

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E DE TECNOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA URBANA

INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS EM ARARAQUARA
NO PÓS-ESTATUTO DA CIDADE

SANDRA BATISTA MEDEIROS

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana da Universidade Federal de São Carlos, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutor em Engenharia Urbana.

Orientação: Prof^ª. Dr^ª. Luciana Márcia Gonçalves



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia
Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana

Folha de Aprovação

Defesa de Dissertação de Mestrado da candidata Sandra Batista Medeiros, realizada em 20/09/2021.

Comissão Julgadora:

Profa. Dra. Luciana Marcia Gonçalves (UFSCar)

Profa. Dra. Sálua Kairuz Manoel Poletto (UNIARA)

Prof. Dr. Cláudio Robert Pierini (IFSP)

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

O Relatório de Defesa assinado pelos membros da Comissão Julgadora encontra-se arquivado junto ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana.

Agradecimentos

À minha orientadora, Luciana, pela confiança em desenvolver esta pesquisa sobre sua cidade natal. Obrigada pelo desafio.

Aos membros da banca, Sálua e Cláudio, pelas contribuições e informações compartilhadas desde a qualificação.

À minha família, Germano, Francisca, Danilo e Lara, pelo apoio integral e pelo incentivo na minha aventura de realizar um mestrado a 2.500km longe de casa.

Ao Jhonatas, pela parceria diária e por me acompanhar nas madrugadas de trabalho em São Carlos.

E à todas as pessoas que contribuíram, direta ou indiretamente, para a realização deste estudo.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

*Dedico este trabalho a vó Maria Aparecida, que sempre me perguntava:
“Já terminou os estudos?”*

Resumo

Este trabalho tem por objetivo sistematizar e analisar a aplicação dos instrumentos urbanísticos previstos nos Planos Diretores da cidade de Araraquara de 2005 e 2014, utilizados pela gestão municipal após as instruções disponibilizadas pelo Estatuto da Cidade. Foram selecionados os instrumentos PEUC, CIECO, EIV, TDC, OUC, OODC e ZEIS. Realizou-se revisão bibliográfica sobre planejamento urbano e sobre a cidade objeto de estudo, com a leitura dos Planos Diretores Pós-Estatuto da Cidade, e a implantação dos instrumentos urbanísticos. Para sintetizar as informações coletadas sobre os instrumentos urbanísticos selecionados, adaptou-se a análise de matriz SWOT, incluindo as condições exógenas, referente ao instrumento, e endógenas referente a aplicação do instrumento em Araraquara. Os resultados mostram que Araraquara ainda não conseguiu explorar todo o potencial dos instrumentos urbanísticos estabelecidos pelo Estatuto da Cidade, seja na sua definição ou implantação e também amadureceu a partir das experiências do PDPUA (2005). Nesse sentido, diversas ferramentas não foram implantadas, aplicadas de forma inadequada, ou sofreram descaracterizações em virtude das alterações por leis complementares, após a revisão do plano realizada em 2014.

Palavras-chave: Estatuto da Cidade, Plano Diretor, Instrumentos Urbanísticos, Análise SWOT, Araraquara.

Abstract

This work aims to systematize and analyze the application of urban instruments provided for in the Master Plans of the city of Araraquara from 2005 and 2014, used by the municipal management from the City Statute instructions. The selected instruments were PEUC, CIECO, EIV, TDC, OUC, OODC, and ZEIS. A bibliographic review was carried out on urban planning and the city object of study, with the reading of the Post-City Statute Master Plans and the implementation of urban instruments. In order to synthesize the information collected about the selected urban instruments, we adapted the SWOT matrix analysis, including the exogenous conditions, for the instrument, and endogenous conditions for the instrument application in Araraquara. The results show that Araraquara has not yet managed to explore the full potential of the established urban instruments, whether in their definition or implementation, as well as the process of maturing from the experiences of the first generation of master plans in 2005. Thus, several tools were not implemented, inappropriately applied, or suffered distortions due to amendments by supplementary laws, after the review of the master plan carried out in 2014.

Keywords: City Statute, Master Plan, Urban Instruments, SWOT analysis, Araraquara.

Lista de ilustrações

Figura 1 – Síntese-base da matriz SWOT invertida	21
Figura 2 – Região da Orla Ferroviária	32
Figura 3 – Condomínios fechados em Araraquara entre 1993 e 2017	35
Figura 4 – Localização de Araraquara no estado de São Paulo	36
Figura 5 – Evolução populacional de Araraquara no período 1980-2020	37
Figura 6 – Evolução comparativa do IDHM (1991-2010)	38
Figura 7 – Evolução comparativa do Índice de Gini (1991-2010)	39
Figura 8 – Evolução comparativa do PIB per capita (2010-2017)	39
Figura 9 – Participação dos Empregos Formais em Araraquara (2010-2018)	40
Figura 10 – Mapa das cidades integrantes da RAC	41
Figura 11 – População estimada para as cidades integrantes da RAC (2019), com classificação de tamanho por habitante	42
Figura 12 – Existência e revisão de Plano Diretor nas cidades da RAC	42
Figura 13 – Legislação sobre zona e/ou área de interesse social da RAC	43
Figura 14 – Legislação sobre zona e/ou área de interesse especial da RAC	43
Figura 15 – Legislação sobre perímetro urbano da RAC	44
Figura 16 – Legislação sobre parcelamento do solo da RAC	44
Figura 17 – Legislação sobre zoneamento ou uso e ocupação do solo da RAC	45
Figura 18 – Legislação sobre outorga onerosa do direito de construir da RAC	45
Figura 19 – Legislação sobre contribuição da melhoria da RAC	46
Figura 20 – Legislação sobre operação urbana consorciada da RAC	46
Figura 21 – Legislação sobre estudo do impacto de vizinhança da RAC	47
Figura 22 – Legislação sobre código de obras da RAC	47
Figura 23 – Legislação sobre zoneamento ambiental da RAC	48
Figura 24 – Legislação sobre servidão administrativa da RAC	48
Figura 25 – Legislação sobre tombamento da RAC	49
Figura 26 – Legislação sobre unidade de conservação da RAC	49
Figura 27 – Legislação sobre concessão de uso especial para fins de moradia da RAC	50
Figura 28 – Legislação sobre usucapião especial de imóvel urbano da RAC	50
Figura 29 – Legislação sobre direito de superfície da RAC	50
Figura 30 – Legislação sobre regularização fundiária da RAC	51
Figura 31 – Legislação sobre a legitimação da posse da RAC	51
Figura 32 – Legislação sobre estudo prévio de impacto ambiental da RAC	52
Figura 33 – Linha do tempo com os principais marcos legislativos da política urbana brasileira	55
Figura 34 – Percentual de municípios por situação do Plano Diretor nos anos 2005-2018	63

Figura 35 – Percentual dos instrumentos urbanísticos nos municípios brasileiros nos anos 2013, 2015 e 2018	65
Figura 36 – MAPE 14 B - PEUC PDPUA (2005)	121
Figura 37 – Sobreposição das áreas delimitadas no MAPE 14B-PDPUA(2005) E MAPA 14-PDDPA(2014)	124
Figura 38 – Planta Genérica da Valores espacializada a partir da LC nº 882/2017	125
Figura 39 – MAPE 7 - Estratégia de Centralidades, Mobilidade e Acessibilidade Urbana Regional PDPUA (2005)	127
Figura 40 – Orientação para EIV no site da Prefeitura de Araraquara	138
Figura 41 – Polígono de patrimônio arquitetônico conforme o tombamento municipal e do Condephaat	140
Figura 42 – MAPE 13 - Modelo Espacial e Zoneamento Urbano PDPUA (2005)	145
Figura 43 – Áreas delimitadas como ZEIS no MAPE 6-PDPUA(2005) E MAPA 14-PDDPA(2014)	150
Figura 44 – Síntese-base da matriz SWOT invertida	153
Figura 45 – Matriz SWOT invertida do instrumento PEUC	153
Figura 46 – Matriz SWOT invertida do instrumento CIECO	154
Figura 47 – Matriz SWOT invertida do instrumento EIV	154
Figura 48 – Matriz SWOT invertida do instrumento TDC	155
Figura 49 – Matriz SWOT invertida do instrumento OUC	155
Figura 50 – Matriz SWOT invertida do instrumento OODC	156
Figura 51 – Matriz SWOT invertida do instrumento ZEIS	156

Lista de tabelas

Tabela 1 – Evolução do perímetro urbano e densidade urbana de Araraquara . . .	34
Tabela 2 – Municípios brasileiros, total e com Plano Diretor, segundo as categorias de tamanho da população em 2018	64
Tabela 3 – Estrutura do Plano Diretor de 2005 de Araraquara - Título I	99
Tabela 4 – Estrutura do Plano Diretor de 2005 de Araraquara - Título II	100
Tabela 5 – Estrutura do Plano Diretor de 2005 de Araraquara - Título III	102
Tabela 6 – Estrutura do Plano Diretor de 2005 de Araraquara - Título IV	106
Tabela 7 – Estrutura do Plano Diretor de 2005 de Araraquara - Título V	108
Tabela 8 – Estrutura do Plano Diretor de 2005 de Araraquara - Título VI	109
Tabela 9 – Alterações na Lei complementar nº 350/2005	110
Tabela 10 – Estrutura do Plano Diretor de 2014 de Araraquara - Título I	112
Tabela 11 – Estrutura do Plano Diretor de 2014 de Araraquara - Título II	113
Tabela 12 – Estrutura do Plano Diretor de 2014 de Araraquara - Título III	114
Tabela 13 – Estrutura do Plano Diretor de 2014 de Araraquara - Título IV	116
Tabela 14 – Estrutura do Plano Diretor de 2014 de Araraquara - Título V	117
Tabela 15 – Estrutura do Plano Diretor de 2014 de Araraquara - Título VI	117
Tabela 16 – Alterações na Lei complementar nº850/2014	118
Tabela 17 – Instrumentos Urbanísticos nos Planos Diretores de 2005 e 2014 de Araraquara	119
Tabela 18 – Percentual de isenção do IPTU verde	131
Tabela 19 – Empreendimentos construído em Araraquara pelo PMCMV Faixa 1 . .	151

Lista de Abreviaturas

ATLASBRASIL	Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil
CEU	Corredores e Polos Estruturais de Centralidades Urbana
CF	Constituição de República Federativa do Brasil
CIECO	Corredor de Integração Ecológica
CIECO	Corredor de Integração Ecológica
Cnumad	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
ConCidades	Conselho Nacional das Cidades
EC	Estatuto da Cidade
EIV	Estudo de Impacto de Vizinhança
GAPROARA	Grupo de Análise e Aprovação de Projetos de Araraquara
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IFDM	Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal
MAPES	Mapas Estratégicos
MCidades	Ministério das Cidades
MGA	Macrozoneamento de Gestão Ambiental
MGB	Macrozoneamento de Gestão por bairros
MGU	Macrozoneamento de Gestão Urbana
MNRU	Movimento Nacional da Reforma Urbana
MUNIC	Pesquisa de Informações Básicas Municipais
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas

OOAU	Outorga Onerosa de Alteração de Uso
OODC	Outorga Onerosa do Direito de Construir
OUC	Operação Urbana Consorciada
PD	Plano Diretor
PDDI	Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado
PDDPA	Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Ambiental de Araraquara
PDPUA	Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Urbana e Ambiental de Araraquara
PEUC	Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios
PlanHab	Plano Nacional de Habitação
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
POV	Ponto de Percepção Visual
RAC	Região Administrativa Central
ROP	Região de Orçamento e Planejamento Participativo
RPA	Região de Planejamento Ambiental
RPB	Região de Planejamento por Bairros
SEADE	Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
SERFHAU	Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SHRU	Seminário de Habitação e Reforma Urbana
ZAMB	Zonas Ambientais
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social
ZEUS	Zonas de Estruturação Urbana Sustentável

Sumário

Introdução	15
Justificativa	17
Objetivos	18
Metodologia	19
1 CONSIDERAÇÕES SOBRE PLANEJAMENTO URBANO . . .	22
1.1 Documentos internacionais	22
1.2 Breve explanação sobre urbanismo no Brasil (Pré-Estatuto da Cidade)	23
1.3 Produção da Cidade	28
2 CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA . .	31
2.1 Contexto Histórico	31
2.2 Contexto Atual	36
2.3 Planejamento urbano na Região Administrativa Central	41
3 OS EFEITOS DA EXTINÇÃO DO MINISTÉRIO DAS CIDA- DES SOBRE A POLÍTICA URBANA NO BRASIL	53
3.1 Os Planos Diretores na conjuntura do Ministério das Cidades	53
3.2 O destino da política urbana brasileira após a extinção do Ministério das Cidades	61
4 PANORAMA DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA	68
4.1 Caracterização do PEUC	70
4.2 Caracterização do CIECO	77
4.3 Caracterização do EIV	78
4.4 Caracterização da TDC	80
4.5 Caracterização da OUC	84
4.6 Caracterização da OODC	88
4.7 Caracterização da ZEIS	92
5 ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO URBANA DE ARARAQUARA . .	96
5.1 Breve retrospectiva	96
5.2 Plano Diretor lei complementar nº 350/2005	98
5.3 Plano Diretor lei complementar nº850/2014	111
6 INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS EM ARARAQUARA . . .	119
6.1 PEUC em Araraquara	120

6.2	CIECO em Araraquara	126
6.3	EIV em Araraquara	132
6.4	TDC em Araraquara	139
6.5	OUC em Araraquara	141
6.6	OODC em Araraquara	143
6.7	ZEIS em Araraquara	148
6.8	Síntese dos instrumentos urbanísticos analisados	152
	Considerações Finais	157
	REFERÊNCIAS	159
	Anexos	171
	Anexo A - Tabela sobre as cidades da Região Administrativa Central	171
	Anexo B - Modelo Orientativo para EIV em Araraquara	194
	Anexo C - Minuta de Lei para regulamentação do EIV em Araraquara	210

Introdução

Os desafios do planejamento urbano acompanham as organizações do território desde as primeiras e rudimentares formações de associação social. Como ferramenta de intervenção, o urbanismo foi um recurso do Estado para alterar as estruturas físicas das cidades (JORGE, 2000).

A revolução industrial transformou a demografia e a estrutura urbana. Instigados pelo cenário novo da cidade industrial, os urbanistas do final do século XIX e início do século XX dedicaram-se a propor modelos de cidades ideais, baseados no número de habitantes, na qual visavam basicamente a sustentabilidade administrativa. A exemplo, a Cidade-jardim de Ebenezer Howard, na qual simboliza o Imã-Cidade e o Imã-Campo, que determina um modelo de tamanho territorial e uma capacidade populacional máxima com previsão do estabelecimento de outra cidade nas proximidades caso atinja o limite estipulado (CHOAY, 1979).

O intenso fluxo migratório campo-cidade a partir dos anos 50 no Brasil concentrou-se nas principais capitais que, num processo de conurbação, tornaram-se grandes áreas metropolitanas com desafios organizacionais. A necessidade de expansão territorial dos centros urbanos dentro do contexto capitalista na produção do espaço urbano originou cidades espraiadas com descontinuidade do tecido urbano e segregadas por uma organização socioespacial seletiva (ROLNIK; SOMEKH, 2002).

A Constituição Federal (1988) instaurou uma agenda urbana para o fortalecimento dos municípios, que, posteriormente, fomentou a criação de novos núcleos. Colocou o município como principal ente federativo responsável pelo desenvolvimento e execução da política urbana, atribuindo na promoção do ordenamento territorial, através do planejamento e controle de uso, parcelamento e da ocupação do solo urbano, além da competência na legislação sobre o interesse local, inclusive, quando necessário, suplementar a legislação federal e estadual (BRASIL, 1988).

Destaca-se ainda o papel constitucional do Plano Diretor como instrumento básico para a execução da política local de desenvolvimento e de expansão urbana, ou seja, a atribuição ao município em explorar seu território e suas características socioambientais por meio do planejamento urbano para garantir o bem-estar de seus habitantes com base na manutenção das funções sociais da cidade (BRASIL, 1988).

Assim, após a aprovação da lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 do Estatuto da Cidade, como principal ferramenta da administração municipal, o plano diretor, dentro do seu processo de elaboração, possibilita a utilização de instrumentos urbanísticos responsáveis por direcionar e concretizar os objetivos e estratégias previstas pela gestão

democrática na busca pela garantia da função social da cidade e da propriedade num modelo mais igualitário de vida urbana (BRASIL, 2001).

Excetuando as obrigatoriedades, cada município determina quais instrumentos estarão inclusos no Plano Diretor, por meio da gestão democrática que inclui audiências e consultas públicas, conferências das cidades, orçamento participativo e conselhos de desenvolvimento urbano (BRASIL, 2001).

Após vinte anos de vigência do Estatuto da Cidade, ressalta-se a relevância da análise dos planos diretores e suas respectivas revisões de forma específica e individualizada em cada município buscando uma análise de resultados de avaliação do processo de avanço da política urbana.

Transcorridos pelo menos um prazo de 10 anos, segundo determinação do EC, com a orientação de revisão desses planos diretores, faz-se necessário um estudo científico — e assim este estudo propôs — que analise a utilização e eficácia dessa ferramenta pela gestão para os municípios brasileiros; neste caso, foi escolhida a cidade de Araraquara, de médio porte do interior paulista.

Este estudo foi estruturado em seis capítulos.

No Capítulo 1 está disposta a Fundamentação teórica, relacionando a temática planejamento urbano com os acordos internacionais que influenciaram as decisões recentes sobre planejamento urbano no Brasil, e sobre conceitos envolvidos no tema produção da cidade.

No Capítulo 2, a caracterização histórica e urbana da cidade de Araraquara é tratada, com enfoque na ocupação do território. Para complementar, também analisou-se índices correspondentes ao contexto atual da cidade e sobre a Região Administrativa Central na qual Araraquara pertence.

O Capítulo 3 traz uma explanação sobre a política urbana no Brasil a partir da Constituição Federal e uma reflexão sobre a extinção do Ministério das Cidades.

No Capítulo 4, visando a consolidação de um panorama dos instrumentos urbanísticos da política urbana, caracterizou-se sete instrumentos selecionados e presentes nos PDs de Araraquara de 2005 e 2014, segundo sua definição no EC e em legislações complementares, destacando o conteúdo correspondente na lei, as experiências internacionais que influenciaram na consolidação do instrumento no Brasil, e alguns exemplos de aplicação em municípios brasileiros.

O Capítulo 5 traz a análise urbana de Araraquara a partir da leitura dos Planos Diretores de Araraquara Pós-Estatuto da Cidade, o PDPUA (2005) e PDDPA (2014).

No Capítulo 6, foi feita uma análise dos instrumentos selecionados no Capítulo 4. Sistematizou-se as informações conforme o conteúdo dos instrumentos previsto no PDPUA

(2005) e no PDDPA (2014), apontando os avanços sobre a sua implementação em Araraquara. Com o intuito de consolidar os resultados obtidos na análise de cada instrumento em Araraquara, foram formulados tabelas sínteses, baseados na metodologia de análise SWOT.

