de 180,00 m², no MP3 o mínimo é de 2000,00 m² e no MP4 o mínimo varia de 600,00 a 1.000,00 m².

Com relação às áreas públicas, a exigência é de 35% para todo o território municipal, contrariando o disposto na legislação estadual, que estabelece o mínimo de 40% para os distritos litorâneos.

Ademais, para a infra-estrutura mínima, o município exige apenas assentamento de meio-fio, contrariando, também, lei federal e estadual, que estabelecem exigências mínimas de implantação de rede de escoamento de águas pluviais, rede de abastecimento de água potável, sistema de esgotamento sanitário e rede de energia elétrica.

Aplicação da lei estadual

O Município não tem informações acerca do quantitativo de loteamentos irregulares e clandestinos implantados em seu território, entretanto, constata-se um grande número de loteamentos ilegais com ocupações recentes, especialmente a partir da década de 90. Como exemplo, podemos citar o loteamento “Arpege”, implantado recentemente em área de preservação ambiental, com lotes cuja projeção horizontal está sobre o espelho d’água da Lagoa Funda.

Segundo informações do cartório imobiliário, apenas um loteamento foi registrado neste período.

As áreas públicas reservadas, na grande maioria dos loteamentos implantados no Município, segundo informações de técnicos municipais, não se destinaram à utilização pública, ocorrendo em alguns loteamentos doações ilegais dessas áreas.

Com relação à infra-estrutura urbana constata-se que em Marataízes, contrariamente do que se verifica na grande maioria dos municípios do litoral capixaba, grande parte dos loteamentos implantados não apresenta problemas com a infra-estrutura básica, contando inclusive o município com uma estação de tratamento de esgoto.

MUNICÍPIO DE VITÓRIA

Legislação municipal

Os requisitos urbanísticos para o parcelamento do solo no município de Vitória encontram-se regulados no Capítulo VI do Plano Diretor Urbano (Lei nº 4167/94), que estabelece as dimensões de testada e área mínima para os lotes de acordo com a zona de uso de localização da área a ser parcelada, que no caso do tamanho de lote este varia de 300,00 a 1.500,00 m².

Com relação a áreas públicas, a legislação municipal incorporou os requisitos urbanísticos estabelecidos na norma estadual, em que o percentual mínimo adotado é de 35%, e ainda define as áreas onde não são permitidos os parcelamentos de solo, como também regulamenta o processo de aprovação dos projetos de loteamentos.

Quanto aos equipamentos urbanos, são exigidos a instalação de redes e de equipamentos para abastecimento de água potável, energia elétrica, drenagem pluvial e esgotamento sanitário e obras de pavimentação, com as características geométricas, infra-estruturais e paisagísticas da via.

Aplicação da lei estadual

O município de Vitória já se encontrava com a ocupação consolidada quando a lei estadual entrou em vigência e, portanto, com poucas áreas parceláveis, excetuada apenas a região norte do município, onde foi implantado o loteamento Santa Terezinha, o único registro de loteamento implantado a partir de 1980. Outras modificações na ocupação do solo ocorreram em função de pequenos desmembramentos e fracionamentos na área urbana do município.

O adensamento do município vem acontecendo com a verticalização de áreas consolidadas e com a ocupação gradual de áreas de mangues e de morros, merecendo ser destacadas as ocupações ao longo da Rodovia Serafim Derenzi, com o aparecimento dos bairros Nova Palestina, Resistência, Redenção, Grande Vitória, Estrelinha, Inhanguetá e Nossa Senhora Aparecida, que completam a ocupação na parte insular do município, o que vai conferir à mancha urbana um aspecto de anel em torno do Maciço Central. No continente surge o bairro de Maria Ortiz e ampliam-se os de Jardim da Penha, Mata da Praia e Jardim Camburi.

Assim, não surgiram loteamentos irregulares e clandestinos no município a partir de 1980, registrando-se tão somente ocupações em áreas protegidas, em especial mangues e topos rochosos dos morros, que estão, em sua quase totalidade, inseridas no Projeto Terra, que estabelece ações de recuperação dessas áreas degradadas, promovendo a sua integração com a “cidade legal”.

