

PLANEJAMENTO URBANO E SUSTENTABILIDADE TERRITORIAL: REVISÃO DOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS E URBANÍSTICOS DE RIO VERDE (GO)

URBAN PLANNING AND TERRITORIAL SUSTAINABILITY: REVIEW OF THE
LEGAL AND URBAN PLANNING INSTRUMENTS OF RIO VERDE, GOIÁS,
BRAZIL

PLANIFICACIÓN URBANA Y SOSTENIBILIDAD TERRITORIAL: REVISIÓN DE
LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS Y URBANÍSTICOS DE RIO VERDE, GOIÁS,
BRASIL

Waldirene da Silva Carvalho Mendonça¹, Kleber Ferreira de Souza², Mariana Nascimento
Siqueira³, Rildo Mourão Ferreira⁴

DOI: 10.54899/dcs.v23i88.4652

Recibido: 18/02/2026 | Aceptado: 20/02/2026 | Publicación en línea: 11/03/2026.

RESUMO

O estudo analisa os índices urbanísticos e o processo de parcelamento do solo urbano em Rio Verde, Goiás, com foco na integração sustentável entre o espaço urbano e o rural. A pesquisa, de caráter qualitativo e natureza teórico-documental, baseia-se na revisão da legislação federal e municipal, especialmente o Plano Diretor Participativo (Lei Complementar nº 5.927/2010), sua atualização (Lei Complementar nº 7.100/2022) e a Lei Complementar nº 7.214/2023, que regulamenta o uso e ocupação do solo. Verificou-se que, embora o município disponha de um arcabouço normativo alinhado às diretrizes do Estatuto da Cidade, sua aplicação ainda enfrenta limitações técnicas e institucionais. A destinação de áreas públicas nos loteamentos atende às exigências legais, porém, muitas permanecem ociosas ou mal integradas à malha urbana, o que compromete a função social da cidade. A ausência de instrumentos que permitam o uso compartilhado de áreas privadas para fins comunitários restringe práticas sustentáveis, como hortas urbanas e projetos de agricultura periurbana. O estudo conclui que a consolidação de uma gestão territorial sustentável em Rio Verde depende da efetiva aplicação dos instrumentos jurídicos existentes, do uso de tecnologias geoespaciais e da ampliação da participação social no planejamento urbano, de modo a promover o equilíbrio entre desenvolvimento econômico, inclusão social e preservação ambiental.

Palavras-chave: Planejamento Urbano. Parcelamento do Solo. Sustentabilidade Territorial. Função Social da Propriedade.

¹ Mestranda em Direito do Agronegócio e Desenvolvimento, Universidade de Rio Verde (UNIRV), Rio Verde, Goiás, Brasil. E-mail: waldirene.carvalho@yahoo.com.br Orcid: <https://orcid.org/0009-0008-2925-3454>

² Mestrando em Direito do Agronegócio e Desenvolvimento, Universidade de Rio Verde (UNIRV), Rio Verde, Goiás, Brasil. E-mail: kb.fs2@hotmail.com Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-4120-6812>

³ Doutora em Ciências Ambientais, Universidade de Rio Verde (UNIRV), Rio Verde, Goiás, Brasil. E-mail: mariana.siqueira@unirv.edu.br Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6603-1980>

⁴ Doutor em Ciências Sociais, Universidade de Rio Verde (UNIRV), Rio Verde, Goiás, Brasil. E-mail: rildomourao@uol.com.br Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8548-0116>

ABSTRACT

The study analyzes urban planning indices and the process of urban land subdivision in Rio Verde, Goiás, with a focus on sustainable integration between urban and rural spaces. The research adopts a qualitative approach and a theoretical-documentary design, based on a review of federal and municipal legislation, particularly the Participatory Master Plan (Complementary Law No. 5,927/2010), its update (Complementary Law No. 7,100/2022), and Complementary Law No. 7,214/2023, which regulates land use and occupation. The findings indicate that, although the municipality has a regulatory framework aligned with the guidelines of the City Statute, its implementation still faces technical and institutional limitations. The allocation of public areas within urban subdivisions meets legal requirements; however, many of these areas remain underutilized or poorly integrated into the urban fabric, compromising the city's social function. The absence of instruments that allow the shared use of private land for community purposes restricts sustainable practices, such as urban gardens and peri-urban agriculture projects. The study concludes that the consolidation of sustainable territorial management in Rio Verde depends on the effective enforcement of existing legal instruments, the use of geospatial technologies, and the expansion of social participation in urban planning, in order to promote a balance between economic development, social inclusion, and environmental preservation.

Keywords: Urban Planning. Land Subdivision. Territorial Sustainability. Social Function of Property.

RESUMEN

El estudio analiza los índices urbanísticos y el proceso de parcelación del suelo urbano en Rio Verde, Goiás, con enfoque en la integración sostenible entre el espacio urbano y el rural. La investigación, de carácter cualitativo y naturaleza teórico-documental, se basa en la revisión de la legislación federal y municipal, especialmente el Plan Director Participativo (Ley Complementaria n° 5.927/2010), su actualización (Ley Complementaria n° 7.100/2022) y la Ley Complementaria n° 7.214/2023, que regula el uso y la ocupación del suelo. Se verificó que, aunque el municipio dispone de un marco normativo alineado con las directrices del Estatuto de la Ciudad, su aplicación aún enfrenta limitaciones técnicas e institucionales. La destinación de áreas públicas en los loteamientos cumple con las exigencias legales, sin embargo, muchas permanecen ociosas o mal integradas a la trama urbana, lo que compromete la función social de la ciudad. La ausencia de instrumentos que permitan el uso compartido de áreas privadas con fines comunitarios restringe prácticas sostenibles, como huertos urbanos y proyectos de agricultura periurbana. El estudio concluye que la consolidación de una gestión territorial sostenible en Rio Verde depende de la efectiva aplicación de los instrumentos jurídicos existentes, del uso de tecnologías geoespaciales y de la ampliación de la participación social en la planificación urbana, con el fin de promover el equilibrio entre desarrollo económico, inclusión social y preservación ambiental.

