

CAROLINE KROBATH LUZ PERA

PROCESSO CONTEMPORÂNEO DE EXPANSÃO URBANA: LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA E LÓGICAS DE
PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO - ESTUDO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS

CAMPINAS
2016

CAROLINE KROBATH LUZ PERA

PROCESSO CONTEMPORÂNEO DE EXPANSÃO URBANA: LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA E LÓGICAS
DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO - ESTUDO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS

Dissertação apresentado à Pontifícia Universidade
Católica de Campinas como exigência para
obtenção do título de Mestre em Urbanismo.
Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Laura Machado de Mello
Bueno.

CAMPINAS
2016

Ficha Catalográfica
Elaborada pelo Sistema de Bibliotecas e
Informação - SBI - PUC-Campinas

t711.4098161 Pera, Caroline Krobath Luz.

P426p

Processo contemporâneo de expansão urbana: legislação urbanística e lógicas de produção do espaço urbano: estudo da Região Metropolitana de Campinas / Caroline Krobath Luz Pera. – Campinas: PUC-Campinas, 2016.
222p.

Orientadora: Laura Machado de Mello Bueno.

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologias, Pós-Graduação em Urbanismo.

Inclui anexo e bibliografia.

1. Planejamento urbano - Campinas (SP). 2. Espaço urbano. 3. Direito urbanístico. 4. Urbanização. I. Bueno, Laura Machado de Mello. II. Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologias. Pós-Graduação em Urbanismo. III. Título.

22. ed. CDD – t711.4098161

CAROLINE KROBATH LUZ PERA

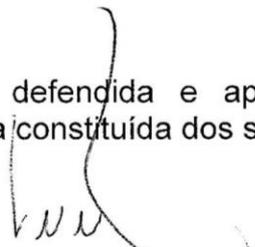
Processo contemporâneo de expansão urbana: Legislação urbanística e lógicas de produção do espaço urbano – Estudo da região metropolitana de Campinas

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Urbanismo do Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologias da Pontifícia Universidade Católica de Campinas como requisito para obtenção do título de Mestre em Urbanismo.

Área de Concentração: Urbanismo.

Orientadora: Profa. Dra. Laura Machado de Mello Bueno

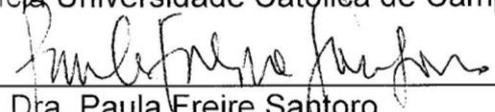
Dissertação defendida e aprovada em 04 de fevereiro de 2016 pela Comissão Examinadora constituída dos seguintes professores:



Profa. Dra. Laura Machado de Mello Bueno
Orientadora da Dissertação e Presidente da Comissão Examinadora
Pontifícia Universidade Católica de Campinas



Prof. Dr. Luiz Augusto Maia Costa
Pontifícia Universidade Católica de Campinas



Profa. Dra. Paula Freire Santoro
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo

AGRADECIMENTOS

Primeiramente gostaria de agradecer imensamente à Prof^ª. Laura Bueno, orientadora e amiga, a quem devo muito da minha formação acadêmica, desde as pesquisa que realizei enquanto aluna de iniciação científica, até o conhecimento solidificado durante este mestrado. Muito obrigada pelos intensos anos de aprendizado, confiança e pela inspiração que sempre foi para mim.

Gostaria de agradecer também aos professores que compuseram a minha banca, Prof^ª. Paula Freire Santoro, que contribuiu imensamente por meio da sua produção acadêmica e Prof. Luís Augusto Maia Costa, por suas aulas brilhantemente ministradas durante o curso de mestrado. Com certeza aprendi muito com vocês!

Não poderia deixar de mencionar os demais professores do Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da PUC-Campinas que me acompanharam nesta jornada, sendo igualmente fundamentais em minha formação. Em especial agradeço aos professores Wilson Ribeiro dos Santos, Caracol, pelas palavras otimistas e animadas, Tomás Moreira (atualmente docente da USP-São Carlos) e Denio Benfatti pelos ótimos e divertidos momentos, dentro e fora da sala de aula, durante o Estágio Docência. E um agradecimento especial, muito mais do que especial, ao Prof. Jonathas Magalhães, que carinhosamente acompanha meus passos desde a graduação sempre disposto a ajudar, seja com seus sorrisos e bom humor, ou por meio da sua produção acadêmica, de importância fundamental para o desenvolvimento desta dissertação e de imensa inspiração para mim.

Agradeço também aos meus queridos amigos. Aos que fiz na pós-graduação, que portanto me acompanharam no desenvolver deste trabalho, em especial Manetti e Natália Magalhães. E também aos amigos de longa data, que entenderam meus momentos de ausência e proporcionaram-me gostosas gargalhadas nos momentos em que mais precisei fugir do meio acadêmico: Rey, Piva, Maria, Nina, Thiago, Luís, Marília e Júlia, muito obrigada à vocês!

Sou também imensamente grata à minha família. Meus pais, Assuero e Marisa, por sempre terem acreditado em mim, acompanhando-me neste intenso processo, sempre com muito amor e ensinando-me o valor que o aprendizado constante possui. Agradeço também às minhas queridas irmãs, Isabela e Juliane, amigas e confidentes pra toda a vida. À minha prima Ana Leticia, que acompanhou-me em minhas dúvidas sobre Direito Urbanístico e nas aflições com relação ao futuro das cidades. À minha querida Ginger, que junto comigo virou noites e noites durante o processo de escrita deste trabalho. E ao meu amor, que comigo trilhou por essa jornada, com quem sempre pude dividir minhas dúvidas, anseios e angústias. Agradeço pelo carinho, pelo apoio –intelectual e psicológico e por ter sempre a palavra certa para me incentivar!

RESUMO

Esta pesquisa tem como objeto, o processo contemporâneo de expansão urbana em municípios contidos em uma área metropolitana, sendo definido para fins do estudo empírico, a Região Metropolitana de Campinas – RMC como recorte territorial. Parte-se da premissa que o espaço urbano é produto social e processo das diferentes lógicas de produção que disputam o espaço urbano, contudo algumas lógicas de produção conseguem atuar mais do que outras no processo de escolha dos novos vetores de crescimento da cidade, seja por motivos políticos, econômicos ou ideológicos. Foram adotadas três estratégias de investigação para estudo da expansão urbana contemporânea: a) caracterizar a expansão urbana contemporânea na RMC por meio da análise do crescimento das áreas legalmente urbanas (ou seja, por meio da expansão dos perímetros urbanos grafados em lei municipal), das áreas de fato urbanizadas e sua relação com o contexto regional e por intermédio da utilização de dados do IBGE; b) analisar a legislação urbanística federal e municipal que trata da questão da expansão urbana, sobre a luz do entendimento que a legislação urbanística não é meramente uma peça técnica, pois resulta do embate de interesses dos diversos agentes que compõem a sociedade c) mapear e sistematizar por meio de “fichas de caracterização” as lógicas de produção atuantes em áreas recém-incorporadas ao perímetro urbano municipal, coletando-se as argumentações utilizadas pelo setor público municipal para justificar a aprovação de cada uma das expansões de área legalmente urbana. A sistematização destas justificativas revela as ideologias construídas para justificar a expansão das áreas legalmente urbanas, legitimadas muitas vezes por meio de um discurso construído para aludir que a simples expansão do tecido urbano por si só garante o desenvolvimento urbano do município. Esta dissertação contribui para explicitar que a maneira com que o poder público – Executivo e Legislativo – planeja por meio de leis seu território e orquestra as lógicas atuantes na produção do espaço urbano está intrinsecamente associada ao padrão de espaço que se produz: disperso, segregado socioespacialmente, fisicamente fragmentado e repleto de desigualdades e fragilidades socioambientais.

Palavras-chave: Expansão urbana, Perímetro urbano, Região Metropolitana de Campinas, legislação urbanística, lógicas de produção do espaço urbano.

ABSTRACT

This research has as object, the contemporary process of urban sprawl in cities that are contained in the Metropolitan Region of Campinas – RMC, region defined for the empirical study. The research assumes that the urban space is both social product and process of various logical of productions vying for the urban space. However some logical of productions can act more than others choosing new vectors of growth of the city's , whether by political, economic or ideological reasons. We were adopted three research strategies for the study of contemporary urban expansion: a) to characterize the contemporary urban expansion in the RMC through the growth survey of legally urban areas (i.e., through the expansion of graphed urban perimeters in municipal law), the areas that are really urbanized and the relationship with the regional context and through the use of the IBGE database; b) analyzing federal and municipal planning legislation that addresses the issue of urban sprawl on the light of understanding that planning legislation is not merely a technical part, it results from the clash of interests of the different agents that make up society; c) mapping and systemizing the logic of production active in newly incorporated areas of the Municipal urban area, collecting the arguments used by the municipal public sector to justify the approval of each of the legally urban area expansions. The systematization of these justifications reveals the ideology constructed to justify the expansion of the areas legally considered as urban, often legitimized through a built speech to mislead that the simple expansion of the urban area would ensure the urban development of the city. This work helps to explain the way that government - executive and legislative - plan through laws their territory and orchestra the logical production of urban space which, in turn, are closely associated with the standard space that produces urban sprawl, socio-segregated spatially, physically fragmented and a full of inequalities and environmental weaknesses.

Keywords: Urban sprawl, city legal limit, metropolitan region of Campinas, urban legislation, urban space production logic

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 Inserção da RMC na megalópole do Sudeste brasileiro. Fonte: Benfatti, Queiroga e Silva (2010). Anotações pela autora– 2016.....	25
Mapa 2 Evolução das áreas urbanizadas em contraposição aos perímetros urbanos atuais. Fontes: Nascimento (2013) e Pera (2016). Elaboração: Caroline Pera – 2016....	29
Mapa 3 Densidade Populacional da RMC. Fonte: IBGE (2010). Elaboração: Caroline Pera – 2016.....	32
Mapa 4 Padrão de renda para a RMC., Fonte: IBGE, 2010. Elaboração: Jonathas M. P. da Silva e Caroline Pera – 2015	35
Mapa 5 Mobilidade Urbana na RMC a partir dos dados do Censo 2010. Fonte: EMPLASA e NEPO (2013).....	36
Mapa 6 Localização das alterações de perímetro urbano municipal na RMC. Fonte: Vide mapa. Elaboração: Caroline Pera – 2016.	40
Mapa 7 Perímetro urbano municipal sobre imagem de satélite (2014). Fonte: Vide Mapa. Elaboração: Caroline Pera – 2016.....	42
Mapa 9 RMC: Setores urbanos e rurais subdivididos em oito categorias. Fonte: Vide mapa. Elaboração: Caroline Pera – 2016.	51
Mapa 10 RMC- Sobreposição dos setores urbanos e rurais em oito categorias. Fonte: Vide mapa. Elaboração: Caroline Pera – 2016.	55
Mapa 11 RMC -Reagrupamento dos Setores e Implantação de Infraestrutura: Água e Esgoto . Fonte: IBGE (2010). Elaboração: Caroline Pera – 2016.....	65
Mapa 12 RMC- Reagrupamento dos Setores e Implantação de Infraestrutura: Água e Iluminação Pública. Fonte: IBGE (2010). Elaboração: Caroline Pera – 2016.....	66
Mapa 13 Municípios da RMC que alteraram seu Perímetro Urbano após 2010. Fonte: Vide mapa. Elaboração: Caroline Pera – 2016.	82
Mapa 14 Municípios que definem com clareza o perímetro urbano. Elaboração: Caroline Pera – 2016.....	84
Mapa 15 Mapa de Macrozoneamento de Americana Fonte: Plano Diretor Municipal (2008).....	88
Mapa 16 Zoneamento de Americana. Fonte: Plano Diretor Municipal (2008)	89
Mapa 17 Gerado a partir do arquivo oriundo da Prefeitura de Artur Nogueira. Em vermelho, o perímetro urbano atual; em azul, o perímetro até 2007. Fonte: Prefeitura de Artur Nogueira (2007)	90

Mapa 18 Descrição do perímetro urbano de Campinas. Fonte: Caderno de Subsídios do Plano Diretor (2006).	92
Mapa 19 Planta da cidade de Cosmópolis Fonte: Prefeitura Municipal de Cosmópolis (2007).	93
Mapa 20 Perímetro urbano de Engenheiro Coelho. Fonte: Plano Diretor Municipal (2012).	94
Mapa 21 Perímetro urbano de Holambra Fonte: Plano Diretor (2007)	95
Mapa 22 Mapa de Uso do solo de Indaiatuba – 2009 . Fonte: Plano Diretor (2009)	96
Mapa 23 Uso do Solo de Indaiatuba – 2013. Fonte: Plano Diretor (2013)	97
Mapa 24 Perímetro urbano de Itatiba. Fonte: Plano Diretor (2011).	98
Mapa 25 Divisão Territorial de Jaguariúna – 2012 Fonte: Plano Diretor (2012)	99
Mapa 26 Divisão Territorial de Jaguariúna – 2004 Fonte: Plano Diretor (2004)	100
Mapa 27 Divisão Territorial de Monte Mor – 2010 Fonte: Plano Diretor (2010)	101
Mapa 28 Perímetro Urbano de Morungaba. Fonte: Plano Diretor (2006)	102
Mapa 29 Macrozoneamento de Morungaba. Fonte: Plano Diretor (2006).	102
Mapa 31 Perímetro Urbano de Paulínia Fonte: Lei de Uso e Parcelamento do solo (2012).	104
Mapa 32 Mapa de Macrozoneamento de Pedreira Fonte: Prefeitura de Pedreira (2008)	105
Mapa 33 Santa Bárbara d’Oeste, falta legenda, mas a linha em preto representa o perímetro urbano municipal. Fonte: Prefeitura Municipal de Santa Bárbara d’Oeste (2009).	106
Mapa 34 Macrozoneamento. Linha preta representa o perímetro. Fonte: Prefeitura de S. B. D’Oeste (2010)	107
Mapa 35 Identificação de Santa Bárbara d’Oeste Fonte: Prefeitura de Santa Bárbara d’Oeste (2011).	107
Mapa 36 Mapa de divisão territorial de Santo Antônio de Posse. Fonte: Plano Diretor Municipal (2006).	108
Mapa 37 Macrozoneamento de Sumaré Fonte: Plano Diretor (2006)	110
Mapa 38 Mapa do macrozoneamento de Valinhos após a alteração de perímetro urbano em 2013. Fonte: Site da Prefeitura de Valinhos (2013).	111

Mapa 39 Zoneamento de Vinhedo Fonte: Site da Prefeitura de Vinhedo (2006).....	112
Mapa 40 Localização das alterações de perímetro urbano municipal na RMC.. Fonte: Vide mapa. Elaboração: Caroline Pera – 2016	116
Figura 41 Sistematização das informações da legislação urbana: inserção do Ordenamento Territorial no Plano Diretor. Fonte: Vide Mapa. Elaboração: Caroline PERA, 2016.	118
Mapa 42 Lógicas de produção atuantes no crescimento urbano. Lógica do Estado. Fonte: Vide mapa. Elaboração: Caroline Pera (2016).....	133
Mapa 43 Lógicas de produção atuantes no crescimento urbano. Lógica do Mercado. Fonte: Emplasa, 2018. Workshop ZL Vórtice . Elaboração: Caroline Pera- 2016.	134
Mapa 44 Lógicas de produção atuantes no crescimento urbano. Lógica da Necessidade. Fonte: Vide Mapa. Elaboração: Caroline Pera (201.....	135
Mapa 45 Lógicas de produção atuantes no crescimento urbano. Lógica do setor industrial, comércio e serviços. Fonte: Vide mapa. Elaboração: Caroline Pera (2016)	136

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGEMCAMP - Agência Metropolitana de Campinas

APA - Área de Proteção Ambiental

CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano

CEM - Centro de Estudo da Metrópole

COHAB - Companhia Estadual de Habitação

EIV - Estudo de Impacto de Vizinhança

EMPLASA - Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano

GRAPROHAB - Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais

HIS - Habitação de Interesse Social

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano

NEPO - Núcleo de Estudos de População "Elza Berquó"

PIB - Produto Interno Bruto

RMC - Região Metropolitana de Campinas

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PMCMV - Programa Minha Casa, Minha Vida

PNPDEC - Política Nacional de Proteção e Defesa Civil

RMSP - Região Metropolitana de São Paulo

SEADE - Centro de produção, tratamento, análise e disseminação de informações socioeconômicas sobre o estado de São Paulo

SIG - Sistema de Informações Geográficas

TGCA - Taxa Geométrica de Crescimento Anual

ZEIS - Zonas Especiais de Interesse Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1. Caracterização do crescimento urbano contemporâneo na Região Metropolitana de Campinas (RMC): expansão das áreas urbanizadas e das áreas legalmente urbanas.....	19
Introdução.....	19
1.1 Caracterização da expansão urbana contemporânea na RMC: processos regionais e crescimento das áreas urbanizadas.....	24
1.2 Caracterização da expansão urbana contemporânea via ampliação das áreas legalmente urbanas na Região Metropolitana de Campinas.....	38
1.3 Limites e potencialidades de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Censos 2000 e 2010, para estudo da expansão urbana.....	43
1.3.1. Utilização da variável “situação do setor censitário” para estudo da expansão urbana: definições e método utilizado pelo IBGE na elaboração da base cartográfica para fins de coleta censitária.....	45
1.3.2 Utilização da variável “situação do setor censitário” para caracterização de padrões espaciais de análise da expansão urbana contemporânea: método utilizado e alguns resultados.....	53
1.3.3. Estruturação do espaço além da dicotomia urbano-rural.....	59
1.3.4 Potencialidades e fragilidades quanto ao uso de dados do IBGE para estudo da expansão urbana contemporânea e estruturação do território além do urbano e rural.....	61
2. A LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA FEDERAL E MUNICIPAL QUE TRATA DA QUESTÃO DA EXPANSÃO URBANA: ESTUDO A PARTIR DA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS (RMC)	67
Introdução.....	67
2.1 Método utilizado para a análise da legislação urbanística:.....	70
2.2 Reflexões sobre a base legal federal que tangencia a questão da expansão urbana no Brasil.....	73
2.3 Reflexões sobre a base legal municipal que tangencia a questão da expansão urbana no Brasil: Planos Diretores e leis de perímetro urbano.....	80

2.3.1 Análise da inserção da temática do planejamento da expansão urbana, em escala metropolitana, dentro do planejamento municipal	80
2.3.2 Análise do papel do perímetro urbano de acordo com a legislação urbanística municipal: coleta de cartografias e mapeamento das alterações de perímetro	82
Americana	87
Artur Nogueira	89
Campinas	91
Cosmópolis	92
Engenheiro Coelho	93
Holambra	94
Hortolândia	95
Indaiatuba	95
Itatiba	97
Jaguariúna	98
Monte Mor	100
Morungaba	101
Nova Odessa	103
Paulínia	103
Pedreira	104
Santa Bárbara d'Oeste	105
Santo Antônio de Posse	108
Sumaré	109
Valinhos	110
Vinhedo	111
2.3.3 Análise das áreas, zonas e macrozonas de expansão urbana e dos instrumentos urbanísticos voltados à recuperação de mais-valia urbana	113

2.3.4 Análise do ordenamento territorial proposto nos planos diretores municipais	117
3. Lógicas de produção atuantes na expansão urbana contemporânea: Estudo a partir da Região Metropolitana de Campinas.....	123
Introdução.....	123
3.1 Lógicas de produção do espaço atuantes na expansão urbana contemporânea: definições teóricas	123
3.2 Levantamento quantitativo das Lógicas de produção do espaço atuantes na expansão urbana contemporânea: estudo empírico.....	129
3.2.1 Fichas de Caracterização: estudo das áreas recém incorporadas ao perímetro urbano municipal da RMC- estudo empírico.....	137
3.2.2 Planos urbanísticos a serviço de determinada lógica de produção do espaço: Caso do estudo de impacto de vizinhança para o bairro do Frutal-Valinhos (SP)...	187
3.3 Justificativas e ideologias construídas para legitimar a expansão urbana contemporânea.....	191
REFLEXÕES FINAIS.....	198
REFERÊNCIAS	206
ANEXOS	213

INTRODUÇÃO

O lampejo que originou esta dissertação surgiu após uma audiência pública realizada no município de Valinhos. Discutia-se a aprovação de alterações no Plano Diretor Municipal com a finalidade de incluir áreas legalmente rurais, localizadas no bairro do Frutal, ao perímetro urbano. O motivo exposto pelo setor público municipal pautou-se no discurso da necessidade de mais terrenos vagos para construção de empreendimentos de Habitação de Interesse Social (HIS), a serem implementados pelo Programa “Minha Casa, Minha Vida” (PMCMV). Sendo lançado às classes mais pobres, como de costume, o fado de morar em áreas afastadas da área urbana consolidada, que configuram territórios além da dicotomia urbano e rural, muitas vezes carentes de redes de infraestrutura e urbanidade.

Na ocasião da audiência, outro ponto que chamou atenção foi a quantidade de área a ser incluída ao perímetro urbano, pois essa revelava-se quantitativamente superior à destinada para as unidades habitacionais previstas no empreendimento do PMCMV, o que levantou suspeitas acerca de possíveis intenções políticas e econômicas não declaradas pelo setor público neste processo, mas que se sobrepõem aos objetivos de provisão habitacional. Há tempos a região do Frutal sofre pressões, por parte de agentes promotores do espaço, para sua inclusão ao perímetro urbano, porém só recentemente, por meio da argumentação da provisão habitacional de interesse social, obteve-se a legitimidade necessária para sua aprovação – contudo, permanecendo encobertos por trás da justificativa social, os interesses políticos e econômicos.

A escolha justamente dessa localidade como vetor de crescimento urbano, igualmente levantou questionamentos durante a audiência, pois a área a ser incluída à zona legalmente urbana do município está localizada nas proximidades da Serra dos Cocais, uma das últimas serras no Planalto Atlântico Paulista, com vegetação de transição entre a Mata Atlântica e o cerrado. Desde 2006 tenta-se aprovar nessa região uma área de proteção ambiental, a APA do Sauá, entre as APAs de Campinas e Jundiaí, abrangendo parte dos municípios de Valinhos, Vinhedo, Itatiba e Louveira. Estão também localizados nessa região, o nascedouro de afluentes formadores do Ribeirão Pinheiros e dos rios Capivari e Atibaia, que fornecem água para a Região Metropolitana de Campinas (RMC).

Essas aprovações, sobre ou nas proximidades de APAs, mostram-se injustificáveis, principalmente em Valinhos, notoriamente prejudicado em relação ao abastecimento de água, com rodízio desde o final de 2013 (BUENO; PERA, 2014). Evidenciando uma situação de descompasso entre o que está sendo “planejado”, e as reais potencialidades e fragilidades

ambientais e sociais existentes, configurando um território que reforça, como apontado por Miranda (2002), a ideia dominante de que as áreas rurais, quando inseridas em dinâmicas metropolitanas, não têm outro destino senão aguardar a chegada inevitável da urbanização ambientalmente insustentável e socioespacialmente segregada.

No contexto nacional, a prática de incorporar terras rurais à zona legalmente urbana é recorrente, mesmo diante de realidades municipais em que a carência de localidades para implantação de novos empreendimentos inexistente, permanecendo ocultos os reais motivos propulsores dessas modificações. Como veremos no decorrer dos capítulos, observou-se, durante esta pesquisa, que se mantém inabalável a postura permissiva do setor público, que beneficia agentes ligados ao mercado imobiliário – proprietários de terras, incorporadoras, imobiliárias e empresas construtoras – em detrimento dos interesses públicos e coletivos. Além das discussões de foco sempre pontual, nas quais se debate apenas os porquês da inclusão ou não inclusão de determinadas áreas ao perímetro urbano, tirarem do foco do diálogo o fato do planejamento do crescimento urbano ser entendido enquanto política territorial do município, ou da área metropolitana como um todo.

A partir do caso encontrado em Valinhos, resolveu-se verificar se nos demais municípios da RMC os processos de expansão urbana ocorrem da mesma forma. Este é portanto um trabalho empírico que objetiva analisar as transformações relativas às mudanças no uso e ocupação do espaço a partir do processo contemporâneo de crescimento urbano da RMC, estudo de caso que visa refletir sobre a expansão das áreas urbanizadas, contempladas ou não por redes de infraestrutura e urbanidade e das áreas legalmente urbanas, entendidas enquanto ampliação do estoque de terra inserido dentro do perímetro urbano grafado em lei municipal.

No primeiro capítulo, *Caracterização do crescimento urbano contemporâneo na Região Metropolitana de Campinas (RMC): expansão das áreas legalmente urbanas e das áreas urbanizadas*, parte-se do entendimento de que a prática do crescimento urbano pode ocorrer por difusão de novos parcelamentos e ocupações do solo do tipo urbano, expandindo-se a áreas de fato urbanizadas, ou por meio de modificações na legislação urbanística municipal, como por exemplo na lei de perímetro urbano.

Por meio da análise do processo de expansão das áreas urbanizadas na RMC, percebe-se que a região configura um território com acentuada fragmentação socioespacial, dotada de áreas específicas voltadas à população de renda alta e outras para a de baixa renda. Sendo, além disso, representativo o esgarçamento do tecido urbano ocasionado por intermédio da consolidação de aglomerados com baixa densidade populacional. Esta é também uma região

repleta de vazios metropolitanos e intraurbanos, sendo extremamente dependente de vias regionais e metropolitanas, que configuram o cotidiano da população a partir de uma escala metropolitana, tornando-a dependente do transporte motorizado individual, pois o transporte público metropolitano é praticamente inexistente.

Já o estudo da expansão das áreas legalmente urbanas teve como objetivo analisar o processo de incorporação de áreas legalmente rurais à zona legalmente urbana por meio de aprovação ou alterações na legislação urbanística municipal. Salienta-se que este estudo não visa discutir a legalidade do processo, e, sim, via pesquisa empírica, verificar alterações ocorridas na legislação urbanística com o intuito de ampliar o estoque de terras edificáveis no interior dos municípios.

Para complementar a análise das questões aqui citadas, realizou-se também um estudo da expansão urbana a partir da espacialização de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) coletados durante os Censos Demográficos de 2000 e 2010. Com isto pretendeu-se explorar as contribuições que a classificação, urbana ou rural, da situação dos setores censitários pode trazer para o planejamento municipal e metropolitano, em especial quanto a limites e possibilidades desses dados para mapeamento de tendência da expansão urbana contemporânea, assim como para a estruturação do território além da dicotomia urbano-rural.

O capítulo 2, *A legislação urbanística federal e municipal que trata da questão da expansão urbana: estudo a partir da Região Metropolitana de Campinas (RMC)*, tem como objetivo discutir fragilidades relacionadas à legislação urbanística federal e municipal que tangenciam a questão da expansão urbana no Brasil. Analisa-se: o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001); a lei que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano (Lei nº 6766/1979 e suas revisões); o Decreto de Lei nº 311/1938, que dispõe sobre a divisão territorial do país; o Código Tributário (Lei nº 5171/1966); a lei que dispõe sobre o PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas (Lei nº 11.977/2009). Além dessas, foram analisados os planos diretores dos vinte municípios que integram a RMC e suas leis de perímetro urbano. Ressalta-se que, não foi elaborado um estudo a respeito da legislação estadual e metropolitana que trata da questão do crescimento urbano devido à ausência de legislações no Estado de São Paulo e na RMC que caminhem nesse sentido.

Entende-se que, por meio da construção do conhecimento sobre o quadro legal que rege a produção da expansão urbana atualmente no Brasil, torna-se possível traçar perspectivas para o futuro. Sendo este um estudo que elucida situações legais que representam a maneira como os setores públicos federal, estadual e municipal estão planejando a expansão

urbana contemporânea.

Conforme veremos, o panorama verificado na RMC deixa a desejar. A maioria dos municípios não possui diretrizes específicas em sua legislação a respeito do ordenamento territorial da expansão urbana. Contudo, apesar desta carência normativa, este trabalho se recusa a classificar as situações verificadas como ações de “ausência de planejamento”, pois entende que o ato de omissão frente a determinadas questões urbanas é, por si só, uma escolha contida no ato de planejar.

Quanto a sua estrutura, o capítulo 2 encontra-se dividido em três partes. Primeiramente é abordado o método de pesquisa utilizado para coleta e análise das legislações urbanísticas e elaboração da base cartográfica referente à espacialização dos perímetros urbanos entre 2010 e 2014 na RMC. Em seguida apresenta-se uma reflexão a respeito da base legal federal que trata da questão da expansão urbana, e, na sequência, discutem-se as fragilidades relacionadas à base legal municipal acerca da expansão urbana a partir do estudo da RMC. Nessa última parte são analisadas as diretrizes contidas nos planos diretores dos municípios da RMC, verificando: se são discutidos critérios que privilegiem o interesse público no processo de crescimento urbano, qual o papel do perímetro urbano dentro da legislação urbanística municipal, a existência de uma macrozona, zona ou área específica de expansão urbana no ordenamento territorial nestes municípios e se há a inserção do tema do planejamento metropolitano da expansão urbana nos planos diretores municipais.

Ainda que o capítulo 2 foque o caráter técnico da legislação urbanística – compreendendo seu conteúdo, verificando a existência, ou não, de cartografias, as terminologias e conceitos utilizados –, esta dissertação possui entendimento mais amplo a respeito do que a legislação urbanística representa socialmente. Não a encara como mera peça técnica, mas enquanto resultado do embate de interesses dos diversos agentes que compõem a sociedade, ou, ainda, como verificado para a região estudada, enquanto embate de interesses de parte dos agentes, daqueles que detêm poderes políticos e ou econômicos para conduzir processos de alteração da legislação urbanística municipal em benefício próprio, tornando-a, quando modificada para atender apenas parte da sociedade, um instrumento de manutenção de desigualdades socioespaciais e ambientais.

O terceiro capítulo, *Lógicas de produção atuantes na expansão urbana contemporânea: estudo a partir da Região Metropolitana de Campinas (RMC)*, estuda o crescimento urbano a partir das lógicas de produção atuantes na expansão urbana contemporânea da RMC. Vale ressaltar que esta pesquisa, ao lidar com as lógicas de produção e gestão do espaço urbano, não focou agentes individuais, ou seja, pessoas específicas

atuantes nesses processos, mas sim, os agentes coletivos – entendidos como grupos ou organizações que agem em determinada arena política, como o setor industrial, o setor de comércio e serviços, o Mercado Imobiliário, o Estado e os que ocupam territórios devido à necessidade de morar nos mesmos, já que não são contemplados nem por políticas habitacionais, nem possuem poder de barganha para aquisição de imóveis via mercado imobiliário.

Inicialmente, o capítulo aborda conceitos teóricos que tangem a discussão das lógicas de produção atuantes no crescimento do espaço urbano. Em seguida, apresenta resultados empíricos por meio de um panorama acerca das lógicas atuantes na produção dos novos lotes, unidades habitacionais e domicílios, executados entre 2000 e 2014 na RMC.

Além dessa análise quantitativa, apresenta-se, por meio da elaboração de “fichas de caracterização”, as lógicas atuantes em áreas recém-incorporadas ao perímetro urbano municipal. Nestas fichas foram identificadas além das lógicas de produção do espaço atuantes, a localização destas alterações de perímetro urbano no contexto da RMC, a caracterização morfológica dos loteamentos ou empreendimentos quando já implantados e a argumentação utilizada pelo setor público municipal para justificar a aprovação de cada uma das expansões de área legalmente urbana.

Por último, o capítulo aborda as ideologias construídas, no contexto da região metropolitana estudada, para justificar a expansão das áreas legalmente urbanas, interpretada, na grande maioria das vezes, como socialmente desejável, devido à concentração de novos polos geradores de emprego, comércio, serviços. Outra justificativa recorrente é a utilização do termo “desenvolvimento urbano” enquanto sinônimo de “expansão da área urbana” ou “expansão da área passível de ser urbanizada”, não havendo, assim, a compreensão do desenvolvimento urbano enquanto processo mais abrangente do que o simples espraiamento do tecido urbano, que pode estar relacionado, ou não, ao desenvolvimento socioterritorial de uma região.

No Brasil, a legislação define que o município somente pode licenciar construções dentro de áreas urbanas, tornando "obrigatória" a existência de áreas sem urbanização dentro desse limite legal. Assim, “confunde-se” as ampliações de perímetro planejadas pelo interesse público e social – por necessidade de novos espaços para receber o crescimento demográfico – com áreas rurais que se tornaram parte do perímetro urbano por interesses dos proprietários e empreendedores, sem previsão de urbanização, o que resulta em encarecimento do acesso à cidade e transferência da valorização por investimentos públicos para o preço dos terrenos.

A relevância desta pesquisa está na problemática atual, que visa discutir, o constante

espraiamento da área urbana em municípios metropolitanos, diante de um setor público altamente permissivo. A escolha do recorte aqui utilizado contempla uma região que, mesmo impactada por intensos processos de expansão urbana, demonstra ausência de critérios que privilegiem o interesse público no seu processo de crescimento urbano. Os planos diretores dos municípios da região, na maioria das vezes, não tratam concretamente da questão do ordenamento territorial da expansão urbana. Da mesma forma, verifica-se a inexistência de uma visão integrada de planejamento entre os municípios, sendo os planos metropolitanos desprovidos de poder político que garantam sua efetividade, acentuando a prática de planejamento que privilegia atuações de cada municipalidade apenas para dentro do seu próprio limite político-administrativo, como observado nos municípios da RMC que expandiram suas áreas urbanizadas ou perímetros urbanos sem dialogar com as municipalidades limítrofes.

Ao analisar a forma como o Estado brasileiro atua, optou-se pela verificação empírica de suas características reais, ao invés de elencar medidas idealizadas sobre como este deveria atuar. Estamos diante de um Estado patrimonialista, com fortes tendências neoliberais, que tem por função garantir a produção e a reprodução do capital. Sendo assim, conclui-se que as ações realizadas por esse agente na produção do espaço urbano, mesmo não garantindo o planejamento de viés socioambiental, não são contraditórias, pois visam atender a uma função específica dentro do planejamento corporativo, a de apoiar o crescimento econômico, seja por meio da produção de habitação para famílias de baixa renda, ou por meio da criação de um estoque de áreas para a expansão de atividades econômicas e do lucro dos agentes imobiliários, mesmo que para isso a urbanidade, as questões sociais e ambientais sejam deixadas de lado durante o processo de produção social do espaço.

Esta dissertação contribui para explicitar que a maneira com que o poder público – Executivo e Legislativo – planeja por meio de leis seu território e orchestra as lógicas atuantes na produção do espaço urbano está intrinsecamente associada ao padrão de espaço que se produz: disperso, segregado socioespacialmente, fisicamente fragmentado e repleto de desigualdades e fragilidades socioambientais.

1. Caracterização do crescimento urbano contemporâneo na Região Metropolitana de Campinas (RMC): expansão das áreas urbanizadas e das áreas legalmente urbanas

Neste capítulo, as transformações relativas às mudanças no uso e ocupação do espaço serão discutidas a partir do processo contemporâneo de crescimento urbano da Região Metropolitana de Campinas (RMC). Este estudo de caso visa a refletir sobre a expansão das áreas urbanizadas, contempladas ou não por redes de infraestrutura e urbanidade¹ e das áreas legalmente urbanas, entendidas enquanto ampliação do estoque de terras inserido dentro do perímetro urbano grafado em lei municipal. Parte-se, portanto, de uma pesquisa empírica, que identifica as recentes alterações de perímetro urbano e analisa a realidade implantada.

Para complementar a análise, foi realizado um estudo da expansão urbana a partir da espacialização de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), coletados durante os Censos Demográficos de 2000 e 2010. Segundo o órgão, o que define um setor censitário como urbano ou rural é sua posição em relação ao perímetro urbano contido na legislação urbanística municipal, quando existente. Caso contrário, o próprio IBGE delimita um perímetro para fins de coleta censitária, levando em consideração aspectos da realidade instaurada. Pretende-se, nesta pesquisa, explorar as contribuições que a classificação da situação, urbana ou rural, dos setores censitários pode trazer para o planejamento municipal e metropolitano, em especial, quanto aos limites e às possibilidades desses dados para o mapeamento de tendência da expansão urbana contemporânea e para a estruturação do território além da dicotomia urbano-rural.

Introdução

A RMC – institucionalizada pela Lei Estadual nº 870/2000, apresenta hoje, após a recente inclusão de Morungaba², vinte membros: Americana, Artur Nogueira, Campinas, Cosmópolis, Engenheiro Coelho, Holambra, Hortolândia, Indaiatuba, Itatiba, Jaguariúna, Monte Mor, Morungaba, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira, Santa Bárbara d'Oeste, Santo Antônio de Posse, Sumaré, Valinhos e Vinhedo.

¹ Urbanidade, termo introduzido por Ribeiro (1995), refere-se a processos de urbanização compatíveis com o agudo grau de urbanização alcançado nas últimas décadas pelo Brasil, que não conquistou, igualmente, urbanidade – entendida enquanto conquista coletiva de amadurecimento das relações políticas e socioculturais no espaço urbano. Tal incongruência histórica do desenvolvimento brasileiro pode ser mais bem apreendida por meio da observação da qualidade da vida urbana e das condições materiais e sociais.

² A inclusão de Morungaba deu-se por meio da Lei Estadual Complementar nº 1.234/2014.

O processo de expansão urbana desses municípios esteve, em grande parte, ligado à importância de Campinas³ em dinâmicas regionais, que de início, impulsionou o crescimento de núcleos urbanos por meio dos ciclos açucareiro e cafeeiro, a partir do século XIX – e desde a década de 1970, por meio da interiorização do processo industrial, que configurou dinâmicas socioespaciais mais complexas. A motivação, portanto, do uso da escala metropolitana nesta pesquisa ocorre por motivos inerentes ao processo de produção do espaço urbano nesta região, que não se pauta somente em dinâmicas intraurbanas, mas também metropolitanas e regionais.

A RMC, mesmo impactada por intensos processos de expansão urbana, demonstra ausência de critérios que privilegiem o interesse público no seu processo de crescimento urbano. Os planos diretores dos municípios da região, na maioria das vezes, não tratam concretamente da questão do ordenamento territorial da expansão urbana (como veremos no capítulo 2). Da mesma forma, verifica-se a ausência de uma visão integrada de planejamento entre os municípios, sendo os Planos Metropolitanos desprovidos de poder político que garanta sua efetividade.

A Agência Metropolitana de Campinas (Agemcamp)⁴, inaugurada em 2003, é uma autarquia estadual que tem por finalidade integrar o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum na RMC. Contudo elaborou até hoje apenas cinco Planos Metropolitanos⁵ e empreendeu poucos esforços para a efetiva implementação destes, que nem em lei estadual ou incorporados em legislação municipal foram transformados. Sabe-se que a dificuldade de atuação dos entes metropolitanos é estrutural, pois as regiões metropolitanas no Brasil já nascem descoladas de critérios de dotação orçamentaria⁶. Entretanto, para a presente

³ Além de Campinas, os municípios de Itu, Mogi Mirim e Jundiá polarizavam os núcleos urbanos que deram origem aos municípios que hoje compõem a RMC, sendo a grande maioria oriunda de processos de emancipação de distritos que, até o início do século XX faziam parte das cidades polarizadoras. Entre os vinte municípios da RMC, dez configuravam-se como distritos ou porções de terra pertencentes a Campinas. Americana emancipou-se de Campinas em 1924; Nova Odessa, de Americana (1950); Cosmópolis emancipou-se de Campinas em 1944; Artur Nogueira, de Cosmópolis (1948); Cosmópolis, de Engenheiro Coelho (1991); Valinhos emancipou-se de Campinas em 1953; Sumaré, em 1953; Paulínia, em 1964; Hortolândia emancipou-se de Sumaré em 1991; Holambra, entre outros municípios, emancipou-se de Artur Nogueira e Cosmópolis. (Dadas segundo IGC-Instituto Geográfico e Cartográfico do Estado de São Paulo, 1995).

⁴ Agemcamp, vinculada à Secretaria de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo, foi criada através da Lei Complementar Nº 946/2003 com sede e foro no município de Campinas.

⁵ A AGEMCAMP desenvolveu: o Plano Integrado de Transportes Urbanos (2004), o Plano Metropolitano de Saúde (2008), o Plano de Gestão de Resíduos Sólidos (2009), o Plano de Habitação de Interesse Social (2009) e o Plano Estratégico de Desenvolvimento da RMC (2010), focado em questões econômicas.

⁶ As políticas públicas da RMC são viabilizadas por meio de recursos provenientes do Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Campinas (Fundocamp), ou por intermédio de convênios

pesquisa interessa apontar como a ausência de interesse político, econômico e socioambiental em planejar - em escala metropolitana - a expansão urbana, acentua a prática de planejamento que privilegia uma atuação de cada municipalidade apenas para dentro do seu próprio limite político-administrativo, como observado nos municípios da RMC que expandiram suas áreas urbanizadas e seus perímetros urbanos sobre áreas rurais sem travar diálogo com as municipalidades limítrofes.

Em 2000 a RMC tinha 659.522 mil domicílios (97,33% urbanos) e população de 2.334.881 mil habitantes⁷, distribuídos em um território de 3.645 mil km². Sua área de fato urbanizada⁸ era de 807,10 km² (22, 14% do total), estando, aproximadamente, 34% da área total da região inserida na área urbana⁹. Em 2010 a região registrou 871.471 mil domicílios (97,59% urbanos) e 2.792.855 mil habitantes¹⁰. Sob para 862,81 mil km² sua área efetivamente urbanizada (23,7% do total), e para 39% da área total, as terras localizadas dentro de perímetro urbano municipal, conforme constatado por esta pesquisa a partir da espacialização dos perímetros grafados e descritos em legislação urbanística municipal.¹¹

Percebe-se, a partir desses dados que, enquanto a área urbanizada da RMC cresceu em 55 km² entre 2000 e 2010, a área legalmente urbana aumentou, aproximadamente, em 198 km², com acréscimo de outros 86 km² até 2015. Compreendendo, atualmente, 42% da área total da região metropolitana. Isto é, houve um crescimento cinco vezes maior da área inserida dentro do perímetro urbano se comparado com o crescimento das áreas de fato urbanizadas, evidenciando que ações meramente especulativas em relação à terra continuam sendo praticadas.

Esse processo recorrente de crescimento da área legalmente urbana sobre a área legalmente rural ocorre devido à permissividade do setor público, por meio de combinação

celebrados com órgãos da administração direta e indireta, ou com outras entidades nacionais e internacionais. (SPINK; TEIXEIRA e CLEMENTE, 2009).

⁷ Dados dos domicílios particulares permanentes e população da RMC (exceto Morungaba), segundo o Censo Demográfico 2000. (IBGE, 2000). Dados da área da RMC segundo Seade (2010). Ver Anexos 1 e 3.

⁸ Dados da área urbanizada da RMC para 2000 e 2010, exceto Morungaba, oriundos de Nascimento (2013). Ver Anexo 2.

⁹ Como não foram encontrados dados para 2000 a respeito da área inserida dentro do perímetro urbano para os municípios da RMC, usou-se a soma das áreas dos setores censitários urbanos do Censo 2000 – pois, segundo o IBGE, usa-se o perímetro urbano definido em lei municipal, quando existente, para definir a situação urbana ou rural de um setor censitário.

¹⁰ Dados dos domicílios particulares permanentes e população da RMC, exceto Morungaba, segundo o Censo Demográfico 2010. (IBGE, 2010). Ver Anexos 1 e 3.

¹¹ O método utilizado para o mapeamento dos perímetros urbanos e as reflexões acerca da legislação urbanística sobre o tema expansão urbana serão apresentadas no capítulo 2.

entre baixa resistência quanto à mudança de uso do solo rural para urbano, somada à pressão do mercado imobiliário para o crescimento da expansão urbana. Evidenciando que a expansão urbana pode ocorrer desassociada de crescimento demográfico, de atividades urbanas ou efetiva ocupação de espaços vazios inseridos no tecido urbano consolidado (SANTORO, 2009).

Verifica-se essa situação acima descrita, justamente, na região estudada, onde cerca de 27,9%¹² da área urbanizada da RMC é composta por glebas vazias, inseridas no interior do tecido urbano consolidado, e a expansão dos perímetros urbanos ocorre em ritmo desassociado à demanda de crescimento das atividades urbanas e demográficas da região.

Apesar de a população da RMC ter aumentado em 28,85% entre 2000 e 2015, tem-se observado gradativa queda na Taxa Geométrica de Crescimento Anual (TGCA)¹³ da região. Em 2000 seu TGCA era 2,59, passando para 1,93 em 2010 e atingindo 1,87 em 2015. Foi igualmente observada, nesse período, a queda nos valores máximos e mínimos das taxas de crescimento municipal. Em 2000 os maiores TGCA eram de Hortolândia (6,73) e Artur Nogueira (5,95); os menores¹⁴, de Campinas (1,54) e Santa Bárbara d'Oeste (1,85). Em 2015, tanto o valor das maiores taxas quanto o das menores caíram quase pela metade. Engenheiro Coelho registra a maior taxa (3,21), seguido por Paulínia, com 3,04. Novamente, as menores taxas ficam com Santa Bárbara d'Oeste (0,52) e Campinas, com 1,07.

Nota-se, também, que de 2010 para 2015 houve redução no valor do TGCA municipal de todos os integrantes da RMC, fato não registrado em estudos anteriores. De 1991 para 2000 o valor do TGCA de nenhum dos municípios havia diminuído e de 2000 para 2010, o valor do TGCA diminuiu em quinze dos casos. Outro dado interessante a respeito da dinâmica populacional atual da RMC revela que a população dos municípios do entorno está crescendo mais do que a da cidade sede Campinas, como verificado pelas pesquisas de Caiado e Pires (2006a), Queiroga e Benfatti (2007) e Silva (2009), realizadas a partir de dados dos Censos 2000 e 2010. Observou-se que o mesmo vem ocorrendo em 2015, pois enquanto Campinas conta com TCGA de 1,07, os demais municípios registram taxas maiores, exceto Santa Bárbara d'Oeste – que, desde 2010, registra o menor TGCA da região.

¹² Segundo o Plano Metropolitano de Habitação de Interesse Social. (Agemcamp, 2009).

¹³ O TGCA expressa, em termos percentuais, o crescimento médio da população em determinado período de tempo. Geralmente, considera-se que a população experimenta crescimento exponencial ou geométrico. Ver Anexo 1.

¹⁴ O menor para esse período, na verdade, foi de Sumaré (-3,88), mas como isso se deve à emancipação de Hortolândia, tal valor não foi considerado nessa análise.

Assim como o valor do TGCA, vem igualmente diminuindo a porcentagem de população rural na região, o que pode evidenciar baixa resistência quanto à mudança do uso do solo de rural para urbano. O percentual da população urbana em relação à total passa de 97,07, em 2000, para 97,43 em 2010. O número de novos domicílios rurais também está diminuindo: enquanto o de novos domicílios urbanos foi 209.521 mil unidades, o de novos domicílios rurais foi 3.352 mil novas unidades, com vários municípios apresentando valores de crescimento negativo.

Salienta-se ainda que, apesar da elevada taxa de urbanização da RMC, os municípios da região possuem diferentes graus de urbanização¹⁵. Em 2000 eram quatorze os municípios com grau de urbanização acima de 90%, sendo as maiores taxas, respectivamente, de Hortolândia (100%) e Americana (99,76%); as menores, de Holambra (54,61%) e Engenheiro Coelho (69,86%). Em 2010 passam a ser dezesseis os municípios com grau de urbanização acima de 90%: Hortolândia (100%) e Paulínia (99,91%) com as maiores taxas, mantendo-se Holambra (72,43) e Engenheiro Coelho (73,14) com as menores.

A partir do panorama da RMC apresentado, no decorrer deste capítulo, trataremos dos estudos referentes às vertentes de análise da expansão urbana definidas por esta dissertação, ou seja, o estudo da expansão das áreas urbanizadas e o crescimento das áreas legalmente urbanas, sendo a RMC um caso emblemático para a discussão dessa temática no contexto contemporâneo, entre os anos 2000 e 2015.

A definição desse recorte temporal possibilita a utilização e comparação dos dados obtidos pelos Censos 2000 e 2010, realizados pelo IBGE. Além disso, como a pesquisa empírica partiu da Legislação Urbanística coletada e organizada por Silva, em 2009,¹⁶ para a sua pesquisa *Os Processos de ocupação dos espaços públicos e privados e o direito à moradia urbana (2009-2010)*, foi possível sistematizar dois momentos para a análise da expansão das áreas legalmente urbanas: o primeiro, entre 2000 e 2009; o segundo, entre 2010 e 2014. A partir do banco organizado por Silva, foi realizada, em 2014, uma atualização das informações legais da RMC, com a inclusão das Leis municipais de Perímetro Urbano, dos Planos Diretores Municipais, aprovados após 2009, conforme dissertado no capítulo 2.

¹⁵ Grau de urbanização ou taxa de urbanização representam o percentual da população urbana em relação à população total, sendo calculada a partir de dados censitários. Fonte: IBGE e Seade (2015). Ver Anexo 1.

¹⁶ Prof. Dr. Jonathas Magalhães Pereira da Silva é membro do grupo de pesquisa Políticas Territoriais e Água no Meio Urbano do Programa de Pós-graduação em Urbanismo da Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas).

1.1 Caracterização da expansão urbana contemporânea na RMC: processos regionais e crescimento das áreas urbanizadas

Inicia-se a partir dos anos 1970 o processo mais intenso de crescimento das áreas urbanizadas na RMC. Na década seguinte, anos 1980, essa expansão registra um ápice de crescimento, totalizando 550 km² de área urbanizada – equivalente a 15,3% do território. Entre 1989 e 2000, a área urbanizada atinge 720 km², ou seja, 20% da região metropolitana (CAIADO E PIRES, 2006b), expandindo-se continuamente até o presente momento, que registra 863 km² de área urbanizada, correspondente a 23,7% da área total da RMC. (NASCIMENTO, 2013).

Esse acentuado processo de urbanização e implantação de importantes eixos viários na RMC é resultado da dinâmica concomitante de desconcentração industrial, induzida por políticas governamentais, que ocorre na capital paulista. Ferreira (2007, p. 62) aponta que tal desconcentração industrial ocorre devido a fatores de deseconomia da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). Isto é:

[...] saturação da infraestrutura de transporte, valorização fundiária e imobiliária, alto custo de vida, violência exacerbada, restrições legislativas ambientais e força da organização sindical. Além desses fatores, a falta de disponibilidade de terras, dado o elevadíssimo grau de ocupação urbana na RMSP (que em Diadema, por exemplo, chega a 99% da área urbana), impede qualquer possibilidade de expansão industrial. Tais fatores se associam aos efeitos de política de desenvolvimento industrial para o interior do Estado perpetradas a partir dos anos 70, com investimentos estatais significativos em infraestrutura energética e de transporte, ao desempenho da agroindústria no interior, e às vantagens oferecidas pelos núcleos urbanos próximos a capital, que não apresentam os fatores de deseconomia acima citados, ao mesmo tempo que mantêm proximidade estratégica com o polo consumidor.

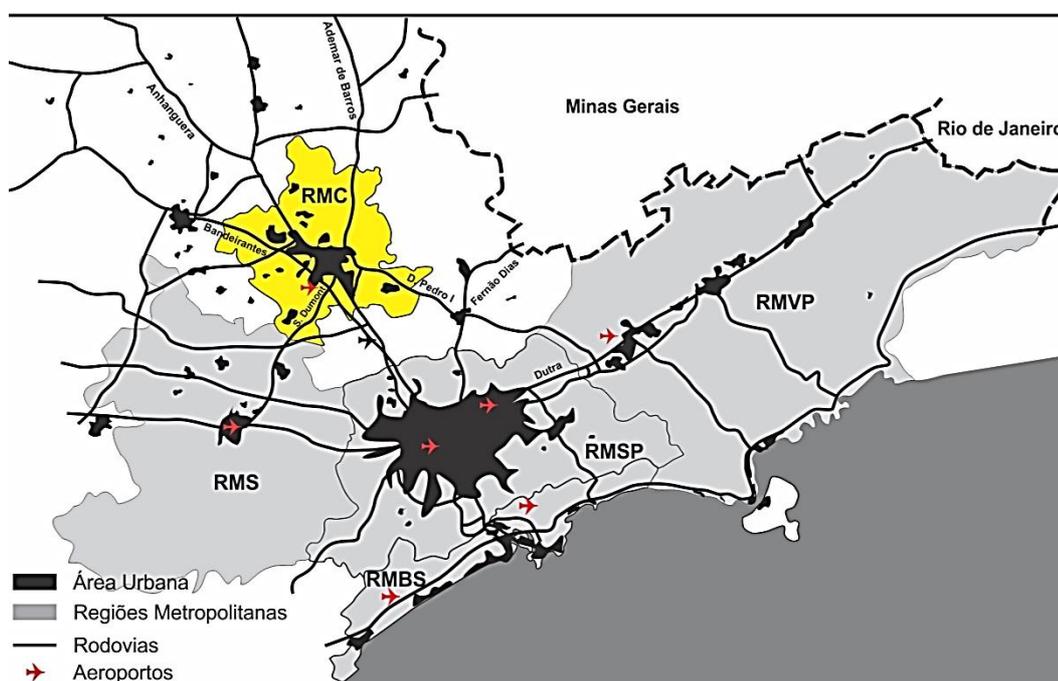
Foi na década de 1980 que a região de Campinas apresentou seu maior crescimento absoluto, transformando-se no segundo centro industrial do país em valor de produção e possuindo o segundo mais importante entroncamento de rodovias expressas do Estado de São Paulo – fatores que criaram na região condições infraestruturais, econômicas e demográficas para o estabelecimento de uma rede urbana que assumia gradual caráter metropolitano, consolidando o que Milton Santos chamou de Macrometrópole Paulista¹⁷, território que engloba, além das regiões administrativas de Campinas e da Grande São Paulo, as regiões de São José dos Campos, Sorocaba e a Baixada Santista. (QUEIROGA; BENFATTI, 2007).

Esse processo, iniciado com a macrometropolização, intensifica-se e acarreta forte reestruturação territorial e da divisão social do trabalho. A indústria se dispersa; a agricultura

¹⁷ SANTOS (1978 apud QUEIROGA; BENFATTI, 2007).

se mecaniza e cientificiza; o terciário se expande, dando sobrevivência a setores informais e centralizando atividades altamente especializadas. Criam-se, a partir desse panorama, condições para a formação do que Queiroga chamou de Megalópole do Sudeste brasileiro, uma nova entidade urbana que, ao mesmo tempo, inclui e transcende a metropolização. A megalópole do Sudeste brasileiro interconecta as metrópoles de São Paulo e do Rio de Janeiro, dando continuidade ao processo de expansão territorial já existente, que se estrutura ao longo dos principais eixos rodoviários que irradiam – principalmente, da capital paulista, mas também da RMC. (QUEIROGA, 2005).

O mapa 1 mostra os eixos de acessibilidade regional que estruturam a RMC, conectando-a a áreas importantes do Sudeste brasileiro e interligando seus municípios. As rodovias Anhanguera e Bandeirantes ligam a RMC a São Paulo e ao interior paulista, até Ribeirão Preto. A rodovia D. Pedro I liga a RMC ao Vale do Paraíba e Rio de Janeiro – por meio da rodovia Dutra – e a Minas Gerais, através da rodovia Fernão Dias. A rodovia Santos Dumont, que passa por Campinas no eixo do Aeroporto Internacional de Viracopos, segue por Indaiatuba até a região de Sorocaba, e a rodovia Adhemar de Barros liga a RMC ao sul de Minas Gerais.¹⁸



Mapa 1 Inserção da RMC na megalópole do Sudeste brasileiro. Fonte: Benfatti, Queiroga e Silva (2010). Anotações pela autora– 2016.

¹⁸ A rodovia Anhanguera foi a primeira a ser inaugurada, em 1948. A partir da década de 1970, quando essa rede se aprimora com a inauguração das rodovias Dom Pedro I, em 1972; Bandeirantes, em 1978; Santos Dumont, em 1985.

Incrementa a rede de infraestrutura da RMC, articulando-a aos principais mercados e cidades brasileiras, o Aeroporto Internacional de Viracopos – o segundo principal terminal de cargas do Brasil, que teve significativo aumento no transporte de passageiros nos últimos anos – e os gasodutos, que, passando por Paulínia, vão até Canoas (RS), Japeri (RJ) e Jacutinga (MG). Estas redes de infraestrutura, ao intensificarem as dinâmicas urbanas, modificaram a configuração territorial e metropolitana da RMC, assim como sua paisagem. No entorno das principais rodovias da região – Anhanguera e Bandeirantes –, nota-se um eixo praticamente contínuo de conurbação, de Valinhos até Santa Bárbara d’Oeste, passando por Campinas, Hortolândia, Sumaré e Americana. Contudo, é o processo de urbanização dispersa que impacta mais intensamente as dinâmicas metropolitanas dessa região.

Entende-se o termo “urbanização dispersa” enquanto dispersão crescente de núcleos ou polos, presença crescente de vazios e frequente redução de densidade de ocupação – no todo e em partes importantes, inclusive do tecido tradicional. (MUNARIN; TOSI, 2001 apud REIS, 2006). Contudo, esse não é um processo arbitrariamente verificado nas diferentes regiões brasileiras, estando associado a territórios que transcendem a lógica da expansão metropolitana, constituindo macrometrópoles¹⁹ ou complexos expandidos²⁰.

Essa descrição de urbanização dispersa dialoga com o contexto encontrado na RMC, como mostra o conjunto de cartografias e argumentações a seguir. Ressalta-se, todavia, que além de disperso, este processo contemporâneo de expansão urbana é também fragmentado espacial e socialmente, em escalas municipal e metropolitana, pois mantém um padrão espoliativo de apropriação do espaço, característico da urbanização brasileira – que, concomitantemente, às modificações no processo de estruturação física e econômica das metrópoles, gera permanência dos processos de exclusão social. (CAIADO; PIRES, 2006a; KOWARICK, 1980).

O mapa 2 (pág. 29) espacializa a evolução das áreas urbanizadas na RMC entre 1965 e 2010, possibilitando a análise e identificação do primeiro dos padrões relacionado à urbanização dispersa citado por Munarin e Tosi: a dispersão espacial dos aglomerados e núcleos urbanos pelo município.

Até 1965 o padrão de crescimento urbano, na localidade estudada, tendia a ser mais compacto, exceto em alguns municípios, especialmente Campinas, com núcleos urbanos

¹⁹ SANTOS 1978 apud QUEIROGA; BENFATTI, 2007.

²⁰ EMPLASA 2006 apud QUEIROGA; BENFATTI, 2007.

descontínuos em sua porção noroeste e sudoeste. Nota-se a existência de agrupamentos dispersos também nos municípios de Valinhos, em especial ao sul, no entorno da rodovia Anhanguera; Indaiatuba, a norte e a sul nas proximidades da rodovia Santos Dumont; Americana, em sua porção leste; Pedreira em sua porção sul; Santa Bárbara d'Oeste; Paulínia, que por ter se emancipado de Campinas em 1964, possui ao sul aglomerados dispersos que dialogam com o contexto campineiro. Igualmente, percebem-se territórios fragmentados dialogando com o contexto de Campinas, em Sumaré, no entorno do eixo das Rodovias Anhanguera e SP-101. Ressalta-se que, nessa época, Sumaré ainda englobava Hortolândia em seu limite político-administrativo.

Entre 1965 e 1979, o padrão de ocupação mais compacto era o mais recorrente, havendo a implantação de novos trechos urbanos (representados em laranja claro no mapa 2), principalmente nas bordas do território municipal já consolidado (em rosa), sem a acentuada permanência de áreas vazias entre os novos trechos urbanos e os já consolidados. Todavia, nota-se a formação de núcleos fragmentados em: Santa Bárbara D'Oeste e Americana- principalmente no limite entres estes municípios; Paulínia- no eixo na Rod. Zeferino Vaz; na porção norte de Campinas; em Valinhos, no eixo da Rod. Anhanguera; na porção sul de Itatiba; na porção de leste de Vinhedo e ao Sudeste de Indaiatuba.

A expansão urbana nas décadas seguintes (representada em laranja escuro no mapa 2) ilustra o crescimento da área urbanizada entre 1979 e 1989. Nesse período verifica-se a ocorrência de expansão urbana sob duas formas. Em alguns municípios, como Campinas, Valinhos, Vinhedo e Sumaré, as áreas urbanas acrescidas tendem, na maioria das vezes, a preencher antigos vazios deixados pelo processo anterior de expansão. Em outros casos, como os de Itatiba; Monte-Mor (nas proximidades do limite de Sumaré e Campinas); Santo Antônio de Posse, no eixo da rodovia SP-340; na porção sul de Cosmópolis; em Jaguariúna, nas proximidades com a divisa com Holambra; Paulínia; Nova Odessa, nas proximidades com o limite de Americana e na porção sul de Sumaré, percebe-se a formação de tecidos desconectados da cidade. Nota-se, com isso, que o processo de fragmentação espacial passa a ocorrer em uma gama maior de municípios da região de Campinas.

Nos anos 2001 (em marrom claro no mapa 2), há maior quantidade de municípios com novos empreendimentos disseminados de forma fragmentada em relação ao tecido urbano consolidado na região, estando mais fortemente concentrados em Indaiatuba, Cosmópolis, Jaguariúna, Santo Antônio de Posse, Nova Odessa, Artur Nogueira, Engenheiro Coelho, Itatiba e Valinhos. Em outros municípios, como em Itatiba, Campinas e Jaguariúna, verifica-se a tendência de novos tecidos serem implantados no entorno de áreas de urbanização

fragmentada consolidada em décadas anteriores, acentuando a implantação de mais núcleos urbanos no entorno de tecidos dispersos.

Em 2010, em menor quantidade de municípios, são implantados novos trechos urbanos em descontinuidade espacial com o tecido urbano consolidado. Tal tendência de urbanização mostra-se mais presente nos municípios localizados à norte da RMC, como Artur Nogueira, Jaguariúna, Holambra e Cosmópolis. Além disso, mantém-se, nesse período de 2010, o padrão de expansão urbana via ocupação de áreas vazias remanescentes do processo de crescimento urbano, como nota-se em Sumaré, Santa Bárbara d'Oeste, Nova Odessa e Paulínia. Entretanto, percebe-se que na maior parte dos municípios as novas áreas urbanizadas tendem a localizar-se no entorno de áreas já fragmentadas, como em Engenheiro Coelho, Santo Antônio de Posse, Paulínia, Santa Bárbara d'Oeste, Monte-Mor, Itatiba e Campinas – nesta localizadas em especial entre as rodovias Anhanguera e Santo Dumont.

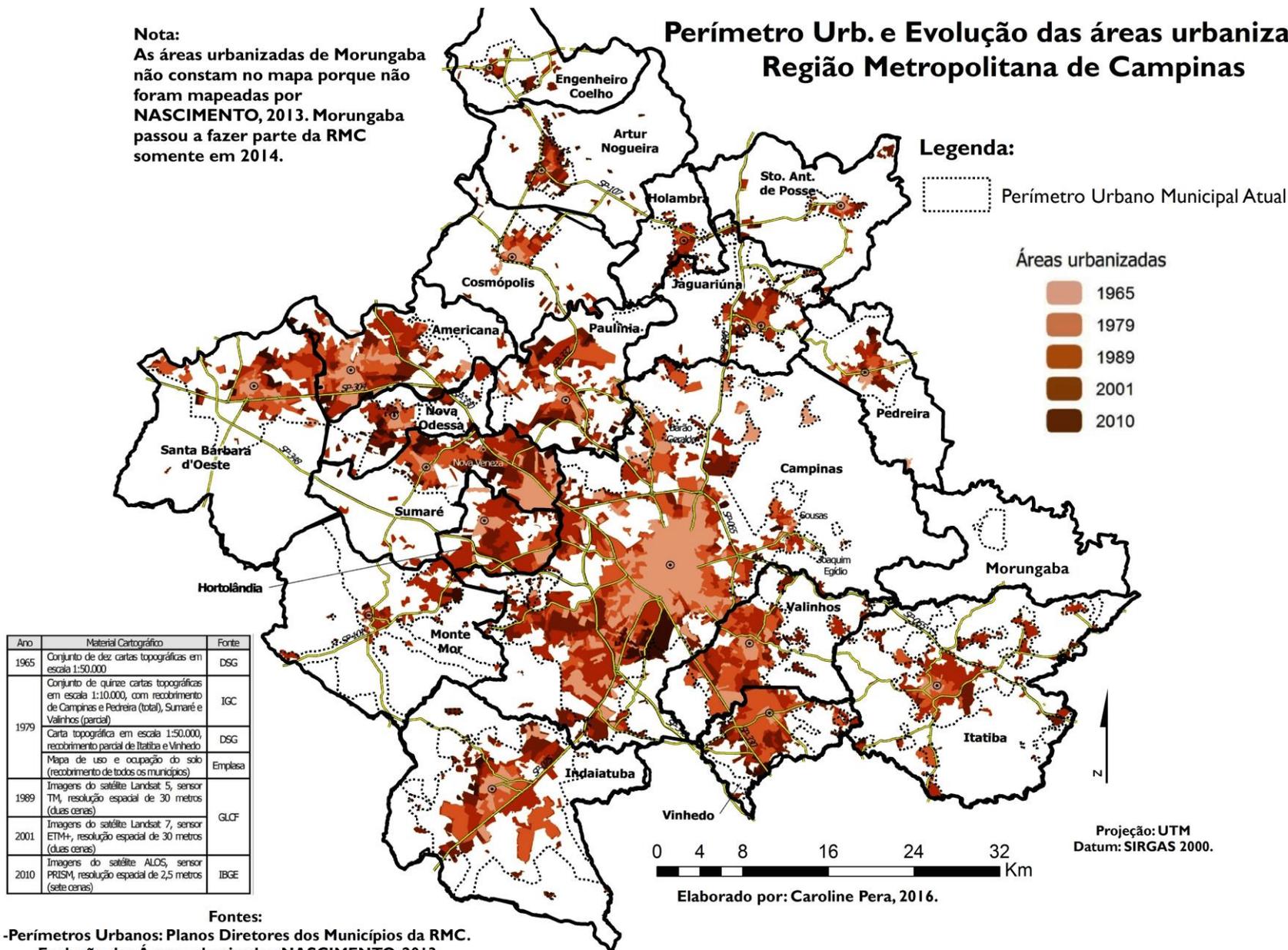
O mapa 2 enfatiza, também, a existência de um padrão de expansão urbana fragmentada espacialmente que associa-se à presença de eixos viários e rodoviários, como pode ser visto nos municípios de Engenheiro Coelho, Artur Nogueira, Santo Antônio de Posse, Cosmópolis, Monte-Mor, Campinas, Sumaré, Itatiba e Valinhos. Neles os novos loteamentos e empreendimentos instalam-se nas proximidades de vias estruturais, por serem, supostamente, locais mais acessíveis, mesmo que apenas por meio de transporte individual e motorizado. Outra tendência desse padrão de urbanização pulverizada diz respeito ao padrão de interação, ou até mesmo fusão, entre núcleos urbanos de municípios vizinhos.

Há simultaneamente um processo de fusão, de integração entre as áreas urbanizadas dos municípios da região e um processo de dispersão, de esgarçamento do tecido urbano. Devemos reconhecer que há tendências de fusão porque as áreas com vários pontos de dispersão de um município mostram-se como um tecido contínuo com os territórios vizinhos, com áreas rurais pontilhadas de partes urbanizadas. [...] Ao mesmo tempo, devemos reconhecer que há um processo de dispersão, de esgarçamento, pois nas áreas de expansão os trechos urbanizados são descontínuos, interrompidos por áreas não urbanizadas, que conservam algumas características rurais. Na escala regional, a imagem é de continuidade; na escala urbana (intraurbana) é de descontinuidade. (REIS, 2006, p. 81).

No contexto dos integrantes da RMC, constata-se a ocorrência desse tipo de interação, descrita por Reis, entre Monte-Mor, Sumaré e Campinas; porções de Paulínia e Campinas; trechos de Holambra e Jaguariúna; entre Valinhos, Campinas e Itatiba – havendo, em alguns desses casos, um diálogo maior entre a área fragmentada e o município vizinho do que com a própria área central à qual pertencem político-administrativamente, acentuando-se a dinâmica de expansão urbana por meio de trechos metropolitanos de urbanização recente.

Nota:
As áreas urbanizadas de Morungaba não constam no mapa porque não foram mapeadas por **NASCIMENTO, 2013**. Morungaba passou a fazer parte da RMC somente em 2014.

Perímetro Urb. e Evolução das áreas urbanizadas: Região Metropolitana de Campinas



Mapa 2 Evolução das áreas urbanizadas em contraposição aos perímetros urbanos atuais. Fontes: Nascimento (2013) e Pera (2016). Elaboração: Caroline Pera – 2016.

A dinâmica contextualizada acima tende, *a priori*, a potencializar a construção imagética que Reis descreve na citação anterior, na qual relata a existência de uma realidade de continuidade territorial, quando vista em escala regional, e de descontinuidade quando analisada na escala intraurbana. Ainda assim, é importante frisar que a descontinuidade espacial se faz presente no caso da RMC em ambas as escalas, existindo, além dos vazios tradicionais inseridos no tecido urbano consolidado, os vazios metropolitanos, conforme denominados por Farias (2014).

Farias enfatiza a existência de uma relação entre a urbanização dispersa e a produção de vazios metropolitanos, coexistindo “[...] nestes arranjos de morfologia espalhada, trechos urbanizados intercalados por trechos vazios de diferentes dimensões, cuja fragmentação produz áreas construídas descontínuas”. O autor refere-se aos vazios metropolitanos como sendo de natureza diversa dos vazios urbanos residuais inseridos em áreas consolidadas, os quais chama de “áreas sobras de uma ação pretérita”. Dessa maneira, não os considera entraves ao processo de planejamento, como os demais vazios, pois tratam-se de trechos sem “permeabilidade funcional ou social”, já que “não desempenham um papel fixo reconhecível”, mas possuem potencialidades para se tornar “áreas-suporte, de arrimo”, “um elemento espacial com muitas possibilidades relacionais”. Assim, por serem espaços fundamentais para ações futuras, deve-se existir um planejamento para ocupação destas áreas. (FARIAS, 2014).

Além da fragmentação espacial e da configuração de áreas metropolitanas e intraurbanas vazias, outro padrão relacionado à urbanização dispersa, descrito por Munarin e Tosi (2001 apud REIS, 2006), relaciona-se à configuração de territórios com baixas densidades populacionais, tanto em áreas consolidadas, quanto nos novos trechos implantados. Reis (2006, p. 81), ao estudar a urbanização dispersa, também atenta para o fato de que tal processo configura-se como um esgarçamento do tecido urbano, porém menciona que “[...] essa dispersão corresponde a uma baixa densidade na escala regional e em geral a uma alta densidade pontual, dos pequenos trechos urbanizados”.

No entanto, como se nota por meio do mapa 3 a seguir, a RMC apresenta contexto mais próximo ao do que Munarin e Tosi (2001 apud REIS, 2006) descrevem, pois baixas densidades são verificadas, predominantemente, em ambas as escalas. As densidades altas,

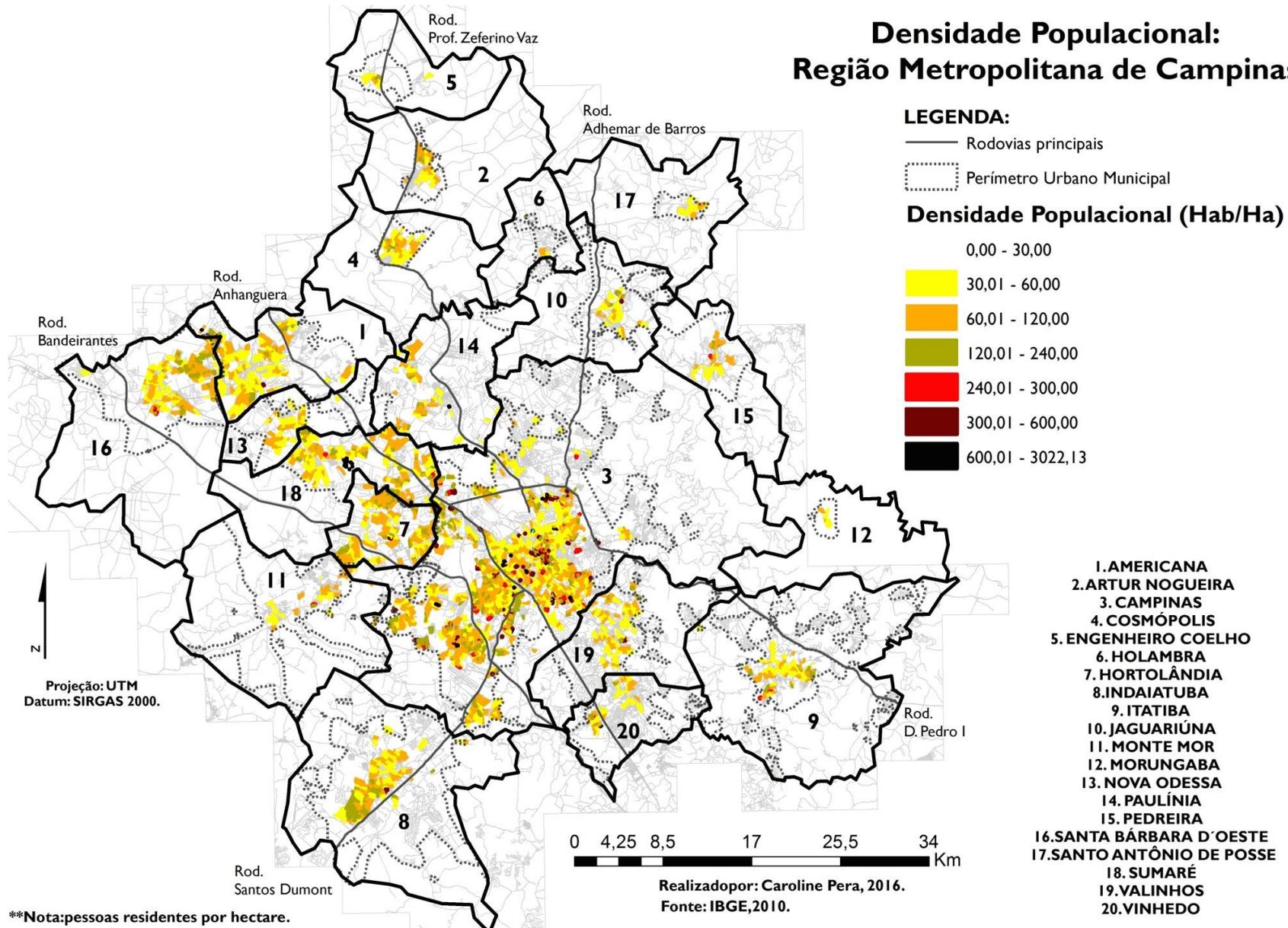
acima de 300 hab./ha²¹, exceto na região central de Campinas, não chegam a se configurar como trechos urbanos com altas densidades. O que existe na maioria dos casos são de um a três setores censitários contíguos, configurando algo pontual e específico no território, como um conjunto habitacional ou aglomerado subnormal bastante denso. Isto pode ser visto em Campinas, Sumaré, Hortolândia, Americana e Santa Bárbara d'Oeste.

A maior parte do território da RMC, incluindo as áreas fora do perímetro urbano, possui densidade baixíssima, até 30 hab./ha. Estas ocorrem, também em grande quantidade, dentro do perímetro urbano de certos municípios, como Monte-Mor, Pedreira, Paulínia, Vinhedo, Nova Odessa, Indaiatuba, Valinhos, Santa Bárbara d'Oeste e Campinas. As densidades mais recorrentes no interior do perímetro urbano dos integrantes da RMC estão entre 30 e 120 habitantes por hectare (em amarelo e laranja no mapa 3), também consideradas baixas. Densidades acima de 120 hab./ha ocorrem em menor quantidade nessa região, estando mais concentradas em Campinas, Santa Bárbara d'Oeste, Hortolândia e Indaiatuba e sendo extremamente pontuais em outros doze. Além de não ser observadas em quatro dos municípios da RMC – Santo Antônio de Posse, Nova Odessa, Morungaba e Holambra.

Quanto às densidades entre 240 e 300 hab./ha, consideradas razoáveis segundo a Carta de Atenas, ocorrem, mesmo que pontualmente, em apenas oito casos: Pedreira, Monte-Mor, Indaiatuba, Vinhedo, Itatiba, Sumaré, Santa Bárbara d'Oeste e Campinas – nesta última com maior presença e pulverizada pelo município. Densidades entre 300 e 600 hab./ha, como já mencionado, ocorrem meramente de forma pontual, em Jaguariúna, Santa Bárbara d'Oeste, Americana, Hortolândia, Indaiatuba, Valinhos e Campinas. E densidades acima de 600 hab./ha, consideradas pela Carta de Atenas como insalubres, ocorrem igualmente em Pedreira, Americana, Sumaré, Vinhedo e Campinas.

²¹ A utilização das densidades entre 250 e 300 hab./há, como alta densidade, baseia-se na Carta de Atenas (1931), na qual consta que essa seria a densidade razoável; e as entre 600-1000 hab./há, insalubres.

Densidade Populacional: Região Metropolitana de Campinas



Mapa 3 Densidade Populacional da RMC. Fonte: IBGE (2010). Elaboração: Caroline Pera – 2016.

Além de disperso e fisicamente fragmentado, o processo de urbanização na RMC gerou um território com acentuada fragmentação social. Essa estrutura fragmentada socioespacialmente é característica do processo de expansão urbana em sociedades com distribuição de renda extremamente desigual, como as aqui estudadas. O que ocasionou a formação de zonas com grande concentração de renda – nas quais a população se “auto-segrega”²² em loteamentos fechados – e outras que convergem a população de menor renda, que são induzidas a se segregarem em áreas ambientalmente sensíveis e ou com menor valor do solo.

O mapa 4, de padrão de renda, evidencia a segregação socioespacial descrita tanto em escala municipal, quanto metropolitana. Na escala metropolitana, nota-se a predominância de famílias de baixa renda no trecho oeste, entre Hortolândia, Sumaré, Monte-Mor e o Sudoeste de Campinas –, enquanto no setor leste encontram-se famílias com as maiores rendas, em Valinhos, Vinhedo e no leste de Campinas. Na escala municipal, vê-se a presença de segregação socioespacial em seis localidades, especialmente em Campinas, e em menor intensidade em Valinhos, Vinhedo, Americana, Itatiba, Indaiatuba e Paulínia.