Justificativa

O atual cenário da política urbana no Brasil apresenta um favorável momento para discussão e reflexão. Após um processo progressivo de conquistas legislativas desde a redemocratização do país na década de 1980 que resultou na Constituição Democrática Federativa e a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, o ano de 2019 iniciou-se com a extinção do Ministério das Cidades para se transformar em Ministério do Desenvolvimento Regional (BRASIL, 2019). Tal medida colocou em risco os avanços alcançados nas últimas décadas quanto a redução das desigualdades sociais pertinentes às questões urbana e habitacional.

Assim, apesar dos avanços ocorridos em decorrência dessas conquistas, a legislação urbanística brasileira ainda é muito recente, carece de amadurecimento e requer frequente atualização e revisão devido às constantes alterações dinâmicas e demandas diversas nos centros urbanos brasileiros tão heterogêneos.

Devido ao seu tamanho continental e concentração de recursos e pessoas, o Brasil apresenta uma ampla diversidade quanto ao porte dos seus municípios, ocorrência que reflete nos desafios do planejamento urbano na gestão e ordenamento de territórios diversos.

No Brasil, a partir de meados da década de 1960, no âmbito do recém-criado sistema de planejamento, que pretendia incluir a dimensão espacial nas políticas governamentais, a exemplo dos polos de desenvolvimento e das regiões-programa, estabeleceu-se a noção “cidade de porte médio”, barreiras receptoras contra as correntes migratórias em direção aos centros metropolitanos (CORRÊA, 2007).

Ao contrário das cidades grandes e pequenas, as cidades médias possuem uma expectativa de crescimento maior e mais dinamismo nas suas relações com as cidades vizinhas na qual a rede urbana é estabelecida entre fluxos das vias conectoras e os nós representados por essas cidades (CORRÊA, 2007).

De acordo com o Censo Demográfico do IBGE de 2010, partindo do número absoluto de 5565 cidades no Brasil, 3914 possuíam até 20 mil habitantes, 1043 possuíam entre 20 mil e 50 mil habitantes, 325 possuíam entre 50 mil e 100 mil habitantes, 245 possuíam entre 100 mil a 500 mil habitantes — representam 25,5% da população brasileira —, e apenas 38 municípios possuíam população maior que 500 mil habitantes (STAMM et al., 2013). Com as estimativas populacionais para o ano de 2019 do IBGE, no universo dos

5570 municípios brasileiros, 3786 possuem até 20 mil habitantes, 1096 possuem entre 20 mil e 50 mil habitantes, 348 possuem entre 50 mil e 100 mil habitantes, 274 possuem entre 100 mil a 500 mil habitantes— representam 25,7% da população brasileira—, e apenas 47 cidades possuem população maior que 500 mil habitantes. A taxa média de urbanização no Brasil é 84,4%, e no estado de São Paulo é 96,52%, ou seja, a população concentra-se majoritariamente nas cidades (SEADE, 2020).

Deste modo, visto que as discussões urbanas concentram-se na complexidade nos grandes centros urbanos das áreas metropolitanas e na expressividade numérica das cidades de porte médio — 25,7% — que possuem uma dinâmica regional diferenciada, na qual ajudam na dispersão dos fluxos migratórios para os grandes centros urbanos, propõe-se aqui contribuir no conhecimento de informações desses municípios interioranos de porte médio para auxiliar os gestores na implantação de políticas públicas de intervenção voltadas para as próximas revisões dos planos diretores da cidade em estudo e outras de semelhantes características.

Universo da pesquisa

Para definição do objeto de estudo, partindo do estudo de Stamm et al. (2013), classificaram-se as cidades brasileiras de porte médio como os municípios cuja população urbana situava-se entre 100 mil a 500 mil habitantes conforme convenção adotada em (SANTOS, 1994), (BRAGA, 2005) e (CORRÊA, 2007). Entretanto, entende-se que devido às características do sistema urbano regional, municípios com população inferior também podem desempenhar a função de cidades médias.

Assim, este trabalho concentra-se no estudo dos instrumentos urbanísticos aplicados e que constavam no Plano Diretor Lei complementar nº 350/2005 e sua revisão Lei complementar nº 850/2014 da cidade de Araraquara, município de porte médio do interior de São Paulo.

Objetivos

Como objetivo geral, este trabalho analisa os efeitos da aplicação dos instrumentos urbanísticos na cidade de Araraquara implementados pela gestão municipal após as diretrizes disponibilizadas pelo Estatuto da Cidade no processo de elaboração e revisão do Plano Diretor.

Para a realização desse objetivo maior, alguns objetivos específicos foram traçados:

- Compreender o processo de consolidação do instrumento Plano Diretor baseado na análise histórica do planejamento urbano no Brasil;

- Caracterizar e resgatar o desenvolvimento físico-territorial e legislação urbanística de Araraquara;
- Analisar de forma comparativa os princípios da primeira e segunda geração de Plano Diretor no período Pós-Estatuto da Cidade no município de Araraquara;
- Sistematizar as alterações da lei do Plano Diretor de Araraquara no período 2005 a 2020, incluindo a implantação da primeira e segunda geração, segundo os instrumentos urbanísticos;
- Analisar os resultados da aplicabilidade dos instrumentos selecionados nas divergências encontradas no período 2005 a 2020, em regiões urbanas nas quais se identificou conflitos;
- Apontar potencialidades de aplicação dos instrumentos legais estudados.

Metodologia

Quanto aos instrumentos de investigação, trata-se de um estudo interdisciplinar de caráter transversal, exploratório e descritivo, com apresentação de resultados qualitativos, apoiada em pesquisas bibliográfica, documental, de campo e mapas georreferenciados (MINAYO, 1994), com a finalidade de analisar o Plano Diretor (PD) de Araraquara (2005) e sua respectiva revisão (2014), com ênfase no efeito desses instrumentos urbanísticos na gestão do território urbano e municipal.

Na fase inicial da pesquisa, realizou-se consulta à legislação relacionada às leis de uso e ocupação do solo, documentos públicos disponibilizados pela prefeitura e pela câmara do município. O período em evidência do estudo foi às duas primeiras décadas do século XXI devido à elaboração dos Planos Diretores Pós-Estatuto. Entretanto, foi necessário o resgate temporal desde a origem da cidade, com o intuito de compreender a evolução urbana e o modo como ocorreu a ocupação do território, bem como as formas legais que permearam tais deliberações.

No prosseguimento teórico, realizou-se levantamento bibliográfico por meio de livros, artigos científicos, teses, dissertações nas áreas de conhecimento que abrangem plano diretor urbano e ambiental, estatuto da cidade, ministério das cidades, planejamento urbano, produção da cidade, função social da propriedade, direito à cidade, recuperação da mais-valia, instrumentos urbanísticos, gestão democrática e participativa.

Prosseguindo para a análise do objeto de estudo, com base na metodologia de pesquisa relatada em *Desenvolvimento e Planejamento urbano em Cidades Médias* (GOU-LART; TERCI; OTERO, 2017) sobre a análise e sistematização das informações, na escala municipal para a caracterização e diagnóstico de Araraquara foram coletados dados de

indicadores socioeconômicos por meio de pesquisas em sítios eletrônicos das entidades Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE), Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (ATLASBRASIL).

Para ampliar o panorama além da escala municipal, realizou-se também um estudo sobre a situação do planejamento urbano na Região Administrativa Central de São Paulo em que Araraquara se encontra, comparando os instrumentos urbanísticos contemplados pelos 26 municípios integrantes. A base de dados foi a Pesquisa de Informações Básicas Municipais MUNIC (IBGE, 2019), na qual foram analisadas a existência e a revisão do Plano Diretor, além de 20 instrumentos urbanísticos catalogados em 3 situações: entre não possuir, possuir com legislação específica e possuir como parte integrante do Plano Diretor. Como classificação para análise dos instrumentos, dividiu-se em períodos baseados na Constituição Federal (1988), no Estatuto da Cidade (2001), no prazo nacional para elaboração obrigatória do Plano (2006) e a coleta de dados da Pesquisa MUNIC (2018), sendo assim, anteriores a 1988, entre 1989 e 2001, entre 2002 e 2006, entre 2007 e 2018.

Com o andamento para a análise das propostas, explorou-se a estrutura dos Planos Diretores de 2005 e 2014, as leis complementares que alteraram e a presença de instrumentos urbanísticos do EC em ambos os PDs, com o intuito de verificar quais foram efetivamente utilizados pelo município.

Para análise, foram selecionados sete instrumentos urbanísticos. Sistematizou-se as informações conforme o conteúdo dos instrumentos previsto no PDPUA (2005) e no PDDPA (2014), apontando os avanços sobre a sua implementação em Araraquara, sobre as potencialidades e as incapacidades no processo de aplicação.

Para sintetização das informações referentes aos instrumentos urbanísticos em Araraquara, optou pela metodologia de análise estratégica SWOT. Assim como o planejamento estratégico representou uma transposição dos conceitos de planejamento empresarial para o planejamento urbano, é possível adaptar os demais recursos para análise da gestão urbana municipal (LOPES, 1998; VAINER, 1999).

Desenvolvida por professores da Harvard Business School na década de 1960 (LOPES, 1998; VAINER, 1999), a análise SWOT é uma ferramenta clássica da administração empresarial, para verificar o resultado de uma ação ou de um produto de forma simples, objetiva e propositiva, originando diretrizes para um plano de ação para reduzir os riscos e aumentar as chances de sucesso (CHIAVENATO, 2003).

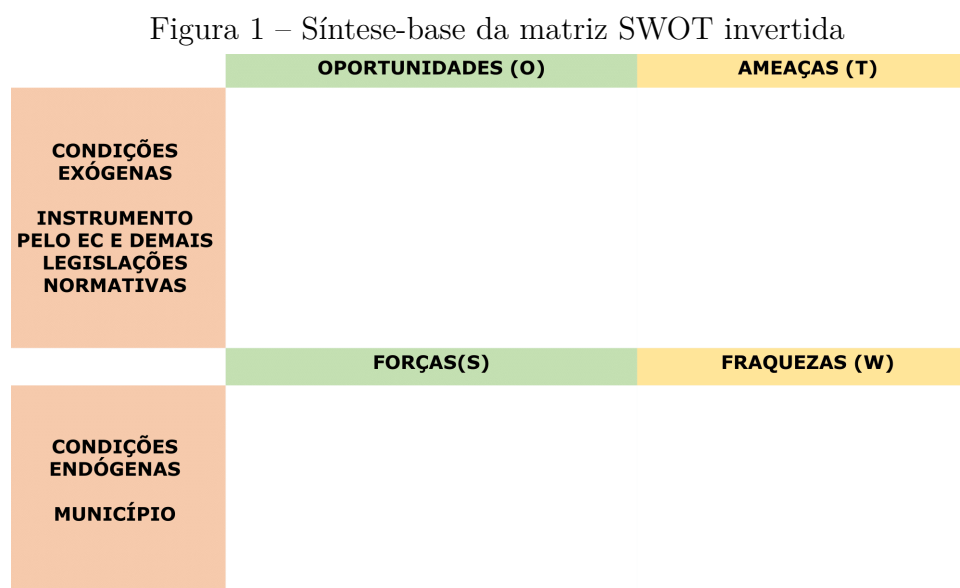
Dessa forma, utilizaremos este método de análise sobre a política urbana na cidade de Araraquara, visto que se pretendeu modular um método replicável para outras cidades.

A análise ou matriz SWOT é denominada na língua portuguesa Análise FOFA. Tal método estuda a competitividade de um processo segundo quatro variáveis que designam sua sigla nas duas línguas, inglesa e portuguesa: Strengths (S)(Forças), Opportunities

(O)(Oportunidades), Weaknesses (W)(Fraquezas), e Threats (T)(Ameaças).

Entretanto, como sua aplicação nesse estudo não se trata de um ambiente empresarial, na qual se analisa primeiro os aspectos internos do negócio e depois os externos (ou seja, a análise parte do micro para o macro) (CHIAVENATO, 2003), mas de município como objeto de estudo e para facilitar a leitura dos quadros-síntese, inverteu-se a ordem das quatro variáveis: na linha superior estão as Oportunidades (O) e Ameaças (T), e na linha inferior as Forças (S) e Fraquezas (W).

Abaixo, a Figura 1 mostra a estrutura base adotada da matriz SWOT invertida, utilizada na seção 6.8.



Fonte: Autoria própria (2021)

Assim, as Oportunidade e Ameaças referem-se a condições exógenas ao objeto de estudo e, nesse caso, correspondem ao instrumento embasado nas diretrizes do Estatuto da Cidade e de legislações complementares. Os dados coletados para alimentar cada quadrante teve como fonte leis federais, cadernos técnicos, artigos científicos, teses e dissertações.

Já as Forças e Fraquezas correspondem as condições endógenas ao objeto de estudo, portanto, referem-se a Araraquara, ou seja, como ocorreu a aplicação do instrumento pelo município. Os dados coletados para alimentar cada quadrante teve como fonte os planos diretores do município, leis complementares, leis específicas, decretos municipais, sites da Prefeitura e da Câmara municipal, atas dos conselhos municipais, teses e dissertações.

Deste modo, o intuito na utilização da matriz SWOT invertida foi auxiliar na leitura para maximizar forças e oportunidades, e minimizar as fraquezas e ameaças identificadas.

1 Considerações sobre Planejamento Urbano

Como subsídio para o diagnóstico da temática planejamento urbano, este capítulo propõe uma visão global dos acordos internacionais que influenciaram as decisões recentes sobre planejamento urbano no Brasil, uma breve explanação sobre urbanismo brasileiro, e sobre conceitos envolvidos ao tema produção da cidade.

1.1 Documentos internacionais

Com o aumento exponencial da população urbana a nível mundial, as preocupações sobre os impactos do desenvolvimento das cidades como questões internacionais foram pauta nas últimas décadas em conferências com diversos chefes de Estado. Listamos a Conferência das Nações Unidas sobre Aglomerados Urbanos (Habitat I) realizada em Vancouver, em 1976 e a Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat II) de Istambul, em 1996, em que foram discutidos um plano de ação para promover políticas adequadas nos âmbitos locais e regionais, urbanos e rurais com a participação diversificada dos atores da sociedade.

No final do século XX, na sequência das outras conferências, como medida para refletir e repensar o modelo de desenvolvimento do consumo de recursos naturais provenientes do impacto da atividade antrópica, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Cnumad) , em 1992, no Rio de Janeiro, conhecida como ECO-92 ou Rio-92, 20 anos após a primeira grande reunião de chefes de estado em Estocolmo, Suécia. A avaliação resultou na expectativa da união dos componentes socioeconômicos e ambientais para subsidiar a sustentabilidade no desenvolvimento dos países e garantir a qualidade de vida para as futuras gerações (OLIVEIRA, 2016).

Os 179 países participantes da Rio 92 assinaram a Agenda 21 Global, um programa de ação baseado num documento de 40 capítulos, que constituiu uma abrangente tentativa coletiva de promover, em escala mundial, um novo padrão de desenvolvimento denominado “sustentável”. A nomenclatura “Agenda 21” foi usado no anseio da mudança para esse novo modelo de desenvolvimento para o século XXI. Ela pode ser definida como um instrumento de planejamento para a composição de sociedades sustentáveis, em diferentes contextos geográficas, combinando métodos de justiça social, eficiência econômica e proteção ambiental (OLIVEIRA, 2016).

A estrutura baseava na criação de agenda na escala regional dos municípios, em que o objetivo maior era a Agenda 21 Local servindo de subsídio à elaboração e implementação de políticas públicas, em consonância com o desenvolvimento sustentável. Assim, os

processos em andamento mostram que a Agenda 21, além de ter sido um instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável, também foi um influente instrumento de gestão democrática das cidades e validação social das propostas definidas no Estatuto da Cidade e seus Planos Diretores (BRASIL, 2003a).

Partindo da experiência da agenda dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) da Organização das Nações Unidas (ONU), a Agenda 2030 é um plano de ação em vigência que reafirma as discussões das edições Cnumad na qual determina 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas. Destaca-se o Objetivo 11 que busca tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Para isso, destacamos a Meta 11.1 “Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas”; e a Meta 11.a “Apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas entre áreas urbanas, periurbanas e rurais, reforçando o planejamento nacional e regional de desenvolvimento” (ONU, 2015).

A Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III) realizada em Quito, capital do Equador em 2016 reafirmou o compromisso das reuniões anteriores na buscar pela promoção do desenvolvimento urbano sustentável de maneira integrada e coordenada nos níveis global, regional, nacional, subnacional e local, com a participação de todos os atores da sociedade (ONU, 2016).

Nas prévias da Habitat III, o Brasil teve uma participação de destaque com o compartilhamento das experiências dos seus avanços legais, institucionais e participativos, a citar os avanços das políticas sociais, a criação de canais de participação, decorrente da instituição do Ministério das Cidades e dos conselhos de desenvolvimento (MARGUTI; COSTA; GALINDO, 2016).

O evento ainda produziu a Nova Agenda Urbana, documento cuja implementação contribuiu para a implementação e a localização da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável de maneira integrada e para o alcance dos ODS e de suas metas, inclusive o ODS 11 de tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis (ONU, 2016).

1.2 Breve explanação sobre urbanismo no Brasil (Pré-Estatuto da Cidade)

A inovadora industrialização do século XIX trouxe o aumento populacional na migração campo-cidade e com isso, acentuou os problemas urbanos. As epidemias e as condições insalubres da vida nas cidades demandaram inicialmente intervenções isoladas para solucionar as novas circunstâncias dessas aglomerações ao redor das fábricas (CHOAY,

1979).

Num segundo momento, houve a necessidade de criação de uma cidade “moderna”, combinando a revalorização do campo e o modo de vida suburbano. Assim, com uso da ciência para o estudo do fenômeno urbano e da técnica do planejamento, o urbanismo ¹ surgiu sob influência do racionalismo, com a visão progressista do futuro, mas também com vertentes à nostalgia da cidade anterior à Revolução Industrial (CHOAY, 1979).

Assim, os urbanistas do século XIX tiveram como desafio realizar reformas para reestruturação urbana, sobretudo com ideais higienistas. A exemplo, o Plano de Reformas de Paris por George Haussmann (1853-1870), com a introdução de um novo traçado de vias de quarteirões irregulares e cruzamentos monumentais; o Plano de Expansão de Barcelona por Ildefonso Cerdà em Barcelona (1885), que propôs um novo traçado com a abertura de grandes diagonais, quadras chanfradas e gabarito único para os edifícios com pátios internos.