Palabras clave: Planificación Urbana. Parcelación del Suelo. Sostenibilidad Territorial. Función Social de La Propiedad.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

INTRODUÇÃO

O processo de urbanização no Brasil tem ocorrido de forma acelerada e, muitas vezes, desordenada, especialmente em municípios de médio porte que vivenciam transformações econômicas e territoriais intensas. Em cidades cuja economia é fortemente ancorada no agronegócio, como Rio Verde, no estado de Goiás, a expansão urbana avança sobre áreas rurais e altera a dinâmica de uso e ocupação do solo, impondo desafios ao planejamento territorial e à sustentabilidade. Nesse contexto, os índices urbanísticos e as normas de parcelamento do solo assumem papel central na definição do padrão de crescimento urbano, na destinação das áreas públicas e na garantia da função social da terra.

A legislação urbanística brasileira, representada principalmente pela Lei Federal nº 6.766/1979 e pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), estabelece parâmetros mínimos para o parcelamento do solo urbano e a criação de equipamentos públicos e comunitários. Entretanto, a aplicação desses instrumentos em nível municipal, especialmente em Rio Verde, ainda enfrenta limitações quanto ao uso efetivo das áreas destinadas ao poder público e à integração entre os espaços urbano e rural. Em muitos loteamentos, observa-se que as áreas públicas destinadas à instalação de equipamentos coletivos permanecem ociosas ou subutilizadas, particularmente nas regiões periféricas, o que reduz seu potencial de promover inclusão social e sustentabilidade territorial.

Dessa forma, o problema de pesquisa que orienta este estudo pode ser formulado da seguinte maneira: como promover a integração sustentável entre o espaço urbano e o rural em Rio Verde (GO) e controlar a urbanização desordenada, considerando os impactos socioambientais, os instrumentos jurídicos existentes e o uso de tecnologias inovadoras, de modo a assegurar a função social da terra e a sustentabilidade territorial?

A relevância deste estudo reside na necessidade de revisar e compreender o papel dos índices urbanísticos e do parcelamento do solo na configuração atual do território de Rio Verde, bem como suas implicações na gestão do espaço urbano e na relação com o meio rural. A ausência de integração efetiva entre esses ambientes compromete a eficiência do planejamento territorial, amplia desigualdades socioespaciais e dificulta a implementação de políticas públicas voltadas ao uso racional do solo e à proteção ambiental. Além disso, a discussão sobre a impossibilidade legal de utilização de áreas privadas para hortas comunitárias revela um entrave concreto à adoção de práticas sustentáveis e de uso socialmente produtivo da terra.

Metodologicamente, este artigo consiste em uma revisão teórico-documental, baseada na análise da legislação federal e municipal pertinente, no levantamento de dados sobre os índices urbanísticos aplicáveis em Rio Verde e na discussão de referências acadêmicas que tratam da integração campo–cidade e da sustentabilidade territorial. A abordagem é qualitativa e descritiva, com ênfase na compreensão crítica dos instrumentos de planejamento urbano e nas possibilidades de sua reinterpretação em favor de um modelo de desenvolvimento urbano mais equilibrado.

Assim, o objetivo geral deste trabalho é analisar os índices urbanísticos e o processo de parcelamento do solo urbano em Rio Verde (GO), discutindo os desafios e possibilidades de integração sustentável entre o espaço urbano e o rural, à luz dos instrumentos jurídicos e das práticas de planejamento territorial.

O PARCELAMENTO DO SOLO URBANO E A LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

Conceitos Básicos de Parcelamento do Solo

O parcelamento do solo urbano é um dos instrumentos mais tradicionais e relevantes do planejamento territorial brasileiro, pois constitui o ponto de partida para a estruturação das cidades e para a organização de seu espaço habitável. Em termos jurídicos, ele é definido pela Lei Federal nº 6.766/1979, que regulamenta o desmembramento e o loteamento do solo urbano, estabelecendo os parâmetros técnicos, ambientais e administrativos necessários à criação de novos lotes urbanos.

De acordo com o artigo 2º dessa lei, o loteamento consiste na subdivisão de uma gleba em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias públicas ou prolongamento das existentes, enquanto o desmembramento refere-se à divisão de gleba em lotes sem necessidade de abertura de novas vias. Ambos os processos devem atender a requisitos mínimos de infraestrutura, como sistema viário, redes de abastecimento de água, esgotamento sanitário, energia elétrica e drenagem, e respeitar os percentuais de áreas públicas exigidos pela legislação (Brasil, 1979).

Segundo Goulart (2018), o parcelamento do solo é mais que um procedimento técnico: trata-se de um instrumento jurídico-político de ordenação territorial, por meio do qual o Estado regula a expansão urbana e assegura a função social da propriedade. A efetividade desse instrumento depende da capacidade do poder público municipal em planejar o uso do território,

coordenar a infraestrutura e compatibilizar o crescimento urbano com as demandas ambientais e sociais.

No contexto do planejamento urbano contemporâneo, o parcelamento do solo está diretamente ligado aos índices urbanísticos, que determinam os parâmetros construtivos e de ocupação, como coeficiente de aproveitamento, taxa de ocupação, gabarito máximo e recuos obrigatórios. Esses índices, ao lado das normas de zoneamento e uso do solo, formam o arcabouço que orienta a ocupação racional do espaço urbano e previne a expansão desordenada (Barros et al., 2022).