Sobre essa questão da segregação socioespacial, destaca-se a pesquisa de Cunha e Jakob (2010), que igualmente partem de espacializações por setor censitário e de indicadores de “condições socioeconômicas” para espacializar a existência de fortes concentrações de população, de riqueza e pobreza na RMC. Mostra, inclusive, que a segregação regional não se restringe à população mais pobre, pois da mesma forma que parte da porção oeste da RMC apresenta grande concentração de famílias com menores rendas, na direção oposta, numa faixa que vai do nordeste ao sudeste da região, verifica-se maior predominância de pessoas com melhores condições de vida.

A segregação socioespacial é mais um dos processos que se complexificam com a sobreposição do processo de megalopolização sobre os processos de metropolização, como apontam Queiroga e Benfatti (2007). Como visto na RMC, os vetores de expansão dos novos lançamentos residenciais destinados à população com altas rendas são bastante distintos dos que se destinam à com baixa renda. A fragmentação espacial decorrente de processos especulativos e produção imobiliária é bastante perversa, sobrepondo, em muito, os interesses privados dos empreendedores em relação aos públicos.

²² Termo formulado por Souza (2000).

Observa-se o atendimento de demandas extra-metropolitanas, frequentemente são ex-moradores da Metrópole de São Paulo, que fortalecem os lançamentos imobiliários para alta renda em municípios como Valinhos, Vinhedo, Itatiba e Indaiatuba. Situação análoga ocorre para a baixa renda, sobretudo no vetor Campinas – Hortolândia - Monte-Mor, onde soma-se à precariedade da qualidade de urbanização, (Hortolândia: apresenta menos de 2% dos domicílios servidos por redes de esgoto) a instalação de equipamentos urbanos, de escala metropolitana ou estadual, de alto impacto socioambiental, seja o maior conjunto penitenciário do estado, situado entre Campinas e Hortolândia, seja o “Complexo Delta “- conjunto de aterros sanitários e tratamento de resíduos sólidos do município de Campinas. (QUEIROGA; BENFATTI, 2007).

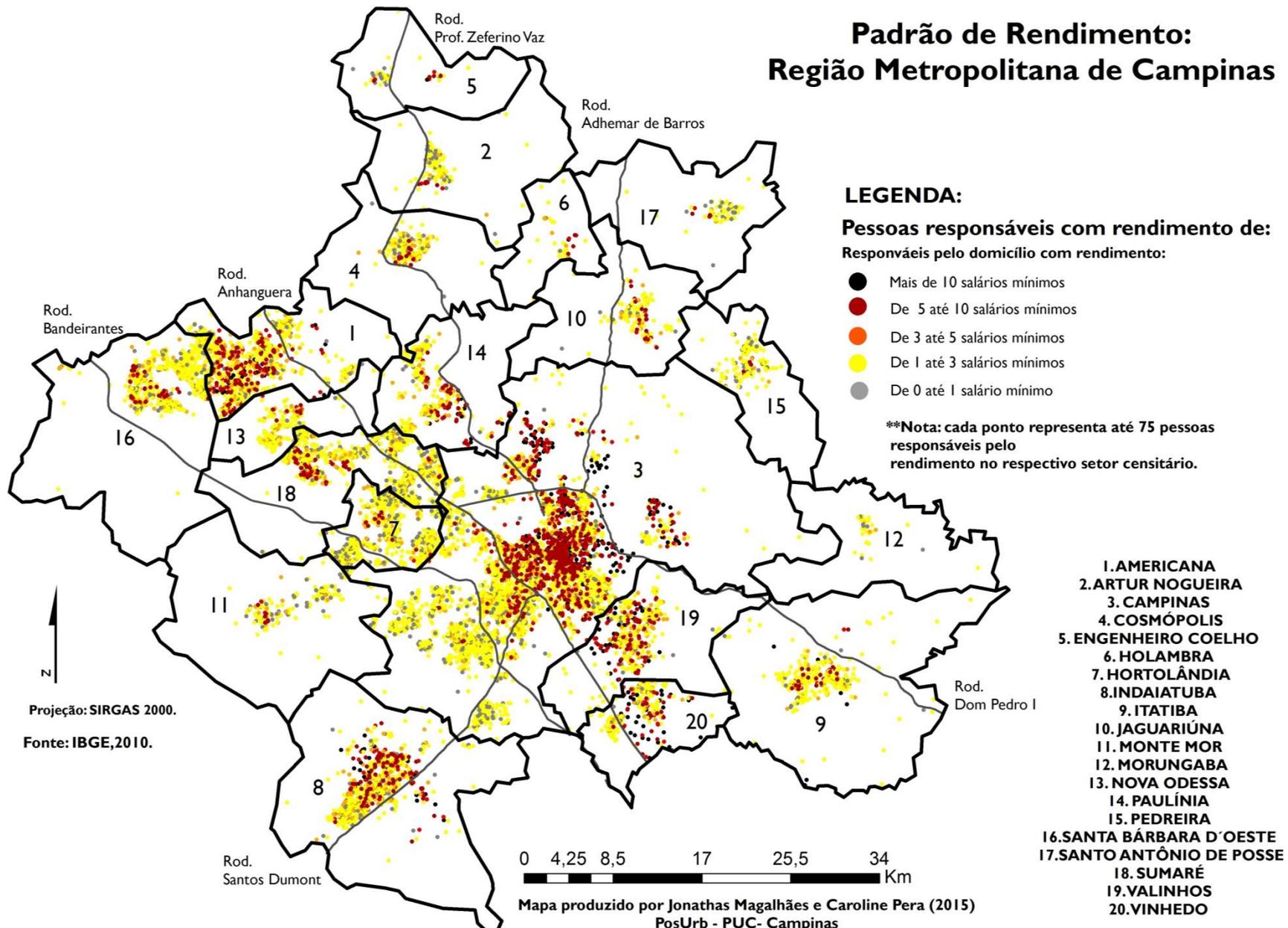
Não se pode deixar de mencionar que, o setor público, a partir da década de 1950, reforçou e contribuiu para a consolidação deste padrão de crescimento urbano socialmente segregado. Pois, seja por ações de omissão, seja pela aprovação, justamente nas áreas mais periféricas, de loteamentos, conjuntos habitacionais e de normas urbanísticas que cristalizavam esse padrão excludente, pode-se dizer que a lógica de produção do estado consolidou esse quadro de segregação sócio-espacial. (MIRANDA, 2004).

Por último, cabe ressaltar mais uma característica que tange o processo contemporâneo de expansão urbana da RMC, associado igualmente ao padrão de urbanização dispersa e fragmentada: o aumento dos fluxos metropolitanos e da pendularidade da população, aspecto responsável também por mudanças na dinâmica sociocultural e físicoterritorial da região, uma vez que sua população passa a realizar, principalmente por meio do transporte individual (pois a RMC é carente de redes de transporte público) deslocamentos cotidianos por meio da utilização do sistema rodoviário, fazendo com que a vida de boa parte das pessoas passe a acontecer na esfera metropolitana.

Reis (2006) diz que a existência de dispersão é resultado da descentralização industrial e da intensa e crescente mobilidade da população, que se desloca com ônibus fretado, vans e veículos particulares, saindo de suas residências, em bairros dispersos, para trabalhar, estudar ou fazer compras. Mostra, portanto, que a dispersão urbana é consequência do sistema rodoviário, a partir do qual vão se formando bairros que concentram, ao mesmo tempo, fábricas, loteamentos fechados, shoppings, supermercados, campos universitários e centros de lazer. Sabemos que esta não é a única causa da urbanização dispersa, como discutiremos a seguir, porém a situação descrita ilustra uma realidade presente na RMC.

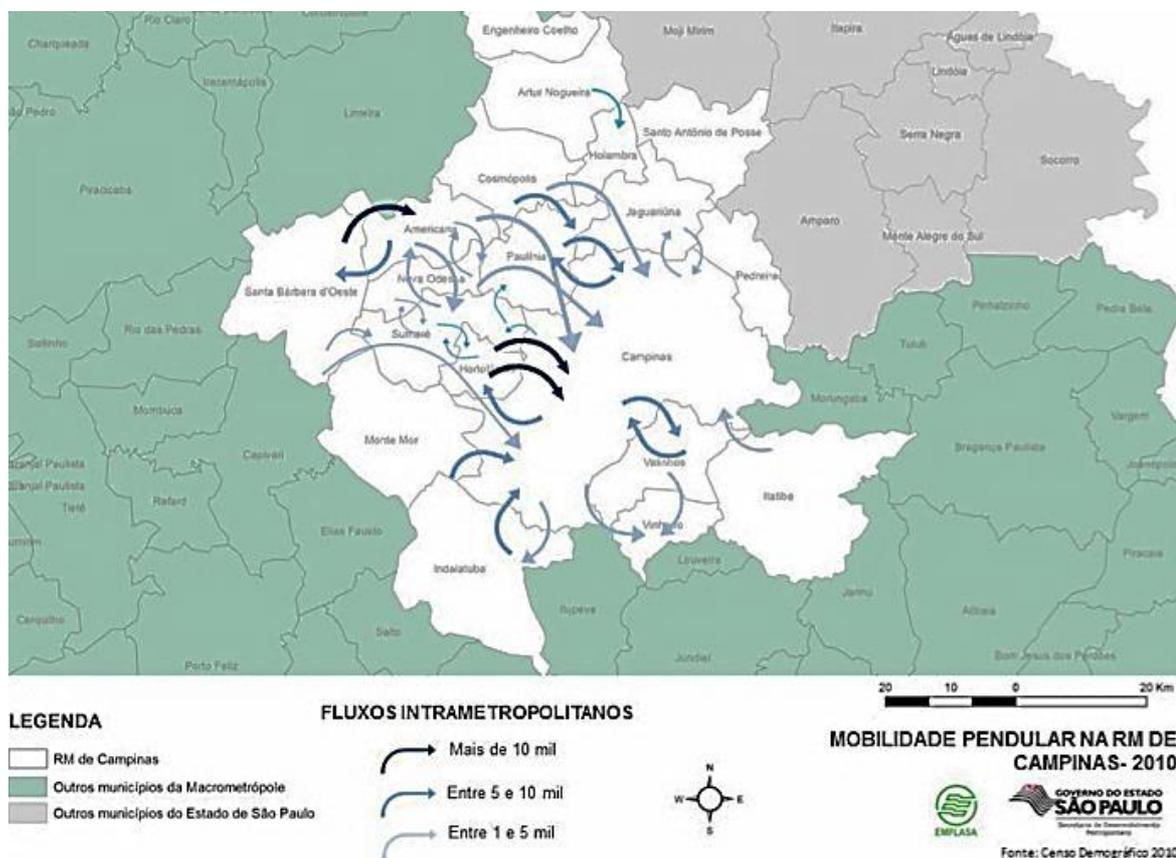
Segundo pesquisa realizada em 2013 pela Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano (Emplasa) e o Núcleo de Estudos de População "Elza Berquó" (NEPO), o volume dos movimentos pendulares na RMC cresceu em 83% entre 2000 e 2010, passando de 170 mil para 311 mil, sendo que 77,3% deslocam-se dentro da RMC, indo, na maior parte das vezes, à sede, mas também aos demais municípios, para estudar ou trabalhar.

Padrão de Rendimento: Região Metropolitana de Campinas



Mapa 4 Padrão de renda para a RMC., Fonte: IBGE, 2010. Elaboração: Jonathas M. P. da Silva e Caroline Pera – 2015

O mapa 5 ilustra os fluxos intrametropolitanos a partir de dados do Censo 2010. Nota-se que a maior quantidade de fluxos diários, acima de 10 mil, ocorre entre Santa Bárbara d'Oeste e Americana e entre Sumaré e Hortolândia até Campinas –, seguida pelos fluxos de 5 mil até 10 mil viagens, como entre Campinas e Valinhos, Campinas e Paulínia, Indaiatuba para Campinas, Monte-Mor para Campinas, Campinas para Hortolândia, Cosmópolis para Paulínia e Americana para Santa Bárbara d'Oeste. Esse panorama mostra a diversidade dos fluxos de origem e destinos no interior da região metropolitana, com o surgimento de novas direções e a maior complexidade nas relações cotidianas entre os municípios.



Mapa 5 Mobilidade Urbana na RMC a partir dos dados do Censo 2010. Fonte: EMPLASA e NEPO (2013).

Salienta-se, também, que a grande maioria dos fluxos observados (mapa 5) ocorrem por meios motorizados individuais, o que contribui expressivamente para o aumento significativo dos movimentos pendulares na região, notória pela precariedade do transporte público também em escala metropolitana, dificultando ainda mais a mobilidade da população de baixa renda, em especial num território onde as distâncias cotidianas a serem percorridas são metropolitanas. Estes deslocamentos cotidianos transparecem as mudanças de escala de uso cotidiano da metrópole apontadas por BENFATTI, QUEIROGA e SILVA (2010):

[...] o alongamento dos deslocamentos cotidianos faz transparecer não apenas o crescimento e a expansão da metrópole, mas indica também a forma como ocorre

esse crescimento: de um lado, por extensão da mancha urbanizada, mantendo ainda alguma continuidade e adicionando novos subconjuntos urbanizados e, por outro, com descontinuidade e mudança de escala da metrópole, regido por movimentos cotidianos cíclicos.

A partir do panorama estudado até aqui, verificou-se que o processo contemporâneo de expansão das áreas urbanizadas configurou um território com acentuada fragmentação socioespacial, com áreas específicas voltadas à população de alta renda e outras para a de baixa renda, sendo também notório o representativo esgarçamento do tecido urbano via consolidação de aglomerados com baixa densidade populacional e a grande quantidade de vazios metropolitanos e intraurbanos. A configuração espacial dispersa e fragmentada expandiu-se a partir de eixos de urbanização ao longo das principais rodovias por meio da implantação de armazéns industriais e de logística e de loteamentos residenciais afastados dos aglomerados urbanos consolidados. As áreas residenciais foram implantadas tanto com recursos públicos, voltadas às camadas de baixa renda, com construção de conjuntos habitacionais, quanto por intermédio do setor privado voltado à produção do mercado, responsável pela implantação de condomínios, loteamentos fechados e áreas de chácaras e sítios de recreio.

Cabe salientar ainda que, este crescimento urbano contemporâneo, além de estar relacionado a lógica de expansão dos eixos rodoviários, relaciona-se e é impulsionado por sucessivas e constantes ampliações nos perímetros urbanos em praticamente todos os municípios da RMC. Logo, a configuração espacial dispersa e fragmentada relaciona-se também à prática permissiva do setor público, que permite a constante expansão das áreas legalmente urbanas, reforçando, como apontado por Miranda (2002), a ideia dominante de que as áreas rurais, quando inseridas em dinâmicas metropolitanas, não têm outro destino senão aguardar a chegada inevitável da urbanização ambientalmente insustentável e socioespacialmente segregada. Pois quando a municipalidade não é detentora de uma atividade rural economicamente tão lucrativa quanto a do mercado imobiliário, as pressões para urbanizá-la tornam-se inevitáveis diante do modelo atual extremamente permissivo de planejamento e gestão da expansão urbana. A seguir, serão apresentadas as expansões urbanas ocorridas por meio do crescimento das áreas legalmente urbanas na RMC, estas que, quando não ocupadas, tornam-se mera ação especulativa relacionada à terra. E quanto ocupadas, intensificam a formação de tecido urbano fragmentado e disperso.

1.2 Caracterização da expansão urbana contemporânea via ampliação das áreas legalmente urbanas na Região Metropolitana de Campinas

O estudo da expansão das áreas legalmente urbanas na RMC será aqui abordado com o objetivo de analisar a incorporação de áreas legalmente rurais à zona legalmente urbana via aprovação e/ou alteração na legislação urbanística municipal que trata desta questão. Cabe enfatizar que este não é um estudo que visa discutir se as apropriações no espaço urbano estão ocorrendo de forma legal ou ilegal, mas que objetiva verificar, por meio de pesquisa empírica, quais as alterações ocorridas na legislação com intuito de ampliar o estoque de terras edificáveis no interior do município.

A prática da expansão urbana sobre áreas rurais é realidade constante na área metropolitana estudada. Em 1952 Campinas tinha 5,1% do seu território dentro do perímetro urbano, chegando a ter 53% da sua área inserida em área legalmente urbana em 2000²³. Atualmente, 2014, tem 49,24% do seu território dentro do perímetro urbano, com proposta de inclusão de outros 1.738 ha neste mesmo período. Além de Campinas, constatou-se que outros dez municípios que integram a RMC propuseram alterações de perímetro urbano nos últimos cinco anos.

Além da identificação dos casos de alteração de perímetro, buscou-se estudar onde se localizam as novas áreas incorporadas à zona legalmente urbana, qual a argumentação utilizada para sua aprovação e a lógica de produção do espaço atuante nestas áreas recém-incluídas ao perímetro urbano – quando já urbanizadas, parceladas ou ocupadas. Este primeiro capítulo trata do panorama, em escala metropolitana, a respeito da localização destas expansões. O capítulo 2 apresenta o método utilizado para a coleta de dados sobre as alterações de perímetro urbano, assim como fragilidades relacionadas às legislações federal e municipal que tratam a questão da expansão urbana. E o capítulo 3, volta-se à argumentação utilizada pelo setor público para a aprovação das ampliações de perímetro urbano, além de mapear as lógicas de produção atuantes nestes espaços recém-incorporados à zona legalmente urbana.

O mapa 6, a seguir, elaborado a partir da leitura da legislação urbanística dos municípios que compõem a RMC, espacializa a expansão dos perímetros urbanos em dois

²³ Dados de 1952 e 2000 retirados do caderno de subsídios do Plano Diretor Municipal de Campinas, 2006.

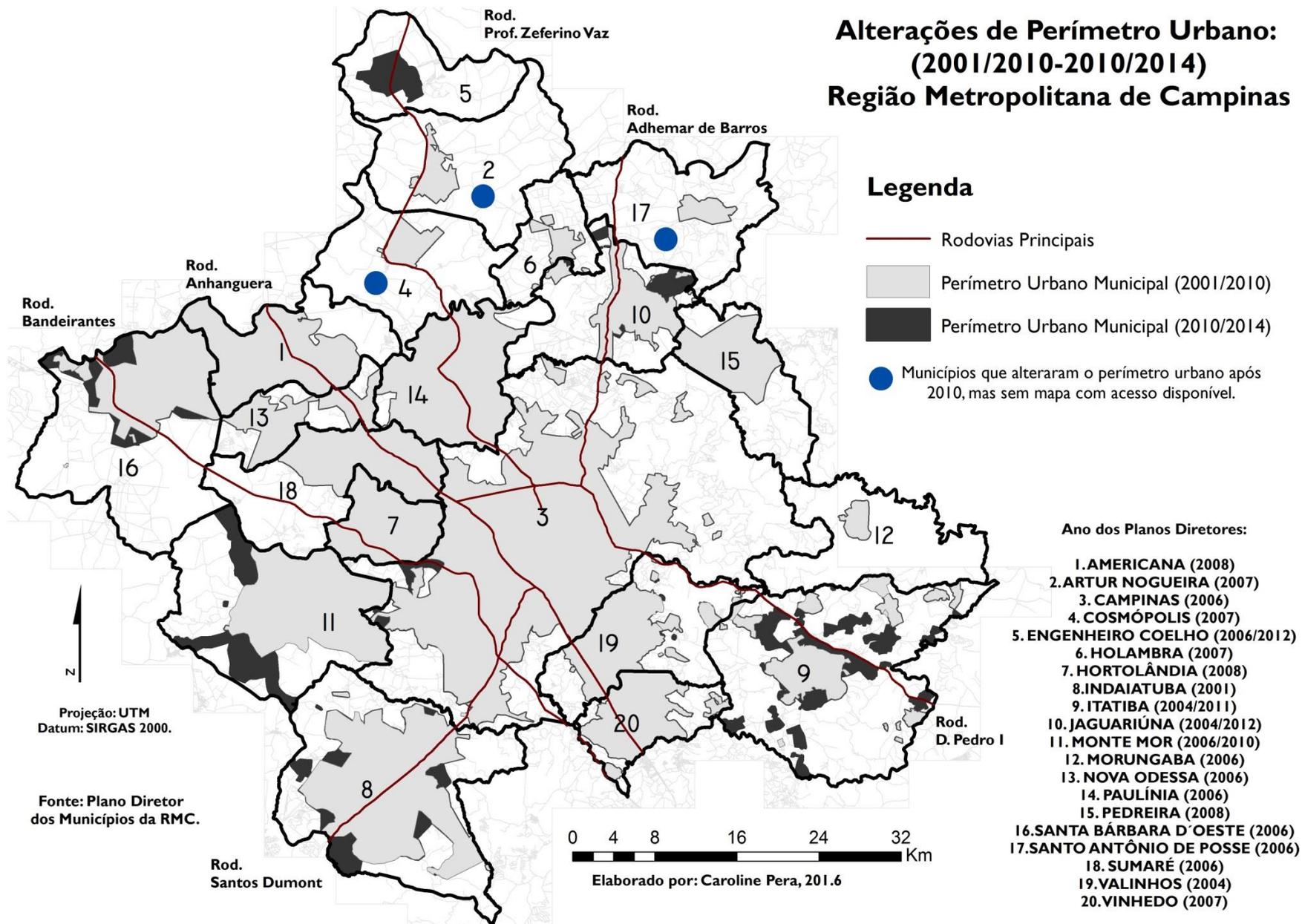
momentos: entre 2001 e 2010 (em cinza claro) e entre 2010 e 2014 (em preto)²⁴. Nota-se que, em onze municípios, houve ampliações na área legalmente urbana, e que os principais eixos viários regionais ainda são grandes propulsores de vetores de expansão urbana. Entre as áreas recém-incluídas ao perímetro urbano, várias são cortadas por esses eixos viários, como em Jaguariúna, nas proximidades da rodovia Adhemar de Barros; Itatiba, no eixo da rodovia Dom Pedro I; Campinas, na borda da rodovia Bandeirantes; Indaiatuba, que tem um dos trechos recém-inseridos localizado no entorno da rodovia Santos Dumont; Santa Bárbara d'Oeste, próximo à rodovia Anhanguera; Engenheiro Coelho, onde a nova área urbana se conecta com a rodovia Zeferino Vaz.

Em cinco casos – Itatiba, Jaguariúna, Indaiatuba, Monte-Mor e Santa Bárbara d'Oeste – as expansões ocorreram quantitativamente em grandes proporções territoriais; em Valinhos e Campinas, as mudanças foram pontuais, para atender às demandas por Habitação de Interesse Social. No caso de Engenheiro Coelho, não se sabe quanto e quando – entre 2000 e 2010, se expandiu sua área legalmente urbana, pois não foram encontradas em sua legislação mapas e/ou descrições de perímetro anterior a 2012. Nos casos de Cosmópolis e Santo Antônio de Posse também não foi possível a quantificação e localização das áreas acrescidas ao perímetro, devido à ausência de cartografias em suas leis municipais. O caso de Artur Nogueira não foi registrado no mapa 6 também por motivos de ausência de acesso às cartografias, somado ao fato da ampliação de perímetro ter sido revogada no ano seguinte à alteração.

Ainda por meio da leitura deste mapa, pode-se traçar um cenário futuro para a RMC. A cartografia ilustra como seria a estruturação desse território caso todos os municípios se urbanizassem até o limite das áreas legalmente urbanas. Reflete, portanto, como seria a área urbanizada da região caso todos os integrantes da RMC ocupassem a totalidade da área disponível para parcelamento inserida dentro do perímetro urbano municipal. Estaríamos diante de uma grandiosa área metropolitana conurbada, fruto de um planejamento municipal e metropolitano permissível e que planeja seu território sem articulá-lo a dinâmica de expansão urbana metropolitana.

Difícilmente tal cenário será alcançado em curto prazo. Não por acreditar que os rumos das políticas públicas estão se constituindo de forma a conduzir esse território a outros

²⁴ Ressalvando que as alterações realizadas nos municípios de Cosmópolis, Artur Nogueira e Santo Antônio de Posse não foram espacializadas devido à falta de informações cartográficas sobre essas transformações.



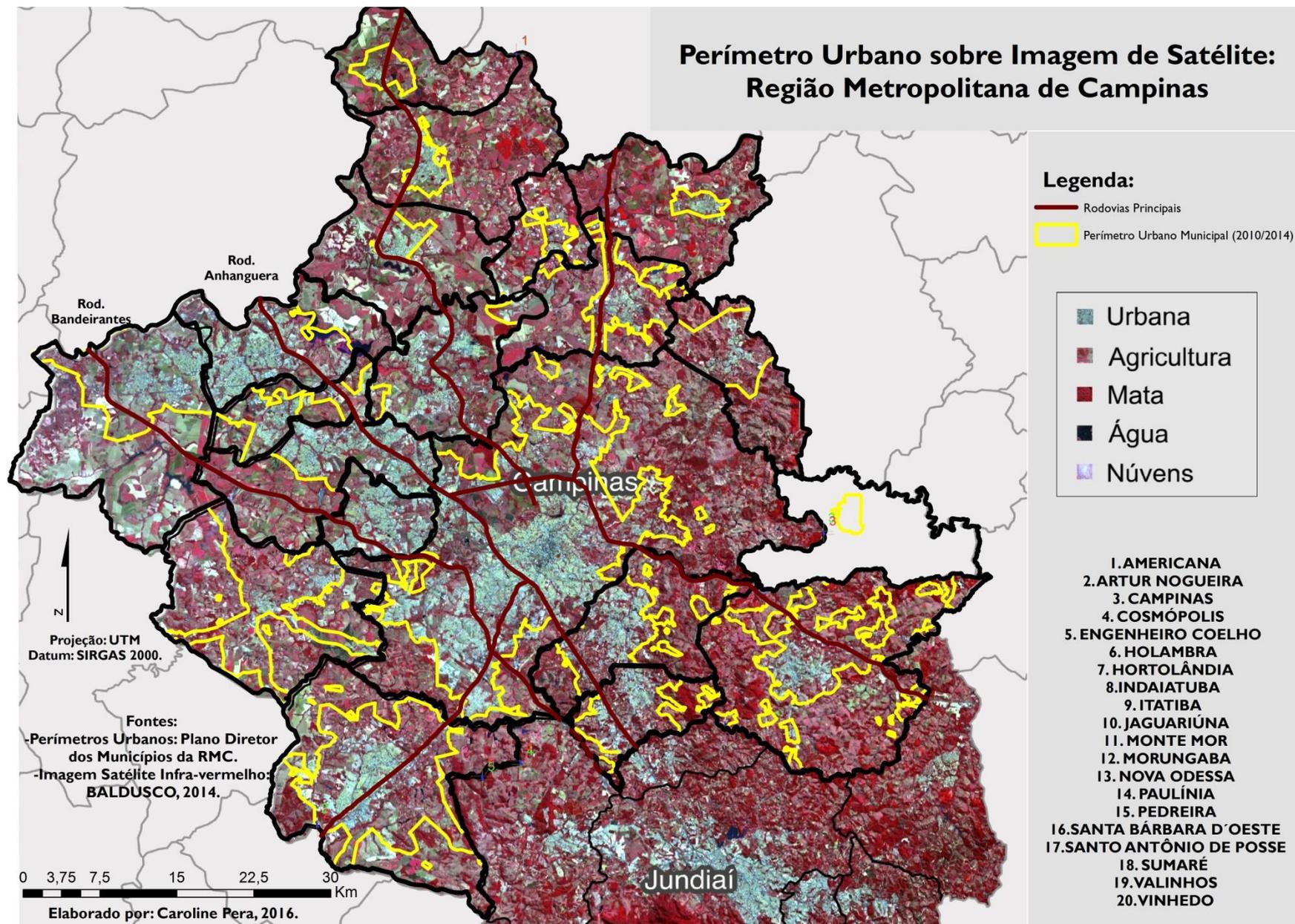
Mapa 6 Localização das alterações de perímetro urbano municipal na RMC. Fonte: Vide mapa. Elaboração: Caroline Pera – 2016.

caminhos, mas, sim, porque as dinâmicas populacionais vêm indicando gradativa queda nas taxas de crescimento (como apresentado no início deste capítulo). Ressalta-se, todavia, que não é devido à baixa probabilidade da ocorrência de tal cenário que o mapa 6 se torna menos impactante – e sua discussão, enfraquecida. Acredita-se que ele ajuda a elucidar como o planejamento metropolitano está sendo relegado nessa região, pois não aparenta ser um cenário fruto de ordenamento territorial planejado socioambientalmente, mas sim orquestrado pelo capital.

Esse cenário reforça a necessidade de um planejamento metropolitano da expansão urbana, por meio do qual se induza a ocupação somente em locais passíveis de serem urbanizados, ao invés de produzir áreas metropolitanas nas quais se observa que, à medida que as incorporações das áreas rurais às urbanas atendem satisfatoriamente a interesses de agentes específicos, tais processos de expansão dos perímetros urbanos e de pulverização de novos aglomerados urbanos continuarão a existir, pois são economicamente lucrativos à determinados agentes produtores do espaço urbano.

A ação desses agentes – proprietários de terras, incorporadores imobiliários, setor industrial e até mesmo o Estado –, em diferentes esferas, resultou em intensa dinâmica de expansão urbana, como discutido no subcapítulo anterior e observado no mapa 7, que contrapõe os atuais perímetros urbanos às áreas urbanizada até 2014. Diante da instauração dessa realidade, indaga-se sobre a necessidade dessas novas expansões da área legalmente urbana, pois, na maioria dos municípios estudados, a relação entre a área do perímetro urbano e a da área urbanizada mostra-se extremamente contrastante, havendo, em praticamente todos, áreas ainda não urbanizadas dentro do perímetro urbano municipal, sendo Indaiatuba, Monte Mor, Paulínia, Pedreira e Santa Bárbara d'Oeste os casos que mais chamam atenção, devido às vastas áreas desocupadas. Verifica-se, assim, que a maioria dos municípios perpetua a prática da expansão urbana mesmo diante de um espaço com acentuada fragmentação espacial e baixa densidade populacional, colocando em xeque os reais interesses que pautam o crescimento das áreas legalmente urbanas sobre as áreas rurais, uma vez que, na maioria dos municípios, aquelas não são necessárias.

Viu-se, até aqui, um panorama acerca da expansão das áreas urbanizadas e das áreas legalmente urbanas na RMC. Para complementar este estudo, mostrou-se pertinente verificar a possibilidade da utilização de dados do IBGE, Censos 2000 e 2010, para estudo e espacialização da expansão urbana, com a perspectiva de levantar possibilidades e limites quanto à utilização desses dados para o planejamento municipal e metropolitano.



Mapa 7 Perímetro urbano municipal sobre imagem de satélite (2014). Fonte: Vide Mapa. Elaboração: Caroline Pera – 2016.

1.3 Limites e potencialidades de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Censos 2000 e 2010, para estudo da expansão urbana

Há vasta bibliografia a respeito do que se considera urbano, rural, campo, cidade ou espaços além dessa dicotomia. Alguns empreendem discussões a partir de conceitos legais e político-administrativos. Outros estruturam-se por discussões analíticas a partir da caracterização do território, tendo como base o uso e ocupação do solo instaurado. Há autores que trabalham na chave da sociologia urbana, como Castells (1983) – que não retrata o urbano unicamente a partir de concepção espacial, mas, sim, por meio dos processos sociais implícitos aos problemas urbanos – e Lefebvre (1999), para quem a sociedade está a meio caminho de se transformar em uma sociedade urbana, pois a urbanização da sociedade ainda não existe enquanto realização efetiva, mas somente como possibilidade, sendo preciso romper alguns preceitos, ação denominada por ele de revolução urbana, para atingi-la.

O IBGE, igualmente, possui uma definição sobre o que se considera rural ou urbano. Por ser oriunda de uma instituição governamental de pesquisa, responsável pela coleta dos dados censitários no Brasil, na maioria das vezes, é tomada como definição “oficial”, amplamente utilizada em pesquisas e para planejamento urbano e regional. Todavia, nem sempre os critérios e métodos utilizados pelo órgão na elaboração de bases cartográficas para fins censitários e coleta de dados são mencionados e explorados pelos usuários das informações censitárias, mesmo sendo de suma importância, uma vez que evidenciam os limites e potencialidades dos dados, além de sua eficácia para as finalidades propostas em cada pesquisa.

Segundo o IBGE, o que define um setor censitário como urbano ou rural é sua posição em relação ao perímetro urbano contido na legislação urbanística municipal. Porém, caso a cidade ou vila não possua legislação que regule essas áreas, cabe ao próprio IBGE, com a devida aprovação municipal, estabelecer um “perímetro urbano para fins de coleta censitária”. Por serem os setores censitários a unidade territorial de coleta para fins censitários no Brasil, a quantificação dos domicílios e da população, urbana e rural em nosso país, segue os mesmos parâmetros. Isto exposto, percebe-se que o IBGE se pauta, principalmente, em definições legais para caracterizar a área urbana e a rural dos municípios, não sendo encontradas informações na bibliografia do órgão que explicita quais são os critérios utilizados para delimitação do que denominam como “perímetro para fins de coleta censitária”, necessário na ausência de lei municipal que regule o perímetro urbano.

Na publicação **Metodologia do Censo 2010** (IBGE, 2013), apenas menciona-se que,

para a elaboração das bases cartográficas que orientaram a delimitação dos setores do Censo 2010, houve reuniões periódicas das chamadas “Comissões Municipais de Geografia e Estatística”. Criadas por iniciativa do IBGE, são constituídas por representantes municipais, que têm a função de acompanhar o preparo da base territorial municipal para o censo e minimizar questões polêmicas sobre limites territoriais surgidas durante o processo, como quando:

- A administração local considera que a lei não reflete a realidade: se, e enquanto, não houver alteração da legislação, o IBGE continuará praticando os limites definidos em lei; [...]
- O perímetro urbano ultrapassa o limite municipal: o IBGE privilegia a legislação estadual sobre a legislação municipal;
- Na ausência de lei definidora de perímetro urbano: o IBGE estabelece um perímetro urbano para fins estatísticos, como forma de definir as áreas urbanas e as rurais do município. (IBGE, 2013, p. 354-355).

Como tais informações não são suficientes para a compreensão do método utilizado pra traçar os perímetros utilizados para fins de coleta censitária, fez-se contato, por *e-mail*, com o setor técnico do IBGE (anexo 4), na tentativa de obter mais informações a respeito do método utilizado para classificação da situação urbana e rural dos setores censitários. Segundo o setor técnico de atendimento do IBGE (2015):

Ao classificar seus setores censitários conforme a condição urbana/rural, o IBGE leva em consideração alguns critérios:

- 1) O estado de direito**, estabelecido através de **legislação municipal (de perímetro urbano, zoneamento ou macrozoneamento, tributos, etc.)** quando for possível sua efetiva representação cartográfica;
- 2) O estado de fato**, quando não existe legislação ou quando a mesma apresenta-se desatualizada em relação à expansão da cidade ou vila, tomando por base imagens, cartografia e observações de campo (realizadas não pelo agente de coleta, mas pelos servidores do IBGE sob orientação das Supervisões de Base Territorial nos estados) levando em consideração o parcelamento, uso efetivo do solo e a densidade construtiva. Trata-se de uma classificação para fins censitários que também pode ocorrer em áreas urbanizadas que "extrapolam" o limite da zona urbana fixada em lei.
- 3) Elementos do meio físico de fácil percepção em campo que facilitem a identificação dos respectivos limites setoriais a partir do percurso da coleta** – esse critério pode justificar algumas diferenças entre legislação municipal e limites de setores, especialmente quando aquela se vale de linhas secas de difícil identificação em campo. (*E-mail* da equipe técnica de atendimento do IBGE, 2015; grifos da autora.).

Diante do exposto, pode-se afirmar que o IBGE também utiliza informações sobre a realidade instaurada para delimitação da situação urbana e rural, principalmente em municípios que não possuem legislação municipal que regulamente o perímetro urbano. Logo,

pode-se dizer que a definição da situação rural ou urbana, segundo o IBGE, na verdade, é uma informação híbrida, heterogênea, pois parte tanto de fontes legais, quanto analíticas. Contudo, é preciso mencionar que, não fica claro no banco de dados, acessível aos usuários da informação, para quais municípios o IBGE utiliza a lei de perímetro urbano e para quais utiliza o perímetro traçado pelo próprio órgão. É essencial que o IBGE passe a incorporar esse conhecimento ao banco de dados, possibilitando acesso pleno à fonte da informação.

Vale enfatizar, também, que parece haver contradições entre a informação dada pelo setor técnico e a contida na publicação referente à metodologia. Segundo as notas metodológicas (IBGE, 2013), mesmo que a administração local considere que a lei não reflete a realidade, se, e enquanto não houver alteração da legislação, o IBGE continuará praticando os limites definidos em lei para estabelecer os setores urbanos e rurais. Contudo, o setor técnico (IBGE, 2015) menciona que, quando a legislação se apresenta desatualizada em relação à expansão de cidades ou vilas, utiliza-se o estado de fato, tomando por base imagens, cartografias e observações de campo, considerando o parcelamento, o uso efetivo do solo e a densidade construtiva. Novamente, não fica claro aos usuários da informação qual o método utilizado pelo órgão para elaboração da base cartográfica para fins de coleta censitária, o que compromete a possibilidade de utilização dos dados conforme a necessidade dos usuários.

1.3.1. Utilização da variável “situação do setor censitário” para estudo da expansão urbana: definições e método utilizado pelo IBGE na elaboração da base cartográfica para fins de coleta censitária

Como dito, mostrou-se pertinente verificar a possibilidade da utilização dos dados dos Censos – com base na variável “situação do setor”, que estabelece se o setor censitário está localizado em área urbana ou rural – para estudo e espacialização da expansão urbana, assim como para caracterizar as áreas recentemente urbanizadas, ou destinadas à futura expansão urbana, demograficamente ou a partir de aspectos socioeconômicos.

Ressalta-se que esta dissertação não tem como enfoque a elaboração de uma categorização a respeito do que se entende por rural e urbano, nem questionar se o Brasil é mais ou menos urbano do que se imagina, como propõe Veiga (2003) – mas, sim, debater como a variável pode, ou não, ser utilizada para análise da expansão urbana e identificação de espaços além da dicotomia urbano-rural.

Pode-se utilizar a variável “situação do setor censitário” de duas formas diferentes. A primeira forma de utilização estrutura o território em duas situações, conforme o mapas 8 seguir: a urbana (em cinza para 2000; em preto para 2010) e a rural (em marrom). A outra

possibilidade divide a RMC de forma mais complexa, a partir de oito classificações quanto à situação urbana ou rural (mapa 9). A classificação em oito situações passou a ser aplicada pelo IBGE a partir do Censo 1991, pois, até o Censo 1980, a variável “situação do setor” era dividida em apenas quatro situações: 1) cidade ou vila; 2) área urbana isolada; 3) aglomerado rural; 4) zona rural.

Atualmente há três categorias de situação urbana: 1) área urbanizada de cidade ou vila; 2) área não urbanizada de cidade ou vila; 3) área urbana isolada. E cinco categorias de situação rural atuais são: 1) aglomerado rural de extensão urbana; 2) aglomerado rural isolado –povoado; 3) aglomerado rural isolado–núcleo; 4) aglomerado rural isolado-outros aglomerados; 5) zona rural, exclusive aglomerados rurais.

É importante frisar que, sem o conhecimento da definição de cada uma das oito categorias e dos critérios utilizados pelo IBGE para delimitação das situações urbanas e rurais durante o processo de elaboração da base cartográfica para fins de coleta censitária, o entendimento das cartografias que seguem fica comprometido, induzindo o leitor à falsa leitura sobre a realidade no território.

A análise das cartografias 8 e 9 precisa ocorrer conjuntamente à leitura da Tabela 1, que sistematiza as definições das oito categorias – segundo o Censo 2010, “Banco Multidimensional de Estatísticas-Relatório” – e o método utilizado pelo IBGE para delimitação de cada tipo de situação de setor censitários . Devido à ausência de informações na bibliografia do IBGE a respeito do método utilizado para classificar os setores nas oito categorias, foi utilizada, novamente, as informações obtidas a partir de contato direto com o IBGE por *e-mail*. Outra fonte utilizada foi o **Manual de Delimitação dos Setores do Censo 2000** (IBGE, s/d.) no qual constam informações a respeito da delimitação das chamadas “áreas de apuração”.

As áreas de apuração²⁵ são “áreas geográficas delimitadas nos mapas e cadastradas para servir de unidade especial de apuração de dados censitários”²⁶, como por exemplo: os aglomerados rurais (os quatro tipos), as áreas urbanizadas, as áreas não urbanizadas, os aglomerados subnormais, aldeias indígenas, etc. A identificação das áreas de apuração é um dos elementos que auxilia a elaboração do traçado dos setores censitários, havendo ainda

²⁵ Estão descritos, na tabela 1, apenas os métodos utilizados para definição das áreas de apuração do tipo aglomerados rurais, áreas urbanizadas e áreas urbanas não urbanizadas, pois estas orientam a delimitação dos setores censitários para suas respectivas categorias.

²⁶ Cabe ressaltar que, pode haver mais de um setor censitário no interior de cada área de apuração, pois o que define a área do setor é o número de domicílios ou o tempo de coleta.

outros elementos (IBGE, s/d). Na ausência de outras informações quanto ao método utilizado pelo IBGE, o conhecimento da informação a respeito da definição das áreas de apuração ajuda, em partes, a compreender a partir de quais critérios o IBGE trabalha. Mas vale frisar que seria fundamental que o IBGE passasse a detalhar tal informação em seus manuais e textos metodológicos.

Tabela 1 Definição das oito categorias de setor urbano e rural e critérios utilizados pelo IBGE para delimitação destas situações

Nota: Nota Faz-se pertinente caracterizar o que o IBGE denomina de “área de apuração denominada aglomerado rurais”, que se subdivide em duas categorias: aglomerados rurais de extensão urbana e os aglomerados rurais isolados– estes, subdivididos em outras três categorias: os núcleos, povoados e outros tipos de aglomerados. Aglomerados rurais são:

[...] um agrupamento de população considerada a partir de um conjunto de edificações adjacentes e com características de permanência, situado em área legalmente definida como rural, que forma:

- uma área continuamente construída com arruamentos reconhecíveis ou disposta ao longo de uma via de comunicação;

- um agrupamento de edificações com mais de 50 unidades domiciliares, número que estaria relacionado a um montante de população superior a 250 habitantes. Na identificação de aglomerados rurais se deve obedecer aos seguintes critérios: - Critério de tamanho: um aglomerado rural deve ter um número de domicílios igual ou superior a 51. [...]

- Critério de densidade: a distância entre os prédios (de qualquer tipo e não apenas unidades domiciliares) que compõem um aglomerado não deve ultrapassar 50 metros, ou o equivalente em passos. [...] Nenhum domicílio isolado que se encontre a mais de 50 m de distância, ou o equivalente em passos, deve ser incluído no aglomerado rural. Entretanto, templos, estabelecimentos de comércio ou serviços que sirvam à população do aglomerado rural e que deles estejam afastados por uma distância inferior a 150 m podem ser considerados como parte deles. (IBGE, s/d. p.12)

Situação do Setor ²⁷	Definição da Situação do Setor Censitário (Censo 2010) ²⁸	Método para Classificar a Área de Apuração e/ou os Setores Censitários: (IBGE, s/d) ²⁹ e e-mail do setor técnico de atendimento do IBGE (2015)
1. Área Urbanizada de Cidade ou Vila (URBANA)	“Setor urbano situado em áreas legalmente definidas como urbanas, caracterizadas por construções, arruamentos e intensa ocupação humana; áreas afetadas por transformações decorrentes do desenvolvimento	“Constituem áreas urbanizadas: I. Áreas intensamente ocupadas com edificações, ruas e praças, etc.; II. Áreas com uso do solo menos intenso que os da categoria I, onde se identifica a presença de reservatórios d’água, áreas de lazer, cemitérios, estações agrícolas experimentais, depósitos ligados à atividade industrial ou comercial,

²⁷ Para o Censo 2010, o tamanho estipulado para cada setores em áreas urbanas urbanizadas, prevê de 250 a 400 domicílios; para os setores urbanos não urbanizados, o critério prevê de 150 a 250 domicílios, ou de 100 a 200 estabelecimentos agropecuários. Quanto aos setores rurais, categorias 4, 5, 6, 7 e 8, o tamanho é, em média, de 200 domicílios ou 150 estabelecimentos agropecuários, admitindo-se faixa de variação de 150 a 250 domicílios e de 100 a 200 estabelecimentos agropecuários. Além disso: [...] em área rural, o critério de tamanho está associado também à extensão territorial, além do quantitativo de estabelecimentos ou domicílios particulares, não sendo admitidos setores rurais cujas extensões territoriais fossem maiores que 500 km² além do limite máximo de tempo de coleta ser de 60 dias. (IBGE, 2013).

²⁸ Segundo caracterização proposta pelo Censo 2010. In: **Banco Multidimensional de Estatísticas-relatório**. Disponível em: <www.bme.ibge.gov.br>. Acesso em: 12 set. 2015.

²⁹ Segundo XI recenseamento geral do Brasil – Manual de delimitação dos setores 2000 (IBGE, s/d).

	urbano e aquelas reservadas à expansão urbana.”	aterros sanitários, etc., formando um espaço contínuo com o da I. III. Áreas reservadas à expansão urbana, isto é, terras ociosas, sem qualquer uso rural, ainda não ocupadas por construções ou equipamentos urbanos, contíguas às áreas incluídas na categoria I e ou II.” (IBGE, s/d)
2. Área Não Urbanizada de Cidade ou Vila (URBANA)	“Área não urbanizada de vila ou cidade, setor urbano situado em áreas localizadas dentro do perímetro urbano de cidades e vilas reservadas à expansão urbana ou em processo de urbanização; áreas legalmente definidas como urbanas, mas caracterizadas por ocupação predominantemente de caráter rural”	“Constituem áreas não urbanizadas: A. Áreas ocupadas com atividades agropastoris (lavouras em geral, pecuária) e atividades extrativas. B. Terras ociosas, sem qualquer uso, não contíguas às áreas urbanizadas dos tipos I e II. (IBGE, s/d) ³⁰ . -A situação 2 (área urbana não urbanizada) só é cadastrada na Base Territorial mediante existência de Lei Municipal. Quando esta não existe (fato que se dá para aproximadamente 1/5 dos municípios, segundo a pesquisa MUNIC), o IBGE não classificará setores segundo tal situação.” (E-mail da equipe técnica de atendimento do IBGE, 2015)
3. Área Urbana Isolada (URBANA)	“Setor urbano situado em áreas definidas por lei municipal e separadas da sede municipal ou distrital por área rural ou por um outro limite legal”	“A situação 3 (área urbana isolada) só é cadastrada na Base Territorial mediante existência de Lei Municipal. Quando esta não existe (fato que se dá para aproximadamente 1/5 dos municípios, segundo a pesquisa MUNIC), o IBGE não classificará setores segundo tais situações. O IBGE toma o cuidado de cadastrar a área urbana isolada apenas quando efetivamente ocupada, pois não são raros os casos em que uma determinada área é reservada, através de lei, para um determinado empreendimento que acaba não se efetivando.” (E-mail da Equipe técnica de atendimento do IBGE, 2015).
4. Aglomerado Rural de Extensão Urbana (RURAL)	“Setor rural situado em assentamentos situados em área externa ao perímetro urbano legal, mas desenvolvidos a partir de uma cidade ou vila, ou por elas englobados em sua extensão”	“[...] Por constituírem uma simples extensão da área efetivamente urbanizada, atribui-se, por definição, caráter urbano aos aglomerados rurais deste tipo. Tais assentamentos podem ser constituídos por loteamentos já habitados, conjuntos habitacionais, aglomerados de moradias ditas subnormais ou núcleos desenvolvidos em torno de estabelecimentos industriais, comerciais ou de serviços. Na sua identificação, deve-se obedecer, além dos critérios de tamanho e densidade ³¹ , a um critério a eles específico: o de contiguidade , que estabelece que a distância entre este e o núcleo principal da cidade ou vila deve ser inferior a 1 km. Serão considerados, também, os aglomerados rurais cuja contiguidade se estabeleça em relação a outros aglomerados rurais do tipo extensão urbana, desde que pelo menos um destes aglomerados tenha sido definido como contíguo a uma cidade ou vila, não sendo necessário que a cidade ou vila e os aglomerados rurais a elas contíguos estejam situados na mesma unidade administrativa.” (IBGE, s/d) ³²
5. Aglomerado	“Setor situado em aglomerado rural isolado sem caráter privado ou empresarial, ou seja, não	“Povoado é o aglomerado cujos moradores exercem atividades econômicas, quer primárias (extrativismo vegetal, animal e mineral, e atividades agropecuárias), terciárias (equipamentos e

³⁰ Segundo XI recenseamento geral do Brasil – Manual de delimitação dos setores 2000 (IBGE, s/d).

³¹ Critério de tamanho e densidade, conforme citado acima, comum a todos os tipos de aglomerados rurais.

³² Segundo o XI recenseamento geral do Brasil – Manual de delimitação dos setores 2000. (IBGE, s/d.).

Rural Isolado³³ Povoado (RURAL)	vinculado a um único proprietário do solo (empresa agrícola, indústria, usina etc.), cujos moradores exercem atividades econômicas no próprio aglomerado ou fora dele. Caracteriza-se pela existência de um número mínimo de serviços ou equipamentos para atendimento aos moradores do próprio aglomerado ou de áreas rurais próximas”	serviços) ou, mesmo, secundárias (indústrias em geral) no aglomerado ou fora dele. É caracterizado pela existência de serviços para atender aos moradores do próprio aglomerado ou de áreas rurais próximas. Devendo possuir: - Pelo menos 1 estabelecimento comercial de venda de bens de consumo frequente, e pelo menos 2 dos três serviços ou equipamentos abaixo: - 1 estabelecimento de ensino de 1º grau com turmas de 1º segmento com funcionamento regular. - 1 posto de saúde, com atendimento regular e em funcionamento e ou, - 1 templo religioso de qualquer credo. Além dos critérios de tamanho e densidade comum a todos os aglomerados rurais.” ³⁴ (IBGE, s/d) ³⁵
6. Aglomerado Rural Isolado³⁶ Núcleo (RURAL)	“Setor rural situado em aglomerado rural isolado, vinculado a um único proprietário do solo (empresa agrícola, indústria, usina etc.), privado ou empresarial, dispondo ou não dos serviços ou equipamentos definidores dos povoados”	“É considerado como característica definidora deste tipo de aglomerado rural isolado, seu caráter privado ou empresarial. Além dos critérios de tamanho e densidade comum a todos os aglomerados rurais.” ³⁷ . (IBGE, s/d) ³⁸
7. Aglomerado Rural Isolado³⁹ Outros Aglomerados (RURAL)	“Setor rural situado em outros tipos de aglomerados rurais, que não dispõem, no todo ou em parte, dos serviços ou equipamentos definidores dos povoados, e que não estão vinculados a um único proprietário (empresa agrícola, indústria, usina etc.)”	“São aqueles que não dispõem, no todo ou em parte, dos serviços ou equipamentos definidores dos povoados e que não estão vinculados a um único proprietário. Serão classificados como aglomerados rurais somente aqueles que apresentarem mais de 10 e menos de 51 domicílios, não constituindo, portanto, área de apuração. Além dos critérios de tamanho e densidade comum a todos os aglomerados rurais.” ⁴⁰ (IBGE, s/d)
8. Zona Rural Exclusive Aglomerados Rurais (RURAL)	“Área externa ao perímetro urbano, exclusive as áreas de aglomerado rural.” (IBGE, s/d)	

Elaboração: Caroline Pera – 2016. Fonte: Vide nota de rodapé.

³³ “Definem-se como aglomerado rural isolado, os assentamentos situados em área legalmente definida como rural, que atendam aos critérios de tamanho e densidade anteriormente estipulados e que se encontrem separados do perímetro urbano legal de uma cidade ou vila, ou de um aglomerado do tipo “extensão urbana” por uma distância igual ou superior a 1 km [...] Os aglomerados isolados de natureza rural correspondem a formas de habitat concentrado de população rural e, geralmente, reúnem um número mínimo de serviços que servem como elementos básicos de interação social.” (IBGE, s/d, p. 14).

³⁴ Critério de tamanho e densidade, conforme citado acima, comum a todos os tipos de aglomerados rurais.

³⁵ Segundo o XI recenseamento geral do Brasil – Manual de delimitação dos setores 2000. (IBGE, s/d).

³⁶ Idem nota 33.

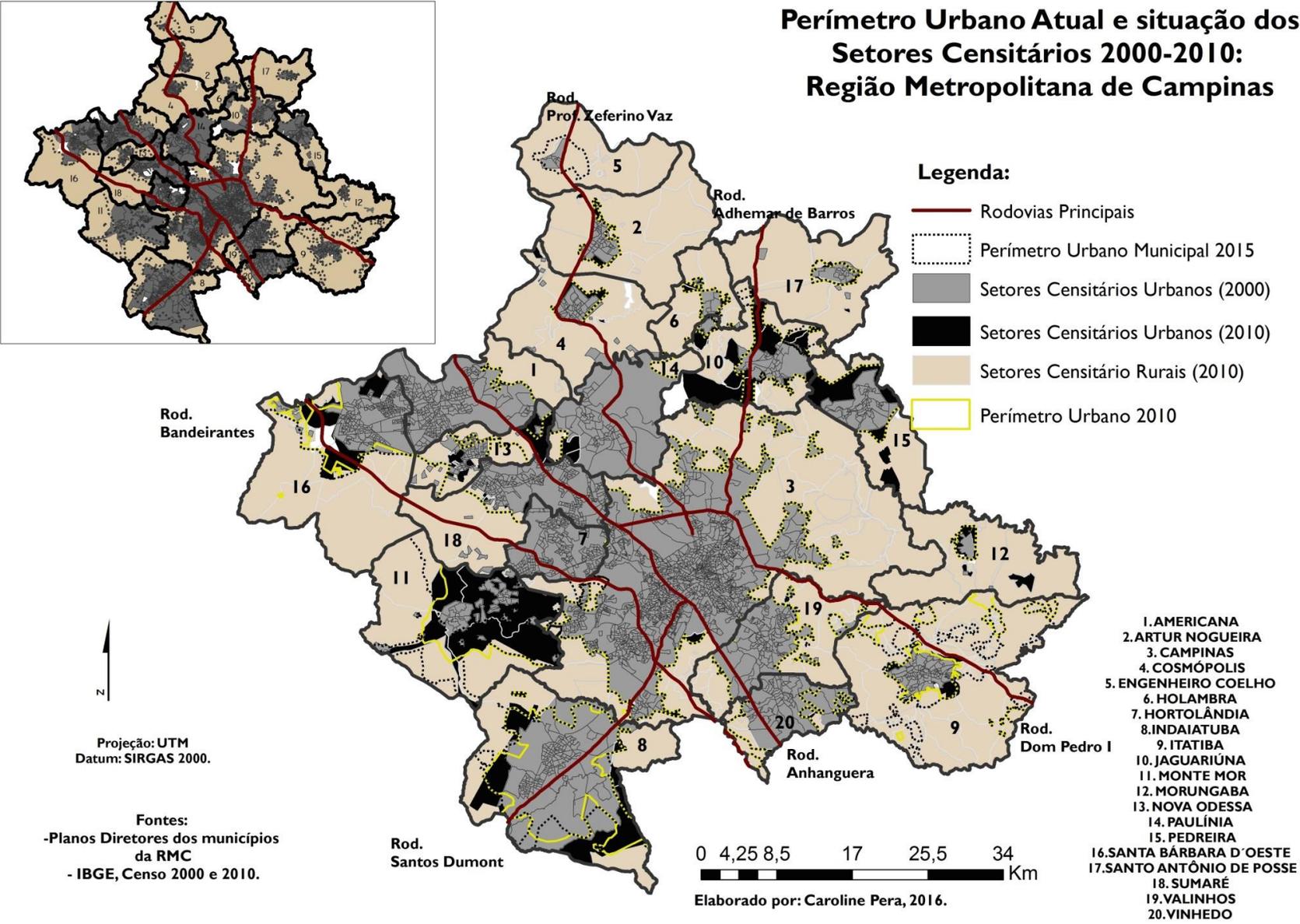
³⁷ Critério de tamanho e densidade, conforme citado acima, comum a todos os tipos de aglomerados rurais.

³⁸ Segundo o XI recenseamento geral do Brasil – Manual de delimitação dos setores 2000. (IBGE, s/d).

³⁹ Idem nota 33.

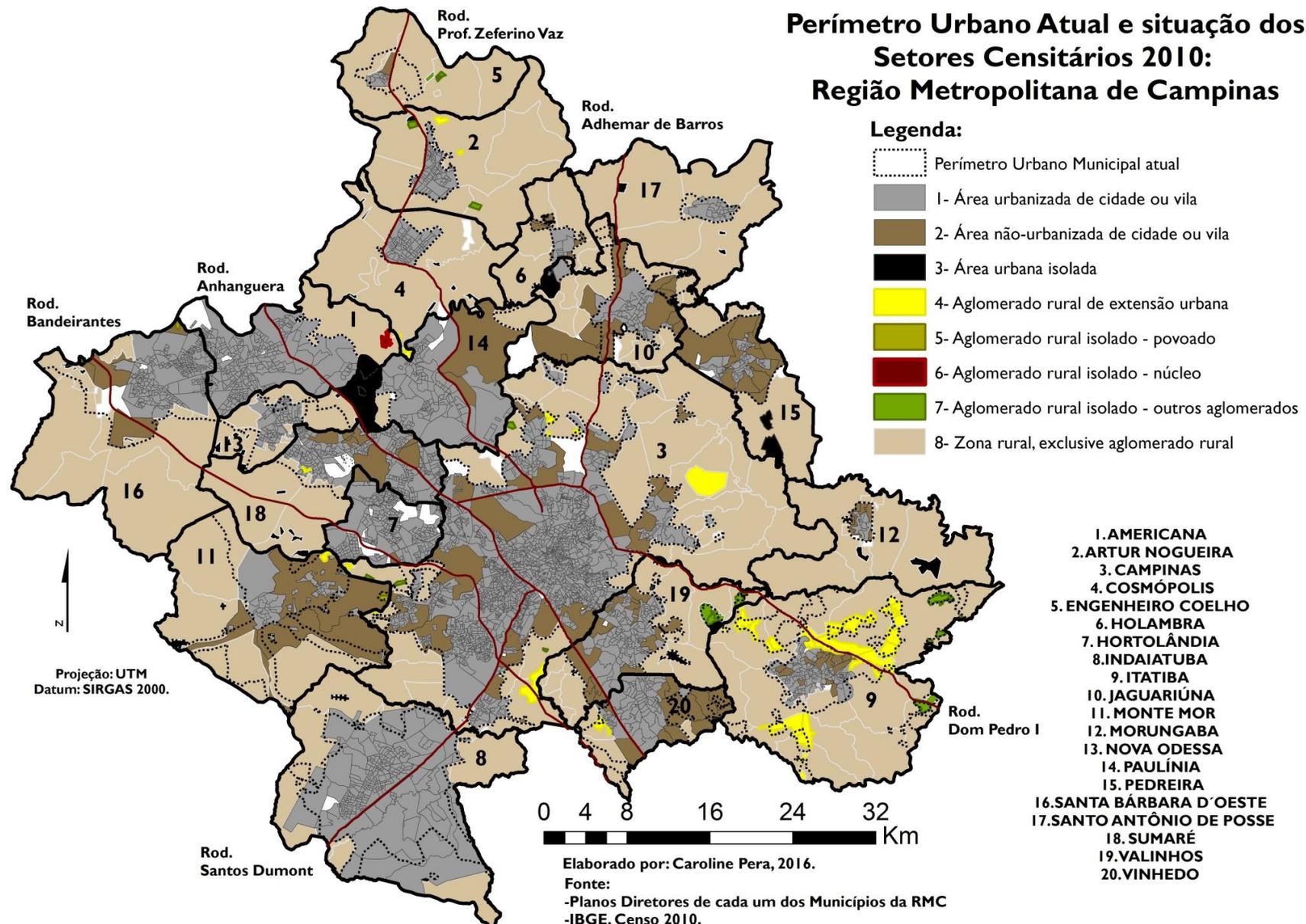
⁴⁰ Critério de tamanho e densidade, conforme citado acima, comum a todos os tipos de aglomerados rurais.

Perímetro Urbano Atual e situação dos Setores Censitários 2000-2010: Região Metropolitana de Campinas



Mapa 8 RMC Sobreposição dos setores urbanos e rurais. Fonte: IBGE (2000, 2010). Elaboração: Caroline Pera – 2016.

Perímetro Urbano Atual e situação dos Setores Censitários 2010: Região Metropolitana de Campinas



Mapa 9 RMC: Setores urbanos e rurais subdivido em oito categorias. Fonte: Vide mapa. Elaboração: Caroline Pera – 2016.

Posto isso, cabe destacar que, assim como a distinção em duas situações, urbana ou rural, a classificação a partir de oito categorias também possui caráter híbrido quanto à origem das informações, pois pauta-se tanto na legislação urbanística, quanto na realidade instaurada – uma vez que se baseia no número de domicílios e na contiguidade territorial para mapear as áreas de apuração do tipo aglomerados rurais. Além de utilizar dados referentes ao tipo de uso do solo para definição das áreas de apuração do tipo áreas urbanas, urbanas não urbanizadas e aglomerados rurais.

A leitura do mapa 8, quando não associada à Tabela 1, ou seja, se ambos forem analisados de forma isolada, sem o conhecimento a respeito das definições e métodos utilizados para coleta e sistematização dos dados pelo IBGE, pode causar a impressão de que a RMC se apresenta muito mais urbana do que de fato é – além de indicar a ocorrência de uma expansão da área urbana, entre os anos 2000 e 2010, superior à ocorrida na realidade.

Por meio da comparação entre os mapas 8 e 9, que mostra a RMC a partir de oito classificações, nota-se que o primeiro mascara muitas informações relativas ao território, que se tornam visíveis somente a partir do desmembramento da região em mais categorias de análise. Enfatiza-se, portanto, que o mapa 8 não devem ser utilizados para caracterizar áreas de fato urbanizadas. Caso o IBGE disponibiliza-se a fonte utilizada para traçar o perímetro urbano para fins de coleta censitária em cada um dos municípios brasileiros, se tornaria possível utilizar o mapa 8, por meio da variável “situação do setor”, para espacialização da expansão das áreas legalmente urbanas. Como isto não ocorre, caso se pretenda traçar mapeamentos a respeito da expansão da área urbana legal, aconselha-se a utilização da legislação urbanística municipal, como realizado no capítulo 2 desta dissertação.

Vale frisar ainda que, o mapa 9, apesar de possibilitar uma leitura mais complexa a respeito do território, também mascara dados a respeito da realidade legal e de fato instaurada. Isso ocorre devido às limitações oriundas da chave de classificação proposta pelo IBGE e do método utilizado para coleta de cada uma das categorias. Por exemplo, acredita-se que a categoria 1 (área urbana de cidade ou vila), mascara informações quanto à presença de vazios urbanos, pois, apesar de a categoria 2 (área urbana não urbanizada) ter como objetivo mapear as áreas vazias inseridas em área urbana legal, segundo consta em publicação referente ao método utilizado para delimitação dos setores, as áreas não urbanizadas se constituem pelas áreas ocupadas com atividades agropastoris (lavoura, pecuária e atividades extrativas) e terras ociosas (sem qualquer uso) **somente quando não contíguas às áreas urbanas de cidade ou vila intensamente ocupadas com edificações, ruas, praças, etc.** (IBGE, s/d). Sendo assim,

nota-se que a categoria 2 não dá conta de forma eficiente do mapeamento das áreas urbanas não urbanizadas, o que dificulta a utilização de seus dados pelo planejamento municipal.

1.3.2 Utilização da variável “situação do setor censitário” para caracterização de padrões espaciais de análise da expansão urbana contemporânea: método utilizado e alguns resultados

Apesar de ter sido verificado que a utilização do mapa 9 para estudo da expansão urbana mascara dados sobre a realidade, percebeu-se que, ao sobrepor dados especializados (a partir das 8 categorias de setores urbanos e rurais) de dois diferentes censos, constatou-se ser possível mapear o que chamou-se por este trabalho de “padrões espaciais de análise da expansão urbana contemporânea”.

Frisa-se que este é um estudo complementar, realizado com o intuito de caracterizar, demograficamente ou a partir de aspectos socioeconômicos, as áreas de expansão urbana e/ou recentemente urbanizadas, contribuindo para o mapeamento de situações tais como: identificação do crescimento das áreas urbanizadas contíguas à cidade ou vila; identificação do crescimento de áreas urbanizadas fragmentadas do tecido urbano consolidado; identificação da expansão de aglomerados rurais e de aglomerados de caráter urbano em área rural. Caso o intuito fosse caracterizar o processo de expansão urbana contemporâneo, o mais indicado seria pautar-se em imagens de satélite – para o estudo do crescimento das áreas urbanizadas – e na legislação urbanística municipal se o objetivo fosse mapear a expansão das áreas legalmente urbanas, como realizado por esta dissertação.

Quanto ao método utilizado para identificar estes “padrões espaciais de análise da expansão urbana contemporânea”, parte-se da análise conjunta do mapa 10 e da tabela 2, na qual constam as seguintes informações:

- Coluna 1: dados referentes à situação do setor no Censo 2000;
- Coluna 2: dados referentes à situação do setor no Censo 2010.

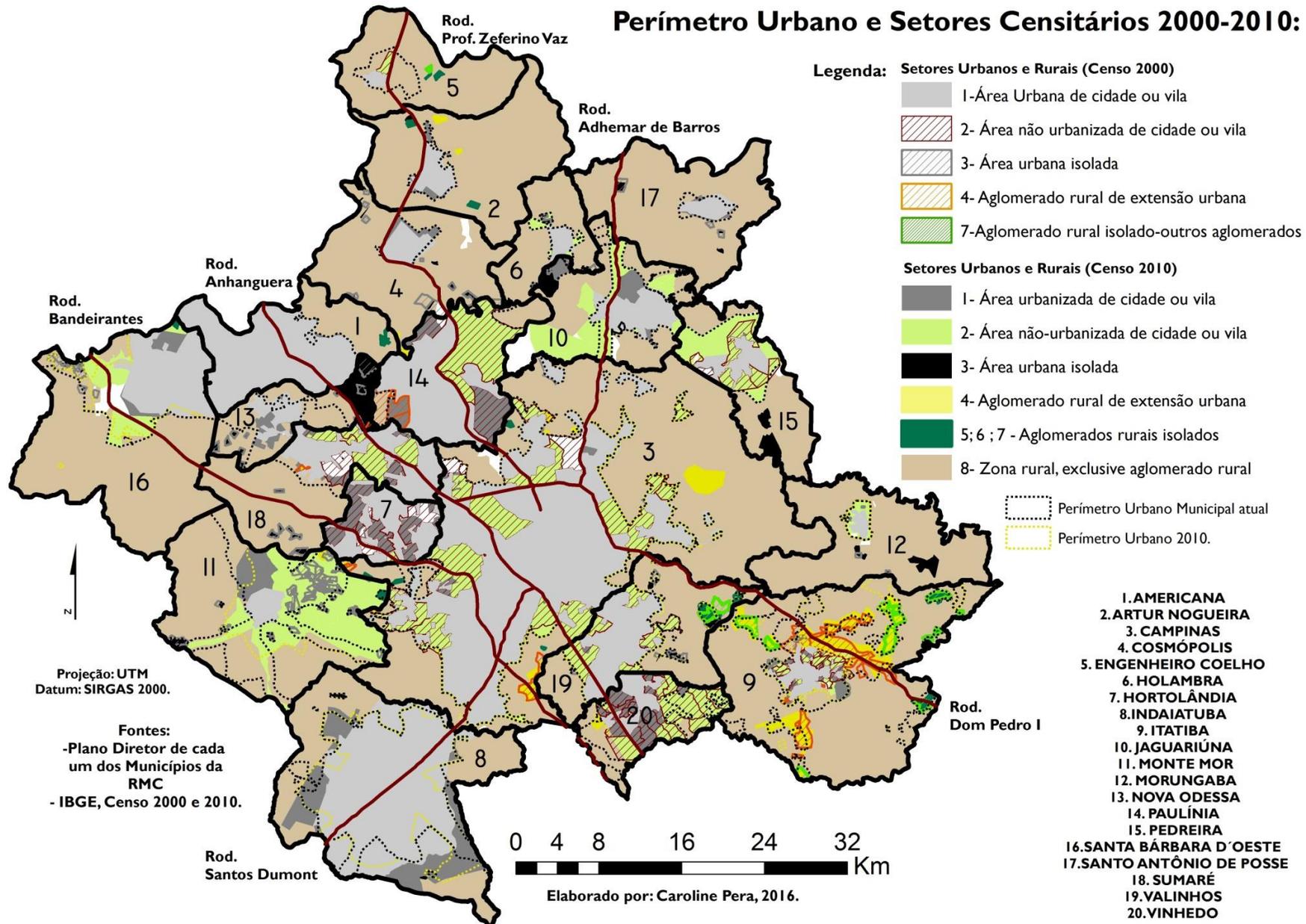
Os dados das colunas 1 e 2 foram cruzados a partir das definições teóricas sistematizadas na tabela 1. Identificou-se, a partir desse cruzamento da coluna 1 e 2, possíveis características a respeito de transformações espacial ocorrida entre os Censos 2000 e 2010 na RMC. Estas características identificadas foram sistematizadas na coluna 3 da tabela⁴¹. Na coluna 4 estão

⁴¹ Foram inseridas, na tabela 2, todas as possibilidades de cruzamento, mesmo quando não encontradas no estudo de caso proposto, pois, além de caracterizar a RMC, pretende-se averiguar quais informações espaciais podem ser extraídas da espacialização da variável “situação do setor”.

elencados os municípios nos quais se verifica a ocorrência dos padrões espaciais identificados. Por último, na coluna 5, constam os “padrões espaciais de análise da expansão urbana contemporânea” identificados, sendo possível mapear se houve:

- aumento da área urbanizada contígua à cidade ou vila;
- expansão da área urbanizada de forma fragmentada em relação à cidade ou vila;
- aumento da área urbana legal através do aumento do perímetro urbano;
- expansão de aglomerados rurais;
- expansão de aglomerados rurais de caráter urbano em área rural.

É importante mencionar que as informações contidas na coluna 5 podem ilustrar ou uma hipótese acerca do real, ou uma informação espacial concreta. As células com coloração branca representam situações que de fato se consolidaram no território, enquanto as células em amarelo representam uma situação hipotética, ou seja, que precisa ser comprovada através de outras fontes de informações, como por exemplo, por meio de imagens de satélite ou legislação urbanística.



Mapa 10 RMC- Sobreposição dos setores urbanos e rurais em oito categorias. Fonte: Vide mapa. Elaboração: Caroline Pera – 2016.

Tabela 2 Utilização da variável situação do Setor Censitário para caracterização de padrões espaciais de análise da expansão urbana contemporânea. Fonte: Caroline Pera, 2016.

Situação do Setor Censitário em 2000 (cor no mapa)	Situação do Setor Censitário em 2010 (cor no mapa)	Característica da transformação espacial ocorrida no período estudado: (2000/2010)	Onde ocorre na RMC? (ver mapa 3)	O que pode representar este padrão de Expansão Urbana?
8- Zona rural, exclusive aglomerado rural-Situação Rural. (Marrom claro)	1- Área urbanizada de cidade ou vila-Situação Urbana. (Cinza escuro)	Crescimento da área urbana, podendo ser só um aumento na área urbana legal ou com respectivo crescimento da área urbanizada.	02,03,04,06,08,09,10,11,12,13,16,17, 18, 19	- Expansão do perímetro urbano - Expansão da área urbanizada contígua à cidade ou vila.
8- Zona rural, exclusive aglomerado rural-Situação Rural. (Marrom claro)	2- Área não urbanizada de cidade ou vila-Situação Urbana. (Verde claro)	Aumento da área urbana legal, porém ainda não urbanizada. Representa aumento no estoque de terra vazia e passível de urbanização no interior do município.	03,06,10,11, 09, 12, 15 e 16	- Expansão do perímetro urbano
8- Zona rural, exclusive aglomerado rural-Situação Rural. (Marrom claro)	3- Área urbana isolada-Situação Urbana. (Preto)	Crescimento da área urbana de forma fragmentada. Expansão de perímetro urbano com respectiva urbanização de uma área antes rural, de forma fragmentada.	02,04,08, 09, 10,12,13,14, 15, 19, 17	- Expansão do perímetro urbano - Expansão ou implantação de uma área urbanizada, fragmentada da cidade ou vila
8- Zona rural, exclusive aglomerado rural-Situação Rural. (Marrom claro)	4- Aglomerado rural de extensão urbana-Situação Rural. (Amarelo)	Implantação de um aglomerado rural de extensão urbana com menos de 1 km de distância da área urbanizada de uma cidade ou vila ou de um Aglomerado Rural já definido como de Extensão Urbana. Constitui um crescimento da extensão da área urbanizada com loteamentos já habitados, conjuntos habitacionais, aglomerados de moradias ditas subnormais, ou núcleos desenvolvidos em torno de estabelecimentos industriais, comerciais ou de serviços.	02, 03, 04, 09, 11 e 20	- Expansão ou implantação de um aglomerado de caráter urbano em área legalmente rural e fragmentada da cidade ou vila
8- Zona rural, exclusive aglomerado rural-Situação Rural. (Marrom claro)	5, 6, e 7- Aglomerados rurais isolados-Situação Rural. (Verde escuro)	Implantação de um aglomerado rural isolado em área legalmente rural.	01, 02, 03, 05, 09, 11, 16 e 19	- Expansão ou implantação de um aglomerado rural fisicamente fragmentado
8- Zona rural, exclusive aglomerado rural-Situação Rural. (Marrom claro)	8- Zona rural, exclusive aglomerado rural-Situação Rural. (Marrom claro)	Áreas legalmente rurais mantidas como rurais.	Todos	-
2- Área não urbanizada de cidade ou vila-Situação Urbana. (Hachura Bordô)	1- Área urbanizada de cidade ou vila- Situação Urbana. (Cinza escuro)	Áreas legalmente urbanas, vazias em 2000, mas que se urbanizaram em 2010.	03, 07, 09, 14, 15, 18, 19 e 20	- Expansão da área urbanizada contígua à cidade ou vila
2- Área não urbanizada de cidade ou vila- Situação Urbana. (Hachura Bordô)	2- Área não urbanizada de cidade ou vila- Situação Urbana. (Verde Claro)	Áreas legalmente urbanas não urbanizadas em 2000 e mantidas como vazias até 2010.	03,05, 07, 09,14, 15,18,19 e 20	-
2- Área não urbanizada de cidade ou vila- Situação Urbana. (Hachura Bordô)	3- Área urbana isolada-Situação Urbana. (Preto)	Áreas legalmente urbanas e não urbanizadas até 2000, mas que foram urbanizadas de forma fragmentada à cidade ou vila.	-	- Expansão ou implantação de uma área urbanizada, fragmentada da cidade ou vila

3- Área urbana isolada- Situação Urbana (Hachura Cinza)	1- Área urbanizada de cidade ou vila- Situação Urbana. (Cinza escuro)	Área urbana isolada até 2000, mas que, ao se expandir, passou a ser contígua à cidade ou vila.	09, 10, 11 e 13	- Expansão da área urbanizada contígua à cidade ou vila
3- Área urbana isolada Situação Urbana. (Hachura Cinza)	3- Área urbana isolada- Situação Urbana. (Preto)	Áreas urbanas isoladas em 2000 e que se mantiveram isoladas da cidade ou vila até 2010.	04, 06, 11, 12, 13, 16, 17, 18, 19	-
4- Aglomerado rural de extensão urbana- Situação Rural. (Hachura Laranja)	2- Área urbanizada de cidade ou vila- Situação Urbana. (Verde claro)	Aglomerados rurais de extensão urbana que passaram a fazer parte do perímetro urbano e da área urbanizada da cidade ou vila.	-	- Expansão do perímetro urbano
				- Expansão da área urbanizada contígua à cidade ou vila
4- Aglomerado rural de extensão urbana- Situação Rural. (Hachura Laranja)	3- Área urbana isolada- Situação Urbana. (Preto)	Aglomerados rurais de extensão urbana que passaram a fazer parte do perímetro urbano e da área urbanizada, porém fragmentada, da cidade ou vila.	14	- Expansão do perímetro urbano
				- Expansão ou implantação de área urbanizada, fragmentada da cidade ou vila
4- Aglomerado rural de extensão urbana- Situação Rural. (Hachura Laranja)	4- Aglomerado rural de extensão urbana- Situação Rural. (Amarelo)	Aglomerados rurais de extensão urbana em 2000 e mantidos como tais até 2010.	03, 09 e 18	-
5, 6, e 7- Aglomerados rurais isolados- Situação Rural. (Hachura Verde)	1- Área urbanizada de cidade ou vila- Situação Urbana. (Cinza escuro)	Aglomerados rurais isolados que passaram a fazer parte do perímetro urbano e da área urbanizada.	-	- Expansão do perímetro urbano
				- Expansão da área urbanizada contígua à cidade ou vila
5, 6, e 7- Aglomerados rurais isolados- Situação Rural. (Hachura Verde)	3- Área urbana isolada- Situação Urbana. (Preto)	Aglomerados rurais isolados que passaram a fazer parte do perímetro urbano e da área urbanizada, porém fragmentada, da cidade ou vila.	-	- Expansão do perímetro urbano
				- Expansão ou implantação de área urbanizada, fragmentada da cidade ou vila.
5, 6, e 7- Aglomerados rurais isolados- Situação Rural. (Hachura Verde)	4- Aglomerado rural de extensão urbana- Situação Rural. (Amarelo)	Aglomerados rurais isolados que se tornaram aglomerados rurais de extensão urbana, pois expandiram-se até ficarem a 1 km de distância da área urbanizada de uma cidade ou vila ou de um Aglomerado Rural já definido como de Extensão Urbana. Constituem crescimento da extensão da área urbanizada com loteamentos já habitados, conjuntos habitacionais, aglomerados de moradias ditas subnormais, ou núcleos desenvolvidos em torno de estabelecimentos industriais, comerciais ou de serviços.	09	- Expansão ou implantação de aglomerado de caráter urbano em área legalmente rural e fragmentada da cidade ou vila
5, 6, e 7- Aglomerados rurais isolados- Situação Rural. (Hachura Verde)	5, 6, e 7- Aglomerados rurais isolados- Situação Rural. (Verde escuro)	Aglomerados rurais isolados que se mantiveram como tais.	05, 09 e 19	-
1- Área urbanizada de cidade ou vila- Situação Urbana. (Cinza Claro)	1- Área urbanizada de cidade ou vila- Situação Urbana. (Cinza escuro)	Área urbanizada de cidade e vila que se manteve como tal.	Todos	-

Através da Tabela 2 e do mapa 10, constata-se que é possível traçar padrões espaciais de análise da expansão urbana utilizando a variável “situação do setor” a partir de dados de diferentes censos demográficos. A partir desse estudo, pode-se mapear tanto expansões da área urbanizada, quanto crescimento das áreas legalmente urbanas.

