

**INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO
GROSSO
CAMPUS VÁRZEA GRANDE
DEPARTAMENTO DE ENSINO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO URBANO**

**CRISTIANE MARAFON KROLOW
LUCAS MARAFON KROLOW**

**PANORAMA DOS INSTRUMENTOS DO ESTATUTO DA CIDADE EM CUIABÁ-
MT 20 ANOS APÓS A SUA PROMULGAÇÃO**

**VÁRZEA GRANDE
2021**

CRISTIANE MARAFON KROLOW
LUCAS MARAFON KROLOW

**PANORAMA DOS INSTRUMENTOS DO ESTATUTO DA CIDADE EM CUIABÁ-
MT 20 ANOS APÓS A SUA PROMULGAÇÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Desenvolvimento Urbano do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso – Campus Várzea Grande, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Desenvolvimento Urbano.

Orientador(a): Prof. Dr. Rhafael da Costa Borges

VÁRZEA GRANDE
2021

Dados internacionais de catalogação na fonte

M298p Marafon Krolow, Cristiane
PANORAMA DOS INSTRUMENTOS DO ESTATUTO DA CIDADE EM
CUIABÁ-MT 20 ANOS APÓS A SUA PROMULGAÇÃO / Cristiane Marafon
Krolow; Lucas Marafon Krolow; – Varzea Grande – MT, 2021.
27 f. : il. color.

Orientador(a) Prof. Dr. Rhafael da Costa Borges
TCC (Especialização). (Especialização em Desenvolvimento Urbano) – Instituto
Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso, Campus Várzea
Grande, 2021.
Bibliografia incluída

1. Planejamento Urbano. 2. Gestão Urbana. 3. Estatuto da Cidade. 4. Cuiabá. I.
Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Bibliotecário(as): Leila Cimone Teodoro Marques (CRB1-2377)



Ministério da Educação
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Mato Grosso
Campus Várzea Grande
ATA Nº 44/2021 - VGD-ENS/VGD-DG/CVGD/RTR/IFMT

ATA DE BANCA DE PÓS-GRADUAÇÃO

Cidade, data e horário	Cuiabá, 13/09/2021, 21:00.	
Local	Campus Várzea Grande, link http://meet.google.com/usp-kttd-zpj	
Discente	Cristiane Marafon Krolow	
Matrícula	2020113510440170	
Discente	Lucas Marafon Krolow	
Matrícula	2020113510440188	
Curso de pós-graduação	Especialização em Desenvolvimento Urbano (Lato Sensu)	
Tipo de Exame	DEFESA	
Título do trabalho	A APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DO ESTATUTO DA CIDADE EM CUIABÁ 20 ANOS APÓS SUA PROMULGAÇÃO	
Membros da Banca Examinadora (Informar na frente do nome caso seja participação remota)	Instituição	Examinador
Rhafaél da Costa Borges	Instituto Federal de Mato Grosso - IFMT	Presidente
Diana Carolina Jesus de Paula	Instituto Federal de Mato Grosso - IFMT	Interno
Agnaldo da Silva Nascimento	Secretaria de Educação do Estado de Mato Grosso - SEDUC-MT	Externo
PARECER DA BANCA EXAMINADORA		
Concluídas as etapas de apresentação, arguição e avaliação do trabalho, a Banca Examinadora decidiu pela APROVAÇÃO dos discentes neste Exame. Foi concedido o prazo regulamentar do curso (de 30 dias) para que sejam efetuadas as correções sugeridas pela Banca Examinadora. Para constar, foi lavrada a presente Ata e assinada eletronicamente pelos membros da Banca Examinadora.		
Notas. 1) O Presidente enviará esta ata à Secretaria do curso de Pós-Graduação com as assinaturas eletrônicas em até 48h. 2) Para assinar a ata pelo SUAP o Examinador Externo deve estar cadastrado no Módulo Administração - Prestador de Serviço. 3) O título de conclusão do discente será expedido após o discente cumprir todas as normativas do Curso e do IFMT.		

Documento assinado eletronicamente por:

- Rhafaél da Costa Borges, PROFESSOR ENS BASICO TECN TECNOLOGICO, em 13/09/2021 22:28:17.
- Agnaldo da Silva Nascimento, Agnaldo da Silva Nascimento - Membro de banca de pós-graduação - Instituto de Biociências (48031918002259), em 14/09/2021 13:43:01.
- Diana Carolina Jesus de Paula, Diana Carolina Jesus de Paula - Membro de banca de pós-graduação - Instituicao Educacional Matogrossense-lemat (02485183000108), em 14/09/2021 14:40:34.

Este documento foi emitido pelo SUAP em 17/08/2021. Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifmt.edu.br/autenticar-documento/> e forneça os dados abaixo:

Código Verificador: 226982
Código de Autenticação: 0c3a852821



PANORAMA DOS INSTRUMENTOS DO ESTATUTO DA CIDADE EM CUIABÁ- MT 20 ANOS APÓS A SUA PROMULGAÇÃO

Cristiane Marafon Krolow*

Lucas Marafon Krolow**

RESUMO

O Estatuto da cidade foi promulgado no ano de 2001, com o objetivo de regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal que tratam sobre a política urbana e suas diretrizes gerais, além de trazer novos instrumentos a serem utilizados nas esferas municipal, estadual e federal, para atingir os objetivos desta política. Este trabalho se propõe a fazer uma breve análise da implementação destes instrumentos em nível municipal na cidade de Cuiabá-MT, por meio de consulta aos veículos oficiais de comunicação do poder público municipal, Diários Oficiais e Portal da Transparência da Prefeitura de Cuiabá. Com base nesta análise, a pesquisa apontou que grande parte dos instrumentos aplicáveis estão previstos na legislação municipal, mas nem todos possuem indícios de aplicação e mesmo a existência desses indícios não aponta eficácia em sua aplicação. Além disso, o presente trabalho aponta que os sites oficiais dos órgãos e os portais de transparência do município de Cuiabá não apresentam as informações de forma clara, dificultando o controle social.

Palavras-chaves: Planejamento Urbano. Gestão Urbana. Estatuto da Cidade. Cuiabá.

OVERVIEW OF THE INSTRUMENTS OF THE CITY STATUTE IN CUIABÁ-MT 20 YEARS AFTER ITS PROMULGATION

Abstract

The City Statute was enacted in 2001 to regulate Articles 182 and 183 of the Federal Constitution that refers to the urban policy and its general guidelines, bringing new instruments to be used by the municipal, state, and federal spheres to achieve the objectives of this policy. This work intends to make a brief analysis of the implementation of these instruments at the Municipality of Cuiabá-MT by consulting the official communication vehicles of the municipal government, Official Gazettes, and the Transparency Portal of the Municipality of Cuiabá. Based on this analysis, the research indicated that most of the applicable instruments are present in the municipal legislation and that not all have application indications. However, these indications do not point to effectiveness in application. Additionally, this work points out that the vehicles meant for publicizing information in the municipality of Cuiabá do not provide information clearly, making social control difficult.

Keywords: Urban Planning. Urban Management. City Statute. Cuiabá.

* Graduada em Engenharia Civil pela Universidade do Estado de Mato Grosso, atualmente é Analista Técnica no SEBRAE-MT

** Graduado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Mato Grosso, atualmente é Bolsista do Parque Tecnológico pela FAPEMAT

INTRODUÇÃO

O crescimento das cidades e de sua população resultam no aumento da demanda por saúde, educação, infraestrutura, habitação e outros equipamentos que por sua vez podem acarretar problemas de naturezas diversas (LIMA; LOPES; FAÇANHA, 2019). Assim, dada a complexidade do ambiente urbano, o planejamento e a gestão urbanos passaram a ter grande importância neste cenário.

No Brasil, a principal base para o planejamento e gestão urbanos é a Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, mais conhecida como Estatuto da Cidade. Esta lei regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal que tratam sobre a política urbana e estabelece diretrizes gerais para esta política, apresentando uma série de instrumentos a serem utilizados pelos governos federais, estaduais e, sobretudo, municipais com o objetivo de ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana (BRASIL, 2001).