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) reforçou a importância desses mecanismos ao incorporar princípios de função social da cidade e da propriedade, de gestão democrática e de sustentabilidade ambiental. Ele estabelece que a política de desenvolvimento urbano deve ser executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes do plano diretor e da legislação urbanística local. Assim, cada município é responsável por definir seus próprios critérios e índices de parcelamento, desde que observadas as normas gerais federais.

No caso de Rio Verde (GO), o parcelamento do solo urbano é disciplinado por meio do Plano Diretor Participativo (Lei Complementar nº 5.927/2010) e atualizado pela Lei Complementar nº 7.100/2022, que reforçam a exigência de compatibilização entre os novos loteamentos e a infraestrutura urbana existente. A legislação local também define que os empreendimentos devem destinar percentual mínimo de áreas públicas ao uso coletivo, visando garantir espaços para equipamentos urbanos e comunitários, áreas verdes e circulação viária (Rio Verde, 2022). Equipamentos urbanos e comunitários correspondem ao conjunto de edificações, instalações e espaços destinados à prestação de serviços públicos e de interesse coletivo, fundamentais para a reprodução da vida urbana e para a garantia de direitos sociais (UN-Habitat, 2020; IBGE, 2021).

Na prática, o parcelamento do solo pode ser compreendido como a base física da urbanização, mas também como expressão concreta de políticas públicas e interesses econômicos. Quando mal planejado ou executado sem controle técnico, tende a gerar problemas estruturais, como carência de infraestrutura, ocupações irregulares e expansão urbana periférica (Santos Jr. e Montandon, 2011). Em contrapartida, quando articulado com o planejamento de longo prazo e os instrumentos de gestão democrática, pode se tornar vetor de desenvolvimento sustentável e de integração social e territorial.

Dessa forma, compreender os conceitos e fundamentos do parcelamento do solo é

essencial para avaliar a forma como Rio Verde tem estruturado seu território e como os índices urbanísticos são aplicados no controle da expansão urbana e na destinação das áreas públicas.

Legislação Federal e Municipal Aplicável ao Parcelamento do Solo

O parcelamento do solo urbano no Brasil é regido por um conjunto de normas hierarquicamente articuladas, que vão desde a legislação federal até as leis municipais, responsáveis pela regulamentação local e pela efetiva gestão do território. Essa estrutura normativa reflete o princípio do federalismo cooperativo, no qual a União define as diretrizes gerais, enquanto os municípios exercem a competência para planejar e controlar o uso do solo urbano, conforme previsto no artigo 182 da Constituição Federal de 1988.

A principal norma federal sobre o tema é a Lei nº 6.766/1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano. Essa lei define as modalidades de parcelamento, loteamento, desmembramento e estabelece os requisitos técnicos e legais para sua aprovação. Além disso, determina que a implantação de loteamentos deve assegurar infraestrutura básica, incluindo sistema viário, drenagem, abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia elétrica. O artigo 4º da referida lei exige a reserva de, no mínimo, 35% da área total dos empreendimentos para uso público, dividida entre sistema viário, áreas verdes e institucionais, percentual que pode ser ajustado conforme o plano diretor municipal.

A promulgação do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) representou um avanço significativo na política urbana ao regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição. O Estatuto introduziu instrumentos de gestão e controle da propriedade urbana, como o parcelamento, edificação e utilização compulsórios, o IPTU progressivo no tempo e a desapropriação com pagamento em títulos, visando combater a especulação imobiliária e assegurar a função social da propriedade (Santos Jr. e Montandon, 2011).

O Estatuto também consolidou o plano diretor como o principal instrumento de política urbana municipal, tornando obrigatória sua elaboração para cidades com mais de 20 mil habitantes, que é o caso de Rio Verde (GO). O plano diretor define as diretrizes de ordenamento territorial, zoneamento, índices urbanísticos e áreas prioritárias de expansão urbana, devendo ser construído com ampla participação social.

No âmbito estadual, o Código de Posturas do Estado de Goiás (Lei nº 10.257/2011) complementa a legislação federal, reforçando que o parcelamento do solo deve observar a função

social da propriedade e a proteção do meio ambiente.

Já em nível municipal, o Plano Diretor Participativo de Rio Verde, instituído pela Lei Complementar nº 5.927/2010 e atualizado pela Lei Complementar nº 7.100/2022, constitui o principal instrumento normativo local. O plano estabelece diretrizes para o uso e ocupação do solo, definindo zonas urbanas, áreas de expansão e índices urbanísticos específicos. O artigo 54 da lei dispõe que todo projeto de loteamento deve destinar 35% da área total do empreendimento para áreas públicas, sendo 20% para sistema viário; 10% para áreas verdes, e; 5% para áreas institucionais.

Além disso, o artigo 58 determina que os loteamentos devem ser compatíveis com o sistema viário principal, com a infraestrutura existente e com as zonas definidas pelo plano diretor, prevenindo a fragmentação e a descontinuidade urbana (Rio Verde, 2022).

A atualização promovida pela Lei Complementar nº 7.100/2022 incorporou preocupações ambientais e tecnológicas, estabelecendo parâmetros para o parcelamento sustentável do solo, incentivando práticas como o reuso de águas pluviais, o controle de drenagem e a arborização urbana. Já a Lei Complementar nº 7.214/2023, que dispõe sobre o uso e ocupação do solo, detalha os índices de aproveitamento, taxa de ocupação e coeficientes construtivos, reforçando o controle sobre o adensamento urbano e a proteção das áreas de recarga hídrica.