Além disso, como sistematizado na tabela 3, há cinco tipos de definições espaciais de expansão urbana possíveis de serem mapeados: 1) Aumento da área urbanizada contígua à cidade ou vila; 2) Expansão da área urbanizada de forma fragmentada em relação à cidade ou vila; 3) Aumento da área urbana legal através do aumento do perímetro urbano; 4) Expansão de aglomerados rurais; 5) Expansão de aglomerados rurais de caráter urbano em área rural.

Por meio de sete tipos de cruzamento, pode-se mapear a **expansão de perímetro urbano**; por quatro tipos de cruzamento, a **expansão das áreas urbanizadas contíguas à cidade ou vila**. Outros quatro tipos mapeiam **tendências de urbanização fragmentada** – enquanto um tipo mapeia a **expansão de aglomerados rurais**, e, por meio de dois tipos de cruzamento, é possível mapear a **expansão de aglomerados de caráter urbano em área rural**. Os dois últimos padrões citados também podem ser utilizados para caracterizar expansão da urbanização fragmentada.

Tabela 3 Tendências do processo de urbanização contemporânea e padrões propostos.

categoria	A. Expansão do Perímetro Urbano	B. Expansão da área urbanizada contígua à cidade ou vila.	C. Expansão da urbanização fragmentada	D. Expansão de aglomerados rurais de caráter urbano em áreas legalmente rurais	E. Expansão de aglomerados rurais
		Expansão das áreas legalmente urbanas.	Expansão das áreas urbanizadas.	Expansão das áreas urbanizadas de forma fragmentada ao tecido já consolidado.	
Tipo de cruzamento	8 – 2	2 – 1	8 – 3	8 – 4	8 – (5,6,7)
	4 – 1	3 – 1	2 – 3	(5,6,7) – 4	
	4 – 3	4 – 1	4 – 3		
	(5,6,7) – 1	5 – 1	(5,6,7) – 3		
	(5,6,7) – 3				
	8 – 3				
	8 – 1				

Fonte: Caroline Pera – 2016.

Quanto às tendências de expansão urbana verificadas na RMC, dos dezenove padrões propostos, treze estão presentes:

O **aumento no perímetro urbano** ocorre em dezesseis municípios: Campinas, Holambra, Jaguariúna, Monte-Mor, Pedreira, Santa Bárbara d'Oeste, Itatiba, Paulínia, Valinhos, Sumaré, Artur Nogueira, Cosmópolis, Indaiatuba, Santo Antônio de Posse, Nova Odessa e Morungaba.

Quanto à **expansão das áreas urbanizadas contíguas à cidade ou vila**, ocorre em doze: Campinas, Hortolândia, Itatiba, Paulínia, Sumaré, Valinhos, Jaguariúna, Vinhedo, Morungaba, Santo Antônio de Posse, Monte-Mor e Nova Odessa.

O **aumento das áreas urbanizadas de forma fragmentada à cidade ou vila** foi verificado em onze casos: Valinhos, Artur Nogueira, Itatiba, Cosmópolis, Sumaré, Jaguariúna, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira, Morungaba e Santo Antônio de Posse.

A **expansão de aglomerados rurais de caráter urbano em áreas legalmente rurais** ocorreu em cinco casos: Artur Nogueira, Campinas, Cosmópolis, Itatiba e Vinhedo. Estes casos também representam formas de urbanização fragmentada.

Este estudo proposto também torna possível o mapeamento da **expansão de aglomerados rurais**, como observado em oito casos: Americana, Artur Nogueira, Campinas, Engenheiro Coelho, Monte-Mor, Valinhos, Itatiba e Santa Bárbara d'Oeste. Assim, verifica-se que, apesar de este estudo estar sendo chamado de padrões espaciais de análise da expansão urbana, estende-se às situações de crescimento de aglomerados rurais a análise.

1.3.3. Estruturação do espaço além da dicotomia urbano-rural

Por meio das cartografias e tabelas expostas até aqui, buscou-se verificar até que ponto dados do IBGE podem ser utilizados para estudo da expansão urbana. Percebeu-se que a definição para fins censitários no Brasil, apesar de dividida em oito categorias, estrutura o espaço em apenas duas realidades, a urbana e a rural, não sendo mencionada a existência de espaços além dessa dicotomia, mesmo diante de categorias tais como as de número 2, 3 e 4 que tendem, até certo ponto, a caracterizar os setores a partir de definições que rompem a bipartição urbano e rural.

Na categoria 2 são mapeadas as áreas legalmente urbanas ainda com uso do solo rural. Na categoria 3 são mapeadas as áreas urbanas isoladas, portanto, áreas urbanas inseridas em contexto de entorno rural. Na categoria 4, temos as áreas que, mesmo caracterizadas como aglomerados de extensão urbana, por estarem fora do perímetro urbano, são entendidas pelo IBGE como rurais, sendo áreas que constituem loteamentos habitados em áreas rurais,

conjuntos habitacionais, aglomerados subnormais ou núcleos desenvolvidos em torno de estabelecimentos industriais, comerciais ou de serviços.

Segundo Souza (2005), espaços além da dicotomia urbano e rural podem ser chamados de “faixa de transição” entre o uso da terra tipicamente rural e urbano, ou ainda de espaço periurbano e franjas da cidade. Sendo que:

Essa faixa de transição é chamada, entre os geógrafos anglo-saxões, de franja rural-urbana, e, entre os franceses, comumente, de espaço periurbano. No Brasil ambas as expressões são empregadas pelos estudiosos. Quanto maior a cidade, em geral, mais complexo tende a ser o espaço periurbano. Nele se encontram misturadas duas “lógicas”, por assim dizer, de uso da terra: a rural e a urbana. (SOUZA, 2005, p. 27).

Spósito (2013), tomando como referência os estudos a partir do urbanos, menciona a existência de quatro tipos de vertentes que estudam o espaço urbano e rural. A primeira vertente relaciona a questão cidade-campo a partir da concentração demográfica, por uma análise que caracteriza o que é campo e o que é cidade pela diferenciação entre esses espaços, sendo o campo o local onde a concentração demográfica é inferior a encontrada na área urbana. A segunda vertente articula a relação campo-cidade a partir da diferenciação social, ou seja, identifica que a divisão social do trabalho existe nos dois espaços, compreendendo o campo e a cidade como par dialético, mesmo sendo maiores os conflitos da divisão social do trabalho na cidade do que no campo. A terceira vertente relaciona campo e cidade a partir da diferenciação entre unidade espacial. A última vertente caracteriza campo-cidade a partir das discontinuidades territoriais, como dispersão e fragmentação urbana, configuradoras de espaços mais extensos e com alterações consideráveis na morfologia, tornando ainda mais difícil distinguir, no plano das formas espaciais, a cidade e o campo.

Esta última vertente dialoga com o contexto contemporâneo da RMC, um território disperso, fragmentado e impactado por eixos viários regionais que esgarçam o tecido urbano regional, ampliando a área que se encontra entre os espaços urbanos e rurais, gerando portanto maior nível de indefinição e/ou dificuldade de distinção entre ambos.

Pautando-se nas definições do IBGE, buscou-se verificar potencialidades e limites do uso de seus dados para mapeamento de espaços além da dicotomia urbana-rural. Os mapas 11 e 12 estruturam, a partir do reagrupamento das oito categorias de setores censitários, o espaço da RMC em 3 categorias: rural, urbano e espaços além da dicotomia urbano-rural. Nestes mapas 11 e 12 o espaço urbano é representado apenas pela classificação 1, setores urbanos de cidade e vila (cinza claro); o espaço rural representa o agrupamento das categorias 5, 6, 7, 8 (marrom claro); o espaço além dessa dicotomia, é composto pelas categorias 2, 3, 4, respectivamente: área não urbanizada de vila ou cidade, área urbana isolada e área rural de

extensão urbana (em verde).

Também constam nessas cartografias 11 e 12 informações sobre as características urbanísticas do entorno dos domicílios urbanos⁴², mapeando a presença de pelo menos duas redes de infraestrutura implantadas, como abastecimento de água via rede geral e presença de esgoto a céu aberto; abastecimento de água via rede geral e iluminação pública.

A partir da sobreposição de dados referente às redes de infraestrutura e do reagrupamento dos setores em 3 categorias, notou-se que é possível chegar a uma leitura mais precisa do território, rompendo com padrão de território bipartido em urbano e rural. Além disso, encontram-se espacializadas, nessas cartografias, áreas que, apesar de inseridas na área urbana, não contam com grau de urbanização completo –, representadas nos mapas 11 e 12 por meio de pontos amarelos, vermelhos e pretos. Cada ponto preto representa 25 domicílios, cujo entorno urbanístico não possui ambas as redes de infraestrutura. Cada ponto em amarelo, ou em vermelho, representa 25 domicílios com pelo menos uma das redes de infraestrutura instalada. Os pontos em cinza representam 25 domicílios com ambas as redes de infraestrutura instauradas em seu entorno urbanístico, ou seja, situações que representam formas de urbanização completa.

1.3.4 Potencialidades e fragilidades quanto ao uso de dados do IBGE para estudo da expansão urbana contemporânea e estruturação do território além do urbano e rural

Sabe-se da dificuldade de utilização de dados censitários devido a incompatibilidade entre limites censitários, bairros e faces de quadras –, apesar dos esforços empreendidos pelo IBGE, no último censo, para atualização da base territorial municipal com representantes das municipalidades. Diversos municípios brasileiros⁴³ estão aprovando Lei de Abairramento, apoiados pelo IBGE, com a finalidade de melhorar o planejamento territorial e do orçamento, pois tendo essa lei, o IBGE passa a utilizá-la para delimitação dos setores censitários

⁴² O Censo 2010 apresentou, pela primeira vez, um perfil das características dos logradouros onde se localizam os domicílios urbanos do País, em nível municipal, abrangendo informações sobre presença de iluminação pública, pavimentação, arborização, bueiro/boca de lobo, lixo acumulado, esgoto a céu aberto, meio-fio ou guia, calçada e rampa para cadeirante no entorno dos domicílios considerados. Tais informações foram levantadas, em sua quase totalidade, durante a Pré-coleta, etapa preparatória do Censo Demográfico 2010, e refletem a observação direta do agente censitário sobre o contexto urbanístico no que diz respeito a duas importantes dimensões de infraestrutura: a circulação e o meio ambiente. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/96/cd_2010_entorno_domicilios.pdf>. Acesso em: set. 2015.

⁴³ Outros municípios que aprovaram abairramento no Estado de São Paulo são: Barueri, Cubatão, Cajamar e Mongaguá.

municipais, tornando os dados estatísticos mais acessíveis ao planejamento municipal na escala do bairro. Na RMC, apenas Vinhedo possui Lei de Abairramento⁴⁴. Mas como aprovada somente em 2013, não foi utilizada no Censo 2010. A disseminação da Lei Municipal de Abairramento apresenta-se como instrumento importante para que dados produzidos pelo IBGE sejam disponibilizados para diagnóstico, planejamento e monitoramento dos resultados das políticas públicas municipais em escala adequada.

Diante do exposto, resta destacar a relevância da informação colhida pelo IBGE sobre os locais de fato ocupados por população e com características urbanas dentro ou fora do perímetro municipal, dada a importância da informação demográfica e de condições de urbanização especializadas para uma cultura de planejamento territorial não só em metrópoles, mas em todos os municípios, atualmente com equipes e estruturas muito frágeis.

Tabela 4 Quadro de potencialidades e fragilidades.

POTENCIALIDADES
<ul style="list-style-type: none"> ▪ A utilização da variável “situação do setor” a partir das oito classificações contribui no estudo da expansão urbana contemporânea quando utilizada de forma comparativa com dados de outros censos, após 1991. Ao sobrepor dados espacializados de dois diferentes censos, é possível mapear o que estamos chamando de “padrões espaciais de análise da expansão urbana”. Este estudo contribui para o mapeamento de situações tais como: a expansão do perímetro urbano; o crescimento das áreas urbanizadas contíguas à cidade ou vila; o crescimento de áreas urbanizadas de forma fragmentada; a expansão de aglomerados rurais e a expansão de aglomerados de caráter urbano em área rural. Contudo, este é um estudo complementar, realizado com o intuito de caracterizar, demograficamente, ou a partir de aspectos socioeconômicos, as áreas de expansão urbana. Caso o intuito da pesquisa seja caracterizar o processo de expansão urbana, o mais indicado é pautar-se em imagens de satélite, para estudo do crescimento das áreas urbanizadas, e na legislação urbanística, quando o objetivo for mapear a expansão das áreas legalmente urbanas. ▪ A utilização das características do entorno urbanístico dos domicílios fornece informações espacializadas a respeito da qualidade das redes de infraestrutura nas áreas urbanas, possibilitando o cruzamento de variáveis do entorno urbanístico com características socioeconômicas e demográficas da população e domicílio, podendo contribuir para a elaboração de políticas públicas municipais e metropolitanas. ▪ A variável “situação do setor” pode também ser utilizada a partir do reagrupamento de suas oito categorias de setores censitários, estruturando o território além da dicotomia urbano-rural. O espaço urbano pode ser representado apenas pela classificação 1, setores urbanos de cidade e vila; o espaço rural, pelo agrupamento das categorias 5, 6, 7, 8; o espaço além dessa dicotomia, pelas categorias 2, 3, e 4, respectivamente: área não urbanizada de vila ou cidade, área urbana isolada e área rural de extensão urbana. Apesar de esse tipo de mapeamento proporcionar uma leitura que rompe com o padrão de território bipartido entre urbano e rural, essa estruturação não deve ser utilizada de forma isolada, pois, igualmente, possui dados

⁴⁴ Lei de Abairramento de Vinhedo segundo decreto de Lei Nº 0004/2013.

mascarados por trás de algumas das oito situações, como a categoria 1, que define uma área como urbana mesmo quando não contemplada por redes de infraestrutura, caracterizando forma de urbanização incompleta.

FRAGILIDADES

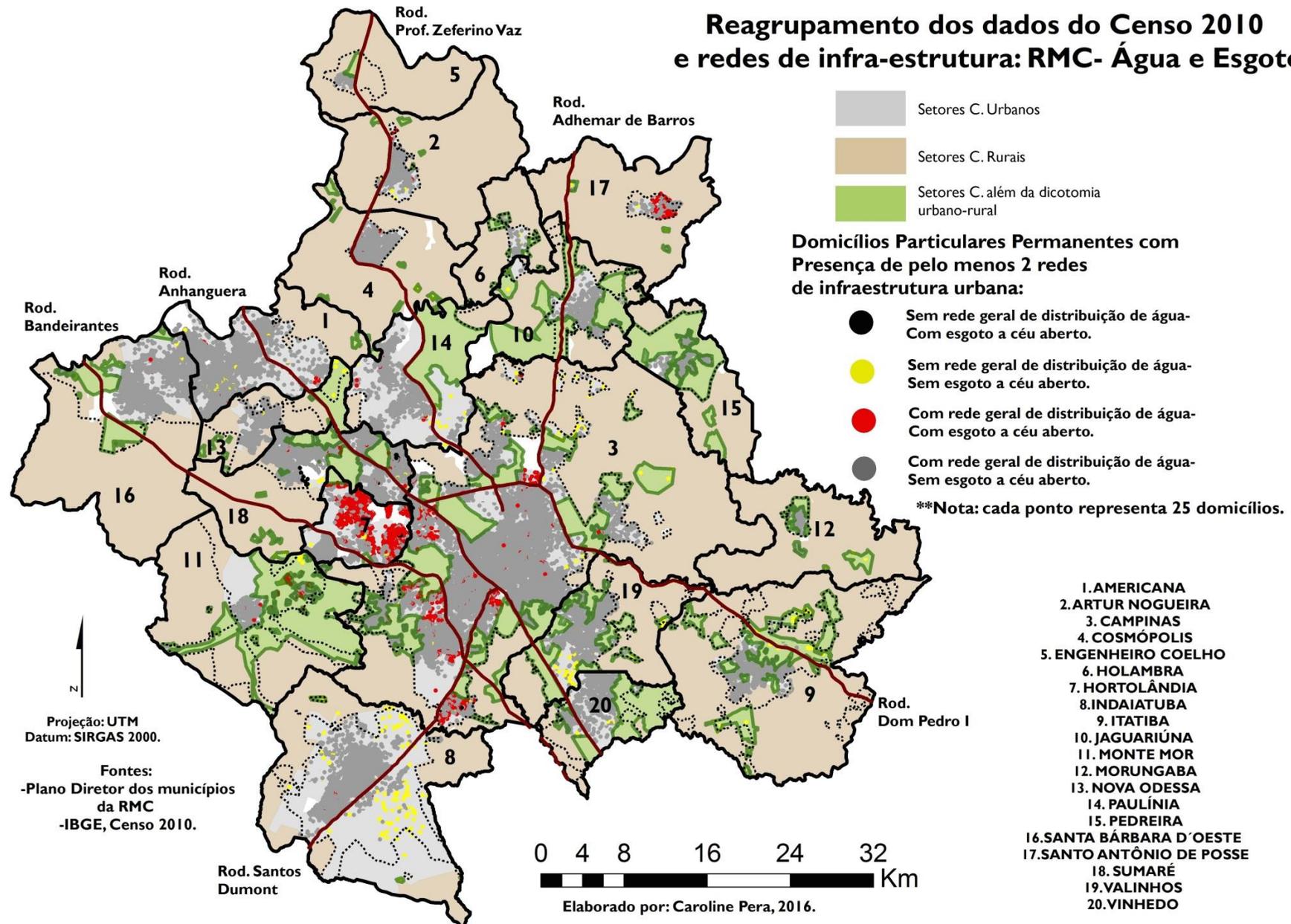
- Mesmo sendo possível a utilização da variável “situação do setor” de duas formas diferentes, estruturando o espaço em oito ou duas situações urbanas e rurais, ambas as análises não podem ser utilizadas de forma isolada para caracterizar a situação urbana e rural de fato instaurada.
- O IBGE não disponibiliza, em seu banco de dados, informações quanto à fonte do perímetro urbano utilizada para fins censitários em cada município brasileiro, se legal ou baseado na realidade instaurada, necessário para os municípios que não possuem lei municipal de perímetro urbano.
- Faltam informações nas publicações do IBGE a respeito dos critérios utilizados para definição do que o órgão chama de “perímetro utilizado para fins de coleta censitária”, necessário quando a municipalidade não conta com legislação referente ao perímetro urbano.
- Há ausência de informação nas publicações do IBGE sobre o método utilizado para delimitar, nas bases cartográficas para fins censitários, os setores urbanos e rurais em oito categorias. Devido à ausência de informações, utilizou-se, neste trabalho, o método de definição das chamadas “áreas de apuração”, ou informações coletadas por meio de contato direto com o IBGE via *e-mail*. (Anexo 4).
- Segundo consta em publicação do IBGE (Censo 2000), não há possibilidade de a administração municipal interferir no que se considera urbano ou rural nos respectivos municípios. Ou seja, mesmo que a administração municipal constate que a lei de perímetro não reflete a realidade municipal, enquanto não houver alteração da legislação, o IBGE continuará praticando os limites definidos em lei. Seria necessário estabelecer parâmetros quanto à participação da administração municipal na delimitação das áreas urbanas e rurais, mas fica claro que, pautar-se apenas em aspectos legais, deixando de lado demandas administrativas municipais, torna a coleta censitária aquém das reais possibilidades de utilização dos dados pelo planejamento municipal.
- Um território, mesmo dividido em oito categorias, que, por serem às vezes abrangentes em sua caracterização – como a categoria 1, área urbana de cidade ou vila – acaba tendo informações mascaradas. Cita-se, por exemplo, a possibilidade de divisão da categoria 1 em duas categorias distintas, como áreas urbanizadas com urbanização completa e áreas urbanizadas com urbanização incompleta. Tal diferenciação auxiliaria os planejamentos municipal e metropolitano, estruturando o município a partir de suas particularidades e fragilidades, contribuindo com políticas públicas.
- Acredita-se que a categoria 1, área urbana de cidade ou vila, também mascara informações quanto à presença de vazios urbanos, pois, apesar de a categoria 2 (área urbana não urbanizada) ter como objetivo mapear as áreas vazias inseridas em área urbana legal (segundo consta em publicação referente ao método utilizado pelo IBGE para delimitar os setores), as áreas não urbanizadas são constituídas apenas pelas áreas ocupadas por atividades agropastoris (lavouras, pecuária, atividades extrativas) e pelas terras ociosas (sem qualquer uso) somente quando não contíguas às áreas urbanas de cidade ou vila intensamente ocupadas com edificações, ruas e praças, etc.
- Observa-se, portanto, que a categoria 2 não dá conta, de forma eficiente, do mapeamento das áreas urbanas não urbanizadas, o que dificulta a utilização desses dados por parte do planejamento municipal. Além disso, não ficam claros os parâmetros utilizados para caracterização do que o IBGE denomina de “área intensamente urbanizada”, que podem ser

entendidas a partir de diferentes aspectos e parâmetros espaciais.

- Quanto aos dados do entorno urbanístico dos domicílios, salienta-se que, como só foram coletados pelo IBGE dados do entorno de domicílios localizados na área urbana, a categoria 4, apesar de possuir caráter urbano (segundo a definição do próprio órgão), não possui dados coletados, por estar fora da área urbana legal. Constata-se que o método utilizado pelo IBGE não coleta dados em regiões notórias por alto índice de áreas com urbanização incompleta, tais como loteamentos já habitados e localizados em áreas rurais, conjuntos habitacionais, aglomerados subnormais (assentamentos precários e favelas) e núcleos desenvolvidos em torno de estabelecimentos industriais, comerciais ou de serviços. Fica prejudicado, assim, o uso desses dados para construção de políticas públicas municipais e metropolitanas.
- Mostra-se frágil, igualmente, a inclusão das áreas de extensão urbana, categoria 4, como de situação rural – afinal, são espaços que também dialogam com a realidade urbana, sendo, portanto, áreas além da dicotomia urbano – rural.
- É mencionado pelo IBGE, em sua publicação referente ao método de delimitação dos setores (censo 2000), a utilização de critérios de densidade e tamanho para delimitar o perímetro dos setores censitários. No entanto, é interessante pontuar: como a delimitação dos setores só é realizada depois de estabelecido o perímetro urbano para fins de coleta censitária, pode-se dizer que o IBGE não utiliza parâmetros de densidade para definir quais áreas estão na situação urbana e quais estão na rural. O IBGE somente utiliza a densidade para classificar o que chama de “áreas de apuração”, que associadas a outros parâmetros, auxiliam no traçado dos setores censitários.
- Ressalta-se que esta pesquisa não instiga a utilização apenas da densidade para caracterizar o urbano, o rural ou os espaços além dessa dicotomia, pois entende que “densidade habitacional pode ser um ponto de partida, mas nunca o ponto de chegada” (SPÓSITO, 2013). Este trabalho indica que a densidade poderia auxiliar na estruturação da situação urbana e rural, não sendo, contudo, o único parâmetro a ser utilizado.

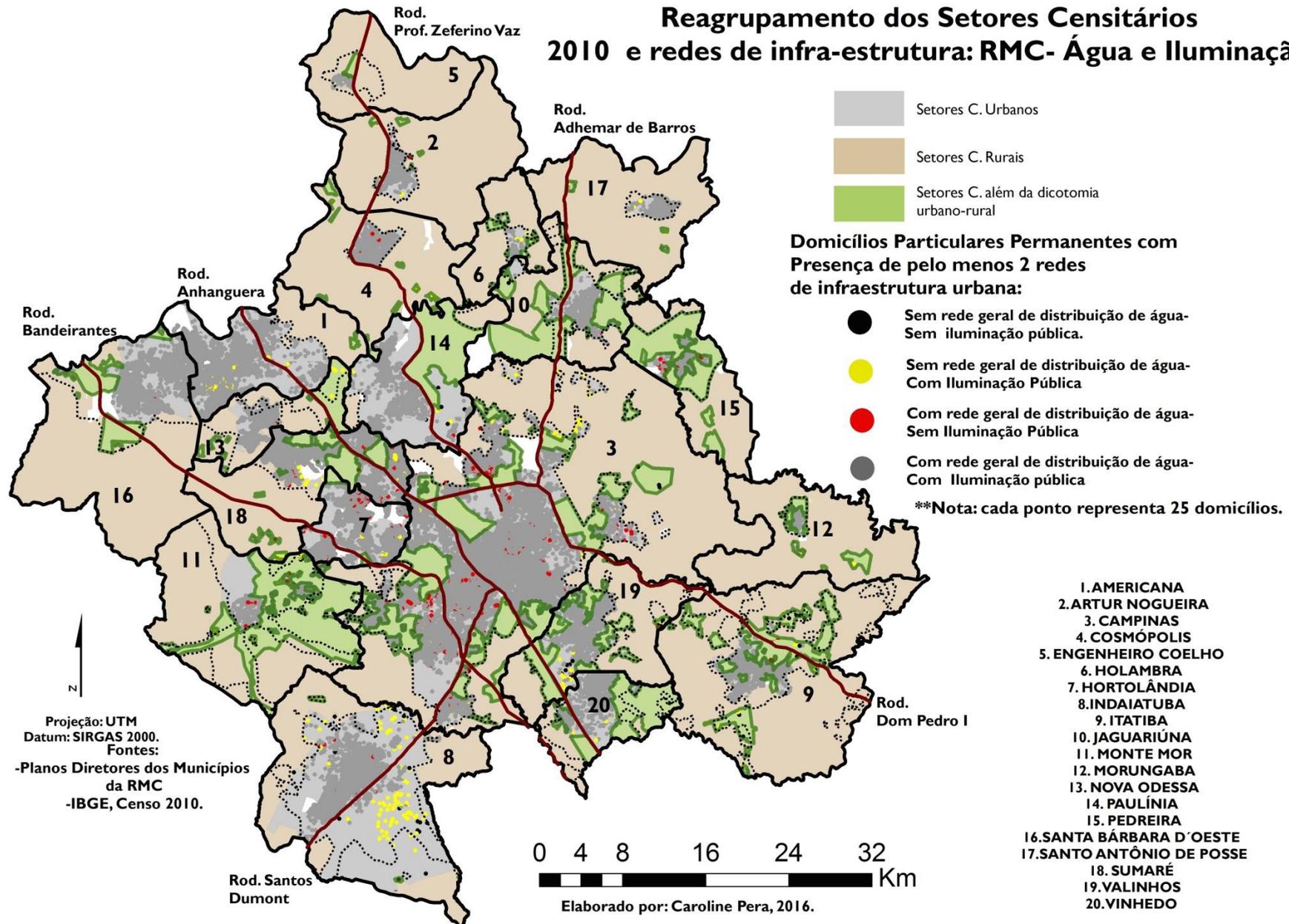
Fonte: Caroline Pera – 2016

Reagrupamento dos dados do Censo 2010 e redes de infra-estrutura: RMC- Água e Esgoto



Mapa 11 RMC -Reagrupamento dos Setores e Implantação de Infraestrutura: Água e Esgoto . Fonte: IBGE (2010). Elaboração: Caroline Pera – 2016.

Reagrupamento dos Setores Censitários 2010 e redes de infra-estrutura: RMC- Água e Iluminação



Mapa 12 RMC- Reagrupamento dos Setores e Implantação de Infraestrutura: Água e Iluminação Pública. Fonte: IBGE (2010). Elaboração: Caroline Pera – 2016.

2. A LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA FEDERAL E MUNICIPAL QUE TRATA DA QUESTÃO DA EXPANSÃO URBANA: ESTUDO A PARTIR DA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS (RMC)

Introdução

Este capítulo tem como objetivo discutir fragilidades relacionadas à legislação urbanística federal e municipal que rege a questão do planejamento do ordenamento territorial e da expansão urbana no Brasil. Entende-se que é por meio da construção do conhecimento sobre o quadro legal nacional que se torna possível traçar perspectivas para o futuro. Com esse intuito, neste capítulo, analisam-se as seguintes legislações: o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001); a Lei nº 6766/1979 (e suas revisões), que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano; o Decreto Lei nº 311/1938, que dispõe sobre a divisão territorial do país; o Código Tributário (Lei nº 5171/1966); a lei que dispõe sobre o MCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas (Lei nº 11.977/2009).

Tendo a premissa de que a análise da legislação se revela substancial quando engendrada por uma pesquisa empírica de recorte territorial definido, foram igualmente analisados os Planos Diretores⁴⁵ dos vinte municípios que integram a RMC e suas leis de Perímetro Urbano. Cabe destacar que não foi elaborado um estudo a respeito do quadro legal estadual e metropolitano que trata da questão do crescimento urbano devido à ausência de legislações no Estado de São Paulo que caminhem nesse sentido.

Ainda que este capítulo esteja focado no caráter técnico da legislação urbanística, compreendendo seu conteúdo, verificando a existência – ou não – de cartografias, as terminologias e conceitos utilizados, esta dissertação possui entendimento mais amplo a respeito do que a legislação urbanística representa socialmente, não a encarando como mera peça técnica, mas sim enquanto resultado do embate de interesse dos diversos agentes que compõem a sociedade. Ou ainda, como verificado para a região estudada, enquanto embate de

45 Os planos diretores analisados foram: Plano Diretor de Americana (Lei nº 4.597/2008); Plano Diretor de Artur Nogueira (Lei nº 441/2007); Plano Diretor de Campinas (Lei nº 15/2006); Plano Diretor de Cosmópolis (Lei nº 2.949/2007); Plano Diretor de Engenheiro Coelho (Lei nº 436/2006 e Lei nº 11/2012, Revisão PD); Plano Diretor de Holambra (Anteprojeto de Lei do Plano Diretor 2006); Plano Diretor de Hortolândia (Lei nº 2.092/2008); Plano Diretor de Indaiatuba (Lei nº 4.067/2001); Plano Diretor de Itatiba (Lei nº 3.759/2004 e Lei nº 4.325/2011, Revisão PD); Plano Diretor de Jaguariúna (Lei nº 96/2004 e Lei nº 204/2012, Revisão PD); Plano Diretor de Monte Mor (Lei nº 1/2006 e Lei nº 16/2010, Revisão PD); Plano Diretor de Morungaba (Lei nº 1.159/2006); Plano Diretor de Nova Odessa (Lei nº 10/2006); Plano Diretor de Paulínia (Lei nº 2.852/2006); Plano Diretor de Pedreira (Lei nº 2.792/2008); Plano Diretor de Santa Bárbara D'Oeste (Lei nº 28/2006); Plano Diretor de Santo Antônio de Posse (Lei nº 17/2006); Plano Diretor de Sumaré (Lei nº 4.250/2006); Plano Diretor de Valinhos (Lei nº 3.841/2004); Plano Diretor de Vinhedo (Lei nº 66/2007).

interesses de apenas parte dos agentes, daqueles que detém poderes políticos e/ou econômicos para conduzir processos de alteração da legislação urbanística municipal em benefício próprio, tornando-a, quando modificada para atender apenas parte da sociedade, um instrumento de manutenção de desigualdades socioespaciais e ambientais, em detrimento da implementação do Direito à Cidade de forma universal.

Vale frisar, também, como aponta Silva (2011), que não é por meio de leis que se transforma a sociedade, entretanto, sua análise pode dar indícios do grau de mudanças dos valores em curso. Ou seja:

[...] não se pretende que, com a análise da legislação, se conheça a realidade do município, uma vez que aquela não espelha a realidade. Entretanto, entendemos que o processo de construção e aplicação da lei estabelece uma relação dialética em que o confronto entre ideal e real se explicita por meio das contradições. [...] A possibilidade jurídica de intervenção não estabelece necessariamente uma transformação na sociedade. Conhecemos leis que não se cumprem, ou que são válidas na prática só para alguns (SCHWARZ, 2005); entretanto, a legislação, por ser uma construção social, carrega conceitos que paulatinamente são incorporados pelas práticas e valores sociais. (SILVA, 2011, p. 57).

Ao estudar a legislação urbanística partindo desse princípio, teve-se em mente que esta não representa uma análise a respeito da realidade implantada no município, tanto que foram pesquisados, paralelamente, dados acerca da expansão das áreas urbanizadas, conforme visto no primeiro capítulo. O que se pretende, neste momento, é elucidar situações legais que sintetizam a forma como a questão do ordenamento territorial está incorporada às práticas urbanísticas brasileiras e aos valores sociais da nossa sociedade, com notório viés patrimonialista.⁴⁶

O panorama verificado na RMC deixa bastante a desejar. Percebeu-se que não vêm sendo incorporadas à prática do planejamento medidas voltadas à recuperação, para a coletividade, de parte dos lucros oriundos da valorização imobiliária resultante da ação do poder público de expandir o limite do perímetro urbano municipal. Os municípios da RMC não estão discutindo critérios que privilegiem o interesse público no processo de crescimento urbano, ocorrendo o que Santoro (2011) chamou de “planejamento negociado”, pelo qual os interesses dos proprietários de terra impõem-se sobre as reais necessidades urbanas.

A maioria dos municípios da RMC não possui diretrizes específicas em suas

⁴⁶ Este capítulo foca na análise a respeito da incorporação da temática do planejamento do ordenamento territorial na legislação urbanística. O capítulo 3 disserta sobre a apreensão dos valores sociais observados por meio da análise da legislação urbanística a partir da identificação das justificativas e ideologias construídas para legitimar a expansão urbana.

legislações a respeito do ordenamento territorial da expansão urbana, tanto em escala municipal, quanto metropolitana. Quando existentes, são muitas vezes genéricas e de difícil autoimplementação. Apesar dessa carência normativa sobre o ordenamento do crescimento urbano, este trabalho se recusa a classificar situações, como as verificadas na RMC, como ações de “ausência de planejamento urbano”, pois entende que o ato de omissão diante de questões urbanas é, por si só, uma escolha contida no ato de planejar. Corrobora com esse raciocínio o caso da Agemcamp, que se mantém omissa em relação à questão do ordenamento territorial da expansão urbana, já tendo elaborado planos voltados ao transporte urbano (2004), à saúde (2008), à gestão dos resíduos sólidos (2009), à habitação de interesse social (2009) e ao desenvolvimento estratégico RMC (2010) – relegando à esfera municipal o cuidado com o crescimento urbano. Salienta-se que a ineficiência das agências metropolitanas não se reduz a incompetência técnica ou simples falta de comprometimento. Devem-se considerar os contextos da criação das regiões metropolitanas no Brasil; não foram distribuídos nem recursos nem poder político para essas instâncias, fragilizando a sua atuação.

O pouco material produzido pela Agemcamp sobre tal temática evidencia o baixo grau de crítica quanto ao modelo de ocupação vigente. A partir da leitura do Plano Estratégico de Desenvolvimento da RMC (Agemcamp/Fundap, 2010), pôde-se verificar que as preocupações da agência metropolitana diante do crescimento urbano são meramente associadas a aspectos de desenvolvimento econômico, entendendo a expansão urbana e o mercado imobiliário apenas como importantes geradores de impactos sobre as trajetórias de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e da população, sendo necessário, assim, inventariar e reservar áreas para fins industriais, temendo que a especulação imobiliária iniba investimentos comerciais, logísticos e industriais⁴⁷. Não foram traçadas preocupações a respeito do planejamento da expansão urbana por meio de viés socioambiental: caracterizando quais as áreas realmente passíveis de urbanização; reservando terras bem localizadas para expansão da habitação de interesse social ou verificando a necessidade de o setor público reverter para a coletividade parte dos lucros oriundos do crescimento urbano.

⁴⁷ Este Plano de Desenvolvimento da RMC menciona, de forma generalista, sem a construção de diretrizes e metas, aspectos relacionados à expansão urbana. Apenas consta uma série de entrevistas, realizadas com agentes públicos, privados e prefeitos, a respeito de prováveis cenários de tendências e oportunidades para a RMC, sendo uma das questões voltada à opinião dos agentes sobre as tendências de expansão urbana e do mercado imobiliário. No próximo capítulo, serão exploradas as respostas dadas por esses agentes e que auxiliaram na construção de um quadro de ideologias e justificativas que visam legitimar a expansão das áreas urbanas sobre as rurais.

2.1 Método utilizado para a análise da legislação urbanística:

O método proposto parte da análise da legislação urbanística federal e municipal vigente que trata da questão da expansão urbana no Brasil. Para a escala federal, analisou-se: o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e os artigos recém-incluídos no mesmo – Art. 42 A e Art. 42 B –, que tratam de questões que dialogam com o planejamento da expansão urbana; a Lei que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano (Lei nº 6766/1979 e suas revisões); o Decreto-Lei nº 311/1938, que dispõe sobre a divisão territorial do país; o Código Tributário (Lei nº 5171/1966); a lei que dispõe sobre o MCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas (Lei nº 11.977/2009).

Por meio da análise da legislação federal, observou-se como são abordados (ou se são abordados) aspectos relacionados ao tema do ordenamento territorial da expansão urbana, verificando se esses valores sociais estão presentes em nossa base legal. Também buscou-se verificar a existência, no Brasil, de leis que regulamentem o papel do “perímetro urbano”, das “zonas de expansão urbana” e de diretrizes para sua delimitação e implementação.

Para a escala municipal, foram analisados, de forma sistemática, os Planos Diretores e Leis de Perímetro por meio de uma “ficha de leitura”, elaborada por esta pesquisa (Tabela 5). Esta ficha teve como objetivo sistematizar informações quanto a inserção da temática da expansão urbana na legislação urbanística municipal e de que forma os municípios da RMC estão planejando, por meio de leis, sua expansão urbana. Para isto, definiram-se os seguintes critérios de levantamento de dados e análise:

- a) para analisar a **inserção da temática do planejamento da expansão urbana em escala metropolitana**, verificaram-se os planos já elaborados pela Agemcamp e, também, se os Planos Diretores Municipais mencionam a necessidade de elaboração de algum tipo de análise, em escala metropolitana, do planejamento da expansão urbana ou se estabelecem diretrizes concretas, em escala metropolitana, para o planejamento da expansão urbana (Ver Tabela 6);
- b) para a **análise do papel do perímetro urbano dentro da legislação urbanística municipal**, definiram-se dois procedimentos: coleta de cartografias, quando disponíveis, e transposição da descrição dos perímetros urbanos e áreas de expansão urbana para a base cartográfica da pesquisa, observando, no texto da lei, como cada município constrói seu entendimento a respeito da função do perímetro urbano (Ver Tabelas 7 e 8);
- c) para **analisar os instrumentos urbanísticos voltados à recuperação da mais-valia oriunda da produção do solo urbano**, foi necessário verificar a existência ou não de

instrumentos propostos com esse objetivo e destacar, para cada município, quais foram os propostos (Ver item 2.3.3);

d) para a **compreensão do tema ordenamento da expansão urbana, foi analisada a divisão territorial de planejamento, o macrozoneamento**, proposta por cada município; verificando, nesses territórios, a existência de Macrozonas/ Zonas ou áreas específicas para expansão urbana – assim como de diretrizes voltadas ao parcelamento do solo nestas regiões (Ver Tabela 9 e 10).

Tabela 5 -Ficha de Leitura. Fonte: Caroline Pera (2016).

Nome do Município: _____		Leis analisadas:	
		- Plano Diretor: N° _____	
() Revisão do Plano Diretor após 2009		- Lei de Perímetro Urbano: N° _____	
Perímetro urbano Plano Diretor	1. O Plano Diretor menciona a existência de um perímetro urbano municipal?	Sim () Não ()	Em quais artigos/anexos?
	2. É possível compreender de forma objetiva o papel do perímetro urbano no planejamento do ordenamento territorial?	Sim () Não ()	Em quais artigos/anexos?
	3. O Plano Diretor contém a descrição do Perímetro urbano? Por coordenadas geográficas?	Sim () Não ()	Em quais artigos/ anexos?
	4. O Plano Diretor possui anexo referente à espacialização (mapa) do perímetro urbano?	Sim () Não ()	Em quais artigos/anexos?
	5. O município possui Lei Complementar ao Plano Diretor, aprovando alterações no perímetro urbano após 2009?	Sim () Não ()	Em quais artigos/anexos?
Ordenamento territorial Plano Diretor	6. O Plano Diretor estabelece uma divisão territorial de ordenamento/planejamento do município?	Sim () Não ()	Em quais artigos/anexos?
	7. Como o Plano Diretor estabelece a divisão territorial de ordenamento/planejamento no município?	___ MZ	Em quais artigos?
	8. O Plano Diretor possui anexo referente à espacialização (mapas) do ordenamento territorial/macrozonas?	Sim () Não ()	Em quais artigos/anexos?
	9. Este ordenamento territorial/macrozonas possui diretrizes concretas de parcelamento, gestão ou planejamento?	Sim () Não ()	Em quais artigos/anexos?
	10. O município define, a partir desta divisão territorial, alguma zona/Macrozona ou área específica destinada à expansão urbana?	Sim () Não ()	Em quais artigos/anexos?
	11. Estas zonas/macrozonas ou área de expansão urbana estão dentro ou fora do perímetro urbano?	Dentro () Fora ()	Em quais artigos/anexos?
Outorga Onerosa	12. O Plano Diretor define Outorga Onerosa de alteração de uso rural para urbano?	Sim () Não ()	Em quais artigos/anexos?
	13. Quais as contrapartidas? A Outorga se aplica a todo o território?		Em quais artigos/anexos?
Escala Metropolitana	14. O Plano Diretor analisa a expansão urbana municipal a partir de um olhar integrado com os municípios do entorno?	Sim () Não ()	Em quais artigos/anexos?
	15. O Plano Diretor prevê a elaboração de algum plano em escala metropolitana para o planejamento da expansão urbana?	Sim () Não ()	Em quais artigos/anexos?
Lei de Perímetro	17. Município possui Lei de Perímetro Urbano?	Sim () Não ()	Qual?
	18. A Lei de Perímetro Urbano possui descrição do perímetro?	Sim () Não ()	Em quais artigos/anexos?
	19. A Lei de Perímetro Urbano vem acompanhada por cartografia (anexo)?	Sim () Não ()	Em quais artigos/anexos?

Após a elaboração da ficha de leitura, partindo do banco de dados de legislação urbanística municipal reunido pelo Prof. Dr. Jonathas M. P. da Silva⁴⁸, realizou-se uma fase de atualização e organização da legislação. Foram buscadas: as Leis de Perímetro Urbano dos municípios da RMC; os planos locais voltados à aprovação de alterações no perímetro urbano (conforme previsto pelo artigo 42-B do Estatuto da Cidade); os Planos Diretores e as Leis Complementares aos mesmos aprovadas após 2009.

Conforme Silva (2011), os Planos Diretores obtidos em 2009 foram levantados por meio da adoção de diversos procedimentos, como visita às municipalidades, coleta de publicações em Diário Oficial e levantamentos via internet nas páginas oficiais das prefeituras (Executivo), das câmaras de vereadores (Legislativo) e nos serviços jurídicos que disponibilizam legislações de diferentes municípios (Judiciário). Silva (2011) menciona que, apesar dos anexos dos planos diretores serem parte integrante da lei, há, normalmente, dificuldade em obtê-los, pois é comum que o Executivo e o Legislativo disponibilizem apenas o texto da lei, tornando necessário o contato direto com os municípios estudados para a obtenção dos anexos (tabelas, descrições, mapas). Partindo dos critérios de levantamento elencados pelo autor, acessaram-se as páginas virtuais do Executivo, do Legislativo e do Judiciário de cada um dos vinte municípios da RMC, verificando a existência de um Novo Plano Diretor, de Leis Complementares ao Plano Diretor e de Leis de Perímetro Urbano.

Diferentemente do panorama encontrado por Silva (2011), atualmente, todos os Planos Diretores encontram-se disponíveis na internet, nas páginas oficiais do Executivo ou do Legislativo, conforme descrito no anexo 5. Houve melhora, portanto, no acesso à informação pública no decorrer dos últimos anos. Contudo, quanto aos anexos, ainda são verificadas barreiras ao amplo acesso. Em boa parte dos casos, encontra-se na internet apenas o texto da lei, sendo necessário o contato com as prefeituras para obtenção dos anexos, que, por sua vez, nem sempre são concedidos.

Após a organização do banco de dados, deu-se o preenchimento das fichas e a coleta das cartografias referentes aos perímetros urbanos e às áreas de expansão urbana contidos em legislação urbanística municipal. Os dados extraídos e sistematizados em fichas foram

⁴⁸ O Prof. Dr. Jonathas M. Pereira da Silva utilizou a legislação urbanística para sua pesquisa *Os Processos de ocupação dos espaços públicos e privados e o direito à moradia urbana* (2009-2010), disponível nos artigos: SILVA, J. M. P. da. Habitação de interesse social e as legislações municipais da Região Metropolitana de Campinas. **Ambiente Construído** (online), v. 11, p. 55-67, 2011 e SILVA, J. M. P.; MAGALHÃES, N. C. T. Contradições da Região Metropolitana de Campinas: delimitação das ZEIS e a localização dos investimentos públicos em habitação de interesse social. **Arquitextos**, v. 14, São Paulo, 2013, p. 1-10,

organizados em mapas e tabelas. As cartografias selecionadas⁴⁹ de cada um dos planos e leis foram inseridas em programa de Sistema de Informações Geográficas (SIG) e georreferenciadas a partir do limite de cada município, segundo a malha digital disponibilizada pelo IBGE (Censo 2010). Simultaneamente à organização do banco de dados, sistematizou-se a fonte das informações utilizadas, conforme o Anexo 6, que informa de qual legislação e mapa (anexo) foi extraído o perímetro urbano transposto para a base cartográfica.

Após georreferenciados os mapas, cada perímetro urbano foi vetorizado dentro do programa em SIG, criando um arquivo (*shapefile*) para os perímetros urbanos atuais (2010-2014) e um arquivo para os perímetros urbanos de 2001-2009. O mesmo procedimento foi realizado para a transposição das macrozonas, zonas e áreas de expansão urbana. Como resultado, geraram-se cartografias atualizadas a respeito do perímetro urbano municipal dos integrantes da RMC e a espacialização das áreas de expansão urbana.

2.2 Reflexões sobre a base legal federal que tangencia a questão da expansão urbana no Brasil

Apesar de amplamente utilizadas na legislação urbanística brasileira, são frágeis, em nosso país, as definições teóricas e legais dos conceitos relacionados à temática da expansão urbana e do ordenamento territorial. Há ausência de léxico comum a respeito das terminologias “perímetro urbano”, “área de expansão urbana” e “macrozona”, que carecem de regulamentação, em âmbito federal, que contribua na solidificação desses conceitos.

O perímetro urbano deveria ter a função de delimitar até onde um município pode produzir parcelamentos do solo do tipo urbano em seu território. Porém, parece não haver consenso sobre essa definição no Brasil, sendo o termo por vezes utilizado de forma equivocada por teóricos e técnicos que trabalham com planejamento urbano e direito urbanístico, dando a entender que perímetro urbano é a área do tecido que já se encontra parcelada, ao invés de caracterizar o limite até onde o tecido pode expandir-se por meio de parcelamentos do solo do tipo urbano. Devido à ausência de definições, permitiu-se que cada município interpretasse os termos “área de expansão urbana”, “perímetro urbano” e “macrozona” de acordo com seus interesses políticos, econômicos e sociais, tornando a legislação urbanística em instrumento de manutenção de desigualdades socioespaciais e ambientais quando alteradas para privilegiar determinados agentes em detrimento da

⁴⁹ Todos os mapas inseridos no banco de dados, utilizados para gerar as cartografias, constam nas figuras de 15 a 39.

sociedade.

Como visto no capítulo anterior, o próprio IBGE mostra-se conivente com a utilização dos termos “perímetro urbano”, “macrozoneamento” e “zonas urbanas (para fins tributários)” como sinônimos. Quando o órgão foi questionado (via e-mail) acerca dos critérios utilizados para delimitação dos setores censitários urbanos e rurais, respondeu (ver Anexo 4):

Ao classificar seus setores censitários conforme a condição urbana/rural, o IBGE leva em consideração alguns critérios: **1) O estado de direito, estabelecido através de legislação municipal (de perímetro urbano, zoneamento ou macrozoneamento, tributos, etc.)** quando for possível sua efetiva representação cartográfica; (Setor Técnico do IBGE, 2015).

Isso demonstra que, até para fins de coleta censitária no Brasil, conceitos tão divergentes como “perímetro urbano”, “macrozoneamento” e “zonas urbanas para fins tributários” são entendidos da mesma forma, apesar de o primeiro caracterizar o limite até onde um município poderia produzir loteamentos urbanos; de o segundo caracterizar uma forma propositiva de análise, planejamento e diagnóstico de questões relacionadas ao ordenamento territorial do município como um todo (área urbana e rural) – devendo estar as macrozonas estruturadas de forma a romper a divisão dicotômica entre urbano e rural; e de o último estar relacionado a uma divisão territorial estabelecida meramente para fins tributários, para cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), não havendo a necessidade das zonas urbanas dialogarem com o limite da área legalmente urbana e com o ordenamento territorial municipal proposto.

Não é à toa que, na bibliografia nacional sobre o instrumento do perímetro urbano, são encontrados adjetivos como “imaginário” e “flexível” para caracterizá-lo. Sparovek, Leonelli e Baretto (2004) descrevem o perímetro urbano como uma “linha imaginária”, uma linha abrupta e invisível que visa separar o território urbano do rural através de critérios que carecem de uniformidade normativa nacional. Os autores apontam que o limite que separa o rural do urbano geralmente representa os interesses citadinos e setoriais ligados a forças e grupos que exploram o capital imobiliário local, não havendo, na grande maioria das vezes, por parte das prefeituras, portanto do interesse público, critérios associados a estudo de viabilidade urbanística e ambiental para demarcá-lo. O mesmo ocorre na definição de áreas de expansão urbana, em que o critério utilizado é a viabilidade econômica constatada pelos empreendedores, que acabam solicitando ao poder público e à Câmara de Vereadores que a legislação que lhes dê suporte.

Santoro (2014) caracteriza o perímetro urbano como “flexível”, devido a existência de políticas territoriais municipais que pouco tem interferido no processo de urbanização das

áreas de transição entre o rural e o urbano, de forma a controlar o crescimento urbano horizontal e planejá-lo, tendo como guia, o interesse público e não o privado. Ficam, dessa forma, os perímetros a mercê das pressões do mercado e da pouca resistência à inclusão de áreas rurais ao urbano. Igualmente, mesmo que haja um perímetro urbano definido, não significa que não seja possível urbanizar sobre o rural.

[...] (com relação ao perímetro urbano) São as normas “híbridas”, sob as quais não é possível dizer que não há controle do crescimento urbano, uma vez que há o limite definido; contudo, também se pode afirmar que há a flexibilização da possibilidade de urbanizar, em normas que variam desde as muito liberais – “urbanizou, já é urbano” – até as que estabelecem alterações a partir de processos negociados entre poderes executivo e legislativo e proprietários. (SANTORO, 2014, p. 182).

Percebeu-se que não há, no Brasil, nenhuma lei federal que regulamente a definição do perímetro urbano e das áreas de expansão urbana, assim como de sua aplicação e suas obrigatoriedades. O Decreto-Lei nº 311 de 1938 – ainda vigente –, apesar de propor uma divisão territorial que regulamenta no país o que pode vir a ser considerado urbano (somente sedes de cidades ou vilas/distritos) e rural em escala municipal, não regulamenta a definição de perímetro urbano. Nem mesmo o termo “perímetro urbano” consta no texto dessa lei, da mesma forma que não é encontrada, na Lei nº 6766/1979 (e em sua revisão, de 1999), que dispõe sobre o uso e parcelamento do solo, e na Lei nº 5171/1966, o Código Tributário brasileiro.

O Código Tributário, Lei nº 5171/1966, dispõe, entre outros, sobre o pagamento do Imposto Territorial Urbano (IPTU). Em relação ao ordenamento territorial, o Art. 32 dispõe sobre a necessidade jurídica dos municípios grafarem uma “zona urbana”, não havendo, contudo, especificações a respeito da necessidade de o limite dessa zona urbana dialogar com o perímetro urbano municipal. A mesma lei menciona a possibilidade de o município grafar “áreas urbanizáveis” e “áreas de expansão urbana” – sobre as quais, igualmente, não dispõe sobre a necessidade de o limite dessas áreas dialogarem com o perímetro urbano contido em lei municipal.

O parágrafo primeiro do Art. 32 do Código Tributário, para efeitos de cobrança de impostos, apenas define zona urbana como aquela onde for observado o requisito mínimo de pelo menos duas das exigências de melhoramentos indicados, como existência de meio-fio ou calçamento com canalização de águas pluviais, abastecimento de água, sistema de esgotos sanitários, rede de iluminação pública – com ou sem posteamento para distribuição domiciliar –, presença de escola primária ou posto de saúde à distância máxima de três quilômetros do imóvel considerado. (BRASIL, 1966). O parágrafo segundo dispõe que a lei municipal pode

também considerar como urbana, para fins tributários, as áreas urbanizáveis ou de expansão urbana nas localidades onde existirem loteamentos aprovados pelos órgãos competentes e destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior.

Nota-se, portanto, que o Código Tributário não utiliza nem o conceito, nem mesmo o termo “perímetro urbano” em seu texto. A lei dispõe apenas a respeito da necessidade de grafar zonas urbanas, áreas urbanizáveis e áreas de expansão urbana, não sendo necessário o diálogo entre essas zonas e os instrumentos municipais de ordenamento da expansão urbana. Diante do verificado, nota-se que essa lei não utiliza termos como “zona urbana” e “áreas de expansão urbana” enquanto sinônimos de “perímetro urbano”. Os reflexos da prática da utilização dessa lei por parte de alguns membros do corpo técnico municipal – já familiarizados com os termos “zona urbana” e “perímetro urbano” –, e a necessidade dos municípios terem um mapeamento acerca das áreas legalmente passíveis de serem urbanizadas –, acabam disseminando erroneamente tais termos, em planos diretores, como expressões com igual finalidade, apesar de possuírem finalidades diversas em relação à gestão municipal.

A Lei nº 6.766/1979 (com as revisões dadas pela Lei nº 9785/1999), que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, em seu Art. 3, também menciona a necessidade de estipular “zonas urbanas”, de “expansão urbana” e de “urbanização específica”, somente nas quais é admitido o parcelamento do solo para fins urbanos, cabendo ao Plano Diretor Municipal a definição das mesmas. Contudo, verificou-se em muitos casos que a área de expansão urbana estabelecida por lei somente delimita um perímetro, não estabelecendo critérios norteadores para o parcelamento nas áreas situadas entre o perímetro urbano e a zona rural, permanecendo, para essas regiões, os mesmos critérios definidos para a área urbana.

Santoro e Bonduki (2009), colocam que há uma série de autores que trabalharam a relação do crescimento urbano com o período de criação da Lei Federal de Parcelamento do Solo, pois: “[...] a privatização do processo de parcelar associada à possibilidade de ampliação de perímetros sem controle nacional colaborou para que a expansão urbana acontecesse sobre novos territórios”. Passos (1983 apud SANTORO e BONDUKI, 2009) aponta que a Lei nº 6766 foi aprovada com francos interesses contrários a uma legislação federal que instrumentalizasse os municípios para o controle da expansão urbana. A lei, dessa forma, apesar de implementar a importante tarefa de definir as obrigatoriedades do empreendedor, acabou por acentuar a expansão urbana por não conter instrumentos voltados à definição de limites quanto a possibilidades de expansão do solo urbano que considerassem o interesse

público e os aspectos sociais e ambientais.

Quanto ao Estatuto da Cidade, em seu texto original (2001), não possuía nenhum artigo específico a respeito do planejamento da expansão urbana, destinando ao Plano Diretor Municipal – igualmente como faz a Lei nº 6766 e a Constituição Federal de 1988 – a função de estabelecer o ordenamento territorial municipal, o que reforça a necessidade de uma normativa federal que regulamente diretrizes e parâmetros para os instrumentos de planejamento da expansão urbana. Santoro, Cobra e Bonduki (2010) mencionam que o Estatuto da Cidade:

[...] possui poucos instrumentos voltados à produção de novas urbanizações *ex ante* e com qualidade. Não exige, por exemplo, o estabelecimento ou a revisão do perímetro urbano associado ao planejamento de como o município irá se desenvolver, baseado em diagnósticos e processos democráticos de decisão; não associa o conteúdo do plano diretor às regras para o parcelamento do solo, quando um município o faz é arbitrariamente; não contém instrumentos para regular áreas rurais, mostrando inclusive um certo desconhecimento sobre o que pode ser o planejamento destas áreas” (SANTORO; COBRA; BONDUKI (2010).

Em 2011 e 2012, foram realizadas alterações no texto do Estatuto da Cidade, que passou a incorporar artigos relacionados à temática do planejamento da expansão urbana. Antes disso, em 2009, a Lei nº 11.997, que dispõe sobre o MCMV, também alterou trechos do Estatuto da Cidade. Foram incluídas a demarcação urbanística e a legitimação de posse para fins de regularização fundiária; contudo, não foram incluídas alterações a respeito de priorização de financiamento a empreendimentos habitacionais bem localizados, o que fragilizaria o recorrente discurso da expansão do perímetro urbano com finalidade de atender a programas habitacionais, como vem ocorrendo na região estudada.

A primeira modificação no texto do Estatuto da Cidade, com o intuito de incorporar o tema da expansão urbana na lei federal, ocorre por meio de modificações no Art. 42, que em seu texto original estabelecia o Plano Diretor como o instrumento definidor das áreas urbanas onde poderia ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios. Por meio da Medida Provisória nº 547 de 2011, o artigo 42-A foi incluído, providência realizada devido aos desastres naturais ocorridos no Brasil⁵⁰ devido às intensas chuvas, entre 2008 e 2011.

O Art. 42-A determina que os municípios com áreas de expansão urbana devem elaborar Planos de Expansão Urbana, ficando condicionada à aprovação de projetos de

⁵⁰ Name e Bueno (2013) registram a ocorrência desses desastres naturais em Santa Catarina (2008), em Pernambuco e Alagoas (2010) e na região serrana do Rio de Janeiro (2011).

parcelamento do solo urbano em áreas de expansão urbana à existência desses planos, nos quais precisam constar, no mínimo:

- [...] a) a demarcação da área de expansão urbana; a delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais;
- b) a definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para: infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais;
- c) a definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo – de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda;
- d) a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de ZEIS e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido;
- e) a definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural
- f) a definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do Poder Público. (BRASIL, 2001).

Essa medida, sem dúvida, avança ao exigir dos municípios um planejamento sobre suas áreas de expansão urbana, prevenindo possíveis desastres e garantindo que o parcelamento do solo ocorra em áreas passíveis de urbanização. Porém, em 2012, ocorre uma nova alteração no Art. 42-A, sendo também incluído ao Estatuto da Cidade o Art. 42-B, por meio da Lei nº 12.608/2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), autorizando a criação de um sistema de informações e monitoramento de desastres.

O artigo 42-A de 2012 não mais prevê a necessidade de um plano específico para as áreas de expansão urbana, pois passa a exigir que as diretrizes constem no próprio Plano Diretor dos municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis. As diretrizes estabelecem:

- [...] a) parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda;
- b) o mapeamento das áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos;
- c) planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre;
- d) medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres;
- e) diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observadas a Lei nº 11.977/2009,

f) demais normas federais e estaduais pertinentes, e previsão de áreas para HIS por meio da demarcação de ZEIS e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido e diretrizes para a preservação e ocupação das áreas verdes municipais, com vistas à redução da impermeabilização das cidades”. (BRASIL, 2001. Com nova redação em 2012.).

Enquanto o artigo 42-A se volta apenas aos municípios incluídos no cadastro nacional de áreas suscetíveis, o Art. 42-B institui diretrizes a todos os municípios brasileiros, tornando obrigatória a elaboração de um plano municipal específico caso o município deseje ampliar seu perímetro urbano. Fica definido que, além da demarcação do novo perímetro urbano, é necessário a delimitação de:

[...] a) trechos com restrições à urbanização e sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais;

b) definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais;

c) definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda;

d) previsão de áreas para HIS por meio da demarcação de ZEIS

e) de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido; definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural e a definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público”. (BRASIL, 2001. Com nova redação em 2012.).

Esses dois novos artigos do Estatuto da Cidade buscam equacionar um déficit de planejamento existente nos Planos Diretores atuais, exigindo diretrizes de planejamento específicas para as futuras áreas passíveis de parcelamento. Santoro (2014) destaca que esses projetos específicos de ampliação do perímetro e, conseqüentemente, da área de expansão urbana, por terem que ser instituídos por lei municipal, precisam portanto, passar por processos democráticos idênticos ao da aprovação de um plano diretor ou lei de zoneamento. O que poderia tornar, em tese, o processo de participação de toda a população na definição dos vetores de expansão do espaço urbano mais democrático.

Conforme verificado, por meio do contexto dos municípios da RMC, esses novos artigos ainda são pouco conhecidos por parte da população, da sociedade civil organizada e do próprio setor público municipal (Executivo e Legislativo). Tanto que, apesar de alguns municípios terem aprovado alterações no perímetro urbano municipal posteriormente a 2012, não se constatou a existência de nenhum plano específico voltado à aprovação de alterações no perímetro urbano municipal. O caso mais próximo a essa demanda foi encontrado em Valinhos, onde foi elaborado um Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) com a finalidade de

aprovar a implantação de loteamentos em área recém-anexadas ao perímetro urbano, cuja análise do conteúdo foi realizada no capítulo 3 deste trabalho.

Quanto à existência de definições legais acerca das áreas de expansão urbana no Estatuto da Cidade, observou-se que este dispõe apenas que essas são áreas destinadas, pelo Plano Diretor ou lei municipal, ao crescimento ordenado das cidades, vilas e demais núcleos urbanos, bem como daquelas incluídas no perímetro urbano a partir da publicação da Medida Provisória de 2012. Ou seja, o Estatuto avança pouco na definição desse conceito, caminhando na mesma direção da Constituição de 1988. Verificou-se a inexistência de diretrizes sobre a localização dessas áreas no interior do município, ficando indefinido, na legislação brasileira, se devem estar contidas dentro ou fora do perímetro urbano municipal.

2.3 Reflexões sobre a base legal municipal que tangencia a questão da expansão urbana no Brasil: Planos Diretores e leis de perímetro urbano.

Como mencionado no item referente ao método, a reflexão acerca da base legal municipal partiu do estudo dos Planos Diretores e das leis de perímetro urbano dos vinte municípios que compõem a RMC, orientando-se pela ficha de leitura proposta por este trabalho, esta que propõe uma análise a partir de quatro eixos temáticos: (A) análise da inserção da temática do planejamento da expansão urbana, em escala metropolitana, dentro do planejamento municipal; (B) análise do papel do perímetro urbano dentro da legislação urbanística municipal; (C) análise dos instrumentos urbanísticos voltados à recuperação de mais-valia oriunda da produção do solo urbano; (D) compreensão do ordenamento da expansão urbana proposto pela divisão territorial de planejamento, o macrozoneamento, de cada município.

2.3.1 Análise da inserção da temática do planejamento da expansão urbana, em escala metropolitana, dentro do planejamento municipal

A Tabela 6 sistematiza as informações coletadas a respeito da inserção do tema do planejamento metropolitano da expansão urbana dentro dos Planos Diretores municipais. Foi verificado se os planos mencionam a necessidade de elaboração de algum tipo de análise, em escala metropolitana, para o planejamento da expansão urbana, e/ou se estabelecem diretrizes, em escala metropolitana, para o planejamento da expansão urbana. O panorama verificado não é muito animador. Percebe-se que a necessidade de um planejamento em escala metropolitana da expansão urbana ainda não se encontra inserida legalmente nos valores sociais dos municípios, da mesma forma que há ausência dessa temática nos planos

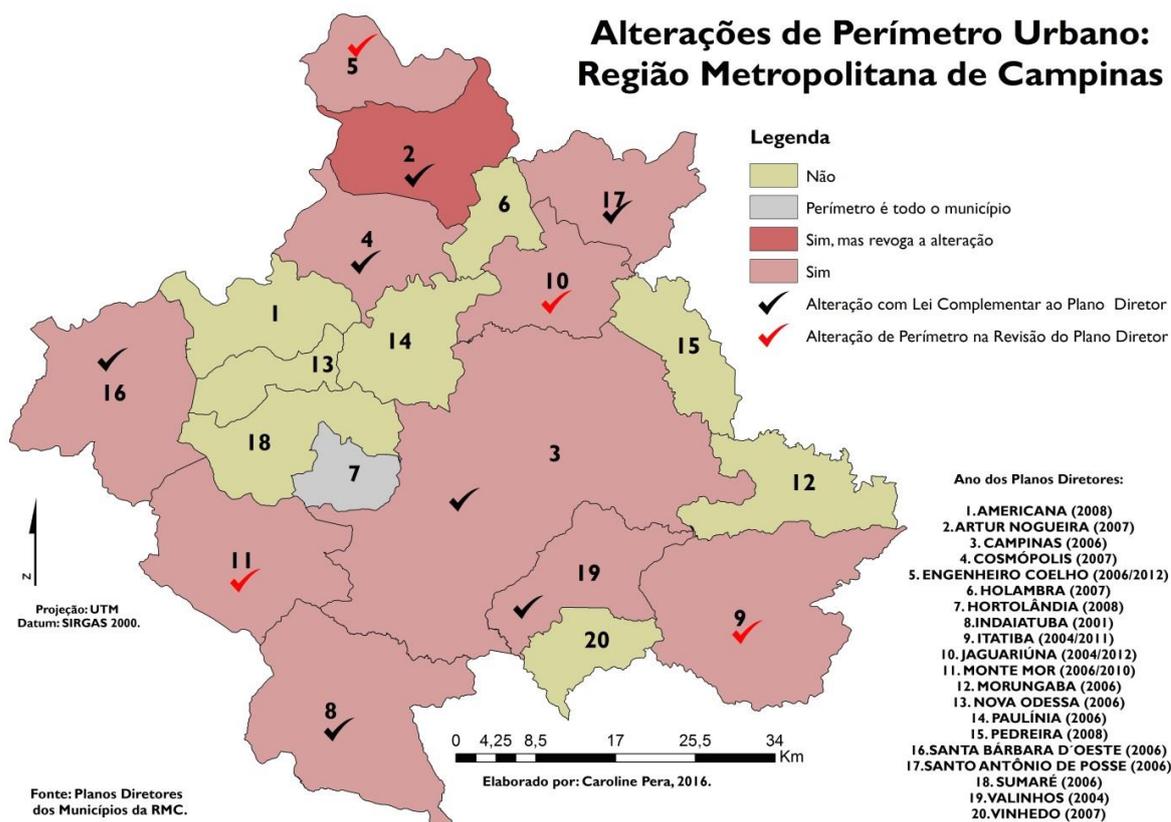
metropolitanos da RMC, conforme exposto no início deste capítulo. Conforme nota-se na tabela 6, somente Campinas e Engenheiro Coelho expõem a necessidade de políticas de integração metropolitana sobre a temática, não sendo, verificadas, contudo, diretrizes a respeito de como integrar o planejamento municipal, com o metropolitano.

Tabela 6 Sistematização da legislação urbanística: Inserção do tema do planejamento metropolitano da expansão urbana nos Planos Diretores municipais. Fonte: Caroline Pera -2016.

O Plano Diretor...	Menciona a necessidade de elaboração de algum tipo de análise, em escala metropolitana, para o planejamento da expansão urbana?	Analisa a expansão urbana municipal a partir de um olhar integrado com os municípios do entorno?
Americana	Não	Não
Artur Nogueira	Não	Não
Campinas	Sim. No capítulo XII, que dispõe sobre a política de integração regional e metropolitana. “Art. 61 – São objetivos e diretrizes da política de integração regional e metropolitana: [...] III – desenvolver políticas regionais nas áreas urbana, ambiental, social e econômica, que considerem as potencialidades de cada local, a fim de promover o desenvolvimento sustentável da região; [...] VII – controlar o processo de urbanização dispersa, através do incentivo à ocupação de vazios urbanos e áreas já parceladas, e implementar políticas de preservação de áreas de mananciais e de áreas com atividades agrícolas; VIII – limitação da ocupação urbana nas áreas limítrofes a outros municípios, em atuação conjunta com municípios integrantes da Região Metropolitana de Campinas, visando evitar a conurbação e perda da identidade municipal”. (CAMPINAS, 2006. p. 22 e 23).	Não
Cosmópolis	Não	Não
Engenheiro Coelho	Não menciona a necessidade de um plano, mas fala no Art. 22, que trata da questão da Expansão e desenvolvimento urbano, em: “IV. Disciplinar a expansão nas regiões propensas à conturbação com os vizinhos, especialmente Limeira e Artur Nogueira.” (ENGENHEIRO COELHO, 2012, p. 10).	Não
Holambra	Não	Não
Hortolândia	Não	Não
Indaiatuba	Não	Não
Itatiba	Não	Não
Jaguariúna	Não	Não
Monte Mor	Não	Não
Morungaba	Não	Não
Nova Odessa	Não	Não
Paulínia	Não	Não
Pedreira	Não	Não
Santa Bárbara d'Oeste	Não	Não
Santo Ant. de Posse	Não	Não
Sumaré	Não	Não
Valinhos	Não	Não
Vinhedo	Não	Não

2.3.2 Análise do papel do perímetro urbano de acordo com a legislação urbanística municipal: coleta de cartografias e mapeamento das alterações de perímetro

Além da análise do papel do perímetro urbano a partir da leitura da legislação urbanística municipal, empreendeu-se um esforço em transpor tais perímetros para uma cartografia base da região metropolitana, mapeando – conjuntamente - as alterações de perímetro urbano verificadas. O mapa 13 espacializa os municípios da RMC, indicando em quais não houve ampliações de perímetro urbano (em verde) e em quais houve mudanças no perímetro (em rosa). Artur Nogueira (em rosa escuro) revoga posteriormente essa ampliação e, em Hortolândia, o limite de município representa o próprio perímetro urbano da localidade. Verifica-se portanto que, em oito casos, o perímetro se mantém inalterado; em onze, ocorrem expansões – não sendo verificada, além do caso de Artur Nogueira, nenhuma outra situação de diminuição do perímetro urbano municipal.



Mapa 13 Municípios da RMC que alteraram seu Perímetro Urbano após 2010. Fonte: Vide mapa. Elaboração: Caroline Pera – 2016.

O mapa 13 traz também informações sobre a forma de aprovação, no Legislativo, das alterações de perímetro urbano, indicando quais municípios aproveitaram para realizar alterações no decorrer da aprovação de um novo Plano Diretor, casos de Itatiba, Monte Mor, Jaguariúna e Engenheiro Coelho, e quais aprovaram a alteração mediante Lei Complementar

ao Plano Diretor já existente – casos de Valinhos, Indaiatuba, Campinas, Santa Bárbara d'Oeste, Cosmópolis, Santo Antônio de Posse e Artur Nogueira. Essa informação mostra-se pertinente devido à necessidade das revisões de Plano Diretor virem acompanhadas de um amplo processo participativo, que tem como intuito dar voz aos setores da sociedade no encadeamento da elaboração das demandas municipais. Há, portanto, a necessidade da pertinência das expansões de perímetro serem debatidas por toda a sociedade.

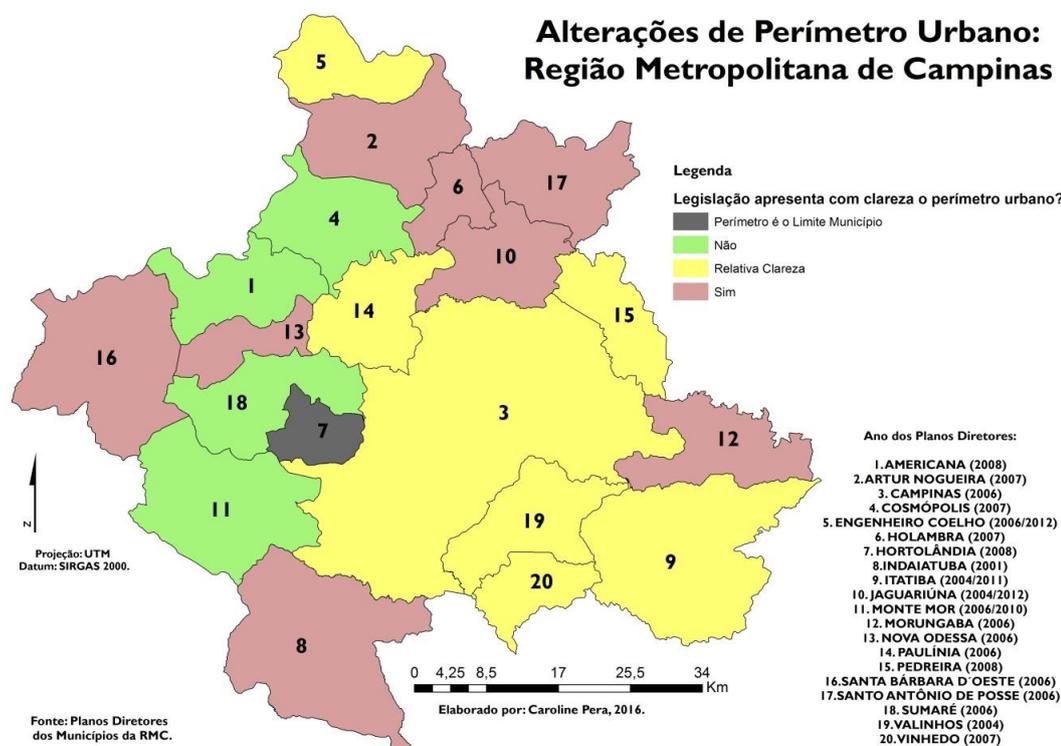
Notou-se que, dos quatro municípios que realizaram revisão do Plano Diretor entre 2009 e 2014 – Itatiba, Monte Mor, Jaguariúna e Engenheiro Coelho –, todos aprovaram inclusões de áreas urbanas legais ao perímetro urbano no decorrer da elaboração de um novo Plano Diretor. Isso leva a constatar que vem sendo praxe aproveitar a revisão do Plano Diretor para expandir o limite legalmente urbano⁵¹.

Após mapeados os municípios que propuseram alterações de perímetro, partiu-se para a coleta da descrição dos perímetros e a identificação do papel desses limites legais no contexto de cada município. É interessante frisar que, no desenvolvimento da presente pesquisa, constatou-se dificuldades em obter, de forma precisa, o limite do perímetro urbano municipal por meio das informações contidas na legislação urbanística municipal. Acredita-se que parte dessa dificuldade ocorra – como mencionado na reflexão acerca da base legal federal – devido à falta de um vocabulário urbanístico padrão que uniformize os termos e conceitos relacionados ao planejamento da expansão urbana. Tanto que se registrou, no contexto da legislação urbanística dos municípios integrantes da RMC, a utilização de cinco termos diferentes para mencionar o perímetro urbano: “limite da cidade”, “zona urbana”, “área urbana”, “macrozona urbana” e até planos que mencionam a existência de um “perímetro rural”, sendo o urbano definido por exclusão.

Outro aspecto diz respeito à ausência de diretrizes, no âmbito federal, que regulamentem a delimitação do perímetro urbano, solidificando seu conceito. Soma-se a isso a não obrigatoriedade das leis de perímetro urbano virem acompanhadas por cartografias e descrição por meio de coordenadas, o que dificulta o acesso efetivo à informação. Notou-se que as Leis de Perímetro Urbano e os Planos Diretores, muitas vezes, só apresentam ou o memorial de descrição das coordenadas, ou o mapa anexo, sendo pouquíssimos os casos nos quais ambos estão presentes. Sem contar que, muitas vezes, a Lei Complementar, aprovada para expandir o limite do perímetro urbano, contém apenas a descrição (ou o mapa) do novo

trecho incorporado, ao invés de contemplar a nova área aprovada no contexto municipal.

Outra fragilidade que compromete a compreensão da delimitação dos perímetros diz respeito à natureza das informações. Não fica claro na legislação brasileira se a Lei de Perímetro Urbano é uma lei independente do Plano Diretor, complementar ao Plano Diretor, ou se precisa necessariamente estar contida no Plano Diretor. Observou-se, igualmente, situações nas quais estão em vigor mais de uma lei municipal com informações relativas ao perímetro urbano, porém com informações conflitantes quanto à sua delimitação. Por exemplo: o Plano Diretor descreve um perímetro e a Lei de Perímetro Urbano, que geralmente data dos anos 1970 ou 1980, um outro. Há, ainda, casos onde a comparação entre as leis é praticamente impossível, pois as informações são dadas de formas diferentes.



Mapa 14 Municípios que definem com clareza o perímetro urbano. Elaboração: Caroline Pera – 2016.

A tabela 7, a seguir, sistematiza as informações a respeito do perímetro urbano municipal. Observou-se que, dos vinte municípios estudados, quinze mencionam em seu Plano Diretor a existência de um perímetro urbano; sete destes, mencionam e descrevem o perímetro; oito apresentam mapa do perímetro urbano como anexo da lei – não sendo, contudo, necessariamente os mesmos que descrevem e apresentam mapa. Assim, quanto à clareza das informações contidas na Legislação Urbanística, nove municípios apresentam de forma clara seu perímetro urbano; sete informam seu perímetro de maneira dúbia; em quatro casos – Americana, Monte Mor, Sumaré e Cosmópolis – mostrou-se praticamente impossível descobrir com precisão qual é a área legalmente urbana apenas utilizando a legislação.

