
LOTEAMENTOS FECHADOS

EM CIDADES MÉDIAS: REFLEXÕES

A PARTIR DO ESTUDO DA IMPLANTAÇÃO

E IMPACTOS DESSES EMPREENDIMENTOS

NA CIDADE DE UBERLÂNDIA (MG)*

Selena Duarte Lage e Lage

Resumo: os loteamentos fechados (também chamados condomínios horizontais ou condomínios de lotes) começaram a ser implantados nas metrópoles e cidades médias brasileiras principalmente a partir da década de 1990. Uberlândia, cidade média situada no Triângulo Mineiro, seguiu a tendência nacional e, atualmente, tem mais de 40 desses empreendimentos em seu tecido urbano. Mesmo sem consenso jurídico sobre a legalidade dos loteamentos fechados, a legislação urbanística de Uberlândia tem permitido essa “modalidade de parcelamento do solo” desde 1999. Em julho deste ano (2017), a Lei Federal nº 13.465 instituiu a figura urbanístico-jurídica do “condomínio de lotes” e, desta forma, será mais fácil promover a regularização dos inúmeros loteamentos fechados existentes nas cidades brasileiras e daqueles que ainda serão implantados. Entretanto, para além da questão jurídica, faz-se importante a discussão sobre as consequências socioespaciais desse padrão de urbanização e expansão. Nesse sentido, este artigo utiliza Uberlândia como estudo de caso para trazer algumas reflexões sobre a implantação e impactos dos loteamentos fechados em cidades médias.

Palavras-chave: Loteamento fechado. Condomínio horizontal. Condomínio de lotes. Cidade media. Uberlândia.

GATED COMMUNITIES IN MEDIUM-SIZED CITIES:
REFLECTIONS FROM THE STUDY OF THE IMPLANTATION AND IMPACTS
OF THE GATED COMMUNITIES IN UBERLÂNDIA (MG)

Abstract: gated communities (also called as closed condominiums) began to be implanted in the Brazilian metropolitan cities and medium-sized cities mainly since the 1990s. Uberlândia, a medium-sized city in Triângulo Mineiro, followed the national trend and nowadays has more than 40 of this kind of urban project. Even though there was no consensus on the legality of gated urban occupation, Uberlândia’s urban planning legislation has allowed this “land subdivision modality”

since 1999. In July of this year (2017), the Federal Law nº 13.465 instituted the urban-legal figure called “condominium of lots” and, in this way, it will be easier to promote the regularization of the numerous gated communities existing in the Brazilian cities or of those that will still be implanted. However, in addition to the legal question, it is important the discussion about socio-spatial consequences of this pattern of urbanization. In this way, this paper uses Uberlândia as a case study to bring some reflections about the implantation and impacts of the gated communities in medium-sized cities.

Keywords: *Gated community. Closed condominium. Condominium of lots. Medium-sized city, Uberlândia.*

URBANIZACIONES CERRADAS EM CIUDADES MEDIAS:
REFLEXIONES A PARTIR DEL ESTUDIO DE LA IMPLANTACIÓN E IMPACTOS DE ESOS
EMPRENDIMIENTOS EN LA CIUDAD DE UBERLÂNDIA (MG)

Resumen: *las urbanizaciones cerradas (también llamadas condominios horizontales o condominios de lotes) comenzaron a ser implantadas en las metrópolis y ciudades medias brasileñas principalmente a partir de la década de 1990. Uberlândia, ciudad media situada en el Triángulo Mineiro, siguió la tendencia nacional y, actualmente, tiene más de 40 de esos emprendimientos en su tejido urbano. Aunque no había consenso sobre la legalidad de las urbanizaciones cerradas, la legislación urbanística de Uberlândia ha permitido esta “modalidad de parcelamiento del suelo” desde 1999. En julio de este año (2017), la Ley Federal nº 13.465 estableció la figura urbanístico-jurídica del “condominio de lotes” y, de esta forma, será más fácil promover la regularización de las numerosas urbanizaciones cerradas existentes en las ciudades brasileñas y de aquellas que aún serán implantadas. Sin embargo, además de la cuestión jurídica, es importante discutir sobre las consecuencias socioespaciales de esta forma de urbanización y expansión. En este sentido, este trabajo utiliza Uberlândia como estudio de caso para traer algunas reflexiones sobre la implantación e impactos de las urbanizaciones cerradas en ciudades medias.*

Palabras clave: *Urbanización cerrada. Condomínio horizontal. Condomínio de lotes. Ciudad media. Uberlândia.*

Uberlândia é uma cidade média situada no Triângulo Mineiro com população total de 604.013 habitantes e população urbana de 587.266 habitantes (IBGE, 2011). Podemos classificá-la como cidade média não apenas pelo seu porte populacional, mas também pelo papel de intermediação que desempenha na rede urbana nacional.

Devido à sua localização estratégica – em região fronteira dos estados de Minas Gerais, São Paulo, Goiás e Mato Grosso – Uberlândia configurou-se, ainda no século XIX, como importante entreposto comercial na região. A partir da década de 1960, após a construção de Brasília e as políticas de interiorização do País, viu-se acelerar seu processo de industrialização e urbanização. Desde então, o padrão de urbanização dispersa e fragmentada vigente na cidade foi potencializado, especialmente a partir dos anos 1990, quando começaram a surgir os loteamentos fechados¹.

Este artigo pretende trazer algumas reflexões sobre a implantação e impactos desses empreendimentos em cidades médias, utilizando como estudo de caso a cidade de Uberlândia-MG. Primeiramente, discutiremos os loteamentos fechados no contexto da legislação nacional, visto que a Lei nº 13.465, sancionada em julho de 2017, trouxe alterações significativas sobre a questão. Em seguida, trataremos do caso de Uberlândia, verificando como a implantação dos loteamentos fechados tem reforçado dois processos históricos

na cidade: a dispersão e a segregação socioespacial. Discutiremos como a legislação municipal tem contribuído para a dispersão urbana fragmentada, e como conseguiu driblar a exigência da Lei Federal nº 6.766 de destinar áreas públicas na implantação de loteamentos. Por fim, serão discutidos alguns outros impactos da implantação dos loteamentos fechados em Uberlândia e nas cidades médias de modo geral.