Entretanto, é válido registrar iniciativas de empreendedores imobiliários na implantação de empreendimentos, através de procedimentos administrativos com

tramitação no Estado, que totalizam trinta e dois processos, sendo dezoito o número de diretrizes fixadas e dez certificados expedidos, dos quais oito são relativos a desmembramentos e dois a loteamentos.

Os problemas enumerados na aplicação da lei estadual, segundo informações do município, se relacionam à falta de integração dos órgãos envolvidos na análise dos processos, o que gera em alguns casos a inobservância do prazo legal. Outro fator citado é a falta de flexibilidade das normas estaduais, a exemplo do percentual considerado excessivo na reserva de áreas públicas.

MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DA BARRA

Legislação municipal

A legislação municipal de parcelamento do solo em vigor não foi encaminhada em tempo hábil pela Prefeitura Municipal, não sendo possível efetuar sua análise.

Aplicação da lei estadual

Não obstante a inexistência de informações quantitativas por parte da Prefeitura Municipal, é possível observar algumas condições da ocupação urbana no município. Nota-se que é bastante anárquica, existindo grande número de loteamentos irregulares. Segundo informações do cartório, encontram-se registrados a partir de 1980 apenas cinco loteamentos, sendo que nenhum deles apresentou para registro o Certificado de Exame e Anuência Prévia expedido pelo Estado, denotando uma grave ilegalidade no cartório, qualificada pela lei federal como crime contra a administração pública.

É, também, grande o número de ocupações em áreas de preservação ambiental na sede municipal. Em Itaúnas, as ocupações irregulares ocorreram a partir do Córrego da Velha Antônia, fora do limite urbano do distrito.

MUNICÍPIO DE SERRA

Legislação municipal

O parcelamento do solo para fins urbanos no Município de Serra está regulamentado no Plano Diretor Urbano (Lei nº 2100/98), com parâmetros estabelecidos de acordo com os Modelos de Parcelamento existentes.

Os Modelos de Parcelamento estabelecem, para cada zona de uso, exigências quanto às dimensões mínimas dos lotes, à infra-estrutura básica mínima, à reserva de áreas para equipamentos urbanos e comunitários e espaços livres de uso público, e ao sistema viário.

As dimensões mínimas dos lotes estabelecidas na lei municipal variam de 200,00 m² a 900,00 m², com exceção das glebas destinadas a implantação de conjuntos habitacionais de interesse social, onde se admitem lotes com área de 180,00 m², respeitando o número estabelecido na lei estadual.

Quanto ao percentual destinado a áreas públicas, o município exige 35%, sendo 5% para áreas livres de uso público, 5% para equipamentos comunitários e o restante para o sistema viário.

Quanto à infra-estrutura básica, são exigidos implantação de rede de abastecimento e distribuição de água, sistema de coleta, tratamento e disposição de esgotos sanitários, implantação de rede de escoamento de águas pluviais e implantação da rede de energia elétrica.

Aplicação da legislação estadual

A partir de 1980, segundo levantamento realizado pelo município em 1997, surgiram 19 loteamentos, sendo 14 registrados e 5 considerados irregulares, com aprovação municipal e não registrados. São contabilizadas 35 invasões e constatada a implantação de loteamentos clandestinos com data não identificada no município. Com relação ao Exame e Anuência Prévia pelo Estado, foram expedidos, segundo esse trabalho, 21 Certificados relacionados a loteamentos e desmembramentos.

Verifica-se que grande parte das áreas públicas reservadas pelos loteamentos não teve destinação pública, encontrando-se abandonadas ou tendo sido objeto de invasão por população menos favorecida. Outrossim, observa-se, também, invasão em áreas demarcadas como de preservação ambiental em alguns loteamentos.

A infra-estrutura implantada nos loteamentos é considerada pelo município como satisfatória, sendo a maior deficiência os equipamentos de esgotamento sanitário e a pavimentação das vias.

MUNICÍPIO DE VILA VELHA

Legislação municipal

O parcelamento do solo urbano no município de Vila Velha encontra-se regulamentado pela Lei Municipal nº 1980, de 1º de fevereiro de 1982.