Assim, o presente trabalho tem como objetivo verificar quais instrumentos da política urbana são utilizados no município de Cuiabá-MT, 20 anos após a promulgação do Estatuto da Cidade. Para tanto, são objetivos específicos deste artigo: apresentar brevemente o Estatuto da Cidade e seus instrumentos; contextualizar o município de Cuiabá-MT e sua legislação urbanística; identificar os instrumentos utilizados no município; sistematizar e analisar os dados obtidos; e apresentar e discutir os resultados.

Para tanto, foi realizada uma pesquisa documental cuja fonte principal é a própria legislação municipal de Cuiabá, disponibilizada através do website da Câmara de Vereadores, do website da Prefeitura Municipal, do Portal da Transparência da Prefeitura Municipal, do website da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano Sustentável, da Gazeta Municipal e do Diário Oficial de Contas do Tribunal de Contas de Mato Grosso. A partir da identificação dos instrumentos na legislação municipal procedeu-se à busca por indícios da aplicação de tais instrumentos nos mesmos meios. Vale ressaltar que são avaliados os instrumentos a nível municipal, sendo excluídos aqueles com caráter/abrangência metropolitano, estadual e/ou assemelhados.

Desta forma, o trabalho está estruturado em três partes: uma apresentação sobre os principais aspectos relacionados ao Estatuto da Cidade, com ênfase nos seus instrumentos, uma breve introdução sobre o município de Cuiabá e sua legislação e, por fim, uma análise sobre a previsão e aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade no município de Cuiabá (de acordo com a natureza dos instrumentos), além de algumas considerações finais.

O ESTATUTO DA CIDADE E SEUS INSTRUMENTOS

A articulação de um movimento pela Reforma Urbana envolvendo diversos atores resultou na inserção de um capítulo sobre Política Urbana na Constituição Federal de 1988, materializada nos artigos 182 e 183. Com a inclusão deste capítulo fez-se necessária uma legislação federal para regulamentar os instrumentos de gestão do solo urbano e as respectivas sanções em caso de não cumprimento das funções sociais (ROLNIK, 2009). Essa lei federal foi promulgada em 10 de julho de 2001, sob o nº 10.257, sendo autodenominada Estatuto da Cidade.

O Estatuto da Cidade apresenta as diretrizes gerais da política urbana e uma série de instrumentos que podem ser utilizados em âmbito federal, estadual e municipal para atingir as finalidades desejadas. Estas, no entanto, devem ser definidas por cada município através de um processo público e democrático, uma vez que o município é o principal ente federativo responsável em promover a política urbana (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2002).

Os instrumentos apresentados pelo Estatuto da Cidade em seu artigo 4º são elencados abaixo (BRASIL, 2001):

- Planos Nacionais, Regionais e Estaduais de Ordenação do Território e de Desenvolvimento Econômico e Social;
- Planejamento das Regiões Metropolitanas, Aglomerações urbanas e Microrregiões;
- Planejamento Municipal - os principais instrumentos de planejamento municipal apresentados pelo Estatuto da Cidade são: Plano Diretor; Disciplina do Parcelamento, do Uso e da Ocupação do Solo; Zoneamento Ambiental; Plano Plurianual; Diretrizes Orçamentárias e Orçamento anual; Gestão Orçamentária Participativa; Planos, Programas e Projetos Setoriais; e Planos de Desenvolvimento Econômico e Social;
- Institutos Tributários e Financeiros - os institutos tributários e financeiros apresentados pelo Estatuto da Cidade são: Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU); Contribuição de Melhoria; e Incentivos e Benefícios Fiscais e Financeiros;
- Institutos Jurídicos e Políticos - os institutos jurídicos e políticos apresentados pelo Estatuto da Cidade são: Desapropriação; Servidão Administrativa; Limitações Administrativas; Tombamento de Imóveis ou de Mobiliário Urbano; Instituição de Unidades de Conservação; Instituição de Zonas Especiais de Interesse Social; Concessão de Direito Real de Uso; Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (instituído pela Medida Provisória 2220/2001); Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (relacionado ao IPTU progressivo no tempo e ao Consórcio Imobiliário);

Usucapião Especial de Imóvel Urbano; Direito de Superfície; Direito de Preempção; Outorga Onerosa do Direito de Construir e de Alteração de Uso; Transferência do Direito de Construir; Operações Urbanas Consorciadas; Regularização Fundiária; Assistência Técnica e Jurídica Gratuita para as Comunidades e Grupos Sociais menos Favorecidos; Referendo Popular e Plebiscito; Demarcação Urbanística para Fins de Regularização Fundiária; Legitimação de Posse;

- Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) e Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV).

Além destes, no Artigo 43 são apresentados instrumentos que devem ser utilizados para garantir a gestão democrática da cidade, sendo eles (BRASIL, 2001):

- Órgãos Colegiados de Política Urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;
- Debates, Audiências e Consultas públicas;
- Conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;
- Iniciativa Popular de Projeto de Lei e de Planos, Programas e Projetos de Desenvolvimento urbano.

Como é possível verificar, os instrumentos citados possuem naturezas diversas e muitos acabam apresentando simultaneamente mais de uma função como, por exemplo, arrecadação, controle do uso do solo, redistribuição, entre outras. “Na forma como se aplica o instrumento pode estar enfatizada uma ou outra vertente” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2002, p. 141).

Maldaner e Santin (2015) reforçam que os instrumentos do Estatuto da Cidade são ferramentas importantes de viabilização e concretização do Direito Urbanístico que, por sua vez, visa ordenar as cidades de modo a propiciar melhores condições de vida para os cidadãos.

Vários instrumentos presentes no Estatuto da Cidade já eram aplicados por diversos municípios, mas com a promulgação do Estatuto foi reforçada a sua disseminação e discussão tanto teórica quanto prática. Assim, alguns dos instrumentos previstos foram incorporados às políticas públicas enquanto outros precisam ser mais bem implementados ou sequer saíram do papel, isso devido à resistência do mercado imobiliário (HECK; HECK; COLUSSO, 2018).

Dentre todos os instrumentos apresentados no Estatuto da Cidade, o que possui maior destaque é o Plano Diretor, por ser o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. Sendo assim, é no Plano Diretor que são apresentadas as finalidades da política urbana do município e a partir dele são definidos os instrumentos a serem empregados pelo governo municipal para atingir os objetivos propostos. O Estatuto da Cidade prevê que o Plano Diretor é obrigatório para cidades que se enquadrem em uma das seguintes situações

(BRASIL, 2001):

- tenham mais de vinte mil habitantes;
- integrem regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- cidades onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4o do art. 182 da Constituição Federal;
- integrem áreas de especial interesse turístico;
- inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional;
- incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

A LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA DE CUIABÁ E O ESTATUTO DA CIDADE

Apesar de tricentenária, a capital do estado de Mato Grosso teve uma urbanização recente. Em 1960 eram aproximadamente 50 mil habitantes, 10 anos depois já havia mais de 100 mil habitantes e essa dinâmica se repetiu nas décadas seguintes com mais de 200 mil habitantes em 1980 e mais de 400 mil habitantes em 1990 (AZEVEDO et al, 2019). Esse processo foi resultado da consolidação de Cuiabá como centro regional em virtude da implementação de políticas federais de planejamento regional e urbano em Mato Grosso a partir da década de 1970 (AZEVEDO et al, 2019).

A principal lei municipal de Cuiabá, a Lei Orgânica, datada de 05 de abril de 1990 apresenta em seu Título VII, o Capítulo II inteiramente dedicado ao tema Desenvolvimento Urbano. Neste capítulo são apresentados os objetivos da Política de Desenvolvimento Urbano e fica definido que ela será implantada através do Sistema Municipal de Desenvolvimento Urbano sendo apresentados os órgãos que compõem este sistema. A Lei Orgânica apresenta ainda as partes que devem constituir o Plano Diretor e cita que o mesmo só terá validade legal após a aprovação das seguintes leis pelo Legislativo Municipal: lei do Zoneamento e Uso do Solo, lei do Parcelamento do Solo, código de Defesa do Meio Ambiente e Recursos Naturais, código de Obras e Edificações e código Sanitário e de Posturas do Município. Além disso, o Plano Diretor é apresentado como um instrumento de planejamento municipal a ser utilizado junto a outros instrumentos como, por exemplo, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e o plano plurianual (CUIABÁ, 1990). Assim, a própria Lei Orgânica do Município já apresenta o Plano Diretor e destaca a sua importância enquanto instrumento de planejamento

municipal.