LOTEAMENTOS FECHADOS NO CONTEXTO DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

No Brasil, o solo adquiriu status de mercadoria a partir da Lei de Terras de 1850, o que provocou alterações profundas na forma de lidar com este bem. Nas cidades, o solo urbano, considerado principalmente em seu valor de troca e não em seu valor de uso, passou a ser parcelado e vendido conforme os interesses do Mercado. Esta lógica provocou (e tem provocado) o crescimento urbano de forma descontrolada e precária.

No que concerne a requisitos urbanísticos, apenas em 1.979 o parcelamento do solo urbano foi regulamentado em nível nacional, através da Lei nº 6.766. Esta convencionou duas formas de parcelamento do solo: o loteamento e o desmembramento. Enquanto o desmembramento é a subdivisão de gleba em lotes com aproveitamento do sistema viário existente, o loteamento é a subdivisão de gleba em lotes com abertura de novas vias de circulação ou prolongamento/modificação das existentes (BRASIL, 1979).

A Lei nº 6.766 estipula que os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos: áreas destinadas a sistemas de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário e a espaços livres de **uso público** (BRASIL, 1979, grifo nosso).

Ao longo dos anos, a Lei nº 6.766 foi parcialmente modificada por outras leis (em especial, pela Lei nº 9.785/1999 e, recentemente, pela Lei nº 13.465/2017). Das alterações significativas, ressalta-se a exclusão do percentual mínimo de áreas públicas por loteamento (originalmente definido como 35%), sendo esta definição deixada a critério dos municípios através dos planos diretores ou leis municipais. Entretanto, manteve-se a exigência de áreas públicas nos loteamentos.

Dessa forma, os loteamentos fechados implantados em cidades de todo o Brasil, principalmente a partir da década de 1990, podem ser vistos como burla à legislação nacional, mesmo quando permitidos em legislação municipal. Isto porque as áreas públicas exigidas pela Lei nº 6.766 não podem se tornar de uso restrito a uma parcela da população.

Por tal razão, a regularização de muitos desses empreendimentos tem se amparado na Lei 4.591/1964, que dispõe sobre o condomínio em edificações. De acordo com esta Lei, os condomínios constituem edificações ou conjuntos de edificações construídos sob a forma de unidades isoladas entre si, a cada qual cabendo uma fração do terreno e coisas comuns. Assim, trata-se de edificação(ões) construída(s) em terreno proveniente de parcelamento prévio, composta(s) por unidades autônomas junto a espaços de uso comum, seja para acesso às unidades ou outros usos comuns dos condôminos.

Dessa forma, o uso da Lei nº 4.591 para regularização dos chamados “condomínios horizontais” constitui artifício factível de questionamento, visto que, na prática, estes condomínios constituem loteamentos de acesso restrito, pois promovem a subdivisão de gleba em lotes (muitas vezes sem construção das edificações) com abertura de novas vias.

Para resolver esse embate, a Lei nº 13.465, sancionada em julho de 2017, criou em seu artigo 58 a figura jurídico-urbanística do “Condomínio de Lotes” (acrescida na Seção IV, Capítulo VII, Título III do Livro III do Código Civil). Conforme definição incluída no corpo da Lei nº 6.766 (parágrafo 8º do Art. 2º), constitui modalidade de loteamento de acesso controlado, a ser regulamentado por ato do poder público municipal.

Com a instituição do Condomínio de Lotes, os inúmeros loteamentos fechados existentes ou a serem implantados nas cidades brasileiras poderão se regularizar. Será necessário, entretanto, que os municípios complementem o regramento sobre essa modalidade de parcelamento, visto que, em se tratando de loteamento, mantem-se a exigência por áreas para equipamentos urbanos e comunitários e espaços livres de uso público, além das vias públicas. Além disso, a Lei estipula que o controle de acesso a esses empreendimentos deverá ser regulamentado pelos municípios.

A princípio, a regularização fundiária de empreendimentos existentes soa como uma boa intenção, mas, para além desse propósito, a permissão legal também pode funcionar como estímulo a implantação de novos enclaves urbanos, sejam de uso habitacional ou não. Dessa forma, faz-se importante a discussão sobre as consequências socioespaciais desse padrão de urbanização e expansão.

Em Uberlândia, desde a década de 1990, a cidade tem visto explodir loteamentos fechados como principal forma de ocupação urbana. Atualmente, esses empreendimentos somam-se mais de 40 pela cidade. Assim, o estudo de caso de Uberlândia pode trazer contribuições para a reflexão sobre os impactos desses empreendimentos nas áreas urbanas, especialmente no caso das cidades médias.

UBERLÂNDIA: CIDADE CADA VEZ MAIS DISPERSA E FRAGMENTADA

Um Pouco da História da Cidade

Uberlândia, no ano de sua emancipação, 1988, já experimentava um núcleo urbano fragmentado, constituído pela malha urbana principal e uma pequena área desta apartada (Figura 1). Nesta área, doada ao patrimônio de Nossa Senhora da Abadia, se alojaram os negros e pobres da cidade (MOTTA, 2015).

A cidade primeiramente se expandiu em direção à estação ferroviária, instalada no Município em 1895, por onde chegavam, pela linha férrea Mogiana, os produtos vindos de São Paulo. Em função da estação de trem e de sua localização (entre São Paulo, Goiás e Mato Grosso), Uberlândia foi se configurando como importante entreposto comercial na região (SOARES, 1995).

Ainda na década de 1920, surgiram na cidade as primeiras vilas operárias e, na década de 1950, os primeiros conjuntos habitacionais implantados com recursos estatais (MOURA, 2008). Estes empreendimentos foram alocados nas áreas periféricas, muitas vezes não contíguas à malha urbana consolidada. Aos poucos, porém, a mancha urbana deles foi se aproximando, valorizando-se, cada vez mais, as terras desocupadas nas áreas intersticiais.