Dentre os requisitos urbanísticos exigidos para loteamentos e desmembramentos, dispostos no Capítulo II, destacam-se, além daqueles referentes às legislações Estadual e Federal:

- Destinação de 35% (trinta e cinco por cento) da gleba para sistema viário, equipamentos urbanos e comunitários e espaços livres de uso público;
- Dimensões e testadas mínimas de lotes, os quais variam, respectivamente, de 300,00m² (MP-1) a 5.000,00 m² (MP-5) e de 10,00 m a 50,00 m, em função dos Modelos de Parcelamento (MP) dos setores de localização dispostos no Capítulo III;
- Dimensões e características das quadras;
- Obrigatoriedade de faixa “non aedificandi” de 15,00 m (quinze metros) ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio das rodovias, ferrovias e dutos.

Para os Modelos de Parcelamento (MP) definidos no Capítulo III são estabelecidas exigências quanto a dimensões mínimas dos lotes, infra-estrutura básica mínima, reserva de áreas para equipamentos urbanos e comunitários e espaços livres de uso público, logradouros públicos, arborização das vias e praças e construção de equipamentos comunitários.

A implantação de infra-estrutura básica mínima varia para cada MP, sendo exigidos a implantação de redes e equipamentos para abastecimento de água potável, de energia elétrica e iluminação pública, de drenagem pluvial e de esgotamento sanitário, pavimentação, assentamento de meio-fio e arborização.

Aplicação da legislação estadual

As informações encaminhadas pela Prefeitura foram insuficientes para realização das análises pretendidas.

MUNICÍPIO DE GUARAPARI

Legislação municipal

O parcelamento do solo para fins urbanos no Município de Guarapari é regido pela Lei nº 2021, de 18 de dezembro de 2000, que institui o Código de Obras do Município. Ressalta-se que, embora a referida lei disponha de normas de edificação, trata-se de fato de um Plano Diretor Urbano com normas de uso e ocupação do solo e modelos de assentamento com diversas omissões e impropriedades.

O Capítulo da lei em referência relacionado ao parcelamento do solo não dispõe sobre o lote mínimo, devendo ser aplicado, então, em face dessa omissão, o lote mínimo de 250,00 m² estabelecido na legislação estadual para municípios integrantes da Região Metropolitana.

Com relação ao percentual mínimo de áreas públicas para implantação de equipamentos urbanos, a lei municipal conflita com a legislação federal e estadual ao estabelecer percentuais e exigências inferiores ao mínimo exigido. Para as áreas públicas, o percentual mínimo exigido pela lei municipal é de 15%, contrariando o exigido pela lei estadual, que é de 35%, e a infra-estrutura mínima exigida se refere à implantação de redes de escoamento de águas pluviais e de esgotamento sanitário, sendo que as legislações federal e estadual fazem, também, exigências com relação à implantação de rede de energia elétrica.

Aplicação da legislação estadual

O município não encaminhou as informações solicitadas, em tempo hábil, não sendo, portanto, possível a realização de qualquer avaliação sobre esse item.

MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY

Legislação municipal

Presidente Kennedy não possui legislação municipal de parcelamento do solo.

Aplicação da legislação estadual

A partir de 1980, segundo informações municipais, não ocorreu nenhuma solicitação à Prefeitura de fixação de diretrizes e/ou de aprovação de projeto de parcelamento do solo no município. Entretanto, recentemente, foram expedidos 02 Certificados de Exame e Anuência Prévia pelo Estado.

ANEXO II – PROPOSTA DE ANTEPROJETO DE LEI

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Tendo já decorridos 22 anos da promulgação da Lei estadual nº 3384/80, que disciplina o parcelamento do solo em áreas de interesse regional, deve-se considerar relevante a adequação de seus preceitos às reais condições socioeconômicas dos municípios em sua área de abrangência, na direção de viabilizar a sua eficácia no planejamento da expansão urbana.