Contudo, como observa Goulart (2018), o êxito da legislação urbanística não depende apenas da existência de normas técnicas, mas da capacidade institucional dos municípios em aplicá-las de forma integrada e participativa. A ausência de fiscalização efetiva e a flexibilização dos parâmetros urbanísticos em favor de empreendimentos privados têm contribuído para a expansão urbana desordenada, especialmente em cidades médias com forte pressão imobiliária, como Rio Verde.

Dessa forma, a articulação entre a legislação federal e a municipal deve ser compreendida não apenas como um conjunto de normas formais, mas como uma estratégia de governança territorial que depende da cooperação entre poder público, setor privado e sociedade civil. A consolidação dessa governança é condição essencial para assegurar a função social da terra e a sustentabilidade do território, princípios basilares do Estatuto da Cidade e da política urbana contemporânea.

Índices Urbanísticos e Destinação das Áreas Públicas no Parcelamento do Solo

Os índices urbanísticos são parâmetros técnicos que orientam o uso e a ocupação do solo urbano, definindo a intensidade e a forma como o espaço pode ser edificado. Esses índices são instrumentos fundamentais para garantir o equilíbrio entre densidade populacional, infraestrutura disponível e preservação ambiental. Em sua formulação e aplicação, expressam o modo como o poder público municipal organiza o território e traduz, na prática, os princípios da política urbana previstos no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001).

Conforme Barros et al., (2022), os índices urbanísticos configuram-se como o principal meio de controle da produção do espaço urbano, pois determinam os limites de aproveitamento do solo e, conseqüentemente, o valor econômico da terra. Entre os principais parâmetros utilizados pelos municípios, destacam-se o coeficiente de aproveitamento, a taxa de ocupação, o gabarito máximo de edificação, o recuo mínimo e a taxa de permeabilidade. A correta aplicação desses índices é essencial para prevenir a verticalização desordenada, a impermeabilização excessiva e a sobrecarga das redes de infraestrutura urbana.

A Lei Complementar nº 7.214/2023, que dispõe sobre o uso e ocupação do solo em Rio Verde (GO), detalha esses parâmetros, buscando compatibilizar o adensamento construtivo com a capacidade de suporte do território. O coeficiente básico de aproveitamento, por exemplo, é definido em função da zona urbana e do uso predominante, podendo variar conforme a infraestrutura disponível. O plano estabelece ainda índices específicos para zonas de expansão urbana, nas quais se exige maior reserva de áreas públicas e o cumprimento de exigências ambientais, especialmente quanto à drenagem e à proteção de nascentes (Rio Verde, 2023).

Os percentuais de destinação de áreas públicas nos loteamentos constituem um aspecto central da política urbana municipal. Em Rio Verde, a Lei Complementar nº 7.100/2022, que atualizou o Plano Diretor, mantém a obrigatoriedade de reservar 35% da área total dos empreendimentos para o uso público.

Essa exigência visa garantir o acesso equitativo aos serviços e espaços coletivos, promovendo a função social da cidade. Entretanto, conforme apontam Santos Junior e Montandon (2011), o desafio não reside apenas na criação legal dessas áreas, mas em sua gestão efetiva. Em muitos municípios, a ausência de planejamento integrado e de critérios técnicos para a localização e dimensionamento desses espaços resulta em áreas públicas subutilizadas ou abandonadas, especialmente nas regiões periféricas.

Em Rio Verde, observa-se situação semelhante: loteamentos aprovados nos últimos anos cumpriram formalmente a reserva legal de áreas públicas, porém, grande parte desses espaços permanece ociosa ou sem infraestrutura adequada, revelando uma lacuna entre o planejamento normativo e a execução prática. Esse cenário compromete a qualidade urbana e amplia as desigualdades territoriais, ao concentrar equipamentos públicos nas zonas centrais e deixar as periferias carentes de espaços de convivência e lazer.

Segundo Gallo, Santos e Bessa (2023), experiências internacionais de planejamento urbano saudável, como as desenvolvidas na Itália sob a diretriz do Healthy Urban Planning da Organização Mundial da Saúde, evidenciam que a integração entre urbanismo, saúde e qualidade de vida depende de abordagens intersetoriais e participativas. A simples previsão de áreas públicas, sem articulação com políticas de mobilidade, saneamento e habitação, não assegura uma cidade saudável e sustentável.

Aplicando essa perspectiva ao caso de Rio Verde, a efetividade dos índices urbanísticos e das áreas públicas depende de uma visão de planejamento integrado, que una os setores de meio ambiente, obras, desenvolvimento urbano e participação comunitária. A ausência dessa integração tende a reproduzir o modelo de urbanização fragmentado, no qual a expansão territorial ocorre de forma setorial e desconectada das necessidades reais da população.

Outro aspecto relevante é a limitação imposta à utilização de áreas privadas para fins coletivos, como hortas comunitárias ou projetos socioambientais. Embora essas iniciativas estejam em consonância com os princípios da sustentabilidade e da função social da propriedade, a legislação vigente não as contempla de forma clara. Em Rio Verde, o uso de áreas privadas para fins comunitários esbarra nas restrições de responsabilidade civil e na inexistência de instrumento jurídico específico que regule parcerias público-comunitárias (Rio Verde, 2008). Essa lacuna normativa impede o aproveitamento de espaços ociosos que poderiam contribuir para a segurança alimentar, a educação ambiental e a integração entre o urbano e o rural.

Portanto, o debate sobre os índices urbanísticos e a destinação de áreas públicas transcende o aspecto técnico e assume caráter estrutural, pois reflete a forma como o território é planejado e para quem ele é planejado. A construção de uma cidade sustentável e socialmente justa exige a revisão periódica dos índices, o fortalecimento da gestão democrática e o desenvolvimento de instrumentos inovadores que promovam o uso social e ambientalmente responsável da terra urbana.