Tabela 7 Sistematização da legislação urbanística municipal: Informações a respeito do Perímetro Urbano. Fonte: Caroline Pera (2016).

	Ano do 1º PD. Pós-Estatuto das Cidades	Lei que altera o Perímetro Urbano após 2010	Município possui Lei de Perímetro?	PD menciona existência do Perímetro Urbano?	PD contém a descrição do Perímetro Urbano?	PD contém mapa específico de Perímetro Urbano em Anexo?	A legislação urbanística municipal apresenta com clareza o Perímetro Urbano?
Americana	- Lei nº 4597/2008	Não possui	- Lei nº 1770/1981 - Lei nº 1514/1976	Não	Não	Não	Não. Por meio da interpretação e comparação entre as Leis Urbanísticas (Macrozoneamento, Plano Diretor, o Zoneamento) chega-se a uma hipótese de que viria a ser o perímetro. Foi utilizado também os setores urbanos e rurais segundo o IBGE (2000; 2010).
Artur Nogueira	- Lei nº 441/2007	- Lei nº 488/2010 - Lei nº 516/2012 - Lei nº 562/2013 (REVOGADAS)	Não	Sim	Sim (Anexo XV)	Sim (Anexo II e Ila do PD)	Sim
Campinas	- Lei nº 15/2006	- Lei nº 35/2012	- Lei nº 8161/1994 - Lei nº 9336/1997 - Lei nº LC7/2003 - Lei nº 12082/2004	Sim	Não	Não é anexo da Lei. Existe um mapa de perímetro urbano no caderno de subsídios do PD.	Relativa clareza
Cosmópolis	- Lei nº 2949/2007	- Lei nº 3341/2011	Não. Apenas leis de inclusão de áreas ao perímetro: - Lei nº 2501/2001 - Lei nº 2649/2003 - Lei nº 2726/2003	Sim	Não	Não	Não. Apresenta apenas a descrição das áreas recém-incluídas ao perímetro, nunca a descrição completa do perímetro urbano.
Engenheiro Coelho	- Lei nº 436/2006	- Lei nº 11/2012 (Revisão PD)	- Lei nº 63/1994 - Lei nº 475/2008	Sim	Não	Sim (Anexo IV)	Relativa clareza
Holambra	- Lei nº 183/2007	Não possui	- Lei nº 546/2005	Sim, mas só através do anexo V	Possui a descrição das mz urbanas.	Sim (Anexo V)	Sim
Hortolândia	- Lei nº 2092/2008	Não possui	- Lei nº 805/2000	Não	Não	Não	Perímetro urbano é o próprio limite de município
Indaiatuba	- Lei nº 4067/2001	- Lei nº 20/2013 - Lei nº 21/2013	- Lei nº 3085/1993	Sim	Sim	Não (Existe mapa de Uso e ocupação do solo e de divisão territorial/Anexo 3)	Sim. Utilizando o mapa de Uso do Solo.
Itatiba	- Lei nº 3759/2004	- Lei nº 4.325/2011 (Revisão PD)	- Lei nº 3761/2004	Sim	Não	Sim (Anexo 1)	Relativa clareza

	Ano do 1º Plano Diretor Pós-Estatuto das Cidades	Lei que altera o Perímetro Urbano após 2010	Município possui Lei de Perímetro?	Plano Diretor menciona existência do Perímetro Urbano?	Plano Diretor contém a descrição do Perímetro Urbano?	PD contém mapa específico de Perímetro Urbano em Anexo?	A legislação urbanística do município apresenta com clareza o Perímetro Urbano?
Jaguariúna	- Lei nº 96/2004	- Lei nº 204/2012 (Revisão PD)	- Lei nº 551/1977 - Lei nº 590/1980	Sim	Sim (Anexo 1)	Não. Existe apenas o mapa de divisão territorial/Anexo 3.	Sim. Utilizando o mapa de divisão territorial.
Monte Mor	- Lei nº 1/2006	- Lei nº 16/2010 (Revisão PD)	- Lei nº 246/1989	Não	Não	Não. Existe apenas o mapa de divisão territorial	Não. Mas utilizando o mapa de divisão territorial pode-se supor o perímetro
Morungaba	- Lei nº 1159/2006	Não possui	Não possui	Sim	Sim (Anexo 1)	Sim (Anexo 1)	Sim. Apesar de o Anexo 1 possuir legenda confusa.
Nova Odessa	- Lei nº 10/2006.	Não possui	- Lei nº 647/1977	Sim	Sim (Quadro 3)	Sim (Mapa 3)	Sim. Mas utilizou-se o mapa de zoneamento devido à impossibilidade de acesso aos anexos do PD.
Paulínia	- Lei nº 2852/2006	Não possui	- Lei nº 540/1976	Não	Não	Não	Relativa clareza, pois só consta na Lei nº 54/2012 (Uso e Parcelamento do solo).
Pedreira	- Lei nº 2792/2008	Não possui	- Lei nº 2779/2008	Sim	Não, pois revisa a lei de perímetro junto com o PD	Não. Possui apenas o Mapa de Macrozoneamento (Anexo 1)	Relativa clareza. Utilizando o mapa de divisão territorial pode-se obter o perímetro.
Santa Bárbara d'Oeste	- Lei nº 28/2006	- Lei nº 102/2010 - Lei nº 121/2011	- Lei nº 2615/2001	Sim	Sim	Sim (Anexo 1- Mapa de identificação do município)	Sim
Santo Ant. de Posse	- Lei nº 17/2006	- Lei nº 2794/2013 - Lei nº 2813/2013	Lei nº 2376/2009	Sim	Sim (por meio das Leis de 2013 que alteram o Perímetro Urbano)	Sim. (Anexo 1) do PD.	Sim
Sumaré	- Lei nº 4250/2006	Sem acesso à informação	Sem acesso à informação	Fala que o perímetro precisa ser revisto	Não	Não. Possui apenas mapa de macrozoneamento (Anexo 6)	Não. Em nenhum mapa ou lei aparece a descrição do perímetro urbano.
Valinhos	- Lei nº 3841/2004	- Lei nº 4.909/2013	- Lei nº 2439/1991	Sim	Não	Não é anexo da Lei. Existe um mapa de perímetro urbano no caderno de subsídios do PD.	Relativa clareza. Utilizando o mapa de divisão territorial.
Vinhedo	- Lei nº 66/2007	Não possui	- Lei nº 907/1979	Sim	Não	Não. Utiliza o mapa de zoneamento (Anexo 2)	Relativa clareza. Utilizando o mapa de divisão territorial.

Durante a leitura das leis municipais, para cada um dos casos, registrou-se a forma de obtenção do perímetro urbano municipal e as dificuldades encontradas nesse processo. As reflexões sobre as legislações federal e municipal apresentadas até aqui dialogam com o contexto descrito a seguir.

Americana

Como já mencionado, Americana é um dos municípios que não apresenta com clareza, em sua legislação urbanística, qual o limite do seu perímetro urbano. A última revisão realizada na Lei de Perímetro desse município data de 1981: é a lei complementar à Lei nº 1514/1976, realizada com o intuito de expansão da área legalmente urbana. O perímetro descrito nessa lei é apresentado apenas por meio de pontos numerados, sem informações quanto às coordenadas geográficas, sendo praticamente impossível transpor para a base cartográfica desta pesquisa as informações contidas nessa lei. Quanto ao Plano Diretor, Lei nº 4.597/2008, este nem cita a existência de um perímetro urbano municipal em seu texto; da mesma forma, a Lei de Uso e Ocupação do Solo (2010) também não o faz.

Diante a situação verificada, para delimitar o perímetro de Americana, foram utilizados os mapas anexos que constam no Plano Diretor (mapas 15 e 16). Esses mapas, apesar de não possuírem informações a respeito do perímetro urbano municipal, indicam o ordenamento territorial proposto pela municipalidade. O mapa 15 contém a delimitação das duas Macrozonas de Americana: uma de uso predominantemente urbano (MPU); outra de uso predominantemente ambiental (MPA). Já o mapa 16 dispõe sobre o Zoneamento do município. Ao analisar de forma isolada o mapa 15, tudo leva a crer que o perímetro urbano é o próprio limite da macrozona urbana, mas, ao realizar sua leitura simultaneamente ao mapa de zoneamento, surge uma dúvida, pois nota-se a existência de zonas de uso residencial (II-ZPH, IV-ZPM) e zonas de atividades econômicas (III-ZPE) dentro da macrozona rural, conforme consta no trecho abaixo, extraído do Plano Diretor (AMERICANA, 2008):

Art. 30. A Macrozona de Uso Predominante Ambiental/MPA apresenta diferentes graus de degradação do meio ambiente, áreas de culturas extensivas, de ocupação residencial de baixa densidade e no seu conjunto não apresenta população significativa, caracterizando-se, simultaneamente, como área de expansão e de reserva ambiental do Município, ficando composta das seguintes categorias de zonas de uso do solo:

I - Zona de Preservação e Recuperação (ZPR), II - Zona de Preservação e Moradia Horizontal (ZPH), III - Zona de Preservação e Atividades Econômicas (ZPE) e IV - Zona de Preservação e Moradia (ZPM).

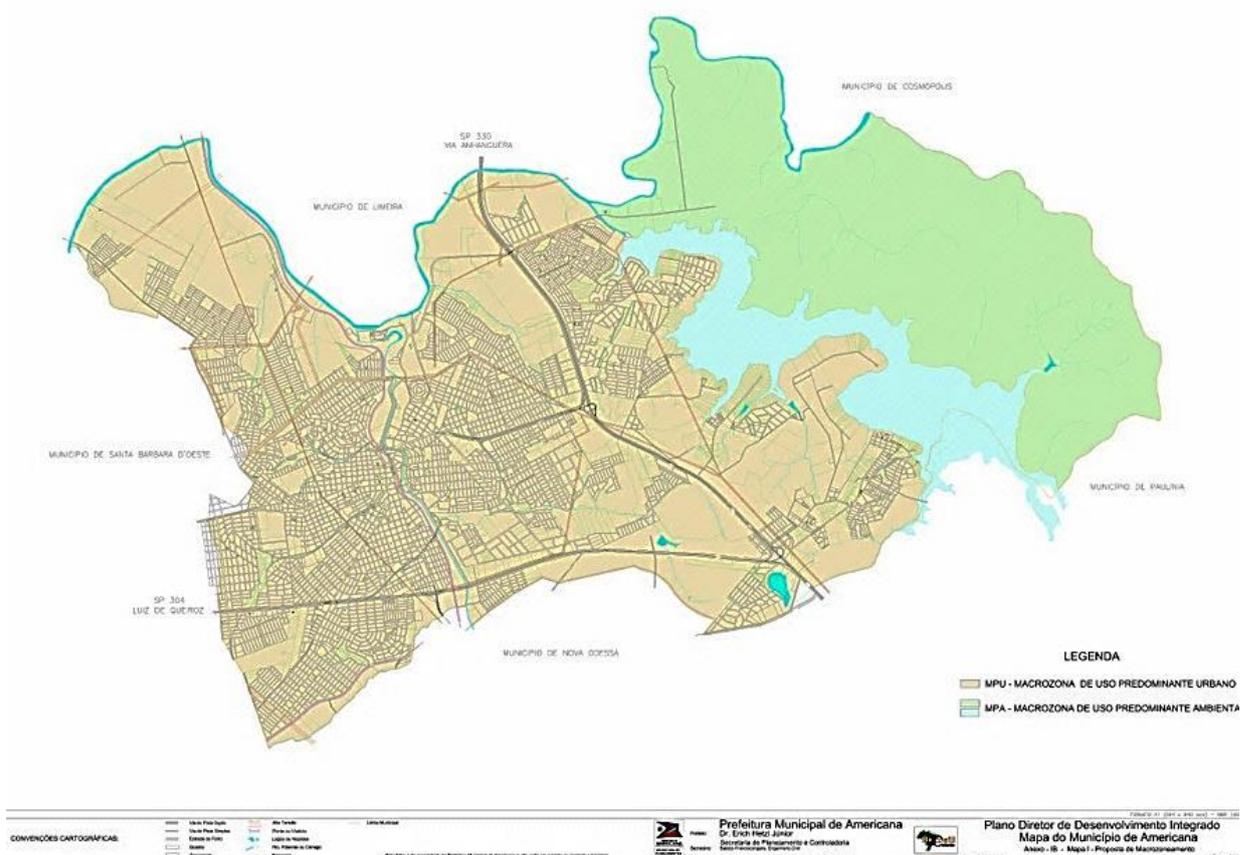
Quanto às zonas de uso e ocupação do solo:

a) zona I - de uso ambiental, de turismo sustentável, de aquicultura e manejo de flora e fauna;

b) zona II - de uso habitacional unifamiliar ou multifamiliar horizontal, com comércio e serviços do tipo local;

c) zona III - de uso de atividades econômicas, como comércio, serviço, indústrias tipos 1, 2 e 3 e atividades agropecuárias, respeitando interferências naturais e de infraestrutura existentes;

d) zona IV - de uso residencial, com comércio e serviços do tipo local ou regional. (AMERICANA, 2008). (Grifo da autora).

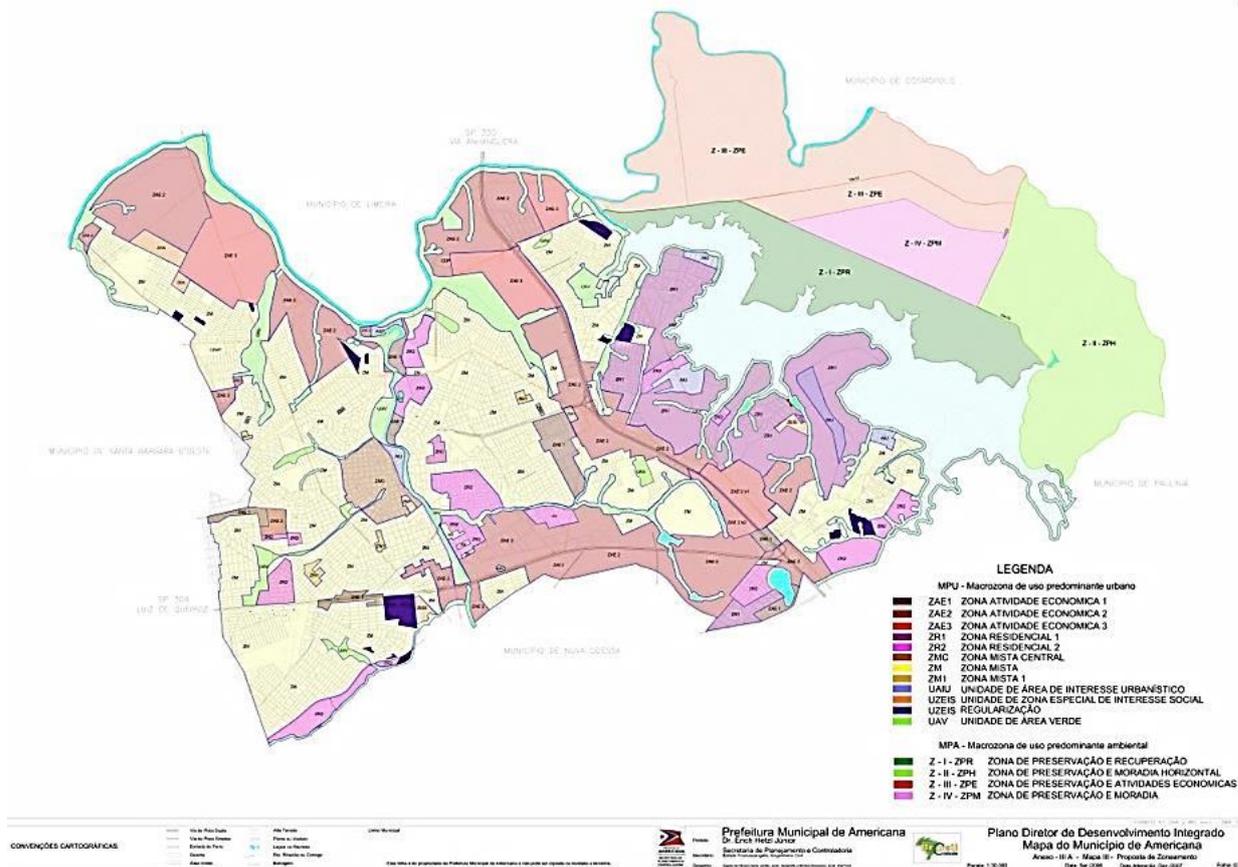


Mapa 15 Mapa de Macrozoneamento de Americana Fonte: Plano Diretor Municipal (2008).

Diante do exposto, verifica-se que em ambas as macrozonas há possibilidades de parcelamento do solo do tipo urbano. Isso evidencia que, na verdade, o município não possui perímetro urbano, pois ambas as macrozonas são de uso predominante e não exclusivo. Sendo, portanto, possível o parcelamento do solo do tipo urbano em praticamente todo o território, exceto na Zona de Preservação e Recuperação, na qual é permitido somente o uso ambiental, de turismo sustentável, de aquicultura e manejo de flora e fauna.

Apesar do limite de nenhuma das macrozonas poder ser utilizado enquanto sinônimo da área legalmente urbana, diante da ausência de outras informações a respeito do perímetro na legislação urbanística, e devido ao fato de o IBGE (Censos 2000 e 2010) utilizar o limite da macrozona urbana enquanto limite da área legalmente urbana nesse município, optou-se

por considerar o perímetro urbano como o limite da macrozona urbana, por entender que esta é a forma como o município declara sua área urbana, apesar do erro conceitual contido em sua forma de utilização.



Mapa 16 Zoneamento de Americana. Fonte: Plano Diretor Municipal (2008)

Quanto as zonas de uso residencial (II-ZPH, IV-ZPM) e de atividades econômicas (III-ZPE) existentes dentro da macrozona rural, estas podem ser entendidas como áreas reservadas para futura expansão urbana, apesar de não possuírem tal nomenclatura.

Artur Nogueira

O município de Artur Nogueira, ao aprovar seu Plano Diretor, Lei nº 441/2007, aproveitou para alterar o perímetro urbano durante a sua execução. O mapa 17, a seguir, anexo II do plano, possui a delimitação do perímetro urbano até 2007 (em azul) e a proposição (em vermelho), do que passou a vigorar a partir da aprovação do plano. Portanto, este é uma legislação que apresenta com clareza a delimitação do perímetro urbano municipal, possuindo mapa (anexo II e IIA) e memorial descritivo (anexo XV) – porém esses anexos não se encontram disponíveis na Internet, sendo obtidos somente por meio de contato direto com a prefeitura por Silva em 2009.



Mapa 17 Gerado a partir do arquivo oriundo da Prefeitura de Artur Nogueira. Em vermelho, o perímetro urbano atual; em azul, o perímetro até 2007. Fonte: Prefeitura de Artur Nogueira (2007)

Com o Plano Diretor de 2007, o perímetro passou de 13.127.760,383 m² para 14.290.387,2477 m². Após 2010, Artur Nogueira aprovou mais três alterações em seu perímetro urbano. No ano de 2010, a Lei Complementar ao Plano Diretor, nº 488/2010, aprova um novo perímetro urbano, que passa a ter área de 15.110.819,7386 m² – conforme consta no memorial descritivo anexo da lei. Além de memorial, essa lei possui, igualmente, mapa anexo da alteração – porém sem acesso disponível por meio da internet, não sendo possível, portanto, transpor para a base desta pesquisa a espacialização dessa alteração, pois não foi realizado contato direto com a prefeitura na tentativa de obter essa informação.

Em 2012, o perímetro urbano municipal de Artur Nogueira volta a ser alterado, pela Lei Complementar nº 516/2012. Sua área é duplicada, passando a 39.270.903,4821 m², segundo consta no memorial descritivo (anexo 2 da lei). O mapa da alteração de perímetro definido pela Lei nº 516/2012 também não encontra-se disponibilizado na internet; não sendo possível novamente transportar para a base as informações quanto à espacialização do novo perímetro urbano. Em 2013, por meio da Lei Complementar nº 562/2013, ambas as alterações

de perímetro urbano – realizadas em 2010 e 2012 – são revogadas. Logo, o perímetro urbano de Artur Nogueira, atualmente, é o definido segundo o Plano Diretor, Lei nº 441/2007.

Campinas

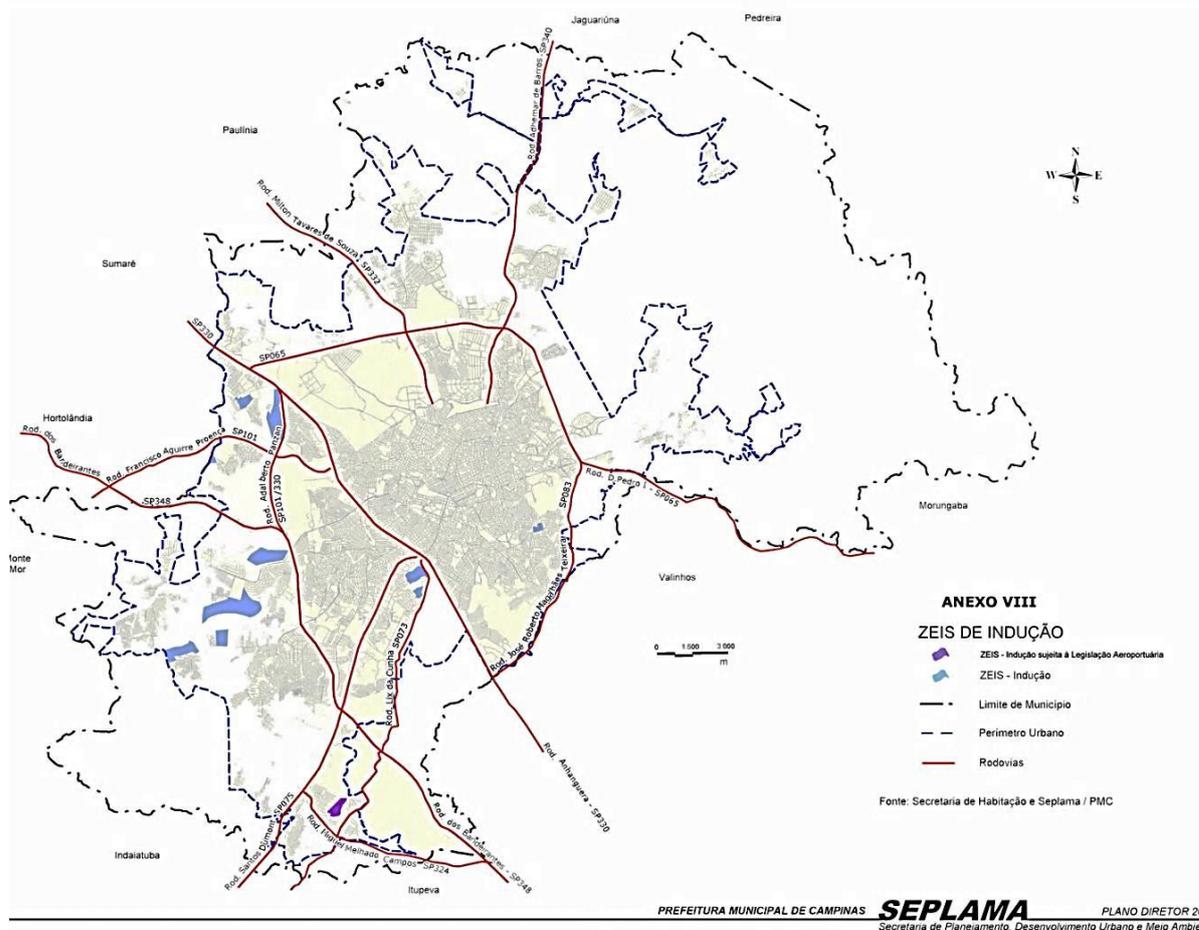
O perímetro urbano de Campinas é definido segundo a Lei nº 8161/1994, a Lei nº 9336/1997, LC 7/2003 e pela Lei nº 1.2082/2004. Estas quatro leis possuem, em anexo, a descrição do perímetro urbano, mas não possuem mapas anexos. Quanto ao conteúdo das leis, mostra-se interessante registrar uma situação extremamente questionável encontrada na legislação urbanística deste município, esta que nos faz questionar a serviço de quais agentes o setor público municipal está atuando ao aprovar disposições tais como o Art. 2 da Lei nº 8161/1994, que dispõe:

Artigo 2º - Na hipótese do imóvel não abrangido, em sua totalidade, pela linha perimétrica prevista no artigo 1º, poderá o mesmo ser incluído na zona urbana desde que 70% (setenta por cento) de sua área esteja nela contido. (CAMPINAS, 1994).

O artigo transcrito acima dispõe que é permitido a inclusão, sem debate político, de restantes faltantes ao perímetro urbano, caso até 70%, do loteamento esteja já contido na área legalmente urbana, sem a necessidade de pagamento de contrapartidas para o setor público. Outro artigo polêmico é o Art. 2 da Lei nº 1.2082/2004, que define que o poder Executivo fica autorizado, por decreto, a transferir para o perímetro urbano as áreas de expansão urbana indicadas nessa lei, sem a necessidade de quaisquer contrapartida ou discussão quanto à viabilidade desta alteração.

Quanto à inserção da temática do perímetro urbano no Plano Diretor de Campinas, a Lei nº 15/2006 apenas menciona a existência de um perímetro urbano, não fazendo parte da mesma nem sua descrição, nem sua espacialização. Contudo, há um mapa que dispõe sobre o perímetro urbano municipal no Caderno de Subsídios do Plano Diretor, disponível *online* no site da prefeitura (mapa 18).

A respeito das alterações de perímetro urbano que ocorreram em Campinas após 2010, estas foram aprovadas por meio de Planos Locais de Gestão, realizados para cada uma das nove macrozonas do município. Até o momento, o único plano aprovado pela Câmara foi o que dispõe sobre o Plano Local de Gestão da Macrozona 5, Lei Complementar nº 35/2012, logo as alterações de perímetro contidas neste plano já se encontram em vigor. Outras macrozonas que realizaram propostas de alteração de perímetro, foram as de número 2, 6 e 8- porém, até o momento, seus planos locais ainda não foram aprovados pela Câmara.



Mapa 18 Descrição do perímetro urbano de Campinas. Fonte: Caderno de Subsídios do Plano Diretor (2006).

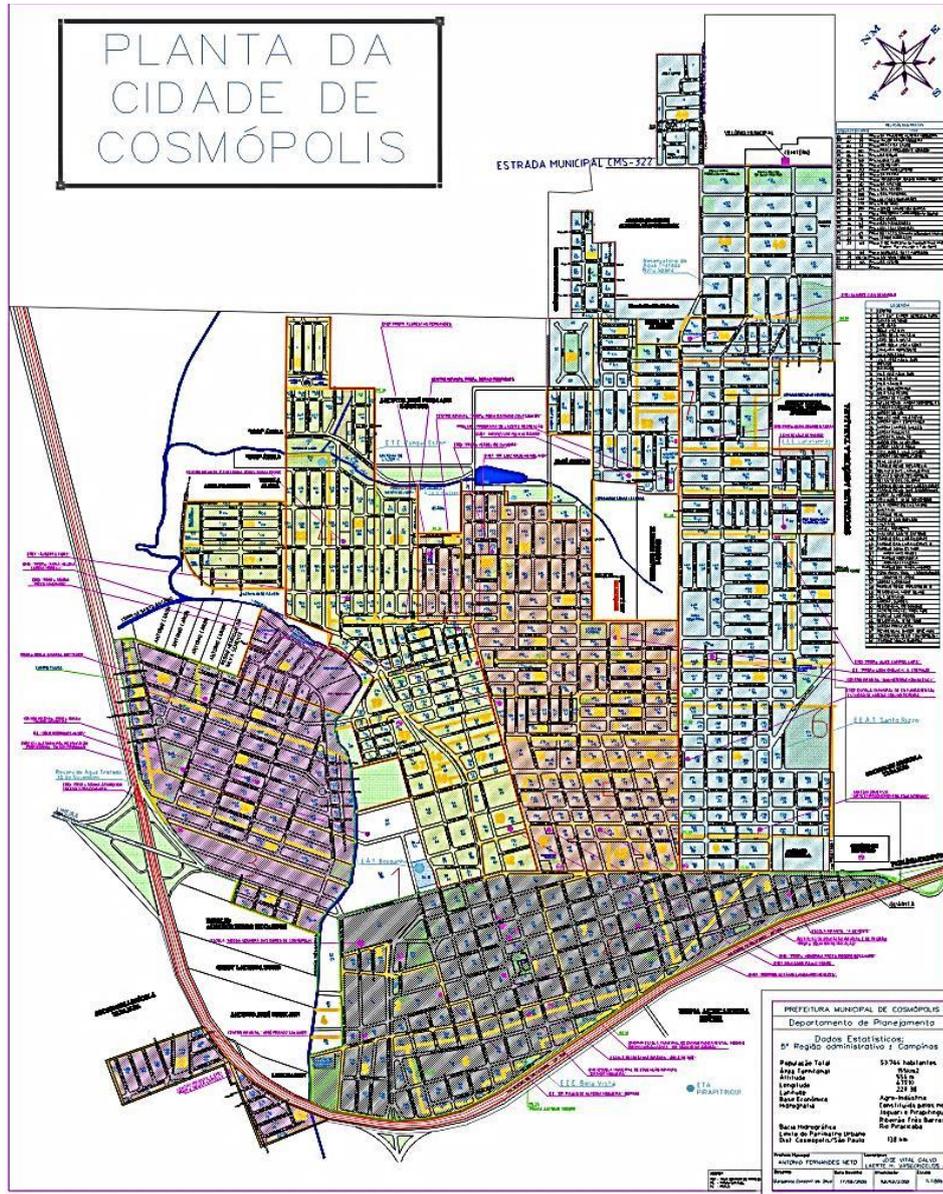
Cosmópolis

Por meio de consulta ao portal da Câmara Municipal de Cosmópolis, não foi encontrada a Lei municipal de perímetro urbano do município. Foram encontradas apenas leis que dispõem sobre inclusões de áreas ao perímetro urbano, como a Lei nº 2501/2001, a Lei nº 2649/2003, a Lei nº 2726/2003 e a Lei nº 3341/2011. Porém em nenhuma delas encontrou-se a descrição do perímetro urbano total do município, pois cada lei dispõe apenas sobre os novos trechos anexados à área legalmente urbana.

Sobre a inserção da temática do perímetro urbano no Plano Diretor de Cosmópolis, a Lei nº 2949/2007 apenas cita, no corpo da lei, a existência de um perímetro urbano, não havendo anexos referentes à sua descrição e espacialização. Diante da ausência de informações legais, utilizou-se, para identificar o perímetro urbano de Cosmópolis, o material cartográfico, arquivo formato CAD, que a prefeitura disponibilizou para a pesquisa de Silva (2009). Portanto, o perímetro urbano utilizado nesta pesquisa é oriundo da cartografia denominada “Planta da Cidade de Cosmópolis” (figura 19), que, apesar de não possuir menção a respeito da localização do perímetro urbano, pelo fato do arquivo encontrar-se

georreferenciado, foi possível inseri-lo na base cartográfica da pesquisa.

Para verificar a informação a respeito do perímetro urbano contido nessa planta municipal, utilizou-se a espacialização dos setores censitários urbanos, segundo o Censo 2010. Como ambas as delimitações eram bem próximas, utilizou-se a informação contida na “Planta da cidade” para transpor o perímetro para a base desta pesquisa.

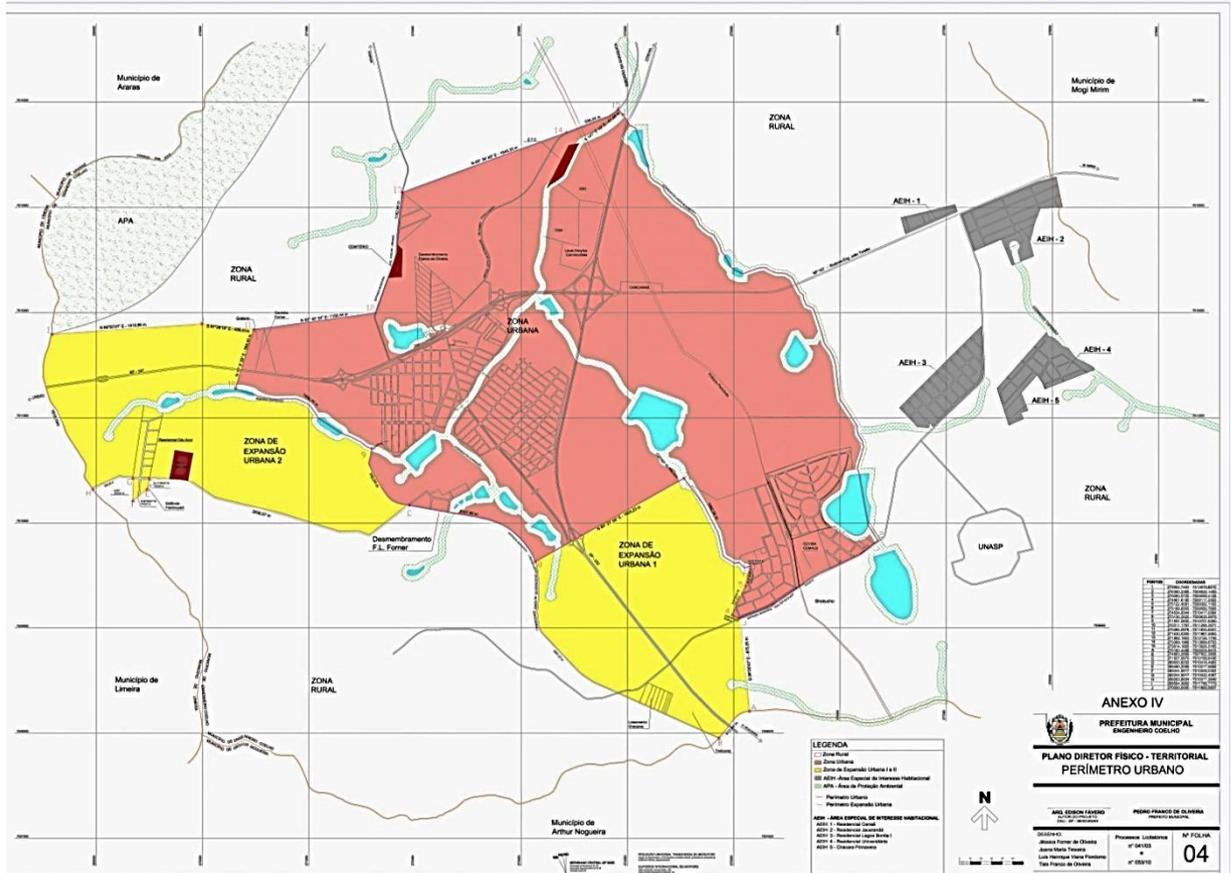


Mapa 19 Planta da cidade de Cosmópolis Fonte: Prefeitura Municipal de Cosmópolis (2007).

Engenheiro Coelho

A lei de perímetro urbano atualmente em vigor em Engenheiro Coelho é a Lei nº 475/2008, que possui descrição do perímetro em anexo. Sobre a inserção da temática do perímetro urbano no Plano Diretor de Engenheiro Coelho, a Lei nº 11/2012, apesar de não apresentar anexo com a descrição do mesmo, menciona a existência de um perímetro e o

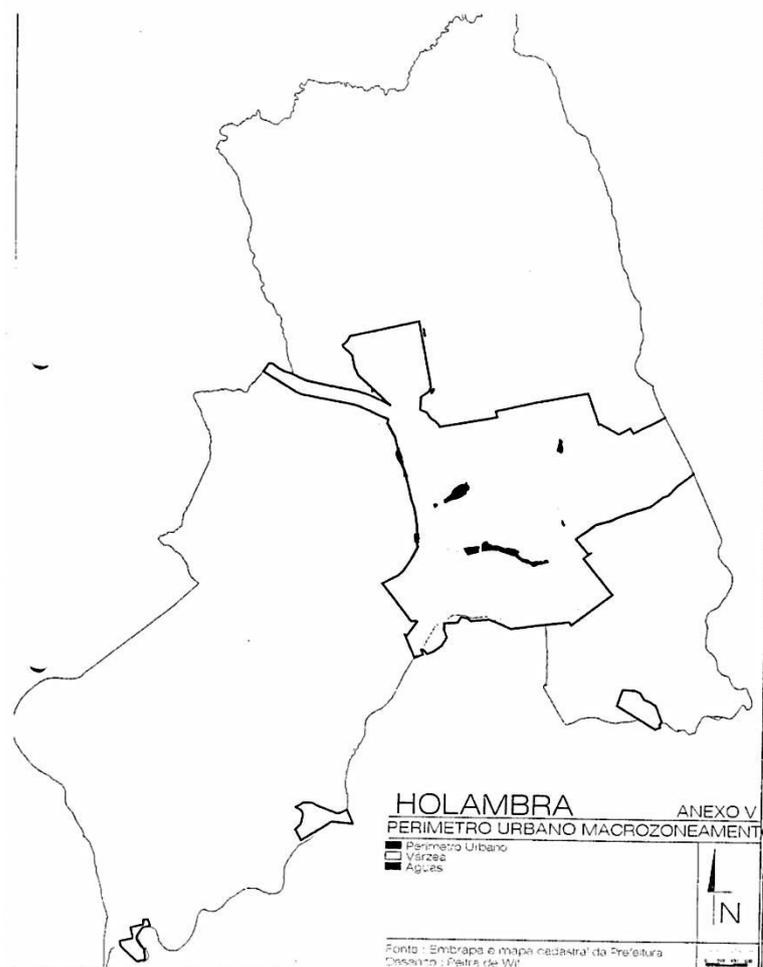
delimita espacialmente por meio de mapa anexo (mapa 20). Este mapa anexo foi utilizado para transpor o perímetro urbano de Engenheiro Coelho para a base cartográfica desta pesquisa.



Mapa 20 Perímetro urbano de Engenheiro Coelho. Fonte: Plano Diretor Municipal (2012)

Holambra

O perímetro urbano de Holambra é definido pela Lei nº 546/2005, sendo parte integrante desta a descrição do perímetro e a base cartográfica com sua espacialização, porém estes não se encontram disponíveis no site da Câmara municipal. Em relação à inserção da temática do perímetro urbano no Plano Diretor de Holambra, a Lei nº 183/2007 menciona a existência de um perímetro urbano, igualmente possuindo em anexo a descrição e o mapa (mapa 21). Este é, portanto, um município que apresenta com clareza o limite da sua área legalmente urbana, tornando simples o processo de acesso à informação nesta municipalidade.



Mapa 21 Perímetro urbano de Holambra Fonte: Plano Diretor (2007)

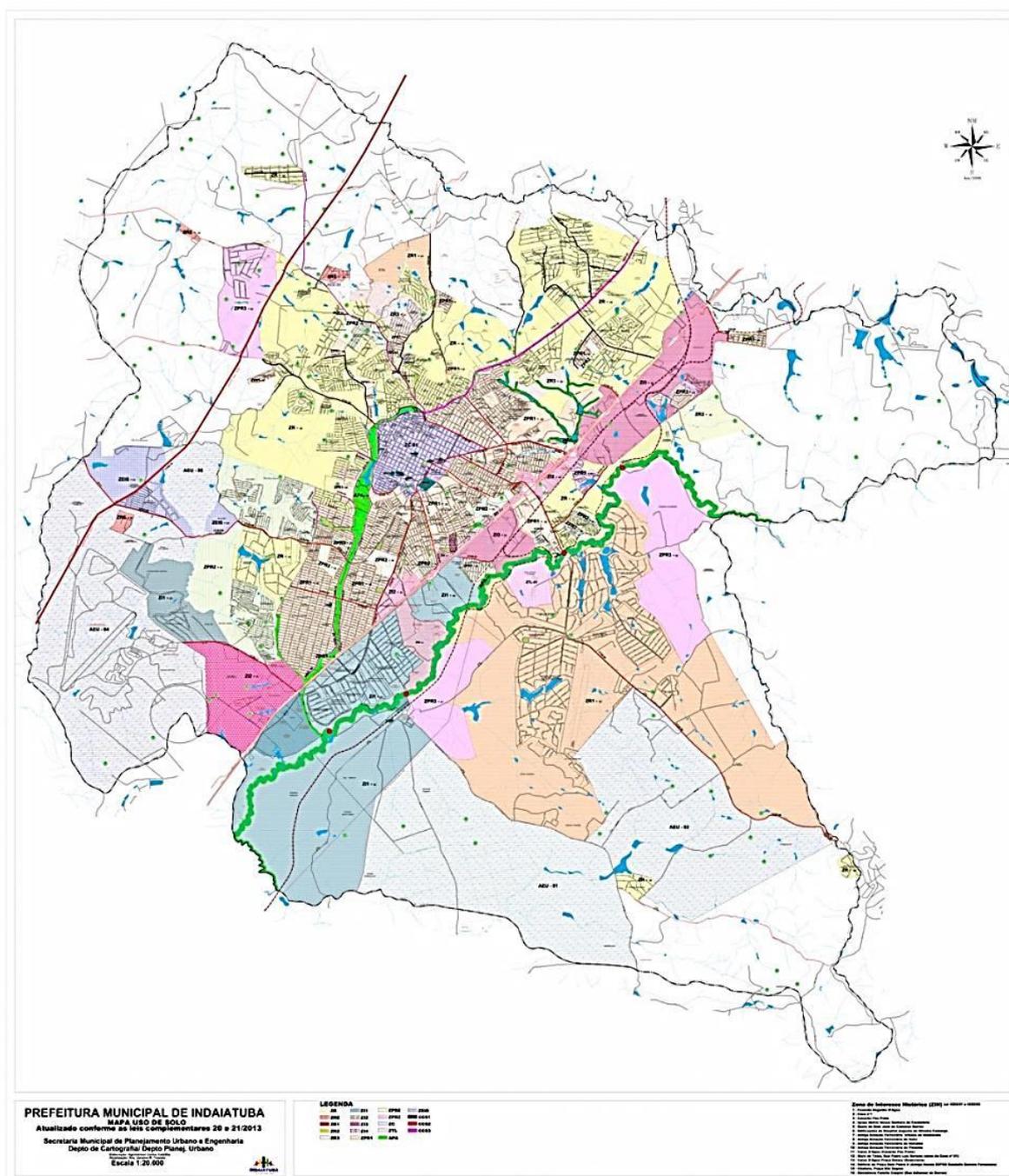
Hortolândia

O Plano Diretor de Hortolândia, Lei nº 2092/2008, não menciona a existência de perímetro urbano no município, nem por meio do texto da lei, nem por meio de descrição e mapa anexo. O perímetro urbano corresponde, portanto, ao próprio limite de município. Apesar disso, Hortolândia possui, ainda em vigor, Lei de perímetro urbano, nº 805/2000, com descrição da área do perímetro anexo, mas sem mapa, o que impossibilita conferir se as informações contidas na lei de perímetro e no plano diretor são conflitantes.

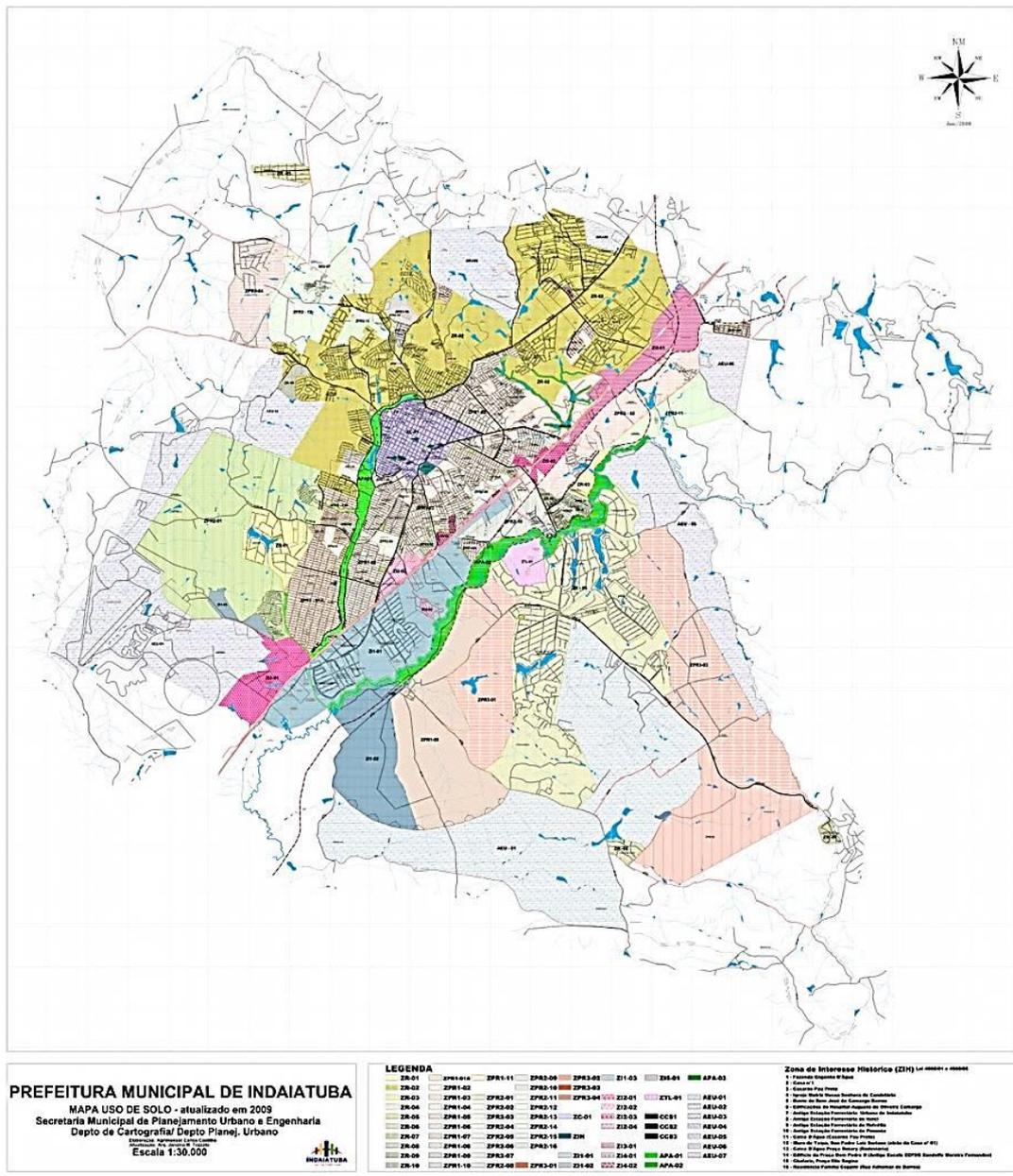
Indaiatuba

Indaiatuba possui lei com descrição de perímetro urbano datando da década de 1990, Lei nº 3085/1993. Porém, a partir do Plano Diretor de 2001, Lei nº 4067/2001, a descrição do perímetro passa a fazer parte desta. Contudo, verifica-se que o plano diretor, apesar de mencionar e possuir descrição do perímetro, não conta com mapa anexo. Há no plano apenas um mapa da divisão territorial do município (que apresenta as delimitações das áreas urbana,

rural e de expansão urbana) e um mapa de uso do solo. Vale ressaltar que, o perímetro urbano desse município, sofreu algumas alterações desde a aprovação do Plano Diretor em 2001, por meio das leis complementares nº 20 e 21, de 2013. Após essas alterações, a prefeitura disponibilizou, através de anexos, novos mapas de ordenamento territorial (mapa 22) e de uso do solo (mapa 23). Assim, para transpor o limite do perímetro urbano para a base foi necessário realizar uma comparação entre o mapa de uso do solo de 2013 (mapa 23) e o de 2009 (mapa 22), ambos disponibilizados no site da prefeitura.



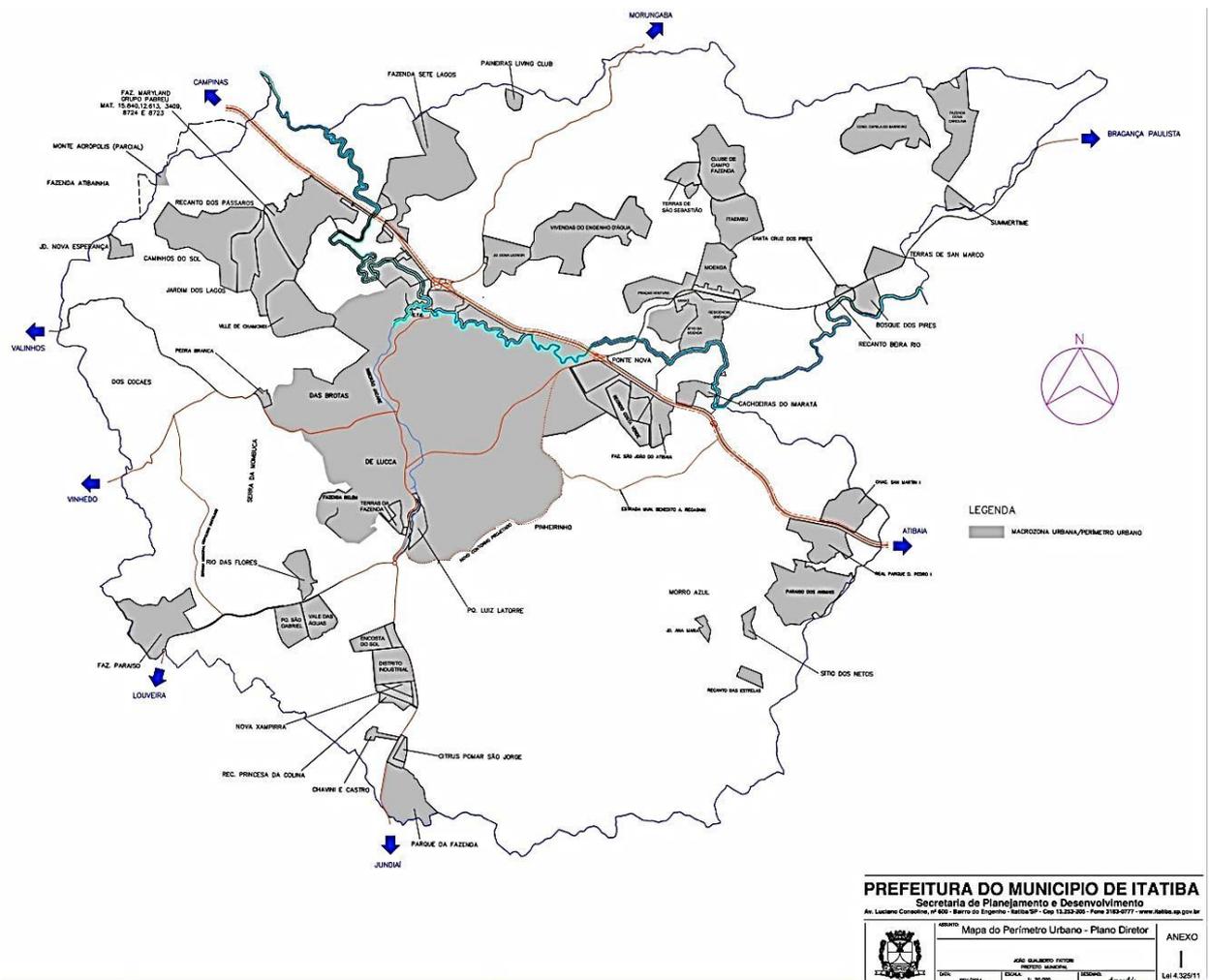
Mapa 22 Mapa de Uso do solo de Indaiatuba – 2009 . Fonte: Plano Diretor (2009)



Mapa 23 Uso do Solo de Indaiatuba – 2013. Fonte: Plano Diretor (2013)

Itatiba

No município de Itatiba, a lei de perímetro, nº 2289/1991, foi revogada pela Lei nº 3761/2004, que dispõe sobre o parcelamento do solo e alternativas de urbanização. Esta lei não possui memorial com a descrição do perímetro urbano em anexo, da mesma forma que o Plano Diretor, Lei nº 4325/2011, também não o faz. Mas, como o plano diretor de Itatiba menciona a existência de um perímetro urbano no corpo da lei (Art. 68) e possui mapa anexo (mapa 24), foi possível através deste espacializar o perímetro urbano do município.



Mapa 24 Perímetro urbano de Itatiba. Fonte: Plano Diretor (2011).

Jaguariúna

O município de Jaguariúna possui lei específica de perímetro urbano datando da década de 1970, Lei nº 551/1977, e uma lei complementar a esta, nº 590/1980. Ambas em vigor e com descrição da área legalmente urbana, porém sem mapa em anexo. Em relação à inserção da temática do perímetro urbano no Plano Diretor de Jaguariúna, a Lei nº 204/2012 menciona a existência de perímetro urbano e possui em seu anexo 1 a descrição do perímetro urbano atual. Porém, o mapa de perímetro urbano, não consta no plano, há apenas um mapa de divisão territorial municipal (mapa 25), que separa o município em três áreas: uma rural, uma urbana e uma de expansão urbana.

Conforme descrito no Plano Diretor, somente a área urbana está inserida dentro do perímetro urbano. Conforme consta nos artigos abaixo: (JAGUARIÚNA, 2012):

Art. 5º **A área urbana** compreende todos os loteamentos e áreas intermediárias, incluindo os loteamentos isolados.

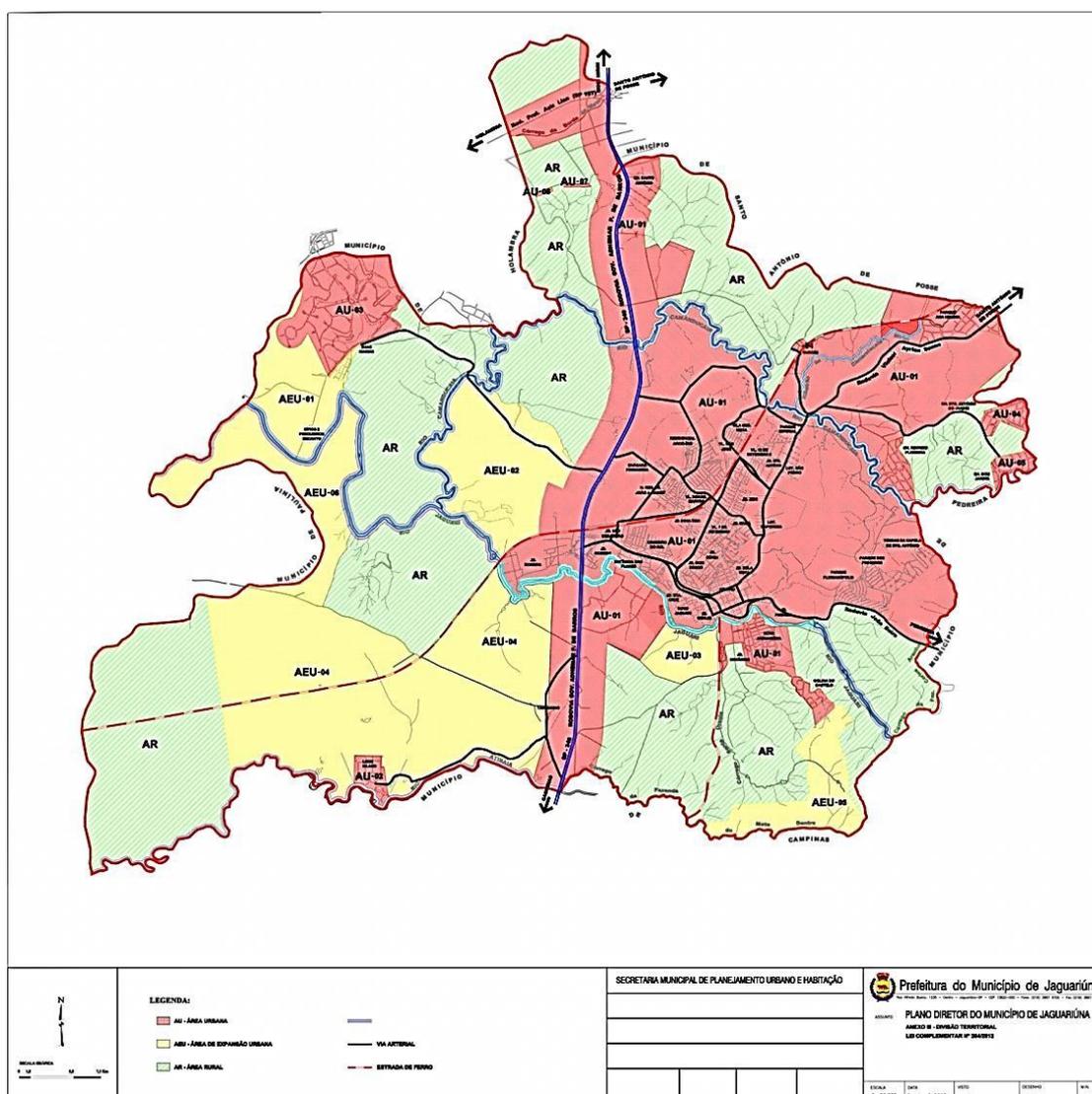
Parágrafo único. A delimitação do perímetro urbano encontra-se descrita no ANEXO I - “Descrição do Perímetro Urbano de Jaguariúna”, que fica fazendo parte integrante desta lei complementar.

Art. 6º A área de expansão urbana compreende as áreas remanescentes das bacias dos seguintes cursos d’água:

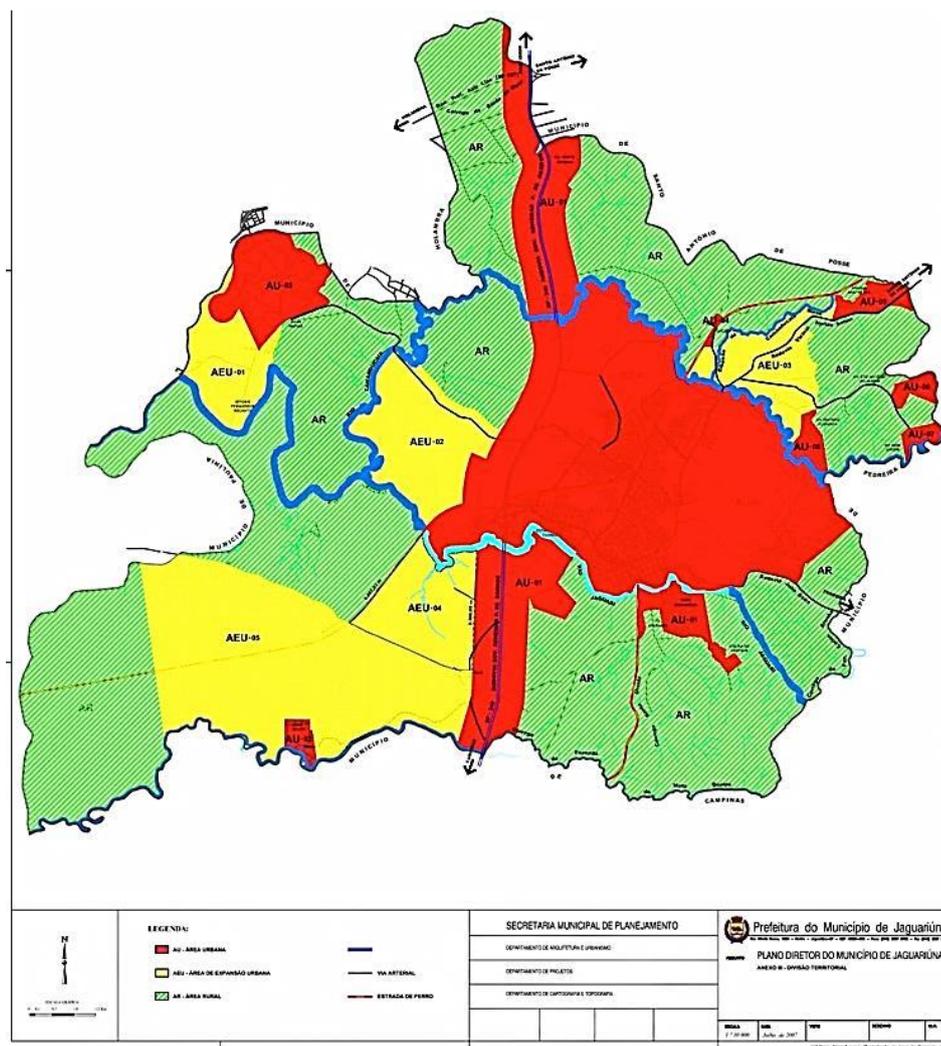
I - Rio Camanducaia; II - Rio Jaguari; III - Rio Atibaia.

Parágrafo único. A delimitação do perímetro da área de expansão urbana encontra-se descrita no ANEXO II - “Descrição da Área de Expansão Urbana de Jaguariúna”, que fica fazendo parte integrante desta lei complementar. (grifos da autora).

Assim, por meio do mapa de divisão territorial, foi possível a transposição do perímetro urbano para a base cartográfica da pesquisa. Como o município aprovou alterações em seu perímetro urbano ao aprovar o novo Plano Diretor em 2012, utilizou-se também o mapa de divisão territorial do Plano Diretor de 2004 para espacializar a expansão de perímetro ocorrida nesta municipalidade (mapa 26).



Mapa 25 Divisão Territorial de Jaguariúna – 2012 Fonte: Plano Diretor (2012)



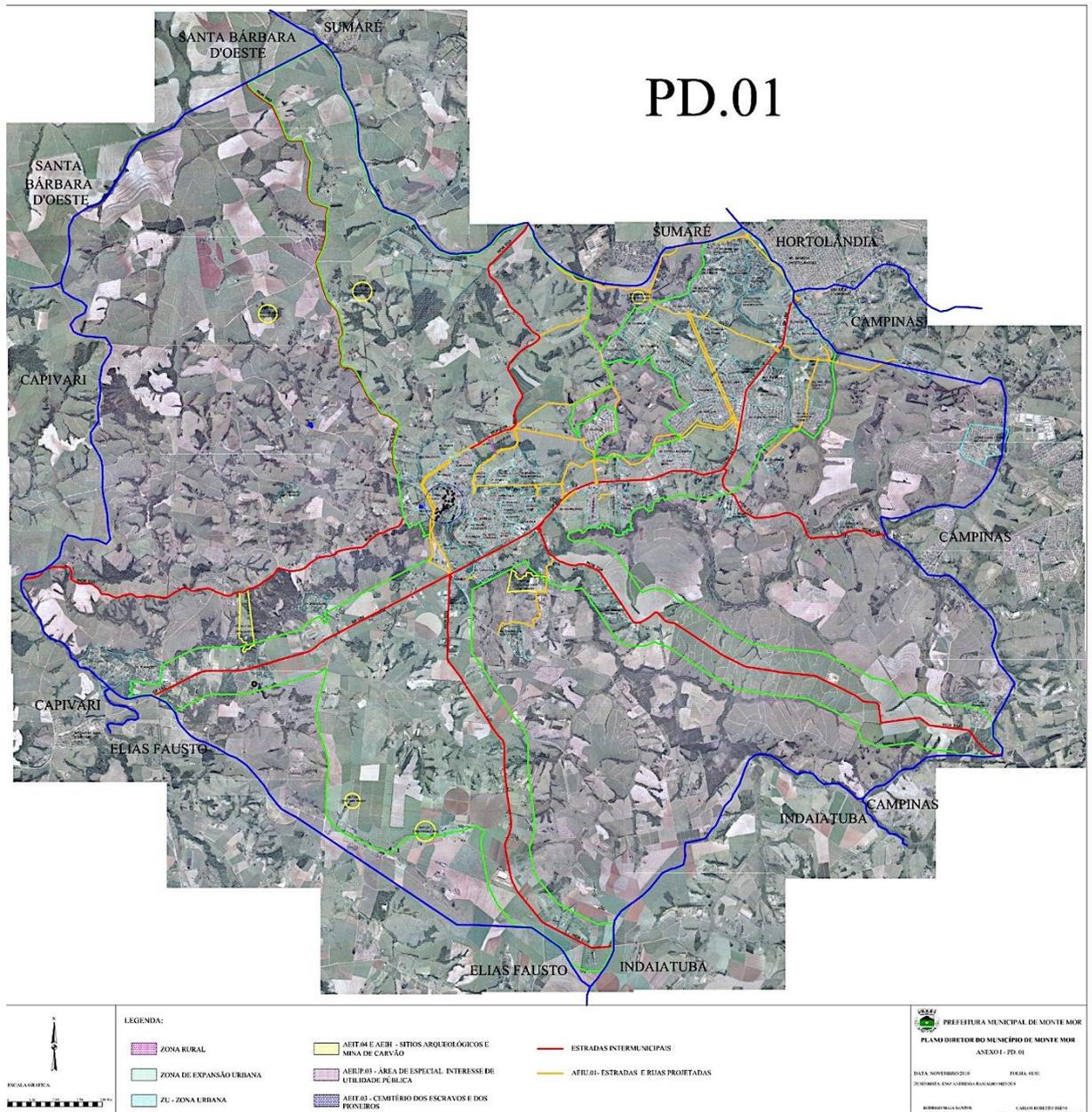
Mapa 26 Divisão Territorial de Jaguariúna – 2004 Fonte: Plano Diretor (2004)

Monte Mor

A descrição do perímetro urbano de Monte Mor encontra-se apenas na Lei nº 246/1989, ainda em vigor. O Plano Diretor do município, Lei nº 16/2010, menciona a existência de um perímetro urbano, mas não possui memorial descritivo e nem mapa específico. Porém, através da interpretação da lei e de seus anexos, foi possível a transposição do perímetro urbano para a base cartográfica desta pesquisa. Segundo o Art. 3 do Plano Diretor, a zona urbana é constituída pelas áreas demarcadas no anexo 1, mapa 27, que apresenta a divisão territorial do município a partir de três situações: urbana, rural e de expansão urbana. O Plano Diretor de Monte Mor ressalta:

[...] **zonas de expansão** constituem-se das áreas rurais **localizadas dentro do perímetro urbano** que, por sua localização e características tenham perdido suas características produtivas, tornando antieconômico o seu aproveitamento, de acordo com a Instrução nº 17 do INCRA, e são propícias à implantação de empreendimentos residenciais, comerciais e industriais”. (MONTE MOR, 2010. Grifos da autora).

A partir do mapa e dessas informações contidas no texto da lei, verificou-se que o perímetro urbano é constituído tanto pela área urbana, quanto pela área de expansão urbana, sendo assim transposto para a base cartográfica.

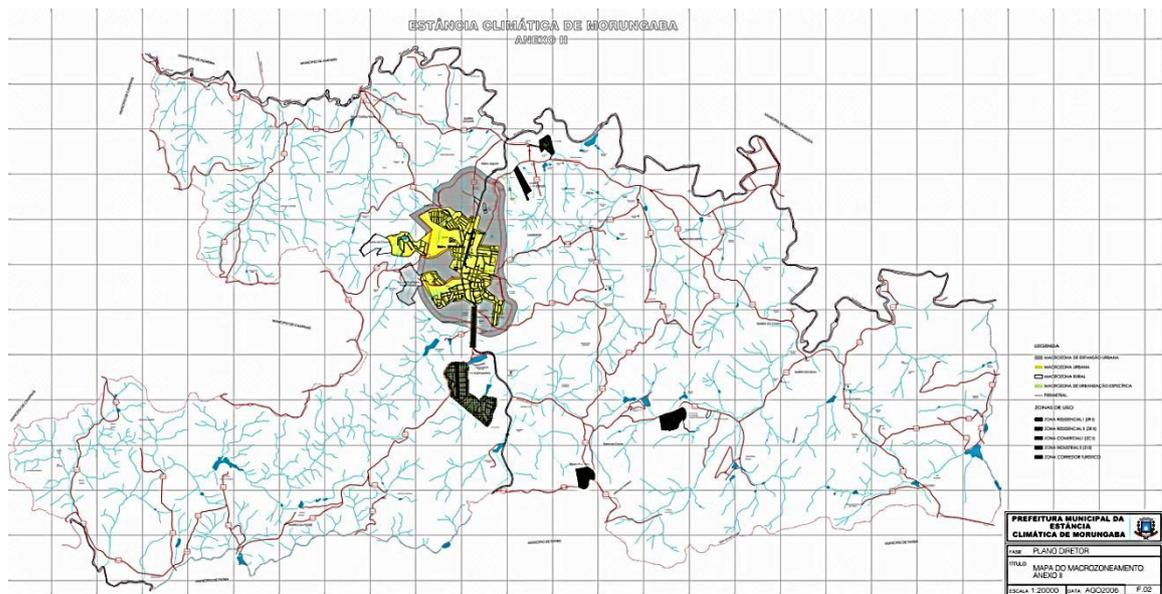


Mapa 27 Divisão Territorial de Monte Mor – 2010 Fonte: Plano Diretor (2010)

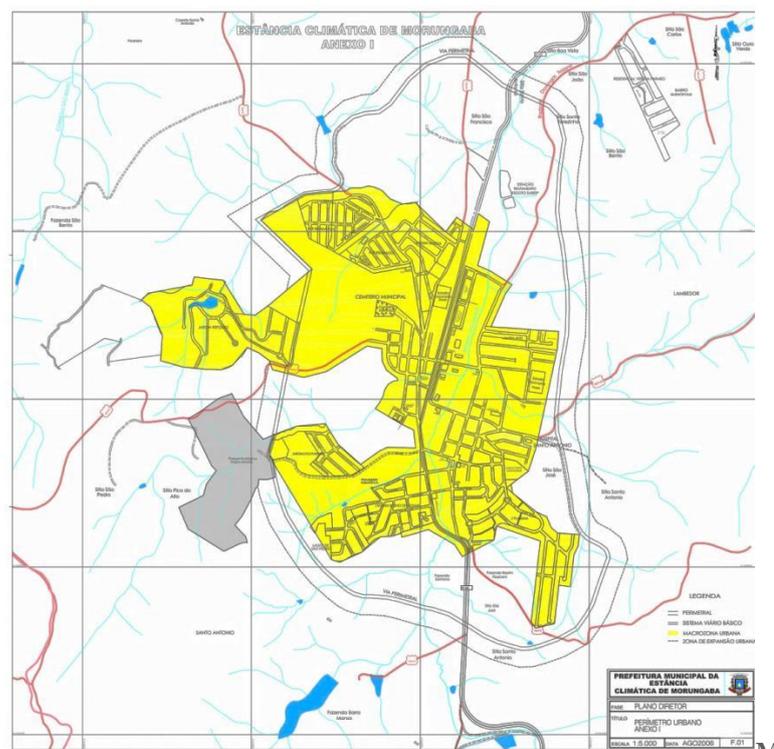
Morungaba

O município de Morungaba não possui lei específica de perímetro urbano, conforme verificado no site da Câmara Municipal. A respeito da inserção da temática do perímetro urbano no Plano Diretor de Morungaba, Lei nº 1159/2006, nota-se que este menciona a existência de um perímetro, que possui memorial de descrição e mapa de delimitação do perímetro urbano (mapa 29), sendo possível sua transposição para a base cartográfica desta

pesquisa. Vale salientar que, apesar de o município possuir um mapa específico voltado à espacialização do perímetro urbano, este apresenta uma legenda dúbia, tornando sua leitura comprometida, sendo preciso comparar o mapa de perímetro urbano (mapa 29) com o mapa que dispõem sobre a espacialização do macrozoneamento do município (mapa 28). Somente dessa forma foi possível verificar que tanto a macrozona urbana, quanto a zona de expansão urbana fazem parte do perímetro urbano.



Mapa 28 Perímetro Urbano de Morungaba. Fonte: Plano Diretor (2006)

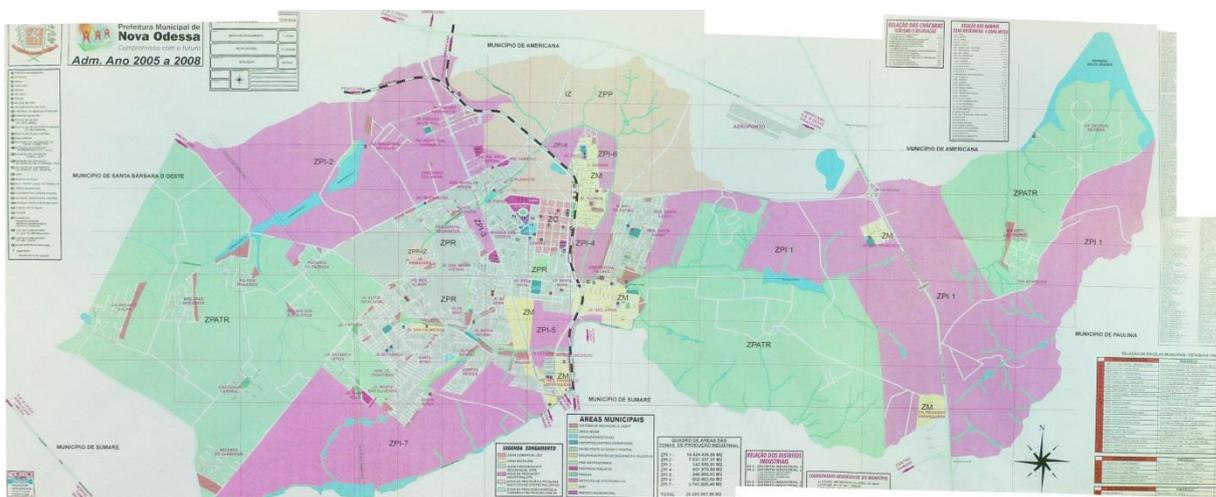


Mapa 29 Macrozoneamento de Morungaba. Fonte: Plano Diretor (2006).

Nova Odessa

Segundo pesquisa no site da Câmara do município, verifica-se que Nova Odessa possui Lei de perímetro, Lei nº 647/1977, sendo parte integrante dela a descrição do perímetro. O Plano Diretor desse município, Lei nº 10/2006, menciona a existência de um perímetro urbano, sendo informado no texto da lei que este está definido segundo o mapa e quadro de descrição em anexo. Mas, apesar do plano mencionar a existência de tais anexos, não foi possível ter acesso a eles nem via site da prefeitura, nem por meio de contato direto com a prefeitura, realizado por SILVA (2009).

Quanto ao ordenamento territorial proposto, o Plano Diretor define que o município se divide em três áreas: uma rural, uma urbana e uma de expansão urbana, sendo as duas últimas as áreas que compõem o perímetro urbano de Nova Odessa, segundo o Art. 101: “**Art. 101.** A área urbanizada e de expansão da urbanização fica circunscrita ao Perímetro Urbano definido no Mapa 03, quadro 03, integrantes desta Lei.” (NOVA ODESSA, 2006). Porém, como também não se obteve acesso ao mapa de divisão territorial, o perímetro urbano transposto para a base cartográfica desta pesquisa foi obtido por meio da pesquisa de Silva (2009), que pautou-se no georreferenciamento no mapa de Zoneamento (mapa 30) para estabelecer as áreas inseridas dentro da área legalmente urbana.

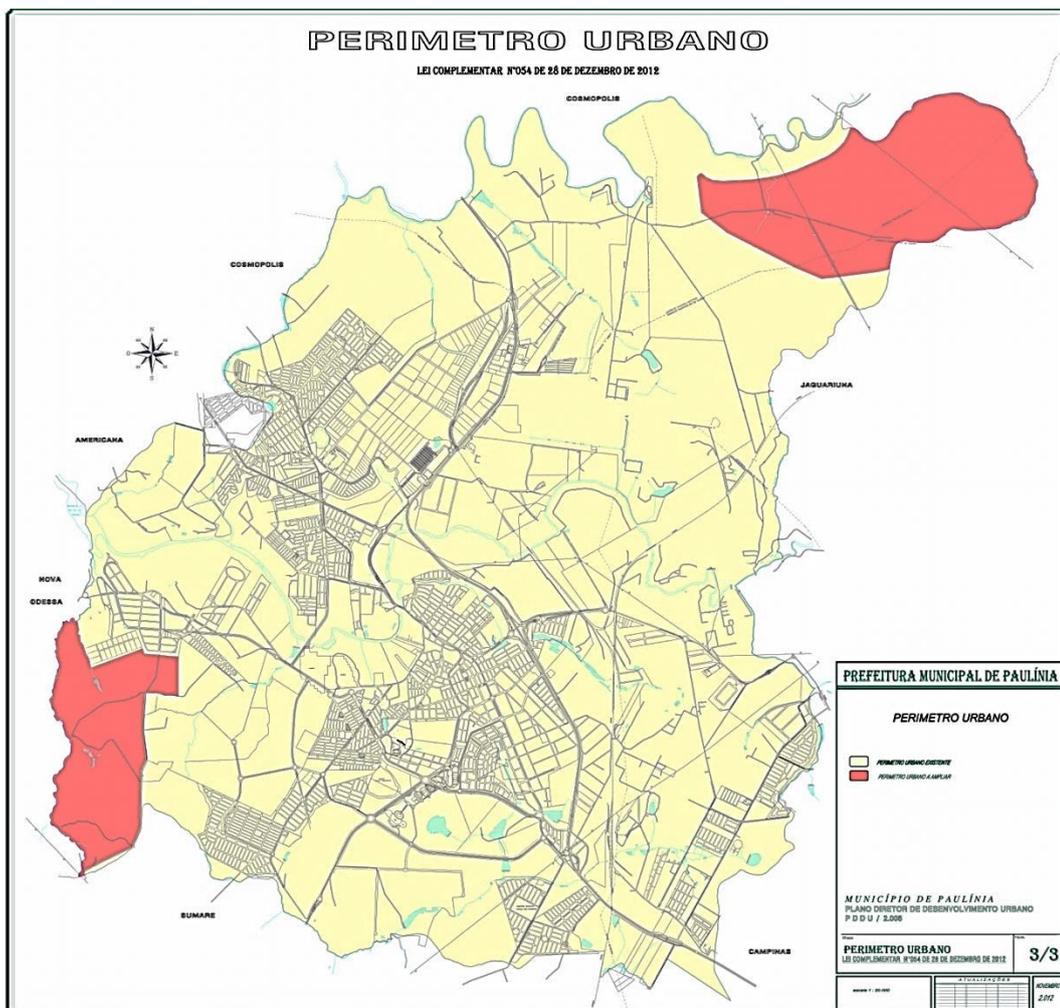


Mapa 30 Mapa de Zoneamento do Município de Nova Odessa. Fonte: Prefeitura de Nova Odessa (2008)

Paulínia

Segundo pesquisa no site da Câmara Municipal de Paulínia, nota-se que o município possui lei de perímetro urbano, Lei nº 540/1976, que sofreu alteração por meio da Lei Complementar nº 2688/2004. Em relação à inserção da temática do perímetro urbano no Plano Diretor de Paulínia, Lei nº 2852/2006, verifica-se que este não menciona a existência de um perímetro urbano no município, não havendo igualmente descrição ou mapa anexo. Soma-

se a isso a ausência de outras cartografias no plano diretor que pudessem ser utilizadas para descobrir o limite da área legalmente urbana. Desta forma, foi necessário pesquisar no site da Prefeitura outras leis municipais que pudessem ser utilizadas para obtenção do perímetro urbano. Por intermédio da Lei nº 54/2012, que dispõe sobre o uso e parcelamento do solo de Paulínia, foi possível encontrar a delimitação do perímetro urbano (mapa 31).