À época da promulgação do Estatuto da Cidade, Cuiabá apresentava uma população de 483.346 habitantes (IBGE, 2021) e já possuía um Plano Diretor, instituído em 1992 com base no capítulo de política urbana presente na Constituição Federal de 1988 e na Lei Orgânica do Município. Sendo assim, cabia ao município atualizar e adequar o seu Plano Diretor, e as legislações relacionadas, às diretrizes apresentadas pelo Estatuto da Cidade.

A atualização do Plano Diretor de 1992 ocorreu em 2007, quase 6 anos após a promulgação do Estatuto da Cidade. Esse processo resultou na Lei Complementar nº 150 de 29 de janeiro de 2007, que institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico de Cuiabá (PDDE), ainda em vigor.

Vinte anos após a promulgação do Estatuto da Cidade, Cuiabá apresenta uma população estimada em 618.124 habitantes (IBGE, 2021) e um cenário marcado pelo acesso restrito à moradia, a não garantia do direito à cidade, fragilidade institucional e planejamento e gestão urbanos precários (AZEVEDO *et al.*, 2019).

Vale ressaltar que o município de Cuiabá se enquadra em pelo menos dois critérios apresentados no Estatuto da Cidade que obrigam à elaboração do Plano Diretor, a saber: a cidade possui mais de vinte mil habitantes e é integrante da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá. Isso reforça a importância da sua elaboração e principalmente da sua implementação a fim de que a propriedade urbana cumpra a sua função social.

OS INSTRUMENTOS DO ESTATUTO DA CIDADE EM CUIABÁ

A busca pelos instrumentos do Estatuto da Cidade utilizados no município de Cuiabá iniciou-se pela análise do Plano Diretor, uma vez que este é apontado pelo próprio Estatuto como o instrumento básico da política urbana. A partir dele foram identificadas e analisadas outras leis relacionadas ao tema e que poderiam apresentar os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade.

Dessa forma, os resultados aqui apresentados baseiam-se na análise e avaliação das leis apresentadas no Quadro 1, em ordem cronológica. O Quadro 1 apresenta também o canal por meio do qual foi possível o acesso à legislação.



Quadro 1 - Leis analisadas e sua disponibilidade

Identificação	Publicação	Ementa	Local de disponibilização
Lei Orgânica do Município	05 de abril de 1990	Lei Orgânica do Município de Cuiabá	Website da Câmara Municipal de Vereadores
Lei Complementar nº 004	24 de dezembro de 1992	Institui o código sanitário e de posturas do município, o código de defesa do meio ambiente e recursos naturais, o código de obras e edificações e dá outras providências (Lei de Gerenciamento Urbano)	Website Legislação Municipal de Cuiabá (disponível através do Portal da Transparência)
Lei Complementar nº 43	23 de dezembro de 1997	Dispõe sobre o Sistema Tributário do Município de Cuiabá-MT	Website da Câmara Municipal de Vereadores
Lei Complementar nº 102	03 de dezembro de 2003	Altera a parte III da Lei Complementar nº 004/92 - Código de Obras e Edificações no Município de Cuiabá	Website da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano Sustentável (SMADES)
Lei Complementar nº 150	29 de janeiro de 2007	Dispões sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico de Cuiabá e dá outras providências	Website da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano Sustentável (SMADES)
Lei Complementar nº 345	16 de julho de 2014	Institui a Política Municipal de Regularização Fundiária Sustentável e dá outras providências	Website Legislação Municipal de Cuiabá (disponível através do Portal da Transparência)
Lei Complementar nº 389	03 de novembro de 2015	Disciplina o uso e ocupação do solo no município de Cuiabá	Website da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano Sustentável (SMADES)

Fonte: Dados obtidos da Prefeitura Municipal de Cuiabá, 2021. Elaborado pelos autores.

Além da pesquisa no aparato legislativo do município, foi realizada em um segundo momento a busca por indícios da aplicação dos referidos instrumentos. Para tanto, foram utilizadas como fontes, além da própria legislação, a Gazeta Municipal, o Diário Oficial de Contas do Tribunal de Contas de Mato Grosso, o Diário Oficial do Estado de Mato Grosso, o website da Prefeitura municipal de Cuiabá e o Portal da Transparência da Prefeitura Municipal.

A partir da pesquisa realizada nas fontes citadas, foram obtidos os resultados

apresentados a seguir, divididos em função da natureza dos instrumentos conforme o Estatuto da Cidade.

Instrumentos de Planejamento Municipal

Quanto aos instrumentos citados no Estatuto da Cidade classificados como sendo de planejamento municipal foi observado o que se segue.

O **Plano Diretor**, que é citado na Lei Orgânica do Município, de 1990, foi instituído inicialmente pela Lei Complementar nº 03, de 24 de dezembro de 1992, e posteriormente pela Lei Complementar nº 150, de 29 de janeiro de 2007, atualmente em vigor, cujo processo de revisão iniciou em 2018 com atual previsão de finalização para o ano de 2021. Em seu artigo 3º, parágrafo 4º, o PDDE cita que (CUIABÁ, 2007):

“Além do Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico de Cuiabá, no processo de planejamento municipal serão utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

- a) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo;
- b) zoneamento ambiental;
- c) plano plurianual;
- d) diretrizes orçamentárias e orçamento anual;
- e) gestão orçamentária participativa;
- f) plano de mobilidade e de transporte integrado urbano;
- g) plano de habitação;
- h) planos de desenvolvimento econômico e social;
- i) planos, programas e projetos setoriais;
- j) carta Geotécnica de Cuiabá;
- III - institutos tributários e financeiros, conforme disposto no art. 4º, item IV, da Lei Federal n.º 10.257 de 2001;
- IV – institutos jurídicos e políticos, conforme disposto no art. 4º, item V, da Lei Federal n.º 10.257 de 2001;
- V - Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) e Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV).”

Os indícios de aplicação do Plano Diretor são consequência da aplicação de seus instrumentos, conforme observado ao longo do texto.

A **Disciplina do Parcelamento, do Uso e da Ocupação do Solo** e o **Zoneamento Ambiental** são apresentados no Plano Diretor e aprofundados na Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS). A Lei de Uso e Ocupação do Solo (2015) complementa as informações apresentadas no Plano Diretor e apresenta o detalhamento sobre os critérios de urbanização, uso e ocupação do solo adotados em cada uma das áreas previstas no zoneamento.

No zoneamento apresentado na LUOS é possível verificar a demarcação de Zonas de Interesse Ambiental (ZIA), Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e Zonas Especiais de Regularização Específica (ZERE) sinalizando o uso também de alguns institutos jurídicos e políticos.

O **Plano Plurianual** e as **Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual** são

documentos básicos da administração municipal. Elas são citadas na Lei Orgânica do Município, no Código Tributário de Cuiabá e no Plano Diretor, sendo que todos os anos são editadas leis compreendendo as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual e a cada quatro anos é elaborada a lei do plano plurianual.

Como evidências da aplicação destes dois instrumentos tem-se as legislações atualmente em vigor, a saber: Lei 6.590 de 23 de setembro de 2020, que dispõe sobre a lei de diretrizes orçamentárias para o exercício de 2021 e dá outras providências; Lei 6.248 de 21 de dezembro de 2017, que dispõe sobre o plano plurianual para o quadriênio 2018/2021; e Lei 6617 de 15 de janeiro de 2021, que estima a receita e fixa a despesa do município de Cuiabá para o exercício financeiro de 2021 (Lei Orçamentária Anual).