EQUIPAMENTOS COMUNITÁRIOS E ÁREAS PÚBLICAS: CRIAÇÃO, FUNÇÃO E DESAFIOS

Os equipamentos comunitários constituem elementos essenciais para a consolidação da infraestrutura social urbana, representando a materialização do direito à cidade e à função social da propriedade. São espaços destinados ao uso coletivo, voltados à prestação de serviços públicos como educação, saúde, lazer, cultura e assistência social e configuram-se como instrumentos de promoção da equidade e da coesão territorial (UN-Habitat, 2020; IBGE, 2021).

A Lei Federal nº 6.766/1979 já previa, em seu artigo 4º, que toda gleba parcelada deveria reservar parte da área para a implantação de equipamentos públicos e comunitários, como escolas, praças e áreas de lazer. Esse princípio foi reforçado pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que incluiu a destinação de áreas públicas como condição para o cumprimento da função social da propriedade. Assim, os equipamentos comunitários tornam-se não apenas uma exigência técnica de parcelamento do solo, mas uma expressão do direito coletivo ao espaço urbano (Santos Junior e Montandon, 2011).

Em Rio Verde (GO), a Lei Complementar nº 7.100/2022, que atualiza o Plano Diretor, estabelece que 5% da área total dos loteamentos deve ser destinada a áreas institucionais, com o objetivo de sediar equipamentos públicos. A norma também prevê que essas áreas sejam integradas às demais zonas urbanas e conectadas à malha viária principal, evitando a fragmentação espacial e o isolamento dos serviços públicos (Rio Verde, 2022). Contudo, o simples cumprimento formal da exigência não tem garantido a efetiva utilização desses espaços.

A literatura urbanística e os estudos de planejamento apontam que a criação de equipamentos públicos em loteamentos periféricos tem seguido uma lógica compensatória e desarticulada, em vez de uma lógica estrutural e integradora (Goulart, 2018). Em muitos casos, as áreas são designadas no momento de aprovação do projeto urbanístico apenas para atender à porcentagem mínima exigida em lei, sem planejamento quanto à localização estratégica, acessibilidade ou relação com o entorno. Isso resulta em equipamentos mal localizados, com baixa frequência de uso, ou mesmo abandonados.

Além disso, a falta de coordenação entre os setores municipais o planejamento urbano, educação, saúde, meio ambiente e obras acentuam o problema. A ausência de uma política intersetorial de gestão territorial faz com que os equipamentos públicos surjam como “ilhas de urbanização”, sem articulação com os sistemas de mobilidade, drenagem e saneamento, e sem

vínculo efetivo com as necessidades reais da população local (Santos Junior e Montandon, 2011).

Segundo Gallo, Santos e Bessa (2023), experiências de planejamento urbano saudável, inspiradas no conceito de Healthy Urban Planning desenvolvido pela Organização Mundial da Saúde, demonstram que o planejamento urbano deve ser compreendido como instrumento de promoção da saúde, da qualidade de vida e da integração social. Isso implica conceber os equipamentos públicos como espaços de convivência e inclusão, e não apenas como infraestrutura física. A abordagem italiana, analisada por esses autores, mostrou que a requalificação urbana e o bem-estar social dependem da cooperação intersetorial e da participação comunitária, dimensões ainda pouco consolidadas em boa parte das cidades brasileiras.

No caso de Rio Verde, o avanço da urbanização sobre áreas rurais e a fragmentação do tecido urbano vêm dificultando a integração dos equipamentos públicos e comunitários. Muitos loteamentos recentes, aprovados nas zonas de expansão, destinam corretamente a área institucional, mas sua localização em regiões periféricas, carentes de infraestrutura básica, torna inviável o uso imediato dessas áreas. Em consequência, surgem vazios urbanos e equipamentos subutilizados, o que contraria o princípio da função social da cidade e amplia desigualdades territoriais.

Outro desafio é o impasse jurídico sobre o uso de áreas privadas para fins coletivos. A legislação municipal não permite a instalação de hortas comunitárias, feiras agroecológicas ou espaços de produção sustentável em terrenos particulares, ainda que o proprietário consinta, devido à ausência de regulamentação que assegure a gestão compartilhada e a responsabilidade civil do poder público (Rio Verde, 2008). Tal restrição inviabiliza práticas de integração urbano-rural, especialmente relevantes em cidades com vocação agroindustrial como Rio Verde.

Esse cenário evidencia que a política de destinação de áreas públicas e de criação de equipamentos comunitários, embora bem estruturada em termos normativos, carece de efetividade prática. É necessário que o poder público adote mecanismos de governança colaborativa, envolvendo associações de moradores, cooperativas e instituições de ensino, de modo a transformar as áreas ociosas em espaços multifuncionais e sustentáveis.

O direito à cidade implica o direito de participação e apropriação dos espaços urbanos, o que pressupõe um modelo de planejamento que não se limite à forma, mas que valorize o uso social e simbólico do território. Assim, repensar os equipamentos públicos sob a ótica da sustentabilidade e da integração campo-cidade é um passo essencial para construir um modelo urbano mais justo e inclusivo (Pixová; Plank, 2025; Vormittag et al., 2024).