O *boom* industrial e populacional de Uberlândia aconteceu a partir da construção de Brasília, no final da década de 1950, e com as políticas de interiorização do País nas

décadas de 1950-70. Estas possibilitaram ao Município a construção de novas rodovias e melhorias das existentes, e também a implantação de equipamentos importantes, como o distrito industrial e a universidade federal (SOARES, 1995). Desde então, a cidade tem experimentado um espraiamento acelerado de seu tecido urbano.

A área central da cidade passou por um processo de verticalização, principalmente nas décadas de 1980-90, mas verifica-se que a principal forma de urbanização em Uberlândia é a abertura de novos loteamentos. Assim, podemos classificá-la como “cidade que parcela”, em contraposição às “cidades que constroem”, onde a atuação do mercado imobiliário se pauta principalmente na construção civil e não na abertura de novos parcelamentos do solo (LEONELLI, 2013). De fato, o perfil traçado pela autora para as “cidades que parcelam” é bastante condizente com a situação de Uberlândia:

De forma geral, estas cidades não se encontram em regiões metropolitanas; possuem grande estoque de glebas urbanas ou rurais a serem parceladas, situado em vazios urbanos ou na franja periurbana. Destaca-se o aquecimento do seu mercado imobiliário para produção de novos loteamentos, onde a casa unifamiliar em lote isolado é a cultura de moradia predominante. Estas cidades apresentam baixas e médias densidades populacionais e construtivas e reduzido índice de verticalização (LEONELLI, 2013, p. 3).

Atualmente, o perímetro urbano de Uberlândia tem quase 23.500 hectares, o que configura uma densidade média na área urbana de 25 habitantes por hectare. Esta baixa densidade demográfica, própria de cidades de pequeno porte, se dá pelos muitos vazios urbanos existentes. Os vazios se encontram tanto nas áreas já parceladas (lotes sem edificação) quanto nas glebas ainda não parceladas nas áreas periurbanas.

As glebas vazias nas franjas urbanas tradicionalmente têm sido ocupadas por loteamentos clandestinos e conjuntos habitacionais populares, mas, nos últimos anos, nelas também estão sendo implantados loteamentos fechados voltados às classes altas e médias. As ocupações nas áreas periurbanas têm ocorrido concomitantemente a um contínuo crescimento do perímetro urbano, e o que se verifica é um tecido urbano cada vez mais disperso e fragmentado.



Figura 1: Vista parcial de Uberlândia a partir do Setor Sul – 2017
Fonte: <www.panoramio.com/user/lucasrodrigues>.

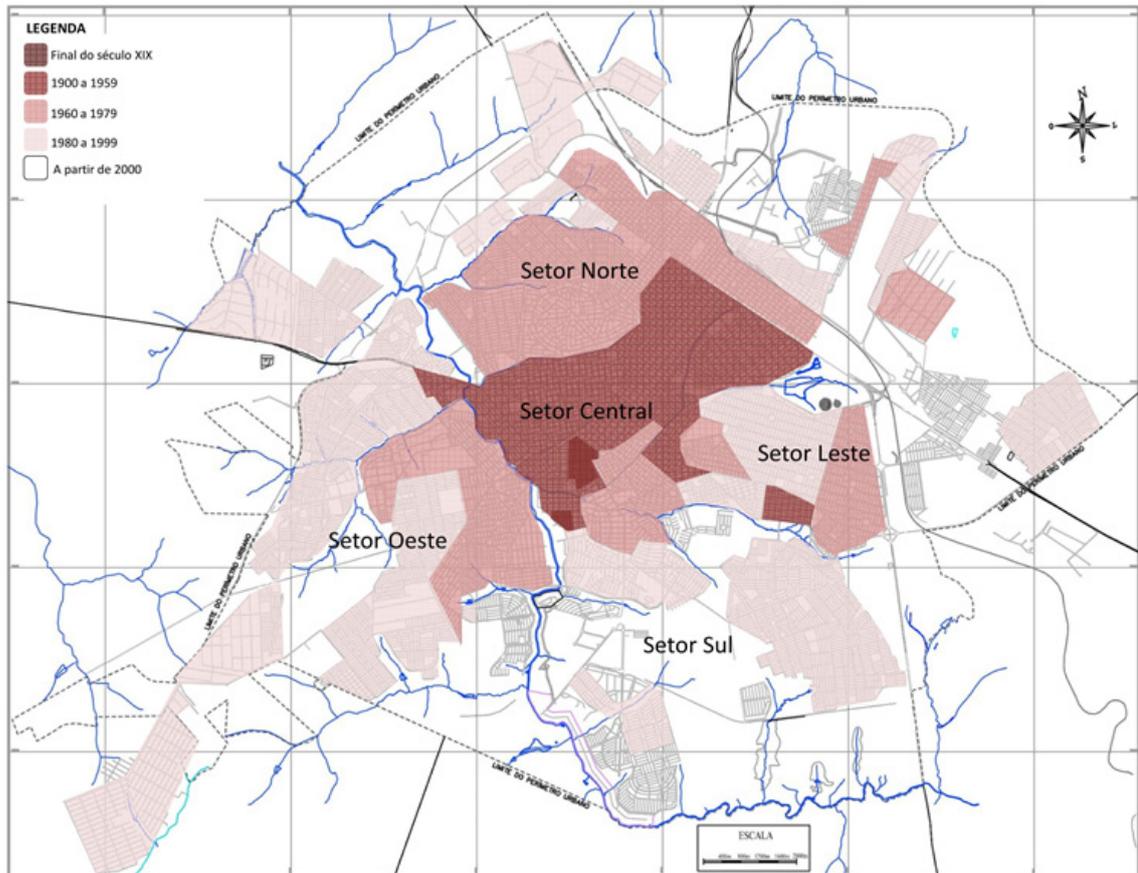


Figura 2: Evolução da ocupação da cidade de Uberlândia

Fonte: Moura (2008).