Quanto à **Gestão Orçamentária Participativa**, ela é citada no Plano Diretor como um instrumento a ser utilizado e a Lei Orgânica do Município prevê que o processo de elaboração do Orçamento Anual “terá a participação popular, através de assembleias gerais em todos os bairros, onde a equipe de planejamento acatará as solicitações de prioridades dos bairros, distritos e zona rural” (CUIABÁ, 1992, Art. 99). Contudo, apesar de existirem indícios¹ da realização de audiências públicas para tratar da Lei de Diretrizes Orçamentárias, estes não deixam claro se a participação popular se deu de forma a receber e acatar as demandas e prioridades da comunidade, pelo contrário, a transcrição dos eventos nas atas² das audiências demonstram que estas ocorreram apenas para apresentação do que já estava definido.

Com relação aos **Planos, Programas e Projetos Setoriais**, eles são citados na Lei Orgânica e no Plano Diretor. Ao pesquisar indícios de sua utilização foi observada, por exemplo, a existência do Plano Municipal de Saneamento Básico cuja última revisão foi aprovada pelo Decreto nº 7235 de 26 de junho de 2019. Além desta, pode-se citar também o fato de no ano de 2021 ter sido assinado o contrato de prestação de serviços³ (043/2021) de consultoria para elaboração do plano municipal de mobilidade e acessibilidade - PLANMOB.

Já sobre os **Planos de Desenvolvimento Econômico e Social**, eles são previstos no Plano Diretor e na Lei Orgânica do Município. Como indício de sua utilização pode-se citar a instituição do “Programa Cuiabá + 300 anos” por meio do qual “serão promovidas iniciativas para a erradicação da pobreza, o crescimento urbano, econômico e social em conformidade com

¹ Exemplo disponível em: <http://gazetamunicipal.cuiaba.mt.gov.br/api/api/editions/viewPdf/9742#page=11>

² Exemplos disponíveis em:
<http://transparencia.cuiaba.mt.gov.br/portalthtransparencia/transparencia/#/controle-social/audiencias-publicas>
<http://transparencia.cuiaba.mt.gov.br/portalthtransparencia/transparencia/#/controle-social/audiencias-publicas>

³ Disponível em: <http://transparencia.cuiaba.mt.gov.br/portalthtransparencia/transparencia/#/licitacao-contrato/contrato>

a sustentabilidade ambiental, de forma integrada” (Lei nº 6352 de 22 de janeiro de 2019).

Os dados aqui discutidos são apresentados de forma sintética no Quadro 2, a seguir.

Quadro 2 - Previsão dos Instrumentos de Planejamento Municipal na legislação municipal de Cuiabá

INSTRUMENTOS	LOM	PDDE	LUOS	CTM	LGU	PRFS	LE	Indícios de aplicação
Plano Diretor	X	X					X	SIM
Disciplina do Parcelamento, do Uso e da Ocupação do Solo	X	X	X				X	SIM
Zoneamento Ambiental		X	X		X			SIM
Plano Plurianual	X	X		X				SIM
Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual	X	X		X				SIM
Gestão Orçamentária Participativa	X	X						NÃO
Planos, Programas e Projetos Setoriais	X	X						SIM
Planos de Desenvolvimento Econômico e Social	X	X						SIM

Legenda: LOM - Lei Orgânica Municipal; PDDE - Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico; LUOS - Lei de Uso e Ocupação do Solo; CTM - Código Tributário Municipal; LGU - Lei de Gerenciamento Urbano; PRFS - Política Municipal de Regularização Fundiária Sustentável; LE - Lei Específica.

Fonte: Dados obtidos da Prefeitura Municipal de Cuiabá, 2021. Elaborado pelos autores.

Instrumentos Tributários e Financeiros

Quanto aos instrumentos citados no Estatuto da Cidade como institutos tributários e financeiros foi observado que, tanto o **Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)** quanto a **Contribuição de Melhoria** e os **Incentivos e Benefícios Fiscais e Financeiros** são previstos na Lei Orgânica Municipal e no Código Tributário do Município.

As buscas por indícios de aplicação desses instrumentos foram feitas no portal da transparência da Prefeitura Municipal, especificamente na página “Receita Total”, onde são apresentadas as receitas obtidas pelo município a partir do ano de 2017, no entanto, nas informações disponibilizadas sobre o exercício de 2017 não é possível identificar a descrição das receitas apresentadas. Para os demais anos, no item “Receitas Correntes” é verificado o subitem “Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria”, onde constam receitas advindas de

Imposto Predial e Territorial Urbano nos exercícios de 2021, 2020, 2019 e 2018, o que configura indícios⁴ de aplicação deste instrumento.

Já com relação às receitas advindas de contribuições de melhoria, não foram encontradas receitas nos exercícios de 2021, 2020, 2019 e 2018, o que configura indícios da não aplicação deste instrumento.

Sobre os benefícios fiscais e financeiros é possível observar, por exemplo, através do relatório de renúncias fiscais do ano de 2020, também disponibilizado no portal da transparência, que houve renúncias em função de isenções ou redução de alíquotas referentes ao IPTU o que configura indícios⁵ da aplicação deste instrumento.

Uma síntese das informações apresentadas é encontrada no Quadro 3, a seguir.

Quadro 3 - Previsão dos Instrumentos tributários e financeiros na legislação municipal de Cuiabá

INSTRUMENTOS	LOM	PDDE	LUOS	CTM	LGU	PRFS	LE	Indícios de aplicação
Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana	X			X				SIM
Contribuição de Melhoria	X			X				NÃO
Incentivos e Benefícios Fiscais e Financeiros	X			X				SIM

Legenda: LOM - Lei Orgânica Municipal; PDDE - Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico; LUOS - Lei de Uso e Ocupação do Solo; CTM - Código Tributário Municipal; LGU - Lei de Gerenciamento Urbano; PRFS - Política Municipal de Regularização Fundiária Sustentável; LE - Lei Específica.

Fonte: Dados obtidos da Prefeitura Municipal de Cuiabá, 2021. Elaborado pelos autores.

Institutos Jurídicos e Políticos

Quanto aos instrumentos citados no Estatuto da Cidade como institutos jurídicos e políticos foi observado o que se segue.

A **desapropriação** é citada tanto no Plano Diretor como na Lei de Uso e Ocupação do Solo apenas como consequência da utilização dos instrumentos Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios e IPTU Progressivo no tempo, nesta ordem. No entanto, ao consultar a Legislação Municipal no Portal da Transparência, não foram encontrados indícios da aplicação deste instrumento com esta finalidade específica. Por sua vez, foram encontrados no

⁴ Disponível em: <http://transparencia.cuiaba.mt.gov.br/portaltransparencia/transparencia/#/receita/total>

⁵ Disponível em: <http://transparencia.cuiaba.mt.gov.br/portaltransparencia/transparencia/#/receita/beneficios>

Portal da Transparência vários decretos com a finalidade de uso da desapropriação por utilidade pública, em virtude da realização de obras. O uso deste instrumento é previsto pela legislação federal pertinente (Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, que dispõe sobre desapropriações por utilidade pública) e pela Lei Orgânica do Município. Desse modo, considerou-se que os achados configuram indícios⁶ da aplicação deste instrumento.

O Capítulo V da Lei de uso e ocupação do solo, que trata da urbanização do solo, traz diversas menções à **Servidão Administrativa** como instrumento a ser utilizado e sua aplicação é evidenciada, por exemplo pelo Decreto 8254/2020 que trata de servidão administrativa para passagem de tubulação de esgoto.

Quanto às **Limitações Administrativas**, a própria Lei de Uso e Ocupação do Solo, com a previsão do zoneamento da macrozona urbana de Cuiabá pode ser considerada como aplicação do instrumento, uma vez que ao definir índices urbanísticos limita a utilização dos lotes pelos proprietários.