URBANIZAÇÃO E INTEGRAÇÃO CAMPO-CIDADE: UM DESAFIO PARA A SUSTENTABILIDADE

O avanço da urbanização em municípios de base agroindustrial, como Rio Verde (GO), tem provocado transformações profundas na configuração territorial e nas dinâmicas socioeconômicas locais. O crescimento acelerado da mancha urbana, impulsionado pelo agronegócio e pela valorização imobiliária, intensifica a pressão sobre o solo e promove a expansão desordenada em direção às áreas rurais, muitas vezes sem o devido planejamento e infraestrutura adequada. Essa dinâmica revela a fragilidade dos mecanismos de controle do uso e ocupação do solo e expõe os limites da gestão municipal diante da lógica de mercantilização do território (Goulart, 2018; Barros et al., 2022).

Conforme Cortês et al. (2020), o processo de urbanização contemporâneo tende a submeter o campo à lógica da cidade, dissolvendo fronteiras físicas e simbólicas. O espaço rural passa a ser absorvido pela urbanização extensiva, tornando-se uma extensão produtiva e funcional da cidade. Em Rio Verde, essa tendência é evidenciada pela expansão do perímetro urbano sobre glebas agrícolas e pela conversão de áreas de produção em loteamentos residenciais, frequentemente aprovados em zonas de expansão sem a necessária avaliação dos impactos socioambientais.

O município de Rio Verde, localizado no sudoeste do estado de Goiás, apresenta um processo de crescimento urbano acelerado associado à sua consolidação como polo agroindustrial regional. De acordo com dados oficiais, o município possuía 225.696 habitantes no Censo Demográfico de 2022, com população estimada em 241.494 habitantes em 2025, distribuídos em um território de 8.374,254 km², o que resulta em densidade demográfica de 26,95 hab/km² (IBGE, 2024). A trajetória recente de expansão demográfica evidencia um crescimento contínuo desde a década de 1990, com intensificação a partir dos anos 2000, refletindo a atração de fluxos populacionais vinculados às atividades do agronegócio e à diversificação econômica local (CityPopulation, 2025).

A Lei Complementar nº 7.100/2022, que atualiza o Plano Diretor do município, reconhece essa problemática ao prever, no artigo 12, a necessidade de integração entre o espaço urbano e rural como diretriz de desenvolvimento sustentável. Contudo, na prática, a aplicação dessa diretriz é limitada, pois as políticas urbanas e rurais permanecem setorializadas. O planejamento urbano é conduzido predominantemente pelo setor de obras e infraestrutura, enquanto o

planejamento rural é tratado em secretarias distintas, sem mecanismos efetivos de coordenação intersetorial. O resultado é uma fragmentação institucional que compromete a coesão territorial e a sustentabilidade do desenvolvimento local (Rio Verde, 2022).

Essa ausência de integração compromete não apenas o equilíbrio ecológico, mas também as oportunidades de uso social e produtivo do território. O campo e a cidade deveriam ser concebidos como espaços complementares, em que as práticas agrícolas, ambientais e sociais se articulam em benefício mútuo. Entretanto, o modelo vigente de urbanização tende a excluir o rural do planejamento estratégico, reduzindo-o a uma fronteira de expansão e relegando as populações rurais a uma condição periférica tanto espacial quanto política (Santos Junior e Montandon, 2011).

Os impactos dessa urbanização desordenada são múltiplos. Ambientalmente, há a impermeabilização do solo, o aumento das enchentes urbanas e a perda de áreas de recarga hídrica, especialmente nas bacias do Rio Verdinho e do Ribeirão Abóbora, importantes mananciais municipais. Socialmente, observa-se o crescimento de bairros com infraestrutura precária e o distanciamento entre os equipamentos públicos e as áreas de moradia. Economicamente, a especulação fundiária eleva o custo da terra e expulsa pequenos produtores e moradores tradicionais das bordas urbanas, provocando a descaracterização da paisagem rural.

Gallo, Santos e Bessa (2023) ressaltam que a sustentabilidade territorial depende de políticas urbanas que transcendam a dimensão físico-espacial e incorporem princípios de planejamento urbano saudável, capazes de integrar saúde, ambiente e qualidade de vida. Isso requer estratégias participativas e intersetoriais que considerem as relações campo-cidade como parte de um mesmo sistema socioecológico. Assim, o conceito de “cidade saudável” proposto pela Organização Mundial da Saúde oferece uma perspectiva útil: planejar o urbano e o rural de forma integrada, reconhecendo que o bem-estar humano está ligado tanto às condições do ambiente construído quanto ao equilíbrio dos ecossistemas que o sustentam.

Em Rio Verde, a ausência de instrumentos normativos que viabilizem o uso compartilhado de espaços, como hortas comunitárias, parques agroecológicos e cinturões verdes, limita a materialização dessa integração. A legislação municipal restringe o uso de áreas privadas para finalidades comunitárias e não prevê mecanismos de parceria público-comunitária que permitam a gestão compartilhada de terrenos ociosos. Essa lacuna inviabiliza projetos que poderiam aproximar o urbano do rural e promover práticas de agricultura urbana e segurança alimentar, especialmente em bairros periféricos (Rio Verde, 2008).

Como destaca Goulart (2018), o desafio não está apenas na atualização das normas urbanísticas, mas em sua operacionalização democrática, capaz de alinhar o planejamento técnico à participação cidadã e à justiça socioespacial. A integração campo–cidade deve ser vista como uma política pública transversal, que articule o uso do solo, a produção de alimentos, o transporte, a gestão ambiental e a habitação de interesse social.

A sustentabilidade territorial, portanto, requer uma revisão profunda das práticas de planejamento urbano. É necessário que o município de Rio Verde adote instrumentos inovadores de governança territorial, apoiados em tecnologias geoespaciais, cadastros multifinalitários e plataformas participativas, permitindo o monitoramento contínuo da expansão urbana e o controle do uso do solo. Tais medidas são essenciais para conter a urbanização desordenada, assegurar a função social da terra e promover a integração efetiva entre o urbano e o rural, não apenas como um princípio legal, mas como um projeto de futuro sustentável e inclusivo.