É de se destacar, que esses municípios apresentam atualmente peculiaridades na ocupação do solo, na estrutura de distribuição das atividades urbanas e na regulamentação da ocupação de seus territórios, diferentemente da época em que foi promulgada a lei estadual, que justificam uma proposta de alteração.

Além disso, o déficit habitacional no Estado aponta a dimensão do problema habitacional como depositário de grandes desafios para as políticas públicas, especialmente àquelas que afetam a produção do espaço urbano, uma vez que o preço da terra urbana – seja quando propriedade privada ou quando propriedade pública – é fortemente influenciado pelos atributos que lhe são conferidos pela legislação de ocupação do solo urbano.

Importa, pois reforçar que a Constituição Federal de 1988, sob diversos aspectos, amplia a ação executiva e legislativa, em especial, quanto à autonomia municipal, e que o Estatuto da Cidade enfoca a necessidade de simplificação da legislação de parcelamento do solo com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta de lotes e unidades habitacionais.

Ademais, o conjunto dos dados apresentados em trabalho elaborado pelo Instituto de Apoio à Pesquisa e ao Desenvolvimento Jones dos Santos Neves, sobre avaliação da eficácia da lei estadual em vigor, demonstra que a ilegalidade na ocupação do solo é uma constante em todas as cidades pesquisadas e que dificuldades técnico-administrativas na aplicação da lei, assim como, a rigidez de alguns de seus preceitos, são considerados fatores de estímulo à ilegalidade, interferindo diretamente em sua eficácia.

Assim sendo, nesse contexto, foi elaborada a presente proposta de alteração da lei estadual em vigor, tendo sido objeto de ampla discussão com envolvimento de Prefeituras Municipais, Órgãos Estaduais e entidades privadas.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO.

Faço saber que a Assembléia Legislativa decretou e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º – O parcelamento do solo para fins urbanos será disciplinado por esta lei, na ocorrência das seguintes condições:

I – quando o parcelamento localizar-se em áreas de interesse especial;

II – quando o parcelamento localizar-se em áreas limítrofes dos municípios, ou quando parte do parcelamento pertencer a outro município;

III – quando o parcelamento abranger área superior a 1.000.000,00 m² (um milhão de metros quadrados);

IV – quando o parcelamento localizar-se na Região Metropolitana da Grande Vitória.

Art. 2º - Consideram-se de interesse especial:

I – as áreas compreendidas no entorno das lagoas Juparanã e Juparanã Mirim ou Lagoa Nova, situadas nos Municípios de Linhares e Rio Bananal, com a seguinte descrição dos seus limites:

1) Lagoa Juparanã: começa na Rodovia ES-358 num ponto em frente à Igreja N.S. das Graças, na localidade de Comendador Rafael; segue por esta em direção sul até o entroncamento com a antiga estrada Linhares-São Mateus; segue por esta estrada em direção sul até um ponto distante 1 km (um quilômetro) do entroncamento com a BR-101; daí segue contornando a Lagoa mantendo a distância de 2 km (dois quilômetros) de sua margem até encontrar a Rodovia ES-358 nas proximidades da localidade Nativo do Pombo; segue por esta rodovia em direção sul até o ponto inicial.

2) Lagoa Juparanã Mirim ou Lagoa Nova a faixa de 2 km (dois quilômetros) em torno de suas margens.

II – a área dos atuais distritos localizados ao longo do litoral do Estado.

1) no Município de Conceição da Barra:

- a) Distrito-sede
- b) Distrito de Itaúnas

2) no Município de São Mateus:

- a) Distrito-sede
- b) Distrito de Barra Nova

- 3) no Município de Linhares:
a) Distrito de Regência
- 4) no Município de Aracruz:
a) Distrito de Riacho
b) Distrito de Santa Cruz
- 5) no Município de Anchieta:
a) Distrito-sede
- 6) no Município de Piúma:
a) Distrito-sede
b) Distrito de Aghá
- 7) no Município de Itapemirim:
a) Distrito-sede
b) Distrito de Itaipava
- 8) no Município de Marataízes:
a) Distrito-sede
- 9) no Município de Presidente Kennedy:
a) Distrito-sede

III – as áreas de proteção aos mananciais a serem delimitadas pelo órgão ambiental competente. (NR)

Art. 3º – Consideram-se localizados em áreas limítrofes os loteamentos ou desmembramentos que estiverem, no todo ou em parte, na faixa contínua de 1 km (um quilômetro) ao longo da divisa municipal.