O **Tombamento de Imóveis ou de Mobiliário Urbano**, além de estar previsto na Lei Orgânica do Município, é citado no Plano Diretor e na Lei de Uso e Ocupação do Solo, onde sua aplicação fica evidenciada por meio da criação das Zonas de Interesse Histórico, que englobam o conjunto arquitetônico urbanístico e paisagístico e sua área de entorno (tombados pela União) e o núcleo histórico do bairro do Porto. Além disso, no website⁷ da Prefeitura Municipal de Cuiabá, no espaço destinado à Secretaria de Cultura, Esporte e Lazer é apresentada uma lista de bens tombados na esfera municipal, dentre os quais pode-se verificar por exemplo, o Estádio Presidente Eurico Gaspar Dutra (Dutrinha).

Algo similar ocorre com a **Instituição de Unidades de Conservação** e a **Instituição de Zonas Especiais de Interesse Social**, cuja aplicação fica evidenciada pela definição na Lei de Uso e Ocupação do Solo (2015) da Zona de Interesse Ambiental III (que abrange áreas públicas ou privadas passíveis de transformação em unidades de conservação ou unidades de conservação já instituídas) e das Zonas Especiais de Interesse Social, respectivamente.

Ainda sobre a instituição de unidades de conservação, ela é prevista no Código de Defesa do Meio Ambiente e Recursos Naturais presente na Lei de Gerenciamento Urbano onde são citadas algumas unidades que deveriam ser regulamentadas por decretos. Não foram encontrados os referidos decretos, mas ao consultar o mapa de zoneamento disponível no portal

⁶ Exemplo: Decreto nº 8311, de 18 de janeiro de 2021, disponível em: <http://lmc.cuiaba.mt.gov.br/mostrar-documento-publico?codigo=13627>

⁷ Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/secretarias/cultura/bens-tombados/>

SIGCUIABÁ⁸ é possível visualizar várias áreas indicadas como unidades de conservação, a exemplo do Parque das Águas.

Os instrumentos Concessão de Direito Real de Uso, Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia, Regularização Fundiária, Assistência Técnica e Jurídica Gratuita para as Comunidades e Grupos Sociais Menos Favorecidos, Demarcação Urbanística para Fins de Regularização Fundiária, Legitimação de Posse e Usucapião, são em sua maioria citados no Plano Diretor e na Lei de Uso e Ocupação do Solo. Alguns ainda estão presentes na Política Municipal de Regularização Fundiária Sustentável (2014).

No caso da **Concessão de Direito Real de Uso** foram encontrados diversos decretos/leis autorizando o poder público municipal a conceder o direito real de uso de imóveis públicos principalmente para associações/instituições sem fins lucrativos, o que configura indícios⁹ de sua utilização. Já sobre a **Demarcação Urbanística para Fins de Regularização Fundiária**, foram encontrados dois decretos¹⁰ que elencam áreas passíveis de regularização fundiária, além da apresentação na LUOS e no Plano Diretor de áreas não passíveis de regularização fundiária. Com relação à **Regularização Fundiária** e à **Legitimação de Posse**, foram encontradas notícias¹¹ no website da prefeitura que tratam sobre a entrega de títulos definitivos. Tais achados configuram indícios da aplicação desses instrumentos.

Com relação aos instrumentos de **Assistência Técnica e Jurídica Gratuita para as Comunidades e Grupos Sociais Menos Favorecidos e Usucapião**, não foram encontrados indícios claros de sua utilização, mas acredita-se que estejam embutidos nos processos de regularização fundiária realizados.

Quanto ao instrumento de **Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios** ele é citado no Plano Diretor, que indica a necessidade de uma lei específica que apresente os parâmetros e definições necessárias para a sua aplicação. Essas informações são apresentadas na Lei de Uso e Ocupação do Solo que informa que será realizada uma listagem dos terrenos que se enquadram nos critérios de utilização desse instrumento para posterior notificação aos proprietários. Ao buscar indícios da aplicação desse instrumento não foram encontradas informações sobre a aplicação deste instrumento nem de seus sucedâneos IPTU progressivo no tempo e desapropriação.

⁸ Disponível em: <https://app.smartgis.net.br/cuiaba/publico/>

⁹ Exemplo: Lei nº 6684, de 10 de junho de 2021, disponível em: <http://lmc.cuiaba.mt.gov.br/mostrar-documento-publico?codigo=14967>

¹⁰ Exemplo: Decreto nº 5921, de 17 de dezembro de 2015, disponível em: <http://lmc.cuiaba.mt.gov.br/mostrar-documento-publico?codigo=1757>

¹¹ Disponível em: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/habitacao-e-regularizacao-fundiaria/prefeitura-de-cuiaba-entrega-titulos-definitivos-de-propriedade-a-domicilio/25045>

Sobre esse instrumento vale ressaltar a existência de uma lei específica, Lei Complementar nº 221, de 29 de dezembro de 2010, que institui os instrumentos para cumprimento da Função Social da propriedade Urbana no Município de Cuiabá, para a qual também não foram encontrados indícios de sua aplicação e que posteriormente foi revogada pela atual LUOS. Ainda relacionado a este instrumento, a legislação de Cuiabá não faz referência ao consórcio imobiliário, citado como instrumento passível de aplicação em processos de parcelamento, edificação ou utilização compulsórias.

Sobre o **Direito de Superfície**, ele não é citado em nenhuma das leis analisadas. No entanto, vale ressaltar que o Estatuto da Cidade não cita a necessidade desse instrumento constar no Plano Diretor nem de uma lei específica para tal. Além disso, no Código Tributário do Município é citado o superficiário¹² (detentor do direito de superfície) como contribuinte no caso do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), o que pode configurar indícios de sua aplicação. Provas concretas de sua aplicação possivelmente seriam encontradas nos registros de cartórios de imóveis, metodologia essa que está fora do escopo deste trabalho.

Tanto o PDDE quanto a LUOS citam o **Direito de Preempção**, mas chamam a necessidade de lei específica que irá dispor sobre as áreas da cidade sujeitas a este instrumento. O Plano Diretor faz uma ressalva indicando que todos os imóveis com área superior a 10.000 m², não edificados, estão sujeitos ao Direito de Preempção. Ao serem buscadas evidências da aplicação desse instrumento não foram encontradas leis específicas a que se referem o PDDE e a LUOS e não foram encontrados indícios da utilização desse instrumento.

Tanto a **Outorga Onerosa do Direito de Construir e de Alteração de Uso** e a **Transferência do Direito de Construir** são previstos no Plano Diretor e na LUOS. Ao verificar indícios de sua utilização foram encontradas diversas publicações¹³ no diário oficial do estado de Mato Grosso referente a solicitações de aquisição onerosa de potencial construtivo por parte de empreendedores imobiliários. Já sobre a Transferência do Direito de Construir, Aires e Almeida (2019) apresentam um estudo de caso envolvendo a aplicação deste instrumento na Localidade Dr. Fábio, na Zona Especial de Interesse Social - I (ZEIS-I), o que configura indício de sua aplicação.

As **Operações Urbanas Consorciadas** são previstas no Plano Diretor e na LUOS, sendo definido que cada OUC a ser realizada no município de Cuiabá deverá ser prevista por

¹² Lei Complementar nº 43, de 23 de dezembro de 199, Art. 230 inciso VI.

¹³ Exemplo:

<https://www.iomat.mt.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/16383#/p:101/e:16383?find=aquisi%C3%A7%C3%A3o%20onerosa%20de%20potencial%20construtivo>

lei específica o que fica evidenciado com a Lei Complementar nº 292, de 28 de dezembro de 2012 que institui a Operação Urbana Consorciada denominada Ribeirão do Lipa e Senhor dos Passos, em vigor atualmente.

A realização de **Plebiscitos e Referendos Populares** é prevista na Lei Orgânica do Município (art. 11, inciso XVII), no entanto não foram encontrados indícios de sua realização. Recentemente a Câmara de Vereadores aprovou projeto para realização de um plebiscito visando a definição do modal a ser utilizado em substituição ao Veículo Leve sobre Trilhos, obra metropolitana prevista para a Copa do Mundo de 2014 da qual Cuiabá foi uma das sedes. No entanto, o Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso emitiu parecer indicando a inconstitucionalidade da medida por vício de iniciativa, já que, como a implantação do modal extrapola os limites de Cuiabá, tal iniciativa deveria partir da esfera estadual.