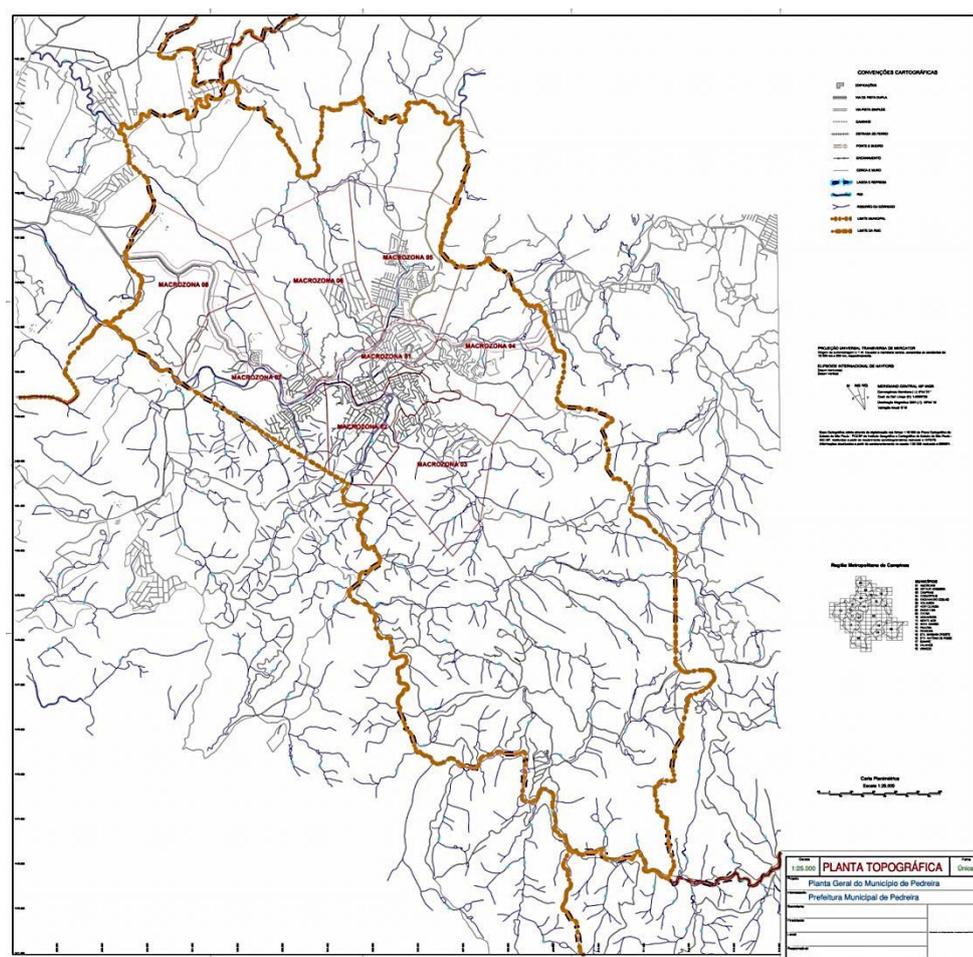


Mapa 31 Perímetro Urbano de Paulínia Fonte: Lei de Uso e Parcelamento do solo (2012)

Pedreira

A lei de perímetro urbano de Pedreira, Lei nº 2779/2008, é uma das únicas no contexto da RMC que foi revisada conjuntamente com o Plano Diretor, Lei nº 2792/2008, constituindo uma lei à parte, da qual não se obteve acesso aos anexos. Como foi elaborada em conjunto com o Plano Diretor, este apenas menciona a existência do perímetro, mas não o descreve e não apresenta mapa anexo específico a respeito das áreas legalmente urbanas. O único mapa anexo que consta no Plano Diretor é o de macrozoneamento. Contudo, como o plano especifica que todas as macrozonas estão localizadas na zona urbana, dentro do perímetro (conforme o Art. 62), foi possível a transposição do perímetro urbano de Pedreira para a base

cartográfica da pesquisa. Ressalta-se que o acesso a esse mapa (mapa 32) não se encontra disponível no site do Executivo, sendo necessário contato direto com a prefeitura para obtê-lo, conforme realizado por Silva (2009). O Art. 62 diz que “[...] o território do município fica dividido em Área Urbana e Área Rural, conforme a Lei de Delimitação do Perímetro Urbano, sendo a Área Urbana dividida em oito Macrozonas conforme descrito a seguir”. (PEDREIRA, 2008).



Mapa 32 Mapa de Macrozoneamento de Pedreira Fonte: Prefeitura de Pedreira (2008)

Santa Bárbara d'Oeste

Verificou-se, após pesquisa no site da Câmara Municipal, que o município possui lei de perímetro urbano, Lei nº 2615/2001, sendo parte integrante dela a descrição do perímetro. Além disso esta lei, por meio do Art. 2, especifica:

São consideradas urbanas as áreas urbanizáveis ou de expansão urbana constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, **mesmo que localizados fora das zonas definidas no artigo anterior.** (SANTA BÁRBARA D'OESTE, 2001).

A partir disso, nota-se que o perímetro de Santa Bárbara d'Oeste é extremamente

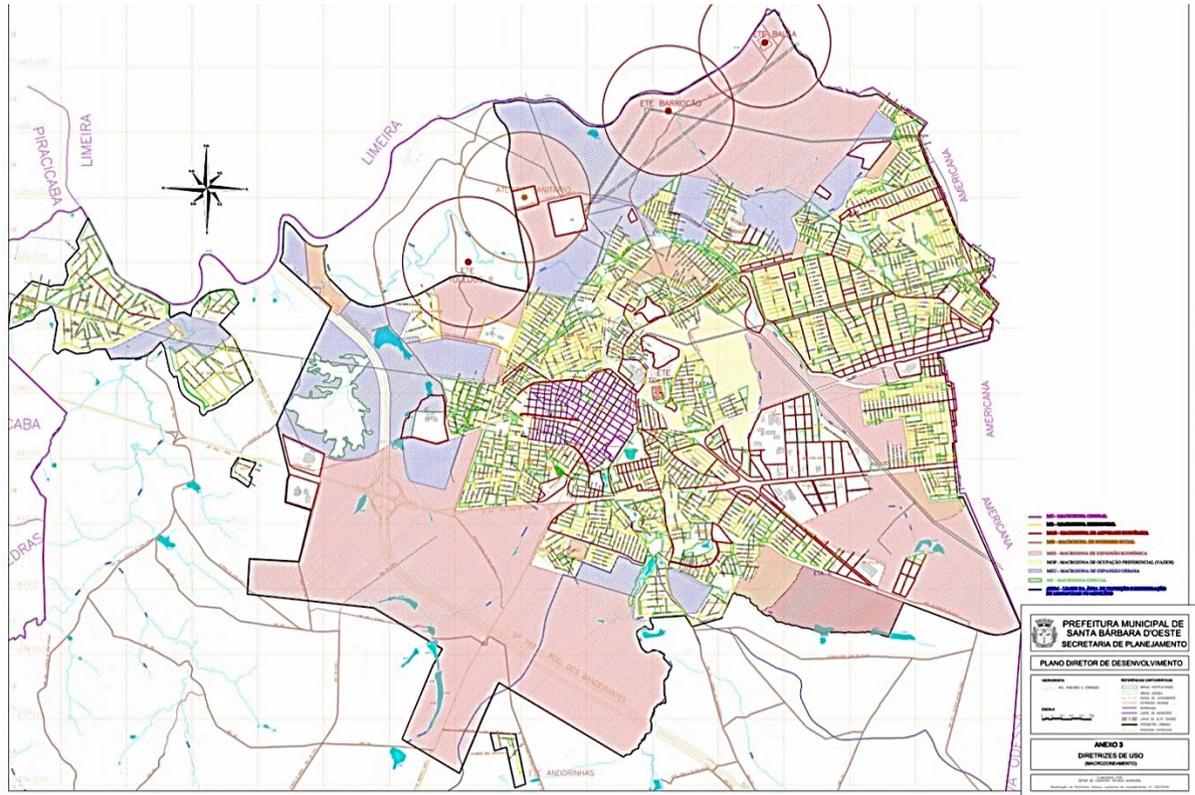
flexível, podendo ser incluída, nas áreas legalmente urbanas, novas áreas – desde que devidamente aprovadas pelos órgão competentes. Este Art. 2 vai de encontro, portanto, com a discussão proposta no início deste capítulo, demonstrando que uma legislação urbanística, apesar de representar, teoricamente, o resultado do embate de interesse dos diversos agentes que compõem a sociedade, quando alterada para beneficiar apenas parte dos agentes – como detentores de poderes políticos e/ou econômicos –, torna-se um instrumento de manutenção de desigualdades socioespaciais e ambientais. Diante da ausência de critérios previstos em lei para aprovação de novas áreas ao perímetro, é natural questionar a serviço de quais agentes a lei de perímetro urbano deste município está atuando.



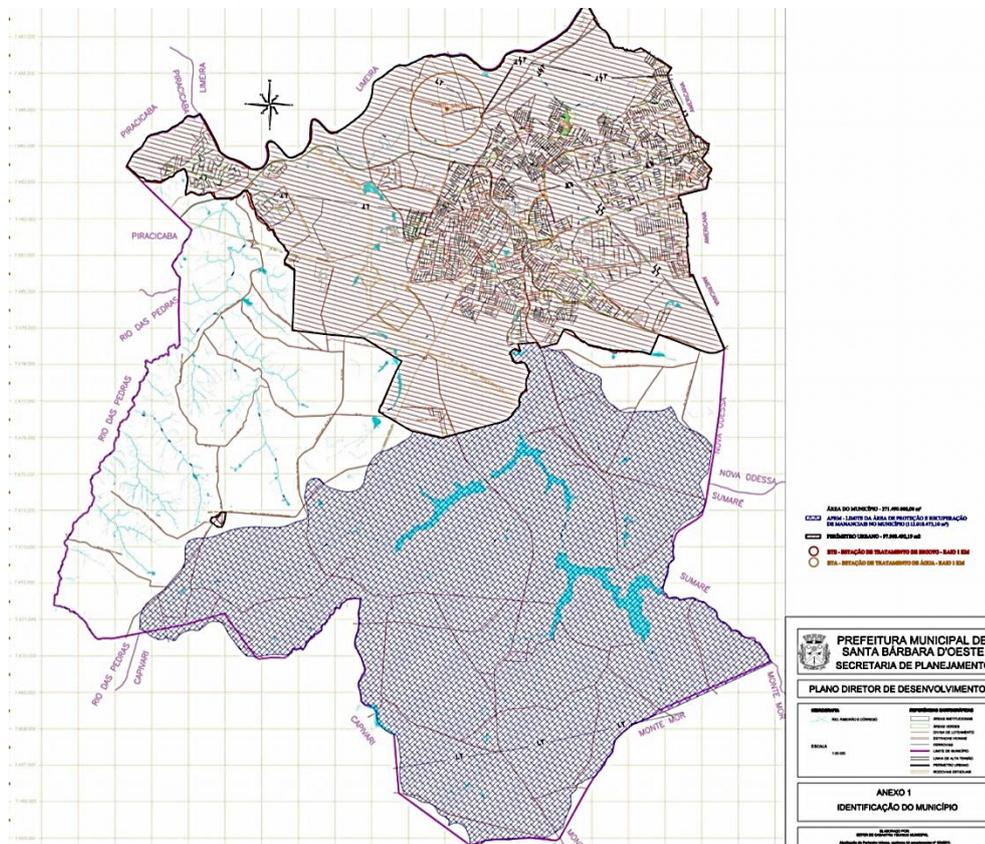
Mapa 33 Santa Bárbara d'Oeste, falta legenda, mas a linha em preto representa o perímetro urbano municipal.
Fonte: Prefeitura Municipal de Santa Bárbara d'Oeste (2009).

Quanto à inserção da temática do perímetro urbano no Plano Diretor de Santa Bárbara d'Oeste, a Lei nº 28/2006 menciona a existência de um perímetro urbano, possui memorial descritivo e mapa em anexo. Neste município verificou-se a aprovação de duas leis complementares ao Plano Diretor com o intuito de expandir seu perímetro urbano. A primeira em 2010, por meio da Lei nº 102/2010 e a segunda em 2011, por meio da Lei nº 121/2011. Ambas com mapa de identificação do município anexo, sendo possível transpor para a base

as expansões de perímetro urbano ocorridas.



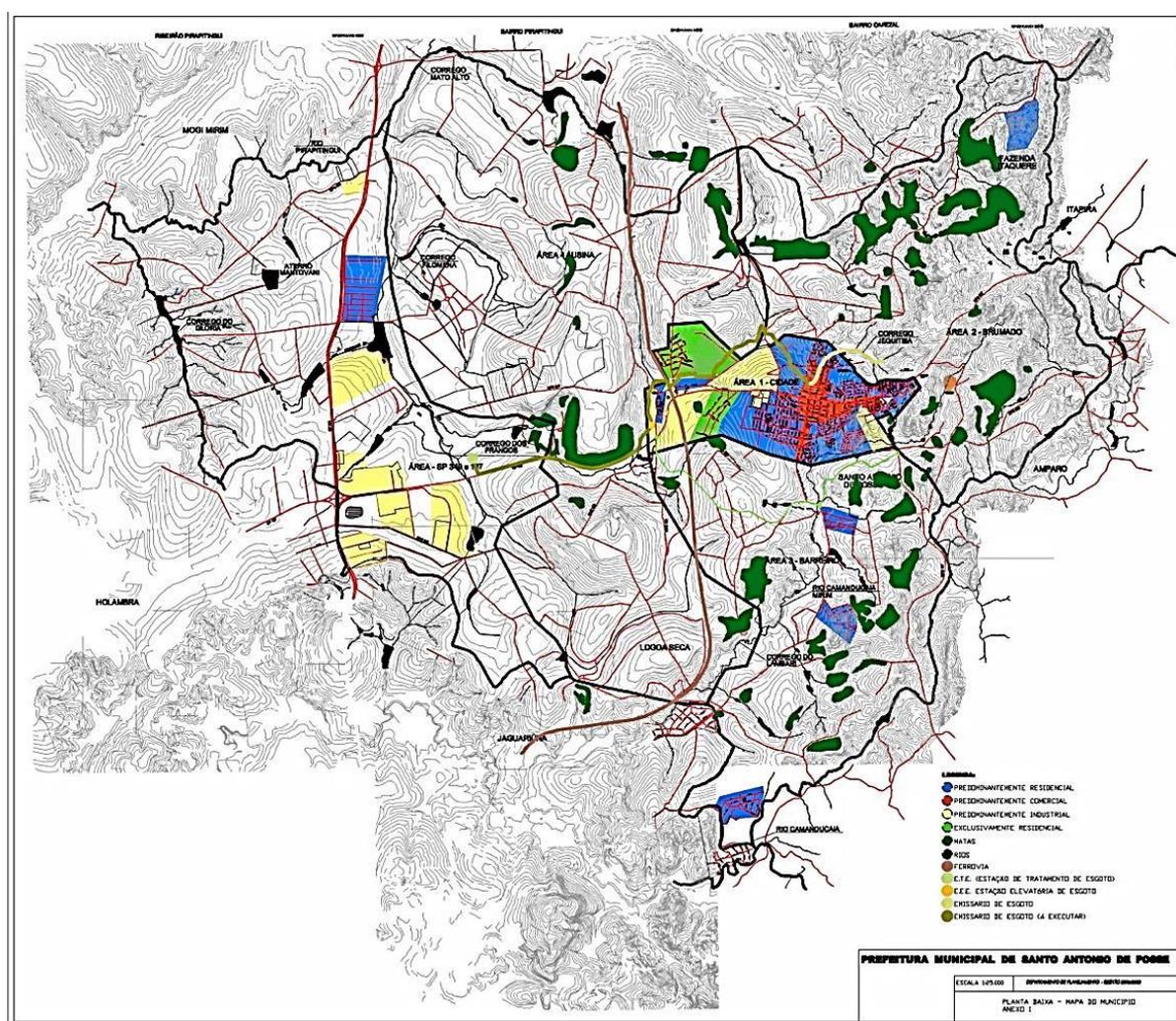
Mapa 34 Macrozoneamento. Linha preta representa o perímetro. Fonte: Prefeitura de S. B. D'Oeste (2010)



Mapa 35 Identificação de Santa Bárbara d'Oeste. Fonte: Prefeitura de Santa Bárbara d'Oeste (2011)

Santo Antônio de Posse

No site da Câmara Municipal de Santo Antônio de Posse, consta que o município possui lei de perímetro urbano, Lei nº 2376/2009, que dispõe a respeito da descrição do perímetro urbano municipal, porém sem mapa de espacialização da área legalmente urbana anexo. Essa lei de perímetro é posterior à Lei nº 17/2006, que dispõe sobre o Plano Diretor do município. O plano diretor apenas menciona a existência de um perímetro urbano, porém não apresenta descrição, nem mapa anexo específico. O plano contém apenas um mapa da divisão das áreas de planejamento (mapa 36), obtido por meio de contato direto com a prefeitura por (SILVA, 2009).



Mapa 36 Mapa de divisão territorial de Santo Antônio de Posse. Fonte: Plano Diretor Municipal (2006)

Buscou-se no plano diretor desse município a definição de cada uma destas áreas de planejamento, objetivando verificar a possibilidade de utilização do mapa para identificar a delimitação do perímetro urbano. Segundo o Art. 9 do Plano Diretor, a única área de planejamento que aparenta estar contida no perímetro urbano seria a denominada “Cidade”:

Art.9. CIDADE: a). Ocupando a porção centro leste de Santo Antônio de Posse, corresponde às áreas urbanas e de expansão urbana do município. Com mapa anexo 1, com delimitação do perímetro cidade. (SANTO ANTÔNIO DE POSSE, 2006, grifo da autora).

Vale enfatizar que Santo Antônio de Posse aprovou duas Leis Complementares – Lei nº 2794/2013 e a Lei nº 2813/2013 – com o intuito de expandir sua área legalmente urbana. Ambas as leis contêm a descrição do trecho recém-incluído ao perímetro urbano, mas apenas a primeira menciona a existência de um mapa anexo com a espacialização dessa alteração – este que não se encontra disponível no site da Prefeitura e nem da Câmara, impossibilitando a transposição destas alterações para a base desta pesquisa. Assim, pautou-se na área denominada como “cidade” para traçar o perímetro urbano municipal.

Sumaré

Este é um dos municípios que não informa de maneira clara qual é o seu perímetro urbano. Por meio de consulta aos sites da Câmara Municipal e da Prefeitura, a lei de Perímetro Urbano não foi encontrada. Quanto à inserção da temática do perímetro urbano no Plano Diretor de Sumaré, Lei nº 4250/2006, este não menciona a existência de descrição do perímetro, assim como de mapa anexo. Só informa, em seu Art. 169, que a legislação que visa definir o perímetro urbano municipal deverá ser revisada, adequando-a ao Plano Diretor, porém sem prazo estipulado.

A obtenção do limite do perímetro urbano teve que ocorrer, portanto, por intermédio da interpretação do macrozoneamento municipal contido no plano diretor (mapa 37), que, segundo o Art. 69, divide o território em três Macrozonas:

§ 1º – Conforme definido no caput deste artigo, e considerando como limites, principalmente, as barreiras físicas, o território será dividido em:

I – Macrozona Rural e de Proteção de Mananciais;

II – Macrozona Urbana Consolidada;

III – Macrozona Urbana Fragmentada.

§ 2º - O Mapa 6 no Anexo I desta Lei, representa graficamente a Macrozona Rural e de Proteção de Mananciais, a Macrozona Urbana Consolidada e a Macrozona Urbana Fragmentada:

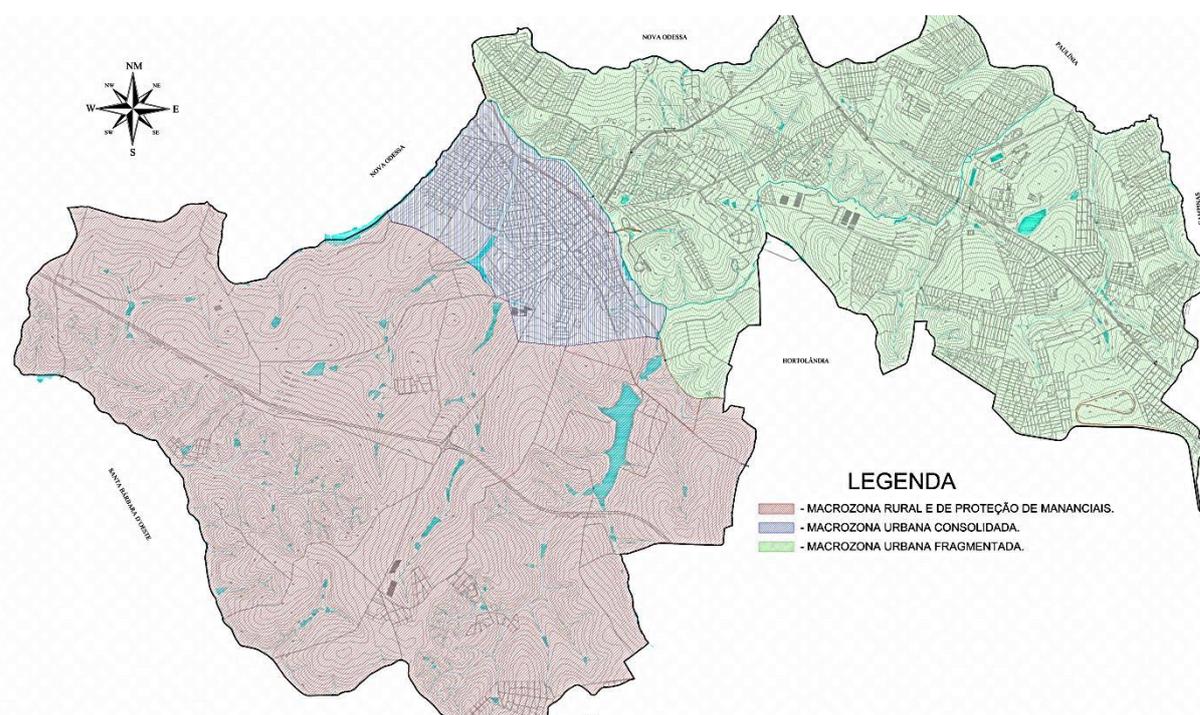
I – Macrozona Rural e de Proteção de Mananciais: corresponde à porção do território inserida em parte da Administração Regional 1 (AR1) e composta pelas seguintes bacias hidrográficas: Ribeirão dos Toledos, Córrego Palmital, Córrego Pinheirinho (formador da Represa do Marcelo), Córrego dos Bassos e Taquara Branca (formadores da Represa do Horto) e Ribeirão Jacuba.

II – Macrozona Urbana Consolidada: corresponde à porção do território formada por parte da Administração Regional 1 (AR 1 - correspondente à área central),

compreendida entre o Ribeirão Quilombo e a Macrozona Rural e de Proteção de Mananciais;

III – Macrozona Urbana Fragmentada: corresponde à porção do território formada pelas seguintes Administrações Regionais: Administração Regional 2 (AR 2 - correspondente à região de Nova Veneza); Administração Regional 3 (AR 3 - correspondente à região do Matão); Administração Regional 4 (AR 4 - correspondente à região da Área Cura); Administração Regional 5 (AR 5 - correspondente à região do Jardim Maria Antônia); Administração Regional 6 (AR 6 - correspondente à região do Jardim Picerno). (SUMARÉ, 2006, grifo da autora).

Através das definições transcritas acima, concluiu-se que o perímetro urbano é composto pela junção de duas macrozonas urbanas: a fragmentada e a consolidada.



Mapa 37 Macrozoneamento de Sumaré Fonte: Plano Diretor (2006)

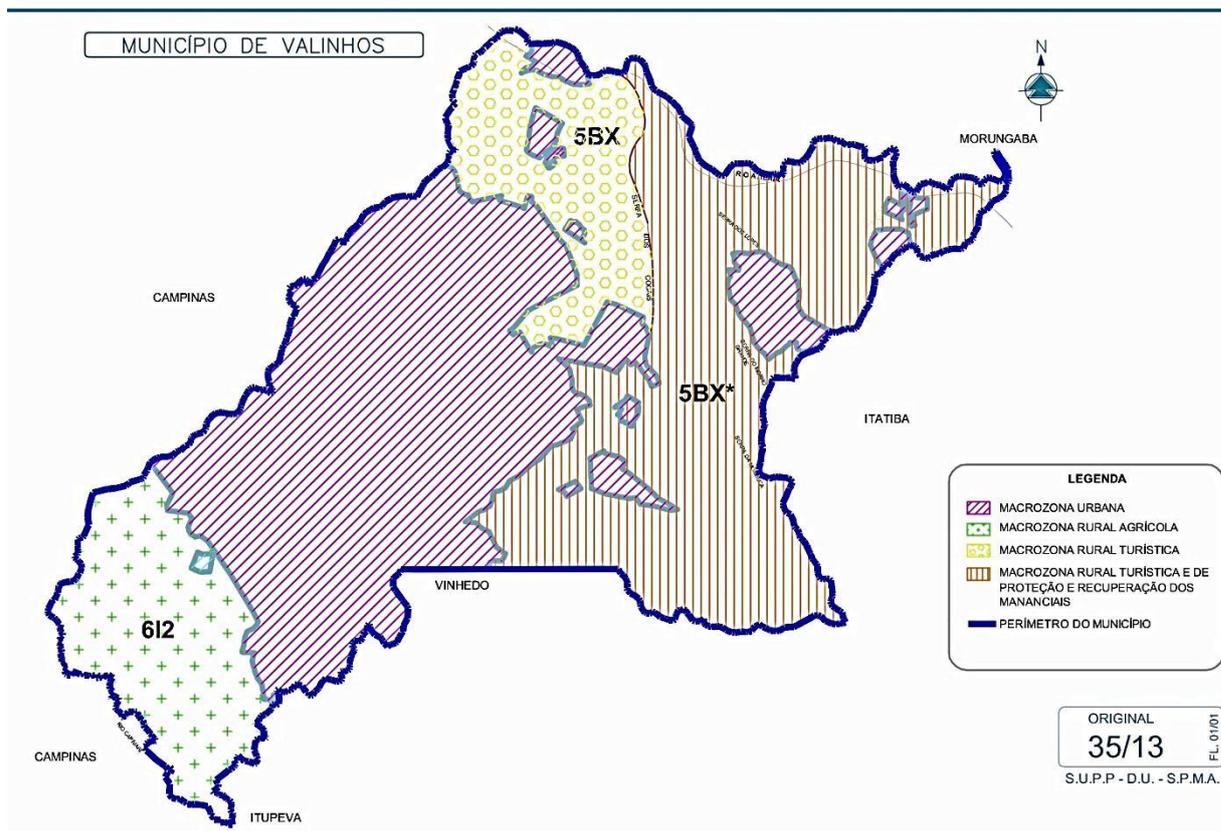
Valinhos

O município de Valinhos possui lei de perímetro urbano em vigor desde 1991, na qual consta apenas a descrição do perímetro, sem mapa em anexo. Sobre a inserção da temática do perímetro urbano no Plano Diretor, a Lei nº 3841/2004 apenas menciona a existência do perímetro. Não é parte integrante dessa lei a descrição do limite da área legalmente urbana, nem o mapa contendo sua delimitação.

Para obtenção do perímetro, foram utilizado os mapas contidos do “Caderno de Figuras” do Plano Diretor de 2004, obtido através de contato direto com a Prefeitura por Silva (2009). Por meio deste caderno de figuras foi possível identificar que o perímetro urbano corresponde à delimitação da macrozona urbana.

Pelo fato de Valinhos ser um dos municípios que realizou alteração em seu perímetro

urbano, através da Lei nº 4909/2013, complementar ao Plano Diretor, foi necessário incluir no banco de dados a área recém-incluída à zona urbana legal. Para realizar a transposição deste novo limite de perímetro, utilizou-se o mapa anexo da lei de 2013, que contém o macrozoneamento revisto a partir das novas áreas incluídas (mapa 38). Vale frisar que, na legenda, não há menção ao perímetro urbano, mas, por intermédio da análise da cartografia, chegou-se à conclusão de que o perímetro urbano é a linha com coloração azul clara.



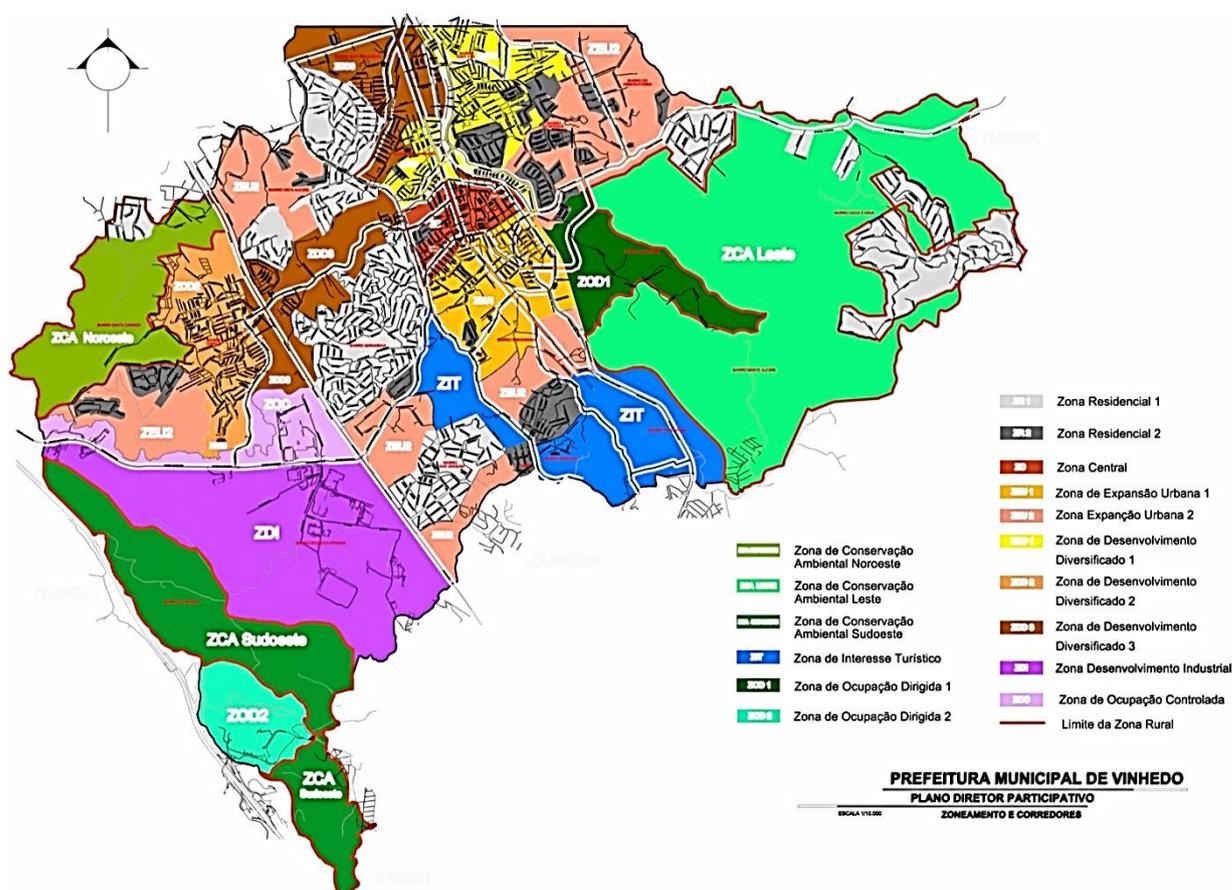
Mapa 38 Mapa do macrozoneamento de Valinhos após a alteração de perímetro urbano em 2013. Fonte: Site da Prefeitura de Valinhos (2013)

Vinhedo

Por meio de consulta ao site da Câmara Municipal de Vinhedo, percebeu-se que a única lei de perímetro urbano existente, Lei nº 907/79, data da década de 1970, possuindo descrição do perímetro urbano, mas sem mapa anexo.

Quanto ao Plano Diretor de Vinhedo, Lei nº 66/2007, este apenas menciona o termo perímetro urbano, sem apresentar descrição e mapa anexo do perímetro. Porém, por meio da leitura de outros mapas anexos ao plano, encontrou-se o termo “limite da zona rural” na legenda do anexo que dispõe sobre o zoneamento da cidade (mapa 39). Contudo, no texto do plano, não foi encontrada a descrição desse perímetro rural e, em nenhuma parte do plano, está escrito que o perímetro urbano pode ser obtido através da exclusão da área contida no

“limite da zona rural”, porém esta pesquisa identificou que o perímetro urbano só poderia ser definido desta forma.



Mapa 39 Zoneamento de Vinhedo Fonte: Site da Prefeitura de Vinhedo (2006)

A partir do exposto, percebe-se que, quando um município não apresenta de forma clara, em sua legislação urbanística, qual o limite do seu perímetro urbano, a compreensão da estruturação do planejamento do território fica comprometida. Além disso, essa ausência, ou falta de transparência, de definição legal pode vir a ser utilizada a favor de apenas parte dos agentes sociais, daqueles que detêm poderes políticos e econômicos para orientar os rumos da expansão e produção do espaço urbano para onde lhes for mais conveniente.

A tabela 8, a seguir – também elaborada a partir da leitura dos planos diretores – sistematiza para cada município, se a compreensão do papel do perímetro urbano é clara no contexto da legislação municipal. Observou-se que, em dez casos, não é possível compreender o papel do perímetro urbano. Em outros cinco municípios, o perímetro urbano define o limite da macrozona urbana, como se toda a realidade da área urbanizada compreendesse um único bloco coeso, não empreendendo esforços para caracterização do território além da dicotomia urbano-rural. Em apenas três casos fica claro, no plano diretor, que o perímetro urbano possui

a função de definir o limite da área passível de ser parcelada, dentro do qual aplica-se também a função social da propriedade.

Tabela 8 Sistematização das informações contidas na legislação urbanística: Inserção do Papel do Perímetro Urbano.

	É possível compreender de forma objetiva o papel do perímetro urbano no planejamento do ordenamento territorial?
Americana	Não. O Plano Diretor não menciona a existência de um perímetro urbano.
Artur Nogueira	Perímetro define o limite da macrozona urbana. “§ 1º O Perímetro Urbano que define a Macrozona Urbana é visualizado através do Mapa 02, constante do Anexo II, e descrito no Anexo XV, ambos integrantes desta Lei.” (ARTUR NOGUEIRA, 2007, p. 23)
Campinas	Não. Apenas menciona a existência de um perímetro urbano.
Cosmópolis	Não. Apenas menciona a existência de um perímetro urbano.
Engenheiro Coelho	Perímetro define o limite da macrozona urbana “Art. 23. [...] VI Adensar o perímetro urbano, evitando que a mancha urbana venha a ocupar o espaço das atividades rurais, de vital importância econômica para o município”. (ENGENHEIRO COELHO, 2012, p.10)
Holambra	Perímetro define o limite da macrozona urbana, pois as quatro macrozonas estão contidas dentro do perímetro urbano, sendo a área rural obtida por exclusão da urbana.
Hortolândia	Não. O município não define perímetro urbano em sua legislação urbanística.
Indaiatuba	Não. Apenas menciona a existência de um perímetro urbano.
Itatiba	Perímetro urbano define o limite da área passível de ser parcelada e, dentro da área do perímetro urbano, cumpre-se o papel social de propriedade. Assim, terras não edificadas, não utilizadas e subutilizadas, localizadas dentro do perímetro urbano, estão passíveis de instrumentos para promover o uso adequado do solo urbano.
Jaguariúna	Não. Apenas menciona a existência de um perímetro urbano.
Monte Mor	Não. O Plano Diretor não menciona a existência de um perímetro urbano.
Morungaba	Perímetro urbano define o limite da área passível de ser parcelada e, dentro da área do perímetro urbano, cumpre-se o papel social de propriedade, com pagamento progressivo do IPTU.
Nova Odessa	Perímetro urbano define o limite da área passível de ser parcelada e, dentro da área do perímetro urbano, cumpre-se o papel social de propriedade, com pagamento compulsório de parcelamento e edificação e pagamento progressivo do IPTU no tempo e desapropriação.
Paulínia	Não. O Plano Diretor não menciona a existência de um perímetro urbano.
Pedreira	Perímetro define o limite da macrozona urbana e, dentro da área do perímetro urbano, cumpre-se o papel social de propriedade, com pagamento progressivo do IPTU.
Santa B. d’Oeste	Perímetro define o limite da macrozona urbana.
Santo A. De Posse	Não. Apenas menciona a existência de um perímetro urbano.
Sumaré	Não. Apenas menciona que o perímetro urbano precisa ser revisado.
Valinhos	Não. Apenas menciona a existência de um perímetro urbano.
Vinhedo	Dentro da área do perímetro urbano cumpre-se o papel social de propriedade.

Fonte: Caroline Pera (2016).

2.3.3 Análise das áreas, zonas e macrozonas de expansão urbana e dos instrumentos urbanísticos voltados à recuperação de mais-valia urbana

A partir das informações extraídas da legislação urbanística municipal e do georreferenciamento das cartografias de 15 a 39, foi elaborado o mapa 40, que localiza as expansões de perímetro urbano em dois momentos: 1) em cinza claro, os perímetros entre 2001 e 2009; 2) em preto, as áreas incluídas ao perímetro entre 2010 e 2014. Ressalva-se que

as alterações realizadas nos municípios de Cosmópolis, Artur Nogueira e Santo Antônio de Posse não foram espacializadas devido à falta de informações cartográficas a respeito destas alterações.

Estão igualmente representadas, no mapa 40, as zonas de expansão urbana (em amarelo) mapeadas a partir do que os municípios denominaram em seus planos como: zonas, áreas ou macrozonas de expansão urbana. Como já mencionado, apesar da ausência de nomenclatura comum e significado legal em relação a essas áreas, a análise da legislação urbanística da região revelou que quinze municípios possuem em seu Plano Diretor áreas específicas destinadas à futura expansão da área passível de parcelamento. Cabe frisar que há municípios, como Campinas, que menciona a existência de áreas de expansão urbana apenas em sua lei de perímetro. E casos como o de Americana, que apesar de não mencionar os termos “zona/ área ou macrozona de expansão urbana”, possui áreas rurais reservadas à futura expansão urbana no interior de seu município.

Por intermédio da pesquisa empírica, também foi verificada uma indefinição, por parte da legislação brasileira, a respeito da localização destas áreas, zonas ou macrozonas de expansão urbana no interior do município. Ou seja, se devem estar contidas dentro ou fora do perímetro urbano. Tanto que, no espaço amostral da RMC, quando existentes tais zonas, em oito municípios estas ficam dentro do perímetro urbano – mas, em quatro casos, ficam fora. Há casos ainda, como o de Indaiatuba, onde parte estão dentro e parte estão fora. E em dois casos, não se define com clareza em que locais do interior dos municípios estas se localizam, o que leva à suposição de que tais zonas podem “surgir” a qualquer instante e em qualquer local.

Quanto à presença, nos planos diretores municipais da RMC, de instrumentos urbanísticos voltados à recuperação da mais-valia urbana oriunda da produção do solo urbano, percebeu-se a existência de apenas um instrumento, a Outorga Onerosa de Alteração de Uso- previsto somente em Itatiba. Nesse município, uma parcela considerável do seu território é grafado como área de expansão urbana, nas quais se permite, segundo o Plano Diretor (2011), o parcelamento do solo mediante pagamento de Outorga Onerosa de alteração de uso rural para urbano⁵².

Contudo, apesar de Itatiba, ao prever tal instrumento, aparentemente ter a preocupação

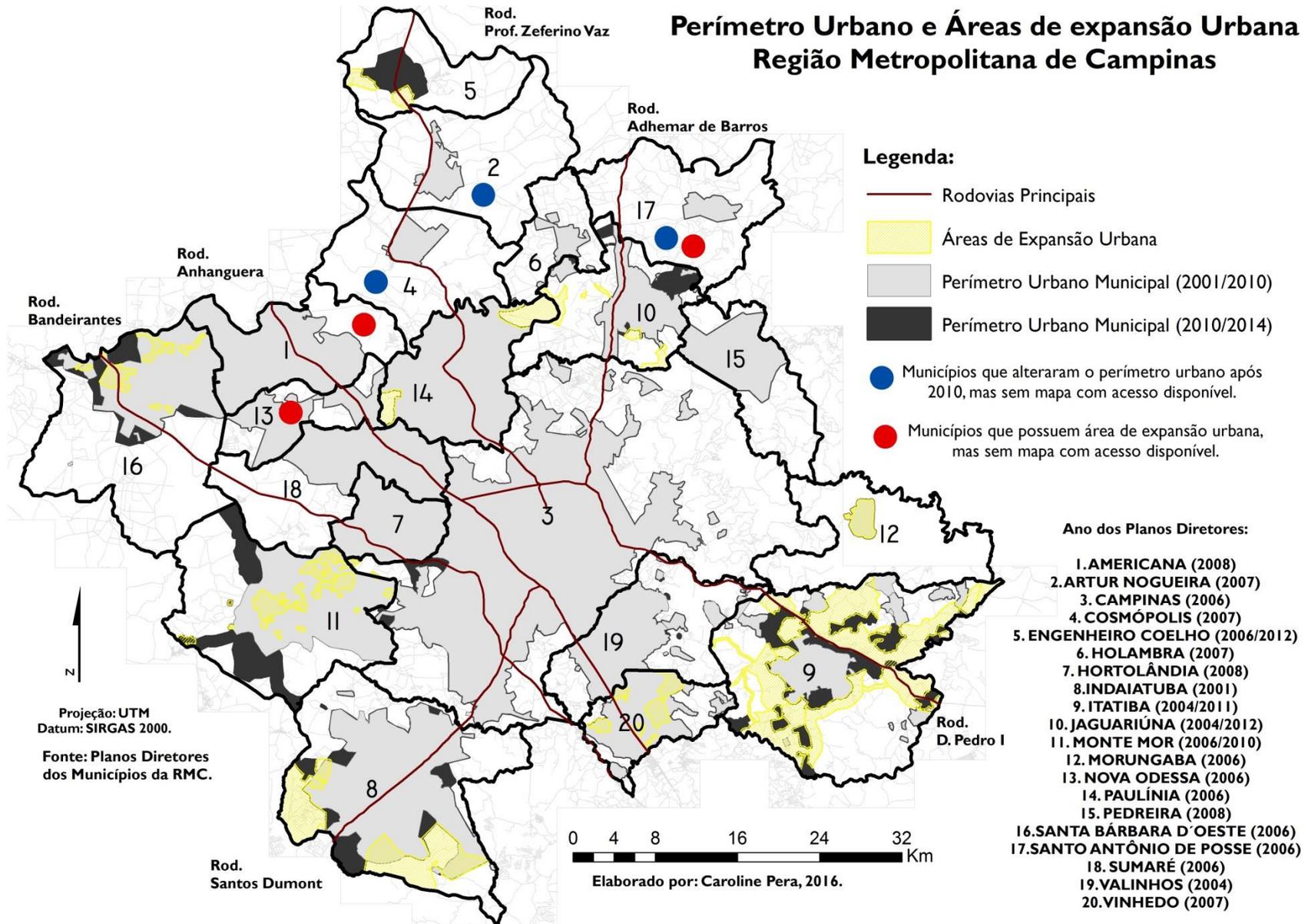
⁵² Esta dissertação pautou-se nos instrumentos previsto em Lei, não sendo realizada uma pesquisa acerca da efetiva implementação e gestão deste instrumento, apenas a análise do quadro legal.

de reverter parte dos lucros oriundos da produção imobiliária para todo o município, esta é a municipalidade mais permissível quanto à urbanização, permitindo parcelamento do solo do tipo urbano em praticamente 70% do seu território. Diante deste quadro, questiona-se o papel dessas zonas de expansão urbana no contexto do ordenamento territorial de Itatiba, pois a cobrança da outorga não possui o intuito de orientar os rumos da produção do espaço para áreas específicas do município em razão de motivos definidos pelo processo de planejamento territorial. Ao contrário, por encontrarem-se pulverizadas por todo o município, verifica-se como na verdade é alto o grau de permissividade quanto à ocupação do território. A impressão que fica é que, pagando-se pela alteração de uso rural para urbano, tudo se torna permitido – até especular sobre o preço da terra e abrir, indiscriminadamente, novas fronteiras de ocupação fragmentadas do tecido urbano consolidado, aumentando com isso os gastos com implementação e gestão de novas redes de infraestrutura.

Outro caso que merece destaque é o de Indaiatuba, relevante por possuir uma grande quantidade de ZEIS, Zonas Especiais de Interesse Social, sobre áreas grafadas como de expansão urbana. Ou seja, o planejamento municipal criou uma reserva fundiária para implantação de novas habitações para famílias carentes justamente em áreas afastadas do centro consolidado, em territórios de dicotomia urbano-rural, situação que tende a acentuar ainda mais a segregação socioespacial no município, pois boa parte das áreas periféricas de Indaiatuba encontram-se reservadas somente à produção habitacional para a população de menor renda.

A partir dos casos de Itatiba e Indaiatuba, verifica-se que a utilização de um conceito, como a expressão “zona de expansão urbana”, por não possuir definição legal, teórica e regulamentação, pode ser utilizada pelo setor público da maneira que mais lhe for conveniente, segundo os próprios interesses econômicos, políticos e sociais.

É preciso frisar que este trabalho, ao mencionar a necessidade de regulamentação acerca dos termos que envolvem o planejamento da expansão urbana, não acredita que, somente por meio da regulamentação de um instrumento, fica garantida a utilização deste de forma coerente por parte dos setores público e privado. Caso essa afirmação fosse verdadeira, os instrumentos já previstos e regulamentados pelo Estatuto da Cidade, como a Outorga Onerosa do direito de construir e as Zonas Especiais de Interesse Social, não seriam passíveis de utilização conforme as situações descritas, para acentuar a segregação socioespacial.



Mapa 40 Localização das alterações de perímetro urbano municipal na RMC.. Fonte: Vide mapa. Elaboração: Caroline Pera – 2016

2.3.4 Análise do ordenamento territorial proposto nos planos diretores municipais

Seguindo o método proposto por Silva (2011)⁵³, analisou-se como os municípios da RMC estão incorporando a questão do ordenamento territorial da expansão urbana em seus planos diretores. O mapa 41 e as tabelas 9 e 10 sistematizam as informações recolhidas durante o preenchimento da ficha de leitura proposta.

Constata-se que, dos vinte municípios, apenas Paulínia e Cosmópolis não propõem em seus planos uma divisão territorial que visa orientar, de modo específico, cada setor do município, tanto urbano quanto rural. Cinco municípios criam macrozonas apesar de não utilizarem esse termo ao propor uma estruturação territorial de planejamento – e dois municípios, Hortolândia e Holambra, criam macrozonas, porém conceitualmente de forma incorreta. Sendo onze os municípios que criam conceitualmente de forma correta um macrozoneamento.

Também foi possível notar que, municípios como Pedreira, Cosmópolis, Hortolândia, Nova Odessa e Santa Bárbara d'Oeste não possuem o entendimento pleno acerca do conceito de macrozoneamento, ou seja, que este precisa englobar tanto as áreas urbanas, quanto as áreas rurais..

Além disso há municípios que confundem o zoneamento com o macrozoneamento, e como aponta Silva (2011), são quatro os municípios da RMC que confundem o conceito de macrozoneamento com o de zoneamento urbano:

Enquanto o Zoneamento urbano está restrito à área urbana e procura estabelecer as densidades e formas de uso e ocupação segundo as infraestruturas instaladas, o Macrozoneamento lida com diretrizes sobre todo o território municipal, seja ele urbano ou rural, identificando características, tendências ou papéis de um determinado recorte territorial. Essa confusão conceitual ocorreu apesar dos esforços do Ministério das Cidades, que teve um intenso programa, em 2004, na capacitação de técnicos envolvidos no planejamento das cidades, além das edições de publicações na forma de cartilhas, nas quais se sugeriam procedimentos e se explicitaram os conceitos. (SILVA, 2011).

Em síntese, são treze os municípios que propõem de fato um macrozoneamento, existindo, em quinze deles, uma área específica destinada à “expansão urbana” – o que evidencia que boa parte dos municípios da região estruturam sua divisão territorial incluindo a

⁵³ Esta pesquisa, partindo da metodologia proposta por Silva (2011), realizou uma atualização do seu trabalho a partir dos novos Planos Diretores municipais – revisados após 2009 – e acrescentou uma análise relacionada à existência de Macrozonas de Expansão urbana.

expansão urbana como diretriz de planejamento e ordenamento municipal. Outro aspecto verificado diz respeito à proposição de uma divisão territorial calcada em apenas três realidades de planejamento: a urbana, a rural e a de expansão urbana. Esse tipo de divisão territorial foi encontrado em cinco municípios da RMC.

Macrozonas, áreas ou zonas de Expansão Urbana: Municípios da Região Metropolitana de Campinas

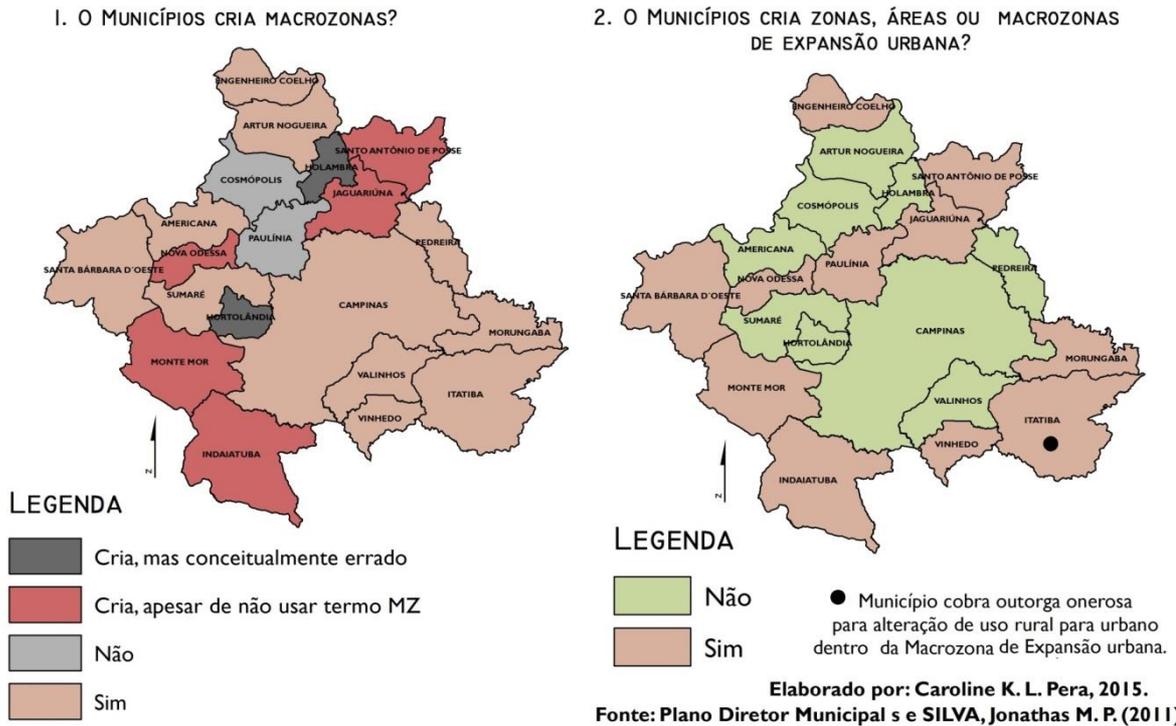


Figura 41 Sistematização das informações da legislação urbana: inserção do Ordenamento Territorial no Plano Diretor. Fonte: Vide Mapa. Elaboração: Caroline PERA, 2016.

Tabela 9 Sistematização das informações da legislação urbanística: Inserção do Tema Ordenamento Territorial nos PD. Fonte: Silva (2011), atualizado por Caroline Pera, 2016.

	AMERICANA - 2008	ART. NOGUEIRA- 2007	CAMPINAS - 2006	COSMÓPOLIS - 2007	ENG. COELHO - 2012	HOLAMBRA - 2007	HORTOLÂNDIA - 2008	INDAIALTUBA - 2001	ITATIBA - 2011	JAGUARIÚNA - 2012	MONTE MOR - 2010	MORUNGABA - 2006	NOVA ODESSA - 2006	PAULÍNIA - 2006	PEDREIRA - 2008	ST. B. D'OESTE- 2006	ST. ANT. POSSE - 2006	SUMARÉ - 2006	VALINHOS - 2004	VINHEDO - 2007
1. Município cria um Macrozoneamento:	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X			X	X	X	X	X	X
2. O termo Macrozoneamento não é utilizado no Plano Diretor:				X				X		X	X		X	X			X			
3. Município define apenas 2 macrozonas : Urbana e Rural/Ambiental:	X	X			X															
4. Município define 3 macrozonas : Urbana, Rural e de Expansão urbana. (Sumaré: I – Macrozona Rural e de Proteção de Mananciais; II – Macrozona Urbana Consolidada; III – Macrozona Urbana Fragmentada)								X	X*	X	X							X		
5. Município define mais de 3 macrozonas :			X			X	X					X*	X		X	X*	X		X	X
6. Macrozonas abrangem só a área urbana:						X							X		X	X				
7. Área urbana ocupa todo o município (Limite de município é o limite do perímetro urbano)							X							X						
8. Município caracteriza a situação existente em cada MZ? (Possui diagnóstico de uso atual?)	X	X														X	X	X	X	
9. Município delimita proposições para cada MZ? (Possui Diretrizes de uso?)	Z	Z	X															X	X	X
10. Confunde macrozoneamento com zoneamento					X		X						X		X		X			

Z: Propõe diretrizes de uso e ocupação para as zonas urbanas contidas em cada uma das Macrozonas.

X*: Há uma macrozona denominada Macrozona de Expansão urbana.

Tabela 10 Sistematização das informações da legislação urbanística: Inserção do tema das Áreas de Expansão Urbana nos PD. Fonte: Caroline Pera (2016).

	MZ/ Zona/ Área de Expansão urbana	Está dentro do perímetro urbano?
Americana Zona Exp. Urbana	<p>-O Plano de Americana não define áreas voltadas especificadamente à expansão urbana. Porém, como o perímetro urbano não é descrito com clareza na legislação urbanística deste município, há dúvidas a respeito da sua existência e localização. Entende-se que é possível parcelamento do solo urbano em praticamente todo o município, exceto na Zona de Preservação Ambiental (contida na MZ Ambiental), pois ambas as macrozonas são de uso predominante e não exclusivo. Não fica claro se é possível parcelamentos nas zonas de uso residencial (II-ZPH, IV-ZPM) e de atividades econômicas (III-ZPE), contidas na macrozona rural.</p> <p>“Art. 30. A Macrozona de Uso Predominante Ambiental / MPA apresenta diferentes graus de degradação do meio ambiente, áreas de culturas extensivas, de ocupação residencial de baixa densidade e no seu conjunto não apresenta população significativa, caracterizando-se, simultaneamente, como área de expansão e de reserva ambiental do Município, ficando composta das seguintes categorias de zonas de uso do solo: I - Zona de Preservação e Recuperação / ZPR; II - Zona de Preservação e Moradia Horizontal / ZPH; III - Zona de Preservação e Atividades Econômicas / ZPE; IV - Zona de Preservação e Moradia / ZPM.” (AMERICANA, 2008. p 12)</p> <p>-Possui quadro anexo, III-C, com parâmetro de uso e ocupação, porém só constam as informações de zoneamento inseridas na macrozona urbana.</p>	Não fica claro qual é o perímetro urbano deste município
Arthur Nogueira Zona de ocupação prioritária	<p>- O município não define áreas específicas para futura expansão urbana, mas define dentro da sua macrozona urbana uma zona de ocupação prioritária:</p> <p>“Art. 53. A Zona de Ocupação Prioritária é aquela composta de áreas dotadas de infraestrutura urbana, mas ainda sem ocupação ou com baixa e espaçada ocupação, compreendendo os vazios urbanos ou áreas com menos de 10% de ocupação. O Art. 54. São objetivos da Zona de Ocupação Prioritária: I. Complementar a infraestrutura; II. Estimular sua ocupação; III. Aplicar instrumentos de IPTU progressivo e parcelamento compulsório; e IV. Integrar estas áreas ao restante do tecido urbano a partir da melhoria da acessibilidade”. (ARTHUR NOGUEIRA, 2007. p. 25 e 26).</p> <p>-Possui quadro anexo, XVI, com parâmetros de uso e ocupação, s porém em acesso disponível.</p>	Dentro
Campinas Área Exp. Urbana	<p>-O município não define em seu Plano Diretor áreas voltadas especificadamente à futura expansão urbana, mas segundo consta em sua Lei de Perímetro Urbano (Lei nº 1.2082/2004), Art. 2, fica estipulado que o poder Executivo fica autorizado, por decreto, a transferir para o perímetro urbano, as áreas de expansão urbana indicadas nesta lei sem a necessidade de quaisquer contrapartidas ou discussão pública a respeito da alteração da lei.</p> <p>- Não há mapa ou descrição a respeito destas áreas de expansão urbana na legislação urbanística desta município.</p>	-
Engenheiro Coelho Zona Exp. Urbana	<p>-Este município estrutura-se espacialmente a partir de duas realidades: a urbana e a rural. A Macrozona Urbana é composta tanto pela área contida dentro do perímetro, quanto pelas zonas de expansão urbana e pela área de interesse habitacional. As áreas de expansão urbana podem ser anexadas ao perímetro, através de lei específica, segundo dispõe o parágrafo único do Art. 52 do Plano Diretor. Além disso,</p> <p>“Art. 76- As zonas de expansão urbana I e II materializam os vetores e a matriz do crescimento da malha urbana, constituindo-se numa reserva para ampliação do perímetro urbano, o que ocorrerá através de leis municipais específicas, mediante parecer técnico e exigências estabelecidas pelos setores municipais competentes quanto à disponibilidade de infraestrutura e serviços públicos.”. (ENGENHEIRO COELHO, 2012).</p> <p>-As zonas de expansão urbana são compostas por “(...) Art. 49 Parágrafo 2- A zona de expansão urbana I é composta por: Zona Residencial 6 (Zr6) e Zona Industrial 4 (Zi4). Parágrafo 3: A zona de expansão urbana II é composta por: Zona Residencial 7(Zr7) e Zona Industrial 5 (Zi5). (...)” (ENGENHEIRO COELHO, 2012).</p> <p>-Os Art. 77, 78, 79 e 80 do Plano Diretor dispõem sobre os parâmetros aplicáveis às zonas de expansão urbana.</p> <p>-Nas zonas residenciais 6 e 7, permite-se: -CA=1,25 -TO= 65%, -TO= 20% -Área Mínima dos lotes= 250 m². -Testada mínima= 10m</p> <p>-Zona industrial 4 e 5, permite-se: -CA=1,00, -TO= 65%, -TO= 20% -Área Mín. dos lotes= 2.000 m². -Testada mínima= 30 m</p>	Fora

<p>Indaiatuba Área Exp. Urbana</p>	<p>-Através da leitura do Plano Diretor e dos mapas, em anexo, foi possível identificar que as áreas de expansão urbana não fazem parte do perímetro urbano. “Art. 6º- A área de expansão urbana compreende as áreas remanescentes das bacias dos seguintes cursos d’água: I – Rio Jundiá; II – Córrego do Garcia ou Buruzinho; III - Córrego do Morro Torto, afluente do Rio Capivari Mirim. Parágrafo único – A delimitação do perímetro da área de expansão urbana encontra-se descrita no ANEXO II – “Descrição da Área de Expansão Urbana de Indaiatuba”, que fica fazendo parte integrante desta lei (NR).” (INDAIATUBA, 2001. Negritos pela Autora.)</p>	<p>Parte está dentro, mas outra encontra-se fora do perímetro urbano.</p>
<p>Itatiba Macrozona Exp. Urbana</p>	<p>- O município é o único da RMC que permite a cobrança de outorga onerosa de alteração de uso rural para o urbano, segundo consta em seu Plano Diretor. A outorga é permitida somente dentro da macrozona de expansão urbana, definida pelo Art. 69. O município delimitou 3 Macrozonas: “III - macrozona de expansão urbana é aquela destinada à futura ocupação com atividades urbanas, na qual incide o Imposto Territorial Rural, para fins tributários, enquanto seu uso efetivo for rural. Parágrafo único. A aprovação dos empreendimentos na macrozona de expansão urbana deverá se dar de forma onerosa, sendo que a contrapartida entregue ao Município poderá ser constituída por valores monetários, imóveis ou obras a serem executadas pelo beneficiário, conforme lei municipal específica que estabelecerá: I - a fórmula de cálculo para cobrança; II - os casos passíveis de isenção do pagamento da outorga; III - a contrapartida do beneficiário; e IV-aplicação dos recursos no Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social”. (ITATIBA, 2012).</p>	<p>Fora</p>
<p>Jaguariúna Área Exp. Urbana</p>	<p>- Segundo o “Art. 6º A área de expansão urbana compreende as áreas remanescentes das bacias dos seguintes cursos d’água: I - Rio Camanducaia; II - Rio Jaguari; III - Rio Atibaia. Parágrafo único. A delimitação do perímetro da área de expansão urbana encontra-se descrita no ANEXO II - “Descrição da Área de Expansão Urbana de Jaguariúna”, que fica fazendo parte integrante desta lei complementar. (...)” Art. 41. A aprovação de projetos de parcelamento do solo urbano em áreas de expansão urbana ficará condicionada à existência do Plano de Expansão Urbana, na forma da lei municipal específica.” (JAGUARIÚNA, 2012)</p>	<p>Fora</p>
<p>Monte-Mor Zona Exp. Urbana</p>	<p>- O Plano Diretor define que as “Zonas de expansão urbana (ZEU): constituem-se das áreas rurais localizadas dentro do perímetro delimitado no Anexo I (Mapa PD-01) que, por sua localização e características tenham perdido suas características produtivas, tornando antieconômico o seu aproveitamento, de acordo com a Instrução nº 17 do INCRA, e são propícias à implantação de empreendimentos residenciais, comerciais e industriais”. (MONTE-MOR, 2010. Grifos pela autora.).</p>	<p>Dentro</p>
<p>Morungaba Macrozona Exp. Urbana</p>	<p>- Segundo o Art. 52 do Plano Direto, o município define 4 Macrozonas, sendo uma delas de expansão urbana. “I. macrozona urbana é aquela efetivamente ocupada ou já comprometida com a ocupação pela existência de parcelamentos urbanos implantados ou em execução, sendo a porção que concentra a infraestrutura do Município delimitada administrativamente; II. macrozona rural é aquela que se opõe a macrozona urbana, onde a organização do espaço caracteriza o imóvel rural, o qual se destina à exploração agrícola, pecuária ou agroindustrial, não podendo existir o parcelamento do solo para fins urbanos; III. macrozona de expansão urbana é aquela destinada à futura ocupação com atividades urbanas, na qual incide o Imposto Territorial Rural, para fins tributários, enquanto seu uso efetivo for rural; IV. macrozona de urbanização específica é aquela destinada a implantação de parcelamento do solo, atividades econômicas, culturais, de lazer e turismo”. (MORUNGABA, 2006, negrito pela autora).</p>	<p>Dentro</p>
<p>Nova Odessa Área Exp. Urbana</p>	<p>-O Plano Diretor define que a área urbana e de expansão urbana compõe o perímetro urbano de Nova Odessa, segundo o Art. 101, transcrito abaixo: “Art. 101. A área urbanizada e de expansão da urbanização fica circunscrita ao Perímetro Urbano definido no Mapa 03, quadro 03, integrantes desta Lei. ” (NOVA ODESSA, 2006). -Não há no texto da lei outras informações a respeito das áreas de expansão urbana.</p>	<p>Dentro</p>
<p>Paulínia Área Exp. Urbana</p>	<p>-Sabe-se da existência de áreas de expansão urbana neste município devido ao mapa de ordenamento territorial contido na Lei de Uso e Parcelamento do Solo. (Lei nº 54/2012). -Não há no texto da lei outras informações a respeito das áreas de expansão urbana.</p>	<p>Fora</p>

<p>Pedreira Macrozona de Consolidação Urbana</p>	<p>- O município não define áreas específicas para a futura expansão urbana, mas define, dentro da sua macrozona urbana, uma zona de ocupação prioritária segundo consta abaixo: “Macrozona 5 - Zona de Consolidação Urbana: região de expansão recente da cidade, com adensamento médio/alto, caracterizada pela presença de Distritos Industriais em implantação (Jardim Triunfo 78; Jardim Triunfo 79; Jardim Emília; Jardim Dos Ypês; Jardim Primavera; Conjunto Habitacional Rainha Da Paz; Conjunto Habitacional Sigeo Kobayashi; Conjunto Habitacional Aparecida C. Camilotti; Conjunto Habitacional Beija Flor; Jardim Marajoara; Parque Industrial Américo Pieri; Distrito Industrial Prefeito José Carlos Lena), e glebas ainda não ocupadas e que deverão ser incorporadas segundo a capacidade de suporte da infra- estrutura instalada e da oferta de serviços públicos.” (PEDREIRA, 2006)</p>	<p>Dentro</p>
<p>Santa B. D’Oeste Macrozona Exp. Urbana</p>	<p>-O Plano Diretor define macrozonas apenas na área inserida dentro do perímetro urbano, sendo relevantes duas delas quanto ao estudo do ordenamento da expansão urbana: A Macrozona de Ocupação Preferencial e a Macrozona de Expansão urbana. “Art. 25 - A Macrozona de Ocupação Preferencial - MOP. compreende as áreas localizadas nos vazios urbanos apontados no anexo. (...) Art. 26 - A Macrozona de Expansão Urbana - MEU, compreende as áreas não consolidadas, internas ao perímetro urbano, apontadas no anexo” (Santa Bárbara D’Oeste, 2006). -Segundo o Art. 26, as diretrizes de uso, estão sujeitas às seguintes restrições: a ocupação far-se-á preferencialmente nas áreas imediatamente contíguas as áreas já consolidadas; a área deverá confrontar, no mínimo em 40%, com áreas já consolidadas; apresentação Estudo de Impacto de Vizinhança, para empreendimentos classificados como polos geradores de tráfego. contemplando: a) adensamento populacional; b) equipamentos urbanos e comunitários; c) uso e ocupação do solo; d) geração de tráfego e demanda por transporte público; e) projeto de concepção para abastecimento de água, prevendo a viabilização através do potencial hídrico dos mananciais superficiais existentes, nas áreas limítrofes do empreendimento; f) projeto de esgotamento sanitário e tratamento de esgoto, prevendo a sua destinação final. Parágrafo Único - O Poder Executivo poderá estabelecer outras condições especiais para a ocupação desta Macrozona tendo em vista a sustentabilidade da estrutura urbana. (Santa Bárbara D’Oeste, 2006).</p>	<p>Dentro</p>
<p>Santo Antônio de Posse Área de Exp. Urbana</p>	<p>- Define que, a zona corresponde às áreas urbanas e de expansão urbana do município.</p>	<p>Dentro</p>
<p>Vinhedo Zona de expansão urbana</p>	<p>-Há duas zonas de expansão urbana inseridas dentro da macrozona de consolidação urbana. “Art. 25. A Zona de Expansão Urbana 1 –se caracteriza pelo uso predominantemente residencial, pela presença de atividades econômicas diversas, distribuídas em toda a zona, incluindo áreas com produção rural, com ocupação predominantemente horizontal dispersa no território. (...) Art. 26. São objetivos da Zona de Expansão Urbana 1– controlar e direcionar o adensamento construtivo, compatibilizando-o à disponibilidade de infraestrutura; II – ocupação dos vazios urbanos; III – ocupação de média densidade; IV – verticalização de no máximo 4 pavimentos, com qualidade urbana, para atendimento da população com renda média, compatível com a densidade do entorno; V – implantação de novos parcelamentos incluindo a vila.” “Art. 27. A Zona de Expansão Urbana 2–, caracteriza-se pela presença de urbanização rarefeita e inexistência de infraestrutura instalada, com potencial para receber novos empreendimentos residenciais de baixa densidade.(...) Art. 29. A Zona de Expansão Urbana 2 possui como objetivos: I – abrir nova área de expansão para novos loteamentos; II – responder ao futuro crescimento; III – complementar e melhorar a infraestrutura; IV – implantar novos equipamentos sociais; V – criar novas centralidades e espaços públicos; VI – conter a ocupação de áreas ambientalmente sensíveis. (VINHEDO, 2007).</p>	<p>Dentro</p>

3. Lógicas de produção atuantes na expansão urbana contemporânea: Estudo a partir da Região Metropolitana de Campinas

Introdução

Inicialmente, o capítulo aborda conceitos teóricos que tangem a discussão das lógicas de produção atuantes no crescimento do espaço urbano. Em seguida, apresenta resultados empíricos por meio de um panorama acerca das lógicas atuantes na produção dos novos lotes, unidades habitacionais e domicílios, executados entre 2000 e 2014 na RMC.

Além dessa análise quantitativa, apresenta-se, por meio da elaboração de “fichas de caracterização”, as lógicas atuantes em áreas recém-incorporadas ao perímetro urbano municipal. Nestas fichas foram identificadas além das lógicas de produção do espaço atuantes, a localização destas alterações de perímetro urbano no contexto da RMC, a caracterização morfológica dos loteamentos ou empreendimentos quando já implantados e a argumentação utilizada pelo setor público municipal para justificar a aprovação de cada uma das expansões de área legalmente urbana. Vale pontuar que, estas justificativas foram mapeadas por meio de artigos publicados em jornais e nos sites das prefeituras municipais; leitura dos Planos Locais de Gestão⁵⁴ e análise dos projetos elaborados para aprovação de alteração no perímetro urbano.

Por último, o capítulo aborda as ideologias construídas, no contexto da região metropolitana estudada, para justificar a expansão das áreas legalmente urbanas, interpretada, na grande maioria das vezes, como socialmente desejável, devido à concentração de novos polos geradores de emprego, comércio, serviços. Outra justificativa recorrente é a utilização do termo “desenvolvimento urbano” enquanto sinônimo de “expansão da área urbana” ou “expansão da área passível de ser urbanizada”, não havendo, assim, a compreensão do desenvolvimento urbano enquanto processo mais abrangente do que o simples espraiamento do tecido urbano, que pode estar relacionado, ou não, ao desenvolvimento socioterritorial de uma região.

3.1 Lógicas de produção do espaço atuantes na expansão urbana

⁵⁴ Estão disponíveis no site da Prefeitura Municipal de Campinas cinco dos nove Planos Locais de Gestão realizados após o Plano Diretor de 2006, sendo estes referentes às Macrozonas 2, 5, 6, 8 e 9. Vale ressaltar que os Planos Locais das Macrozonas 1 e 3 que constam no site são os de 1996. (VALINHOS, 2014, Estudo de Impacto de Vizinhança de Valinhos).

contemporânea: definições teóricas

Como definido no primeiro capítulo, esta dissertação, ao trabalhar com o tema da expansão urbana, refletiu sobre a ampliação das áreas legalmente urbanas – ou seja, do estoque de terras inserido dentro do perímetro urbano grafado em lei municipal – e sobre a análise do crescimento das áreas de fato urbanizadas, podendo as ocupações serem contempladas, ou não, por redes de infraestrutura e urbanidade. Portanto, nesta pesquisa, o termo “crescimento urbano” foi utilizado como sinônimo de “expansão urbana”, pautando-se no entendimento de que em ambos supõe-se processos de ocupação de áreas até então não parceladas, localizadas em territórios rurais ou espaços que vão além da dicotomia urbano-rural. Assim, quando se menciona termos como “expansão urbana” ou “crescimento urbano”, é preciso ficar claro que não foram realizadas análises de processos de verticalização, requalificação, reurbanização ou reabilitação em áreas urbanas centrais e consolidadas. Foram observados apenas novos vetores de expansão urbana em áreas que, há pouco, eram glebas localizadas nas franjas das áreas urbanizadas da RMC.

Entende-se expansão urbana, aqui, como processo de “produção social do espaço urbano”, optando-se pela não utilização do termo “processo de urbanização” como sinônimo de “expansão urbana”, por entendê-lo enquanto reflexão teórica que aborda a passagem da economia brasileira de rural para urbana. Ou, como abordam Santos (1996) e Castells (1983), enquanto aumento da população urbana em detrimento da população rural – o que, por consequência, gera ou não espraiamento no tecido urbano.

Segundo Villaça (2011), provavelmente o maior avanço ocorrido no campo da geografia tenha sido a consciência e a difusão das ideias de Lefebvre, Harvey, Gottdiener e tantos outros, para os quais “[...] o espaço social, no nosso caso o espaço urbano, é socialmente produzido, ou seja, não é dado pela natureza, mas é produto produzido pelo trabalho humano”. (VILLAÇA, 2011, p. 37). Foi só a partir dessa concepção do espaço enquanto produto social que tornou-se possível inserir o estudo do espaço urbano

(...)na lógica do materialismo histórico, da dominação e do conflito de classes, coisa que não só não tinha sido possível antes, como também vinha travando o desenvolvimento da geografia, impedindo-a de ultrapassar a etapa primária de uma ciência humana que se limitava à simples descrição do espaço. (VILLAÇA, 2011, p. 37).

Tornou-se possível, portanto, explicar o espaço urbano através da articulação deste com o restante da estrutura urbana e da totalidade social. Villaça chamou de totalidade social os aspectos econômicos, políticos e ideológicos existentes em processos de

produção do espaço urbano. Assim, ao estudar a expansão urbana contemporânea, caminhou-se nesse sentido, buscando uma abordagem do espaço urbano enquanto produto e processo das diferentes lógicas de produção que disputam o espaço urbano e verificando, nesses processos, a sobreposição de uma dominação econômica, política e ideológica por parte de determinados agentes na produção da expansão urbana na RMC – evidenciando que existe, claramente, a participação do espaço urbano na dominação social da sociedade brasileira:

Ao comandar a produção do espaço urbano, a classe dominante comanda não só a sua produção material e direta, seu valor e seu preço (comandando o mercado imobiliário). Comanda também as ações do Estado sobre esse espaço (legislação urbanística, localização dos aparelhos de Estado, produção do sistema de transportes etc.) e ainda a produção das ideias dominantes a respeito dele. Tudo isso na verdade é o que especifica o espaço urbano. (VILLAÇA, 2011, p. 53.).

Notou-se, por intermédio desta pesquisa, que as áreas urbanizadas e a áreas legalmente urbanas se expandiram, nos últimos anos, a partir de vetores induzidos por quem possui poderes políticos, econômicos e ideológicos para interferir nos rumos da produção do espaço urbano. A verificação de uma **dominação econômica e política** na RMC deu-se por meio da identificação empírica das lógicas de produção que mais atuaram na elaboração ou alteração da legislação urbanística municipal que trata a questão da expansão urbana. Já a questão da **dominação ideológica**, se traduz na forma como, via processos ideológicos, a classe dominante – política e econômica – produz e difunde ideias que podem esconder processos não velados de gestão e produção do espaço. Assim, buscou-se mapear as justificativas utilizadas pelo setor público para aprovação de alterações do perímetro urbano municipal.

Antes da apresentação do panorama verificado para a RMC, mostra-se importante compreender o que esta pesquisa chama de **“lógicas de produção do espaço atuantes na expansão urbana contemporânea”**. Sabe-se que o estudo das lógicas de produção envolve um setor econômico muito amplo. Contudo, aqui, estas lógicas⁵⁵ representam os grupos ou agentes coletivos que, por terem interesses conflitantes, disputam entre si o uso e a ocupação do espaço urbano.

Como aponta Singer (1982), a disputa pelo solo urbano, por inúmeros tipos de usos, ocorre pelo fato de a sociedade capitalista pautar-se na propriedade privada do solo, a qual, por isso, e só por isso, proporciona renda e, conseqüentemente, se assemelha ao capital. Contudo o "capital" imobiliário/fundiário é um falso capital, porque, apesar de também ser

⁵⁵ Entre os setores econômicos envolvidos da produção do espaço urbano, foi dado um destaque, neste estudo, principalmente nas lógicas relacionadas à provisão habitacional.

passível de valorização, a origem desta não se vincula à atividade produtiva, mas, sim, à monopolização do acesso a condições indispensáveis àquela atividade. Assim, quando um promotor imobiliário resolve agregar determinada área ao espaço urbano, ele visa a um preço que pouco ou nada tem a ver com o custo imediato da operação. Essa situação pode ser exemplificada, nesta pesquisa, ao observar as inúmeras valorizações geradas por meio do que Miranda (2002) chamou de “concessões públicas”, como, por exemplo, as constantes ampliações de perímetro urbano municipal:

A "valorização" da gleba é antecipada em função de mudanças na estrutura urbana que ainda estão por acontecer e por isso o especulador se dispõe a esperar um certo período, que pode ser bastante longo, até que as condições propícias se tenham realizado. Dado o grau elevado de imponderabilidade desta antecipação, supor que o nível corrente dos preços de imóveis regule a oferta dos mesmos não se justifica. (SINGER, 1982, p. 23-24.)