Nota: elaborado pela autora.

Os Loteamentos Fechados em Uberlândia

Os primeiros loteamentos fechados em Uberlândia datam da década de 1970 e situavam em área rural próxima à mancha urbana, constituídos pelos chamados sítios de recreio ou chácaras de lazer – terrenos grandes (cerca de 5000m²) destinados a residências de fim de semana. Este tipo de empreendimento foi bastante difundido na cidade nas décadas de 1970-80², e a partir da década de 1990 muitos deixaram de ser apenas o local da segunda residência para se transformarem em moradias principais; alguns deles, após passarem por processos de reloteamento, se transformaram em loteamentos fechados urbanos (MOURA, 2008).

É justamente na década de 1990 que começam a surgir na cidade os primeiros loteamentos fechados urbanos, seguindo a tendência identificada na mesma época nas metrópoles e outras cidades médias brasileiras (SPOSITO, 2006). Como nas outras cidades, também em Uberlândia a questão da segurança é colocada como uma das principais justificativas para a implantação e boa aceitação desse tipo de empreendimento pela população. Nota-se, entretanto, outro fator de igual relevância: o status/distinção social a quem a eles pode ter acesso (MOURA, 2008). Além dos muros de fechamento e das guaritas de controle da entrada, que trazem a ideia de proteção, esses empreendimentos geralmente também dispõem de muitas áreas verdes e espaços de lazer privativos, como piscinas, quadras e salões de festas.

A partir dos anos 2000 as implantações dos loteamentos fechados se intensificaram em Uberlândia, como pode ser observado no Quadro 1, elaborado a partir das informações disponíveis em Moura (2008) e Motta (2015). Sobre a relação apresentada no Quadro, importa destacar que foram considerados apenas os loteamentos fechados classificados por Moura (2008) de “condomínios de lotes”³ e/ou aprovados pela Prefeitura como “loteamento fechado”, e não como “condomínio urbanístico”⁴, conforme relação em Motta (2015). Ou seja, além dos 45 empreendimentos apresentados no Quadro 1, há inúmeros outros, espalhados por todo o perímetro urbano, que também se configuram como enclaves urbanos, porém são entendidos/regularizados como condomínios horizontais. Estes, por apresentarem portes diversos – podem ser constituídos desde duas a inúmeras unidades habitacionais – são difíceis de serem contabilizados e não há uma relação referente a eles disponível na Prefeitura.

Quanto às localizações dos loteamentos fechados, mostradas na Figura 3, nota-se que, embora esses empreendimentos sejam encontrados em todos os setores da cidade, o Setor Sul concentra a maior parte deles. Em relação à sua escala, verifica-se que são de tamanhos variados, sendo que os dois maiores (acima de 1.000.000 m²) eram constituídos de antigos sítios de recreio. Observa-se que os empreendimentos maiores são destinados a classes mais altas, que têm condições de arcar com a compra de terrenos grandes, além da manutenção de extensas áreas coletivas para lazer e contemplação. Assim, aqueles de menor extensão têm lotes menores e dispõem de enxutas áreas de lazer coletivas, sendo destinados a classes médias. O Setor Sul foi eleito pelo Mercado (e também pelo Poder Público, conforme veremos no próximo item) como o local propício a implantação de loteamentos destinados a classes mais altas por apresentar boa oferta de terra disponível e amenidades naturais: é o setor com maior quantidade de corpos d’água e matas ciliares, que acabam sendo agregados aos empreendimentos como mais uma de suas qualidades (MOURA, 2008)⁵.



Figura 3: Vista de loteamentos fechados no Setor Sul de Uberlândia

Fonte: <www.cidadesemfotos.blogspot.com.br>.

Quadro: Relação de loteamentos fechados na cidade de Uberlândia – 2017

	Nome do loteamento	Setor da Cidade	Nº de lotes	Área total (m2)	Ano de aprovação
1	Mansões Aeroporto	Leste	-	2.025.000,00	1977*
2	Morada do Sol	Oeste	-	3.808.360,00	1980*
3	Condomínio Guanambi	Sul	-	50.000,00	1994*
4	Sinceridade	Oeste	38	1.800,00	1997*
5	Saber	Oeste	38	1.800,00	1997*
6	Bondade	Oeste	38	1.800,00	1997*
7	Villagio da Colina	Sul	58	48.400,00	1998
8	Gávea Hill I	Sul	68	319.044,22	2000
9	Gávea Hill II	Sul	113	319.044,22	2000
10	Villa do Sol	Sul	88	157.436,52	2000
11	Jardins Barcelona	Sul	351	467.148,00	2002
12	Tolerância	Oeste	38	1.800,00	2002
13	Girassol	Leste	59	28.261,27	2003
14	Vila Real	Sul	110	90.473,95	2003
15	Jardins Roma	Sul	400	426.066,00	2004
16	Royal Park Residence	Sul	271	174.816,26	2004
17	Decisão	Oeste	81	28.880,00	2004
18	Paradiso	Leste	316	317.800,00	2004
19	Bosque Karaíba	Sul	183	174.387,00	2004
20	Residencial Carmel	Sul	39	7.864,00	2006
21	Villa do Ipês	Sul	117	145.884,34	2007
22	Gávea Paradiso	Sul	350	356.419,00	2007
23	Reserva do Vale	Sul	186	89.128,00	2007
24	Alegria	Oeste	38	1.800,00	2007
25	Disciplina	Oeste	38	1.800,00	2008
26	Ordem	Oeste	38	1.800,00	2008
27	Jardins Gênova	Sul	343	-	2010
28	Felicidade	Oeste	38	-	2011
29	Paz	Oeste	38	-	2011
30	Lindamar	Oeste	22	-	2011
31	Esplêndido	Sul	731	-	2011
32	Solares da Gávea	Sul	160	122.350,00	2011
33	Cyrela Residencial Buritis	Sul	357	-	2012
34	Cyrela Residencial Ipês	Sul	220	-	2012
35	GSP Arts Uberlândia**	Sul	283	-	2012
36	Varanda Sul	Sul	387	-	2012
37	Pinheiros	Oeste	30	-	2012
38	Victória	Oeste	28	-	2012
39	Alphaville Uberlândia	Leste	390	-	2014
40	Alphaville II**	Leste	403	-	2015
41	Jardim Versailles	Sul	243	-	2015
42	Terras Altas	Sul	246	-	2015
43	Golden Village	Sul	151	-	2015
44	Park Sul	Sul	92	-	2015
45	Alphaville III**	Leste	340	-	Em processo de aprovação

Legenda: * Ano de implantação; ** Loteamentos não implantados.