Art. 4º- A Região Metropolitana da Grande Vitória é o território constituído pelos municípios de Vitória, Vila Velha, Serra, Cariacica, Viana, Guarapari e Fundão.

Art. 5º – A área especial, referida no inciso II, artigo 2º, desta lei, compreende o território dos atuais distritos, tal como hoje estabelecido pela Lei Estadual nº 1.919, de 19 de março de 1965, e não será reduzida pela eventual divisão dos atuais distritos e subsequente criação de novos, ainda que não litorâneos.

Parágrafo único – Na ocorrência de anexação ou fusão de territórios será considerada, para efeito do inciso II, artigo 2º, desta lei, a nova divisão distrital.

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 6º – O parcelamento do solo para fins urbanos procede-se sob a forma de loteamento e desmembramento.

§ 1º – Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificações, com a abertura de novas vias de circulação, logradouros públicos, modificação ou ampliação das vias existentes.

§ 2º – *Considera-se desmembramento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificações, com aproveitamento de sistema viário existente, desde que não implique abertura de novas vias e logradouros públicos, nem prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes. (NR)*

§ 3º - *Considera-se lote o terreno servido de infra-estrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situe.(NR)*

§ 4º - *Consideram-se infra-estrutura básica os equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, redes de esgoto sanitário e abastecimento de água potável e de energia elétrica domiciliar e as vias de circulação pavimentadas ou não.(NR)*

§ 5º - *A infra-estrutura básica dos parcelamentos situados em zonas habitacionais declaradas por lei como de interesse social (ZHIS) consistirá, no mínimo, de:*

*I – vias de circulação;
II - escoamento de águas pluviais;
III – rede para o abastecimento de água potável e
IV– soluções para o esgotamento sanitário e para a energia elétrica domiciliar.(NR)*

Art. 7º - *Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal.(NR)*

Art. 8º – Não será permitido o parcelamento do solo:

I – em terrenos alagadiços ou sujeitos a inundações e antes de tomadas as providências para assegurar a proteção e o escoamento das águas;

II – em terrenos de mangues e restingas, antes de parecer técnico favorável do órgão estadual de proteção e conservação do meio ambiente;

III – em terrenos que tenham sido aterrados com lixo ou material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados;

IV – *em terrenos com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas exigências da autoridade competente; (NR)*

V – em terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação;

VI – em áreas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até sua correção;

VII – em áreas de preservação ecológica, definidas em legislação federal, estadual e municipal;

VIII – em terrenos que não tenham acesso à via ou logradouros públicos;

IX – em sítios arqueológicos definidos em legislação federal, estadual ou municipal;

X – nas pontas e pontais do litoral, estuários dos rios numa faixa de 100,00 (cem metros) em torno das áreas lacustres.

CAPÍTULO II

DOS REQUISITOS URBANÍSTICOS PARA O LOTEAMENTO

SEÇÃO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 9º – Salvo quando a legislação municipal determinar maiores exigências, o loteamento deverá atender os requisitos urbanísticos estabelecidos neste Capítulo.

Art. 10 – *A porcentagem de áreas públicas destinadas ao sistema de circulação, à implantação de equipamentos urbanos e comunitários, bem como aos espaços livres e de uso público não poderá ser inferior a 35% (trinta e cinco por cento) da gleba, salvo quando o plano diretor ou a lei municipal de zoneamento estabelecer dimensões inferiores para a zona em que se situem. (NR)*

Art. 11 – No loteamento ou desmembramento não poderá resultar terreno encravado, sem saída direta para via ou logradouro público.

Art. 12 – Na implantação dos projetos de loteamento ou desmembramento, dever-se-ão preservar as florestas e demais formas de vegetação natural dos estuários de rios e áreas lacustres, bem como a fauna existente.