INSTRUMENTOS JURÍDICOS E TECNOLOGIAS PARA A GESTÃO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL

A sustentabilidade territorial depende da capacidade do poder público em planejar, monitorar e gerir o uso do solo de maneira integrada, equilibrando o desenvolvimento urbano com a preservação ambiental e a equidade social. Para isso, a legislação brasileira dispõe de um conjunto de instrumentos jurídicos de política urbana, previstos no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que permitem orientar a ocupação do território conforme os princípios da função social da propriedade e do bem coletivo.

No caso de Rio Verde (GO), o Plano Diretor Participativo (Lei Complementar nº 5.927/2010) e sua atualização pela Lei Complementar nº 7.100/2022 incorporaram parte desses mecanismos, especialmente o IPTU progressivo e a previsão de ZEIS. As Zonas Especiais de Interesse Social têm como objetivo assegurar o acesso à moradia para a população de baixa renda, regularizar assentamentos informais e promover o uso social da terra urbana. Entretanto, a aplicação prática desses instrumentos ainda é incipiente no município, em grande parte pela ausência de um sistema integrado de informações territoriais e pela dificuldade de articulação entre os órgãos de planejamento e arrecadação (Rio Verde, 2022).

Goulart (2018) observa que a efetividade dos instrumentos urbanísticos está diretamente ligada à capacidade institucional dos municípios. Leis bem formuladas, mas carentes de estrutura

técnica e de dados atualizados, tendem a ter baixo impacto sobre a realidade urbana. Nesse sentido, o uso de tecnologias de informação geográfica (TIG) e de sistemas de gestão territorial torna-se indispensável para garantir transparência, eficiência e controle social. Ferramentas como cadastros técnicos multifinalitários, geoprocessamento e sensoriamento remoto permitem mapear e monitorar a ocupação do solo, identificar áreas irregulares e planejar ações corretivas com base em evidências.

Segundo Gallo, Santos e Bessa (2023), a incorporação de tecnologias à gestão urbana também fortalece o conceito de planejamento urbano saudável, pois possibilita diagnósticos territoriais mais precisos e o acompanhamento de indicadores ambientais e sociais. Em cidades de porte médio, como Rio Verde, a adoção de sistemas integrados de informação geoespacial poderia otimizar a gestão do perímetro urbano, apoiar políticas habitacionais e subsidiar decisões sobre o uso do solo e a preservação de recursos naturais.

Além das tecnologias, a gestão territorial sustentável exige mecanismos de governança participativa. A experiência internacional e a literatura crítica (UN-Habitat, 2020; Barros et al., 2022; Vormittag et al., 2024) indicam que o planejamento urbano democrático é aquele que inclui a sociedade civil na formulação e monitoramento das políticas públicas. Nesse sentido, o fortalecimento dos conselhos municipais de desenvolvimento urbano, das audiências públicas e das consultas comunitárias é essencial para legitimar o processo de tomada de decisão e reduzir conflitos fundiários.

Em Rio Verde, o Plano Diretor prevê a criação do Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Urbana, com participação social permanente. Contudo, a efetivação desse sistema depende da estruturação de uma base técnica de dados espaciais e da capacitação das equipes municipais. A ausência de integração entre os órgãos de planejamento, meio ambiente e fazenda pública ainda constitui um dos principais obstáculos para a implementação de políticas sustentáveis e baseadas em evidências.

Outro ponto crucial é a utilização dos instrumentos de política urbana para estimular a função socioambiental das áreas públicas ociosas. A cidade dispõe de um número expressivo de terrenos públicos subutilizados, resultado da destinação obrigatória de áreas em loteamentos. Esses espaços poderiam ser requalificados para abrigar hortas comunitárias, viveiros de mudas, centros de compostagem e projetos de educação ambiental, integrando o urbano ao rural e promovendo segurança alimentar. Para isso, seria necessária uma atualização da legislação municipal como a Lei Complementar nº 7.214/2023, que trata do uso e ocupação do solo para

incluir a possibilidade de parcerias público-comunitárias de caráter socioambiental.

Assim, a combinação entre instrumentos jurídicos tradicionais e tecnologias emergentes representa o caminho mais promissor para alcançar a sustentabilidade territorial. Mais do que criar leis, é preciso garantir que as existentes sejam aplicadas de modo articulado, transparente e participativo, integrando a dimensão jurídica à tecnológica e à social.

Como sintetiza Goulart (2018), “o planejamento urbano sustentável depende menos da quantidade de instrumentos legais e mais da capacidade de gestão e de coordenação política para aplicá-los de forma coerente”. Nesse sentido, Rio Verde tem diante de si o desafio de transformar seu arcabouço normativo em prática efetiva promovendo um território inteligente, inclusivo e ambientalmente equilibrado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de urbanização de Rio Verde (GO) revela um quadro típico das cidades médias brasileiras que experimentam rápido crescimento econômico associado à expansão agroindustrial. A análise da legislação e dos índices urbanísticos evidencia avanços normativos importantes, especialmente após a atualização do Plano Diretor Participativo pela Lei Complementar nº 7.100/2022 e a promulgação da Lei Complementar nº 7.214/2023, que trata do uso e ocupação do solo. Entretanto, também se constata que o avanço institucional não tem sido acompanhado por igual capacidade de implementação e monitoramento das políticas urbanas.