Fonte: Moura (2008), Motta (2015).

Nota: quadro atualizado e elaborado pela autora.

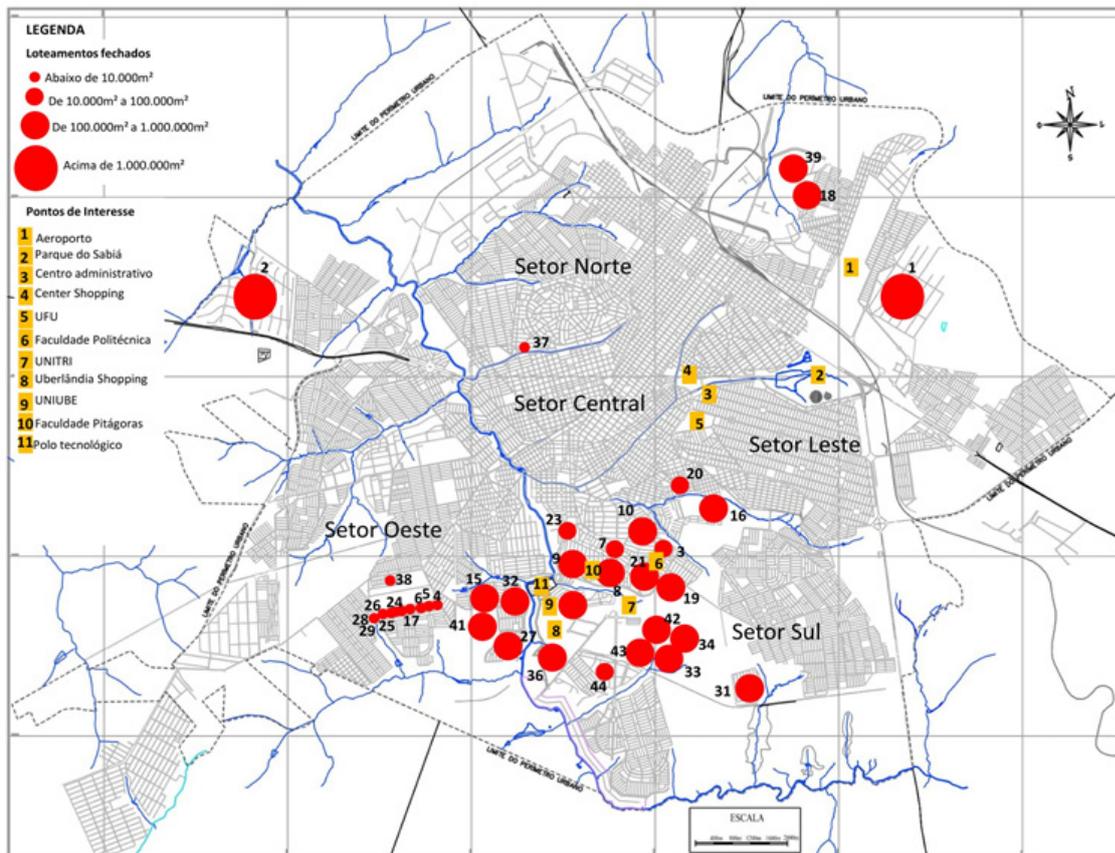


Figura 4: Localização dos loteamentos fechados na cidade de Uberlândia – 2017

Nota: figura elaborada pela autora.

A implantação dos loteamentos fechados tem reforçado dois processos históricos em Uberlândia: a dispersão da malha urbana, ao mesmo tempo causa e efeito da especulação imobiliária, e a segregação socioespacial. Porém, tem-se como novidade a redefinição do conceito de periferia, que não pode mais ser vista como “o lugar dos pobres”, bem como a complexificação da estrutura urbana, com uma crescente fragmentação espacial (LIMONAD, 2007).

Notam-se, especialmente no Setor Sul, loteamentos fechados de classes abastadas mesclados a loteamentos (fechados e abertos) voltados a classes médias e a loteamentos e conjuntos habitacionais de classes de baixa renda, presentes naquela região antes do *boom* de loteamentos fechados. Além de moradias, também foram implantados nos últimos anos no Setor Sul vários equipamentos comerciais e de serviços, como *shopping centers* e instituições de ensino superior (ver Figura 3).

Assim, o crescimento urbano disperso verificado em Uberlândia tem sido reforçado não só pelos loteamentos fechados, mas também pela implantação de equipamentos comerciais e de serviços de grande porte. Muitos desses equipamentos foram localizados no Setor Sul devido à vantagem de se situar próximo a classes de maior poder aquisitivo, ao mesmo tempo em que atraem a implantação de novos enclaves habitacionais, num movimento contínuo de retroalimentação.

Esse processo é fruto de ações tanto de agentes imobiliários, como de donos de terras e do Poder Público local, personagens que, no caso de Uberlândia, se confundem.

No que compete ao Poder Público, tem atuado principalmente através da implantação ou melhoria da infraestrutura nas novas periferias elitizadas, e também através da legislação urbanística, conforme veremos a seguir.