Art.13 – Ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio público das rodovias, ferrovias e dutos, será obrigatória a reserva de uma faixa “non aedificandi” de 15 (quinze metros) de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica.

Parágrafo Único - O Poder Público competente poderá complementarmente exigir, em cada loteamento, a reserva de faixa “non aedificandi” destinada a equipamentos urbanos. (NR)

Art. 14 – As vias do loteamento deverão articular-se com as vias adjacentes oficiais, existentes ou projetadas, e harmonizar-se com a topografia local. (NR)

SEÇÃO II

DO LOTEAMENTO

SUBSEÇÃO I

DAS ÁREAS DE PROTEÇÃO DAS LAGOAS E DOS MANANCIAIS

Art. 15 – Nas áreas consideradas de proteção ao entorno das lagoas Juparanã e Juparanã Mirim e de proteção aos mananciais, os loteamentos deverão observar os seguintes requisitos:

I – os lotes terão área mínima de 1.000,00 m² (hum mil metros quadrados) e frente mínima de 20,00 m (vinte metros);

II – a percentagem de áreas públicas não poderá ser inferior a 50% (cinquenta por cento) da gleba;

III – reserva de faixa marginal “non aedificandi” de no mínimo:

- a) – 50,00 m (cinquenta metros) no entorno das lagoas Juparanã e Juparanã Mirim;
- b) – 100,00 m (cem metros) no entorno das lagoas, lagos e reservatórios naturais ou artificiais que forem utilizados como mananciais atuais e futuros, para captação de água potável;
- c) – 15,00 m (quinze metros) ao longo dos rios ou outro curso d’água qualquer, contribuintes dos mananciais, observadas ainda as exigências do artigo 2º da Lei Federal nº 4.771, de 15 de dezembro de 1965;

IV – Implantação, no mínimo, dos seguintes equipamentos urbanos:

- a) – rede de escoamento das águas pluviais;
- b) – sistema de coleta, tratamento e deposição dos esgotos sanitários;
- c) – sistema de abastecimento de água potável.
- d) – *rede de energia elétrica pública e domiciliar.*(NR)

Parágrafo Único – Nas áreas referidas no caput deste artigo, só será permitida a implantação de loteamento para uso residencial.

Art. 16 – Não será permitida a deposição de esgotos sanitários, lixo e resíduos nas lagoas e mananciais.

Art. 17 – Na implantação dos projetos de loteamento serão obrigatórios a manutenção da vegetação existente e o respeito às características da topografia local, não se permitindo movimento de terra, cortes e aterros que possam alterar predatoriamente as formas dos acidentes naturais da região.

Art. 18 – Aplicam-se aos projetos de desmembramento as disposições urbanísticas exigidas para loteamento estabelecidas nos incisos I, III e parágrafo único do artigo 15, artigo 16 e artigo 17. (NR)

SUBSEÇÃO II

DOS DISTRITOS LITORÂNEOS

Art. 19 – Na área de interesse especial referente aos distritos litorâneos, os loteamentos deverão observar os seguintes requisitos:

I – os lotes terão área mínima de 200,00 m² (duzentos metros quadrados) e frente mínima de 10,00 m (dez metros), prevalecendo em qualquer hipótese às disposições da lei municipal, se existir; (NR)

II – quando o loteamento se destinar à edificação de conjuntos habitacionais de Interesse Social, o lote terá área e testada mínima de 125,00 m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) e 5,00 m (cinco metros), respectivamente, salvo maiores exigências da legislação municipal; (NR)

III – a porcentagem de áreas públicas destinadas ao sistema de circulação, à implantação de equipamentos urbanos e comunitários, bem como aos espaços livres e de uso público não poderá ser inferior a 35% (trinta e cinco por cento) da gleba, salvo quando o plano diretor ou lei municipal de zoneamento estabelecer dimensões inferiores para a zona em que se situem.

IV – implantação, no mínimo, dos seguintes equipamentos urbanos:

- a) – sistema de coleta, tratamento e deposição de esgoto sanitário;
- b) – rede de escoamento das águas pluviais;
- c) – sistema de abastecimento de água potável;
- d) – rede de energia elétrica pública e domiciliar.(NR)*

Art. 20 - Não será permitida a deposição de esgotos sanitários, lixo e resíduos nas praias, manguezais, na orla dos cursos d'água e canais.