A segunda metade do séc.XIX e primeiras décadas do séc.XX oferecem grande espaço para a internacionalização da cultura urbanística com fóruns, congressos e eventos, publicação de livros de grande ressonância como “Garden Cities of tomorrow” (Howard, 1902), bem como a criação de associações de urbanistas em vários países. É uma passagem histórica em que o exemplo das intervenções de Paris se tipificava quase como paradigma, que facilitava a implantação de um projeto de modernidade urbana em curto prazo, mas de alcance limitado, constituindo-se muito mais na “produção de cenários modernizadores”, outra prática recorrente nesse campo, do que propriamente de alterações estruturais nas cidades (SCHVARBERG, 2011, p.17, grifo do autor).

No Brasil, o “embelezamento urbano” representou o planejamento urbano originados de influência europeia, na qual consistiam sobretudo na implementação de infraestrutura com saneamento e jardim em praças, alargamento, regularização e abertura de novas vias e remoção de habitações de baixa renda nas áreas centrais. Segundo Villaça (1999), foi durante os planos de embelezamento que surgiu o planejamento urbano brasileiro.

Durante a primeira metade do século XX, o movimento higienista de intervenção urbana foi baseado nas ideias, no tecnicismo e cientifização dos diagnósticos, composto principalmente por engenheiros urbanistas e sanitaristas (SCHVARBERG, 2011).

O ano de 1875 representa esse início com o Plano de Melhoramento da cidade do Rio de Janeiro que, entre 1903 e 1906, derivou o Plano de Pereira Passos, inspirado no plano de remodelação de Haussmann em Paris. Os projetos de melhoramentos valorizaram novas áreas próximas aos centros comerciais existentes, desencadeando o processo de des-

¹ Choay diferencia o pré-urbanismo do urbanismo, embora os modelos progressista e culturalistas receberam uma nova versão posteriormente. Enquanto o pré-urbanismo é colocado como utópico e politizado, os técnicos do urbanismo destinam-se a uma tarefa prática e alheia as questões políticas (CHOAY, 1979).

centralização. Além da infraestrutura, esse melhoramento também significou a elaboração de legislação urbanística (LEME, 1999a).

Outro exemplar da época foi a atuação do engenheiro sanitarista Saturnino de Brito com obras de saneamento e diretrizes para expansão urbana em Vitória, Recife e Santos. Destaca-se ainda o fato que nesse período os planos eram discutidos antecipadamente à implantação devido ao poderio da classe dominante nas propostas urbanas (VILLAÇA, 1999).

Assim, essas medidas pontuais passaram a integrar uma preocupação em toda a cidade e resultaram nos chamados Planos de Conjunto a partir de 1930. Com uma visão de totalidade, esses planos propuseram a articulação entre os bairros, o centro e a extensão das cidades através de sistemas de vias. Assim, as ruas e avenidas perdem o caráter exclusivo de embelezamento para acrescentar a função do transporte (VILLAÇA, 1999).

Neste período também foram formuladas as primeiras propostas de zoneamento e legislações de controle de uso e ocupação do solo, embora Villaça (1999) defenda exemplares de zoneamento em meados de 1860 por coibirem a instalação de cortiços em certas áreas urbanas. Outra contribuição foi a organização de órgãos para o planejamento urbano como parte da estrutura administrativa das prefeituras nas principais cidades (LEME, 1999a).

Leme (1999a) afirma que a partir de 1930 houve uma nova abordagem do urbanismo no âmbito acadêmico, com a expansão da atuação nas principais cidades brasileiras bem como consolidação como área de conhecimento e atividade profissional.

O Plano de Avenidas elaborado em 1930 por Prestes Maia para São Paulo foi um dos representantes desse período com uma proposta monumental sobre o sistema viário articulado de vias radiais e perimetrais, além da linha férrea e metrô, para tornar a cidade mais dispersa e independente do automóvel (VILLAÇA, 1999; LEME, 1999a).

O Plano Agache no Rio de Janeiro representa uma transição entre os Planos de Melhoramento e os Superplanos de 1960 (VILLAÇA, 1999). “O Plano Agache é um típico plano diretor, quando produz um retrato das condições futuras da cidade e o compara com a cidade ideal, que será obtida através de suas proposições” (LEME, 1999b, p.362). Extensos estudos preliminares, diagnósticos, mapeamentos cartográficos e levantamento de dados fazem o destaque desse plano entre os demais elaborados na mesma época. Além da remodelação imobiliária, Agache também apresenta proposta sobre o abastecimento de água, controle de inundações, coleta de esgoto e limpeza pública.

Entretanto, o planejamento urbano não poderia se limitar a resolver somente os problemas de aspecto físico-territorial. Os responsáveis técnicos envolvidos não poderiam ser somente engenheiros e arquitetos. Havia uma lacuna socioeconômica. Essa crítica à necessidade de uma visão mais global e interdisciplinar com diversificação técnica leva o planejamento ao ápice tecnocrático com os Superplanos (VILLAÇA, 1999).

Os planos passaram a ser elaborados fora das administrações municipais, com propostas mais abrangentes e envolvimento de diversos órgãos a nível federal e estadual. Além das obras específicas, os planos possuíam recomendações e incorporações de leis, relacionando a responsabilidade de implementação pelo poder executivo para também o poder legislativo. Assim, “[...]quanto mais complexos e abrangentes tornavam-se os planos, mais crescia a variedade de problemas sociais nos quais se envolviam e com isso mais se afastavam dos interesses reais da classe dominante e, portanto, das suas possibilidades de aplicação” (VILLAÇA, 1999, p.214).

Inaugurando a fase dos Superplanos, citamos o audacioso Plano Doxiadis de 1965 para o Rio de Janeiro, cujo objetivo era preparar a cidade para o ano 2000. O escritório grego *Doxiadis Associates* elaborou o plano em inglês, considerado então o segundo Plano Diretor da cidade. Considerando o entorno como área metropolitana, a metodologia consistiu na análise das condições da cidade com a avaliação dos problemas graves que impediam o desenvolvimento e expansão urbana. A inovação foi uso de projeções das variações socioeconômicas e a técnicas na análise do sistema viário (LEME, 1999b).

O Plano Urbanístico Básico (PUB) de 1968 para a cidade de São Paulo anuncia a tentativa da época em desvincular o nome do Plano Diretor pelas experiências do passado. Mas de básico nada tinha, pois, era composto de 6 volumes totalizando 3400 páginas de variados temas adjacentes ao urbanismo desde a educação e saúde até bem-estar social e administração pública (VILLAÇA, 1999).

A partir de 1964, o governo militar modificou radicalmente a prática do planejamento urbano e regional no Brasil instaurando um novo período, com forte atuação do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) (LEME, 1999a). O repasse de recursos federais para a elaboração dos planos dependia agora da instalação de órgãos técnicos de planejamento nos municípios (SCHVARBERG, 2011).

Apesar das críticas sobre a viabilidade de implantação dos chamados Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado (PDDI) durante 1960 e 1970, período de vigência da SERFHAU, essa política alcançou uma alta produção de planos (LUCCHESI; ROSSETO, 2018).

Em decorrência das dificuldades na implantação dos enormes volumes dos Superplanos, nos anos de 1970, os planos passam dos complexos diagnósticos para serem simples leis elaboradas pelos técnicos municipais, quase sem mapas, contendo basicamente objetivos, políticas e diretrizes, sem abertura para maiores discussões e, conseqüentemente, sem conflitos (VILLAÇA, 1999).

Por conseguinte, o planejamento urbano no Brasil passa a ser identificado com a atividade intelectual de elaborar planos:

Os órgãos públicos de planejamento [...] transformam-se em institutos

de pesquisa tão desvinculados da administração pública que, frequentemente, grande parte do trabalho realizado (exceção feita ao zoneamento) é encontrada por eles a si próprios, raramente chegando à cúpula dos executivos e, mais raramente ainda, aos legislativos. Os planejadores passam a ser encarados como profissionais encarregados de pensar — apenas pensar—sobre a cidade e são de tal maneira afastados da administração e dos problemas reais [...]. Descolando-se da realidade e adquirindo autonomia, as ideias contidas nos planos passam a ser portadoras da ideologia dominante sobre os problemas que atingem as maiorias urbanas (VILLAÇA, 1999, p.222)

Villaça (1999) defende que o planejamento urbano contido nos Planos Diretores entre 1940 e 1990 não alcançaram os objetivos mínimos propostos. O autor ainda expõe o paradoxo da substituição dos Planos de Melhoramento que eram executados por Plano Diretores sem viabilidade de aplicação.

Como justificativa para esse paradoxo, esclarece-se sobre a participação da elite brasileira. Durante a década de 30, as propostas urbanas da época eram bem aceitas pela classe dominante. Por exemplo, a ideologia difundida sobre o atraso do colonialismo e os novos ares do neoclassicismo e do ecletismo. Entretanto, quando os problemas urbanos deixaram a simplicidade do ajardinamento e abertura de vias para o agravamento dos problemas de habitação, saneamento e transporte, a burguesia perdeu liderança política para conduzir os melhoramentos. Além disso, o capital passou a se interessar nas obras de infraestrutura, sobretudo no sistema viário e nas remodelações de maiores retornos imobiliários (VILLAÇA, 1999).

Percebe-se na cronologia uma construção sob equívocos e acertos. A história aponta para uma frequente atualização e reformulação da metodologia de planejamento urbano mediante às mudanças nas configurações das cidades.

1.3 Produção da Cidade

Por volta de 5.000 anos atrás, as primeiras aldeias viraram cidades. Os agricultores, habitantes do campo, foram obrigados a produzir excedentes de alimentos para manter um seleto grupo formado por artesãos, mercadores, guerreiros e sacerdotes, residentes das cidades. A produção agrícola limitada não permitia o crescimento populacional. Com o aperfeiçoamento dos instrumentos metálicos, da escrita alfabética, e da moeda cunhada, foi possível o aumento populacional e também a ampliação da classe dirigente (BENEVOLO, 2015).

Com o estabelecimento da civilização industrial, o excedente da produção passa a ser crescente e ilimitado. Ao invés de ser distribuído para um grupo restrito, passa a ser acessível para maior parte da população, que pode expandir sem obstáculos econômicos, até alcançar os limites impostos pelo ambiente natural (BENEVOLO, 2015). A cidade de forma “[...] quando as indústrias e os serviços não são mais executados pelas pessoas que cultivam a terra, mas por outras que não têm essa obrigação, e que são mantidas pelas primeiras com o excedente do produto total” (BENEVOLO, 2015, p. 23).

Benevolo (2015) relata os principais acontecimentos que influenciaram na organização das cidades e do território após a Revolução Industrial. A diminuição da taxa de mortalidade proporcionou o aumento da população, principalmente o número de jovens. O progresso tecnológico permitiu o crescimento dos bens e serviços produzidos pela agricultura, pela indústria e pelas atividades terciárias. O aumento demográfico ocasionou a redistribuição dos habitantes no território devido ao fluxo migratório do campo, com a concentração dos estabelecimentos no entorno das cidades. O desenvolvimento dos meios de comunicação com estradas de pedágios, canais navegáveis, estradas de ferro e os navios a vapor possibilitou a maior mobilidade de mercadorias e pessoas de diversas classes sociais.

A transformação da cidade medieval para cidade industrial reorganiza de forma radical a estrutura das cidades. A terra urbana passa a ser uma mercadoria, a “mercantilização do espaço”. A divisão da sociedade em classes também modifica a organização da cidade. “[...] de um lado os proprietários dos meios de produção, os ricos detentores do dinheiro e bens; do outro, os vendedores de sua força de trabalho, os livres e independentes” (ROLNIK, 1995, p. 39). Entre os dois grupos estão “[...] os artesãos independentes, que oscilam entre identifica-se com os demais proprietários ou aliar-se com os [...] aliados do poder” (ROLNIK, 1995, p. 39).

[...]o agrupamento tradicional próprio à vida camponesa, a saber, a aldeia, transforma-se; unidades mais vastas o absorvem ou o recobrem; ele se integra à indústria e ao consumo dessa indústria. A concentração da população acompanha a dos meios de produção. O tecido urbano prolifera, estende-se, corrói os resíduos de vida agrária (LEFEBVRE, 1999, p. 17).

Ao considerar o espaço como resultado da ação de agentes sociais, Corrêa (1989) aponta os tipos ideais: os proprietários dos meios de produção, sobretudo os grandes industriais; os proprietários fundiários; os promotores imobiliários; o Estado e os grupos sociais excluídos.

Na análise dos sujeitos da produção do espaço, Carlos (2013) considera o Estado como o agente da dominação política; o capital com a estratégia de reprodução continuada, englobando as frações industrial, comercial e financeiro, bem como as suas interações, com o mercado imobiliário, por exemplo; e os sujeitos sociais que “[...] têm o espaço como condição, meio e produto de sua ação” (CARLOS, 2013, p. 64), de acordo com suas necessidades.

Apesar de que os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários e os promotores imobiliários possuem estratégias de atuação diferentes, a apropriação de uma renda da terra é o ponto de compatibilidade entre eles (CORRÊA, 1989).

Os proprietários dos meios de produção, donos de indústrias e grandes empresas comerciais são os grandes consumidores de espaço. A especulação fundiária não é de seu interesse. Onera os custos de expansão e instalação de suas atividades. O “[...] aumento do preço dos imóveis, resultante do preço da terra, atinge os salários da força de trabalho: gera-se assim uma pressão dos trabalhadores visando salários mais elevados, os quais incidirão sobre a taxa de lucro das grandes empresas, reduzindo-a” (CORRÊA, 1989, p. 14).

Dada a escala de suas atividades e o poder econômico e político que possuem, as grandes corporações têm seu processo de acumulação viabilizado pelo Estado, que tem assumido o papel de implantar parte da infraestrutura – hidroelétricas, rodovias, portos, etc. – e mesmo produzir certos bens de capital, diminuindo seus investimentos em um capital constante cuja remuneração é lenta (CORRÊA, 1991, p. 130).

No sistema capitalista, a resolução desses conflitos tendem a beneficiar os proprietários dos meios de produção, sob influência econômica e política. Com o Estado sob pressão, conseguem realizar desapropriações de terra, instalam novas demandas de infraestrutura e facilitam a construção de moradia de baixo custo para a classe operária (CORRÊA, 1989).

Bonzi (2017) alerta que “[...] a cidade exige que paisagens rurais e naturais sejam continuamente convertidas em solo urbano para dar lugar à sua expansão ilimitada” (BONZI, 2017, p. 1). O aumento do estoque de terra urbana ocorre sem o controle do Estado ou com sua anuência, já que há um estreita relação entre e os proprietários de terra, que conseguem administrar e monopolizar o capital político, o imobiliário e o financeiro.

Os proprietários de terra localizadas na faixa de transição entre o rural e o urbano, “[...] esterilizam suas áreas agricultáveis à espera de valorização para fins de loteamento” (CORRÊA, 2013, p. 44). A retenção de terras cria uma escassez de oferta e o aumento do

seu preço, possibilitando-lhes ampliar a renda da terra. Essa conversão resulta na intenção de expandir o espaço da cidade, visto que a terra urbana é mais valorizada que a rural, ou seja, o interesse no valor de troca da terra, e não no seu valor de uso (CORRÊA, 1989).

Assim, sua interferência no Estado está relacionada ao processo de aprovação das leis de uso e ocupação do solo e de zoneamento urbano (CORRÊA, 1989).

A função do Estado na organização espacial é definida conforme a dinâmica da sociedade. Samon (1980) apud Corrêa (2013) define alguns instrumentos dispostos nas ações do Estado: o estabelecimento de marcos jurídicos; tributação da propriedade fundiária e das edificações para diversificar as atividades socioespaciais do espaço urbano; controle e limitação dos preços de terras; investimento em obras de infraestrutura.

O Estado capitalista pode provocar a segregação socioespacial por meio da diferenciação do imposto territorial predial, onde pessoas com maior poder aquisitivo residem em edificações mais caras localizados em regiões com a terra de maior valor, e consequentemente, concentração de equipamentos e investimentos públicos (CORRÊA, 1989).

A produção do espaço pelos grupos sociais excluídos está condicionada a moradias em áreas densamente ocupadas, como os cortiços localizados próximos ao centro da cidade, ou a habitação autoconstruída em loteamentos periféricos; a conjuntos habitacionais produzidos pelo Estado, também distante do núcleo central; e as favelas (CORRÊA, 1989).

Segundo Corrêa (2013), “A terra urbana e a habitação são objetos de interesse generalizado, envolvendo agentes sociais com ou sem capital, formal ou informalmente organizados” (CORRÊA, 2013, p. 47). As camadas mais populares ocupam áreas ambientalmente frágeis pela restrição do acesso a terras de melhor localização e oferta de equipamentos públicos. Já as camadas mais abastardas ocupam áreas mais periféricas, além do perímetro urbano, com o fenômeno dos condomínios fechados, conduzindo uma extensão do território, alvo de valorização imobiliária.

O que contém ou rebaixa os preços das habitações em determinada localização urbana? A presença de famílias pobres, a precariedade dos espaços públicos e/ou privados e, por último, a ilegalidade. O que eleva o preço? Obras e serviços públicos de melhoria do espaço e as expectativas de mudanças de uso e ocupação solo geradas por modificações na legislação (BUENO, 2007, p. 13).

2 Caracterização do município de Araraquara

Partindo para o diagnóstico do objeto de estudo, nesse capítulo foi estruturado para abordar sobre o contexto urbano do objeto de estudo, na qual se buscou compreender às condicionantes que implicaram nas diretrizes contida no PD; com uma seção sobre a caracterização socioeconômica e físico-territorial e histórico de ocupação de Araraquara; e uma seção comparativa sobre o cenário dos instrumentos de planejamento nas cidades integrantes da Região Administrativa Central de São Paulo (RAC).

2.1 Contexto Histórico

A região em que a Araraquara está inserida teve seus primeiros registros de ocupação referente aos índios da tribo Guaianás, que a nomearam por Aracoara, ou Morada do Dia. Por isso, a área próxima à margem direita do rio Piracicaba que abrange o norte até o oeste do Estado de São Paulo, na qual incluem a região de Araraquara e São Carlos ficou conhecida como Campos de Aracoara ou Sertão de Aracoara (CORRÊA, 2008 apud PIERINI, 2020).

No final do século XVIII, com o domínio das terras por Pedro José Neto, considerado o fundador da cidade, as atividades desenvolvidas eram a criação de gado e a agricultura de subsistência, e posteriormente o cultivo da cana-de-açúcar (CORRÊA, 2008 apud PIERINI, 2020).

Após a posse da terra legalizada correspondente a sesmaria de Brejo Grande, Pedro José Neto abriu a Fazenda Araraquara e, em 1814, edificou uma capela em homenagem a São Bento (MANO, 2006). A fundação da freguesia de São Bento de Araraquara aconteceu em 22 de agosto de 1817, e foi elevada à condição de Vila no dia 10 de julho de 1832 (FALCOSKI, 2007).

Até meados do século XIX, a atividade econômica era baseada no cultivo da cana-de-açúcar, milho, fumo e algodão. A mão de obra escrava foi substituída após a chegada dos imigrantes orientais e europeus em 1884, e assim, a região de Araraquara passou a integrar o complexo comercial do café (SOUZA, 2003 apud PIERINI, 2020).