DISPERSÃO URBANA FRAGMENTADA E A LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA DE UBERLÂNDIA

A legislação urbanística de Uberlândia tem contribuído para a dispersão urbana fragmentada de pelo menos três formas:

1. Definição de extenso perímetro urbano, bem maior que a malha urbana consolidada. Este perímetro é regularmente ampliado a partir de leis municipais específicas. A última ampliação se deu em 2013, incluindo áreas nos setores Sul e Oeste, e teve como justificativa principal oferecer lotes para construção de moradias populares pelo Programa Minha Casa, Minha Vida.
2. Tanto o Plano Diretor de Uberlândia (Lei Complementar nº 432/2006), quanto a Lei de Parcelamento do Solo (Lei Complementar nº 523/2011) dispõem de artigos que permitem o parcelamento não contíguo à mancha urbana já parcelada para estabelecimento de Zonas Especiais de Interesse Social (Inciso V do Art.19 da Lei nº 432 e Inciso VII do Art.7º da Lei nº 523). Estas disposições mantêm uma lógica perversa – identificada na cidade desde os primeiros programas de moradias populares – de situar os pobres em áreas longínquas, com precários serviços urbanos, enquanto as terras situadas nas áreas intersticiais (entre a área central e a periferia pobre) se valorizam.
3. A inclusão, desde 1999 (Lei Complementar nº 224), de “loteamento fechado habitacional” como modalidade de parcelamento. A permissão legal desse tipo de empreendimento (mesmo que contestável), somada às disposições referentes ao zoneamento da área urbana, que têm definido para as zonas do Setor Sul lotes mínimos acima de 300 metros quadrados⁶, configurou o Setor Sul como o principal setor da cidade para os enclaves habitacionais voltados a classes mais altas.

A Lei nº 224/1999 definiu como loteamento fechado habitacional “o parcelamento do solo, para fins habitacionais, com obrigatoriedade de utilização privativa das áreas de recreação públicas e das vias públicas, pelos moradores” (Art.19). De acordo com a Lei, as áreas públicas de uso privativo (as destinadas para sistema viário e recreação) passam a ser administradas pela associação de moradores mediante outorga de concessão administrativa; apenas as áreas públicas para uso institucional devem situar-se no lado externo do loteamento.

Dessa maneira, a Lei nº 224 “driblou” a exigência da Lei Federal nº 6.766 de que os loteamentos devem dispor de áreas destinadas a sistemas de circulação, implantação de equipamento urbano e comunitário e espaços livres de uso público. As áreas públicas teoricamente não deixam de existir nos loteamentos fechados de Uberlândia, mas são de uso exclusivo, por mais contraditório que possa parecer tal disposição – áreas denominadas públicas cujo acesso não é pleno ao conjunto dos cidadãos.

A Lei Complementar nº 224 foi modificada em 2000 pela Lei Complementar nº 245, que incluiu algumas medidas para mitigação dos impactos dos loteamentos fecha-

dos. A Lei nº 245/2000 passou a exigir que parte das áreas de recreação seja localizada nos passeios frontal, laterais e de fundos, externos ao loteamento, “quando o projeto criar uma situação de insegurança para a via pública” (Inciso II do Art.26). Também determinou como 500 metros o comprimento máximo dos loteamentos fechados e área máxima de 200 mil metros quadrados.

A atual Lei de Parcelamento do Solo do Município (Lei Complementar nº 523/2011) vai detalhar ainda mais as disposições referentes à modalidade “loteamento fechado habitacional” e vai incluir e detalhar também outras modalidades de parcelamento. No total a Lei nº 523 define oito diferentes modalidades de parcelamento do solo urbano, abaixo relacionadas, enquanto a Lei Federal nº 6.766 prevê apenas duas, conforme já citado.

Modalidades de Parcelamento do Solo da Lei Complementar nº 523/2011 (Art.10 ao Art.29):

- Loteamento convencional;
- Loteamento fechado habitacional;
- Condomínio urbanístico;
- Reloteamento de chácaras e sítios de recreio;
- Desmembramento e remanejamento;
- Loteamento para fins empresariais;
- Condomínio urbanístico empresarial;
- Implantação de indústrias, de empresas comerciais, de prestação de serviços e de equipamentos sociais e comunitários.

As figuras “Loteamento fechado habitacional” e “Condomínio urbanístico” na prática urbanística são similares: enclaves habitacionais de acesso restrito. Porém, enquanto o Loteamento fechado vai se respaldar juridicamente na Lei Federal nº 6.766, o Condomínio urbanístico se baseia principalmente na Lei Federal nº 4.591, que trata do regime jurídico de propriedade em condomínios. Na verdade, por se tratar de um condomínio em área não parcelada (conforme a própria definição da Lei), a figura “Condomínio urbanístico” parece ser um misto de condomínio e loteamento. A Lei inclusive exige para sua regularização que se destinem ao Município áreas para uso institucional, de recreação e dominiais, e as áreas públicas para uso institucional e/ou dominial poderão ser alocadas em outro local, fora do condomínio.

No caso do “Loteamento fechado habitacional”⁷, a Lei nº 523/2011 define-o como “o parcelamento do solo com utilização privativa das áreas de recreação pública e das vias públicas” (Art. 16), sendo exigida a destinação ao Município de áreas para sistema viário, recreação, áreas institucionais e dominiais, calculadas sobre o total da área loteável. Porém, assim como definido desde a Lei nº 224/1999, as áreas utilizadas para o sistema viário e as áreas de recreação passam a ter uso restrito e são administradas pela associação de moradores mediante outorga de concessão administrativa. As áreas públicas para uso institucional e/ou dominial poderão ser alocadas em outro local, fora do empreendimento. Em relação às áreas de recreação, parte deve ser alocada externamente ao empreendimento e parte internamente.

A exigência de se destinar parte das áreas de recreação (que podem ser áreas verdes de função paisagística apenas) do lado de fora ao empreendimento, especialmente junto

às calçadas no seu entorno, visa diminuir o impacto da insegurança e também do empobrecimento da paisagem de extensos e altos muros. Além dessa, outras exigências foram estipuladas na Lei nº 523/2011 para mitigar os impactos dos enclaves murados, quais sejam:

- Prever distâncias entre vias públicas iguais ou inferiores a 700 metros, exceto em casos especiais;
- Definir alternativas que impeçam a criação de vias margeadas por muros de ambos os lados;
- Garantir 25% de permeabilidade visual nos fechamentos (muros ou similares).