Art. 21 - Nos projetos de loteamento, na área litorânea, o sistema de circulação deve assegurar o domínio predominante do pedestre junto à orla, observando provimento de área para estacionamento de veículos e impedimento de vias de tráfego nesses locais.

Art. 22 – *Aplicam-se aos projetos de desmembramento as disposições urbanísticas exigidas para loteamento estabelecidas nos incisos I e II do artigo 19 e artigo 20.(NR)*

SUBSEÇÃO III

DAS ÁREAS LIMÍTROFES

Art. 23 – Quando o loteamento estiver localizado em área limítrofe de município ou pertencer a mais de um município, observar-se-ão os seguintes procedimentos:

I – as ruas ou estradas existentes ou projetadas que compõem o sistema viário do município onde se pretende implantar o loteamento deverão articular-se com as do município vizinho, mantendo as mesmas características;

II – quando a divisa intermunicipal não for curso d'água, é obrigatória a execução de uma via de circulação na divisa, acompanhando o traçado desta.

SUBSEÇÃO IV

DA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA

Art. 24 - Na Região Metropolitana da Grande Vitória, os loteamentos deverão observar os seguintes requisitos:

I – os lotes terão área mínima de 200,00 m² (duzentos metros quadrados) e frente mínima de 10,00 m (dez metros), em qualquer hipótese, prevalecendo às disposições de lei municipal, se existir;

II – quando o loteamento se destinar à edificação de conjuntos habitacionais de Interesse Social, o lote terá área e testada mínima de 125,00 m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) e 5,00 m (cinco metros), respectivamente, salvo maiores exigências da legislação municipal; (NR)

III – a porcentagem de áreas públicas destinadas ao sistema de circulação, à implantação de equipamentos urbanos e comunitários, bem como aos espaços livres e de uso público não poderá ser inferior a 35% (trinta e cinco por cento) da

gleba, salvo quando o plano diretor ou a lei municipal de zoneamento estabelecer dimensões inferiores para a zona em que se situem. (NR)

IV – implantação, no mínimo, dos seguintes equipamentos urbanos:

- a) – sistema de coleta, tratamento e deposição dos esgotos sanitários;
- b) – rede de escoamento das águas pluviais;
- c) – rede e equipamento para abastecimento de água potável;
- d) – rede de energia elétrica *pública e domiciliar. (NR)*

Art. 25 – *Aplicam-se aos projetos de desmembramento as disposições urbanísticas exigidas para loteamento estabelecidas nos incisos I e II do artigo anterior. (NR)*

SUBSEÇÃO V

DOS LOTEAMENTOS COM ÁREA SUPERIOR A 1.000.000,00 m²

Art. 26 – Os loteamentos oriundos de gleba com área superior a 1.000.000,00 m² (um milhão de metros quadrados), assim registrada no registro de imóveis, a data de vigência desta lei, e a serem implantados fora das áreas especiais referidas nesta lei, deverão observar os seguintes requisitos:

I – os lotes terão área mínima de 200,00 m² (duzentos metros quadrados) e frente mínima de 10,00 m (dez metros), em qualquer hipótese, prevalecendo às disposições da lei municipal, se existir;

II – *quando o loteamento se destinar à edificação de conjuntos habitacionais de Interesse Social, o lote terá área e testada mínima de 180,00 m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) e 10,00 m (dez metros), respectivamente, salvo maiores exigências da legislação municipal; (NR)*

III – *A porcentagem de áreas públicas destinadas ao sistema de circulação, à implantação de equipamentos urbanos e comunitários, bem como aos espaços livres e de uso público não poderá ser inferior a 35% (trinta e cinco por cento) da gleba, salvo quando o plano diretor ou a lei municipal de zoneamento estabelecer dimensões inferiores para a zona em que se situem. (NR)*

IV – implantação dos seguintes equipamentos urbanos:

- a) – rede e equipamento para abastecimento de água potável;
- b) – rede de energia elétrica *pública e domiciliar; (NR)*
- c) – rede de escoamento de águas pluviais;
- d) – sistema de coleta e tratamento de esgotos sanitários.