Araraquara é elevada a categoria de cidade em 6 de fevereiro de 1889. No início do século XX, proprietários de terras e lideranças do poder político e econômico realizaram melhorias urbanas como iluminação, serviços de telefonia, reurbanização, calçamento, arborização, limpeza e embelezamento (SOUZA, 2003 apud PIERINI, 2020).

Depois da crise do café em 1929, houve sua substituição pela cana-de-açúcar, seguida da instalação de usinas de açúcar e álcool, além de fazendas de cultivo de laranja e

produção de suco, atualmente os maiores setores da economia agroindustrial do município. Destaca-se ainda nesse período investimentos industriais com a implantação da Fábrica de Meias Lupo em 1920 e a Fábrica de utensílio de alumínio Nigro em 1943 (CINTRÃO, 2004)(SOUZA, 2003 apud PIERINI, 2020).

Motivada pelo crescimento da região, a ferrovia chegou à Araraquara em 1885, construída pela Companhia Paulista de Estradas de Ferro. Ela foi um dos elementos que orientou o processo de expansão da cidade e atualmente é o limite físico intra-urbano mais relevante. A linha ferroviária divide a cidade em duas grandes porções, delimitando o distrito da Vila Xavier, bairro de origem operário formado pela parcela a leste dos trilhos da antiga Rede ferroviária. Esta foi desativada nos anos 1970 e a extensão da ferrovia encontra-se construída como novo contorno contíguo ao perímetro urbano na região leste. A Orla Ferroviária (ou Parque dos Trilhos), área correspondente ao vazio urbano após a desativação dos trilhos, é objeto de diversas propostas de requalificação devido a proximidade com o centro histórico e comercial, com grande potencial estruturador para Araraquara, principalmente no setor de mobilidade (Figura 2) (GONÇALVES, 2011).

Figura 2 – Região da Orla Ferroviária



Fonte: Elaboração Própria (2019)

Outro elemento relevante para o crescimento da malha urbana de Araraquara foi a Rodovia Washington Luiz, devido seu alargamento da fronteira urbanizada da cidade. Hoje é o principal acesso à cidade no sentido capital-interior do estado de São Paulo, tangente

a região sul de Araraquara (GONÇALVES, 2011).

O processo de expansão urbana territorial em Araraquara avançou a partir das décadas de 1940 e 1950, onde a malha apresentou tendência dispersiva com o padrão especulativo de produção de lotes com o propósito de gerar vazios urbanos para compor estoque de terras. A partir de 1945, a prefeitura controlou os novos parcelamentos do solo com a regularização e acompanhamentos das exigências dos empreendimentos, apesar da medida não tenha impossibilitado a instalação de loteamentos fora do perímetro urbano (CINTRÃO, 2004).

A implantação do Trólebus, um veículo de transporte coletivo movido a energia elétrica com linhas aérea de fios duplos, foi também um elemento relevante para estruturação dos corredores de valorização imobiliária de Araraquara. Seu período em operação foi entre 1959 a 2000, funcionando como extensão da rede viária do ônibus a diesel (CINTRÃO, 2004).

Segundo Peres (2012), esta valorização do solo urbano tem sido lavo de especulação há décadas pelo capital imobiliário, na qual “[...] o custo social dessa situação foi bastante elevado, uma vez que a distribuição da infraestrutura pelo território foi desigual, contribuindo para a diferenciação de preços dos imóveis nas diferentes regiões da cidade” (PERES, 2012, p. 220).

Entre os anos de 1975 e 1980, o processo de espraiamento horizontal da cidade avança com o aumento das aprovações de loteamentos, na qual o crescimento populacional não acompanhou o número de imóveis resultantes dos parcelamentos, ou seja, transformaram-se em amplos vazios urbanos entre a mancha urbana existente e os novos loteamentos abertos (CINTRÃO, 2004). Dos 245 loteamentos aprovados entre 1950 e 2000, 45% foram aprovados entre os anos de 1970 e 1980 (GONÇALVES, 2010). O município alterou a lei de perímetro urbano em 1976 e em 1978, o que representou um aumento de 35% do território (PIERINI, 2020).

Durante esse período, ressalta-se o conjunto habitacional Jardim Roberto Selmi Dei, construído em cinco lançamentos e localizado no extremo norte da cidade, próximo da Fábrica Villares (hoje IESA), com infraestrutura precária, sem calçamento e quase 10km de distância do centro comercial de Araraquara. Inicialmente, haviam mil casas com uma população de aproximadamente 5 mil moradores. Configura-se um exemplo de especulação imobiliária, com a implantação de um bairro distante e que promove a valorização de terras circunvizinhas, rurais e urbanas (BALESTRINI, 2016; GONÇALVES, 2010). Já o loteamento Jardim Adalberto Frederico de Oliveira Roxo I e II foi aprovado na década de 1990, com 957 lotes, resultado da valorização dos quase 20 anos de investimento do poder público na região do conjunto Selmi Dei, entre equipamentos e serviços urbanos (GONÇALVES, 2010).

Ao longo de 1980 e 1990, houve acontecimentos como o desaquecimento da economia local que podem ser visualizados na estrutura urbana, especialmente quando comparado ao próprio desenvolvimento de Araraquara na sua microrregião (GONÇALVES, 2010). Tendência esta que se verifica entre 2000 e 2010, na qual o perímetro urbano dobra a área do município enquanto a população cresceu somente 14%. (BALESTRINI, 2016) (Tabela 1).

Tabela 1 – Evolução do perímetro urbano e densidade urbana de Araraquara

Ano	Área em Hectare	Lei nº	População	Densidade
1991	7.584,45	3265/1987	166.731	21,98
2000	7.584,45	3265/1988	182.471	24,06
2010	15.253,53	7218/2010	208.662	13,68
2015	15.504,13	8095/2013	219.631	14,17
2019	15.567,58	819/2019	225.997	14,52

Fonte: Adaptado de (BALESTRINI, 2016; PIERINI, 2020)

A implantação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em Araraquara acarretou em alterações no zoneamento para viabilizar a ocupação da região Norte. Com a revisão do Plano Diretor em 2014, a área próxima a represa de captação de água na bacia do Ribeirão das Cruzes mudou de Zona Ambiental (ZAMB)-Zona de Conservação e Recuperação Ambiental (ZORA) para Zona Predominantemente Residencial (ZOPRE)-Área de Proteção e Recuperação de Mananciais (APRM), permitindo, assim, construir assentamentos habitacionais sustentáveis para atividades ecológicas, ocupação semelhante ao conceito de cinturão verde numa área de produção agrícola por pequenos produtores, compatível com a conservação de terrenos permeáveis para a recarga de mananciais. Contudo, após a construção dos conjuntos habitacionais parcialmente concluída, essa mesma área passou a ser classificada como Zona de Ocupação Prioritária Residencial em Áreas de Proteção e Recuperação de Mananciais (Z4C) (BALESTRINI, 2016).

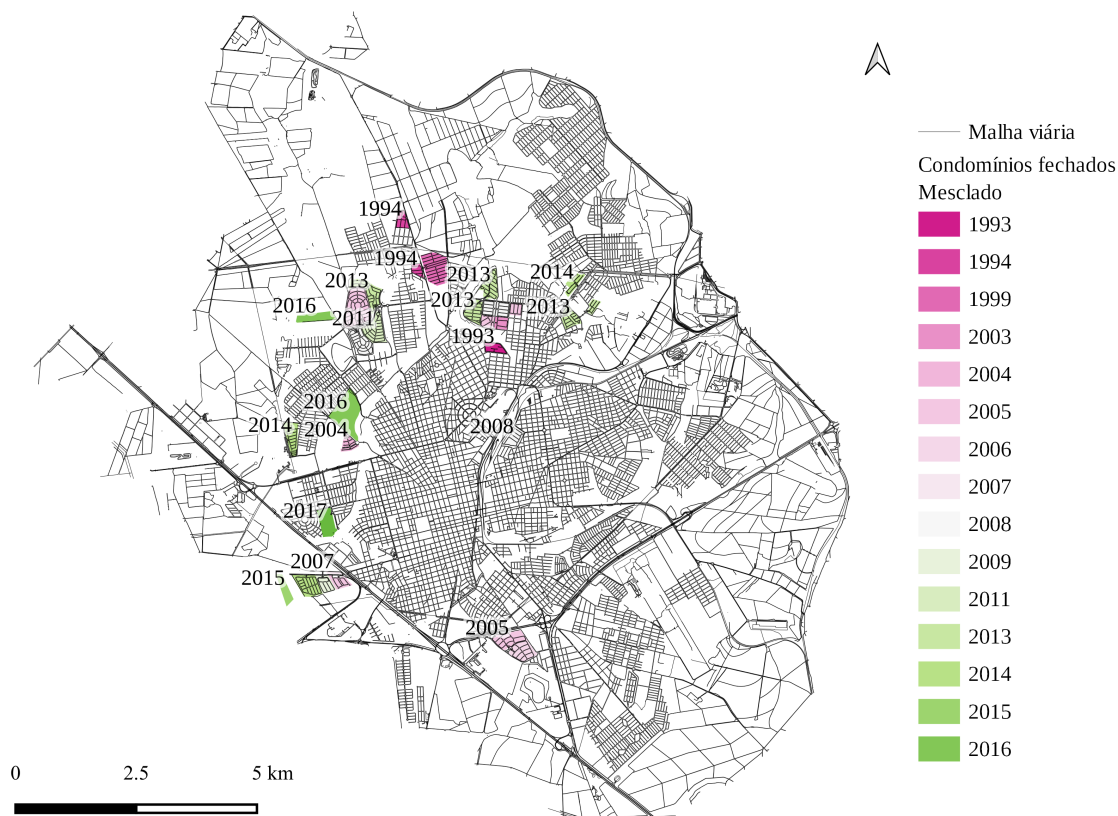
[...] E nos Planos Diretores prevalece a lógica de uma espécie de **“Lei de Murphy” nas cidades**, ou seja: crescem para onde os Planos restringem a expansão em áreas ambientalmente frágeis e com alto custo de instalação de infraestrutura, e ficam vazias áreas já infraestruturadas, formando estoques de terra para valorização imobiliária na lógica de formação de preços do mercado imobiliário. (SCHVARSBERG, 2011, p.24, grifo do autor).

Na região Norte foram construídos grandes conjuntos habitacionais pelo PMCMV Faixa 1, como o Parque Residencial Jardim do Vale, Vale Verde e Residencial Laura Molina. A população do Selmi Dei já somava 30 mil habitantes em 2010, e com esses novos conjuntos, a estimativa até 2016 era um acréscimo de 12 mil moradores, o que representava uma fração de quase um quinto da população de Araraquara residindo em áreas próximas às nascentes dos mananciais da bacia do Ribeirão das Cruzes (BALESTRINI, 2016).

Além do impacto ambiental, essa política que induz a ocupação de áreas de mananciais reafirma a dependência do transporte motorizado e individual, visto que as limitações de atendimento do transporte público coletivo em áreas periféricas resultam de um território espreado com bairros dispersos e extensos vazios urbanos, incluindo o zoneamento monofuncional, a escassez de serviços públicos, e acarretando no deslocamento diário dessa população para as regiões centrais da cidade (BALESTRINI, 2016).

Os vazios com infraestrutura em áreas de baixa densidade são outro conflito recente em Araraquara. A zona urbana da cidade incorporou nas últimas décadas empreendimentos do tipo condomínio fechado (Figura 3), cujo impacto reflete num modelo de segregação socioespacial ao ocupar áreas relativamente próximas ao centro urbano, dispendo de grande infraestrutura instalada para transporte automotivo, e com poucas linhas de transporte público coletivo (PIERINI, 2020).

Figura 3 – Condomínios fechados em Araraquara entre 1993 e 2017



Fonte: Elaboração Própria (2019)

Esses loteamentos localizados nas bordas da área urbana consolidada, efeito direto da estratégia expansionista, carregam consigo desafios quanto à estruturação e planejamento das áreas públicas da cidade, uma vez que permanecem anos esperando investimentos públicos e privados.

No Capítulo 6 dessa pesquisa, com a análise específica dos instrumentos urbanísticos em Araraquara, os casos relativos à ocupação do território foram explorados de forma

pontual.

2.2 Contexto Atual

A Região Administrativa Central do Estado de São Paulo reúne 26 cidades com uma população total superior a um milhão de habitantes. São Carlos e Araraquara são as duas cidades mais populosas da Região com quase 500 mil habitantes. Araraquara é formada pela sede e os dois distritos, Vila Xavier e Bueno de Andrada, e possui conurbação com o município de Américo Brasiliense (Figura 4) (SEADE, 2020).

Figura 4 – Localização de Araraquara no estado de São Paulo



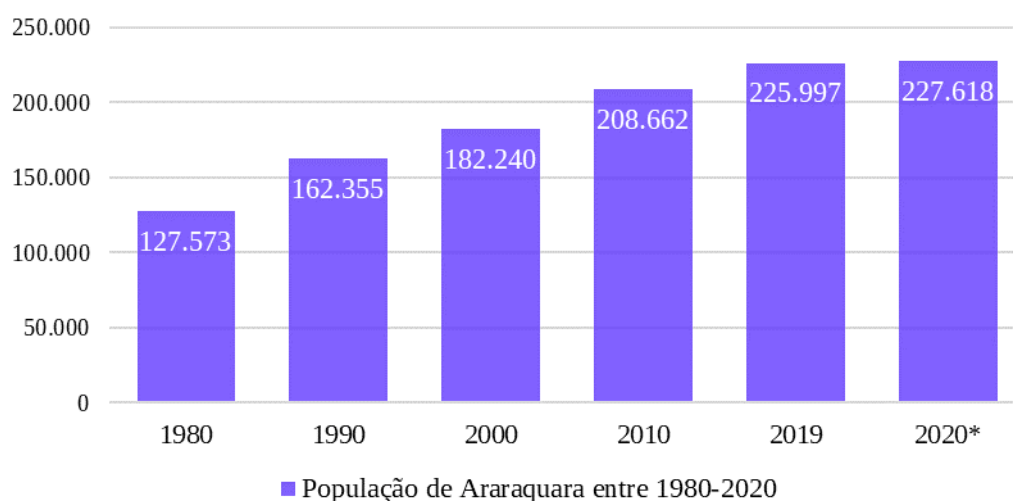
Fonte: Elaboração Própria (2019)

A interligação viária de Araraquara é feita pela SP-255 Rodovia Antônio Machado Sant'Anna e Rodovia Comandante João Ribeiro de Barros, que conecta Araraquara a nordeste com a região de Ribeirão Preto e a sudoeste com Jaú, Bauru e Marília; pela SP-257 Rodovia Deputado Aldo Lupo, que dá acesso a Américo Brasiliense, Santa Lúcia e Rincão; pela SP-310 Rodovia Washington Luís, que conecta Araraquara a noroeste com a SP-331 Rodovia Deputado Vitor Maida para a região de Ibitinga, com a SP-326 Rodovia Brigadeiro Faria Lima para a região de Barretos e a região de São José do Rio Preto, além do acesso a São Carlos a sudeste; além da SP-348 Rodovia dos Bandeirantes ou SP-330 Rodovia Anhanguera, para acesso a Campinas e São Paulo.

Quanto a sua caracterização geográfica, o município está inserido na Bacia Hidrográfica do Tietê-Jacaré, o principal manancial hidrográfico, responsável pelo abastecimento de água potável e captação por poços profundos da maior reserva de água subterrânea do Aquífero Guarani. O aspecto ambiental manifesta uma grande importância em Araraquara, principalmente nas áreas de mananciais e de recarga e afloramento desse Aquífero.

No último censo do IBGE de 2010, a população de Araraquara era de 208.662 habitantes, ocupando a 125ª posição entre os municípios mais populosos do Brasil, 35ª posição entre os municípios do Estado e 1ª posição na microrregião paulista (Figura 5) (IBGE, 2010a). O município de Araraquara possui uma área de 1.003,63 km^2 e uma população estimada em 227.618 habitantes, resultando em uma densidade demográfica de 226,79 hab/ km^2 (SEADE, 2020).

Figura 5 – Evolução populacional de Araraquara no período 1980-2020



Fonte: Adaptado de IBGE (2010) e SEADE (2020).

Em relação a distribuição da população no território, com dados estimados para 2020, 2,84% reside no território rural, enquanto 97,16% da população reside no núcleo urbano do município (SEADE, 2020). A proporção foi a mesma registrada no censo de 2010 (IBGE, 2010a).

Em relação às características etárias da população estimada para 2020, 16,35% dos habitantes de Araraquara possuem menos de 15 anos, 65,99% possuem entre 15 a 59 anos, e pessoas com 60 anos ou mais representam 17,66% (SEADE, 2020). Já em 2010, 18,33% dos habitantes possuíam menos de 15 anos, 67,72% possuíam de 15 a 59 anos e 13,95% da população possuía 60 anos ou mais (IBGE, 2010a). Atualmente, Araraquara possui o índice de envelhecimento de 107,16%, bem acima da média da Região Administrativa de 96,07% e do Estado de 81,11% (SEADE, 2020).

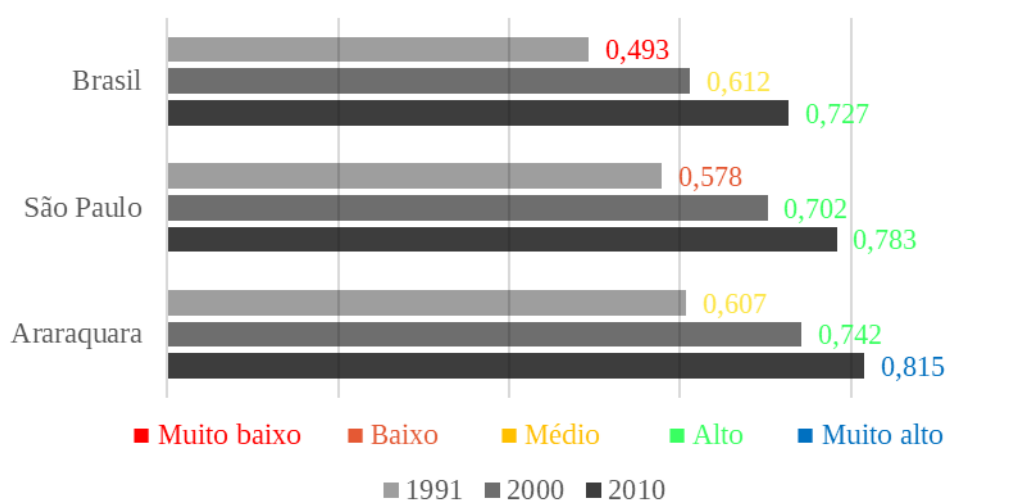
Sobre ao grau de instrução com dados coletados em 2010, a população de 18 a 24 anos com pelo menos Ensino Médio Completo corresponde a 70,15%, enquanto a média do Estado de 57,89%. Acerca da taxa de analfabetismo, a população com 15 anos ou mais equivale a 3,62%, em comparação com a média do Estado é de 4,33%. (SEADE, 2020).