Uma síntese das informações apresentadas é encontrada no Quadro 4, a seguir.

Quadro 4 - Previsão dos Instrumentos jurídicos e políticos na legislação municipal de Cuiabá

INSTRUMENTOS	LOM	PDDE	LUOS	CTM	LGU	PRFS	LE	Indícios de Aplicação
Desapropriação	X							SIM
Servidão Administrativa			X					SIM
Limitações Administrativas								SIM
Tombamento de Imóveis ou de Mobiliário Urbano	X	X	X		X			SIM
Instituição de Unidades de Conservação		X	X		X			SIM
Instituição de Zonas Especiais de Interesse Social		X	X					SIM
Concessão de Direito Real de Uso						X		SIM
Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (MP 2220/2001)		X				X		NÃO
Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios		X	X					NÃO
Usucapião Especial de Imóvel Urbano		X				X		SIM
Direito de Superfície								SIM
Direito de Preempção		X	X					NÃO



Outorga Onerosa do Direito de Construir e de Alteração de Uso		X	X					SIM
Transferência do Direito de Construir		X	X					SIM
Operações Urbanas Consorciadas		X					X	SIM
Regularização Fundiária		X				X	X	SIM
Assistência Técnica e Jurídica Gratuita		X						SIM
Referendo Popular e Plebiscito	X							NÃO
Demarcação Urbanística para Fins de Regularização Fundiária		X				X		SIM
Legitimação de Posse						X		SIM
Consórcio Imobiliário								NÃO

Legenda: LOM - Lei Orgânica Municipal; PDDE - Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico; LUOS - Lei de Uso e Ocupação do Solo; CTM - Código Tributário Municipal; LGU - Lei de Gerenciamento Urbano; PRFS - Política Municipal de Regularização Fundiária Sustentável; LE - Lei Específica.

Fonte: Dados obtidos da Prefeitura Municipal de Cuiabá, 2021. Elaborado pelos autores.

Estudo Prévio de Impacto Ambiental e de Vizinhança

Quanto ao **Estudo Prévio de Impacto Ambiental** (EIA), ele é brevemente citado no Plano Diretor e na Lei de Uso e Ocupação do Solo. Sua previsão é feita pelo processo de Licenciamento Ambiental no município de Cuiabá, instituído pela Lei Complementar nº 146 de 08 de janeiro de 2007 que institui e disciplina o processo de licenciamento e avaliação de impacto ambiental, dispõe sobre as sanções administrativas ambientais e dá outras providências. Com relação aos indícios de sua aplicação foram verificadas diversas publicações de solicitações de Licenças ambientais à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano Sustentável, sendo que algumas apresentam a informação de que não foi determinado EIA/RIMA enquanto outras não apresentam essa informação. Assim, subentende-se que há indícios¹⁴ da aplicação desse instrumento.

Quanto ao **Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança** (EIV) esse instrumento é apresentado e regulamentado pelo Plano Diretor e pela Lei de Uso e Ocupação do Solo, sendo

¹⁴ Exemplo disponível em:

<https://www.iomat.mt.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/16417#/p:72/e:16417?find=VYP>

apresentados os critérios e conteúdos mínimos adotados. Constam como indícios¹⁵ da utilização desse instrumento diversas atas de assembleias realizadas pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico/Estratégico cuja finalidade era a apresentação e a aprovação de Estudos de Impacto de Vizinhança de diversos empreendimentos imobiliários.

Uma síntese das informações apresentadas é encontrada no Quadro 5, a seguir.

Quadro 5 - Previsão dos Estudos de impacto ambiental e de vizinhança na legislação municipal de Cuiabá

INSTRUMENTOS	LOM	PDDE	LUOS	CTM	LGU	LE	Indícios de Aplicação
Estudo de Impacto de Vizinhança		X	X				SIM
Estudo de Impacto Ambiental		X	X			X	SIM

Legenda: LOM - Lei Orgânica Municipal; PDDE - Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico; LUOS - Lei de Uso e Ocupação do Solo; CTM - Código Tributário Municipal; LGU - Lei de Gerenciamento Urbano; LE - Lei Específica.

Fonte: Dados obtidos da Prefeitura Municipal de Cuiabá, 2021. Elaborado pelos autores.

Instrumentos de Gestão Democrática da Cidade

Quanto aos instrumentos citados no Estatuto da Cidade, utilizados para garantir a gestão democrática da cidade, foi observado o que segue.

Sobre os **Órgãos Colegiados de Política Urbana**, no nível municipal, foi verificado que em Cuiabá está implantado o Conselho Municipal de Desenvolvimento Estratégico que possui caráter deliberativo. Este órgão é citado na Lei Orgânica como órgão constituinte do Sistema Municipal de Desenvolvimento Urbano e sua composição é definida no Plano Diretor. No Portal da Transparência¹⁶ da prefeitura municipal é possível visualizar atas de reuniões e audiências públicas realizadas pelo conselho.

Debates, Audiências e Consultas Públicas foram inseridos em 2006, por meio de emendas na Lei Orgânica do Município. O Plano Diretor apresenta a necessidade de realização de audiências públicas para a aprovação de Estudos de Impacto de Vizinhança propostos por empreendimentos imobiliários. Devido ao processo de inconstitucionalidade com relação à Lei de Uso e Ocupação do Solo aprovada em 2011, existe um decreto (nº 5701, de 15 de janeiro de 2015) que regulamenta as Audiências e Consultas Públicas no processo de revisão da Lei de

¹⁵ Disponível em:

<https://conselhotransparente.cuiaba.mt.gov.br/conselhotransparente/site/conselhoscategoria/143>

¹⁶ Disponível em:

<https://conselhotransparente.cuiaba.mt.gov.br/conselhotransparente/site/conselhoscategoria/143>

Uso e Ocupação do Solo no município. Além disso, tanto no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal quanto nos Diários Oficiais foram encontrados chamamentos¹⁷ para as Audiências Públicas.

Com relação às **Conferências Sobre Assuntos de Interesse Urbano a Nível Municipal**, o Plano Diretor prevê a realização de conferências na área de habitação. Como indícios da utilização desse instrumento foi possível verificar a realização da Conferência da Cidade¹⁸ entre os anos de 2003 e 2016, que constituíram a etapa municipal da então Conferência Nacional das Cidades realizada até 2015 pelo antigo Ministério das Cidades. Após essa data não foi evidenciada a realização de conferências municipais, o que sugere que o uso deste instrumento foi descontinuado e não é realizado atualmente.

Sobre a **Iniciativa Popular de Projeto de Lei e de Planos, Programas e Projetos de Desenvolvimento Urbano**, eles estão previstos na Lei Orgânica tendo sido acrescentados no ano de 2006. Além disso o Plano Diretor prevê que as Operações Urbanas Consorciadas possam ser de iniciativa privada e da comunidade e a LUOS cita que os planos de regularização de Zonas Especiais de Regularização Específica (ZERE) podem ter iniciativa dos moradores. No caso das Operações Urbanas Consorciadas, a Lei Complementar nº 292, de 28 de dezembro de 2012 que instituiu a Operação Urbana Consorciada denominada Ribeirão do Lipa e Senhor dos Passos, deixa claro em seu artigo 12 que “o Programa Básico de ocupação da área [...] foi apresentado ao executivo municipal pelos **proprietários investidores** [...]” (CUIABÁ, 2012, grifo nosso). Assim, entende-se que a lei partiu de uma iniciativa privada, mas não necessariamente popular como previsto no Estatuto da Cidade. Além disso, não foram encontrados indícios que sugiram a utilização deste instrumento.

Uma síntese das informações apresentadas é encontrada no Quadro 6, a seguir.