Na prática o que se percebe é que essas exigências muitas vezes não são cumpridas, visto que a Lei não é incisiva quanto a sua obediência – o próprio texto legal deixa possibilidades de arranjos e flexibilização. Mesmo quando cumpridas, são medidas paliativas que não resolvem os principais impactos socioespaciais desses empreendimentos, a serem discutidos no item a seguir.



Figura 5: Extensa área murada por loteamento fechado na cidade de Uberlândia
Fonte: <www.cidadesemfotos.blogspot.com.br>.

PARA ALÉM DA DISCUSSÃO JURÍDICA... SERIA O FIM DA CIDADE?

Alguns autores têm tratado dos impactos dos loteamentos/condomínios horizontais fechados nos espaços urbanos contemporâneos⁸. No caso de Uberlândia, podemos citar alguns malefícios causados por esses empreendimentos em quesitos relacionados à estética, mobilidade e funcionalidade urbanas.

No que toca à estética urbana, nos referimos no item anterior ao empobrecimento da paisagem conformada por altos e extensos muros. Estes muros, quando colocados lado a lado, configuram centenas de metros de um cenário monótono e sem graça. Tal cenário inibe o uso dos espaços públicos e limita as possibilidades estético-criativas no/do urbano, empobrecendo, assim, a experiência humana na cidade.

Em relação à mobilidade, os loteamentos fechados constituem barreiras à livre circulação, que, no caso de Uberlândia, se somam às barreiras conformadas pelos vazios urbanos. As barreiras urbanas geram a necessidade de se percorrer grandes distâncias para deslocamentos, o que induz o uso do automóvel e inibe a circulação de pedestres e ciclistas.

As extensas vias para deslocamentos repercutem também em problemas relacionados à funcionalidade, como o encarecimento dos custos de implantação e manutenção

de infraestruturas urbanas (tais como transporte público, abastecimento de água e esgotamento sanitário), arcados, no fim das contas, por todos os cidadãos. Além disso, as grandes distâncias entre os enclaves habitacionais e os comércios e serviços cotidianos, como escolas, padarias e igrejas, demandam o uso diário e frequente do automóvel, o que, ao inibir a circulação de pedestres e ciclistas, também inibe o uso dos espaços públicos pelas pessoas.

Assim, os espaços de fato públicos (ou seja, de livre acesso) são reduzidos a meros locais de passagem de automóveis, limitando-se as possibilidades de encontros e socialização próprias da vida urbana. Historicamente, as cidades constituíram-se como espaço de convivência (ainda que conflituosa), porém, nas cidades contemporâneas abarrotadas de loteamentos fechados, o que se verifica é a total ruptura do tecido urbano como aquele de suporte para as práticas sociais e a construção coletiva da cidade.

Os conflitos urbanos, existentes em função do impasse entre a satisfação das necessidades individuais e coletivas, são ampliados, em dimensão e em diversidade, em sociedades como a brasileira, marcadas por profundas disparidades (SPOSITO, 2006). Dessa maneira, os loteamentos fechados são colocados como uma saída aos nossos problemas/conflitos urbanos, e mesmo que diferentes grupos sociais estejam presentes numa mesma área da cidade, como nas “novas periferias”, cada grupo encontra-se em seu gueto próprio, que não interage – nem espacialmente, nem socialmente – com o restante da cidade.

Parece ter repercutido também nos espaços urbanos brasileiros a ideologia neoliberal de autonomia do indivíduo ou de grupos individuais. Nesta linha de pensamento e ação, cada qual cuida de suas questões e problemas, restando-se moribunda a dimensão do coletivo. Os loteamentos fechados são soluções individualistas encontradas por grupos de renda e interesses similares para resolver suas necessidades por mais qualidade de vida e segurança, mesmo que tais soluções individualistas acabem por prejudicar a cidade como um todo. Esta, em seu conjunto, tem se tornado cada vez mais insegura e desumana. Nesse sentido, é emblemático o slogan abaixo de propaganda de um condomínio horizontal fechado em Uberlândia.



Figura 6: Panfleto de propaganda do condomínio horizontal *Village Unique*, em Uberlândia, 2007
Fonte: Moura (2008).

REFLEXÕES FINAIS

Para Leonelli (2013), o maior impacto da permissividade de empreendimentos fechados horizontais é sua hegemonia. Especialmente nas “cidades que parcelam” prolifera-se essa forma de se urbanizar e expandir, tornando-se quase que única. De fato, Moura (2008) informa-nos que em Uberlândia a quantidade desses empreendimentos supera o número de lançamentos de loteamentos abertos.

O que se verifica em Uberlândia, assim como em outras cidades médias com grande estoque de terra disponível, é que não há inconveniências imediatas em se morar num desses empreendimentos. Isso porque, conforme colocado por Sposito (2006), diferentemente do que se observa nas metrópoles, nas cidades médias é possível morar num loteamento fechado inserido no tecido urbano ou situado em áreas periurbanas não muito distantes das áreas centrais. Este fato, aliado à implantação e melhoria das vias de acesso às periferias elitizadas e à instalação de equipamentos comerciais e de serviços nessas periferias, tornam os loteamentos fechados bem localizados no conjunto da cidade, mesmo quando em áreas periféricas.

Não havendo a inconveniência da localização onerosa no quesito distância-tempo, sobressaem-se os benefícios propagandeados de segurança e bem estar, fazendo com que os loteamentos fechados sejam cada vez mais a opção de moradia das classes sociais com poder de escolha nas cidades médias. A proliferação dos loteamentos fechados nessas cidades torna explícita a segregação socioespacial e a potencializam, conformando o que se pode chamar de segmentação socioespacial: um mosaico de parcelas homogêneas do urbano.