Sobre a distinção por sexo, em 2010, 48,24% dos habitantes representavam a população masculina, enquanto 51,76% era a população feminina (IBGE, 2010a). Para a população estimada para 2020, as porcentagens foram quase idênticas, com 48,25% para

masculina e 51,75% para feminina (SEADE, 2020)

Sobre indicadores de qualidade de vida, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de Araraquara, em 2010, era de 0,815, posicionando o município na faixa de Desenvolvimento Humano muito alto. Em ordem decrescente, os registros do índice são, em ordem decrescente: Longevidade, com índice de 0,877; seguida de Renda, com índice de 0,788; e de Educação, com índice de 0,782. No ano de 1991, o índice foi de 0,607 (médio), ampliando para 0,742 (alto) em 2000 e alcançando o valor atual em 2010, onde observa-se um aumento do IDHM no período de análise (Figura 6) (ATLASBRASIL, 2013).

Figura 6 – Evolução comparativa do IDHM (1991-2010)



Fonte: Adaptado de IBGE (2010) e Atlas Brasil (2010).

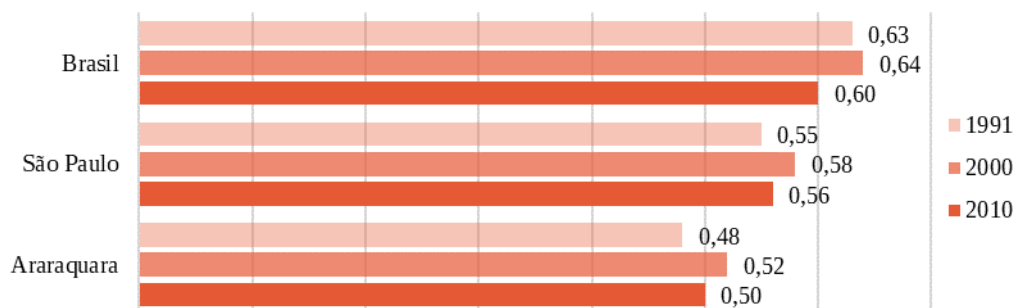
Em 1991, Araraquara ocupava a 15^a posição no *ranking* de IDHM dos municípios do Estado de São Paulo; no ano 2000, alcançou a 11^a posição. Para efeito de comparação, o IDHM do Estado de São Paulo (2010) é de 0,783 (alto), na qual o município ocupa a 7^a posição no *ranking* paulista. Já no *ranking* nacional, a posição ocupada por Araraquara é a 14^a (ATLASBRASIL, 2013).

De acordo a última edição publicada em 2018, com o ano-base 2016, do Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) — que monitora as variáveis de educação, saúde, emprego e renda —, Araraquara registrou um alto indicador de desenvolvimento consolidado de 0,8510, na posição 46^o do ranking estadual e 76^o no nacional; nas áreas de Educação e Saúde, também alcançou altos indicativos de desenvolvimento com 0,9812 e 0,9253, respectivamente, e desenvolvimento moderado em Emprego e Renda com 0,6465 (FIRJAN, 2016).

Sobre o grau de concentração de renda indicado pelo Índice de Gini, onde 0 representa total igualdade e 1 representa completa desigualdade de renda, o município apresentou, em 2010, um índice de 0,50, abaixo das médias estadual, de 0,56, e nacional,

de 0,60, (IBGE e SEADE, 2019). A evolução comparativa do período de 1991 a 2010 é apresentada na Figura 7.

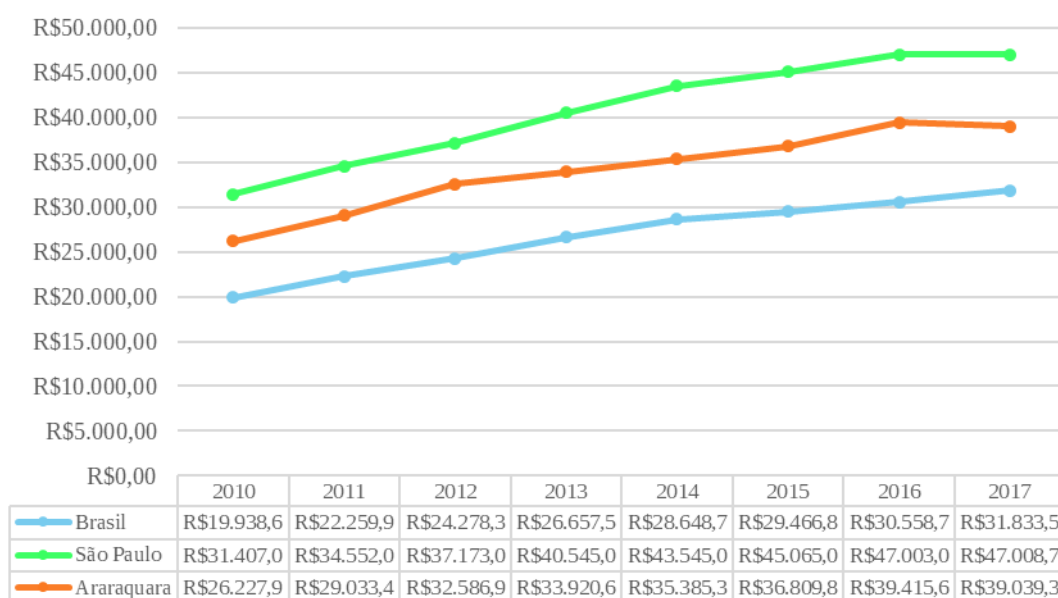
Figura 7 – Evolução comparativa do Índice de Gini (1991-2010)



Fonte: Adaptado de IBGE (2010) e Atlas Brasil (2010).

Em 2017, o PIB de Araraquara foi de R\$ 9 bilhões, o PIB per capita foi de R\$ 39.039,34, acima da média nacional de R\$ 31.833,50 e abaixo da média estadual de R\$ 47.008,77 (Figura 8). Já a renda familiar per capita média registrada em 2010 foi de R\$ 1.080,66, superior à média nacional de R\$ 793,87 e próxima da média estadual de R\$ 1.084,46 (IBGE, 2017).

Figura 8 – Evolução comparativa do PIB per capita (2010-2017)



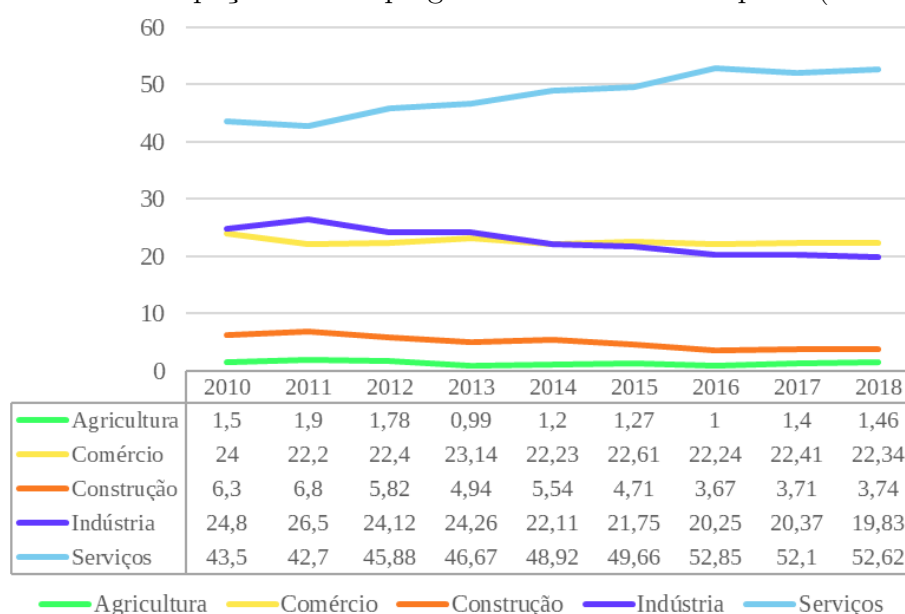
Fonte: Adaptado de IBGE (2010) e Atlas Brasil (2010).

Detalhando sobre o Produto Interno Bruto do município em 2017, a principal contribuição é do setor de Serviços com 78,83%, seguido do setor da Indústria com 18,87% e o setor da Agropecuária com 2,50%. A colaboração de Araraquara em 2017 no PIB do Estado de São Paulo foi de 0,42%, enquanto a Região Administrativa Central participou de 1,78%; o que resulta na parcela de 24% do total de bens e serviços produzidos na Região pelo município (SEADE, 2020).

Com relação a participação dos empregos formais no intervalo entre 2010 e 2018, os setores econômicos de Agricultura e Construção apresentaram as menores contribuições percentuais, com valores atuais de 1,46% e 3,74%, respectivamente.

Já as atividades de Comércio e Indústria mantiveram a média entre 20 a 25% dos empregos formais no período analisado, e em 2018, contribuíram com 22,34% e 19,83%, respectivamente. O setor de Serviços apresenta a maior parcela nos empregos formais em Araraquara com valores acima de 40% no intervalo escolhido, e em 2018, participou com 52,62% (Figura 9) (SEADE, 2020).

Figura 9 – Participação dos Empregos Formais em Araraquara (2010-2018)



Fonte: Adaptado de SEADE (2020).

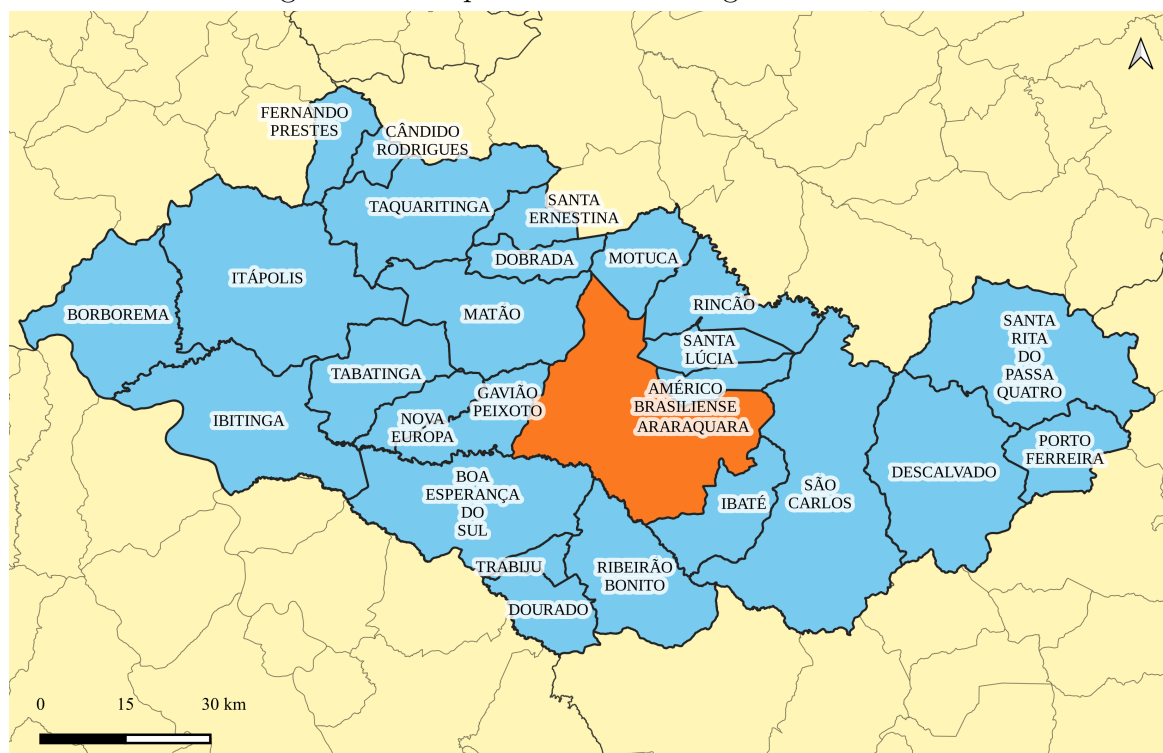
Quanto as características sanitárias em 2010, Araraquara possuía 97,1% dos domicílios em vias públicas arborizadas, 98,5% dos domicílios com esgotamento sanitário, e 28,5% das vias públicas apresentavam urbanização adequada, ou seja, com presença de boca de lobo, calçada, pavimentação e meio-fio (IBGE, 2010b). Segundo estimativa da Fundação Seade (2019), grau de urbanização do município é de 97,16%, com uma taxa geométrica de crescimento anual da população de 0,90 (considerando o período de 2010 a 2019), acima da média estadual, de 0,81 (SEADE, 2020).

Araraquara manteve o percentual de taxa de urbanização em 97,16% de 2010 até a projeção para 2020. Em relação ao nível de atendimento de coleta de lixo, o município registrou 99,96% em 2010, próximo da média estadual de 99,66%. Sobre o esgotamento sanitário, 98,89% do município foi atendido, acima da média para o Estado foi de 89,75%. Quanto ao abastecimento de água, 99,43% do município foi servido, e a média para o Estado foi de 97,91% (IBGE, 2010a).

2.3 Planejamento urbano na Região Administrativa Central

Nessa seção, é analisada, de forma comparativa, a legislação urbana das 26 cidades integrantes da Região Administrativa Central (RAC) do Estado de São Paulo (Figura 10). No Anexo A, encontram-se listados as tabelas com os dados de cada instrumento analisado de todos os municípios da RAC¹. Ressalta-se que alguns desses instrumentos já eram aplicados antes da Constituição Federal e Estatuto da Cidade, entretanto, careciam de regulamentação específica.

Figura 10 – Mapa das cidades integrantes da RAC

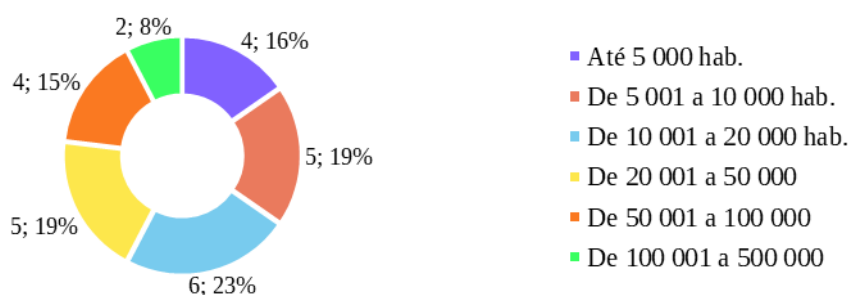


Fonte: Elaboração Própria (2020).

A maioria dessas cidades eram distritos de Araraquara e foram desmembrados e elevados para a categoria de município. Quanto a população estimada, apresentam uma proporção bem distribuída entre porte e habitantes. As duas cidades mais populosas são São Carlos e Araraquara e ambas são responsáveis pela dinâmica da região (Figura 11).

¹ Os resultados foram publicados em formato de artigo nos anais do evento I Simpósio Nacional Cidades+Resilientes e no periódico Engenharia Urbana em Debate v.1, n.2 (2020).

Figura 11 – População estimada para as cidades integrantes da RAC (2019), com classificação de tamanho por habitante



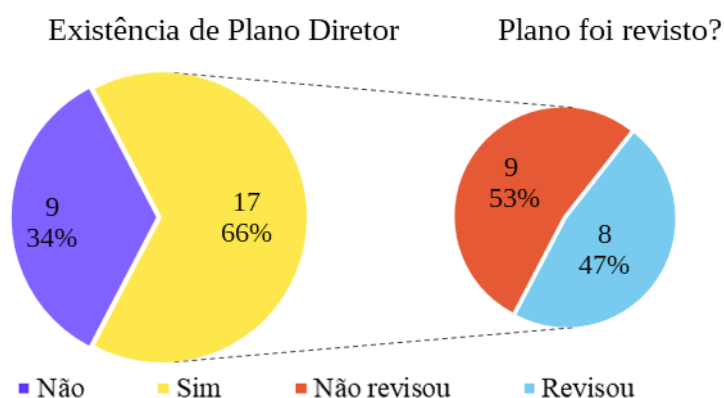
Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

O primeiro instrumento analisado foi o Plano Diretor. Por entendê-lo como a ferramenta básica da política de desenvolvimento e parte integrante do planejamento municipal, investigou-se sua existência e se houve revisão, já que o Estatuto da Cidade recomenda que seja feita no mínimo a cada 10 anos.

Pelo critério populacional, 42% dos municípios da RAC tem a obrigatoriedade da elaboração do PD segundo o EC.

No universo das 26 cidades, 66% municípios possuem Plano Diretor (Figura 12). Como classificação para análise desse instrumento, dividiu-se em períodos baseados na Constituição Federal (1988), no Estatuto da Cidade (2001), no prazo nacional para elaboração obrigatória do Plano (2006) e a coleta de dados da Pesquisa MUNIC (2018): não há nenhum plano diretor vigente com a data anterior a 1988 ou entre 1989 e 2001; entre 2002 e 2006, oito planos ainda vigentes; entre 2007 e 2018, nove planos vigentes.

Figura 12 – Existência e revisão de Plano Diretor nas cidades da RAC



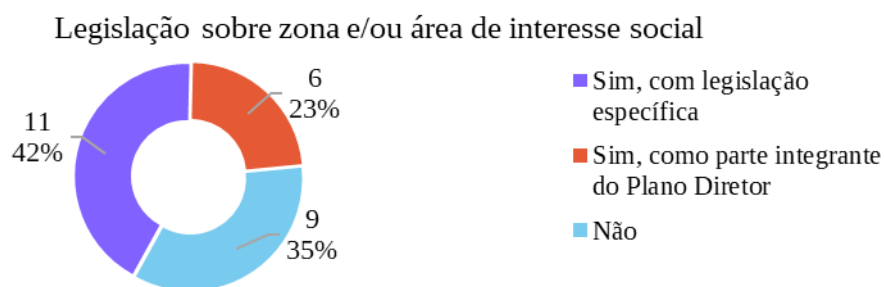
Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Sobre a revisão do PD, 47% das cidades integrantes da RAC realizaram: um município revisou em 2009, um em 2014, dois em 2016, dois em 2017, e dois em 2018. Outro item contemplado na pesquisa foi a situação sobre a elaboração do PD. Nenhum

dos municípios da RAC estava em 2018, ano da Pesquisa MUNIC, em fase de elaboração de PD.

Analisando a regulamentação sobre zona e/ou área de interesse social, 65% possuem o instrumento sendo 42% dos municípios possuem legislação específica e 23% como parte integrante do PD (Figura 13).