A pesquisa demonstrou que os índices urbanísticos e as exigências de destinação de áreas públicas cumprem papel central na regulação da expansão urbana, mas sua aplicação ainda é fragmentada e, muitas vezes, desarticulada de uma visão sistêmica de sustentabilidade territorial. As áreas públicas destinadas nos loteamentos conquanto atendam aos percentuais legais frequentemente permanecem ociosas ou mal integradas à malha urbana, limitando seu potencial como espaços de convivência, lazer e inclusão social.

Verificou-se também que a integração entre o urbano e o rural continua sendo um desafio persistente. Embora o Plano Diretor mencione o princípio da integração territorial, sua execução prática é prejudicada pela ausência de mecanismos legais e administrativos que permitam o uso compartilhado de espaços, como hortas comunitárias ou parques agroecológicos. Tal lacuna reflete um modelo de planejamento urbano ainda centrado na lógica setorial e na dicotomia campo–cidade, quando o desenvolvimento sustentável exige justamente o contrário: articulação,

cooperação e complementaridade.

Os instrumentos jurídicos do Estatuto da Cidade, como o IPTU progressivo, as ZEIS e a outorga onerosa, oferecem bases sólidas para o enfrentamento da especulação fundiária e a promoção do uso racional da terra. Contudo, sua eficácia depende de uma estrutura de governança territorial capaz de operar de forma integrada e participativa. Para isso, o município precisa fortalecer a atuação do Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Urbana, modernizar seu cadastro técnico multifinalitário e investir em tecnologias geoespaciais que permitam monitorar o uso do solo e prever impactos da expansão urbana.

Mais do que criar normas, o desafio de Rio Verde está em transformar as leis existentes em práticas efetivas, associando planejamento técnico, gestão democrática e inovação tecnológica. O uso de plataformas participativas, conselhos comunitários e parcerias público-comunitárias pode ampliar o engajamento social e aproximar as decisões urbanísticas das necessidades reais da população.

Assim, promover a integração sustentável entre campo e cidade implica repensar o território como um sistema vivo e interdependente, no qual os espaços urbanos e rurais se fortalecem mutuamente. Esse modelo de cidade exige um planejamento que ultrapasse a dimensão física, incorporando valores sociais, ecológicos e culturais. Ao alinhar os instrumentos jurídicos, tecnológicos e participativos, Rio Verde pode consolidar-se como referência em gestão territorial sustentável — uma cidade que cresce sem romper suas conexões com o campo, mas que as transforma em oportunidades de equilíbrio, inclusão e bem-estar coletivo.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, B. M. **A política urbana em disputa: desafios para a efetividade de novos instrumentos em uma perspectiva analítica de direito urbanístico comparado**. 2008. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000.

ARROS, M. F. DE.; FEITOSA, F. DA F.; KLINK, J. J.. Produção do espaço residencial em Santos/SP: parâmetros urbanísticos e a “ordem urbana”. **Cadernos Metrôpole**, v. 24, n. 54, p. 793–823, maio 2022.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana (Estatuto da Cidade).

Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

BRASIL. **Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 20 dez. 1979.

CÔRTEZ, J. C.; D'ANTONA, Á. DE O.; OJIMA, R.. Urbanização extensiva e reconfiguração rural na Amazônia: uma proposta teórico-metodológica baseada em indicadores demográficos e espaciais. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 22, p. e202015, 2020.

GALLO, D.; SANTOS, F. S.; BESSA, E. R. A. da S. Planejamento urbano saudável: políticas públicas para promoção de cidades saudáveis na Itália. **Academic Journal of Management and Social Sciences**, v. 3, n. 2, p. 41–53, 2023.

GOIÁS. **Lei nº 10.257, de 25 de outubro de 2011**. Dispõe sobre o Código de Posturas do Estado de Goiás e dá outras providências. Goiânia, 2011.

GOULART, J. O. O marco institucional da política urbana na Espanha e apontamentos comparativos com o Brasil. **Lua Nova**, São Paulo, n. 103, p. 233–259, 2018.

IBGE. **Perfil dos Municípios Brasileiros: Planejamento Urbano**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2021.

PIXOVÁ, Michaela; PLANK, Christina. Quiet right to the city: contributing to urban sustainability by converging allotment and community gardens. **Environmental Sociology**, v. 11, n. 4, p. 438–450, 2 out. 2025.

RIO VERDE (GO). **Lei Complementar nº 5.478, de 3 de setembro de 2008**. Dispõe sobre o uso e a ocupação do solo urbano no município de Rio Verde e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Rio Verde, Rio Verde, GO, 2008.

RIO VERDE (GO). **Lei Complementar nº 5.927, de 23 de dezembro de 2010**. Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Rio Verde. Rio Verde: Prefeitura Municipal, 2010.

RIO VERDE (GO). **Lei Complementar nº 7.100, de 13 de dezembro de 2022**. Atualiza o Plano Diretor do Município de Rio Verde e dá outras providências. Rio Verde: Prefeitura Municipal, 2022.

RIO VERDE (GO). **Lei Complementar nº 7.214, de 26 de outubro de 2023**. Dispõe sobre o uso e a ocupação do solo urbano do Município de Rio Verde e dá outras providências. Rio Verde: Prefeitura Municipal, 2023.

RULLAN, O. **Política territorial en España**. Madrid: Síntesis, 1999.

SANTOS JUNIOR, O. A.; MONTANDON, D. T. **Os Planos Diretores Municipais pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2011.

UN-HABITAT. **World Cities Report 2020: The Value of Sustainable Urbanization**. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme, 2020.

VORMITTAG, Pedro; ALBUQUERQUE, Marianna Restum Antonio de; BIRCH, Eugenie

Ladner (ORGS.). **Urban sustainable development: governance, finance and politics**. Rio de Janeiro, Brazil: CEBRI, 2024.