Ao lidar com as lógicas de produção do espaço urbano, esta pesquisa não se pautou nos agentes individuais, ou seja, pessoas específicas atuantes nesses processos. A abordagem proposta lidou com os atores coletivos, entendidos enquanto grupos e ou organizações atuantes em determinada arena política, como por exemplo; o setor industrial, o setor de comércio e de serviços, o mercado, o Estado e os que ocupam territórios devido à necessidade de morar nos mesmos, já que não são contemplados nem por políticas habitacionais, nem possuem poder de barganha para aquisição de imóveis via mercado imobiliário formal ou informal.

Entre as lógicas citadas, as três últimas baseiam-se no trabalho de Abramo (2005; 2007), que identifica três lógicas de produção do espaço atuantes na produção habitacional de um Estado Neoliberal: a lógica do Estado, a do mercado e a da necessidade. A primeira é implementada através de programas de fornecimento de terra, de moradia ou de subsídios a determinados grupos da sociedade. Na segunda, a capacidade de acesso à terra e à habitação é inteiramente dependente da magnitude do capital monetário dos indivíduos ou dos grupos sociais. A terceira, a lógica da necessidade, contempla aqueles que estão excluídos da lógica de mercado e do Estado, sendo o acesso à terra urbana dado pela ocupação de terras de terceiros ou subdivisão de lote.

Conforme Abramo (2005), a lógica do mercado é definida essencialmente pelo acúmulo de capital monetário, podendo as trocas dessa lógica ocorrerem de forma legal ou ilegal, caracterizando o que se convencionou chamar de mercado formal e informal. Tal lógica ocorre quando a distribuição da riqueza é determinada estritamente por relações de troca, quando os capitais político, simbólico e institucional perdem em ordem de importância.

Para o autor, a lógica do Estado pauta-se neste agente enquanto coordenador social que tem o poder de definição sobre as formas de distribuição da riqueza da sociedade. Segundo essa lógica, para o acesso ao solo urbano, um indivíduo ou grupo de indivíduos devem ter “[...] algum acúmulo de capital que pode ser político, institucional, simbólico ou de outra natureza de tal forma que permita o seu reconhecimento como parte integrante da sociedade e do seu jogo de distribuição das riquezas sociais”. (ABRAMO, 2005, p. 2). Já a terceira forma, denominada por ele de “lógica da necessidade”, diferente das demais, “[...] não exige um capital político, institucional ou monetário acumulado; a princípio, a necessidade absoluta de dispor de um lugar para instaurar-se na cidade seria o elemento para acionar essa lógica de acesso à terra urbana”. (ABRAMO, 2005, p. 2). A lógica da necessidade baseia-se, simultaneamente, na motivação e instrumentalização social, sendo as favelas e as ocupações de terra e de edificações ociosas os principais exemplos desse tipo de coordenação social.

Há autores, como Ribeiro (1997), que usando o Rio de Janeiro como referência, considera a produção estatal de moradias via Companhia Estadual de Habitação (COHAB), um submercado do segmento capitalista, correspondente, assim, à lógica do mercado. Segundo o autor trata-se de:

[...] uma produção capitalista cujo produto não circula necessariamente como capital. Com efeito, como o promotor neste caso é um organismo público (CEHAB) ou os próprios compradores (cooperativas), em princípio, não é a apropriação de um lucro de incorporação que orienta a produção. Isto é possível pela função direta ou indiretamente exercida pelo Estado que, financiando com subsídios a produção e a comercialização, fornece um capital que circula de maneira desvalorizada. (RIBEIRO, 1997, p. 124).

Ainda quanto ao papel do Estado neoliberal na produção do espaço urbano faz-se necessário apresentar um último conceito utilizado para a compreensão da produção social do espaço urbano contemporâneo, a teoria da “máquina do crescimento urbano”, formulada em 1987 por Logan e Molotch, com abordagem que se atém a responder duas perguntas indissociáveis em sua resposta: Quem governa as cidades? E com que objetivos o fazem? “Acreditamos que a questão sobre quem governa, e com que regras, deve ser feita em conjunção à pergunta também central: para quê? (LOGAN; MOLOTCH, 1987, p. 50 apud FERREIRA, 2007, p. 124).

Segundo Ferreira (2007), mostra-se como questão fundamental compreender quem efetivamente detém o controle do município, ainda mais se os objetivos fixados por quem o controla estejam relacionados a transformá-lo em uma “máquina de crescimento”, se beneficiando de significativos ganhos agregados. Faz-se necessário, portanto, verificar quem são os agentes/lógicas atuantes nessas coalizões, que, via de regra, canalizam agentes

poderosos, como a “classe rentista”, de um lado, querendo obter lucro sobre a atividade construtiva, e o poder público, de outro, conformando políticas públicas em torno do “crescimento urbano”.

A participação do Estado como agente central da dinâmica de produção urbana é o elemento central da “máquina do crescimento”, conforme aponta Ferreira (2007). O autor afirma que essa teoria se alinha igualmente ao pensamento marxista, segundo o qual “[...] os processos de valorização dos lugares e as disputas da produção do espaço se dão sob a relação dialética entre mercado e estado.” (FERREIRA, 2007, p. 153). Isso porque as intenções “das classes rentistas” se harmonizam com as necessidades do poder público, ambas interessadas no “crescimento” das cidades:

Portanto, em essência a máquina do crescimento é, antes de tudo, um fantástico instrumento de canalização dos fundos públicos em favor de uma apropriação privada dos ganhos que o espaço propicia. Nesse processo, o líder político local, como a personificação possível de uma figura que funde proprietário fundiário, empresário, empreendedor imobiliário e governante, passa a ter um papel de destaque na liderança da máquina do crescimento urbano. A ele se associam, geralmente, as elites urbanas interessadas nos ganhos que esta irá promover. (FERREIRA, 2007, p. 153-154, grifos da autora).

Assim, conforme descrevem Logan e Molotch (1987 apud Ferreira, 2007, p. 153-154), a “essas elites rentistas era dada a possibilidade de produzir a cidade conforme seus interesses, provocando a valorização fundiária por eles prevista, trazendo enormes lucros pessoais e favorecendo o crescimento de suas cidades”, crescimento este que, via de regra, alegam ser realizado em prol do “bem” comum, beneficiando igualmente toda a população.

O fato de a produção do espaço ser controlada por uma coalização das elites – que se apropria dessas condições para fomentar, com o uso da ideologia, contextos favoráveis aos seus negócios – é também apontado por Ferreira como uma das características intrinsecamente associadas à teoria da “máquina do crescimento urbano”, responsável pela construção de um ideário que afirma socialmente determinado aspecto como sendo a favor do bem comum. Cria-se, assim, “[...] um campo de conflito entre aqueles que veem o espaço como uma mercadoria lucrativa (proprietários), e os que o veem como um suporte para uma vida de qualidade e de relações sociais humanizadas e mais solidárias” (FERREIRA, 2007, p. 124).

A questão da ideologia, construída para legitimar aspectos da produção do espaço urbano que, na verdade, pouco ou nada beneficiam a grande maioria da população, apesar de construída para que se acredite nisso, voltará a ser discutida ao final deste capítulo. Por enquanto, vale ressaltar que, no contexto verificado na RMC, o uso da teoria da “máquina do

crescimento” deve ser utilizado com ressalvas, para não incorrer no erro de colocar as ideias fora do lugar, transpondo conceitos a realidades diversas sem devidas retificações – afinal, a expansão urbana observada na RMC, difere do contexto das cidades norte-americanas, estudadas por Logan e Molotch, assim como da metrópole paulista, analisada por Ferreira.

No contexto da RMC, o que se verifica não é uma maciça ação do Estado atuando na construção de grandes redes de infraestrutura – como estradas, portos, metrô, trens – para beneficiar áreas privadas. O que se nota é o mecanismo de utilização da máquina pública para permitir a expansão do perímetro urbano sobre áreas que são as mais convenientes a determinados agentes, principalmente ao mercado imobiliário, utilizando-se do princípio da construção de ideologias para justificar as expansões como ações que visam atender ao bem comum. Assim, no que assemelham-se são nas práticas, no que tange a realização de manobras por parte de elites endógenas à produção do espaço urbano, sendo, contudo, outras as proporções discutidas, pois, enquanto na teoria clássica da máquina do crescimento a ideologia utilizada é a da necessidade de crescimento urbano para inserir-se de forma competitiva na economia global, no caso das expansões de perímetro urbano, as ideologias relacionam-se à necessidade de criação de novas centralidades, da demanda de crescimento urbano para produção de habitação de interesse social, ou a manutenção do mito de que, por si só, a expansão das áreas legalmente urbanas traz consigo “desenvolvimento econômico e urbano”.

3.2 Levantamento quantitativo das Lógicas de produção do espaço atuantes na expansão urbana contemporânea: estudo empírico

Para análise da inserção das lógicas de produção no espaço da RMC, foi realizado um levantamento quantitativo a respeito da estimativa de novos lotes, unidades habitacionais ou domicílios produzidos pelas três principais lógicas atuantes na implantação de novos loteamentos ou empreendimentos habitacionais entre os anos de 2000 e 2014. Vale frisar que havia também a intenção de quantificar a produção de novas indústrias, comércios e serviços para o mesmo período, porém, devido à ausência de dados tabulados e de livre acesso sobre tais temáticas, não foi possível mapear, num primeiro momento do estudo empírico, a produção dessas lógicas atuantes na expansão urbana contemporânea. Contudo, como veremos adiante, mapeou-se a atuação dessas lógicas na segunda parte da pesquisa empírica por meio da elaboração de fichas de caracterização para cada uma das alterações pontuais ocorridas nas áreas legalmente urbanas da região metropolitana estudada.

Os dados coletados nessa primeira fase foram organizados em tabelas específicas para

cada uma das três lógicas (anexos 7, 8 e 9), sendo apresentada, neste capítulo, uma tabela síntese (tabela 11) que dá conta do panorama verificado, quantificando as estimativas de domicílios produzidos pela lógica da necessidade, de unidades habitacionais produzidas pela lógica do Estado e de lotes produzidos pela lógica do mercado.

Quanto à fonte dessas informações, a lógica de produção da necessidade foi tabulada a partir de dados do Centro de Estudo da Metrópole (CEM) –, que estimou, por intermédio da utilização de dados dos Censos Demográficos 2000 e 2010, realizados pelo IBGE, o que chamou de domicílios em assentamentos precários. O trabalho desenvolvido pelo CEM identificou, levando em consideração características socioeconômicas, setores censitários precários que vão além dos setores Subnormais definidos pelo IBGE na fase de elaboração da base cartográfica do censo. Portanto, para quantificação da lógica da necessidade, foram utilizados os domicílios inseridos em setores precários e setores subnormais em 2000 e 2010 (anos para os quais houve coleta de dados censitários pelo IBGE), que, somados, representam a estimativa de domicílios em assentamentos precários segundo a metodologia proposta pelo CEM.

A lógica da necessidade estudada nesta dissertação, portanto não pautou-se na identificação de novas favelas e loteamentos clandestinos, mas sim na produção habitacional de novos domicílios informais, geralmente associados à autoconstrução.

Os dados da lógica de mercado foram coletados a partir do número de lotes segundo os relatórios anuais do Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais, o GRAPROHAB, que tem por função a aprovação dos projetos para implantação de empreendimentos de parcelamentos do solo para fins residenciais públicos ou privados no Estado de São Paulo.

Já a lógica do Estado, pautou-se na coleta de dados de novas unidades habitacionais construídas com recursos estaduais, via Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU) e Programa Casa Paulista, e federais, oriundos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do MCMV faixa 1, destinado a famílias de zero até três salários mínimos. Essas informações foram recolhidas por meio de pesquisas nos sites da Cohab-Campinas, da CDHU e na plataforma online Sihab da Emplasa.

Apesar de as estimativas apresentadas na tabela 11 não abrangerem exatamente o mesmo período temporal, elas quantificam, aproximadamente, a produção oriunda de cada lógica na última década. Das três lógicas com dados disponíveis para análise, nota-se que a lógica de produção do mercado, como esperado, foi a mais expressiva na RMC, totalizando cerca de 42% da produção de novos lotes urbanos voltados à produção habitacional. Em

seguida, a lógica mais atuante é a da necessidade, com aproximadamente 33% da produção e, por último, a lógica do Estado, com produção em torno de 25%.

Em relação aos municípios que mais se expandiram a partir de cada um dos três tipos de lógicas de produção que envolvem a produção habitacional (tabela 12), verificou-se que o processo de expansão de novos lotes, unidades habitacionais ou domicílios mostrou-se mais intenso em Campinas, Indaiatuba e Hortolândia, havendo expansão de perímetro urbano, segundo constatado nesta pesquisa, apenas nas duas primeiras cidades, pois Hortolândia não possui perímetro urbano municipal, sendo possível o parcelamento em todo o território.

Tabela 11: Lógicas Atuantes na Produção de Novas Unidades Habitacionais, Domicílios e Lotes

	2000 até 2010			2000 até 2014			2005 até 2014		
	Estimativa de novos domicílios em assentamentos precários	% com relação à RMC	Ranking RMC	Estimativa de Unidades Habitacionais aprovadas	% com relação à RMC	Ranking RMC	Estimativa de novos lotes produzidos	% com relação à RMC	Ranking RMC
	LÓGICA NECESSIDADE			LÓGICA ESTADO			LÓGICA MERCADO		
Americana	600	1,12	13°	1369	3,28	5°	4.434	6,52	5°
Art. Nogueira	2.210	4,12	5°	640	1,53	13°	1.877	2,76	9°
Campinas	21.667	40,39	1°	16.767	40,17	1°	13.108	19,27	2°
Cosmópolis	1.688	3,15	8°	989	2,37	8°	1.434	2,11	13°
Eng. Coelho	1.001	1,87	10°	301	0,72	17°	684	1,01	15°
Holambra	56	0,10	19°	0	0,00	19°	448	0,66	17°
Hortolândia	10.742	20,02	2°	5.044	12,08	3°	6.360	9,35	4°
Indaiatuba	2.109	3,93	6°	2.254	5,40	4°	15.253	22,42	1°
Itatiba	1.882	3,51	7°	1.276	3,06	7°	6.480	9,53	3°
Jaguariúna	525	0,98	14°	802	1,92	12°	2.748	4,04	8°
Monte-Mor	3.321	6,19	4°	898	2,15	10°	1.345	1,98	14°
Morungaba	-	-	-	0	0,00	19°	70	0,10	19°
Nova Odessa	169	0,32	17°	865	2,07	11°	1.588	2,33	11°
Paulínia	707	1,32	12°	595	1,43	14°	1.814	2,67	12°
Pedreira	510	0,95	15°	445	1,07	16°	426	0,63	16°
Santa B. D'O	824	1,54	11°	1.341	3,21	6°	3.010	4,43	6°
Santo A. de P.	62	0,12	18°	144	0,34	18°	182	0,27	18°
Sumaré	4.091	7,63	3°	6.550	15,69	2°	2.974	4,37	7°
Valinhos	1.178	2,20	9°	920	2,20	9°	2.226	3,27	8°
Vinhedo	301	0,56	16°	542	1,30	15°	1.623	2,39	10°
RMC	53.643	100	-	41.742	100	-	68.021	100	-

Elaboração: Pera (2016). Fonte: Lógica da necessidade: Centro de Estudo da Metrópole (ago. 2013, p. 97). Lógica do Estado: sites Cohab-Campinas, CDHU, Sihab da Emplasa. Lógica do Mercado: Relatórios do GRAPROHAB de 1994 a 2014.

Tabela 12: Ranking dos Municípios com Maior Produção por lógica de produção atuante no Crescimento Urbano

	Necessidade	Estado	Mercado
1º	Campinas	Campinas	Indaiatuba
2º	Hortolândia	Sumaré	Campinas
3º	Sumaré	Hortolândia	Itatiba
4º	Monte Mor	Indaiatuba	Hortolândia
5º	Arthur Nogueira	Santa Bárbara D' Oeste	Americana
6º	Indaiatuba	Cosmópolis	Santa Bárbara D' Oeste

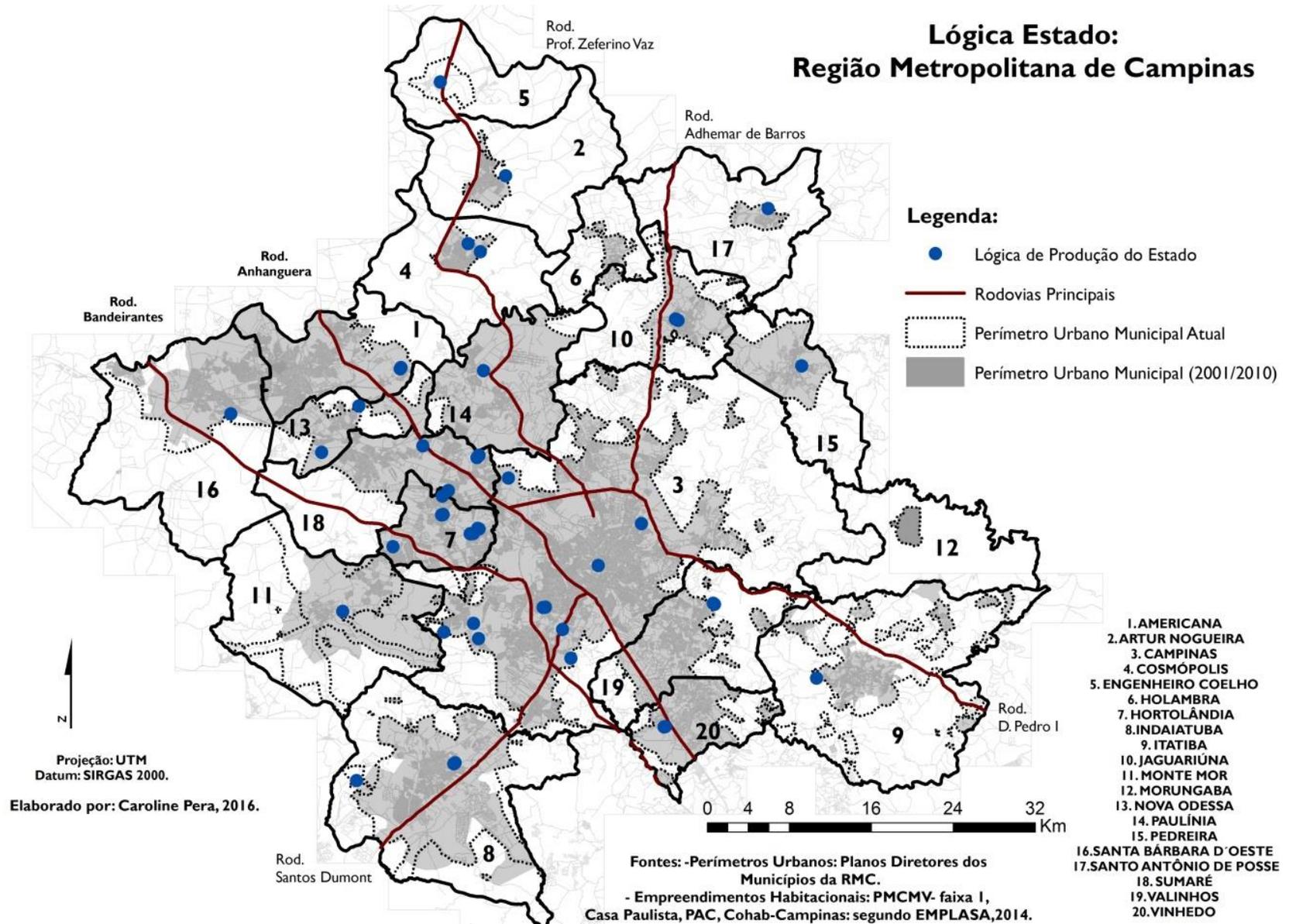
Elaboração: Caroline Pera (2016)

Vale destacar que essas estimativas englobam a produção habitacional localizada tanto em áreas periféricas do município, quanto centrais, portanto, nem todas configuraram alterações no perímetro urbano municipal, como pode ser observado a partir dos mapas 42, 43, 44 e 45, a seguir. Para visualizar os casos que configuraram alterações foi sobreposto em cada um dos mapeamentos o perímetro urbano atual de cada um dos municípios da RMC sendo possível notar que, após 2010:

- A lógica do Estado atuou na produção de alterações no perímetro urbano em três municípios: Valinhos, Indaiatuba e Campinas. E estes, pelo fato dos dois primeiramente mencionados serem empreendimentos produzidos por intermédio de recursos financeiros do PMCMV, contaram igualmente com a atuação da lógica do mercado em ação conjunta com o Estado.
- A lógica na necessidade não foi responsável por expansões de perímetro urbano no contexto da RMC.
- A lógica do mercado atuou na expansão do perímetro urbano para implantação de novos empreendimentos em cinco municípios, Valinhos, Indaiatuba, Monte Mor, Itatiba e Jaguariúna.
- A lógica do setor industrial e de comércio e serviços esteve envolvido na expansão de perímetro urbano para implantação de empreendimentos em dois casos - Indaiatuba e Monte Mor.

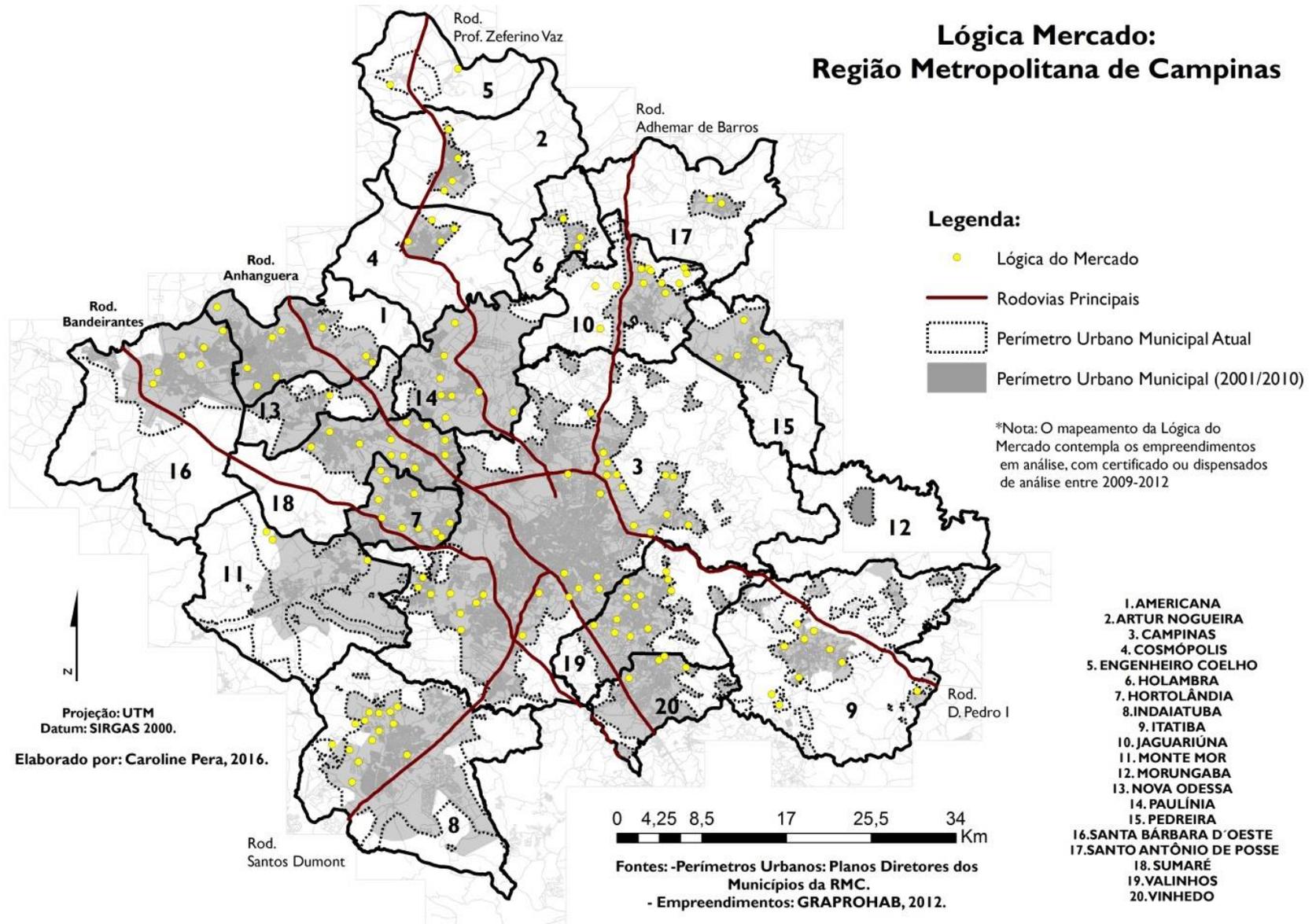
Este panorama pode evidenciar a força política, econômica e ideológica que cada uma destas quatro lógicas de produção do espaço urbano possui no contexto da RMC. Sendo a lógica da necessidade a única incapaz de promover alterações na legislação urbanística, com o intuito de orientar os rumos da produção e gestão do espaço urbano.

Lógica Estado: Região Metropolitana de Campinas

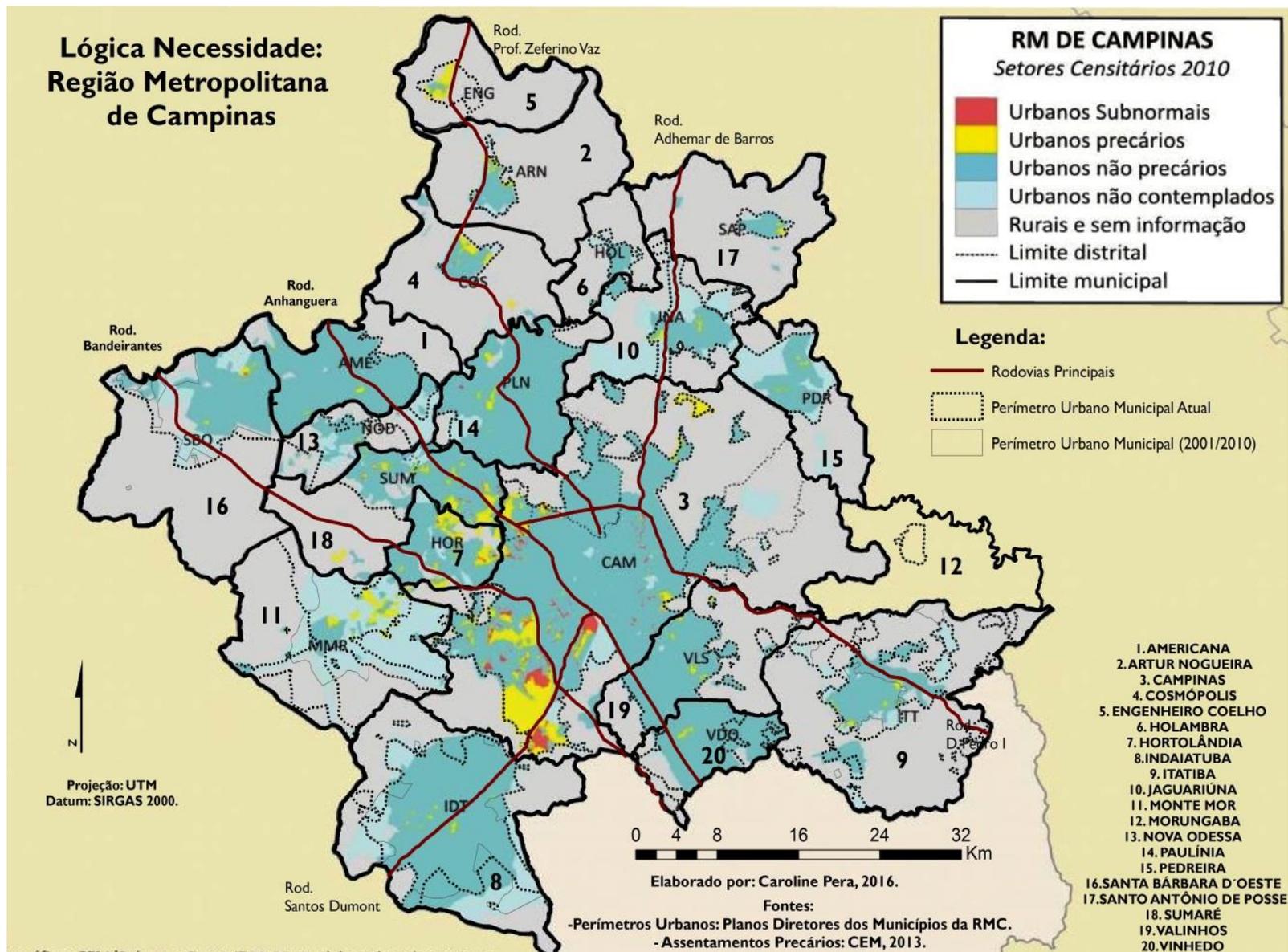


Mapa 42 Lógicas de produção atuantes no crescimento urbano. Lógica do Estado. Fonte: Vide mapa. Elaboração: Caroline Pera (2016).

Lógica Mercado: Região Metropolitana de Campinas

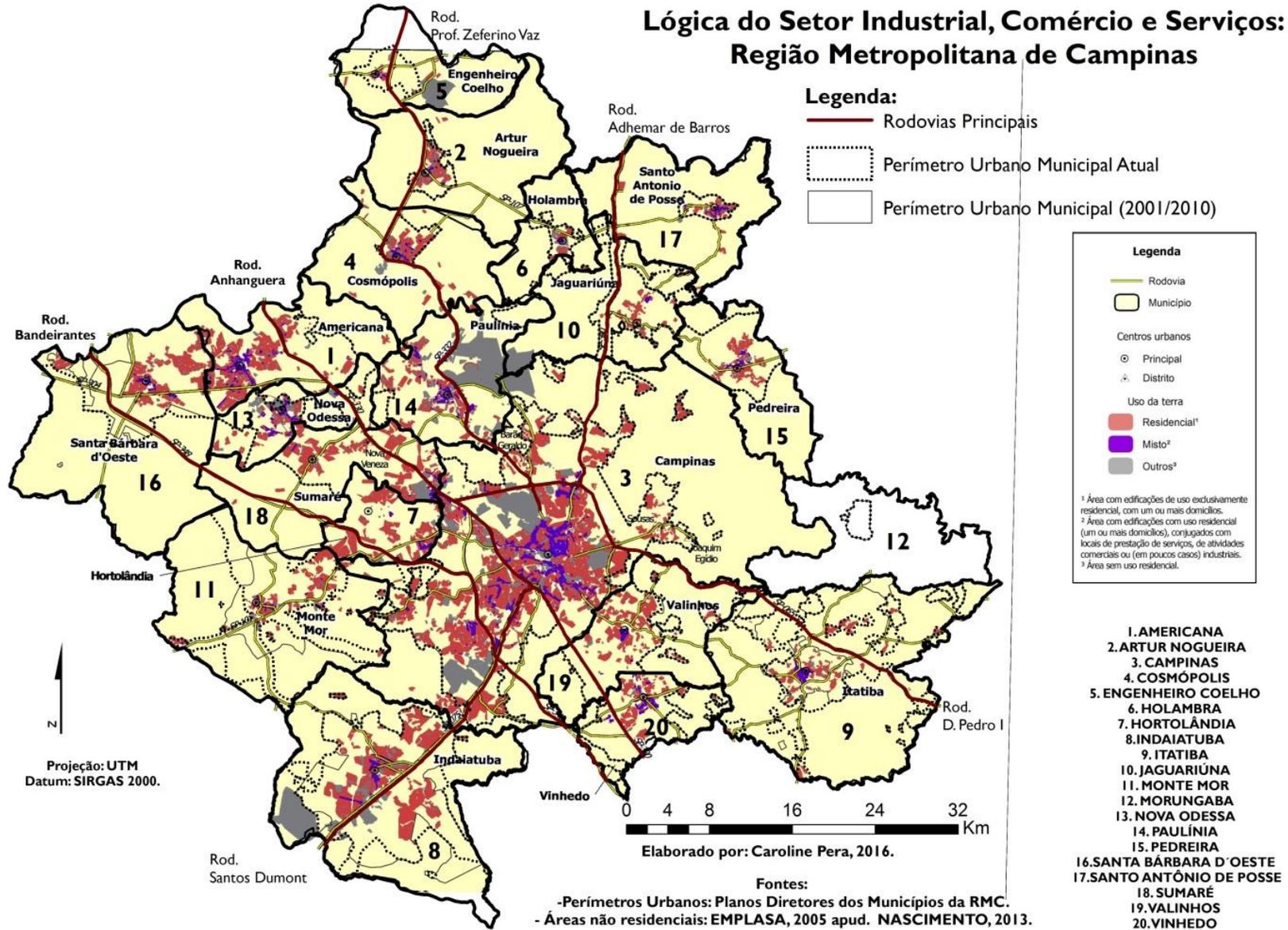


Mapa 43 Lógicas de produção atuantes no crescimento urbano. Lógica do Mercado. Fonte: Emplasa, 2018. Workshop ZL Vórtice . Elaboração: Caroline Pera- 2016.



Mapa 44 Lógicas de produção atuantes no crescimento urbano. Lógica da Necessidade. Fonte: Vide Mapa. Elaboração: Caroline Pera (201

Lógica do Setor Industrial, Comércio e Serviços: Região Metropolitana de Campinas



Mapa 45 Lógicas de produção atuantes no crescimento urbano. Lógica do setor industrial, comércio e serviços. Fonte: Vide mapa. Elaboração: Caroline Pera (2016)

3.2.1 Fichas de Caracterização: estudo das áreas recém incorporadas ao perímetro urbano municipal da RMC- estudo empírico

Além desta quantificação e espacialização, analisou-se empiricamente as lógicas de produção do espaço atuantes nas áreas recém-incorporadas ao perímetro urbano municipal da RMC por meio da elaboração de fichas de caracterização⁵⁶ sobre cada uma das alterações de perímetro urbano verificadas. Nestas fichas foram identificados, além das lógicas de produção atuantes nas transformações legais, sua localização no contexto da RMC, os padrões morfológicos dos loteamentos implantados e a argumentação utilizada pelo setor público para justificar cada uma das expansões.

Essa análise mostrou-se pertinente, pois, no Brasil, a legislação define que o município somente pode licenciar construções dentro de áreas urbanas, tornando "obrigatória" a existência de áreas sem urbanização dentro desse limite legal. Assim, "confundem-se" as ampliações de perímetro planejadas pelo interesse público e social – por necessidade de novos espaços para receber o crescimento demográfico – com áreas rurais envolvidas por perímetro urbano devido a interesses dos proprietários e empreendedores, sem previsão de urbanização – o que resulta em encarecimento do acesso à cidade e transferência da valorização por investimentos públicos para o preço dos terrenos.

Dessa forma, assim como a implantação de novos empreendimentos, a constante expansão do perímetro urbano apresenta-se atrelada à lógica de produção capitalista do espaço, que, por meio da ação do Estado e do Setor Imobiliário, transforma a terra urbana em mercadoria. Portanto, ao estudar as ampliações ocorridas nos perímetros urbanos municipais, compreende-se uma das formas pelas quais o capitalismo amplia suas fronteiras de expansão. Como o capital produzido por este processo de expansão urbana não é redistribuído igualmente a todos os setores da sociedade, a legislação urbanística, quando alterada para beneficiar apenas uma parte dos setores da sociedade, torna-se um instrumento de manutenção de desigualdades socioambientais.

Harvey (2012) aponta que, a forma como o capitalismo se utiliza da aplicação do excedente do capital no território acaba dissolvendo todos os tipos de direito, roubando da

⁵⁶ As informações encontradas nestas fichas foram coletadas por meio de artigos publicados em jornais e nos *sites* das Prefeituras Municipais, além de leitura dos Planos Locais de Gestão e de Projetos de Lei elaborados para aprovação de alteração no Perímetro. Valinhos (2014). Estudo de impacto de vizinhança de Valinhos. Campinas (2011), Plano Local de Gestão da Macrozona (MZ) 2. Campinas (2012). Plano Local de Gestão da Macrozona 5.

sociedade a possibilidade de uma ação de decisão coletiva sobre os rumos da produção da cidade, privando-a, dessa forma, do direito de ter acesso ao processo de participação.

Via mapeamento das alterações de perímetro urbano ocorridas recentemente em municípios da RMC, conforme as fichas a seguir, observou-se que apenas uma parcela dos agentes, aqueles atuantes no que se pode chamar de arena oculta⁵⁷, conseguem legitimar, por meio de alterações nas leis urbanísticas, os rumos de seus interesses na produção e gestão do espaço, evidenciando como a forte cultura patrimonialista presente na sociedade brasileira dificulta a implementação do Direito à Cidade de forma universal.

Essas expansões da extensão urbana, além de mercantilizarem a terra, facilitam a formação e a permanência de vazios urbanos – instrumentos especulativos capazes de impedir o livre acesso a certas localizações na cidade, contribuindo para o aumento da escassez social do imóvel urbano, como descrito por Milton Santos:

As cidades são grandes porque há especulação e vice-versa; há especulação porque há vazios; porque há vazios as cidades são grandes. O modelo rodoviário urbano é fator de crescimento disperso e do espraiamento da cidade. Havendo especulação, há criação mercantil e da escassez o problema do acesso a terra e à habitação se acentua. Mas o déficit de residências também leva à especulação e os dois juntos conduzem à periferização da população mais pobre e, de novo, ao aumento do tamanho urbano [...] Assim, a especulação imobiliária deriva da conjugação de dois movimentos convergentes: a superposição de um sítio social ao sítio natural e a disputa entre atividades ou pessoas. [...] A terra urbana, dividida em loteamentos ou não, aparece como promessa de lucro no futuro, esperança justificada pela existência de demanda crescente. Como as terras apropriadas, mas não utilizadas são cada vez mais numerosas, a possibilidade de dotá-las dos serviços requeridos é sempre menor. Daí, e de novo, uma diferenciação no valor de troca entre as diversas glebas e assim por diante. É assim que a especulação se realimenta e, ao mesmo tempo, conduz que as extensões incorporadas ao perímetro urbano fiquem cada vez maiores. (SANTOS, 1996, p. 96-97).

Acentua-se, ainda, que esse acúmulo constante de novas áreas no interior da zona urbana dos municípios é altamente questionável, pois na grande maioria das cidades brasileiras, como nos municípios que integram a RMC, as taxas de vacância fundiária e imobiliária são elevadas e a densidade populacional baixa, demonstrando que as expansões urbanas não são fruto da necessidade de ter mais terras para as pessoas morarem, trabalharem ou terem lazer, mas sim, como aponta Harvey (2012), de uma lógica pautada na reaplicação dos lucros excedentes para gerar mais lucro aos agentes envolvidos na produção do espaço.

⁵⁷ O termo “arena oculta” foi desenvolvido por Ana Clara T. Ribeiro e Amélia Rosa Sá Barreto (2012) para denotar os espaços limitados e instavelmente institucionalizados em que efetivamente são decididos os rumos dos investimentos públicos no espaço urbano, e que, refletindo a natureza “trans-escalar” da atual fase do capitalismo, modificam recursos apropriados na produção da riqueza e ocultam da participação social as arenas políticas em que são decididos os processos mais relevantes para o futuro da vida coletiva.

Nota-se na RMC, portanto, a manutenção da situação verificada por Miranda (2002), perdurando a existência de fortes relações entre a dinâmica da "máquina de crescimento urbano" e redes de "poder local", com práticas clientelistas na gestão do território, aliada ao funcionamento de um circuito imobiliário especulativo. Assim, conserva-se o que a autora chamou de "interesses particularistas atuantes na fragmentação e enfraquecimento institucional do poder público local, com a predominância de uma visão do espaço como "campo de atuação exclusivo das elites", excludente, "pouco permeável à participação plural e democrática da sociedade", perpetuando o patrimonialismo, que privilegia relações mercantilistas em detrimento das pessoas que deveriam usufruir desses espaços.

A partir dos casos coletados, registrados nas fichas de caracterização abaixo, nota-se que as alterações de perímetro urbano têm como objetivo tanto a construção de empreendimentos industriais, quanto residenciais, contemplando a população de alta renda com loteamentos fechados e a de baixa renda com Habitação de Interesse Social, não sendo verificados casos de alteração de perímetro urbano para contemplar a regularização de áreas ocupadas por meio da lógica da necessidade.

Dos 46 casos levantados: vinte ampliações beneficiaram a lógica do mercado; cinco casos beneficiaram a lógica do setor industrial; nenhum caso beneficiou a lógica da necessidade, e, em três casos, a expansão voltou-se à lógica do Estado⁵⁸. Além disso, dos 46 casos, para 21 situações, não foi possível identificar claramente a lógica atuante nas alterações, ou porque a gleba incorporada ao perímetro urbano se encontra não parcelada, não havendo possibilidade de identificação da lógica atuante meramente por meio de análise via sensoriamento remoto. Ou pelo fato de o loteamento encontrar-se completamente consolidado (isso ocorre em 12 casos), não sendo possível, apenas por meio de análise visual, identificar o motivo que levou uma área já consolidada a ser incorporada à área legalmente urbana no atual contexto.

Há três hipóteses para o último caso: ou são municípios que passaram a regularizar empreendimentos consolidados em área rural para legitimar a cobrança de IPTU; ou são áreas incluídas ao perímetro por pressão dos proprietários, pleiteando a instalação de serviços e redes de infraestrutura urbana; ou são empreendimentos que foram regularizados pelo setor público por terem área menor do que o módulo rural, que compreende 20.000 m². Em Itatiba

⁵⁸ Ressalva-se que os empreendimentos do MCMV foram contabilizados tanto na lógica de mercado, quanto do Estado.

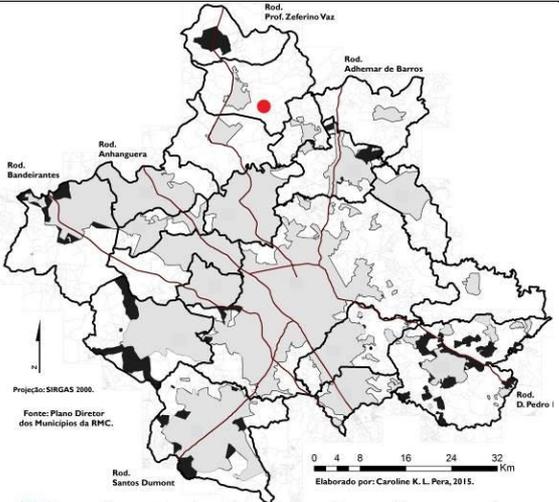
e Jaguariúna, devido ao grande número de casos verificados, acredita-se que a regularização tenha ocorrido por meio da vontade política da prefeitura. Portanto, sendo casos que expressam a lógica do Estado atuando na legislação urbanística para expansão das áreas legalmente urbanas.

Quanto aos padrões de uso e morfologia dos loteamentos, foram identificados: empreendimentos de portes diversos produzidos pelo setor industrial; empreendimentos produzidos pelo mercado imobiliário para variadas classes sociais, como condomínios verticais multifamiliares, loteamentos unifamiliares abertos e fechados e loteamento de chácaras de recreio. A grande maioria dos produtos imobiliários verificados são lotes em condomínios e loteamentos fechados, exclusivamente residenciais e voltados a habitações unifamiliares, com metragem mínima entre 500 m² e 1.000 m².

Quanto à produção de habitações multifamiliares verticais em condomínios fechados, foram notadas duas ocorrências, sendo ambos empreendimentos providos por meio do MCMV. Além das unidades construídas via MCMV, a lógica de produção do Estado atuou na alteração de perímetros urbanos em apenas mais um caso, regularizando o loteamento São Luís, provido por intermédio do sistema de autoconstrução pela Cohab-Campinas em área rural. Há, contudo, a hipótese de a lógica do Estado ter atuado em outros casos por meio de regularização de parcelamentos do solo ocorrida em áreas a princípio rurais como mencionado acima.

A respeito da lógica do setor industrial, notou-se que, na maioria dos casos, as glebas reservadas a empreendimentos industriais ainda não foram ocupadas, configurando territórios reservados à futura expansão industrial – com a ideia de que a simples implantação de mais indústrias, por si só, configura o desenvolvimento urbano de uma municipalidade.

Sobre a inserção urbanística, verificou-se que em quase 100% dos casos, os novos trechos legalmente urbanos encontram-se extremamente afastados da área urbanas já consolidada, se configurando como bairros satélites, com poucas conexões viárias, estando normalmente associados a apenas uma rodovia ou estrada municipal. Nota-se, portanto, a formação de diversos aglomerados fragmentados, pulverizados pelo território sem se configurarem como bairros dotados de serviços urbanos e de urbanidade, sendo, a grande maioria, loteamentos residenciais, implantados sob a forma de condomínio e loteamentos fechados, voltados a segundas residências ou áreas de sítio e chácaras de recreio.

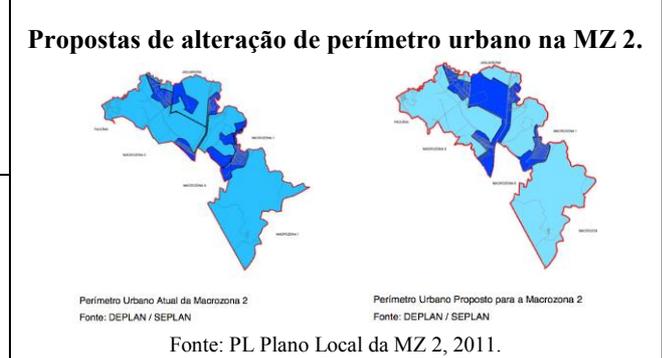
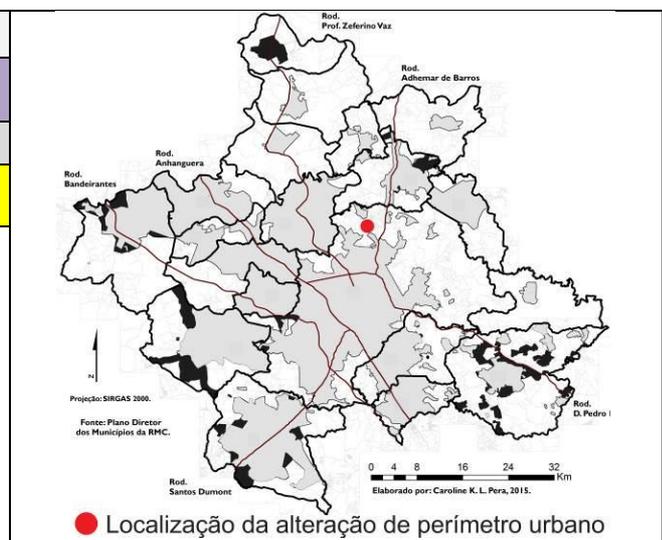
NOME DO MUNICÍPIO: ARTUR NOGUEIRA	 <p>● Localização da alteração de perímetro urbano</p>
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Inclusão de Glebas ao perímetro urbano.	
APROVADA: () SIM (X) NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Sem informação	
CARACTERIZAÇÃO: -Ainda foram implantados empreendimentos no local pois a expansão do perímetro urbano foi revogada.	
-IMAGEM DE SATÉLITE: Não há mapas nas leis que dispõem sobre as alterações no perímetro urbano municipal (Leis nº 488/2010 e 516/2012), o que impossibilita a transposição do novo perímetro para a base da pesquisa, assim como o reconhecimento dos loteamentos implantados nestas áreas recém incorporadas à área urbana legal.	
JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão de áreas no perímetro urbano municipal.	
FOTO DE CARACTERIZAÇÃO: Sem informação.	

NOME DO MUNICÍPIO: CAMPINAS
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Inclusão de Glebas ao perímetro urbano
APROVADA: () SIM (X)NÃO
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Mercado e Setor Industrial.
CARACTERIZAÇÃO: -Ainda não foram implantados empreendimentos nas glebas. -Segundo o PL do Plano Local da MZ 2, dois loteamentos residenciais aguardam aprovação para serem implantados: i) Residencial Grephen (com área de 70.105,45 m ² e 70 lotes) e ii) loteamento Santa Paula (com área de 969.018,00 m ²). - As Glebas 1, 3 e 4 (denominadas Haras Expert) e a 30 (remanescente da Fazenda Monte D'este) foram definidas como zona 4 (residencial/lote mín. de 500 m ²). -As Faixa de 300 m ao longo da Rod. Ademar de Barros, margem direita e esquerda – instaurar uma zona 11 (industrial não incomodo, comércio e serviços de grande porte).

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.



JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO:

O Plano Diretor de Campinas, 2006, determina que cada Macrozona desenvolva um Plano Local de Gestão. Porém muitos dos planos locais não foram ainda aprovados. Segundo o Projeto de Lei do Plano Local da MZ 2, **entende-se como inapropriada a existência de um perímetro urbano fragmentado**, portanto deve-se incluir as glebas faltantes ao perímetro urbano .

“Atualmente o perímetro urbano do município contido na macrozona 2, apresenta-se fragmentado e desconexo, em decorrência de um crescimento urbano desordenado, dificultando seu planejamento e acarretando uma relação de dependência do Poder Público Municipal, notadamente na oferta de infraestrutura de transporte e saneamento, dentre outros. (...) Conclui-se que **a descontinuidade das áreas urbanas na macrozona 2 não se traduziu em desenvolvimento sustentável**, ao contrário, acabou gerando uma relação de dependência e de conflitos socioeconômicos e ambientais, em especial os loteamentos em áreas de várzea e inundação do Rio Atibaia. (...) Analisando os fatos acima relatados, **conclui-se como necessário ao planejamento urbano e à promoção de um desenvolvimento harmônico e ordenado, dentro dos princípios da eco-sustentabilidade, ampliar o perímetro urbano da macrozona 2, para permitir a conectividade dos loteamentos existentes e criação de uma nova centralidade, de forma a reduzir os deslocamentos de origem/destino, com aumento da oferta de infraestrutura, comércio e serviço, estimulando a geração de emprego e renda.** Contudo, há que se estabelecer novas regras de zoneamento e de uso e ocupação do solo, condicionadas à densidade populacional e taxa de ocupação, de forma a **se buscar um equilíbrio entre o investimento imobiliário e a recuperação das áreas verdes e redução gradual do passivo ambiental existente.**

(PL do Plano Local de Gestão da Macrozona 2, 2011. P. 95 e 96. Grifos pela autora).

NOME DO MUNICÍPIO: CAMPINAS



EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: - Estância Paraíso

APROVADA: () SIM (X) NÃO

LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Mercado

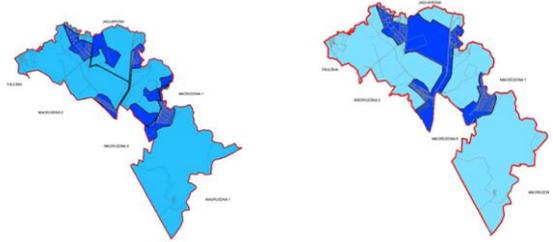
CARACTERIZAÇÃO:
-Loteamento fechado horizontal exclusivamente residencial.

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

Propostas de alteração de perímetro urbano na MZ



Perímetro Urbano Atual da Macrozona 2
Fonte: DEPLAN / SEPLAN

Perímetro Urbano Proposto para a Macrozona 2
Fonte: DEPLAN / SEPLAN

Fonte: PL Plano Local da MZ , 2011.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO:

-Esta alteração de perímetro visa **regularizar o loteamento fechado já aprovado e consolidado em zona rural através da Lei 8.853/96**, que dispõem sobre a fixação de critérios para a criação de Bolsões Urbanos na área rural do município de Campinas.
“A proposta contempla também a **inclusão no perímetro urbano do loteamento já consolidado Estância Paraíso**, que foi aprovado na zona rural através da Lei 8.853/96, que dispunha sobre a fixação de critérios para a criação de Bolsões Urbanos na área rural do município.”

(PL Plano Local de Gestão da Macrozona 2, 2011. P. 96. Grifos pela autora).

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



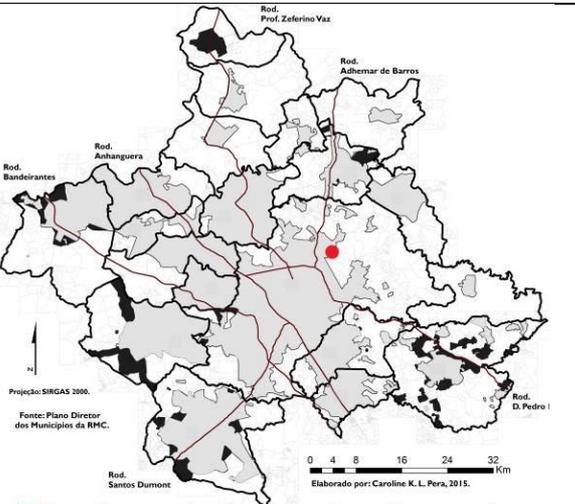
Fonte: Google Street View, 2015.

NOME DO MUNICÍPIO: CAMPINAS
EMPREENDIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Parque dos Alecrins
APROVADA: () SIM (X) NÃO
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Mercado
CARACTERIZAÇÃO: -Loteamento fechado horizontal exclusivamente residencial. Possui área de 473.694,00 m ² e 406 lotes.

IMAGEM DE SATELITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.



Localização da alteração de perímetro urbano

Propostas de alteração de perímetro urbano



Fonte: Plano Local da MZ 8, 2011.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO:

- Esta alteração de perímetro visa **regularizar empreendimentos já aprovados**. Estes loteamentos possuem sua maior parte inserida no perímetro urbano, ficando uma pequena parte deles fora do mesmo. Isto ocorre, pois, o artigo 2º da Lei Municipal nº 8.161/1994 permite que se 70% de uma gleba onde se pretende instalar um loteamento esteja dentro do perímetro urbano, fica permitido incluir os 30% restantes no projeto do loteamento.

“Tais loteamentos possuem sua maior parte inserida no perímetro urbano e estão praticamente em sua totalidade na Macrozona 8, ficando apenas pequena parte fora da mesma e também fora do perímetro urbano. Isto ocorre, pois, conforme o artigo 2º da Lei Municipal nº 8.161/1994, se 70% da gleba onde se pretende instalar loteamento está dentro do perímetro urbano, é permitido incluir os 30% restantes no projeto do loteamento. Subscrevemos abaixo o artigo citado: *“Na hipótese do imóvel não abrangido, em sua totalidade, pela linha perimétrica prevista no artigo 1º, poderá o mesmo ser incluindo na zona urbana desde que 70% (setenta por cento) de sua área esteja nela contido”*.

(CAMPINAS, 2011- PL do Plano Local de Gestão da Macrozona 2- Caracterização. P.93).

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: Google Street View, 2015.

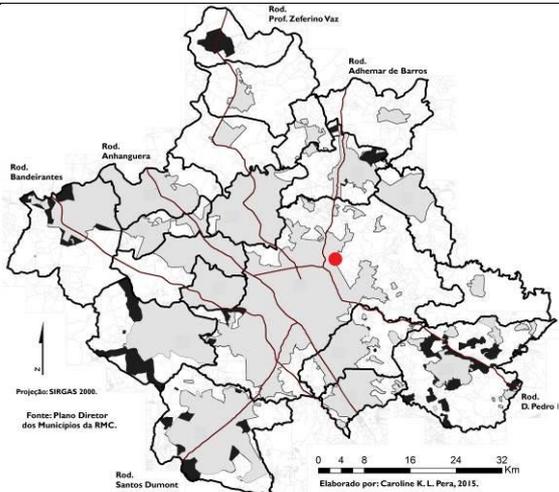
NOME DO MUNICÍPIO: CAMPINAS
EMPREENDIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Mont Blanc Residence
APROVADA: () SIM (X)NÃO
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Mercado
CARACTERIZAÇÃO: -Loteamento fechado horizontal exclusivamente residencial. Possui com área de 475.561,68 m ² e 262 lotes.

IMAGEM DE SATÉLITE:



Mont Blanc Residence Mont Blanc Residence

Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.



Localização da alteração de perímetro urbano

Propostas de alteração de perímetro urbano



Fonte: Plano Local da MZ 8, 2011.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO:

- Esta alteração de perímetro visa **regularizar empreendimentos já aprovados**. Estes loteamentos possuem sua maior parte inserida no perímetro urbano, ficando uma pequena parte deles fora do mesmo. Isto ocorre, pois, o artigo 2º da Lei Municipal nº 8.161/1994 permite que se 70% de uma gleba onde se pretende instalar um loteamento esteja dentro do perímetro urbano, fica permitido incluir os 30% restantes no projeto do loteamento.

“Tais loteamentos possuem sua maior parte inserida no perímetro urbano e estão praticamente em sua totalidade na Macrozona 8, ficando apenas pequena parte fora da mesma e também fora do perímetro urbano. Isto ocorre, pois, conforme o artigo 2º da Lei Municipal nº 8.161/1994, se 70% da gleba onde se pretende instalar loteamento está dentro do perímetro urbano, é permitido incluir os 30% restantes no projeto do loteamento. Subscrevemos abaixo o artigo citado: *“Na hipótese do imóvel não abrangido, em sua totalidade, pela linha perimétrica prevista no artigo 1º, poderá o mesmo ser incluindo na zona urbana desde que 70% (setenta por cento) de sua área esteja nela contido”*.

(CAMPINAS, 2011- PL do Plano Local de Gestão da Macrozona 2- Caracterização. P.93).

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: Google Street View, 2015.

NOME DO MUNICÍPIO: CAMPINAS

EMPREENDIMENTO OU GLEBA ANALISADA:

-Swiss Parq

APROVADA: () SIM (X) NÃO

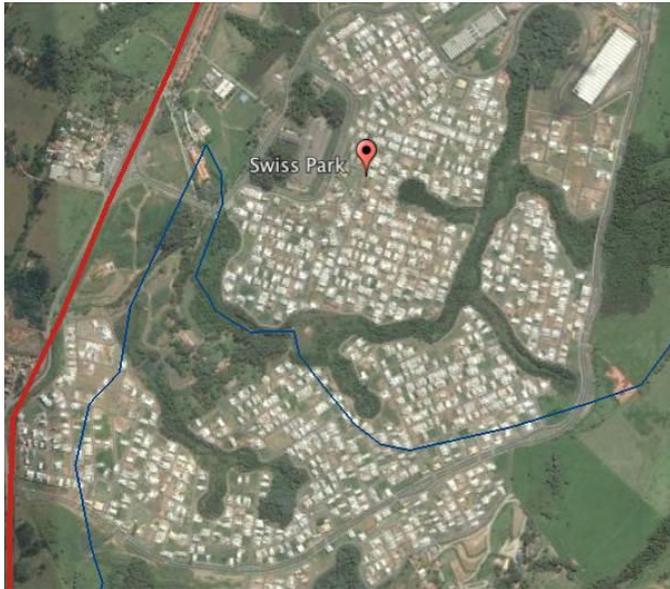
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE:

Mercado

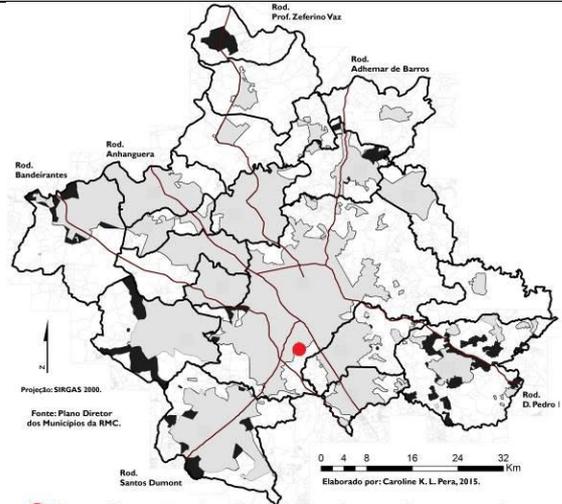
CARACTERIZAÇÃO:

-Loteamento fechado horizontal exclusivamente residencial.

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.



● Localização da alteração de perímetro urbano

Propostas de alteração de perímetro



urbano

Localização do Swiss Park na MZ6.

Fonte: Plano Local da MZ 6, 2011.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO:

Esta alteração de perímetro visa **regularizar empreendimento já aprovado e consolidado**, apesar de possuir um terço de sua área em zona rural. Este condomínio fechado possui dois terços da sua área na Macrozona 4, área de intensa urbanização, e um terço da sua área em área rural na Macrozona 6, de maior vocação agrícola. Além disso, o Plano Local de Gestão justifica esta alteração de perímetro pautando-se no entendimento de que **o empreendimento difere, por suas características urbanas, do principal uso do solo da Macrozona 6, rural.** (Fonte: PL Plano Local da Macrozona 6, 2011).

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: Silva, 2013.

NOME DO MUNICÍPIO: CAMPINAS

**EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -
Residencial São Luís**

APROVADA: (X) SIM () NÃO

**LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE:
Estado**

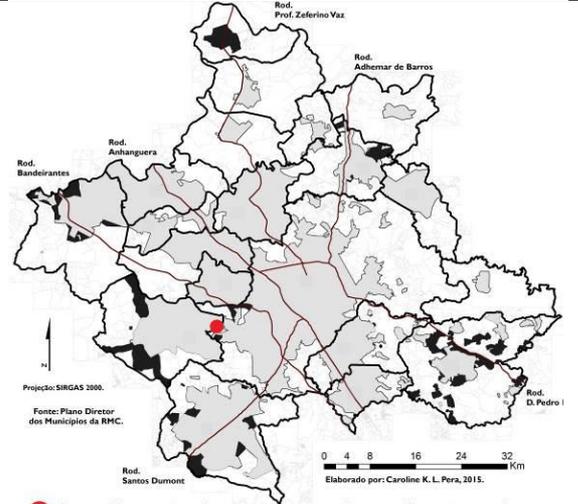
CARACTERIZAÇÃO:

**-Habitação de Interesse Social. (HIS) do tipo autoconstrução.
Loteamento aberto, horizontal e residencial.**

IMAGEM DE SATÉLITE:

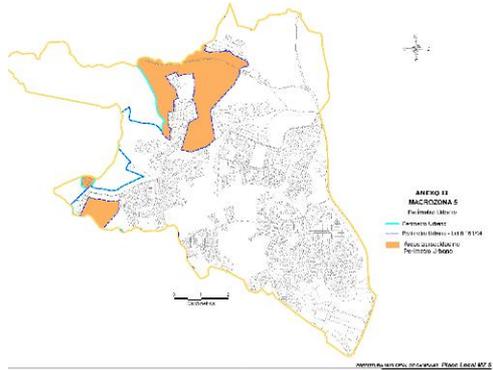


Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.



● Localização da alteração de perímetro urbano

Propostas de alteração de perímetro urbano



Fonte: Plano Local da MZ 5, 2012.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Esta alteração de perímetro visa **regularizar o empreendimento de HIS já aprovado e construído em área rural**. O empreendimento foi realizado pela COHAB- Campinas em 2001 e somente com a inclusão desta área ao perímetro urbano, o loteamento poderá ser regularizado. (Fonte: Plano Local da Macrozona 5, 2012).

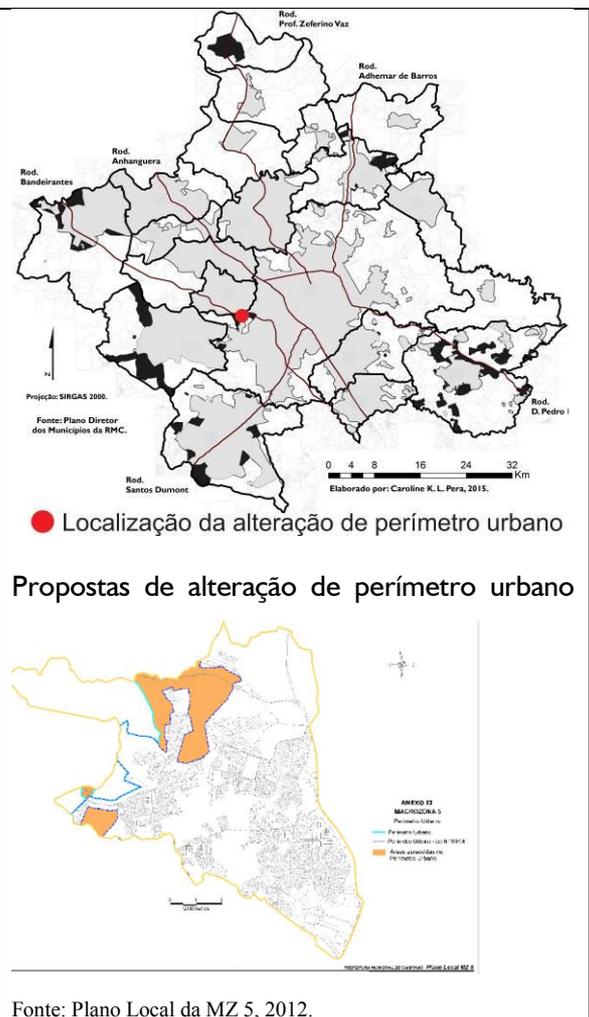
FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: Google Street View, 2015.

NOME DO MUNICÍPIO: CAMPINAS
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Inclusão de Glebas ao perímetro urbano.
APROVADA: (X) SIM () NÃO (Exceto a área ao sul, composta por mata nativa)
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Sem informação
CARACTERIZAÇÃO: -Ainda não foram implantados empreendimentos no local.
IMAGEM DE SATÉLITE:

Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.



JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Visa incluir uma área ao perímetro urbano pelo fato “dela já estar incrustada em área urbana delimitada pelos eixos viários da Rodovia dos Bandeirantes e pela Estrada Municipal CAM 331”. Ainda segundo o Plano Local de Gestão da MZ5, “**esta área localiza-se entre áreas já urbanizadas e infra-estruturadas, possuindo características de vazio urbano.** (...) A inserção desta área no Perímetro Urbano torna-se de relevante interesse público, pois além de ofertar áreas com facilidade de receber infraestrutura, poderá trazer benefícios para a comunidade moradora na MZ 5, ao **criar um polo regional na região, possibilitando a implantação de indústrias às margens da Rodovia dos Bandeirantes e criação de centralidade, com a implantação de comércios e serviços, além de ofertar áreas de lazer, através da constituição de um grande parque público de fácil acessibilidade aos moradores daquela região**”. Porém, cabe alertar que contraditoriamente o mesmo Plano inclui estas glebas em uma área de interesse ambiental, composta por fragmentos de cerrado e remanescentes de floresta estacional semi-decidual, como: a mata do Haras Boa Vista, as Matas do Córrego do Banhado e o grotoão do Núcleo Santa Isabel.

(Plano Local da MZ 5, 2012).

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:

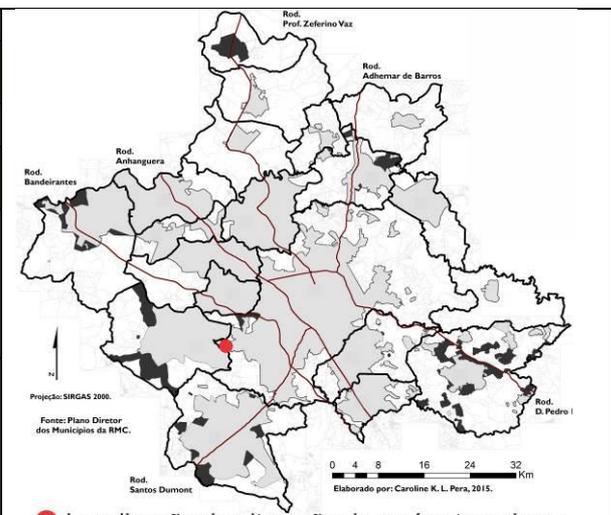


Fonte: Silva, 2012.

NOME DO MUNICÍPIO: CAMPINAS
EMPREENDIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Inclusão de Glebas ao perímetro urbano
APROVADA: () SIM (X) NÃO
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Sem informação
CARACTERIZAÇÃO: -Ainda não foram implantados empreendimentos no local.
Área localiza-se na divisa com Monte-Mor.

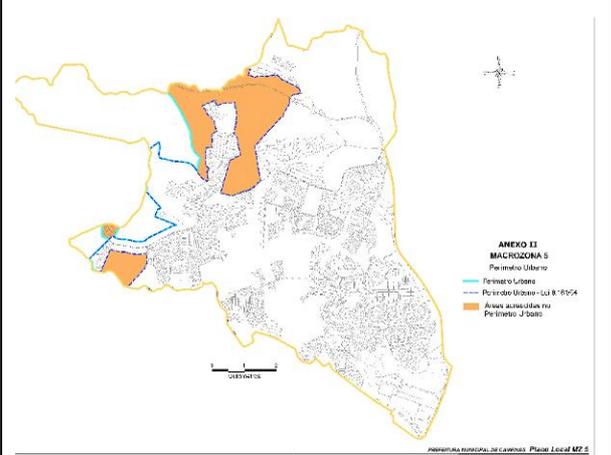


Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.



● Localização da alteração de perímetro urbano

Propostas de alteração de perímetro urbano

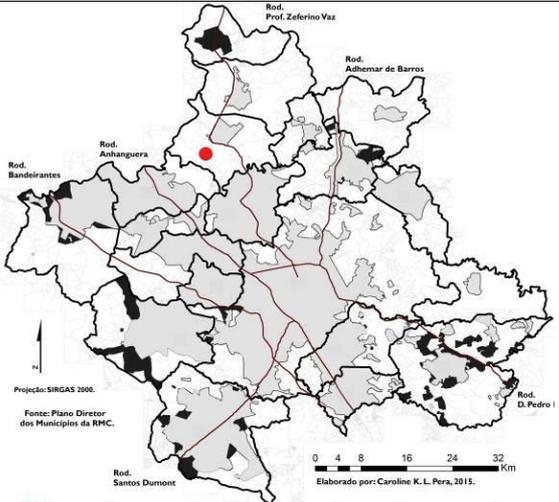


Fonte: Plano Local da MZ 5, 2012.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO
Não foram encontradas informações referente às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal.



Fonte: Google Street View, 2015.

NOME DO MUNICÍPIO: COSMÓPOLIS	
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Inclusão de Glebas ao perímetro urbano	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Sem informação	
CARACTERIZAÇÃO DAS GLEBAS: <ul style="list-style-type: none"> • Ainda não foram implantados empreendimentos no local. • Sítio Santa Maria (Lote A3)- Propriedade da Prefeitura. • Sítio São Francisco (Gleba D)- Propriedade de Irene Scardua Fernandes e outros. • Sítio Jardim (Gleba A)- Propriedade de Celso Lange e Outro • Sítio São Francisco (Gleba D)- Propriedade de Irene Scardua Fernandes e outros. • Fazenda Santa Helena – Propriedade de Vilmar Schwarz. 	
-IMAGEM DE SATÉLITE: <p>Não há mapas nas leis que dispõem sobre alterações no perímetro urbano municipal o que dificulta a transposição do perímetro para a base cartográfica.</p>	
JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO <p>“O projeto de lei de inclusão de área no perímetro urbano do Município tem como objetivo amenizar o déficit de lotes acessíveis à população, contribuindo assim para a realização do sonho da casa própria de nossos munícipes. Com a inclusão de área no perímetro urbano, novos loteamentos poderão ser instalados no Município, o que vem ao encontro dos anseios e expectativas de uma grande parcela de nossa população.” (Site da Câmara Municipal de Cosmópolis. In Com casa cheia, Câmara Municipal aprova importantes projetos de lei para o Município. Acesso em 15/05/2015).</p>	
FOTO DE CARACTERIZAÇÃO: Sem informação.	

NOME DO MUNICÍPIO: ENGENHEIRO COELHO	
EMPREENDIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Inclusão de Glebas ao perímetro urbano	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Sem informação	
CARACTERIZAÇÃO: -Sem informação	

● Localização da alteração de perímetro urbano

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Não foram encontradas informações referentes às justificativas para expansão do perímetro urbano municipal. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor, aprovado em 2012.

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

IMAGEM DE CARACTERIZAÇÃO:

Sem informação.

NOME DO MUNICÍPIO: INDAIATUBA

EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA:
-Unidades Habitacionais do PMCMV

APROVADA: (X) SIM () NÃO

LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE:
Estado e Mercado.

CARACTERIZAÇÃO:
-Empreendimento de Habitação de Interesse Social providas pelo Programa Minha Casa, Minha Vida.

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.



JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

A secretaria de Planejamento Urbano e Engenharia justificou a necessidade da expansão do perímetro urbano ocorreu para a **criação de áreas de interesse social, para viabilizar novas moradias populares**. (Site da Prefeitura Indaiatuba. Data 22/05/2013.). Nesta área há também uma polêmica envolvendo o Comdema, pois a expansão de perímetro deu-se sem a elaboração de EIA-Rima. Segundo o jornal local, o presidente do órgão pediu em ambas as audiências públicas um estudo sobre as nascentes catalogadas no Município, bem como o EIA-Rima. A proximidade com Áreas de Proteção Ambiental também foram questões levantadas pelo Conselho. O presidente menciona que há documentos da Prefeitura, levantados para o Selo Município Verde Azul do ano passado, que contabilizam 702 nascentes no local, porém segundo a Prefeitura e Câmara, não há uma contagem das nascentes para este local. (Fonte: Tribuna de Indaiá, 2013)

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: Silva, 2015.

NOME DO MUNICÍPIO: INDAIATUBA

EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA:

-Indústrias.

APROVADA: (X) SIM () NÃO

LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE:

Setor industrial

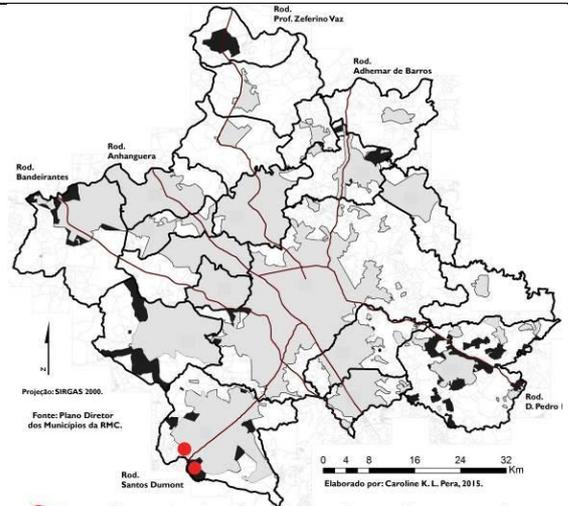
CARACTERIZAÇÃO:

-Inclusão de glebas ao perímetro urbano com o objetivo de promover a expansão da zona industrial do tipo ZI1 e ZI2, de grande e moderado impacto ambiental.

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.



● Localização da alteração de perímetro urbano

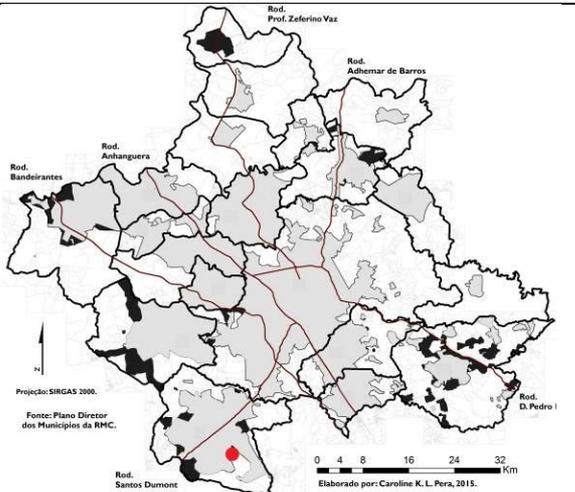
JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

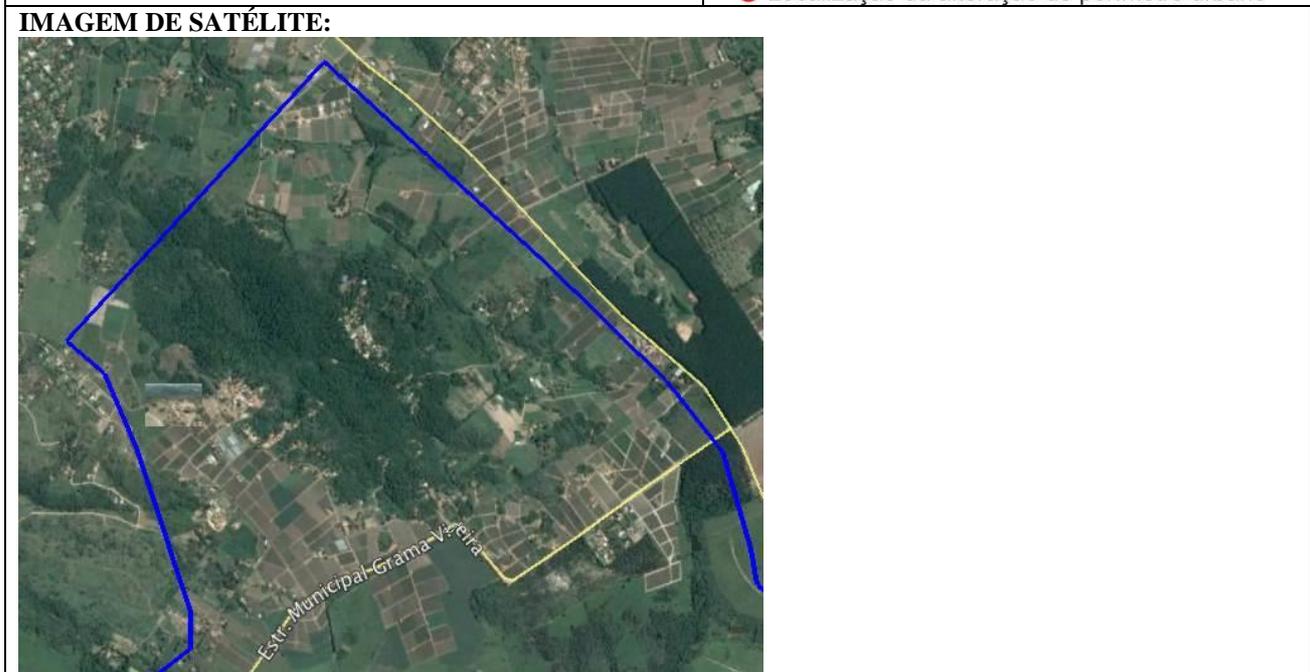
No site da Secretaria de Planejamento Urbano e Engenharia consta a informação de que o Plano Diretor e a Lei de Uso e Ocupação do Solo de Indaiatuba foram atualizados em 2010, com adequações das áreas inseridas dentro do perímetro urbano e das áreas de expansão urbana. **O objetivo era atrair investimentos industriais de grande porte e propiciar a adoção de medidas voltadas à melhoria da qualidade de vida da população.** (Site da Prefeitura Municipal. Notícia: Balanço dos quatro anos de trabalho da Engenharia destaca plano diretor e obras. Data 21/12/2012.)