Figura 13 – Legislação sobre zona e/ou área de interesse social da RAC

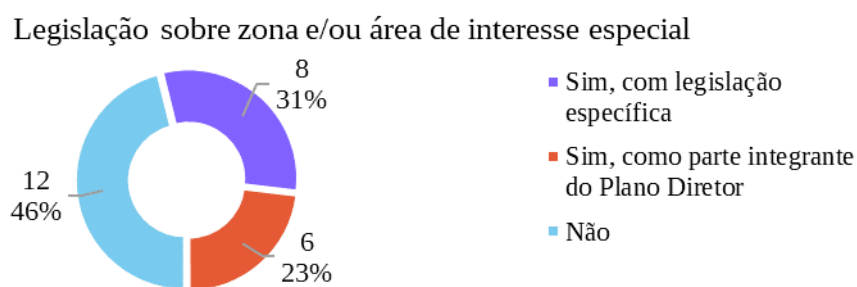


Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, nenhuma com a data anterior a 1988; entre 1989 e 2001, uma lei vigente; entre 2002 e 2006, uma lei vigente; e entre 2007 e 2018, nove leis vigentes.

Analisando a regulamentação sobre zona e/ou área de interesse especial, 46% não possuem o instrumento, enquanto 54% possuem o instrumento sendo 31% dos municípios possuem legislação específica e 23% como parte integrante do PD (Figura 14).

Figura 14 – Legislação sobre zona e/ou área de interesse especial da RAC

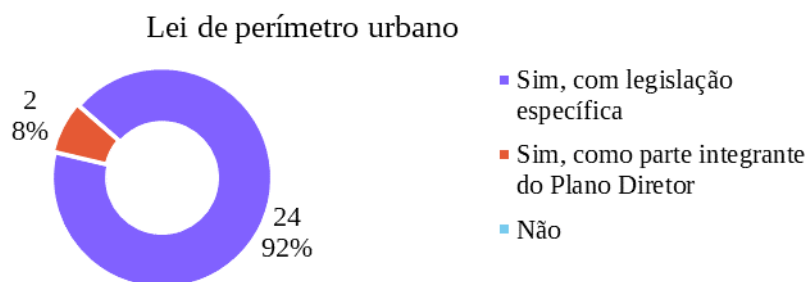


Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, nenhuma com a data anterior a 1988; entre 1989 e 2001, uma lei vigente; entre 2002 e 2006, duas leis vigentes; e entre 2007 e 2018, cinco leis vigentes.

Analisando a regulamentação sobre perímetro urbano, todos os municípios da RAC possuem o instrumento, sendo 92% dos municípios possuem legislação específica e 8% como parte integrante do PD (Figura 15).

Figura 15 – Legislação sobre perímetro urbano da RAC

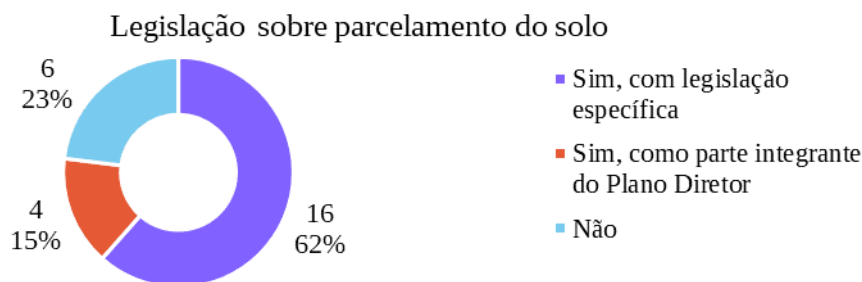


Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, uma lei com a data anterior a 1988; entre 1989 e 2001, quatro leis vigentes; entre 2002 e 2006, nenhuma lei vigente; e entre 2007 e 2018, vinte leis vigentes.

Analisando a regulamentação sobre parcelamento do solo, 23% não possuem o instrumento, enquanto 77% possuem o instrumento sendo 62% dos municípios possuem legislação específica e 15% como parte integrante do PD (Figura 16).

Figura 16 – Legislação sobre parcelamento do solo da RAC

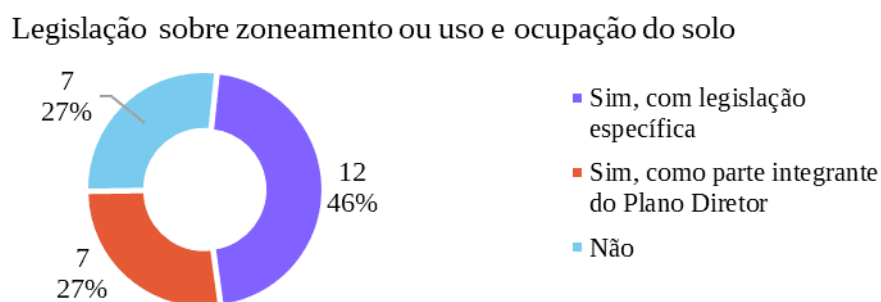


Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, três leis com a data anterior a 1988; entre 1989 e 2001, duas leis vigentes; entre 2002 e 2006, três leis vigentes; e entre 2007 e 2018, nove leis vigentes.

Analisando a regulamentação sobre zoneamento ou uso e ocupação do solo, 27% não possuem o instrumento, enquanto 73% possuem o instrumento sendo 46% dos municípios possuem legislação específica e 27% como parte integrante do PD (Figura 17).

Figura 17 – Legislação sobre zoneamento ou uso e ocupação do solo da RAC

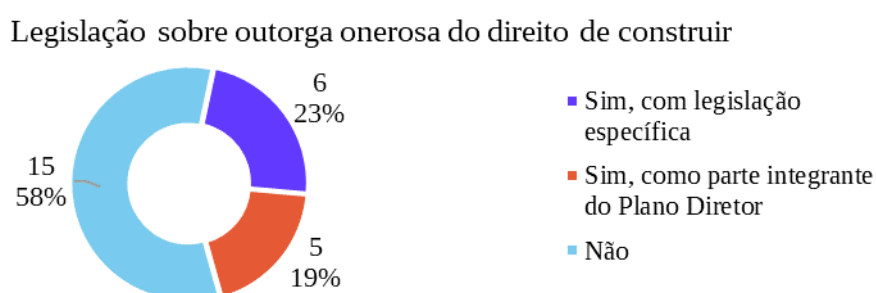


Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, nenhuma com a data anterior a 1988; entre 1989 e 2001, duas leis vigentes; entre 2002 e 2006, quatro leis vigentes; e entre 2007 e 2018, seis leis vigentes.

Analisando a regulamentação sobre outorga onerosa do direito de construir, 58% não possuem o instrumento, enquanto 42% possuem o instrumento sendo 23% dos municípios possuem legislação específica e 19% como parte integrante do PD (Figura 18).

Figura 18 – Legislação sobre outorga onerosa do direito de construir da RAC

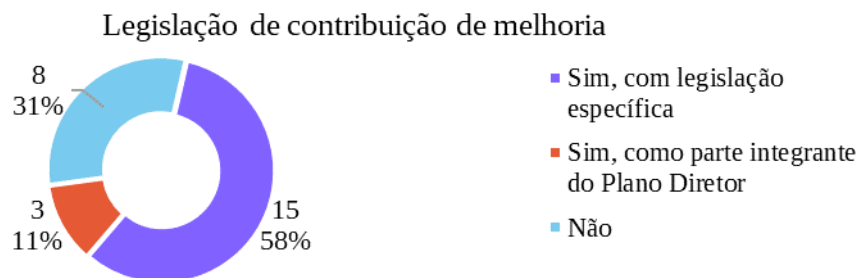


Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, nenhuma com a data anterior a 1988, entre 1989 e 2001 ou entre 2002 e 2006; todas as seis leis vigentes tem data entre 2007 e 2018.

Analisando a regulamentação sobre contribuição da melhoria, 31% não possuem o instrumento, enquanto 69% possuem o instrumento sendo 58% dos municípios possuem legislação específica e 11% como parte integrante do PD (Figura 19).

Figura 19 – Legislação sobre contribuição da melhoria da RAC

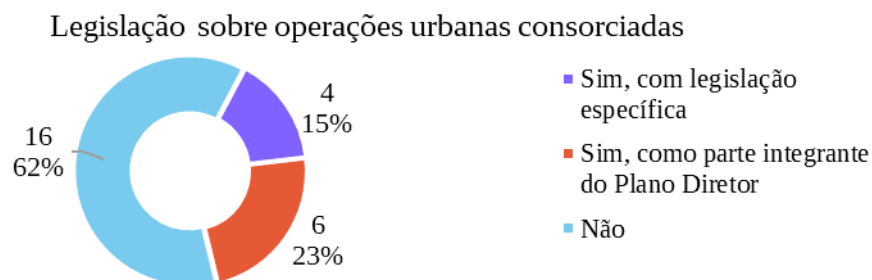


Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, seis leis vigentes com a data anterior a 1988; entre 1989 e 2001, três leis vigentes; entre 2002 e 2006, duas leis vigentes; e entre 2007 e 2018, quatro leis vigentes.

Analisando a regulamentação sobre operação urbana consorciada, 62% não possuem o instrumento, enquanto 38% possuem o instrumento sendo 15% dos municípios possuem legislação específica e 23% como parte integrante do PD (Figura 20).

Figura 20 – Legislação sobre operação urbana consorciada da RAC

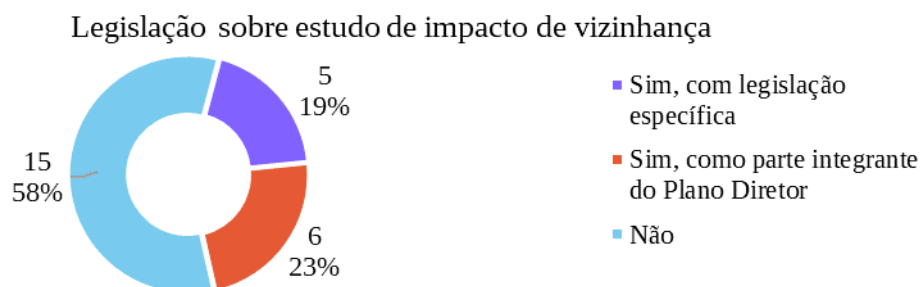


Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, nenhuma com a data anterior a 1988, entre 1989 e 2001 ou entre 2002 e 2006; todas as quatro leis vigentes tem data entre 2007 e 2018.

Analisando a regulamentação sobre estudo do impacto de vizinhança, 58% não possuem o instrumento, enquanto 42% possuem o instrumento sendo 19% dos municípios possuem legislação específica e 23% como parte integrante do PD (Figura 21).

Figura 21 – Legislação sobre estudo do impacto de vizinhança da RAC

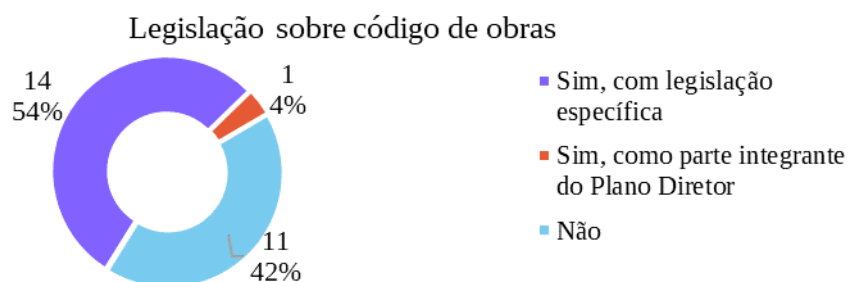


Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, nenhuma com a data anterior a 1988, entre 1989 e 2001 ou entre 2002 e 2006; todas as cinco leis vigentes tem data entre 2007 e 2018.

Analisando a regulamentação sobre código de obras, 42% não possuem o instrumento, enquanto 58% possuem o instrumento sendo 54% dos municípios possuem legislação específica e 4% como parte integrante do PD (Figura 22).

Figura 22 – Legislação sobre código de obras da RAC

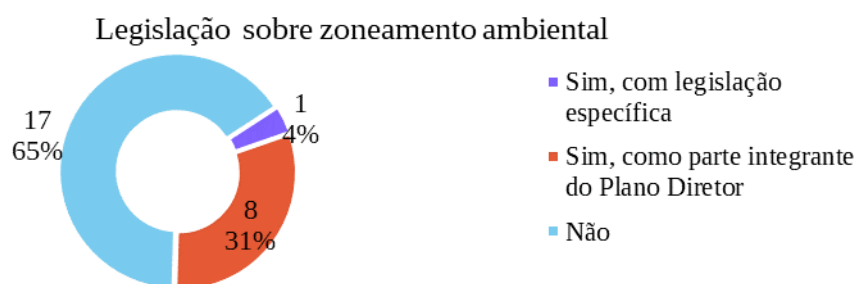


Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, três leis vigentes com a data anterior a 1988; entre 1989 e 2001, três leis vigentes; nenhuma lei entre 2002 e 2006; e entre 2007 e 2018, oito leis vigentes.

Analisando a regulamentação sobre zoneamento ambiental, 65% não possuem o instrumento, enquanto 35% possuem o instrumento sendo 4% dos municípios possuem legislação específica e 31% como parte integrante do PD (Figura 23).

Figura 23 – Legislação sobre zoneamento ambiental da RAC

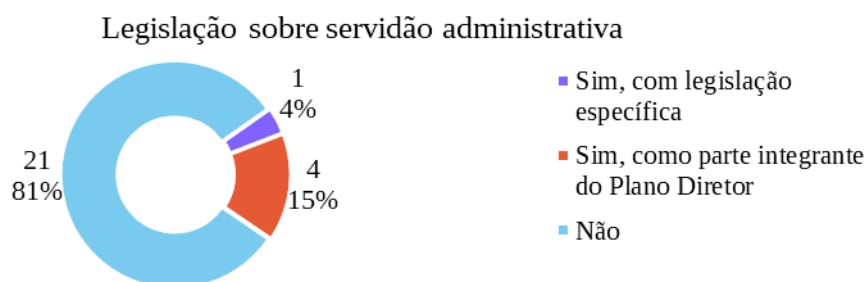


Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, nenhuma com a data anterior a 1988, entre 1989 e 2001 ou entre 2002 e 2006; a única lei vigente tem data entre 2007 e 2018.

Analisando a regulamentação sobre servidão administrativa, 81% não possuem o instrumento, enquanto 19% possuem o instrumento sendo 4% dos municípios possuem legislação específica e 15% como parte integrante do PD (Figura 24).

Figura 24 – Legislação sobre servidão administrativa da RAC

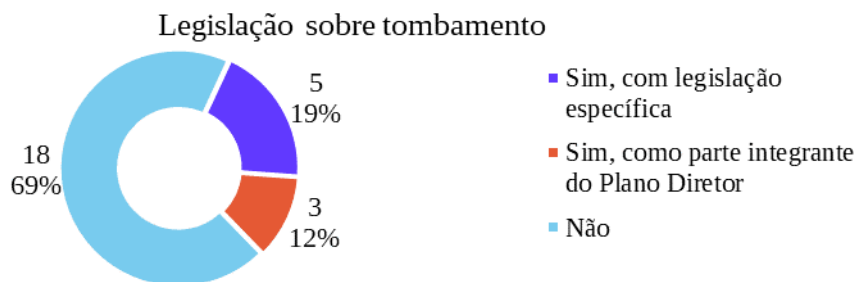


Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, nenhuma com a data anterior a 1988, entre 1989 e 2001 ou entre 2002 e 2006; a única lei vigente tem data entre 2007 e 2018.

Analisando a regulamentação sobre tombamento, 69% não possuem o instrumento, enquanto 31% possuem o instrumento sendo 19% dos municípios possuem legislação específica e 12% como parte integrante do PD (Figura 25).

Figura 25 – Legislação sobre tombamento da RAC

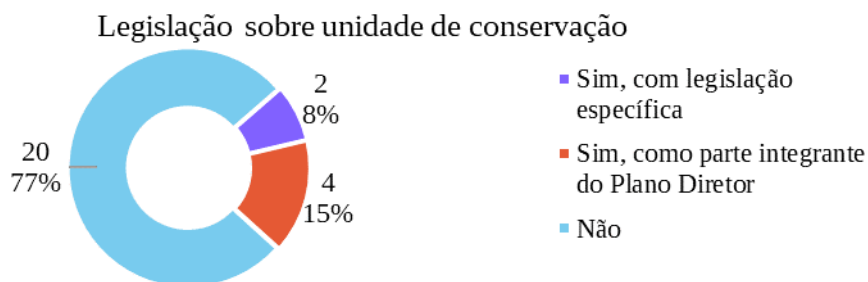


Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, uma lei vigente com a data anterior a 1988; nenhuma entre 1989 e 2001; entre 2002 e 2006, três leis vigentes; e entre 2007 e 2018, uma lei vigente.

Analisando a regulamentação sobre unidade de conservação, 77% não possuem o instrumento, enquanto 23% possuem o instrumento sendo 8% dos municípios possuem legislação específica e 15% como parte integrante do PD (Figura 26).

Figura 26 – Legislação sobre unidade de conservação da RAC

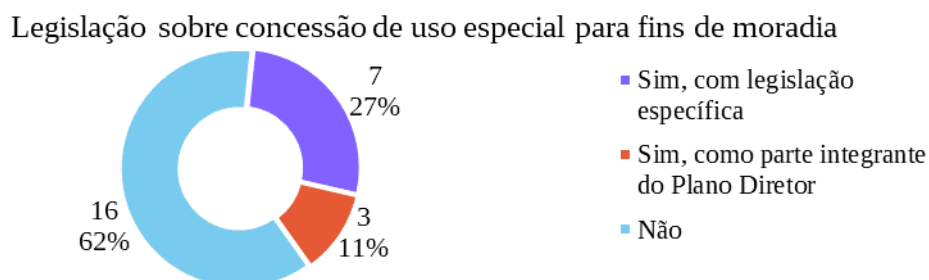


Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, nenhuma com a data anterior a 1988, entre 1989 e 2001 ou entre 2007 e 2018; a única lei vigente tem data entre 2002 e 2006.

Analisando a regulamentação sobre concessão de uso especial para fins de moradia, 62% não possuem o instrumento, enquanto 38% possuem o instrumento sendo 27% dos municípios possuem legislação específica e 11% como parte integrante do PD (Figura 27).

Figura 27 – Legislação sobre concessão de uso especial para fins de moradia da RAC

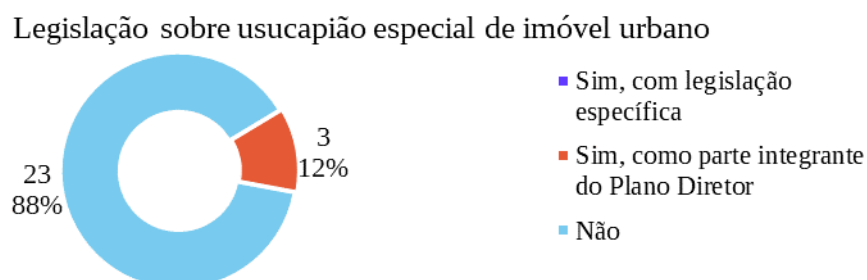


Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, nenhuma com a data anterior a 1988; duas lei vigentes entre 1989 e 2001; nenhuma lei entre 2002 e 2006; e entre 2007 e 2018, cinco leis vigentes.