¹⁷ Disponível em: <http://transparencia.cuiaba.mt.gov.br/portalttransparencia/transparencia/#/controle-social/audiencias-publicas>

¹⁸ Exemplo: <https://www.cuiaba.mt.gov.br/imprime.php?cid=13329&sid=40>

Quadro 6 - Previsão dos Instrumentos de gestão democrática da cidade na legislação municipal de Cuiabá

INSTRUMENTOS	LOM	PDDE	LUOS	CTM	LGU	LE	Indícios de Aplicação
Órgãos Colegiados de Política Urbana, no Nível Municipal	X	X					SIM
Debates, Audiências e Consultas Públicas	X	X					SIM
Conferências Sobre Assuntos de Interesse Urbano, no Nível Municipal		X					SIM
Iniciativa Popular de Projeto de Lei e de Planos, Programas e Projetos de Desenvolvimento Urbano	X	X					NÃO

Legenda: LOM - Lei Orgânica Municipal; PDDE - Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico; LUOS - Lei de Uso e Ocupação do Solo; CTM - Código Tributário Municipal; LGU - Lei de Gerenciamento Urbano; LE - Lei Específica.

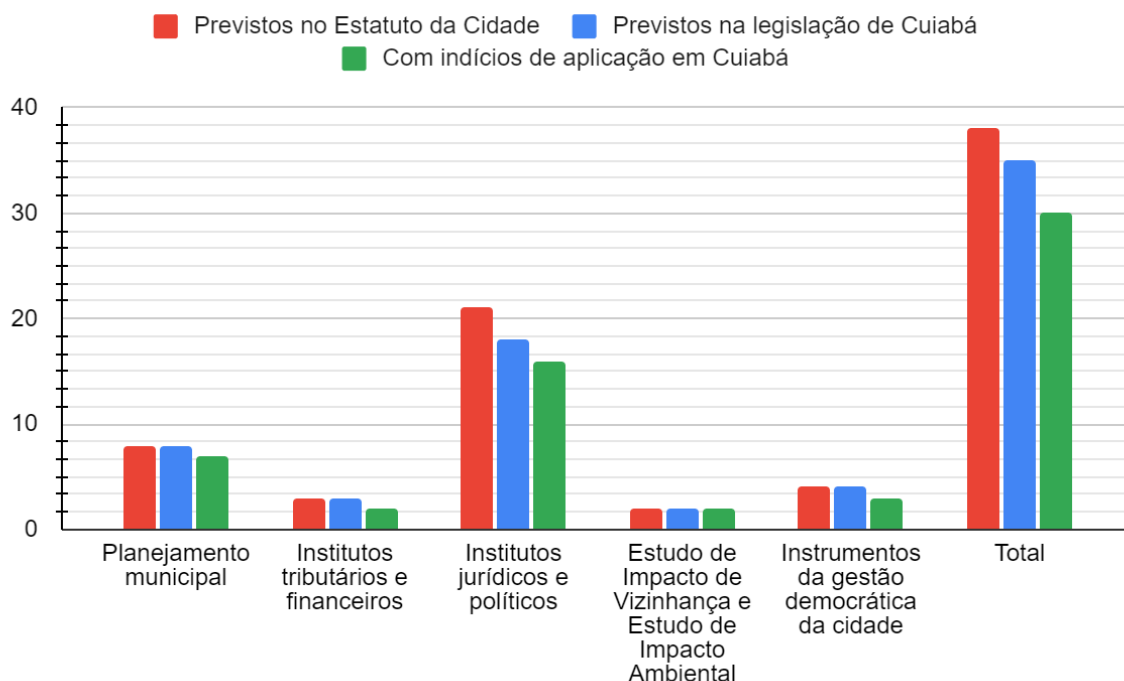
Fonte: Dados obtidos da Prefeitura Municipal de Cuiabá, 2021. Elaborado pelos autores.

SÍNTESE DOS INSTRUMENTOS DO ESTATUTO DA CIDADE EMPREGADOS EM CUIABÁ

A partir dos resultados obtidos foi possível realizar uma análise quantitativa dos instrumentos aplicados no município de Cuiabá. Para tanto, foram elencados os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, os instrumentos citados na legislação municipal e os instrumentos para os quais foram encontrados indícios de sua aplicação. Os dados são apresentados na Figura 1.

Através do gráfico da Figura 1 é possível observar que dos 38 instrumentos previstos no Estatuto da cidade aqui analisados, 35 aparecem na legislação municipal, mas foram encontrados indícios de aplicação para 30 deles, o que representa 78,95% do total de instrumentos analisados.

Figura 1 - Instrumentos previstos no Estatuto da Cidade com previsão na legislação de Cuiabá e indícios de utilização



Fonte: Elaborado pelos autores, 2021.

Dos 8 **Instrumentos de Planejamento Municipal** apresentados pelo Estatuto da Cidade, todos estão previstos na legislação de Cuiabá e 7 apresentam indícios de aplicação, o que representa 87,50% do total de instrumentos desta natureza. O único instrumento para o qual não foram encontrados indícios de aplicação é o instrumento Gestão Orçamentária e Participativa que já foi implementado em outros municípios brasileiros. Casos como o Orçamento Participativo de Porto Alegre, que é tido como um case de sucesso a nível internacional, demonstram não só a viabilidade de implantação desse instrumento, mas também os resultados positivos que podem ser alcançados, como demonstrado por Souza (2015).

O grupo que apresenta pior desempenho é o de **Instrumentos de Natureza Tributária e Financeira**, onde são aplicados 66,67% dos instrumentos analisados, sendo que os três instrumentos apresentados pelo Estatuto da Cidade estão previstos na legislação de Cuiabá, mas somente dois possuem indícios de aplicação. O instrumento para o qual não foram encontrados indícios de aplicação é a Contribuição de Melhoria, que consiste no repasse de valores financeiros ao poder público, pelos proprietários que tiveram seus imóveis valorizados em virtude da realização de obras públicas. Ao não implantar esse instrumento a Prefeitura contribui para a especulação imobiliária.

Já entre os **Instrumentos Jurídicos e Políticos**, dos 21 instrumentos apresentados pelo Estatuto da Cidade, 18 estão presentes na legislação de Cuiabá, mas somente 16 apresentam indícios de aplicação, ou seja, 76,19% dos instrumentos analisados. Os instrumentos Limitações Administrativas e Direito de Superfície não são citados na legislação, mas apresentam indícios de aplicação. Dentre os instrumentos para os quais não foram encontrados indícios de aplicação tanto a Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia, quanto o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (e Consórcio Imobiliário) e o Direito de Preempção, apresentam grande potencial para o cumprimento da função social da propriedade, principalmente por viabilizarem o acesso à moradia. Também não foram encontrados indícios da realização de Referendo Popular e Plebiscito que configuram ferramentas de participação popular direta.

Por outro lado, os **Estudos de Impacto Ambiental e de Vizinhança** são o grupo com melhor desempenho, já que ambos estão previstos na legislação e apresentam indícios de aplicação.

Por fim, com relação aos **Instrumentos de Gestão Democrática da Cidade**, todos os quatro instrumentos analisados estão previstos na legislação municipal, mas somente três possuem indícios de aplicação, o que configura um percentual de 75%. O instrumento para o qual não foram encontrados indícios de aplicação é a Iniciativa Popular de Projeto de Lei e de Planos, Programas e Projetos de Desenvolvimento Urbano.

É importante ressaltar as dificuldades encontradas para identificar os instrumentos na legislação do Município de Cuiabá e, principalmente, os indícios de sua aplicação. Ao longo do tempo as publicações do município ocorreram em diferentes veículos oficiais e, além disso, os arquivos disponibilizados nos diferentes canais muitas vezes divergem em formatação e/ou conteúdo e não são apresentados de forma compilada e atualizada com as alterações mais recentes, o que prejudica a transparência do processo, dificultando o acompanhamento quanto a execução/implementação do que está previsto na legislação. Durante a realização da pesquisa a ferramenta de busca da legislação municipal disponível no website da Câmara Municipal de Cuiabá sofreu modificações que aparentemente buscam sanar algumas dificuldades verificadas no trabalho, principalmente com relação à disponibilização das leis de forma compilada e atualizada. No entanto, a ferramenta parece ainda não estar completamente implementada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa realizada demonstrou que a grande maioria dos instrumentos do Estatuto da Cidade está prevista na legislação municipal de Cuiabá, sendo que somente três instrumentos

analisados, todos no grupo de institutos jurídicos e políticos, não estão previstos na legislação municipal e nove dos 35 instrumentos previstos não apresentam indícios de aplicação.