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: Silva, 2015.

NOME DO MUNICÍPIO: INDAIATUBA	
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Inclusão de Glebas ao perímetro urbano.	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Mercado.	
CARACTERIZAÇÃO: -Ainda não foram implantados empreendimentos no local. As Glebas inseridas no perímetro urbano são voltadas à produção exclusivamente residencial, com lote mínimo de 1.000 m ²	 Localização da alteração de perímetro urbano

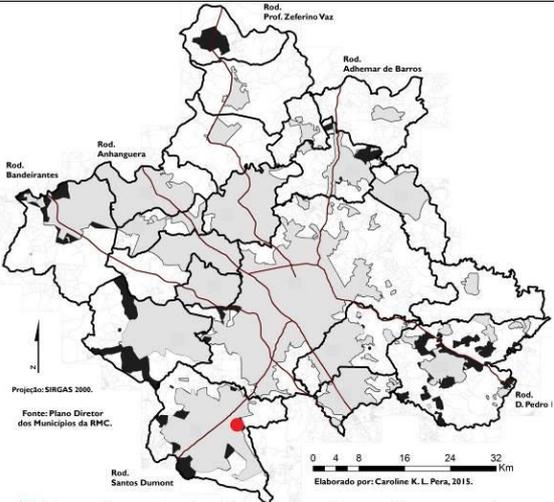
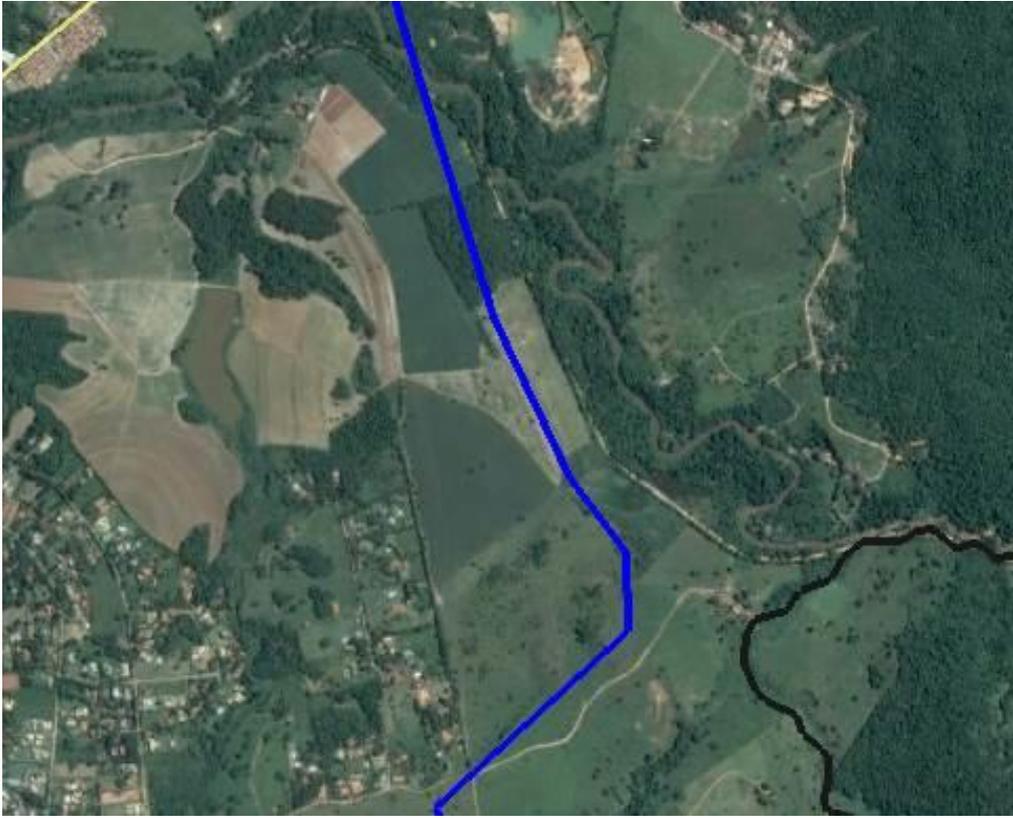


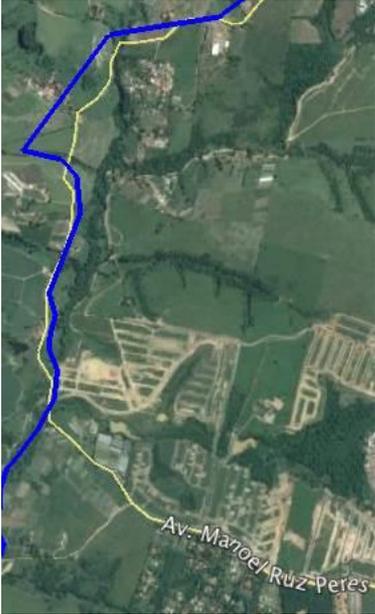
Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO
 Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal.



Fonte: Google Street View, 2015

NOME DO MUNICÍPIO: INDAIATUBA	 <p>● Localização da alteração de perímetro urbano</p>
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Inclusão de Glebas ao perímetro urbano.	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Sem informação.	
CARACTERIZAÇÃO: -Ainda não foram implantados empreendimentos no local. As Glebas inseridas no perímetro urbano são voltadas a empreendimentos residenciais, institucionais e comerciais. (ZPR3)	
IMAGEM DE SATÉLITE:	
	
Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.	
JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO	
Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal.	
FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:	
Sem foto	

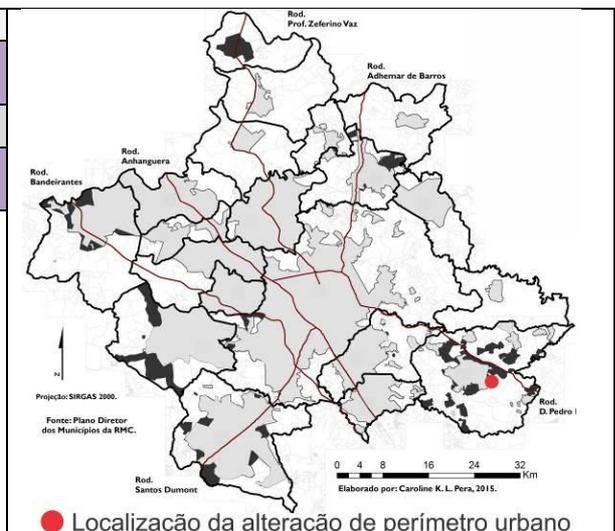
NOME DO MUNICÍPIO: INDAIATUBA
EMPREENDIMENTO OU GLEBA ANALISADA: - Inclusão de Glebas ao perímetro urbano.
APROVADA: (X) SIM () NÃO
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Mercado
CARACTERIZAÇÃO: -Glebas inseridas ao perímetro urbano voltadas à com o objetivo de promover a produção exclusivamente residencial, com lote mínimo de 300 m ²
IMAGEM DE SATÉLITE: 
Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.



JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO
 Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal.



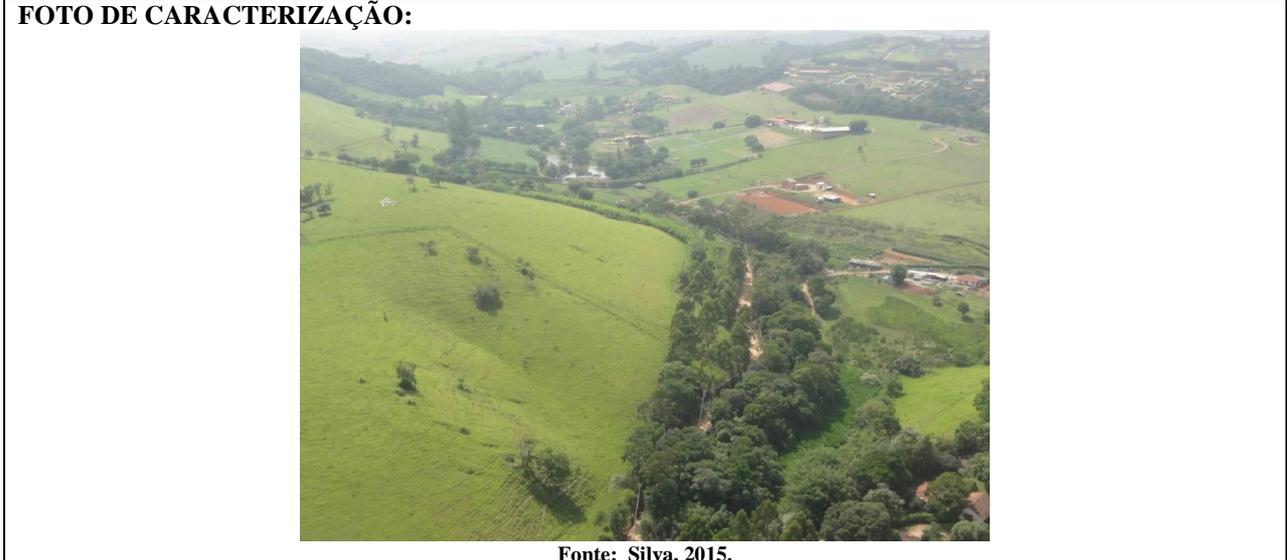
NOME DO MUNICÍPIO: ITATIBA
EMPREENDIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Inclusão de Gleba na Estrada B. Ragagnin.
APROVADA: (X) SIM () NÃO
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Setor Industrial
CARACTERIZAÇÃO: -Ainda não forma implantadas indústrias no local. Área localizada na Estrada Municipal Benedito Antônio Ragagnin, com metragem de 1.027,07 m ² , no bairro do Pinheirinho, antes rural, passa a integrar a Macrozona Urbana do Município, na Zona de Uso Industrial.



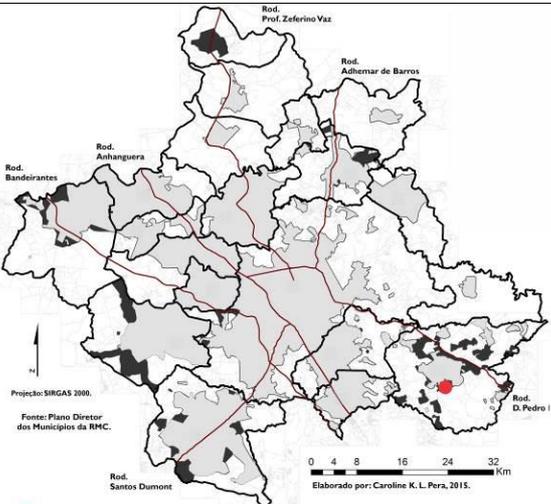
Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Segundo o site da Prefeitura Municipal, esta alteração de perímetro tem como finalidade criar uma Zona de Uso Industrial.



Fonte: Silva, 2015.

<p>NOME DO MUNICÍPIO: ITATIBA</p>	 <p>Projção: SIRGAS 2000. Fonte: Plano Diretor dos Municípios da RMC. Elaborado por: Caroline K.L. Pera, 2015.</p> <p>● Localização da alteração de perímetro urbano</p>
<p>EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Inclusão de Glebas ao perímetro urbano -Residencial Reserva Santa Rosa.</p>	
<p>APROVADA: (X) SIM () NÃO</p>	
<p>LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Mercado</p>	
<p>CARACTERIZAÇÃO: -Loteamento fechado horizontal exclusivamente residencial e glebas no entorno.</p>	
<p>IMAGEM DE SATÉLITE:</p>	
	<p>Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.</p>
<p>JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO</p>	
<p>Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.</p>	
<p>FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:</p>	
	<p>Fonte: Google Street View, 2015.</p>
	<p>Fonte: Silva, 2015.</p>

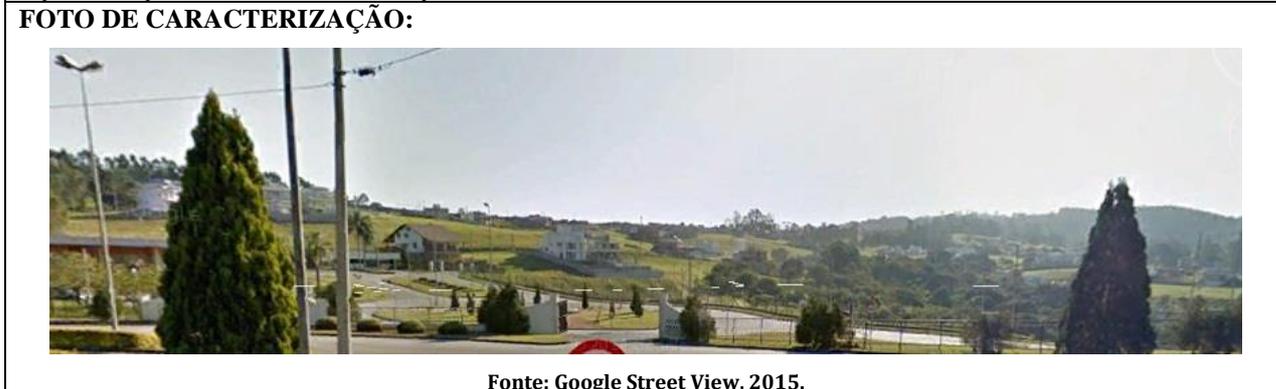
NOME DO MUNICÍPIO: ITATIBA	
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Condomínio Villagio Paradiso.	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Mercado	
CARACTERIZAÇÃO: - Loteamento fechado horizontal exclusivamente residencial e extremamente afastado da área urbana consolidada.	



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

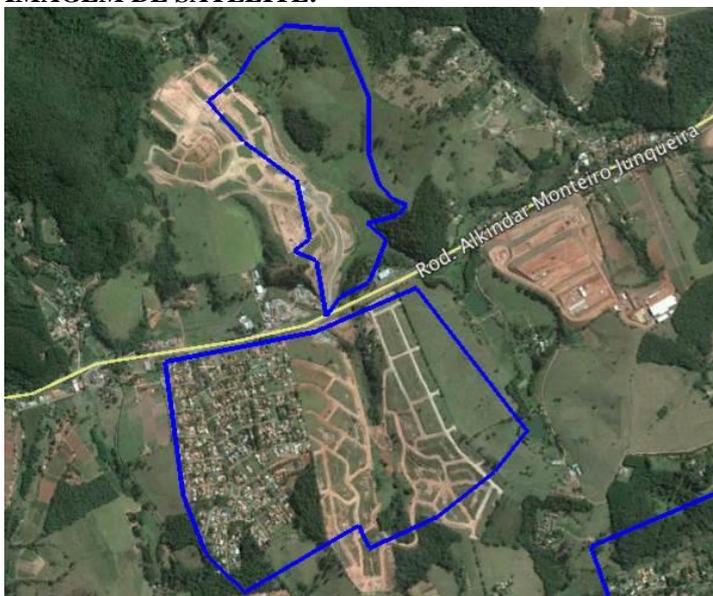
JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.



NOME DO MUNICÍPIO: ITATIBA	
EMPREENDIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Loteamento residencial (não identificado), -Parque São Gabriel -Condomínio Vale das Águas.	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Mercado	
CARACTERIZAÇÃO: -Implantação de três loteamentos fechados exclusivamente residencial. Dois deles se encontram em processo de implantação e um já se encontra consolidado.	

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: Silva, 2015.

EMPREENDIMENTO OU GLEBA ANALISADA:
-Jd. Leonor
-Vivendas do Engenho D'Água
- Chácara San Martin I e II.

APROVADA: (X) SIM () NÃO

LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE:
Mercado

CARACTERIZAÇÃO:
-Loteamentos horizontais, exclusivamente residencial.

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. . A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte.: Silva, 2015

NOME DO MUNICÍPIO: ITATIBA
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Loteamentos de chácaras de recreio, sem nome identificado.
APROVADA: (X) SIM () NÃO
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Sem informação.
CARACTERIZAÇÃO: -Inclusão de loteamentos de sítios e chácaras de recreio já consolidados ao perímetro urbano



IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: Google Street View, 2015.

NOME DO MUNICÍPIO: ITATIBA
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Loteamentos Bosque dos Pires -Terras de San Marco - Loteamentos não identificados.
APROVADA: (X) SIM () NÃO
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Mercado.
CARACTERIZAÇÃO: -Inclusão de loteamentos fechados residenciais, de chácaras de recreio, horizontais ao perímetro urbano.



● Localização da alteração de perímetro urbano



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO
 Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.



Fonte: Google S. View, 2015.

Fonte: Google S. View, 2015.

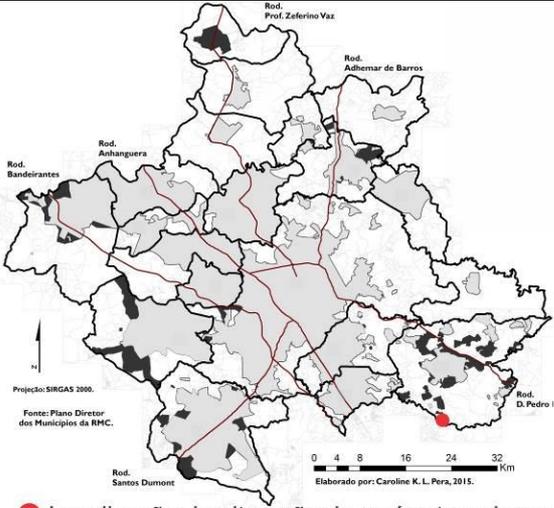
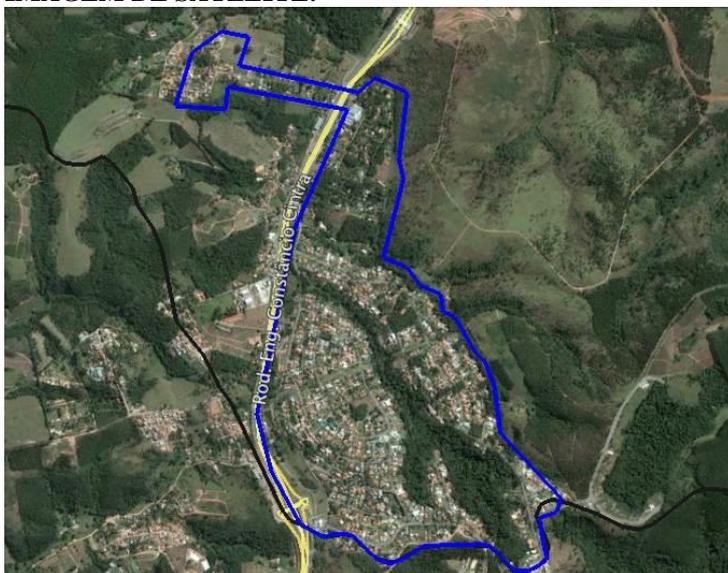
NOME DO MUNICÍPIO: ITATIBA	 <p>Projecção: SIRGAS 2000. Fonte: Plano Diretor dos Municípios da RMC. Elaborado por: Caroline K.L. Pera, 2015.</p> <p>● Localização da alteração de perímetro urbano</p>
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Parque da Fazenda	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Mercado	
CARACTERIZAÇÃO: -Regularização de loteamento fechado horizontal exclusivamente residencial, extremamente afastado da área urbana consolidada.	

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: Google Street View, 2015.

NOME DO MUNICÍPIO: ITATIBA
EMPREENDIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Distrito Industrial de Itatiba .
APROVADA: (X) SIM () NÃO
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Setor Industrial
CARACTERIZAÇÃO: -Inclusão do distrito industrial já consolidado, ao perímetro urbano municipal.



IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: Silva, 2015.

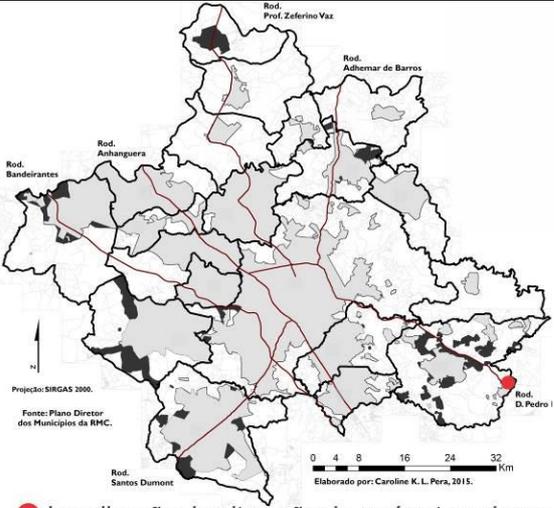
NOME DO MUNICÍPIO: ITATIBA	 <p>Projecção: SIRGAS 2000. Fonte: Plano Diretor dos Municípios da RMC. Elaborado por: Caroline K.L. Pera, 2015.</p> <p>● Localização da alteração de perímetro urbano</p>
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Loteamentos de chácaras	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Sem informação.	
CARACTERIZAÇÃO: -Inclusão de dois loteamentos de chácaras, já consolidados, ao perímetro urbano. Os loteamentos estão localizados no entorno da Rod. Dom Pedro I.	

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: Google Street View, 2015.

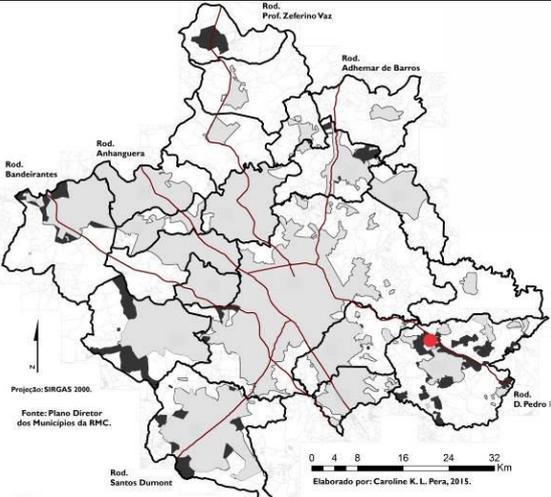
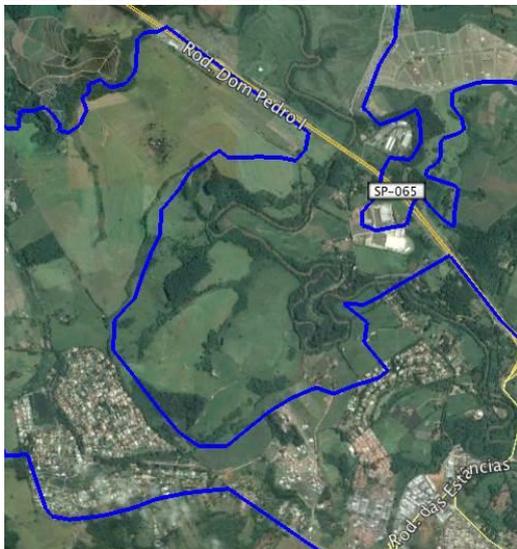
NOME DO MUNICÍPIO: ITATIBA	 <p>Projecção: SIRGAS 2000. Fonte: Plano Diretor dos Municípios da RMC. Elaborado por: Caroline K. L. Pera, 2015.</p> <p>● Localização da alteração de perímetro urbano</p>
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA:	
- Condomínio Residencial Sete Lagos, - Condomínio Morada das Fontes, - Vila Real, Ville de Chamonix - Residencial Ville de France - Glebas inseridas no perímetro urbano	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Mercado	
CARACTERIZAÇÃO:	
-Loteamentos fechado horizontais, exclusivamente residenciais e fragmentos do tecido urbano consolidado.	

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:

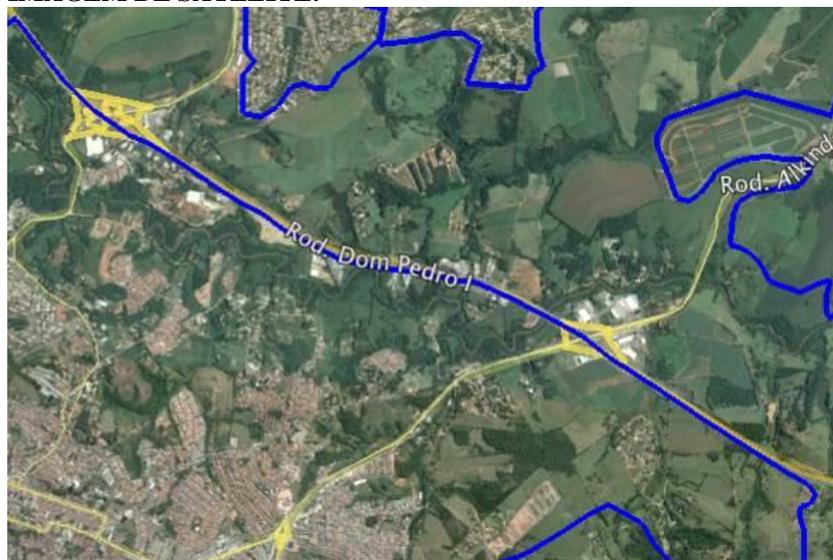


Fonte: Siva, 2015.

NOME DO MUNICÍPIO: ITATIBA
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Inclusão de áreas voltadas à implantação de indústrias.
APROVADA: (X) SIM () NÃO
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Setor Industrial
CARACTERIZAÇÃO: -Inclusão de áreas voltadas à implantação de indústrias no eixo da Rodovia Dom Pedro I.



IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. . A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: Silva, 2015.

NOME DO MUNICÍPIO: ITATIBA	
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Loteamento de chácaras já consolidado -Glebas	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Sem informação.	
CARACTERIZAÇÃO: -Expansão de perímetro no entorno da Avenida Alkandar Monteiro Junqueira. Foram incluídas glebas, assim como, loteamentos horizontais abertos, destinados a chácaras de recreio. Toma-se como hipótese de que esta expansão visa regularizar a área já consolidada em área antes rural. Há também no entorno lotes com implantação de serviços e logística	<p>● Localização da alteração de perímetro urbano</p>

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

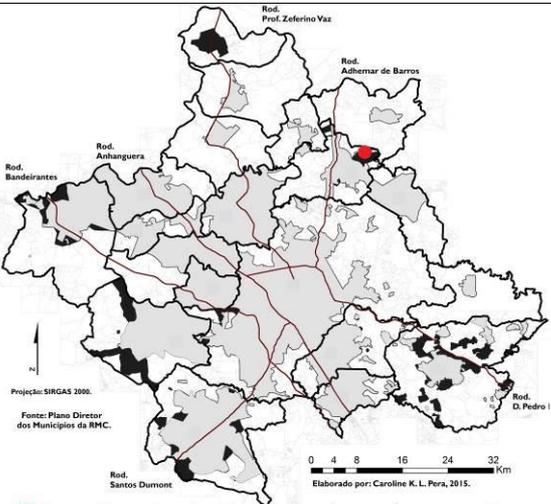
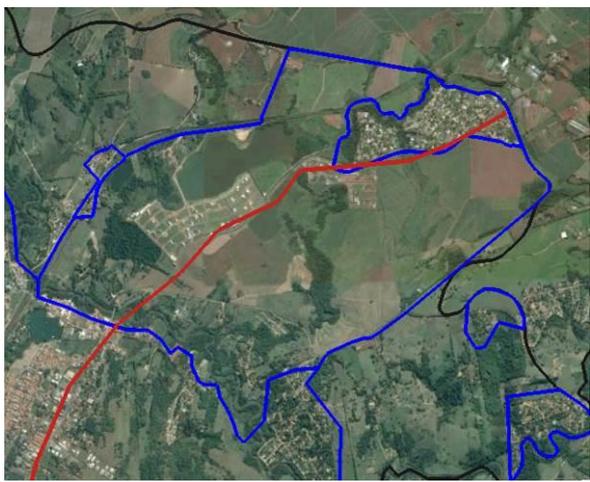
JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: Google Street View, 2015.

NOME DO MUNICÍPIO: JAGUARIÚNA	 <p>Projecão: SIRGAS 2000. Fonte: Plano Diretor dos Municípios da RMC. Elaborado por: Caroline K.L. Pora, 2015.</p> <p>● Localização da alteração de perímetro urbano</p>
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: - Inclusão de Glebas ao perímetro urbano.	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Sem informação	
CARACTERIZAÇÃO: -Glebas localizadas em uma região de sítios e chácaras de recreio.	
IMAGEM DE SATÉLITE:  <p>Fonte: Google Earth, 2015 com anotações pela autora.</p>	
JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.	
FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:  <p>Fonte: Google Street View, 2015.</p> <p>Fonte: Google Street View, 2015.</p>	

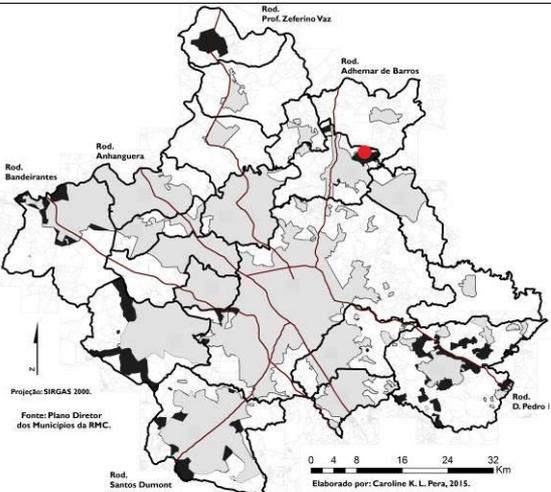
NOME DO MUNICÍPIO: JAGUARIÚNA	 <p>● Localização da alteração de perímetro urbano</p>
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Loteamento (sem informação)	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Mercado	
CARACTERIZAÇÃO: -Loteamento localizado em uma região de sítios e chácaras de recreio. Sem unidades construídas até o momento.	

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. . A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: Google Street View, 2015.

NOME DO MUNICÍPIO: JAGUARIÚNA	
EMPREENHIMENTO OU GLEBA: -Condomínio Lagoa da Barra	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Mercado	
CARACTERIZAÇÃO: -Loteamento fechado horizontal exclusivamente residencial, localizado em uma região de sítios e chácaras de recreio.	
<p style="text-align: right;">● Localização da alteração de perímetro urbano</p>	



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO
 Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. . A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.



Fonte: Google Street View, 2015

Fonte: Silva, 2013.

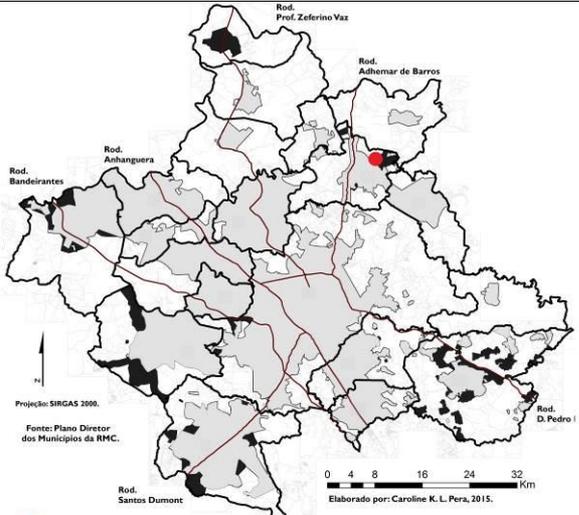
NOME DO MUNICÍPIO: JAGUARIÚNA	 <p>Projção: SIRGAS 2000. Fonte: Plano Diretor dos Municípios da RMC. Elaborado por: Caroline K. L. Pera, 2015.</p> <p>● Localização da alteração de perímetro urbano</p>
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Loteamento (sem identificação)	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Mercado	
CARACTERIZAÇÃO: -Loteamento localizado em uma região de sítios e chácaras de recreio. Sem unidades construídas até o momento.	

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

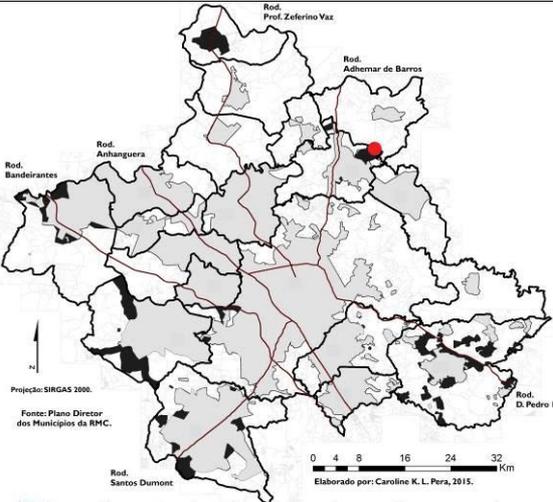
JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Não foram encontradas informações referente às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:

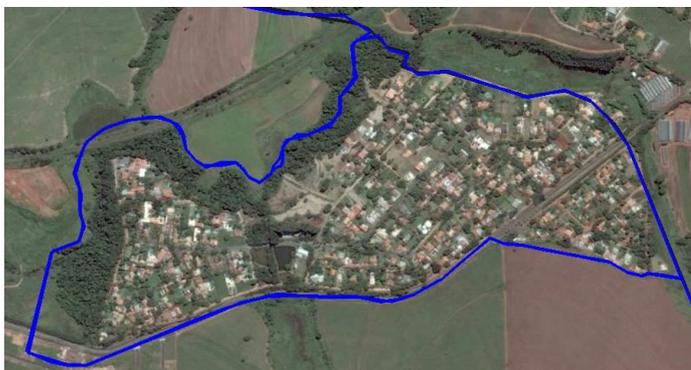


Fonte: Google Street View, 2015

NOME DO MUNICÍPIO: JAGUARIÚNA	
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Núcleo Residencial Parque Ana Helena.	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Sem identificação.	
CARACTERIZAÇÃO: -Loteamento fechado, horizontal, de chácaras de recreio já consolidado. Possível expansão de perímetro para regularizar área com ocupação urbana.	

● Localização da alteração de perímetro urbano

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

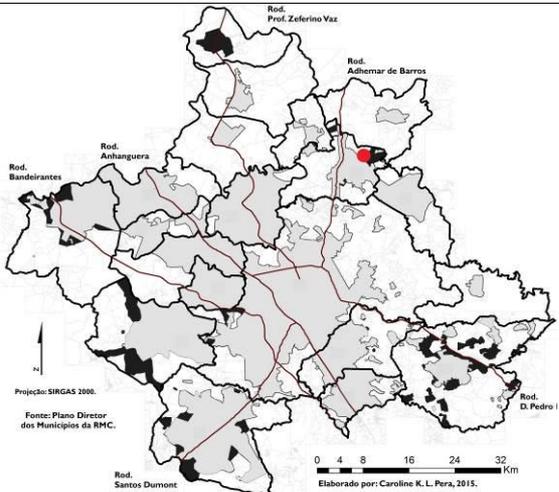
JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: Google Street View, 2015

NOME DO MUNICÍPIO: JAGUARIÚNA	
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Loteamentos já consolidados em área rural no Bairro do Guedes.	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Sem informação.	
CARACTERIZAÇÃO: - Loteamentos abertos e horizontais, implantados em área rural. Áreas residenciais e comércio e pequeno porte. Possível expansão de perímetro para regularizar área com ocupação urbana.	



JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Sem informação quanto às justificativas para expansão do perímetro urbano. Levanta-se a hipótese de que foi incluída ao perímetro para regularizar os loteamentos já consolidados em área rural. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.



NOME DO MUNICÍPIO: JAGUARIÚNA	
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Loteamentos de chácaras consolidados em área rural.	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Sem informação.	
CARACTERIZAÇÃO: -Loteamentos de chácaras, horizontal e aberto implantados em área rural. Possível expansão de perímetro para regularizar área com ocupação urbana.	

● Localização da alteração de perímetro urbano

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Sem informação quanto às justificativas para expansão do perímetro urbano. Mas tudo indica que foi incluída ao perímetro para regularizar os loteamentos já consolidados em área rural. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:

Sem informação.

NOME DO MUNICÍPIO: JAGUARIÚNA
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Condomínio Plaza Ville -Condomínio Duas Marias -Haras Tango
APROVADA: (X) SIM () NÃO
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Sem informação.
CARACTERIZAÇÃO: -Loteamentos horizontais e fechados, implantados em área rural. Áreas residencial e comércio e pequeno porte. Possível expansão de perímetro para regularizar área com ocupação urbana.



IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Sem informação quanto às justificativas para expansão do perímetro urbano. Toma-se como hipótese de que foi incluída ao perímetro para regularizar os loteamentos já consolidados em área rural. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:

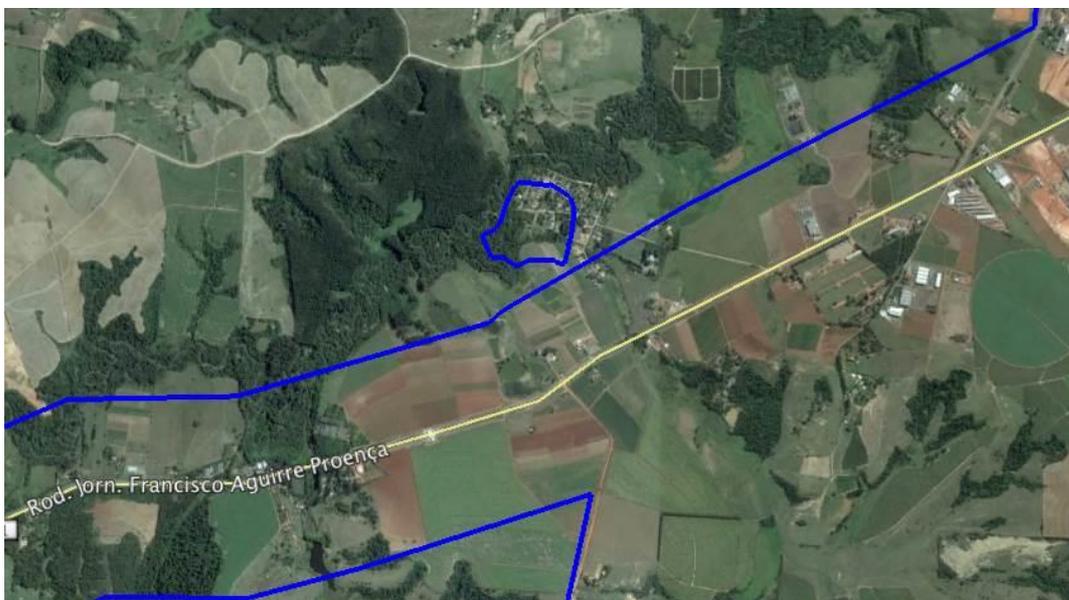


Fonte: Google Street View, 2015

<p>NOME DO MUNICÍPIO: MONTE MOR</p>	<p>● Localização da alteração de perímetro urbano</p>
<p>EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -inclusão de glebas ao perímetro urbano</p>	
<p>APROVADA: (X) SIM () NÃO</p>	
<p>LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: sem informação.</p>	
<p>CARACTERIZAÇÃO: -Ainda não foram implantados empreendimentos no local. Inclusão de glebas, não identificadas, ao perímetro urbano.</p>	
<p>IMAGEM DE SATÉLITE:</p>	
<p>Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.</p>	<p>Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.</p>
<p>JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO</p>	
<p>Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.</p>	
<p>FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:</p>	
<p>Fonte: Google Street View, 2015</p>	

NOME DO MUNICÍPIO: MONTE MOR	
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Inclusão de glebas ao perímetro urbano.	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Sem identificação.	
CARACTERIZAÇÃO:	
-Inclusão de glebas ao perímetro urbano no eixo da Rodovia SP-101- Jorn Francisco Aguirre Proença. Este eixo viário, nas proximidades da R. Siqueira Campos, área que já fazia parte do perímetro urbano, é composto por agroindústrias.	
● Localização da alteração de perímetro urbano	

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

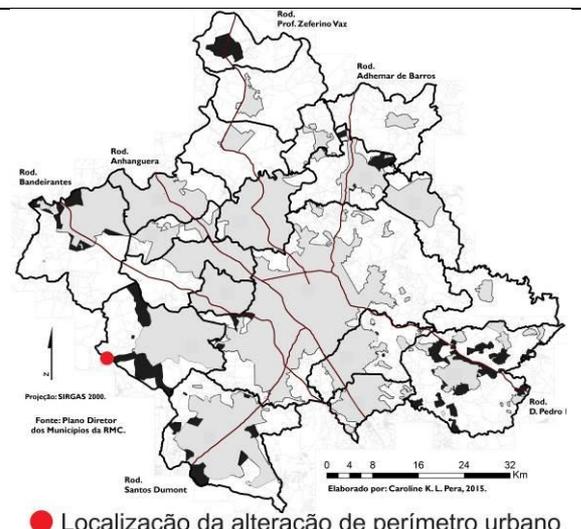
Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: Google Street View, 2015.

NOME DO MUNICÍPIO: MONTE MOR
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Loteamento Chácara Planalto e Industria Singer.
APROVADA: (X) SIM () NÃO
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Sem informação
CARACTERIZAÇÃO: -Área já consolidada, com loteamento residencial horizontal e empreendimentos de indústria e serviços. Provavelmente a área foi incluída ao perímetro para regularização das ocupações consolidados em área, a princípio, rural.



JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO
 Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal. A expansão do perímetro ocorreu durante o processo de revisão do Plano Diretor.



NOME DO MUNICÍPIO:

SANTA BÁRBARA D'OESTE

EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA:

**-Loteamento Chácaras Pinheirinho
-Loteamento Chácara Cruzeiro do Sul.**

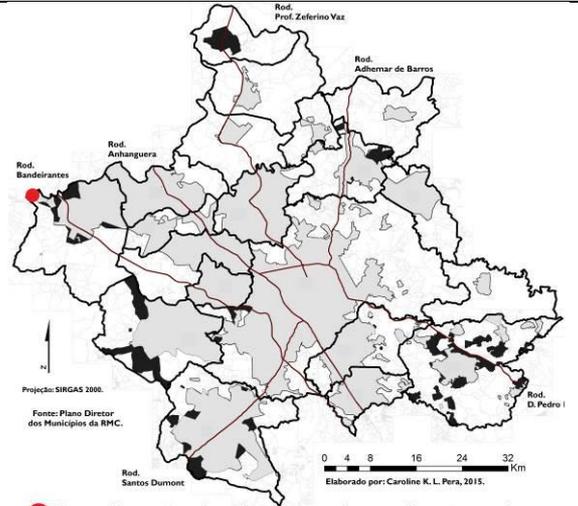
APROVADA: (X) SIM () NÃO

LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE:

Sem Informação. Regularizar áreas consolidada.

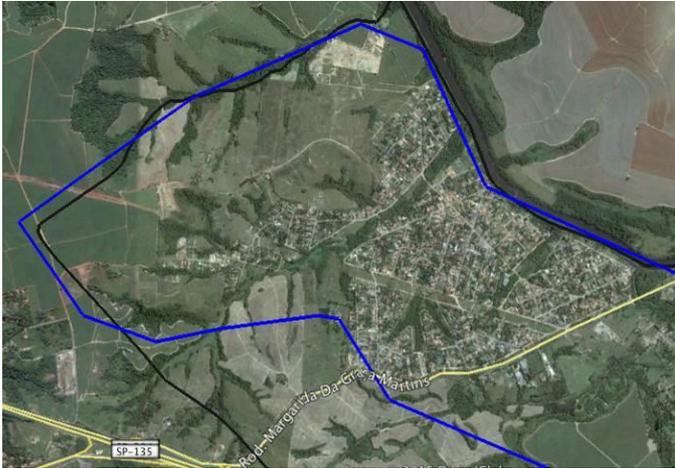
CARACTERIZAÇÃO:

-Chácaras de sítio de recreio, toma-se como hipótese de que tenham sido incluídas ao perímetro para regularização das ocupações consolidadas em área, a princípio, rural.



● Localização da alteração de perímetro urbano

IMAGEM DE SATÉLITE:

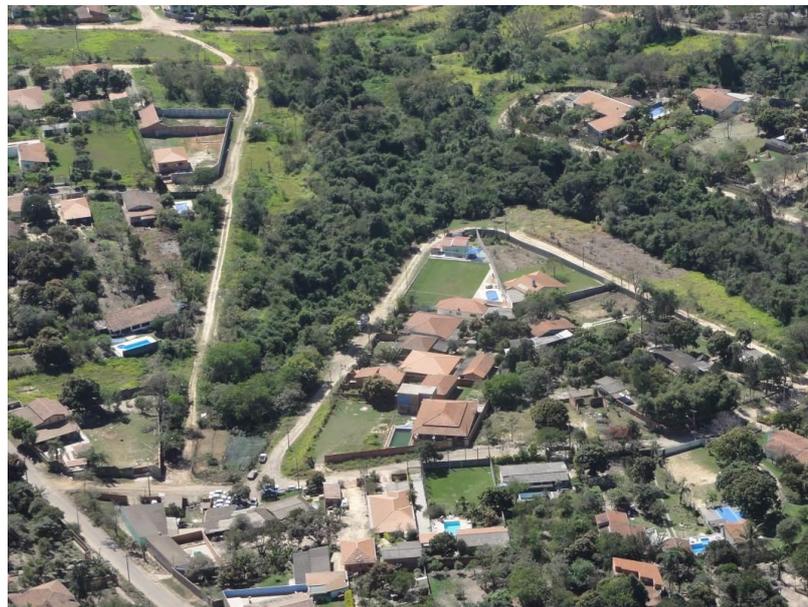


Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

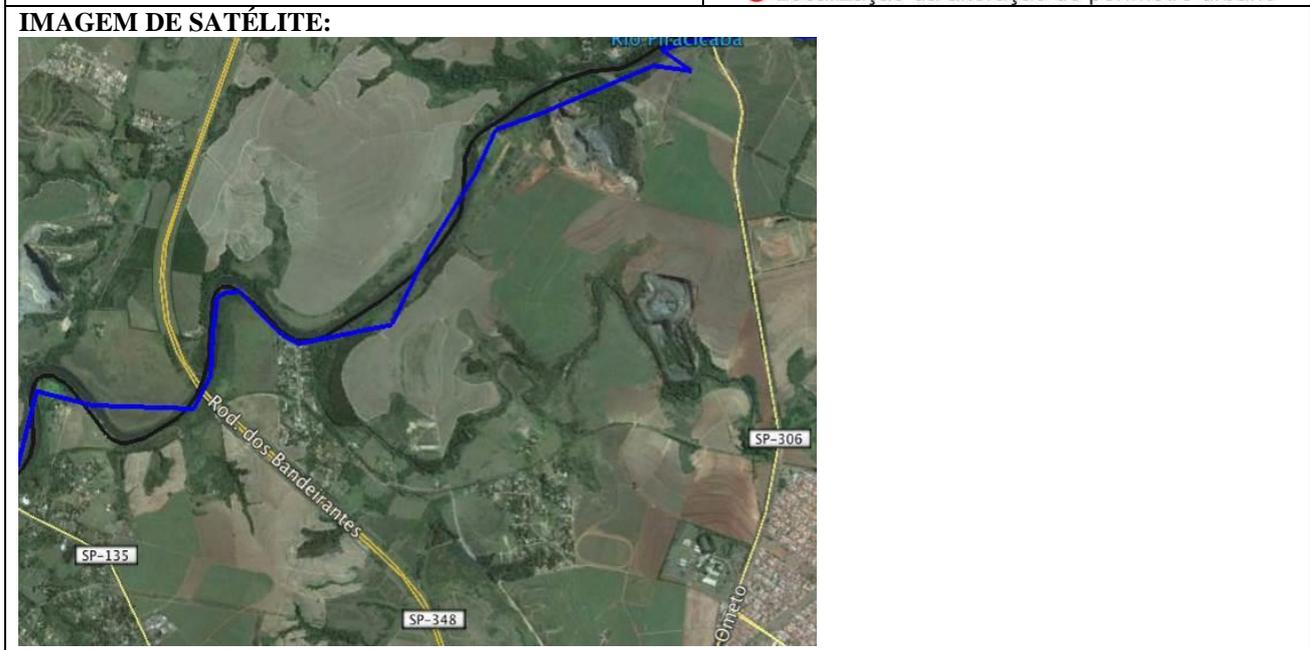
Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: Silva, 2012.

NOME DO MUNICÍPIO: SANTA BÁRBARA D'OESTE	
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -Inclusão de glebas ao perímetro urbano - Loteamento chácaras Beira Rio	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Sem informação.	
CARACTERIZAÇÃO: -Inclusão de novas glebas entre o eixo da Rod. Bandeirantes e da SP-306, nas proximidades da Universidade UNIMEP. Além disso, foram incluídas áreas de chácaras ao perímetro urbano. Toma-se como hipótese de que tenham sido incluídas para regularização das ocupações consolidados em área, a princípio, rural.	



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO
 Segundo a Secretaria de Obras e Serviços do município, a mudança é uma readequação necessária para o “desenvolvimento da cidade”, pois as alterações visam aumentar a área de desenvolvimento econômico de Santa Bárbara D' Oeste, **criando mais espaços para indústrias e comércio**. Além disso, o secretário, em audiência pública para discutir a aprovação da expansão urbana, em 2011, ressaltou que, com mais áreas de expansão econômica, a **meta é fazer com que a “especulação imobiliária perca força e que a cidade possa oferecer preços mais competitivos para a indústria e comércio”**. Outra readequação importante, de acordo com o secretário, é a **expansão de áreas de interesse social**, onde poderão ser feitos loteamentos populares. Fonte: Site da Câmara Municipal de Santa Bárbara, 2011.



Fonte: Google Street View, 2015.

NOME DO MUNICÍPIO:

SANTA BÁRBARA D'OESTE

EMPREENDIMENTO OU GLEBA ANALISADA:

-Inclusão de glebas ao perímetro urbano no Bairro Bom Retiro

- Loteamento chácara Recanto das Andorinhas.

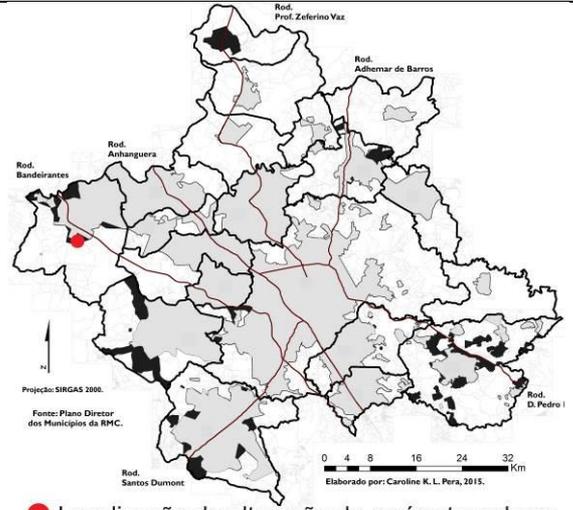
APROVADA: (X) SIM () NÃO

LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE:

Sem informação.

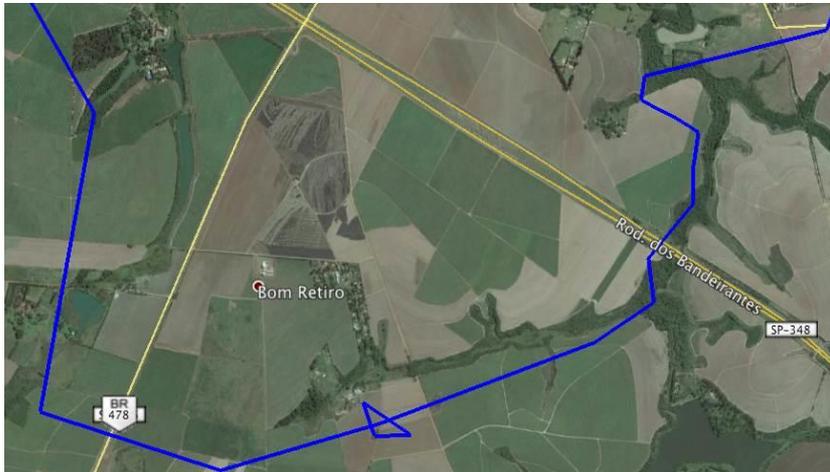
CARACTERIZAÇÃO:

-Inclusão de novas glebas entre o eixo da Rod. Bandeirantes e da BR-478. Além disso, foram incluídas áreas de chácaras ao perímetro urbano. Toma-se como hipótese de que tenham sido incluídas para regularização das ocupações consolidados em área, a princípio, rural.



● Localização da alteração de perímetro urbano

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Segundo a Secretaria de Obras e Serviços do município, a mudança é uma readequação necessária para o “desenvolvimento da cidade”, pois as alterações visam aumentar a área de desenvolvimento econômico de Santa Bárbara D' Oeste, **criando mais espaços para indústrias e comércio**. Além disso, o secretário, em audiência pública para discutir a aprovação da expansão urbana, em 2011, ressaltou que, com mais áreas de expansão econômica, a **meta é fazer com que a “especulação imobiliária perca força e que a cidade possa oferecer preços mais competitivos para a indústria e comércio”**. Outra readequação importante, de acordo com o secretário, é a **expansão de áreas de interesse social**, onde poderão ser feitos loteamentos populares. Fonte: Site da Câmara Municipal de Santa Bárbara, 2011.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: Google Street View, 2015.

NOME DO MUNICÍPIO: SANTA ANTÔNIO DE POSSE	<p>● Localização da alteração de perímetro urbano</p>
EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA: -inclusão de glebas ao perímetro urbano.	
APROVADA: (X) SIM () NÃO	
LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Sem informação.	
<p>CARACTERIZAÇÃO:</p> <p>-“Fica alterado o Perímetro Urbano do Município para incluir como urbano o prolongamento da Rua Jose Russi e sua adjacência (que liga o município até Mogi Mirim) e para o incluir como Urbano o prolongamento da Rua Jose Russi e sua Adjacência, na Estrada Municipal Francisco Possani, conforme, que liga Santo Antonio de Posse ao Bairro Itaquerê e a cidade de Itapira. (SANTO ANTÔNIO DE POSSE, 2013) Apesar de mapas fazem parte dos anexos da lei, estes não se encontram disponíveis para consulta no site da câmara e nem da prefeitura, o que dificulta a transposição do perímetro para a base cartográfica.</p>	
IMAGEM DE SATÉLITE:	
<p>Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.</p>	
JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO	
<p>Não foram encontradas informações referentes às justificativas para inclusão desta área no perímetro urbano municipal.</p>	
FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:	
<p>Sem informação.</p>	

NOME DO MUNICÍPIO: VALINHOS

EMPREENDIMENTO OU GLEBA ANALISADA:
Empreendimento do PMCMV Bairro do Frutal
APROVADA: (X) SIM () NÃO

LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE:
Estado e Mercado

CARACTERIZAÇÃO:

-Habitação Multifamiliar Vertical. HIS vinculados à faixa 01 do “Programa Minha Casa, Minha Vida”.
-Condomínio Vale Formoso I, (área 22.560,63 m²)
-Condomínio Vale Formoso II, (área 23.149,52 m²)
-Condomínio Vale Formoso III, (área 22.222 m²). Cada empreendimento possuirá 300 unidades habitacionais dispostas em 15 blocos de Térreo + 04 pavimentos, contendo 20 unidades cada bloco.

IMAGEM DE SATÉLITE:



Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.



Delimitação do trecho incorporado ao perímetro urbano



JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Esta alteração de perímetro visa a implantação de um empreendimento do Programa “Minha Casa, Minha Vida”. Prefeitura alega que o alto valor do solo do município dificulta a implantação de HIS no município, onde o mercado imobiliário é intenso, sendo necessário expandir o perímetro urbano sobre áreas rurais devido ao menor valor do solo nestas áreas.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: SILVA, 2015.

NOME DO MUNICÍPIO: VALINHOS

EMPREENHIMENTO OU GLEBA ANALISADA:

-Loteamento Vale Formoso.

APROVADA: (X) SIM () NÃO

LÓGICA DE PRODUÇÃO ATUANTE: Mercado

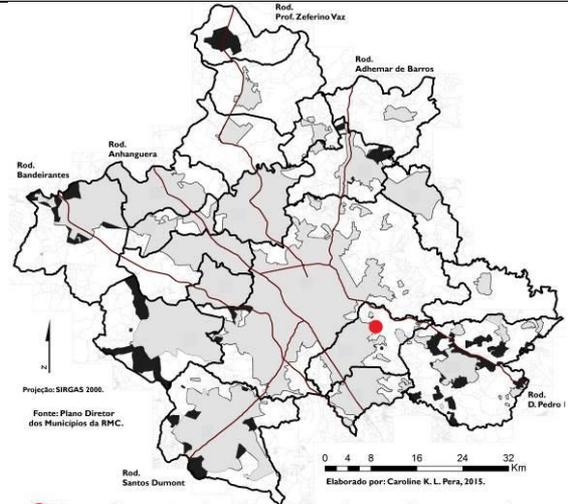
CARACTERIZAÇÃO:

-O Loteamento Vale Formoso possui uma área de 111.847,64 m² e conta com 06 lotes. Localiza-se cerca a uma área de interesse ambiental, a Serra dos Cocais.

IMAGEM DE SATÉLITE:

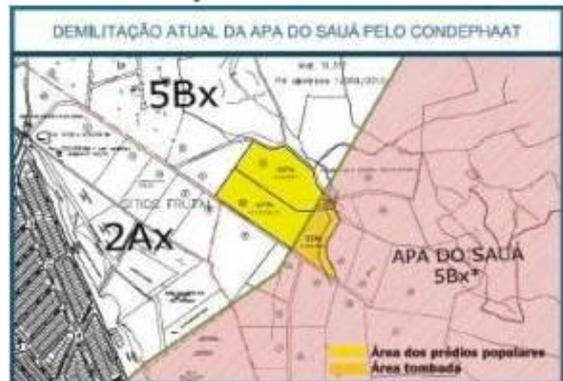


Fonte: Google Earth 2015 com anotações pela autora.



● Localização da alteração de perímetro urbano

Delimitação da APA do Sauá e da área incluída ao perímetro urbano



Fonte: Site da Prefeitura Municipal de Valinhos, 2013.

JUSTIFICATIVA UTILIZADA PARA LEGITIMAR A ALTERAÇÃO DE PERÍMETRO

Não foi encontrada justificativa para esta expansão de perímetro urbano. O EIV elaborado para aprovação dos 4 empreendimentos a serem implantados no Bairro do Frutal só menciona os empreendimentos do PMCV, não sendo mencionado nada a respeito do empreendimento a ser realizado neste local.

FOTO DE CARACTERIZAÇÃO:



Fonte: SILVA, 2015.

3.2.2 Planos urbanísticos a serviço de determinada lógica de produção do espaço: Caso do estudo de impacto de vizinhança para o bairro do Frutal-Valinhos (SP)

O ímpeto que originou esta dissertação surgiu após uma audiência pública realizada no município de Valinhos, na qual se discutia a aprovação de alterações no Plano Diretor municipal com a finalidade de incluir áreas legalmente rurais, localizadas no bairro do Frutal, ao perímetro urbano do município. O motivo exposto pelo setor público municipal foi a necessidade de terrenos para construção de empreendimentos de HIS, através do programa MCMV.

No município de Valinhos, a Prefeitura Municipal apresentou em setembro de 2013, em audiência pública, os anteprojetos de Lei que alterariam, respectivamente, os dispositivos das Leis 3.841/04 (Plano Diretor III) e 4.186/07 (Zoneamento Urbano), com o intuito de incluir à área urbana trechos até então rurais. Apesar da real demanda por empreendimentos populares no município de Valinhos, a estratégia que definiu a escolha do bairro do Frutal para ser contemplado com os empreendimentos sociais parece obscura, pois, além da área não constar entre as ZEIS grafadas pelo Plano Diretor municipal, nem mesmo as ZEIS já grafadas foram ocupadas por empreendimentos de HIS.

Outro agravante que tange essas Glebas diz respeito à localização de parte delas sobre a Serra dos Cocais, uma das últimas serras do Planalto Atlântico Paulista, com vegetação de transição entre a Mata Atlântica e o cerrado. Desde 2006 tenta-se aprovar, nessa região, uma área de proteção ambiental, a APA do Sauá, entre as APAs de Campinas e Jundiaí, abrangendo parte dos municípios de Valinhos, Vinhedo, Itatiba e Louveira. Estão também localizados nessa região o nascedouro de afluentes formadores do Ribeirão Pinheiros e dos rios Capivari e Atibaia, que fornecem água para a RMC. Essas aprovações, sobre ou nas proximidades de APAs, mostram-se injustificáveis, principalmente em Valinhos, notoriamente prejudicado em relação ao abastecimento de água, com rodízio desde o final de 2013 (BUENO; PERA, 2014).

Na ocasião da audiência, outro ponto que chamou atenção diz respeito à quantidade de área a ser incluída ao perímetro urbano, pois essa revelava-se quantitativamente superior à destinada para as unidades habitacionais previstas no empreendimento do PMCMV, o que gerou suspeitas a respeito das intenções declaradas pelo setor público, assim como dos objetivos velados. Há tempos a região do Frutal sofre pressões, por parte de agentes promotores do espaço, para sua inclusão no perímetro urbano, porém só recentemente, por meio da argumentação da provisão habitacional de interesse social, obteve-se a legitimidade

necessária para sua aprovação – contudo, permanecendo encobertos por trás da justificativa social, os interesses políticos e econômicos que envolvem esta alteração de perímetro urbano.

Tendo isso em mente, mostrou-se relevante analisar o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) desses empreendimentos habitacionais, pois tanto a Prefeitura como a Câmara Municipal utilizaram-no para legitimar e conseguir aprovar a incorporação de áreas legalmente rurais ao perímetro urbano de Valinhos. É importante frisar que esse estudo, elaborado por uma empresa de consultoria, foi contratado pela própria interessada e beneficiária dos empreendimentos habitacionais, não havendo por parte do setor público municipal a elaboração de quaisquer planos ou exigência de contrapartidas além das habituais, como implantação de redes básicas de infraestrutura⁵⁹.

O executivo e o legislativo de Valinhos não previram, durante o processo de expansão das áreas legalmente urbanas, nem a cobrança de outorga onerosa de alteração de uso rural para urbano (na tentativa de recuperar para a coletividade parte do lucro oriundo da valorização imobiliária resultante da ação do poder público), nem a proposição de medidas compensatórias de viés ambiental ou social para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território.

Na época da realização das audiências públicas referentes à expansão do perímetro urbano – quando o setor público, executivo e legislativo municipal, declarou ter sido elaborado um plano de estudo de impacto de vizinhança específico para as áreas recém-incluídas à área legalmente urbana – acreditou-se que o município o tinha realizado em conformidade à normativa prevista pelo Estatuto da Cidade, deste 2012, em seu Art. 42-B. Artigo que torna obrigatória a elaboração de um plano municipal específico caso o município tenha o desejo de ampliar seu perímetro urbano, conforme descrito no capítulo 2.

Porém, por ocasião da disponibilização do estudo no site do poder executivo de Valinhos, em 2014, nota-se que, em nenhum momento, este aborda os pontos previstos pelo artigo 42-B, constando somente os temas previstos pelo Plano Diretor Municipal de Valinhos:

A Lei Municipal nº 3.841, de 21 de Dezembro de 2004, denominada como Plano Diretor III do Município de Valinhos, em especial o artigo 102, que determina que o Estudo de Impacto de Vizinhança deva incluir a análise, sem prejuízo de outros, dos seguintes aspectos:

I - Adensamento populacional; II - Uso e ocupação do solo; III - Valorização imobiliária; IV - Áreas de interesse histórico, cultural, paisagístico e ambiental; V –

⁵⁹ A Lei nº 6766/1979 passa a exigir dos loteadores a execução da infraestrutura básica de água, luz, arruamento reserva de percentuais mínimos de áreas públicas institucionais e de lazer.

Geração de tráfego e demanda por transporte público; VI – Ventilação e iluminação; VII – Paisagem urbana e patrimônio histórico e cultural; VIII – Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, bem como daquelas intensificadoras dos impactos positivos. (VALVERDE AGRO-AMBIENTE, 2013).

Apesar do EIV abordar todos os pontos elencados acima, eles são expostos de forma extremamente genérica, não sendo possível verificar, por meio deste estudo, os reais impactos positivos e negativos a serem instaurados no território a partir da implantação dos quatro empreendimentos habitacionais previstos. É importante ressaltar, também, que o foco do EIV está apenas nos três empreendimentos realizados em função das novecentas unidades habitacionais destinadas a famílias de zero até três salários mínimos contempladas pelo PMCMV, não sendo mencionada, nenhuma informação sobre o loteamento a ser implantado na gleba 10 A, com área superior aos três empreendimentos reunidos e lotes inseridos dentro de APP.

Verifica-se que não estamos diante de um caso de ausência de planejamento urbano municipal – pois o EIV foi elaborado, da mesma forma que as audiências públicas com o intuito de debater de forma participativa sobre os rumos da produção do espaço urbano também o foram – mas, sim, de um caso que exemplifica o modo como tais estudos são realizados em detrimento da qualidade do ordenamento da expansão urbana proposto e a serviço de quais agentes. Mostra-se pertinente, portanto, questionar a serviço de quem este plano está atuando? E para legitimar a ação de quais lógicas de produção do espaço?

Por meio da análise do EIV percebe-se que não foi o interesse público, em prol do coletivo, que conduziu as decisões de alteração desse perímetro urbano, fato que revela a existência de um setor público permissivo, trabalhando a serviço do setor imobiliário em detrimento do planejamento socioambiental do ordenamento da expansão urbana. Esse EIV, por exemplo, apesar de dizer-se pautado em um viés ambiental – tendo como finalidade identificar os impactos gerados pelos empreendimentos e seus reflexos na qualidade de vida da população residente na área – não entra nas questões ambientais relevantes, como a transferência para o poder público municipal, em exigência à doação para o Poder Público de no mínimo 35% da área da gleba a ser loteada para a implantação de sistema de circulação; áreas verdes e áreas institucionais, de áreas localizadas justamente sobre APPs, eximindo o loteador das responsabilidades ambientais sobre essas áreas e transferindo para o Estado áreas que carecem de aprovação pelo Condephaat para serem ocupadas:

Em 31/05/2014, no Diário Oficial do Poder Executivo do Estado de São Paulo, o CONDEPHAAT publicou a sua “Anuência” da seguinte forma: *“ÁREAS NATURAIS TOMBADAS OU EM ESTUDO DE TOMBAMENTO*

01 Processo 71667/2014. Interessado: HM engenharia e construções s/a

Deliberação: O Colegiado deliberou aprovar, por unanimidade, o projeto para arruamento e loteamento de gleba localizada à Rua Julia Alvissaro Vicentini s/ no, no Município de Valinhos. Com relação aos lotes residenciais 1, 2 e 3 e os lotes destinados à 'Área Institucional 1' e 'Sistema de Lazer 2', criados com o novo loteamento (Gleba 10A), informar ao interessado que quaisquer intervenções nos mesmos deverão ser previamente analisadas pela UPPH e deliberadas pelo CONDEPHAAT. Informar também que o projeto residencial multifamiliar vertical 'Minha Casa, Minha Vida', os lotes residenciais '10A1', '10A2' e '10A3', também criados com o novo loteamento (Gleba 10A), onde deverão ser construídos os edifícios dos Condomínios Vale Formoso I, II e III, está isento de aprovação pelo CONDEPHAAT, uma vez que estão fora do perímetro de estudo de tombamento da Serra dos Cocais. (VALVERDE AGRO-AMBIENTE, 2013)

Ou seja, a ação configurou-se de forma que, as áreas particulares estão isentas de aprovação pelo CONDEPHAAT para implantação de empreendimento. Contudo, as áreas destinadas pelo proprietário da gleba à esfera pública, que compõem as áreas institucionais e do sistema de lazer, localizam-se justamente no trecho da gleba que carece de aprovação do CONDEPHAAT para implantação de empreendimentos.

Diante do exposto, percebe-se que esse EIV atua nitidamente a serviço do mercado, que age conjuntamente com o Estado para legitimar a implantação de novos empreendimentos em localidades que atendam às suas necessidades. Verificam-se, na situação aqui descrita, ações que vão de encontro à teoria da “máquina do crescimento urbano”, conforme exposto no início deste capítulo. É utilizada, portanto, uma peça técnica de planejamento e gestão, o EIV, a serviço de uma estratégia política, econômica e ideológica que atende apenas determinada lógica de produção do espaço urbano –, porém sendo implantada em toda a sociedade a ideia da necessidade de expansão das áreas legalmente urbanas, transparecendo que a medida beneficia igualmente a toda população.

No item a seguir, serão discutidas outras situações nas quais a ideologia da “necessidade de a cidade expandir-se” está colocada como a única ação plausível de ser executada pelo poder público municipal para garantir a implantação de novos empreendimentos nos municípios analisados, assim como a consolidação de novas centralidade e a obtenção do tão almejado desenvolvimento econômico e urbano.

3.3 Justificativas e ideologias construídas para legitimar a expansão urbana contemporânea

Além da caracterização e quantificação das lógicas de produção atuantes na produção dos espaços recém-incorporados ao perímetro urbano municipal, pesquisou-se, para a construção das fichas de caracterização, a argumentação utilizada pelo setor público para legitimar a expansão das áreas legalmente urbanas em cada uma das situações encontradas. Estas informações, transcritas nas fichas acima, encontram-se e sintetizadas no quadro abaixo:

Tabela 13: Justificativas Utilizadas pelo Setor Público para Legitimar a Expansão do Perímetro Urbano.

Síntese das Justificativas utilizadas pelo setor público para legitimar a expansão do perímetro urbano:
<ul style="list-style-type: none">- Entende-se como inapropriada a existência de um perímetro urbano fragmentado, portanto deve-se incluir as glebas faltantes ao perímetro urbano pois a “descontinuidade das áreas urbanas não se traduziu em desenvolvimento sustentável, ao contrário, acabou gerando uma relação de dependência e de conflitos socioeconômicos e ambientais na região”. (SIC).- Deve-se expandir o perímetro urbano para criação de uma nova centralidade, “de forma a reduzir os deslocamentos de origem/destino, com aumento da oferta de infraestrutura, comércio e serviço, estimulando a geração de emprego e renda”. (SIC).- Deve-se expandir o perímetro urbano para regularização de loteamentos fechados já aprovados e consolidados em zona rural por meio da Lei 8.853/96, que dispõem sobre a fixação de critérios para a criação de Bolsões Urbanos na área rural de Campinas.- Para regularização de empreendimentos já aprovados, nos quais, segundo o artigo 2º da Lei Municipal de Campinas, nº 8.161/1994, permite-se que, se 70% de uma gleba onde se pretende instalar um loteamento esteja dentro do perímetro urbano, fica permitido incluir os 30% restantes no projeto do loteamento sem pagamento de contrapartidas.- Para regularização de empreendimentos que diferem, por suas características urbanas, do principal uso do solo rural do local.- Para regularização de empreendimento de HIS realizado, pela COHAB-Campinas, em área rural, por ser economicamente mais viável.- Inclusão de uma área ao perímetro urbano pelo fato de já “estar incrustada em área urbana delimitada por eixos viários e estar localizada entre áreas já urbanizadas e

infraestruturadas, possuindo características de vazios urbanos”. (SIC).

- **Criação de um “polo regional na região, possibilitando a implantação de indústrias às margens da rodovia e criação de centralidade**, com a implantação de comércios e serviços, além de ofertar áreas de lazer, através da constituição de um grande parque público de fácil acessibilidade aos moradores daquela região”. (SIC).

- **Por considerar a expansão uma readequação necessária para o “desenvolvimento da cidade”**, pois as alterações visam aumentar a área de desenvolvimento econômico, criando mais espaços para indústrias e comércio. Além disso, “com mais áreas de expansão econômica, a meta é fazer com que a especulação imobiliária perca força e que a cidade possa oferecer preços mais competitivos para a indústria e comércio”. (SIC).

- Deve-se expandir o perímetro urbano **para “amenizar o déficit de lotes acessíveis à população, contribuindo assim para a realização do sonho da casa própria de nossos munícipes”**. (SIC).

- **Criação de áreas de interesse social** para viabilizar novas moradias populares.

- Alega-se que o **alto valor do solo urbano dificulta a implantação de HIS no município**, onde o mercado imobiliário é intenso, sendo necessário expandir o perímetro urbano sobre áreas rurais por serem regiões com solo de menor valor.

- **Aproveitar-se do processo de revisão do Plano Diretor Municipal para anexar mais áreas ao perímetro urbano.**

Fonte: Caroline Pera (2016).

Observa-se que os discursos utilizados se repetem no contexto da RMC. Sempre pautados na ideia de levar desenvolvimento econômico por intermédio da expansão de áreas industriais e comerciais; do alto valor da terra urbana bem localizada como obstáculo para fazer habitação de interesse social – sendo necessário, por isso, implantá-las em terras inseridas em um contexto urbano-rural onde o valor do solo é mais baixo em comparação com os terrenos urbanos dotados de boa localização e bem infraestruturados –; na ideia de que é “racional” incluir na área urbana o restante faltante de loteamentos fechados que possuem parte de sua área em zona rural e parte na urbana sem a necessidade de pagamento de contrapartidas para o setor público; da promoção de novas centralidades ou polo industrial regional – interpretados como se sempre fossem socialmente desejáveis devido à concentração de novos polos geradores de emprego, comércio e serviços.

Há casos, como os de Itatiba, Monte Mor, Jaguariúna e Engenheiro Coelho, que se aproveitaram da revisão do Plano Diretor para inclusão de mais áreas ao perímetro urbano,

mesmo sendo territórios com altas taxas de vacância fundiária. Outra situação encontrada é a alteração de perímetro urbano voltada a atender empreendimentos do PMCMV, sendo um agravante dos casos aqui registrados, a proximidade entre esses empreendimentos habitacionais e zonas de interesse ambiental, como em Indaiatuba e Valinhos. Essas aprovações, sobre ou nas proximidades de APAs, mostram-se ainda mais injustificáveis em municípios como o de Valinhos, notoriamente prejudicado em relação ao abastecimento de água, com rodízio desde o final de 2013 (BUENO; PERA, 2014).

Registra-se, portanto, um descompasso entre o território que está sendo “planejado” e as reais potencialidades e fragilidades ambientais e sociais existentes nesses locais, como observado também em Campinas, que pretendia expandir seu perímetro sobre áreas de interesse ambiental, compostas por fragmentos de cerrado e remanescentes de floresta estacional semidecidual, como a mata do Haras Boa Vista, as matas do Córrego do Banhado e o grotão do Núcleo Santa Isabel. Sobre este, é interessante destacar o entendimento que a Secretaria de Planejamento Urbano de Campinas possui de “vazio urbano”, pois, segundo a mesma, uma área rural, mesmo com tantos passivos ambientais, enquadra-se em tal categoria – visão nitidamente tendenciosa para o lado do setor imobiliário.

É igualmente importante frisar que parte dos municípios da RMC continua a legitimar sua expansão urbana pautando-se na ideologia de que o crescimento da área urbana municipal traz, por si só, desenvolvimento urbano. Definição questionável, já que em suas legislações urbanística não foram encontrados instrumentos que revertem para todo o município parte dos ganhos sociais e financeiros obtidos com a alteração de perímetro urbano. É preciso que o desenvolvimento urbano seja compreendido como um processo mais abrangente do que o simples espraiamento do tecido urbano, pois a expansão urbana sobre o rural pode estar relacionada, ou não, a um futuro desenvolvimento urbano do município.

Marx (apud. Lefebvre, 2008) discernia crescimento de desenvolvimento, porque evitava confundir o quantitativo e o qualitativo, mas para ele o crescimento (quantitativo) e o desenvolvimento (qualitativo) podiam e deviam caminhar juntos. Como apontam Bueno et al. (2012), o termo desenvolvimento urbano carrega um conteúdo dúbio. Pode ser interpretado como a denominação de políticas públicas. Por outro lado, é uma atividade de um setor capitalista. Ou seja, é usual a utilização do termo desenvolvimento urbano denominando estruturas municipais de gestão territorial em paralelo ao uso do termo pelos setores econômicos de produção imobiliária.

É preciso que o desenvolvimento urbano seja compreendido como um processo mais abrangente do que o simples espraiamento do tecido urbano, pois a expansão urbana sobre o

rural pode estar relacionada – ou não – a um futuro desenvolvimento urbano do município, ou, como proposto por Souza (2005), a um desenvolvimento socioespacial. Para o autor, desenvolver-se não necessariamente implica em crescimento horizontal urbano; aprovação de novos empreendimentos imobiliários; modernização do espaço e dos transportes; em áreas embelezadas e remodeladas. O conceito está associado a um desenvolvimento que visa conquistar, simultaneamente, justiça social e ambiental por meio da melhora da “qualidade de vida para um número crescente de pessoas⁶⁰”, não devendo ser meramente econômico, mas, sim, socioespacial.

Foi constatado por esta pesquisa que, em praticamente todos os Planos Diretores dos municípios da RMC, consta o termo desenvolvimento urbano, porém cabe enfatizar que, mesmo nas situações nas quais a utilização do conceito se dá enquanto sinônimo de desenvolvimento socioterritorial, sua real efetivação mostra-se truncada, pois as diretrizes propostas, quando existem, possuem aplicação genérica e de pouca concretude. Acredita-se que a avalanche da utilização do termo esteja relacionada ao momento de elaboração dos planos analisados – todos entre 2001 e 2012, no contexto da aprovação do Estatuto da Cidade (2001), lei federal que nasce do Projeto de Lei de Desenvolvimento Urbano (PL nº 775/83) e que regulamenta os Art. 182 e 183 da Constituição de 1988⁶¹.

Foi no Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano (2004), elaborado pelo Ministério das Cidades, que se encontrou a definição do termo desenvolvimento urbano, descrito enquanto espacialização efetiva de melhorias no território urbano – tendo estas papel chave na “melhoria da qualidade de vida”⁶² de todos os habitantes da cidade e tendo como objetivo

⁶⁰ Expressão conforme citada por Souza (2005). Encontra-se com aspas pois, assim como o termo “desenvolvimento urbano”, a definição de “qualidade de vida para um número crescente de pessoas” possui igualmente certo grau de abstração em sua caracterização. Carecendo também uma definição calcada em de indicadores sócioespaciais e socioambientais.