Analisando a regulamentação sobre usucapião especial de imóvel urbano, 88% não possuem o instrumento, sendo 12% como parte integrante do PD e nenhum município possui como legislação específica (Figura 28).

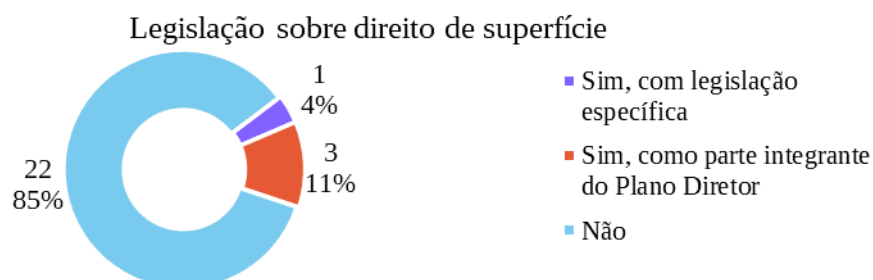
Figura 28 – Legislação sobre usucapião especial de imóvel urbano da RAC



Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Analisando a regulamentação sobre direito de superfície, 85% não possuem o instrumento, enquanto 38% possuem o instrumento sendo 4% dos municípios possuem legislação específica e 11% como parte integrante do PD (Figura 29).

Figura 29 – Legislação sobre direito de superfície da RAC

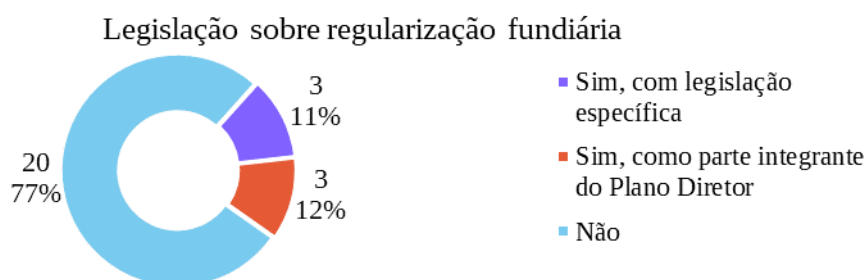


Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, nenhuma com a data anterior a 1988, entre 1989 e 2001 ou entre 2002 e 2006; a única lei vigente tem data entre 2007 e 2018.

Analisando a regulamentação sobre regularização fundiária, 77% não possuem o instrumento, enquanto 33% possuem o instrumento sendo 11% dos municípios possuem legislação específica e 12% como parte integrante do PD (Figura 30).

Figura 30 – Legislação sobre regularização fundiária da RAC

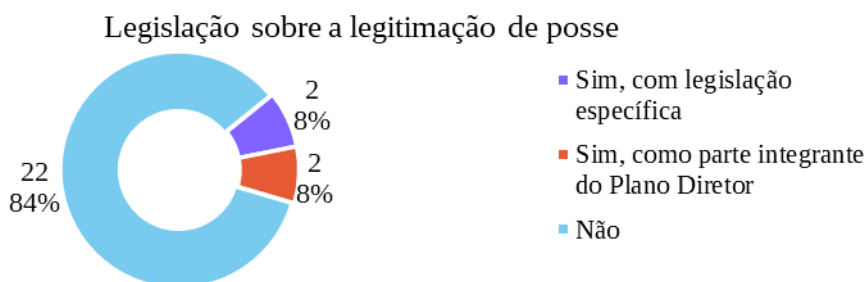


Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, nenhuma com a data anterior a 1988, entre 1989 e 2001 ou entre 2002 e 2006; e três leis vigentes entre 2007 e 2018.

Analisando a regulamentação sobre legitimação da posse, 84% não possuem o instrumento, enquanto 16% possuem o instrumento sendo 2% dos municípios possuem legislação específica e 8% como parte integrante do PD (Figura 31).

Figura 31 – Legislação sobre a legitimação da posse da RAC

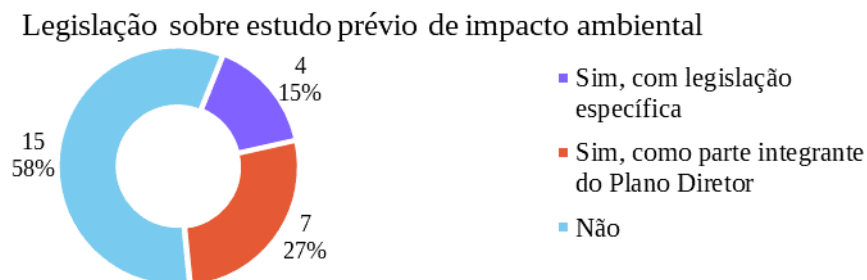


Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, nenhuma com a data anterior a 1988 ou entre 2002 e 2006; uma lei vigente entre 1989 e 2001; e uma lei vigente entre 2007 e 2018.

Analisando a regulamentação sobre estudo prévio de impacto ambiental, 58% não possuem o instrumento, enquanto 42% possuem o instrumento sendo 15% dos municípios possuem legislação específica e 27% como parte integrante do PD (Figura 32).

Figura 32 – Legislação sobre estudo prévio de impacto ambiental da RAC



Fonte: Adaptado de IBGE (2019).

Quanto ao período de promulgação dessas leis específicas, nenhuma com a data anterior a 1988, entre 1989 e 2001 ou entre 2002 e 2006; e quatro leis vigentes entre 2007 e 2018.

Observa-se uma diversificação entre os municípios e os instrumentos utilizados, visto que alguns destes são bastante conhecidos pelos municípios, como o de perímetro urbano, parcelamento do solo e contribuição de melhoria, com legislação específica acima de 50%. A legislação de perímetro urbano, parcelamento do solo, zoneamento, uso e ocupação do solo, que fazem parte do ordenamento do território, são as mais utilizadas. Outros, por apresentarem uma utilização num contexto particular ou restrito como usucapião especial do imóvel urbano e servidão administrativa.

Quanto ao período de promulgação das leis específicas, encontram-se em sua maioria no período mais recente entre 2007 e 2018, possivelmente herança das campanhas de divulgação e capacitação sobre o EC para as prefeituras e equipes técnicas promovidas pelo MCidades.

A análise dos instrumentos urbanísticos das cidades da RAC proporcionou uma visão ampla sobre o contexto que o planejamento urbano regional na qual Araraquara está inserida.

3 Os efeitos da extinção do Ministério das Cidades sobre a política urbana no Brasil

Como continuação sobre o diagnóstico da temática planejamento urbano, este capítulo é uma extensão de dois artigos desenvolvidos e publicados em anais dos eventos, X CBDU Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico e II SINGEURB Simpósio Nacional de Gestão e Engenharia Urbana (MEDEIROS et al., 2019; MEDEIROS; GONÇALVES, 2019).

O atual cenário da política urbana no Brasil apresenta um favorável período para a discussão quanto à continuidade da aplicação dos instrumentos jurídico-urbanísticos do Estatuto da Cidade. Após uma sequência ascendente de conquistas legislativas desde a redemocratização do país na década de 1980, na qual se destaca a Constituição Federal (CF) em 1988 e, posteriormente, a sanção do Estatuto da Cidade (EC) em 2001, o ano de 2019 inicia-se com a extinção do Ministério das Cidades (MCidades) para se anexar ao Ministério do Desenvolvimento Regional (BRASIL, 2019).

Esta ação indica eventual ameaça aos avanços atingidos no diálogo entre União, Estados e Municípios e na busca pela integração das políticas urbanas quanto à redução das desigualdades sociais pertinentes às questões urbana e habitacional, além do processo de implementação das agendas internacionais, como a Nova Agenda Urbana e a Agenda 2030.

Neste capítulo explorou-se a temática do planejamento urbano das cidades brasileiras cujos Planos Diretores Participativos estão na 1^a grande fase de revisão, após os 10 anos de prazo máximo recomendado para esta avaliação, e apresentamos possíveis consequências com a extinção do Ministério das Cidades acerca da regulação do direito à cidade e na garantia de uma gestão democrática dos municípios.

3.1 Os Planos Diretores na conjuntura do Ministério das Cidades

No Brasil, a partir dos anos 1950, o intenso fluxo migratório rural-urbano concentra as atividades nas principais capitais que, num processo de conurbação, tornaram-se grandes áreas metropolitanas com desafios quanto a ocupação e organização do território. A demanda pela expansão territorial e/ou especulação da terra dos centros urbanos dentro do contexto capitalista na produção do espaço urbano originou cidades espalhadas com descontinuidade do tecido urbano e segregadas por uma organização socioespacial seletiva (ROLNIK; SOMEKH, 2002).

A partir de 1960, a migração e o crescimento das cidades brasileiras fomentaram as discussões sobre os problemas de ocupação descontrolada, sobretudo habitacionais, ocasionados por uma acelerada urbanização e industrialização (BONDUKI; KOURY, 2007).

Mediante iniciativas populares e movimentos sociais como o Seminário de Habitação e Reforma Urbana (SHRU) em 1963 e a articulação do Movimento Nacional da Reforma Urbana (MNRU), a discussão progressista conduziu para a formulação da Nova Constituição Brasileira de 1988 (BONDUKI, 2018b; DeGRAZIA; RODRIGUES, 2003).

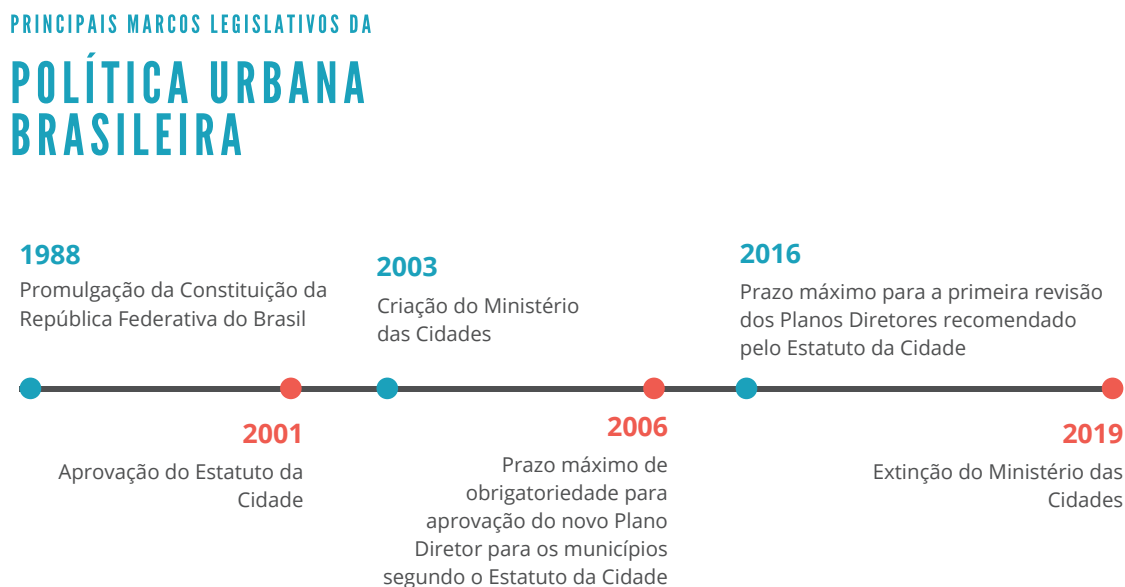
O SHRU aconteceu em julho de 1963 em Petrópolis, no Rio de Janeiro e em São Paulo, organizado pelo Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) e pelo Instituto de Previdência e Aposentadoria dos Servidores do Estado (Ipase). O Seminário representou uma proposta sobre as questões urbanas nas reformas de base em curso para serem implantar no Governo Goulart, mas interrompidas pelo golpe militar em 1964 (BONDUKI, 2018b).

É possível observar sinais do SHRU na Constituição em 1988, no Projeto Moradia (1999-2000), que orientou o programa de governo de Lula, no Estatuto da Cidade (2001) e na criação do Ministério das Cidades (2003), do Conselho Nacional das Cidades (2004) e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (BONDUKI, 2018a, p.31).

A primeira reunião do MNRU aconteceu em 1987 na cidade de Brasília, representada por 63 entidades e movimentos de 10 estados (BONDUKI, 2018b).

Essa mobilização resultou em uma proposta de reformulação da legislação através do documento Emenda de Iniciativa Popular da Reforma Urbana nº 63/1987, encaminhada à Assembleia Nacional Constituinte pelo MNRU, com mais de 250 mil assinaturas, conquistando sua inclusão no texto constitucional. Após uma série de acordos e concessões por parte dos articuladores da reforma urbana, a Emenda Popular resultou no Capítulo II de Política Urbana da Constituição, com os artigos 182 e 183 (Figura 33) (BONDUKI, 2018b; CYMBALISTA, 2006).

Figura 33 – Linha do tempo com os principais marcos legislativos da política urbana brasileira



Fonte: Medeiros et al. (2019)

A Constituição Federal de 1988 corresponde a um marco legislativo histórico no Brasil por tratar da política urbana e o processo de implementação do plano diretor como principal instrumento, este anteriormente facultativo na quase totalidade das cidades brasileiras (CARDOSO, 1997), instaurando uma agenda urbana para o fortalecimento dos municípios e a descentralização do poder.

Esta luta, expressa em articulações de entidades dos movimentos populares, sindicatos, profissionais, organizações não-governamentais, instituições acadêmicas e técnicos dos poderes públicos, das regiões metropolitanas principalmente, levou à conquista de capítulos urbanos nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas, coerentes com a Constituição Federal (DeGRAZIA; RODRIGUES, 2003, p.14).

Villaça (1999) critica o resultado das reivindicações populares da reforma urbana em Plano Diretor. Relembra a mesma ação durante o governo militar pela classe dominante cujo interesse era o domínio do espaço urbano. Bonduki (2018b) confirma que o Plano Diretor não constava na proposta da emenda elaborada pelo MNRU, entretanto, para a maioria dos integrantes, significou a retomada do planejamento tecnocrático, desde que assegurando o caráter participativo.

A Carta Magna também estabeleceu a elaboração de Constituições Estaduais num prazo máximo de um ano. Destaca-se o pioneirismo do estado de São Paulo no processo formal de elaboração do Plano Diretor devido ampliação da obrigatoriedade para todos os seus municípios, prevista na Constituição Estadual de São Paulo (SÃO PAULO, 1989).

Contudo, a Lei orgânica dos Municípios paulistas nº 9.842/1967, alterada pelo decreto Lei complementar nº 09/1969, determinava a obrigatoriedade na elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado a todos os municípios paulistas, sob pena de não liberação de auxílio financeiro estadual (BRAGA, 1995).

Art. 1º - Nenhum auxílio financeiro ou empréstimo será concedido pelo Estado ao Município que, até 31 de dezembro de 1971, não tiver seus programas de ação baseados em um Plano Diretor de Desenvolvimento integrado ainda que simples, mas orientado para um gradativo aperfeiçoamento, comprovando que o Município iniciou um processo de planejamento permanente (SÃO PAULO, 1969, p.14).

Entretanto, Villaça (1999, p.224) revela que “nenhum município paulista nunca atendeu a esse dispositivo. Nem o da capital, que na véspera de expirar-se o prazo acima aprovou seu PDDI, mas nunca teve ‘seus programas de ação’ nele baseados como exigia a lei”.

No início dos anos de 1990, as determinações da CF na elaboração do Plano Diretor indicaram uma oportunidade para alguns municípios como Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre e Belo Horizonte, se desvincularem do plano tradicional, dos Superplanos e o diagnóstico técnico e politizarem o Plano Diretor, introduzindo a temática e dispositivos da reforma urbana, já que possuía o formato de projeto de lei (VILLAÇA, 1999).

Nesse período, também se incumbiu aos municípios a discussão e votação da Lei Orgânica pelas câmaras municipais (BELLON, 2016), caminho pelo qual se direcionou a legislação para os Planos Diretores municipais.

Paralelamente ao processo de adequação, elaboração e promulgação de legislações estadual e municipal no país, após onze longos anos de tramitação no Congresso (BONDUKI, 2018b), o governo federal aprovou o Estatuto da Cidade, por meio da lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, para regulamentar os artigos 182 e 183 sobre a Política urbana da CF, estabelecendo “[...] normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (BRASIL, 2001).

O Estatuto da Cidade passa então a ser a referência para a elaboração dos novos Planos Diretores, principalmente em cidades fora de regiões metropolitanas que pouco ou nada incluíam em seus planos os instrumentos de gestão urbana, uma vez que estes ainda careciam de regulamentação e mão-de-obra especializada, dentro e fora das prefeituras.

A principal instrução do Estatuto da Cidade foi a obrigatoriedade em elaborar um Plano Diretor (PD) para municípios com mais de 20 mil habitantes, integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do artigo 182 da CF¹, integrantes de áreas de

¹ Os instrumentos previstos no § 4º do artigo 182 da CF são o Parcelamento ou edificação compulsórios,

especial interesse turístico, cidades inseridas na área de influência de empreendimentos, ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional, ou nacional.

O § 3º do artigo 40 do Estatuto determina que, pelo menos, a cada dez anos, os planos devem ser revistos, conforme determinado na lei instituída pelo próprio município (BRASIL, 2001).

Villaça (2005) critica a determinação de um prazo de adesão dos municípios para o processo de elaboração do PD sem o estabelecimento de sanção caso não fosse respeitado. Seria um anúncio sobre a má qualidade dos produtos ou de meros planos realizados sem a real preocupação com o ordenamento urbano, apenas guardados nas gavetas das prefeituras.

Neste contexto, o PD é definido como um instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, cujos objetivos são fixados nos âmbitos políticos, administrativos, sociais e físico-ambientais. Sua importância é, portanto, regatada e pautada no direcionamento da gestão urbana e municipal quanto ao uso do solo, zoneamento e à implantação de serviços e infraestrutura para a melhoria da qualidade de vida da população, além de promover a redução às desigualdades sociais com a regulação da função social da cidade (BRASIL, 2001).