Num primeiro momento percebe-se que Cuiabá prevê e aplica boa parte dos instrumentos apresentados no Estatuto da Cidade o que, em teoria, resultaria em uma cidade onde a função social da propriedade é cumprida. No entanto, como apresentado por Azevedo *et al* (2019) o cenário é muito diferente.

Segundo Heck, Heck e Colusso (2018), vários instrumentos já eram aplicados pelos municípios antes mesmo da promulgação do Estatuto da Cidade e outros tiveram sua utilização disseminada após o Estatuto, porém existem ainda os que sequer saíram do papel em virtude principalmente da atuação do setor imobiliário. Como demonstrado no trabalho, em Cuiabá é possível verificar instrumentos que se enquadram nas três situações apresentadas pelos autores.

Souza (2015) por sua vez, afirma que estes instrumentos, mesmo previstos em lei, são apenas recursos e para se tornarem riquezas, demandam de condições de implementação de forma eficaz. O autor afirma que estas condições de implementação, além de econômicas, políticas e culturais, estão principalmente relacionadas à pressão popular e a viabilidade de fiscalização do cumprimento das leis por parte da população (SOUZA, 2015). Como evidenciado no trabalho, em Cuiabá, este último item é dificultado pela falta de transparência no processo legislativo e na sua aplicação.

Vale ressaltar que este trabalho não analisou a eficácia da gestão na aplicação destes instrumentos, somente a existência de previsão na legislação municipal e indícios de sua aplicação, ficando esta análise como sugestão para trabalhos futuros.

Considerando o fato de Cuiabá fazer parte da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá (RMVLR), sugere-se ainda para estudos futuros a análise quanto à aplicação do Estatuto da Metrópole, bem como a compatibilidade do Plano Diretor de Cuiabá com o Plano de Desenvolvimento Integrado da RMVLR.

REFERÊNCIAS

AIRES, Amay Souza Buenos; ALMEIDA, Catarina Gonçalves de. Transferência do potencial construtivo não utilizado: A Experiência da localidade Dr. Fábio II - Cuiabá/MT. In: XVIII ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 18, 2019, Natal. **Anais XVIII ENANPUR 2019**. Natal: EDUFRRN, 2019. Disponível em: <<http://anpur.org.br/xviiienanpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=672>>. Acesso em: 10 jul 2021.

AZEVEDO, Doriane; PESSOA, Thais Freitas; MASCARENHAS, Felipe Augusto Sodré; MORAIS, Wesleyne Siqueira de. Como (não) garantir o direito à cidade: políticas públicas e vazios urbanos em Cuiabá/MT. In: XVIII ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 18, 2019, Natal. **Anais XVIII ENANPUR 2019**. Natal: EDUFRRN, 2019. Disponível em: <<http://anpur.org.br/xviiienganpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=1166>>. Acesso em: 10 jul 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 26 fev 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Estatuto da cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana**. – 2. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, 2002. 273 p.

CUIABÁ. **Lei Orgânica do Município, de 05 de abril de 1990**. Cuiabá: Gazeta Municipal, 1990. Disponível em: <http://www.camaracuiaba.mt.gov.br/arqs/LEI_ORGANICA_DO_MUNICIPIO.pdf>. Acesso em: 04 mar 2021.

CUIABÁ. **Lei Complementar nº 004, de 24 de dezembro de 1992**. Institui o código sanitário e de posturas do município, o código de defesa do meio ambiente e recursos naturais, o código de obras e edificações e dá outras providências. Cuiabá: Gazeta Municipal, 1992. Disponível em: <http://www.camaracuiaba.mt.gov.br/arqs/LC_004-92.pdf>. Acesso em: 04 mar 2021.

CUIABÁ. **Lei Complementar nº 43, de 23 de dezembro de 1997**. Dispõe sobre o Sistema Tributário do Município de Cuiabá-MT. Cuiabá: Gazeta Municipal, 1997. Disponível em: <http://www.camaracuiaba.mt.gov.br/arqs/LC043-97_Codigo_Tributario.pdf>. Acesso em: 04 mar 2021.

CUIABÁ. **Lei Complementar nº 102, de 03 de dezembro de 2003**. Cuiabá: Gazeta Municipal, 2003. Disponível em: <http://www.smades.cuiaba.mt.gov.br/storage/app/media/LC_102_de_2003__Codigo_de_Obras_e_Edificacoes_de_Cuiaba.pdf>. Acesso em: 04 mar 2021.

CUIABÁ. **Lei Complementar nº 150, de 29 de janeiro de 2007**. Cuiabá: Gazeta Municipal, 2007. Disponível em: <http://www.smades.cuiaba.mt.gov.br/storage/app/media/LC_150_de_2007__Plano%20Diretor.pdf>. Acesso em: 04 mar 2021.

CUIABÁ. **Lei Complementar nº 292, de 28 de dezembro de 2012**. Institui a Operação Urbana Consorciada denominada Ribeirão do Lipa e Senhor dos Passos. Cuiabá: Gazeta Municipal, 2012. Disponível em: <<http://lmc.cuiaba.mt.gov.br/mostrar-documento-publico?codigo=1088>>. Acesso em: 04 mar 2021.

CUIABÁ. **Lei Complementar nº 345, de 16 de julho de 2014**. Institui a Política Municipal de Regularização Fundiária Sustentável e dá outras providências. Cuiabá: Diário Oficial do

Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 2014. Disponível em: <<http://lmc.cuiaba.mt.gov.br/mostrar-documento-publico?codigo=432>>. Acesso em: 04 mar 2021.

CUIABÁ. Lei Complementar nº 389, de 03 de novembro de 2015. Disciplina o uso e ocupação do solo no município de Cuiabá. Cuiabá: Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 2015. Disponível em: <http://www.smades.cuiaba.mt.gov.br/storage/app/media/LC_389_de_2015_Uso_e_ocupacao_do_solo.pdf>. Acesso em: 04 mar 2021.

CUIABÁ. Portal da Transparência. Disponível em: <<http://transparencia.cuiaba.mt.gov.br/portaltransparencia/transparencia/#/home>>. Acesso em: 06 ago 2021.

FRAPORTI, Frank Giordany Aquino; ROMANCINI, Sônia Regina. Delimitação de distritos e áreas urbanas no planejamento da expansão urbana em Cuiabá (MT). **Terra Livre**, v. 1, n. 54, p. 280-320, jan.-jun./2020.

HECK, M. A.; HECK, A. R.; COLUSSO, I. Aplicação de instrumentos do Estatuto das Cidades nos planos diretores: incorporação do conceito de mais-valias. **Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, n. 32, p. 9-26, dez. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA -IBGE. **Sinopse do censo demográfico 2010.** Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=29&uf=51>>. Acesso em: 10 jun 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA -IBGE. **@cidades.** Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt/cuiaba/panorama>>. Acesso em: 10 jun 2021.

LIMA, S. M. S. A.; LOPES, W. G. R.; FAÇANHA, A. C. (2019). Desafios do planejamento urbano na expansão das cidades: entre planos e realidade. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, 11, e20190037. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.011.e20180037>

MALDANER, Talisa; SANTIN, Janaína Rigo. A importância do Estatuto da Cidade na Busca por Cidades Mais Justas. In: **XII Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**, 12., 2015, Santa Cruz do Sul. Anais [...]. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2015. p. 1-14. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/view/13065>. Acesso em: 10 jun. 2021.

ROLNIK, Raquel. Democracia no Fio da Navalha: Limites e Possibilidades para a Implementação de Uma Agenda de Reforma Urbana no Brasil. **Revista Brasileira Estudos Urbanos e Regionais**, v. 11, n. 2, p. 31-50, nov. 2009.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Participação popular no planejamento e na gestão das cidades: limites e potencialidades de arcabouços institucionais sob um ângulo autonomista. IN: SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a Cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. 10ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2015.