Art. 27 – *No sistema de vias de circulação do loteamento deverá ser prevista uma via de circulação de veículos, com faixa de domínio, alinhamento a alinhamento, mínima de 26,00 m (vinte e seis metros), a cada 1.500,00 m (hum mil e quinhentos metros). (NR)*

Art. 28 – Deve ser prevista no projeto de loteamento uma área destinada ao tratamento de esgotos sanitários.

Art. 29 – Quando o loteamento localizar-se nas áreas referidas nos incisos I, II e IV do artigo 1º desta lei, deverá observar as exigências específicas estabelecidas para cada área, sem prejuízo dos artigos 23 e 24 desta lei.

Art. 30 – *Aplicam-se aos projetos de desmembramento as disposições urbanísticas exigidas para loteamento estabelecidas nos incisos I e II do artigo 26. (NR)*

SUBSEÇÃO VI

DOS LOTEAMENTOS INDUSTRIAIS

Art. 31– Os loteamentos destinados a uso industrial deverão ser localizados em zonas reservadas a instalação de indústrias definidas em esquema de zoneamento urbano, aprovado por lei, que compatibilize as atividades industriais com a proteção ambiental.

Parágrafo Único – As zonas a que se refere este artigo deverão:

I – situar-se em áreas que apresentem capacidade de assimilação de efluentes e proteção ambiental, respeitadas quaisquer restrições legais ao uso do solo;

II – quando o loteamento se destinar à edificação de conjuntos habitacionais de Interesse Social, o lote terá área e testada mínima de 180,00 m² (cento e oitenta metros quadrados) e 10,00 m (dez metros), respectivamente, salvo maiores exigências da legislação municipal;

III – localizar-se em áreas cujas condições favoreçam a instalação adequada de infra-estrutura de serviços básicos necessária a seu funcionamento e segurança;

IV – dispor, em seu interior, de áreas de proteção ambiental que minimizem os efeitos da poluição, em relação a outros usos;

V – prever locais adequados para o tratamento dos resíduos líquidos provenientes de atividade industrial, antes de esses serem despejados em águas marítimas ou interiores, superficiais e subterrâneos;

VI – manter, em seu contorno, anéis verdes de isolamento capazes de proteger as áreas circunvizinhas contra possíveis efeitos residuais e acidentes;

VII – localizar-se em áreas onde os ventos dominantes não levem resíduos gasosos, emanações ou radiações para as áreas residuais ou comerciais existentes ou previstas.

Art. 32 – Nos loteamentos destinados ao uso industrial deverão ser observados os seguintes requisitos:

I – A porcentagem de áreas públicas destinadas ao sistema de circulação, à implantação de equipamentos urbanos e comunitários, bem como aos espaços livres e de uso público não poderá ser inferior a 35% (trinta e cinco por cento) da gleba, salvo quando o plano diretor ou a lei municipal de zoneamento estabelecer dimensões inferiores para a zona em que se situem. (NR)

II – implantação, no mínimo, dos seguintes equipamentos:

- a) – rede de equipamentos para distribuição de água;
- b) – sistema de coleta, tratamento e deposição de esgotos industriais e sanitários, nos termos da legislação vigente;
- c) – rede de escoamento de águas pluviais;
- d) – rede de energia elétrica;
- e) – pavimentação adequada das vias e assentamento de meios-fios.

CAPÍTULO III

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 33 - Os projetos de parcelamento do solo deverão ser apreciados pelo órgão ambiental competente em conformidade com a legislação específica.

Art. 34 – As transgressões a qualquer dispositivo desta lei sujeitarão o infrator às sanções penais cíveis e administrativas, na forma da Lei Federal nº-6.766, de 19 de dezembro de 1979.

Art. 35 – Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 36 – Revogam-se as disposições em contrário e, especialmente a Lei nº 3384 de 27 de novembro de 1980 e o Decreto nº 1519 – N de 16 de março de 1981.