Essa situação, alimentada contínua e progressivamente pelo marketing, vem satisfazendo os interesses de agentes imobiliários e proprietários de terra. Mas, acima de tudo, também as necessidades e desejos das classes altas e médias em tempos de individualismo exacerbado, em que a ordem e a limpeza aparentes parecem ter mais valor que a vida humana. Assim, a mudança nesse padrão de urbanização contemporâneo passa necessariamente por uma revalorização do espaço coletivo e da vida na sua experimentação plena.

Notas

- 1 Trata-se aqui de empreendimentos que criam novos lotes e vias e cujo acesso é restrito ao conjunto da população. Podem ser chamados também condomínios horizontais ou, ainda, condomínios de lotes.
- 2 De acordo com Soares e Ramires (2002), apud Moura (2008), até a década de 1990 esses empreendimentos somavam 25 loteamentos que ocupavam cerca de 2.330.000 hectares.
- 3 A autora difere o condomínio horizontal de lotes (o proprietário compra o lote e constrói a sua casa) do condomínio horizontal de casas (que são vendidas prontas), porém os dois empreendimentos são identificados pelo isolamento por muros ou outras opções similares, serviços de segurança e portarias para controle da entrada (MOURA, 2008).
- 4 Figura jurídico-urbanística que vai aparecer na Lei de Parcelamento do Solo de Uberlândia de 2011 (Lei Complementar nº 523), sobre a qual trataremos no Item 4 – “Dispersão Urbana Fragmentada e a legislação urbanística de Uberlândia”.
- 5 Ironicamente, o Bairro Patrimônio, onde no início da ocupação da cidade se alojaram os negros e

podres, está localizado no Setor Sul. Em função da valorização da região e também de desapropriações realizadas pela Prefeitura, aos poucos esta população tem sido expulsa da área.

- 6 A atual Lei de Zoneamento do Uso e Ocupação do Solo do Município (Lei Complementar nº 525/2011) classifica a maior parte do Setor Sul como ZR1 ou ZR3 (Zona Residencial 1 ou 3), sendo a área mínima do lote 360 m².
- 7 No “Loteamento fechado habitacional”, diferentemente do “Loteamento para fins empresariais” (que pode ser fechado ou aberto), é vedada “a instalação de atividades com fins comerciais ou que, por algum motivo, possam contribuir para prejudicar a segurança, o sossego e o bem estar da população” (Inciso III do Parágrafo 14 do Art. 16 da Lei nº 523/2011). Curioso é que esta exigência da Lei vai à contramão de alguns loteamentos fechados de sucesso nas metrópoles brasileiras, onde são instalados empreendimentos comerciais e de serviços para conveniência dos moradores. No caso de Uberlândia, conforme será discutido no item “Reflexões finais”, a proximidade e/ou facilidade de acesso dos loteamentos fechados habitacionais às áreas centrais e a equipamentos como shopping centers tornam desnecessários comércios e serviços no interior dos mesmos.
- 8 Podemos citar Leonelli (2013); Moura (2008); Sposito (2006).

Referências

- BRASIL. *Lei n. 6766*, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 5 set. 2017.
- BRASIL. *Lei n. 13465*, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 5 set. 2017.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). *Censo Demográfico de 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.
- LEONELLI, Gisela. Loteamentos e Condomínios. Lei para que, Lei para quem? Mas qual lei? In: *Anais. XV ENANPUR*, Recife, 2013.
- LIMONAD, Ester. Urbanização dispersa mais uma forma de expressão urbana? *Revista Formação* (Online), v. 1, n.14, p. 31-45, 2007.
- MOTTA, Guilherme. *Pensar, Construir e Viver a Cidade - Uberlândia: Setor Sul*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura, Urbanismo e Design) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2015.
- MOURA, Gerusa. *Condomínio horizontais/Loteamentos fechados e a vizinhança (in)desejada: um estudo em Uberlândia/MG*. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2008.
- SOARES, Beatriz; RAMIRES, Julio. Os condomínios horizontais fechados em cidades médias brasileiras. In: CABRALES BARAJAS, L. (Org.). *Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara – UNESCO, 2002, p.373-396.
- SOARES, Beatriz. *Uberlândia: Da “Cidade Jardim” ao “Portal do Cerrado”* - Imagens e Representações no Triângulo Mineiro. Tese (Doutorado em Filosofia, Letras e Ciências Humanas) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.
- SPOSITO, Maria Encarnação. Loteamentos fechados em cidades médias paulistas – Brasil. In: SPOSITO, E.; SPOSITO, M. E.; SOBARZO, O. *Cidades médias: Produção do espaço urbano e regional*. São Paulo: Expressão Popular, 2006, p.373-396.
- UBERLÂNDIA. *Lei Complementar n. 224*, de 23 de dezembro de 1999. Dispõe sobre o Parcelamento e Zoneamento do Uso e Ocupação do Solo do Município de Uberlândia. Disponível em: <www.uberlandia.mg.gov.br>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- UBERLÂNDIA. *Lei Complementar n. 245*, de 30 de novembro de 2000. Dispõe sobre o Parcelamento e Zoneamento do Uso e Ocupação do Solo do Município de Uberlândia e revoga a Lei Complementar n. 224 de 23 de dezembro de 1999 e suas alterações posteriores. Disponível em: <www.uberlandia.mg.gov.br>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- UBERLÂNDIA. *Lei Complementar n. 432*, de 19 de outubro de 2006. Aprova do Plano Diretor do Município de Uberlândia, estabelece os princípios básicos e as diretrizes para sua implantação, revoga a

Lei Complementar n. 078 de 27 de abril de 1994 e dá outras providências. <www.uberlandia.mg.gov.br>. Acesso em: 15 jun. 2017.

UBERLÂNDIA. *Lei Complementar n. 523*, de 7 de abril de 2011. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo do Município de Uberlândia e de seus Distritos e dá outras providências. Disponível em: <www.uberlandia.mg.gov.br>. Acesso em: 15 jun. 2017.

* Recebido em: 13.09.2017. Aprovado em: 30.09.2017.

SELENA DUARTE LAGE E LAGE

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura, Tecnologia e Cidade da Faculdade de Engenharia Civil e Arquitetura da UNICAMP.