⁶¹ Na Constituição Federal de 1988, o termo desenvolvimento urbano aparece em dois artigos: 1) Art. 21, que dispõe a respeito da competência da União em instruir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento, transporte urbano, infraestrutura de energia e telecomunicações; 2) Art. 182, que dispõe sobre o objetivo da política de desenvolvimento urbano municipal, a qual deve ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. No Estatuto da Cidade o termo desenvolvimento urbano aparece em três artigos: nos Art. 2 e Art. 3, ambos no capítulo que trata das diretrizes gerais, e no Art. 43, que dispõe sobre a gestão democrática. Percebe-se que, mesmo no Estatuto da Cidade, não existe uma definição concreta acerca do termo. Apenas são reforçados aspectos já introduzidos pela Constituição de 1988, ou seja, a necessidade de cumprimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana e a necessidade da gestão democrática.

⁶² Expressão conforme citada pelo Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano (2004). Encontra-se com aspas pois, assim como o termo “desenvolvimento urbano”, a definição de “melhoria da qualidade de vida” possui igualmente certo grau de abstração em sua caracterização. Carecendo também uma definição calcada em de indicadores sócioespaciais e socioambientais.

fundamental o combate à apropriação privada dos investimentos públicos na construção das cidades. Nota-se, portanto, que como nenhuma lei federal define de forma objetiva o que é desenvolvimento urbano, permitiu-se que cada município se apropriasse do termo da maneira que o compreendesse, interpretando-o de acordo com seus interesses políticos, econômicos e sociais.

Estas justificativas utilizadas para legitimar o processo de expansão das áreas legalmente urbanas fazem parte de um processo ideológico. Segundo Ferreira (2007), a ideologia pode ser tratada em sua acepção marxista ou apenas como um conjunto de ideias e crenças coletivas que regem a sociedade:

O sentido marxista designa o processo de construção e disseminação, pelas classes dominantes, de uma falsa representação teórica da realidade, criando uma consciência social que aceite e legitime o seu poder. Para Marx, o conceito de ideologia está evidentemente atrelado ao da luta de classes e da divisão social do trabalho. No nosso caso, acreditamos que tal visão de ideologia se aplica ao urbano uma vez que a produção do espaço reproduz no território, nas disputas pelo espaço e pela apropriação da sua valorização, as dinâmicas das lutas de classe. (FERREIRA, 2007, p. 47, grifos da autora).

É também apontado por Ferreira (2007, p. 48) que a ideologia age como um instrumento “[...] para fazer destas ideias, ideias universais e, por isso mesmo, ideias dominantes, que acabam por esconder os conflitos inerentes à sociedade de classes. Legitimam, então, as relações de dominação e a passividade dos dominados frente à suposta naturalidade da sua condição”. O autor complementa o raciocínio explanando que as classes dominantes procuram fazer com que seus interesses, e as ideias que os consolidam, se tornem interesses e ideias não mais daquela classe em particular, mas de toda a sociedade. Mas como as classes dominantes controlam também o próprio Estado, o arcabouço educacional, ou ainda os sistemas de informação, elas dispõem de ferramentas eficazes para consolidar o processo ideológico de disseminação de determinadas representações sociais, tidas como versões “oficiais” da história.

Esta manipulação ideológica vai de encontro à realidade observada na RCM, onde elites controladoras da máquina do crescimento precisam fazer uso de estratégias de convencimento da opinião pública para garantir e legitimar seus empreendimentos – tornando o papel da ideologia primordial. A hipótese oriunda dos casos levantados nesta pesquisa é de que, utilizando-se de fragilidades de fato verificadas no território estudado – como a necessidade de produção de habitação de interesse social; a pertinência de criação de eixos de conexão entre bairros, evitando a fragmentação territorial, a eficácia da constituição de centralidades; o fato de ser imprescindível o combate à especulação imobiliária e essencial

dar condições para o crescimento econômico por meio da implantação de indústrias, comércio e serviços –, constroem-se ideologias para legitimar a implantação de novos empreendimentos em localidades que, na verdade, só atendem especificamente às necessidades de determinadas lógicas de produção e setores da sociedade, em detrimento da produção da cidade para o coletivo.

É claro que um município deve se preocupar em combater a especulação imobiliária. Mas seria a utilização da expansão urbana o melhor caminho? Não existiriam instrumentos urbanísticos específicos para isso? É notória a necessidade de garantir áreas para implantação de HIS, porém será que o melhor caminho para equacionar esse déficit se dá por meio da expansão da área legalmente urbana e implantação desses conjuntos em locais afastados da cidade consolidada, carentes de redes de infraestrutura, serviços e urbanidade? Os caminhos conceituais parecem ser outros. E são outros não por estarem relacionados a erros conceituais de planejamento, mas sim a construções políticas, econômicas e ideológicas que têm a função de garantir os rumos da produção da cidade de acordo com interesses de agentes específicos, sendo o Estado, ao agir conjuntamente com essas lógicas de produção, um ator que legitima tais processos de produção e gestão do espaço urbano.

A utilização ideológica de justificativas para atestar a necessidade de expansão das áreas legalmente urbanas como única medida plausível para a ocupação urbana em determinado território cria meias verdades, que levam a crer que tais ações possuem a função de beneficiar igualmente toda a população, o que não é verdade. Como colocado por Marx (apud Ferreira, 2007), a ideologia nada mais é do que “[...] uma falsa representação teórica da realidade, criando uma consciência social que aceite e legitime o seu poder, estando atrelado à luta de classes”. Ou seja, ao processo de conflito entre os atores sociais na disputa pelo solo.

A partir dos discursos utilizados, tudo indica que, ao produzir cidades, não estão sendo levantadas questões como a viabilidade de ocupar territórios afastados – o que acarreta maior gasto com implantação e manutenção de redes de infraestrutura e serviços urbanos –, nem as potencialidades rurais e fragilidades ambientais encontradas. Dessa forma, fatores como urbanidade e desenvolvimento socioterritorial são praticamente esquecidos, pois a permissividade do Estado beneficia agentes ligados ao mercado imobiliário, proprietários de terras, incorporadoras, imobiliárias e empresas construtoras em detrimento da qualidade ambiental e de vida dos habitantes.

O Estado, portanto não é neutro. Ele consolida certos processos ideológicos. Colocando-se, conforme os casos apontados, enquanto legitimador desse processo injusto de planejar o território, que beneficia mais um dos agentes – o mercado imobiliário – em

detrimento dos demais. É também responsável pela produção constante de um estoque de terras vazias, que gera especulação sobre o preço das terras urbanas e garante ao mercado um fluxo permanente de seus meios de produção.

Ao analisar a forma como o Estado brasileiro vem atuando nas situações estudadas, optou-se pela identificação de suas características reais, ao invés de elencar medidas idealizadas a respeito de como deveria atuar. Sendo assim, conclui-se que as ações realizadas por esse agente na produção do espaço urbano, mesmo não garantindo o planejamento de viés socioambiental, não são contraditórias, pois visam atender a uma função específica dentro do planejamento corporativo, a de apoiar o crescimento econômico, seja por meio da produção de habitação para famílias de baixa renda, ou por meio da criação de um estoque de áreas para a expansão de atividades econômicas e do lucro dos agentes imobiliários, mesmo que para isso a urbanidade, as questões sociais e ambientais sejam deixadas de lado durante o processo de produção social do espaço. Isto está no cerne da questão do Estado neoliberal, como apontou Harvey (2012):

O neoliberalismo criou, também, um novo sistema de governança que integra o Estado e os interesses corporativos e através do poder monetário, ele assegurou que a disposição do excedente através do aparato estatal favorecesse o capital corporativo e as classes superiores na moldagem dos processos urbanos. (HARVEY, 2012, p. 86.)

Pontou-se, neste trabalho, situações nas quais um poder público extremamente permissivo e um setor imobiliário abusivo agem conjuntamente para produzir e legitimar a expansão das áreas legalmente urbanas, criando estoques de terra e constantemente investindo em novos produtos imobiliários. Esta dissertação contribui para explicitar que a maneira como um município planeja seu território e orchestra suas lógicas de produção está intrinsecamente associada ao padrão de espaço que produz, gerando, igualmente, transformações na qualidade e estilo de vida da sua população.

Se o território da RMC se encontra hoje fragmentado, disperso e com acentuada segregação socioespacial é porque economicamente, politicamente e ideologicamente suas cidades foram planejadas e geridas por uma elite, econômica e política, que buscou garantir interesses particulares nos rumos da produção do espaço, havendo pouca inserção de outros atores na tentativa de reverter estes processos historicamente instaurados. Sendo utilizado, em muitos casos, nesses processos, peças técnicas e legais de planejamento e gestão a serviço de uma estratégia política, econômica e ideológica que atende apenas determinada lógica de produção. Apoiando-se na ideologia da expansão das áreas legalmente urbanas como sendo a única saída plausível para alcance do desenvolvimento socioterritorial do município.

REFLEXÕES FINAIS

Como definido no primeiro capítulo, esta dissertação, ao trabalhar com o tema da expansão urbana, refletiu sobre a ampliação das áreas legalmente urbanas, estoque de terras inserido dentro do perímetro urbano grafado em lei municipal e crescimento das áreas de fato urbanizadas, contempladas, ou não, por redes de infraestrutura e urbanidade. Nesta pesquisa o termo “crescimento urbano” foi utilizado como sinônimo de “expansão urbana”, pautando-se no entendimento de que em ambos os termos supõe-se processos de ocupação de áreas há pouco ainda não parceladas em territórios que vão além da dicotomia urbano-rural. Assim, é preciso que fique claro que não houve análise de processos de verticalização, requalificação, reurbanização ou reabilitação em áreas urbanas centrais e consolidadas. O que se observou foram os novos vetores de expansão urbana em glebas localizadas nas franjas das áreas urbanizadas da RMC.

Buscou-se uma abordagem do espaço urbano enquanto produto e processo das diferentes lógicas de produção que disputam o espaço urbano – verificando, nesse processo, a sobreposição de uma dominação econômica, política e ideológica por parte de determinados agentes na produção da expansão urbana da RMC, evidenciando que há uma clara participação do espaço urbano no processo de dominação social na sociedade brasileira.

A partir do panorama estudado, verificou-se que o processo contemporâneo de expansão das áreas urbanizadas configurou um território com acentuada fragmentação socioespacial, com áreas específicas voltadas à população de alta renda e outras para a de baixa renda, sendo também notório o representativo esgarçamento do tecido urbano via consolidação de aglomerados com baixa densidade populacional e a grande quantidade de vazios metropolitanos e intraurbanos existentes na RMC.

A configuração espacial dispersa e fragmentada expandiu-se a partir de eixos de urbanização ao longo das principais rodovias, por meio da implantação de armazéns industriais e de logística e de loteamentos residenciais afastados dos aglomerados urbanos consolidados. As áreas residenciais foram implantadas tanto com recursos públicos, voltadas às camadas de baixa renda, com construção de conjuntos habitacionais, quanto por intermédio do setor privado voltado à produção do mercado, responsável pela implantação de condomínios, loteamentos fechados e áreas de chácaras e sítios de recreio.

A expansão urbana foi acompanhada e impulsionada por sucessivas e constantes ampliações dos perímetros urbanos em praticamente todos os municípios da RMC. Logo, a configuração espacial dispersa e fragmentada relaciona-se também à prática permissiva do

setor público, que permite a constante expansão das áreas legalmente urbanas, reforçando, como apontado por Miranda (2002), a ideia dominante de que as áreas rurais, quando inseridas em dinâmicas metropolitanas, não têm outro destino senão aguardar a chegada inevitável da urbanização ambientalmente insustentável e socioespacialmente segregada.

As expansões ocorridas por meio do crescimento das áreas legalmente urbanas, quando não ocupadas, tornam-se mera ação especulativa relacionada à terra. Na maioria dos municípios estudados, a relação entre a área do perímetro urbano e a área urbanizada mostra-se extremamente contrastante. Há, em praticamente todos os municípios, áreas ainda não urbanizadas dentro do perímetro urbano municipal, sendo Indaiatuba, Monte Mor, Paulínia, Pedreira e Santa Bárbara d'Oeste os casos que mais chamam atenção devido às vastas áreas desocupadas.

Buscou-se verificar também até que ponto os dados do IBGE podem ser utilizados para auxílio em políticas públicas voltadas à temática do planejamento da expansão urbana. Sabe-se da dificuldade de utilização de dados censitários devido à incompatibilidade entre limites censitários, bairros e faces de quadras –, apesar dos esforços empreendidos pelo IBGE, no último Censo, para atualização da base territorial municipal com representantes da municipalidade. Mas as dificuldades não se esgotam aí.

Por meio da pesquisa empírica, constatou-se a falta de informações nas publicações do IBGE a respeito dos critérios utilizados para definição do que o órgão chama de “perímetro utilizado para fins de coleta censitária”, necessário quando a municipalidade não conta com legislação referente ao perímetro urbano – mas, por meio de contato direto com o IBGE, descobriu-se que esses perímetros possuem natureza heterogênea, pois partem de definições legais, quando existentes. Caso contrário, pautam-se na realidade instaurada no território.

Verificou-se ser possível a utilização da variável “situação do setor” de duas formas diferentes, estruturando o espaço em oito ou duas situações urbanas e rurais. Contudo, ambas as análises não podem ser utilizadas de forma isolada para caracterizar as situações urbana e rural de fato instauradas, por serem pautadas em classificações abrangentes, que portanto, acabam mascarando informações a respeito da realidade.

Aplicou-se uma divisão da categoria 1, proposta pelo IBGE, em duas categorias distintas, como áreas urbanizadas com urbanização completa e áreas urbanizadas com urbanização incompleta. Tal diferenciação auxiliaria os planejamentos municipal e metropolitano, estruturando o município a partir de suas particularidades e fragilidades, contribuindo com políticas públicas. A categoria 1 também mascara informações quanto à presença de vazios urbanos, apesar da existência de uma categoria voltada a esse tipo de

informação, a categoria 2. Esta, portanto, não dá conta, de forma eficiente, do mapeamento das áreas urbanas não urbanizadas, o que dificulta a utilização desses dados por parte do planejamento municipal.

Quanto aos dados do entorno urbanístico dos domicílios, salienta-se que, como só foram coletados pelo IBGE dados do entorno de domicílios localizados na área urbana, a categoria 4, apesar de possuir caráter urbano (segundo a definição do próprio órgão), não possui dados coletados, por estar fora da área urbana legal. Constatou-se que o método utilizado pelo IBGE não coleta dados em regiões notórias por alto índice de áreas com urbanização incompleta, tais como loteamentos já habitados e localizados em áreas rurais, conjuntos habitacionais, aglomerados subnormais (assentamentos precários e favelas) e núcleos desenvolvidos em torno de estabelecimentos industriais, comerciais ou de serviços. Fica prejudicado, assim, o uso desses dados para construção de políticas públicas municipais e metropolitanas. Mostra-se frágil, igualmente, a inclusão das áreas de extensão urbana, categoria 4, como de situação rural – afinal, são espaços que também dialogam com a realidade urbana, sendo, portanto, áreas além da dicotomia urbano-rural.

Notou-se, também, que ao sobrepor dados espacializados de dois diferentes censos é possível mapear o que chamamos de “padrões espaciais de análise da expansão urbana”, estudo que contribui para o mapeamento de situações como a expansão do perímetro urbano; o crescimento das áreas urbanizadas contíguas à cidade ou vila; o crescimento de áreas urbanizadas de forma fragmentada; a expansão de aglomerados rurais e a expansão de aglomerados de caráter urbano em área rural. Porém este é um estudo complementar, realizado com o intuito de caracterizar, demograficamente, ou a partir de aspectos socioeconômicos, as áreas de expansão urbana. Caso o intuito da pesquisa seja caracterizar o processo de expansão urbana, o mais indicado é pautar-se em imagens de satélite, para estudo do crescimento das áreas urbanizadas, e na legislação urbanística quando o objetivo for mapear a expansão das áreas legalmente urbanas.

Em relação à análise da legislação urbanística federal e municipal que trata da questão da expansão urbana, ainda que se tenha focado no caráter técnico da legislação urbanística, compreendendo seu conteúdo, verificando a existência – ou não – de cartografias, as terminologias e conceitos utilizados, esta dissertação possui entendimento mais amplo a respeito do que a legislação urbanística representa socialmente, não a encarando como mera peça técnica, mas, sim, enquanto resultado do embate de interesses dos diversos agentes que compõem a sociedade. Ou ainda, como verificado para a região estudada, enquanto embate de interesses de apenas parte dos agentes, daqueles que detêm poderes políticos e/ou econômicos

para conduzir processos de alteração da legislação urbanística municipal em benefício próprio, tornando-a, quando modificada para atender apenas parte da sociedade, um instrumento de manutenção de desigualdades socioespaciais e ambientais, em detrimento da implementação do Direito à Cidade de forma universal.

Ao estudar a legislação urbanística, partiu-se do princípio de que não representa uma análise a respeito da realidade implantada no município, tanto que foram pesquisados, paralelamente, dados acerca da expansão das áreas urbanizadas, conforme visto no primeiro capítulo. O que se pretendeu, portanto, foi elucidar situações legais que sintetizam a forma como a questão do ordenamento territorial está incorporada às práticas urbanísticas brasileiras e aos valores sociais da nossa sociedade, com notório viés patrimonialista.

O panorama verificado na RMC deixa bastante a desejar. Não vêm sendo incorporadas à prática do planejamento medidas voltadas à recuperação, para a coletividade, de parte dos lucros oriundos da valorização imobiliária resultante da ação do poder público de expandir o limite do perímetro urbano municipal. Os municípios da RMC não estão discutindo critérios que privilegiem o interesse público no processo de crescimento urbano, ocorrendo o que Santoro (2011) chamou de “planejamento negociado”, pelo qual os interesses dos proprietários de terra se impõem sobre as reais necessidades urbanas.

Além disso, a maioria dos municípios não possui diretrizes específicas em suas legislações a respeito do ordenamento territorial da expansão urbana, tanto em escala municipal, quanto metropolitana. E, quando existentes, são muitas vezes genéricas e de difícil autoimplementação. Apesar dessa carência normativa sobre o ordenamento do crescimento urbano, este trabalho se recusa a classificar situações, como as verificadas na RMC, como ações de ausência de planejamento urbano, pois entende que o ato de omissão diante de questões urbanas é, por si só, uma escolha contida no ato de planejar.

Sobre a análise do caráter técnico da lei, constatou-se que, apesar de amplamente utilizadas na legislação urbanística brasileira, são frágeis, em nosso país, as definições teóricas e legais dos conceitos relacionados à temática da expansão urbana e do ordenamento territorial. Há ausência de léxico comum a respeito das terminologias “perímetro urbano”, “área de expansão urbana” e “macrozona”, que carecem de regulamentação, em âmbito federal, que contribua na solidificação desses conceitos.

O perímetro urbano deveria ter a função de delimitar até onde um município pode produzir parcelamentos do solo do tipo urbano em seu território, porém parece não haver consenso sobre essa definição no Brasil, sendo o termo por vezes utilizado de forma equivocada, dando a entender que o perímetro urbano é a área do tecido que já se encontra

parcelada, ao invés de caracterizar o limite até onde o tecido pode expandir-se por meio de parcelamentos do solo do tipo urbano. Devido à ausência de definições, permitiu-se que cada município interpretasse os termos “área de expansão urbana”, “perímetro urbano” e “macrozona” de acordo com os próprios interesses políticos, econômicos e sociais.

Acredita-se que parte da dificuldade encontrada para obter o limite preciso do perímetro urbano ocorra devido à falta de um vocabulário urbanístico padrão que uniformize os termos e conceitos relacionados ao planejamento da expansão urbana. Outro aspecto diz respeito à ausência de diretrizes, no âmbito federal, que regulamentem a delimitação do perímetro urbano, solidificando seu conceito. Soma-se a isso a não obrigatoriedade de as leis de perímetro urbano virem acompanhadas por cartografias e descrição por meio de coordenadas, o que dificulta o acesso efetivo à informação.

Percebeu-se que também não há, no Brasil, regulamentação das áreas de expansão urbana, não havendo diretrizes sobre a localização dessas áreas no interior do município, ficando indefinido, na legislação brasileira, se devem estar contidas dentro ou fora do perímetro urbano. Por fim, é preciso frisar que este trabalho, ao mencionar a necessidade de regulamentação acerca dos termos que envolvem o planejamento da expansão urbana, não se crê que apenas com a regulamentação de um instrumento urbanístico se garante que sua implementação não seja utilizada de forma a contribuir com a produção de mais desigualdade socioespacial. Pois, como apontado nesta pesquisa, cada padrão de espaço produzido está intrinsecamente associado tanto à forma como um município planeja, por meio de leis, o seu território, quanto ao modo utilizado para orquestrar os agentes e as lógicas de produção envolvidos na produção e gestão do espaço urbano. Caso essa afirmação fosse verdadeira, instrumentos já previstos e regulamentados pelo Estatuto da Cidade, como a Outorga Onerosa do direito de construir e as Zonas Especiais de Interesse Social, não seriam passíveis de utilização conforme as situações descritas no capítulo 2, no qual verificou-se, por exemplo, as ZEIS sendo utilizadas para acentuar ainda mais a segregação sócioespacial, por meio da reserva de áreas justamente na periferia para construção de HIS. Ou por meio da expansão das áreas de expansão urbana por praticamente todo o município, com o objetivo de apenas aumentar a arrecadação tributária por meio da cobrança de Outorga Onerosa de alteração de uso rural, para urbano, ao invés de utilizar a cobrança do instrumento para orientar os rumos do crescimento urbano.

Quanto às lógicas de produção atuantes na expansão urbana contemporânea, notou-se que as áreas urbanizadas e as áreas legalmente urbanas se expandiram nos últimos anos a partir de vetores induzidos por aqueles que possuem poderes políticos, econômicos e ideológicos

para interferir nos rumos da produção do espaço urbano. A verificação da dominação econômica e política na RMC deu-se por meio da identificação das lógicas de produção que mais atuaram na elaboração ou alteração da legislação urbanística municipal que trata da questão da expansão urbana.

Das três lógicas com dados disponíveis para análise, foi a lógica de produção do mercado, como se esperava, a que apresentou a produção mais expressiva na RMC, totalizando cerca de 42% da produção de novos lotes urbanos voltados à produção habitacional. Em seguida, a lógica mais atuante foi a da necessidade, com aproximadamente 33% da produção, e, por último, a lógica do Estado, com produção em torno de 25%. Através do mapeamento das alterações recentes de perímetro urbano ocorridas em municípios da RMC, percebeu-se que essas têm como objetivo tanto a construção de empreendimentos industriais quanto residenciais, contemplando a população de alta renda com loteamentos fechados e a de baixa renda com HIS, não sendo verificados casos de alteração de perímetro urbano para contemplar a regularização de áreas ocupadas por meio da lógica da necessidade.

Observou-se, também, que apenas uma parcela dos agentes, os atuantes no que se pode chamar de arena oculta, conseguem legitimar, por meio de alterações nas leis urbanísticas, os rumos de seus interesses na produção e gestão do espaço. Nota-se na RMC, portanto, a manutenção da situação verificada por Miranda (2002), que perdura a existência de fortes relações entre a dinâmica da "máquina de crescimento urbano" e redes de "poder local" com práticas clientelistas na gestão do território, aliada ao funcionamento de um circuito imobiliário especulativo. Assim, conserva-se o que a autora chamou de "interesses particularistas" atuantes na fragmentação e enfraquecimento institucional do poder público local, com a predominância de uma visão do espaço como um "campo de atuação exclusivo das elites", portanto, excludente, ou seja, "pouco permeável a uma participação plural e democrática da sociedade" e perpetuando o patrimonialismo, que privilegia relações mercantilistas em detrimento das pessoas que deveriam usufruir desses espaços.

Sobre a questão da dominação ideológica, através da qual a classe dominante – política e econômica – produz e difunde ideias que podem esconder processos velados de gestão e produção do espaço. Por meio da análise das justificativas utilizadas pelo setor público para aprovação de alterações do perímetro urbano municipal, verificou-se que, no contexto da RMC, os discursos utilizados se repetem. São sempre pautados nas ideias de levar desenvolvimento econômico por intermédio da expansão de áreas industriais e comerciais, na ideia do alto valor da terra urbana bem localizada como obstáculo para fazer habitação de interesse social – sendo necessário, por isso, implantá-las em terras inseridas em contexto

urbano-rural onde o valor do solo é mais baixo em comparação com os terrenos urbanos dotados de boa localização e bem infraestruturados, que é “racional” incluir na área urbana o restante faltante de loteamentos fechados que possuem parte de sua área em zona rural e parte na urbana sem a necessidade de pagamento de contrapartidas para o setor público, da promoção de novas centralidades ou polo industrial regional – interpretação sempre socialmente desejável devido à concentração de novos polos geradores de empregos, comércio, serviços.

É igualmente importante frisar que parte dos municípios da RMC continua a legitimar sua expansão urbana pautando-se na ideologia de que o crescimento da área urbana municipal traz, por si só, desenvolvimento urbano. Definição questionável, já que na legislação urbanística não foram encontrados instrumentos que revertem para todo o município os ganhos sociais e financeiros obtidos com a alteração de perímetro urbano. É preciso que o desenvolvimento urbano seja compreendido como um processo mais abrangente do que o simples espraiamento do tecido urbano, pois a expansão urbana sobre o rural pode estar relacionada, ou não, a um futuro desenvolvimento urbano do município.

As justificativas utilizadas para legitimar o processo de expansão são instrumentos que agem para criar ideias universais, dominantes, que acabam por esconder os conflitos inerentes à sociedade de classes. Essa manipulação ideológica é encontrada na RCM, onde elites controladoras da máquina do crescimento precisam fazer uso de estratégias de convencimento da opinião pública para garantir e legitimar seus empreendimentos. Assim, a partir dos casos levantados, surgiu a hipótese de que, utilizando-se de fragilidades de fato verificadas no território estudado – como a necessidade de produção de habitação de interesse social, a pertinência de criação de eixos de conexão entre bairros, a eficácia da consituição de centralidades, o fato de ser imprescindível combater à especulação imobiliária e essencial dar condições para o crescimento econômico de uma cidade por meio da implantação de indústrias, comércio, serviços –, constroem-se ideologias para legitimar a implantação de novos empreendimentos em localidades que na verdade só atendem, especificamente, necessidades de determinadas lógicas de produção e setores da sociedade, em detrimento da produção da cidade para o coletivo.

Além disso, a pesquisa indicou que, na produção de cidades, não estão sendo levantadas questões quanto à viabilidade de ocupar territórios afastados, que acarretam maior gasto com implantação e manutenção de redes de infraestrutura e serviços urbanos, assim como as potencialidades rurais e as fragilidades ambientais encontradas. Sendo assim, fatores como a urbanidade e o desenvolvimento socioterritorial ficam praticamente esquecidos, pois a

permissividade do Estado beneficia agentes ligados ao mercado imobiliário, proprietários de terras, incorporadoras, imobiliárias e empresas construtoras em detrimento da qualidade ambiental e de vida dos seus habitantes.

O Estado, portanto, não é neutro. Ele consolida certos processos ideológicos, colocando-se enquanto legitimador desse processo injusto de planejar o território. Diante do exposto, apontou-se neste trabalho situações nas quais se verificou um poder público extremamente permissivo e um setor imobiliário abusivo, que agem conjuntamente para produzir e legitimar a expansão das áreas legalmente urbanas.

Esta dissertação contribui, portanto, para explicitar que a maneira como um município planeja seu território e orchestra suas lógicas de produção está intrinsecamente associada ao padrão de espaço que produz, gerando igualmente transformações na qualidade e no estilo de vida da sua população. Se o território da RMC se encontra hoje fragmentado, disperso e com acentuada segregação socioespacial, é porque economicamente, politicamente e ideologicamente suas cidades estão sendo planejadas e geridas por uma elite econômica e política que buscou garantir interesses particulares nos rumos da produção do espaço urbano. Havendo pouca, ou nenhuma, inserção de outros atores na tentativa de reverter parte dos processos historicamente instaurados.

REFERÊNCIAS

- AGEMCAMP/FUNDAP. **Plano Metropolitano de Habitação de Interesse Social**. Campinas. 2009.
- ABRAMO, Pedro. A Cidade COM-FUSA: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, vol. 9, n. 2, 2007.
- ABRAMO, P. O Mercado de solo informal em favelas e a mobilidade residencial dos pobres nas grandes metrópoles. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO, **Anais...**2005. Salvador. 2005.
- BRASIL. **Estatuto da Cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. Brasília, 2002.
- BRASÍLIA. **Cadernos do Ministério das Cidades – Política Nacional de Desenvolvimento Urbano**, Brasília, 2004.
- BUENO, Laura. M. de M ; TÂNGARI, Vera R.; SILVA, Jonathas M. P. da; MONTEZUMA, Rita C.; PEZZUTO, Cláudia C. A morfologia resultante dos negócios de desenvolvimento urbano e o futuro das cidades. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 6, 2012, **Anais...** Belém.
- CAIADO, Maria. C. S.; PIRES, Maria. C. S. Campinas Metropolitana: transformações na estrutura urbana atual e desafios futuros. In: CUNHA, J. M. da C (Org.). **Novas metrópoles paulistas**: população, vulnerabilidade e segregação. Campinas: Nepo/Unicamp, 2006a.
- _____; _____. O verso e o reverso da dinâmica metropolitana: mobilidade populacional e estruturação socioespacial. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 14, 2004, Caxambu. **Anais...** Caxambu, 2004. 2006b
- CAMPINAS. **Caderno de Subsídios do Plano Diretor Municipal de Campinas**. Campinas, 2006.
- CASTELLS, M. **A questão Urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- CUNHA, José M. P. da; JAKOB, Alberto A. E. Segregação socioespacial e inserção no mercado de trabalho na Região Metropolitana de Campinas. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**. Rio de Janeiro, v. 27, n. 1, jan./jun., 2010, p.115-139.
- FERREIRA, João Sette Whitaker. **O mito da cidade-global**: o papel da ideologia na produção do espaço urbano. Petrópolis/São Paulo/Salvador: Vozes/Unesp/Anpur. 2007.
- FARIAS, J. A. A urbanização dispersa e a produção de vazios metropolitanos. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO, 3, 2014, **Anais...** São Paulo.
- HARVEY, David. O direito à cidade. **Revista Lutas Sociais**, São Paulo, n. 29, jul./dez, 2012, p. 73-89.
- IBGE. **Metodologia do Censo Demográfico 2010**. Vol. 41 da Série Relatórios metodológicos. Rio de Janeiro. 2013.
- IBGE. **XI Recenseamento geral do Brasil – Manual de delimitação dos setores 2000**. s/d.

IBGE. **Banco Multidimensional de estatística**. Disponível em <https://www.bme.ibge.gov.br>. Rio de Janeiro. Acesso em 2014.

IBGE. **Censo Demográfico 2000: agregado de Setores Censitários dos Resultados do Universo** Rio de Janeiro. 2002.

IBGE. **Metodologia do Censo Demográfico 2000**. Vol. 25 da Série Relatórios metodológicos. Rio de Janeiro. 2003.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. São Paulo: Editora Paz e Terra. 1980.

LEFEBVRE, H. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

MIRANDA, Z. A. I. de. **A incorporação de áreas rurais às cidades: um estudo de caso sobre Campinas, SP**. 2002. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia Aplicada, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

_____; 2002. As terras que a cidade engoliu. In: **Livro Verde: desafios para a gestão da Região Metropolitana de Campinas**. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2002, p. 74-96.

NAME, Leonardo; BUENO Laura M. M. Contradição nas cidades brasileiras: ambientalização do discurso do planejamento com permanência dos riscos. In: LOURENÇO, Luciano Fernandes; MATEUS, Manuel Alberto (Org.). **Riscos naturais, antrópicos e mistos: homenagem ao prof. dr. Fernando Rebelo**. Coimbra: Departamento de Geografia Universidade de Coimbra, 2013.

NASCIMENTO, Ederson. 2013. **As desigualdades socioespaciais urbanas numa metrópole interiorana: uma análise da Região Metropolitana de Campinas (SP) a partir de indicadores de exclusão social**. 2013. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

NEPO/UNICAMP; SEADE. **O fenômeno da mobilidade pendular na macrometrópole do Estado de São Paulo: uma visão a partir das 4 Regiões Metropolitanas Oficiais**, 2013.

QUEIROGA, Eugênio Fernandes. A megalópole do Sudeste brasileiro: a formação de uma nova entidade urbana para além das noções de macrometrópole e de complexo metropolitano expandido. ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL (ANPUR), 11, 2005. **Anais...** Salvador, ANPUR, 2005

_____; BENFATTI, Denio. Entre o nó e a rede, dialéticas espaciais contemporâneas: o caso da metrópole de Campinas, diante da megalópole do Sudeste do Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. Rio de Janeiro: v. 9, n. 1, maio, 2007, p. 29-44, maio.

_____; _____; SILVA, Jonathas M. P. da. Transformações na metrópole contemporânea: novas dinâmicas espaciais, esfera da vida pública e sistemas de espaços livres. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 12, nº 1, mai. 2010.

REIS, Nestor G. **Notas sobre urbanização dispersa e novas formas de tecido urbano**. São Paulo: Via das Artes, 2006.

RIBEIRO, Luís C. de Q. **Dos cortiços aos condomínios fechados**: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: IPPUR, UFRJ: FASE, 1997.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. **Por uma Sociologia do presente**: ação, técnica e espaço. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.

RIBEIRO, Ana Clara T. Urbanização sem urbanidade: um cenário de incertezas. In **Ensaio FEE- Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuse**, Porto Alegre. V. 16, N. 2. 1995.

SANTORO, Paula F. O desafio de planejar e produzir expansão urbana com qualidade: a experiência colombiana dos planos parciais em Bogotá, Colômbia. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 13, mai. 2011.

_____. **Planejar a expansão urbana**: dilemas e perspectivas. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

_____. Perímetro flexível, urbanização sob demanda e incompleta: o papel do Estado frente ao desafio do planejamento da expansão urbana. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 16, n. 1, Rio de Janeiro, 2014, p.169-187.

_____; BONDUKI, N. O desafio do parcelamento do solo a partir do periurbano: composição do preço da terra na mudança de uso do solo rural para urbano. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 13, 2009, **Anais...** Florianópolis.

_____; COBRA, P. L.; BONDUKI, N. Cidades que crescem horizontalmente: instrumentos para o ordenamento territorial justo da mudança de uso rural para urbano em municípios do interior paulista. **Revista Cadernos MetrÓpole**, São Paulo, n. 24, 2010, p. 417-433.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1996.

SILVA, Jonathas M. P. da. Os processos de ocupação dos espaços públicos e privados e o direito à moradia urbana. **Relatório de pesquisa**. Campinas: PUC-Campinas, 2009.

_____; da. Habitação de interesse social e as legislações municipais da região metropolitana de Campinas. **Revista Ambiente Construído**, Porto Alegre, v. 11, n. 3, 2011, p. 55-71.

SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista". In: MARICATO, Ermínia. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial**. p. 21- 6. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1982.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do desenvolvimento urbano**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

SPAROVEK, Gerd; LEONELLI, Gisela C.; BARRETTO, Alberto G. O. P. A linha imaginária. **Revista do Instituto Polis O planejamento do município e o território rural**, São Paulo, 2004.

SPINK, Peter K.; TEIXEIRA, Marco A. C.; CLEMENTE, Roberta T. Governança, governo ou gestão: o caminho das ações metropolitanas. **Cadernos MetrÓpole**, v. 11, n. 22, jul./dez, 2009, p. 453-476.

SPÓSITO, M. E. B. A questão cidade-campo: perspectivas a partir da cidade. In SPÓSITO, M. E. B.; WHITACKER, A. M. (Org.). **Cidade e campo: relações e contradições entre o urbano e o rural**. São Paulo: Expressão Popular. 2013.

SOUZA, Marcelo L. de. **ABC do desenvolvimento urbano**. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand. 2005.

VALVERDE AGRO-AMBIENTE. **Estudo de Impacto de Vizinhança**. Valinhos. 2013.

VEIGA, José E. da. **Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula**. Campinas: Autores Associados. 2003.

VILLAÇA, Flávio. **Reflexões sobre as cidades brasileiras**. São Paulo: Studio Nobel, 2001, p. 25-40.

_____. São Paulo: segregação urbana e desigualdade, **Revista de Estudos Avançados** nº 25 Vol. 71, 2011 p 40 a 58.

LEGISLAÇÃO

AMERICANA. Lei Municipal n. 4.597, de 1º de fevereiro de 2008, que dispõe sobre o plano diretor de desenvolvimento integrado do município de Americana/PDDI. **Diário Oficial do Estado**, 2 de fevereiro, 2008.

ARTUR NOGUEIRA. Lei Complementar nº 441 de 03 de abril de 2007, que institui o Plano Diretor Participativo do Município de Artur Nogueira, nos termos do artigo 182 da Constituição Federal e do capítulo III da Lei Federal n. 10.257, de 10 de junho de 2001, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, 08 de abril de 2007.

ARTUR NOGUEIRA. Lei Complementar nº 488 de 13 de Agosto de 2010, que retifica o Perímetro Urbano do Município (Anexos II e XV da Lei Complementar nº 441 de 03 de abril de 2007). **Diário Oficial do Município**, 2010.

ARTUR NOGUEIRA. Lei Complementar nº 516 de 13 de Fevereiro de 2012, que altera o Perímetro Urbano do Município (Anexo 2, 02-A E XV da Lei Complementar 441, de 03 de Abril De 2007). **Diário Oficial do Município**, 2012.

ARTUR NOGUEIRA. Lei Complementar nº 562 de 23 de dezembro de 2013, que altera o Perímetro Urbano do Município de Artur Nogueira (Anexo 2, 02-a e xv da Lei Complementar 441, de 03 de Abril de 2007). **Diário Oficial do Município**, 2013.

BRASIL. Decreto de Lei nº 311, de 2 de Março de 1938, que dispõe sobre a divisão territorial do país, e dá outras providências. Rio de Janeiro. 1938.

BRASIL. Lei Federal nº 5172/1966, de 25 de Outubro de 1966, que dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília. 1966.

BRASIL. Lei Federal nº 6766/1979, de 19 de Dezembro de 1979 (e suas revisões), que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras Providências. Brasília. 1979

BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional no 9, de 9 de novembro de 1995. Lex: legislação federal e marginalia, São Paulo, v. 59, p. 1966, out/dez 1995.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado n. 181, de 28 de junho de 1989. Estabelece diretrizes gerais da Política Urbana e dá outras providências.

BRASIL. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília, Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

BRASIL. Medida Provisória nº 547 de 2011, que altera a Lei no 6.766, de 19 de dezembro de 1979; a Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Lei no 12.340, de 1º de dezembro de 2010. Brasília. 2011.

BRASIL. Lei nº 12.608/2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC). Brasília, 2012.

CAMPINAS. Lei Complementar n. 004, de 17 de Janeiro de 1996, que dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Campinas. **Diário Oficial do Município**, 18 de janeiro de 1996.

CAMPINAS. Lei Complementar n. 15, de 27 de dezembro de 2006, que dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Campinas. **Diário Oficial do Município**, 29 de dezembro de 2006.

CAMPINAS. Lei Nº 8161 de 16 de Dezembro de 1994, que dispõe sobre o Perímetro Urbano do Município de Campinas e dos seus Distritos e dá outras providências. Campinas, 1994.

CAMPINAS. Lei Nº 12.082 de 17 de Setembro De 2004, que dispõe sobre a alteração e consolidação do Perímetro Urbano do Município de Campinas e dos seus Distritos, altera a Redação da Lei Nº 8161 de 16 de Dezembro de 1994 e dá outras providências. Campinas, 2004.

CAMPINAS. Projeto de Lei Complementar Nº 16/2010, que dispõe sobre o Plano Local de Gestão da Macrozona 8 - Mz 8 - Área De Urbanização Especifica - Aurbe . Campinas, 2010.

CAMPINAS. Projeto de Lei Complementar Nº 1 de 2011, que dispõe sobre o Plano Local De Gestão da Macrozona 2 - MZ 2 – Área De Controle Ambiental – ACAM. Campinas, 2011.

CAMPINAS. Projeto de Lei Complementar Nº 2/2011, que dispõe sobre o Plano Local de Gestão da Macrozona 6 - Mz 6 – Área de Vocaçãõ Agrícola – Agri. Campinas, 2012.

CAMPINAS. Lei Complementar nº 35/2012, que dispõe sobre o Plano Local de Gestão da Macrozona 5. Campinas, 2012.

COSMÓPOLIS. Lei Complementar nº 2.949, de 03 de janeiro de 2007, que institui o Plano Diretor do Município de Cosmópolis e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, janeiro de 2007.

COSMÓPOLIS. Lei Nº 2 3.341, de 21 de Março de 2011, que dispõe sobre a inclusão, no perímetro urbano do Município, de área que especifica. Cosmópolis, 2011.

ENGENHEIRO COELHO. Lei nº 436/2006 que dispõe sobre a instituição do Plano Diretor de Engenheiro Coelho. Engenheiro Coelho, 2006.

ENGENHEIRO COELHO. Lei nº 11/2012 que dispõe sobre a instituição do Plano Diretor de Engenheiro Coelho. Engenheiro Coelho, 2012.

HOLAMBRA. Anteprojeto de Lei Complementar do Plano Diretor de Holambra, dezembro de 2008.

HORTOLÂNDIA. Lei nº 2.092, de 04 de julho de 2008, que dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Hortolândia. **Diário Oficial do Município**, julho de 2008.

INDAIATUBA. Lei nº 4.067, de 24 de setembro de 2001, que dispõe sobre a instituição do Plano Diretor do Município de Indaiatuba – PDI e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, 25 de setembro de 2001.

INDAIATUBA. Lei Complementar nº 20 de 2013. Indaiatuba, 2013.

INDAIATUBA. Lei Complementar nº 21 de 2013. Indaiatuba, 2013.

ITATIBA. Lei n. 3.759, de 09 de setembro de 2004, que dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Itatiba, que ordena o território e as políticas setoriais, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, 10 de setembro de 2004.

ITATIBA. Lei nº 4.325/2011, que dispõe sobre a instituição do Plano Diretor do Município de Itatiba. Itatiba, 2011.

JAGUARIÚNA. Lei Complementar nº 96/2004, que dispõe sobre instituição do Plano Diretor do Município de Jaguariúna – PDJ, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, 2004.

JAGUARIÚNA. Lei nº 204/2012, que dispõe sobre a instituição do Plano Diretor de Jaguariúna. **Diário Oficial do Município**, 2012.

MORUNGABA. Lei nº 1.159/2006, que dispõe sobre a instituição do Plano Diretor da Estância Turística de Morungaba. **Diário Oficial do Município**, 2006.

MONTE MOR. Lei n. 0001 de 07 junho de 2006, que dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Monte Mor e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, 08 de junho de 2006.

MONTE MOR. Lei nº 16/2010, que dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Monte Mor e dá outras providências. Monte Mor, 2010.

NOVA ODESSA. Lei n. 10, de 06 de outubro de 2006, que institui o Plano Diretor Participativo e o Sistema de Planejamento Integrado e Gestão Participativa do Município de Nova Odessa, nos termos do Artigo 182 da Constituição Federal, do capítulo III da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade - e da Lei Orgânica do Município de Nova Odessa. **Diário Oficial do Município**, 07 de outubro de 2006.

PAULÍNIA. Lei n. 2.852, de 22 de dezembro de 2006, que institui o Plano Diretor do Município de Paulínia. **Diário Oficial do Município**, 23 de dezembro de 2006.

PEDREIRA. Lei n. 2.792, de 25 de março de 2008, que institui o novo Plano Diretor do Município de Pedreira, nos termos do artigo 182, da Constituição Federal, do capítulo III, da Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade. **Diário Oficial do Município**, 26 de março de 2008.

SANTA BÁRBARA d'OESTE. Lei n. 028, de 08 de novembro de 2006, que institui o Plano Diretor de Desenvolvimento do Município de Santa Bárbara d'Oeste e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, 09 de novembro de 2006.

SANTA BÁRBARA d'OESTE. Lei nº 102/2010, de 16 de Dezembro de 2010, que dispõe sobre nova redação ao art. 9º da Lei Complementar nº 028 de 08 de novembro de 2006 – Plano Diretor de Desenvolvimento do Município de Santa Bárbara d'Oeste, conforme específica. Santa Bárbara d'Oeste, 2010.

SANTA BÁRBARA D'OESTE. Lei nº 121/2011, de 24 de Novembro de 2011, que dispõe sobre nova redação ao art. 1º da Lei Complementar Municipal nº. 102 de 16 de dezembro de 2010, bem como da substituição dos anexos I a VII constantes do art. 3º da mesma Lei Complementar, e nova redação ao caput do art. 16 da Lei Complementar Municipal nº. 28 de 08 de novembro de 2006, e do § 2º do art. 39 da mesma Lei Complementar, e dá outras providências. Santa Bárbara d'Oeste, 2011.

SANTO ANTÔNIO DE POSSE. Lei n. 017, de 11 de outubro de 2006, que dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de Santo Antônio de Posse, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, 12 de outubro de 2006.

SANTO ANTÔNIO DE POSSE. Lei nº 2.794/2013, que dispõe sobre alteração do Perímetro Urbano do Município e dá outras providências. Santo Antônio de Posse, 2013.

SANTO ANTÔNIO DE POSSE. Lei nº 2.813/2013, que dispõe sobre alteração do Perímetro Urbano do Município de Santo Antônio de Posse, Estado de São Paulo e dá outras providências. Santo Antônio de Posse, 2013.

SÃO PAULO. Lei Estadual nº 870/2000, de 18 de Junho de 2000, que dispõe sobre a criação da Região Metropolitana de Campinas, o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Campinas e autoriza o Poder Executivo a instituir entidade autárquica, a constituir o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano da Região de Campinas. São Paulo, 2000.

SÃO PAULO. Lei Estadual Complementar nº 1.234/2014, que dispõe sobre a inclusão de Morungaba na Região Metropolitana de Campinas. São Paulo, 2014.

SÃO PAULO. Lei Complementar Nº 946, De 23 de Setembro de 2003, que dispõe sobre a criação da Agência Metropolitana de Campinas - Agemcamp, e dá providências correlatas. São Paulo, 2003.

SUMARÉ. Lei n. 4.250, de 06 de outubro de 2006, que dispõe sobre o Plano Diretor. **Diário Oficial do Município**, 07 de outubro de 2006.

VALINHOS. Lei n. 3.841, de 21 de dezembro de 2004, que dispõe sobre o Plano Diretor III do Município de Valinhos e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, 22 de dezembro de 2004.

VALINHOS. - Lei nº 4.909/2013. Valinhos, 2013.

VINHEDO. Lei n. 66, de 17 de janeiro de 2007, que dispõe sobre plano diretor participativo de vinhedo - PDPV, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, 18 de janeiro de 2007.

ANEXOS

Anexo 1 Dados de População: Municípios da Região Metropolitana de Campinas. Elaboração: Caroline Pera – 2016. Fonte: IBGE, CENSO 2000 E 2010.

Dados de População: Municípios da Região Metropolitana de Campinas														
	2000					2010					2015		Taxa básica de cresc. da pop. Total ⁶³	% dos novos habit. em relação à pop. total
	Total	Urbana	Rural	TGCA	Tx. Urb.	Total	Urbana	Rural	TGCA	Tx. Urb.	Total	TGC A		
Americana	182.300	181.867	433	1,95	99,76	210.387	209.404	983	1,44	99,53	223.160	1,19	22,41	18,31
Arthur Nogueira	32.965	30.318	2.647	5,95	91,97	44.071	39.902	4.169	2,95	90,54	48.899	2,10	48,34	32,59
Campinas	968.160	952.003	16.157	1,54	98,33	1.079.140	1.060.584	18.556	1,09	98,28	1.134.546	1,07	17,19	14,67
Cosmópolis	44.250	42.445	1.805	2,87	95,92	58.689	54.506	4.183	2,86	92,87	65.328	2,17	47,63	32,26
Eng. Coelho	10.000	6.986	3.014	4,03	69,86	15.662	11.455	4.207	4,59	73,14	18.343	3,21	83,43	45,48
Holambra	7.195	3.929	3.266	2,74	54,61	11.257	8.154	3.103	4,58	72,43	13.060	3,02	81,51	44,91
Hortolândia	151.697	151.697	0	6,73	100	192.317	192.317	0	2,40	100	211.690	1,94	39,55	28,34
Indaiatuba	146.530	144.228	2.302	4,34	98,43	201.089	199.067	2.022	3,22	98,99	225.974	2,36	54,22	35,16
Itatiba	80.987	65.754	15.233	3,15	81,19	101.283	85.507	15.776	2,26	84,42	110.364	1,73	36,27	26,62
Jaguariúna	29.533	25.756	3.777	2,64	87,21	44.162	42.888	1.274	4,11	97,12	50.386	2,67	70,61	41,39
Monte-Mor	37.207	34.051	3.156	4,38	91,52	48.839	45.875	2.964	2,76	93,93	54.288	2,14	45,91	31,46
Morungaba	9.893	7.772	2.121	2,14	78,56	11.752	10.036	1.716	1,74	85,4	12.535	1,30	26,71	21,08
Nova Odessa	41.987	41.028	959	2,41	97,72	51.158	50.324	834	2,00	98,37	54.911	1,43	30,78	23,54
Paulínia	51.163	50.601	562	3,89	98,90	81.825	81.749	76	4,81	99,91	95.033	3,04	85,75	46,16
Pedreira	35.141	34.056	1.085	2,70	96,91	41.501	41.152	349	1,68	99,16	44.259	1,30	25,95	20,60
Santa B. d'Oeste	169.818	167.660	2.158	1,85	98,73	179.924	178.512	1.412	0,58	99,22	184.682	0,52	8,75	8,05
Santo A. de Posse	18.074	14.633	3.441	3,35	80,96	20.628	18.814	1.814	1,33	91,21	21.800	1,11	20,62	17,09
Sumaré	196.099	193.322	2.777	-3,88	98,58	240.901	238.065	2.836	2,08	98,82	263.480	1,81	34,36	25,57
Valinhos	82.817	78.358	4.459	2,29	94,62	106.569	101.413	5.156	2,55	95,16	117.540	1,98	41,93	29,54
Vinhedo	47.065	46.027	1.038	3,90	97,79	63.453	61.459	1.994	3,03	96,86	71.035	2,28	50,93	33,74
RMC	2.344.881	2.272.491	70.390	-	97,07	2.804.607	2.731.183	73.424	-	97,43	3.021.313	1,87	28,85	22,39
RMC**	2.334.988	2.264.719	68.269	2,59	96,99	2.792.855	2.721.147	71.708	1,93	97,43	3.008.778	-	28,85	22,39

⁶³ Cálculo da Taxa Básica de Crescimento: Presente – Passado/ Passado x 100 = valor da porcentagem

Anexo 2 Áreas Urbanizadas: Municípios da Região Metropolitana de Campinas

Áreas Urbanizadas: Municípios da Região Metropolitana de Campinas								
	2001		2010		2000-2010			
	Área (km ²)	% da área urbanizada em relação à área total do município	Área (km ²)	% da área urbanizada em relação à área total do município	Área Total (km ²) Fonte: SEADE	Nova área Urbanizada (km ²)	Taxa básica de crescimento	% da nova área urbanizada em relação à área total do município
Americana	57,58	42,99	62,82	46,91	133,91	5,24	9,1	3,91
Arthur Nogueira	13,06	7,33	14,76	8,29	178,03	1,70	13,0	0,95
Campinas	266,88	33,58	279,66	35,19	794,57	12,78	4,7	1,60
Cosmópolis	12,80	8,27	14,05	9,08	154,67	1,25	9,7	0,80
Eng. Coelho	5,52	5,02	6,16	5,60	109,94	0,64	11,5	0,58
Holambra	5,46	8,32	6,67	10,17	65,58	1,21	22,1	1,84
Hortolândia	39,15	62,72	40,05	64,16	62,42	0,90	2,2	1,44
Indaiatuba	63,49	20,37	65,97	21,17	311,55	2,48	3,9	0,79
Itatiba	44,92	13,93	45,62	14,15	322,28	0,70	1,5	0,21
Jaguariúna	20,41	14,43	22,36	15,81	141,39	1,95	9,5	1,37
Monte-Mor	16,91	7,02	18,99	7,89	240,57	2,08	12,3	0,86
Morungaba	-	-	7,48*	5,09*	146,75	-	-	-
Nova Odessa	16,25	22,02	20,12	27,26	73,79	3,87	23,8	5,24
Paulínia	41,52	29,91	46,96	33,83	138,78	5,44	13,1	3,91
Pedreira	12,85	11,80	13,76	12,64	108,82	0,91	7,0	0,83
Santa B. d'Oeste	37,40	13,79	40,95	15,10	271,03	3,55	9,4	1,30
Santo A. de Posse	8,13	5,27	8,69	5,63	154,13	0,56	6,8	0,36
Sumaré	53,67	34,97	61,17	39,85	153,47	7,50	13,9	4,88
Valinhos	54,62	36,77	54,77	36,87	148,54	0,15	0,2	0,10
Vinhedo	36,48	44,70	39,28	48,13	81,6	2,80	7,6	3,43
RMC	-	22,1%	870,29	23,7%	3.791,79	-	-	-
RMC (exceto Morungaba)	807,10	22,1%	862,81	23,7%	3.645,16	55,71*	6,9%*	1,52%*

Elaboração: Caroline Pera – 2016. Fonte: Dados das áreas urbanizadas por município da RMC – Nascimento (2013)

O mapeamento das áreas urbanizadas foi realizado por Nascimento (2013, . O autor aponta: “[...] no mapeamento, foram consideradas como sendo urbanizadas as áreas nas quais são identificadas: formas espaciais caracteristicamente urbanas, tais como arruamentos, edificações ou outras construções; usos tipicamente urbanos, como parques e chácaras de lazer; ou ainda, áreas desocupadas, ou de ocupação rarefeita, utilizadas segundo uma lógica urbana de uso da terra, casos dos lotes sem construções e, principalmente, dos chamados “vazios urbanos”, glebas localizadas entre as formas urbanas e mantidas desocupadas (sem uso rural).” (NASCIMENTO, 2013,

Anexo 3 Dados de Domicílios: Municípios da Região Metropolitana de Campinas.

Dados de NÚMERO DE DOMICÍLIOS: Municípios da Região Metropolitana de Campinas														
	2000				2010				2000-2010					
	Nº domic.	Nº domic. Urbanos	% de dom Urbanos/total	Nº domic. Rurais	Nº domic	Nº domic. Urbanos	% de dom Urbanos/total	Nº domic. Rurais	Nº de Novos domic.	Nº de novos domic. Urbanos	Nº de novos domic. Rurais	Taxa Cresc. Domic. Total	Taxa cresc. Domic. Urbano	% dos novos domic. em relação ao total de domic.
Americana	52.504	52.398	99,80	106	67.640	67.373	99,61	267	15.136	14.975	161	28,82	28,58	22,38
Arthur Nogueira	9.008	8.272	91,83	736	13.479	12.182	90,38	1.297	4.471	3.910	561	49,63	47,27	33,17
Campinas	283.446	279.338	98,55	4.108	348.268	343.015	98,49	5.253	64.822	63.677	1145	22,86	22,80	18,61
Cosmópolis	12.322	11.886	96,46	436	17.768	16.617	93,52	1.151	5.446	4.731	715	44,19	39,80	30,65
Eng. Coelho	2.587	1.828	70,66	759	4.648	3.318	71,39	1.330	2.061	1.490	571	79,66	81,51	44,34
Holambra	1.868	1.082	57,92	786	3.333	2.453	73,60	880	1.465	1.371	94	78,42	126,71	43,95
Hortolândia	40.381	40.381	100,0	0	55.393	55.393	100,0	0	15.012	15.012	0	37,17	37,18	27,10
Indaiatuba	40.315	39.756	98,61	559	61.293	60.732	99,08	561	20.978	20.976	2	52,03	52,76	34,23
Itatiba	22.306	18.216	81,66	4.090	31.157	26.411	84,77	4.746	8.851	8.195	656	39,67	44,99	28,41
Jaguariúna	7.969	6.994	87,77	975	13.545	13.182	97,32	363	5.576	6.188	-612	69,97	88,48	41,17
Monte-Mor	9.868	9.043	91,64	825	14.464	13.598	94,01	866	4.596	4.555	41	46,57	50,37	31,78
Morungaba	2.598	2.080	80,06	518	3.519	3.024	85,93	495	921	944	-23	35,45	45,38	26,17
Nova Odessa	11.770	11.520	97,88	250	15.815	15.563	98,41	252	4.045	4.043	2	34,36	35,10	25,58
Paulínia	13.769	13.628	98,98	141	24.244	24.222	99,91	22	10.475	10.594	-119	76,07	77,74	43,21
Pedreira	9.667	9.381	97,04	286	12.730	12.625	99,18	105	3.063	3.244	-181	31,68	34,58	24,06
Santa B. d'Oeste	46.871	46.302	98,79	569	54.916	54.522	99,28	394	8.045	8.220	-175	17,16	17,75	14,65
Santo A. de Posse	4.897	4.057	82,85	840	6.297	5.755	91,39	542	1.400	1.698	-298	28,58	41,85	22,23
Sumaré	53.763	53.016	98,61	747	73.472	72.630	98,85	842	19.709	19.614	95	36,65	37,00	26,83
Valinhos	23.365	22.247	95,22	1.118	33.633	32.109	95,47	1.524	10.268	9.862	406	43,94	44,33	30,53
Vinhedo	12.843	12.595	98,07	248	19.376	18.817	97,11	559	6.533	6.222	311	50,86	49,40	33,72
RMC	659.519	641.940	97,33	17579	871.471	850.517	97,59	20954	211.952	208.577	4760	32,14	32,49	24,32
RMC	662.117	644.020	97,27	18.097	874.990	853.541	97,55	21.449	212.873	209.521	3.352	32,15	32,53	24,33

Elaboração: Caroline pera – 2016. Fonte: IBGE, Censo 2000 e 2010.

Anexo 4 Resposta, por *E-mail do IBGE*, acerca da questão sobre o método utilizado para delimitação dos perímetro para fins de coleta Censitária. Fonte: Caroline Pera, 2016.

Gmail – Enc: Informações sobre as pesquisas ou publicações do IBGE Atendimento Numero:#87590/2015 – 5#

11/12/15 21:33



Caroline K. Luz Pera <carolinepera@gmail.com>

Enc: Informações sobre as pesquisas ou publicações do IBGE Atendimento Numero:#87590/2015 - 5#

2 mensagens

ibge@ibge.gov.br <ibge@ibge.gov.br>
Responder a: **ibge@ibge.gov.br**
Para: **carolinepera@gmail.com**

9 de outubro de 2015 07:32

Atendimento Numero:#87590/2015 - 5#
Prezada Senhora Caroline Krobath,

Estamos enviando, orientações da área técnica.

"Ao classificar seus setores censitários conforme a condição urbana/rural, o IBGE leva em consideração alguns critérios:

1) o estado de direito, estabelecido através de legislação municipal (de perímetro urbano, zoneamento ou macrozoneamento, tributos, etc.) quando for possível sua efetiva representação cartográfica;

2) o estado de fato, quando não existe legislação ou quando a mesma apresenta-se desatualizada em relação à expansão da cidade ou vila, tomando por base imagens, cartografia e observações de campo (realizadas não pelo agente de coleta, mas pelos servidores do IBGE sob orientação das Supervisões de Base Territorial nos estados) levando em consideração o parcelamento, uso efetivo do solo e a densidade construtiva. Trata-se de uma classificação para fins censitários que também pode ocorrer em áreas urbanizadas que "extrapolam" o limite da zona urbana fixada em lei.

3) elementos do meio físico de fácil percepção em campo que facilitem a identificação dos respectivos limites setoriais a partir do percurso da coleta - esse critério pode justificar algumas diferenças entre legislação municipal e limites de setores, especialmente quando aquela se vale de linhas secas de difícil identificação em campo.

Sendo assim, as situações 2 (área urbana não urbanizada) e 3 (área urbana isolada) só são cadastradas na Base Territorial mediante existência de Lei de Municipal. Quando esta não existe (fato que se dá para aproximadamente 1/5 dos municípios, segundo a pesquisa MUNIC) o IBGE não classificará setores segundo tais situações. A área urbana não urbanizada (situação 2) é uma área urbana legal, porém de características rurais ou de expansão urbana, marcada pela existência de glebas, áreas rústicas e florestadas. Uma área ainda não parcelada ou com parcelamento descontínuo e fragmentado. A área urbana isolada (situação 3) é uma área urbana legal, descontínua em relação ao perímetro de cidade de ou vila. O IBGE toma o cuidado de cadastrar a área urbana isolada apenas quando efetivamente ocupada, pois não são raros os casos em que uma determinada área é reservada, através de lei, para um determinado empreendimento que acaba não se efetivando.

Tais conceitos estão registrados na Metodologia do Censo Demográfico: <http://loja.ibge.gov.br/metodologia-do-censo-demografico-2010.html>

Atenciosamente,
Coordenação de Estruturas Territoriais
IBGE/DGC/CETE/cetedgc
cetedgc@ibge.gov.br"

Atenciosamente,
Equipe de Atendimento

=====

Anexo 5 Sistematização das informações coletadas. Fonte: Caroline Pera, 2016.

	1º PD pós Estatuto da Cidade.	Revisão do PD ou Leis Complementares ao PD relevantes à pesquisa.	Forma de acesso ao PD em 2009.	Forma de acesso ao PD em 2014.	Forma de acesso aos anexos do PD/Ano.
Americana	-Lei nº 4.597/2008	-Lei nº 4.838/2009	Site da Prefeitura.	Site da Prefeitura.	Site da Prefeitura (2014)
Artur Nogueira	-Lei nº 441/2007	-Lei nº 488/2010 -Lei nº 516/2012 -Lei nº 562/2013	Contato com a Prefeitura	Site da Prefeitura.	Contato com Prefeitura (2009)
Campinas	-Lei nº 15/2006	-Lei nº 35/2012 Plano Local MZ 5 -Projeto de Lei dos Plano Locais das MZ: 2, 6, 8.	Site da Prefeitura.	Site da Prefeitura.	Site da Prefeitura (2014)
Cosmópolis	-Lei nº 2.949/2007	-Lei nº 3.129/2009 -Lei nº 3341/2011	Contato com a Prefeitura	Site da Câmara	Contato com Prefeitura (2009)
Engenheiro Coelho	-Lei nº 436/2006	-Lei nº 11/2012. (Revisão PD)	Prefeitura em 2009 informou que o PD não estava concluído.	Site da Prefeitura	Site da Prefeitura (2014)
Holambra	-Anteprojeto de Lei do PD, 2006	-Lei nº 183/2007.	Contato com a Prefeitura	Site da Prefeitura	Site da Prefeitura (2014)
Hortolândia	-Lei nº 2.092/2008	-Lei nº 60/2014	Contato com a Prefeitura	Site da Prefeitura	Site da Prefeitura (2014)
Indaiatuba	-Lei nº 4.067/2001	-Lei nº 20/2013 -Lei nº 21/2013 -Lei nº 09/2010	Site Judiciários	Site da Prefeitura	Site da Prefeitura (2014)
Itatiba	-Lei nº 3.759/2004	Lei nº 4.325/2011 (Revisão PD)	Site Judiciários	Site da Prefeitura	Site da Prefeitura (2014)
Jaguariúna	-Lei nº 96/2004	-Lei nº 204/2012 (Revisão PD)	Site da Câmara	Site da Prefeitura	Site da Prefeitura (2014)
Monte Mor	-Lei nº 1/2006	-Lei nº 16/2010 (Revisão PD)	Contato com a Prefeitura	Site da Câmara	Site da Prefeitura (2014)
Morungaba	-Lei nº 1.159/2006	-	Contato com a Prefeitura	Site da Prefeitura	Site da Prefeitura (2014)
Nova Odessa	-Lei nº 10/2006.	-	Contato com a Prefeitura	Site da Câmara	Contato com Prefeitura (2009)
Paulínia	-Lei nº 2.852/2006	- Lei nº 54/2012	Contato com a Prefeitura	Site da Câmara	Contato com Prefeitura (2009)
Pedreira	-Lei nº 2.792/2008	-Lei nº 3.249/2012	Contato com a Prefeitura	Site da Câmara	Contato com Prefeitura (2009)
Santa Bárb. D'Oeste	-Lei nº 28/2006	-Lei nº 102/2010 - Lei nº 121/2011	Contato com a Prefeitura	Site da Prefeitura	Site da Prefeitura (2014)
Santo Ant. De Posse	-Lei nº 17/2006	Lei nº 2794/2013 -Lei nº 2813/2013	Contato com a Prefeitura	Site da Câmara	Contato com Prefeitura (2009)
Sumaré	-Lei nº 4.250/2006	-	Site da Câmara	Site da Prefeitura	Site da Prefeitura (2014)
Valinhos	-Lei nº 3.841/2004	-Lei nº 4.669/2011 -Lei nº 4.695/2011- Lei nº 4.909/2013- Lei nº 4720/11- Lei nº 4665/11	Site da Prefeitura.	Site da Prefeitura	Site da Prefeitura (2014)
Vinhedo	-Lei nº 66/2007	-Lei nº 118/2012 -Lei nº 123/2013	Site da Prefeitura.	Site Prefeitura	Site da Prefeitura (2014)

Anexo 6 Síntese das leis utilizadas para transpor o perímetro urbano para a base . Fonte: Caroline Pera, 2016.

	Fonte de informação utilizada para transpor o perímetro urbano para a base cartográfica desta pesquisa:	
	Perímetro urbano 2001-2009	Perímetro urbano 2010-2014
Americana	-Plano Diretor (Lei nº 4.597/2008): Mapa de Macrozoneamento e Mapa de Zoneamento. (anexos)	(Município não alterou seu perímetro urbano)
Artur Nogueira	-Plano Diretor (Lei nº 441/2007): mapa de perímetro urbano. (anexo)	-Não foi possível transpor para a base as alterações de perímetro urbano ocorridas em 2011 e em 2012. Não obtive acesso aos mapas, apenas às descrições do perímetro, não sendo possível inseri-las de forma compatível em nossa base. (Em 2013 as duas alterações são revogadas.)
Campinas	-Plano Diretor (Lei nº 15/2006): Mapa de perímetro urbano contido no Caderno de Subsídios do PD- 2006.	-Plano Local de Gestão das Macrozonas: Somente a Macrozona 5 foi aprovada como lei, Lei nº 35/2012. Utilizou-se os Anteprojetos de lei para as Macrozonas: 2, 6 e 8
Cosmópolis	-Arquivo em extensão CAD, georreferenciado, fornecido pela Prefeitura Municipal.	-Não foi possível transpor o perímetro para a base da pesquisa pois obtive acesso apenas à descrição do perímetro.
Engenheiro Coelho	-Plano de Diretor (Lei nº 436/2006): não possui mapa e nem descrição do perímetro urbano.	-Plano Diretor (Lei nº 11/2012): Mapa de perímetro urbano (anexo).
Holambra	-Plano Diretor (Lei nº 183/2007.): Mapa de perímetro urbano.	(Município não alterou seu perímetro urbano)
Hortolândia	- Município não possui perímetro urbano.	(Município não alterou seu perímetro urbano)
Indaiatuba	-Plano Diretor (Lei nº 4.067/2001): Mapa de Divisão territorial (2009) e Mapa de Zoneamento (2009). (Anexos da Lei complementar que instaurou alteração de perímetro).	-Plano Diretor (Lei nº 4.067/2001): Mapa de Divisão territorial revisado em 2013 após a alteração de perímetro, assim como o Mapa de Zoneamento revisado em 2013.
Itatiba	-Plano Diretor (Lei nº 3.759/2004): Mapa de perímetro urbano. (anexo)	-Plano Diretor (Lei nº 4.325/2011): Mapa de perímetro urbano. (anexo)
Jaguariúna	-Plano Diretor (Lei nº 96/2004): Mapa de divisão territorial. (anexo)	-Plano Diretor (Lei nº 204/2012): Mapa de divisão territorial. (anexo).
Monte Mor	-Plano Diretor (Lei nº 1/2006): Mapa de Zona urbana e de Zona de expansão urbana	-Plano Direto(Lei nº 16/2010): Mapa de Zona urbana e de Zona de expansão urbana
Morungaba	-Plano Diretor (Lei nº 1.159/2006): Mapa de perímetro urbano. (anexo)	(Município não alterou seu perímetro urbano)
Nova Odessa	-Plano Diretor (Lei nº 10/2006): Mapa de perímetro urbano.	(Município não alterou seu perímetro urbano)
Paulínia	-Lei de Uso e Ocupação do solo (Lei nº 54/2012).	(Município não alterou seu perímetro urbano)
Pedreira	-Plano Diretor (Lei nº 2.792/2008): Mapa de Macrozoneamento. (anexo)	(Município não alterou seu perímetro urbano)
Santa Bárbara D' Oeste	-Plano Diretor (Lei nº 28/2006): Mapa de identificação do município.	-Plano Diretor (Lei nº 28/2006): Mapa de identificação do município (revisado em 2011 após a alteração de perímetro).
Santo Antônio de Posse	-Plano Diretor (Lei nº 17/2006): Mapa de perímetro urbano.	- Não foi possível transpor o perímetro para a base pois obtive apenas a descrição do perímetro.
Sumaré	-Plano Diretor (Lei nº 4.250/2006): mapa de Macrozoneamento. (anexo)	(Município não alterou seu perímetro urbano)
Valinhos	-Plano Diretor (Lei nº 3.841/2004): Mapa de perímetro urbano contido no caderno de subsídios e Mapa de Macrozoneamento	-Plano Diretor (Lei nº 3.841/2004): Mapa de Macrozoneamento disponibilizado na Lei complementar ao Plano Diretor (2013)
Vinhedo	Plano Diretor (Lei nº 66/2007): Mapa de Zoneamento. (anexo)	(Município não alterou seu perímetro urbano)

Anexo 7 Lógicas de produção da Necessidade atuando na implantação de novos empreendimentos, domicílios e lotes.

LÓGICA DA NECESSIDADE: Estimativa de Domicílios em Assentamentos precários em áreas urbanas (CEM) produzidos					
	Estimativa de domicílios em assentamentos precários em 2000	Estimativa de domicílios em assentamentos precários em 2010	Estimativa de novos domicílios em assentamentos precários entre 2000 e 2010.	% com relação à RMC	Ranking RMC
Americana	184	784	600	1,12	13°
Art. Nogueira	163	2.373	2.210	4,12	5°
Campinas	37.898	59.565	21.667	40,39	1°
Cosmópolis	200	1.888	1.688	3,15	8°
Eng. Coelho	226	1.227	1.001	1,87	10°
Holambra	0	56	56	0,10	19°
Hortolândia	5.861	16.603	10.742	20,02	2°
Indaiatuba	0	2.109	2.109	3,93	6°
Itatiba	194	2.076	1.882	3,51	7°
Jaguariúna	0	525	525	0,98	14°
Monte-Mor	2.128	5.449	3.321	6,19	4°
Morungaba	-	-	-	-	-
Nova Odessa	0	169	169	0,32	17°
Paulínia	484	1.191	707	1,32	12°
Pedreira	175	685	510	0,95	15°
Santa B. D'O	1.408	2.232	824	1,54	11°
Santo A. de P.	435	497	62	0,12	18°
Sumaré	7.386	11.477	4.091	7,63	3°
Valinhos	38	1.216	1.178	2,20	9°
Vinhedo	72	373	301	0,56	16°
RMC	56.852	110.495	53.643	100,00	-

Fonte: Centro de Estudo da Metrópole, Agosto de 2013. P. 97. Utilizando-se de dados do IBGE, Censo 2000 e 2010. Elaboração: Caroline Pera, 201

Anexo 8 Lógicas de produção do Estado atuando na implantação de novos empreendimentos, domicílios e lotes.

LÓGICA DO ESTADO: Estimativa de Unidades Habitacionais (UH) produzidas.										
	2000-2010			2010-2014				2000-2014		
	PAC	CDHU	Total:	MCMV (Faixa 1)	Casa Paulista	CDHU	Total:	Estimativa de Unidades Habitacionais construídas entre 2000 e 2014	% com relação RMC	Ranking RMC
Americana	1	473	473	896	0	0	896	1369	3,28	5º
Arthur Nogueira	0	0	0	640	0	0	640	640	1,53	13º
Campinas	2.560	5.096	7.656	8.950	65	96	9111	16.767	40,17	1º
Cosmópolis	0	1	1	988	0	0	988	989	2,37	8º
Eng. Coelho	0	1	1	300	0	0	300	301	0,72	17º
Holambra	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	19º
Hortolândia	1	580	580	2.912	440	1.112	4.464	5.044	12,08	3º
Indaiatuba	0	126	126	2.128	0	0	2.128	2.254	5,40	4º
Itatiba	0	1.044	1.044	192	0	40	232	1.276	3,06	7º
Jaguariúna	0	2	2	800	0	0	800	802	1,92	12º
Monte-Mor	0	298	298	600	0	0	600	898	2,15	10º
Morungaba	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	19º
Nova Odessa	0	1	1	864	0	0	864	865	2,07	11º
Paulínia	0	2	2	593	0	0	593	595	1,43	14º
Pedreira	0	17	17	296	0	132	428	445	1,07	16º
Santa B. D'Oeste	1	21	21	1.320	0	0	1.320	1.341	3,21	6º
Santo A. de Posse	0	0	0	144	0	0	144	144	0,34	18º
Sumaré	1	914	914	5.636	0	0	5.636	6.550	15,69	2º
Valinhos	0	20	20	900	0	0	900	920	2,20	9º
Vinhedo	0	385	185	264	0	93	357	542	1,30	15º
RMC	2.560	8.981	11.341	28.423	505	1.473	30.401	41.742	100,00	-

Fonte.: Site da Cohab-Campinas, Site do CDHU, Site Sihab da EMLASA. Realizado por: Caroline Pera, 2016. Nota: Todos os dados são estimativas.

Anexo 9 Lógicas de produção do Mercado atuando na implantação de novos empreendimentos, domicílios e lotes.

LÓGICA DO MERCADO: Estimativa do Número de lotes produzidos.																	
	1994-2004					2005-2008/2009					2010-2014					2005-2014	
	Nº Loteamentos	Nº de Lotes		Área total dos Loteamentos		Nº Loteamentos	Nº de Lotes		Área total dos Loteamentos		Nº Loteamentos	Nº de Lotes		Área total dos Loteamentos		Nº de Lotes	% RMC
		Nº	% RMC	M²	% RMC		Nº	% RMC	M²	% RMC		Nº	% RMC	M²	% RMC		
Americana	17	11.533	13,14	4.735.452,7	9,68	-	4.434	12,32	2.503.583,4	7,56	0	0	0	0	0	4.434	6,52
Art. Nogueira	13	2.478	2,82	2.294.652,2	4,69	-	334	0,9	258.418,3	0,78	8	1.543	4,80	391.192,5	1,64	1.877	2,76
Campinas	20	7.594	8,65	3.873.789,6	7,92	-	10.793	29,99	9.589.761,4	28,98	15	2.315	7,21	10.293.328,9	43,17	13.108	19,27
Cosmópolis	2	366	0,42	135.480,0	0,28	-	48	0,13	120.945,6	0,36	5	1.386	4,31	470.313,4	1,97	1.434	2,11
Eng. Coelho	3	639	0,73	497.865,5	0,83	-	228	0,63	66.268,2	0,20	4	456	1,42	157.997,2	0,66	684	1,01
Holambra	5	966	1,10	873.937,9	1,79	-	0	0	0	0	1	448	1,39	84.069,4	0,35	448	0,66
Hortolândia	8	4.417	5,03	2.786.615,1	5,69	-	2.914	8,09	1.199.024,5	3,62	6	3.446	10,73	1.251.747,7	5,25	6.360	9,35
Indaiatuba	35	11.089	12,63	5.473.946,6	11,19	-	4.292	11,92	2.593.110,1	7,83	20	10.961	34,14	3.529.598,5	14,80	15.253	22,42
Itatiba	17	6.519	7,43	5.422.661,9	11,08	-	3.854	10,71	10.073.699,1	30,44	8	2.626	8,17	1.811.972,6	7,60	6.480	9,53
Jaguariúna	16	5.810	6,62	2.535.297,7	5,18	-	197	0,54	130.405,8	0,39	6	2.551	7,94	1.356.734,8	5,69	2.748	4,04
Monte-Mor	6	4.805	5,47	1.862.477,2	3,81	-	717	1,99	1.168.567,3	3,51	3	628	1,95	1.222.594,9	5,12	1.345	1,98
Morungaba	-	-	-	-	-	-	0	0	0	0	1	70	0,21	27.293,6	0,11	70	0,10
Nova Odessa	9	3.875	4,41	1.621.421,5	3,31	-	651	1,80	302.735,2	0,91	2	937	2,91	451.937,5	1,89	1.588	2,33
Paulínia	15	6.738	7,68	3.988.220,5	8,15	-	1.814	5,04	1.407.273,9	4,25	0	0	0	0	0	1.814	2,67
Pedreira	3	578	0,66	313.308,3	0,64	-	0	0	0	0	2	426	1,32	138.894,7	0,58	426	0,63
Santa B.Oeste	14	6.436	7,33	3.721.451,0	7,61	-	1.480	4,11	882.257,6	2,66	4	1.530	4,76	782.834,6	3,28	3.010	4,43
Santo A.Posse	1	379	0,43	172.203,2	0,35	-	0	0	0	0	1	182	0,56	72.115,6	0,30	182	0,27
Sumaré	12	7.150	8,15	4.262.699,9	8,71	-	1.867	5,18	835.541,5	2,52	5	1.107	3,44	897.487,4	3,76	2.974	4,37
Valinhos	28	3.289	3,75	2.267.762,9	4,63	-	1.309	3,63	836.454,9	2,52	9	917	2,85	556.654,2	2,33	2.226	3,27
Vinhedo	25	3.111	3,54	2.182.996,9	4,46	-	1.049	2,91	1.119.691,0	3,38	6	574	1,78	341.977,4	1,4	1.623	2,39
RMC	249	87.772	100	48.932.240,9	100	113	35.918	100	33.087.737,8	100	106	32.103	100	23.838.744,9	100	68.021	100

Fonte: Relatórios do Grapohab, disponíveis de 1994 até 2014. Elaboração: Caroline Pera, 2016.