O art. 42 do EC dispõe sobre o conteúdo mínimo do PD:

- I - a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infra-estrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;
- II - disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei²;
- III - sistema de acompanhamento e controle

A Resolução nº 34, de 01 de julho de 2005, do ConCidades, em seu art. 1º, emite algumas recomendações quanto ao conteúdo mínimo do PD:

- I – as ações e medidas para assegurar o cumprimento das funções sociais da cidade, considerando o território rural e urbano;
- II - as ações e medidas para assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana, tanto privada como pública;
- III - os objetivos, temas prioritários e estratégias para o desenvolvimento da cidade e para a reorganização territorial do município, considerando sua adequação aos espaços territoriais adjacentes;

Enquanto o PD contém as diretrizes principais e os critérios para a propriedade urbana exercer sua função social, a aplicabilidade dos instrumentos urbanísticos disponíveis

Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbano progressivo no tempo e Desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública, em imóvel urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado (BRASIL, 1988)

² Art.25 trata sobre direito de preempção; Arts. 28 e 29 tratam sobre outorga onerosa do direito de construir; Art. 32 trata sobre operações urbanas consorciadas; e art. 35 trata sobre transferência do direito de construir (BRASIL, 2001).

no EC dependem da elaboração de lei municipal específica na qual detalha as regulamentações peculiares de uma área como os limites de atuação, cálculo dos parâmetros do dispositivo, as referências de valor, destino do fundo financeiro caso gere receita (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

Outra característica relevante do plano diretor é a participação popular, na qual resulta numa lei que requer aprovação na Câmara municipal com a contribuição da sociedade civil, gestão municipal e equipes técnicas. A obrigatoriedade da promoção de audiências públicas e debates com a população durante todo o processo de elaboração e aprovação do PD fiscaliza e legitima as decisões definidas por representarem uma síntese dos anseios populares dentro das permissões legais. Inclusive a exigência alcança os poderes municipais Executivo e Legislativo para validação da lei que instituiu o PD, e passivo de enquadramento inconstitucional e cancelamento de todo o processo caso seja verificado a ausência de tais audiências públicas (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

Com essa demanda em incluir os diversos setores populares no debate da política urbana, foram criados os conselhos de desenvolvimento urbano com representantes do governo e da sociedade civil, no intuito de integrá-los à gestão e ao planejamento cotidiano. Já as conferências de política urbana nas esferas municipais, estaduais e federais resultam em discussões para o período futuro, também com a intenção de evitar acordos ilegais de interesses pessoais entre o poder legislativo e determinadas elites populares (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

Assim, observa-se que o ápice formal recente do planejamento urbano está na estrutura e hierarquização da elaboração dos planos conforme instruções do EC e a inércia na aplicação encontra-se nos empecilhos para implementação e garantia da função social da cidade.

Segundo DeGrazia e Rodrigues (2003), a incumbência de implementar a política urbana já havia passado por vários Ministérios e Secretarias federais, isso resultava em programas fragmentados e descontínuos, demonstrando a ausência de informações sistemáticas, de quadros técnicos qualificados e de estratégias para enfrentar os problemas urbanos.

Assim, demonstrando o amadurecimento e a importância da política urbana na ótica Federal, em 1º de janeiro de 2003, é criado o Ministério das Cidades, conquista de vários movimentos interessados pela reforma urbana brasileira desde a década de 1980 (SUTTI, 2018), na qual “[...] caberia, especialmente, uma ação planejadora, normativa e articuladora, a elaboração de planos nacionais e a implantação de um sistema permanente de dados sobre as questões urbana e habitacional” (DeGRAZIA; RODRIGUES, 2003, p.17).

Destaca-se aqui o Projeto Moradia, elaborado durante a campanha do então

candidato a presidência da República de 1998, Lula da Silva, por iniciativa do Instituto Cidadania. A ressignificação e incorporação desse projeto contribuiu na construção do MCidades (DeGRAZIA; RODRIGUES, 2003; SUTTI, 2018).

O Ministério das Cidades possuiu uma estrutura organizacional dividido em secretarias integradas cujo objetivo foi auxiliar e capacitar os municípios, além de registrar as experiências da gestão. Foram elas: Secretaria Nacional de Habitação, Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, Secretaria Nacional de Transporte e Mobilidade e Secretaria Nacional de Programas Urbanos, esta era responsável pela atuação na área de planejamento do território e regularização fundiária (BRASIL, 2003b; MARICATO, 2003; CYMBALISTA, 2006).

Ressalta-se ainda a priorização das questões referentes a moradia, especialmente de interesse social, após a criação do Ministério das Cidades (CARDOSO; SILVEIRA, 2011). Este fato representa a promoção da função social da propriedade, já que “[...] possui o objetivo de buscar e alcançar uma equânime distribuição de riqueza, portanto, está diretamente ligada a concretização da justiça social” (PIRES, 2007).

Um importante órgão integrante do MCidades foi o Conselho Nacional das Cidades (ConCidades) decreto nº 5.790, de 25 de maio de 2006, cuja principal função era emitir orientações e recomendações sobre a atuação do EC. Na Resolução nº 25/2005, traz instruções sobre o processo participativo, e na Resolução nº 34/2005, dispõe diretrizes sobre conteúdo mínimo do PD (SANTOSJr; MONTANDON, 2011).

Prevista no art. 43 do EC, a Conferência das Cidades é “[...] o principal instrumento para garantia da gestão democrática na promoção da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano”. É um evento de dimensão nacional para discussão da política urbana (SANTOSJr; MONTANDON, 2011). Ainda foram previstos conferências no âmbito estadual e municipal.

Em 2003 foi realizada a I Conferência Nacional das Cidades, precedida de conferências nos 27 estados e em milhares de municípios, resultando na eleição da primeira composição do Conselho das Cidades (ConCidades), que tomou posse em abril de 2004. A última ocorrida em junho de 2017 foi a 6ª edição da Conferência (CYMBALISTA, 2006).

Além dos planos diretores participativos, o Plano Nacional de Habitação (PlanHab), criado em 2004, buscou a implementação de instrumentos para a retomada do planejamento do setor habitacional por meio da iniciativa do governo federal.

Destaca-se ainda o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), instituído pela lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, direcionado para os setores internos da construção civil e promoção imobiliária, um estímulo pelo receio da crise internacional ocorrida em 2008 (SUTTI, 2018).

Conforme a portaria nº 168, que dispõe sobre as diretrizes gerais para aquisição e alienação de imóveis do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), integrante do

PMCMV, nas diretrizes para aquisição das unidades habitacionais pelas prefeituras era necessário a “*provisão habitacional em consonância com os planos diretores municipais*, garantindo sustentabilidade social, econômica e ambiental aos projetos de maneira integrada a outras intervenções ou programas da União e demais esferas de governo” (MCIDADES, 2013, grifo nosso).

Quanto às diretrizes gerais para elaboração dos projetos dos empreendimentos, “*o empreendimento deverá estar inserido na malha urbana ou em zonas de expansão urbana, assim definidas pelo Plano Diretor*” (MCIDADES, 2013, anexo VI, item 2.1, grifo nosso).

O PMCMV foi um marco chave no uso dos instrumentos urbanísticos do EC, como a Zona Especial de Interesse Social (ZEIS). Entretanto, houve a distorção por parte das prefeituras e classes dominantes para a implantação de empreendimentos em áreas ambientalmente frágeis e em regiões distantes da malha urbana não previstas para habitação de interesse social, visando a especulação imobiliária e expansão horizontal.

Após o conturbado período político iniciado com o processo que resultou no impeachment em 2016, e apesar do enfraquecimento do PMCMV no final do mandato presidencial, a recente extinção do Ministério das Cidades, por meio do decreto nº 9.666, de 2 de janeiro de 2019 (BRASIL, 2019), traz um alto risco ao processo democrático e multiparticipativo em andamento quanto às discussões e à aplicabilidade dos instrumentos de gestão na manutenção da temática da política urbana integrada, sobretudo nos dezesseis anos de atuação do MCidades, nos 19 anos de atuação do EC e nos 31 anos de CF.

Ainda como um prenúncio não declarado ao que aconteceria em 2019, a aprovação de lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que trouxe novas disposições sobre a regularização fundiária rural, urbana e da Amazônia Legal, com alterações de impacto em relação o processo legal construído nas últimas décadas, sobretudo no conjunto de princípios jurídicos, ambientais e sociais sobre regularização fundiária no Brasil. A lei permite a flexibilização do controle do parcelamento do solo municipal, na qual o município pode dispensar as exigências mais rígidas relativas à delimitação de áreas públicas e outros parâmetros urbanísticos (LEONELLI; MOREIRA, 2019; ALFONSIN et al., 2021).

Um dos aspectos negativos dessa lei é a possibilidade de regularização fundiária sem a oferta de infraestrutura urbana básica, como anteriormente previsto pela lei nº 6.766/1979 (LEONELLI; MOREIRA, 2019).

O art. 13 da referida lei prevê ainda duas modalidades de regularização fundiária: Reurb de Interesse Social (Reurb-S), destinada a núcleos urbanizados ocupados pela população de baixa renda; e Reurb de Interesse Específico (Reurb-E), destinada a núcleos urbanizados para população em geral, na qual regulariza “[...] todas as ocupações ilegais de loteamentos fechados e condomínios horizontais, que foram implantados sem doação de áreas públicas (condomínios horizontais fechados) ou privatizando áreas públicas (loteamentos

fechados) em conflito com as regras federais de parcelamento do solo” (LEONELLI; MOREIRA, 2019, p. 8).

Partindo da afirmação que as camadas mais populares tenham produzido a maioria dos assentamentos irregulares em áreas urbanas, entende-se que a população de maior renda também produziu irregularidades urbanísticas com a implantação de condomínios fechados em desacordo com a lei federal de parcelamento do solo (ALFONSIN et al., 2021).

3.2 O destino da política urbana brasileira após a extinção do Ministério das Cidades

Bonduki (2018b) aponta a CF de 1988, a aprovação do EC e a criação do MCidades como marcos de conciliação no processo histórico de desigualdade da sociedade brasileira. Tal relevância expõe a necessidade de discussão e reflexão do modo como tais instrumentos estão sendo atualmente conduzidos pelas prefeituras e como foram e como serão geridos pelo governo federal, em diferentes momentos históricos e organizacionais do MCidades.

O protagonismo municipal é indispensável para a formulação da política urbana. No entanto, frente à dificuldade política de se avançar em cada municípios em temas como a função social da propriedade, o governo federal deveria ter um papel mais ativo na determinação de uma pauta mínima a ser necessariamente incluída nos planos diretores e implementada pelas prefeituras. Isso iriam requerer uma revisão do Estatuto da Cidade, tornando-o mais impositivo em alguns temas (BONDUKI, 2018c, p. 254).

Sobre a relevância da existência de um órgão de atuação nacional como o MCidades, Maricato (2006) esclarece que existia uma lacuna institucional sobre a responsabilidade no âmbito federal em relação à política urbana. Entre as décadas de 1960 a 1980, houve a criação do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) com o propósito de induzir os municípios a elaborem seus planos diretores. Entretanto, com a crise econômica em 1980, a política urbana desenvolvida durante o governo militar entra em colapso. Após esse período, as tentativas tiveram curta existência, sem alcançar resultados significativos.

Cymbalista (2006) argumenta que a CF e o EC resgataram e ressignificaram o instrumento do PD como uma ferramenta essencial na definição da política urbana a nível municipal, dando suporte às cidades, por exemplo, na escolha de critérios para o cumprimento da função social da propriedade. Com a intenção de desvinculá-lo da construção formal dos Planos Diretores de Desenvolvimento urbano de 1960 e 1970, receberam o nome de *Planos Diretores Participativos*, além de retirar o caráter essencialmente tecnocrático, na qual somente acessado e utilizado por especialistas, o PD adquire um caráter político, em que é construído através de uma conciliação discursiva entre diversos representantes da sociedade civil, gestores e técnicos.

Mesmo após 30 anos de CF, os avanços alcançados ainda são muito acanhados e limitados frente aos complexos problemas causados pela urbanização acelerada de meados do século XX (BONDUKI, 2018c).

A concepção do MCidades estabeleceu um fato inovador nas políticas urbanas no Brasil quando superou o recorte setorial da habitação, do ordenamento e planejamento territorial, do saneamento e dos transportes de modo a integrá-los considerando sobretudo a cidadania, o direito à cidade e a qualidade de vida. Ao refletir sobre sua extinção, questiona-se a continuidade do legado com a elaboração de diversas normas: as diretrizes gerais dos planos nacionais em vigência e as políticas urbanas para as próximas décadas, bem como o estabelecimento de metas específicas em cada município.

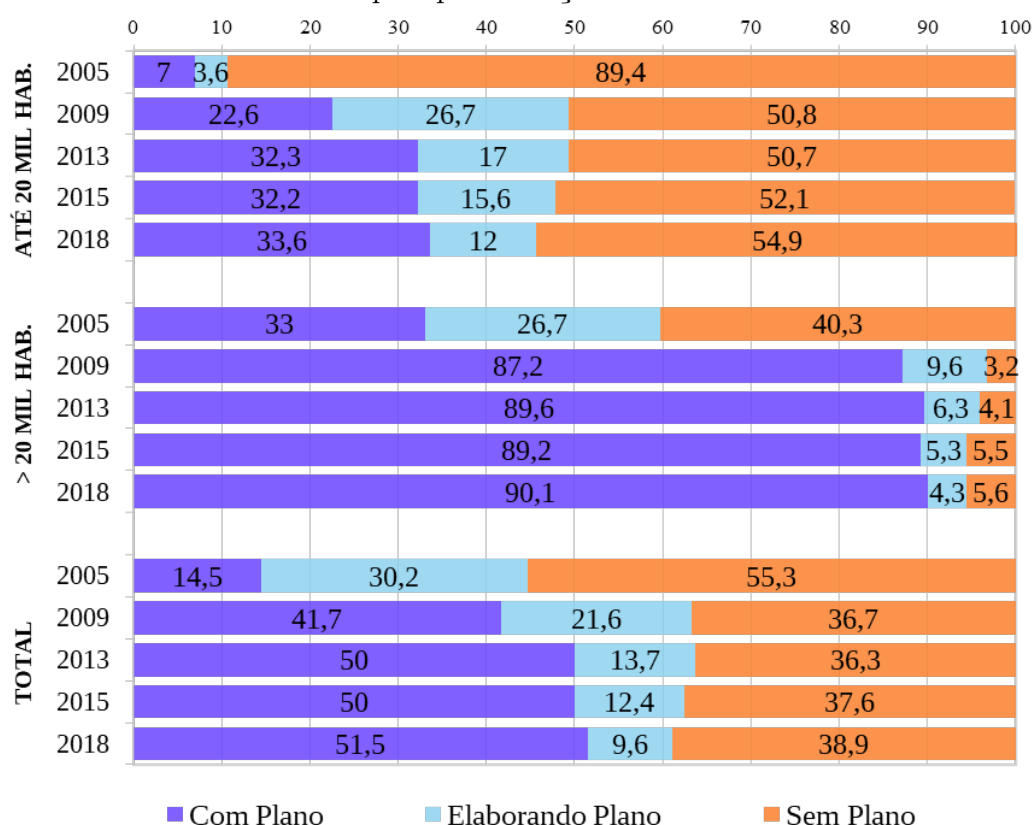
No período de sua atuação, o MCidades proporcionou um momento pioneiro, pois, após a determinação do EC sobre a obrigatoriedade dos planos diretores bem como a utilização de instrumentos de política urbana e regularização fundiária, houve capacitação e treinamento das equipes técnicas responsáveis nas estruturas institucionais para elaboração e aprovação de tais planos, já que a sociedade civil e a gestão municipal também eram participantes ativos no processo.

Assim, o Estatuto da Cidade, no § 3º do seu artigo 40, determina que, pelo menos, a cada dez anos, os planos diretores devem ser revistos, conforme determinado na lei instituída pelo município. Após quase duas décadas de vigência do Estatuto, ressalta-se a relevância da análise dos planos diretores e suas respectivas revisões, sobretudo em cidades de porte médio, já que estas apresentam atualmente uma dinâmica de desenvolvimento diferenciadas das grandes cidades.

Quanto as dificuldades na implantação do PD, além das adversidades de gestão do território nacional pela sua heterogeneidade, aponta-se a estrutura administrativa dos municípios inadequada para o planejamento urbano, seja de recursos técnicos, humanos, tecnológicos ou materiais. Outro ponto considerado fraco diz respeito à baixa difusão dos conselhos participativos e controle social alinhados para uma cultura participativa que propõe a construção e implantação da política de desenvolvimento urbano (SANTOS Jr; MONTANDON, 2011).

Segundo a Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC), em 2005 — próximo ao prazo de elaboração dos primeiros planos diretores — o total de municípios com mais de 20 mil habitantes que possuíam plano diretor era de 33,0%, saltou para 87,2% em 2009 e continuou a subir para 89,2% em 2015, considerando 1742 cidades que necessitavam conforme previsto no EC (Figura 34) (IBGE, 2016; IBGE, 2019).

Figura 34 – Percentual de municípios por situação do Plano Diretor nos anos 2005-2018



Fonte: Adaptado de IBGE (2013), IBGE (2016), IBGE (2019)

Já em 2018, eram 90,1% das cidades com mais de 20 mil habitantes possuíam PD, com um total de 1762 cidades enquadradas nos critérios de população pelo EC. Entre os que estavam em fase de elaboração, houve uma redução de 26,7% para 9,6%, de 2005 a 2009. Dentre os que ainda não possuíam PD verificou-se que, enquanto em 2005 eram 40,3%, em 2015 resultavam em 5,5% dos municípios, e 5,6% em 2018. Quanto aos valores referentes ao total dos municípios, observa-se um enorme salto entre 2005 e 2009, de 14,5% para 41,7%. Nos anos seguintes, houve um aumento mais sutil e gradual, até alcançar 51,5% em 2018 (IBGE, 2016; IBGE, 2019)

Entre 2005 e 2006, a *Campanha Nacional Plano Diretor Participativo: Cidade de Todos* promovida pelo MCidades e o ConCidades pretendeu mobilizar e sensibilizar as prefeituras e a sociedade civil para o processo de elaboração do PD (SANTOS Jr; MONTANDON, 2011).

Entretanto, numa perspectiva de resultados provenientes da aplicação do PD em que a cronologia indicaria dedicação dos municípios para as primeiras revisões, nas quais poder-se-iam resultar em relatórios, índices e parâmetros de como o EC proporcionou aos PDs a garantia da função social da cidade e de como a aplicação de seus instrumentos atuaram na gestão do território dos municípios, esses resultados deixaram muitas lacunas. Ainda em processo de amadurecimento e maioria, o EC carecia de avaliações e de uma

estrutura forte de apoio. Desta forma, verifica-se que a estrutura hierárquica da política urbana integrada está comprometida com a extinção do MCidades.

Para uma análise mais detalhada, verificamos a situação dos PDs no Brasil classificado pelos tamanhos da população do município (Tabela 2).

Tabela 2 – Municípios brasileiros, total e com Plano Diretor, segundo as categorias de tamanho da população em 2018

Grandes Regiões e classes de tamanho da população dos municípios	Municípios				
	Total	Com Plano Diretor		Sem Plano Diretor	
		Total	O Plano Diretor foi revisto?	Total	Plano Diretor em Elaboração
Até 5 000	1257	388	72	869	124
De 5 001 a 10 000	1203	407	79	796	126
De 10 001 a 20 000	1348	486	116	861	207
De 20 001 a 50 000	1096	927	262	167	70
De 50 001 a 100 000	349	341	151	8	6
De 100 001 a 500 000	271	271	130	-	-
Mais de 500 000	46	46	26	-	-
Brasil	5570	2866	836	2701	533

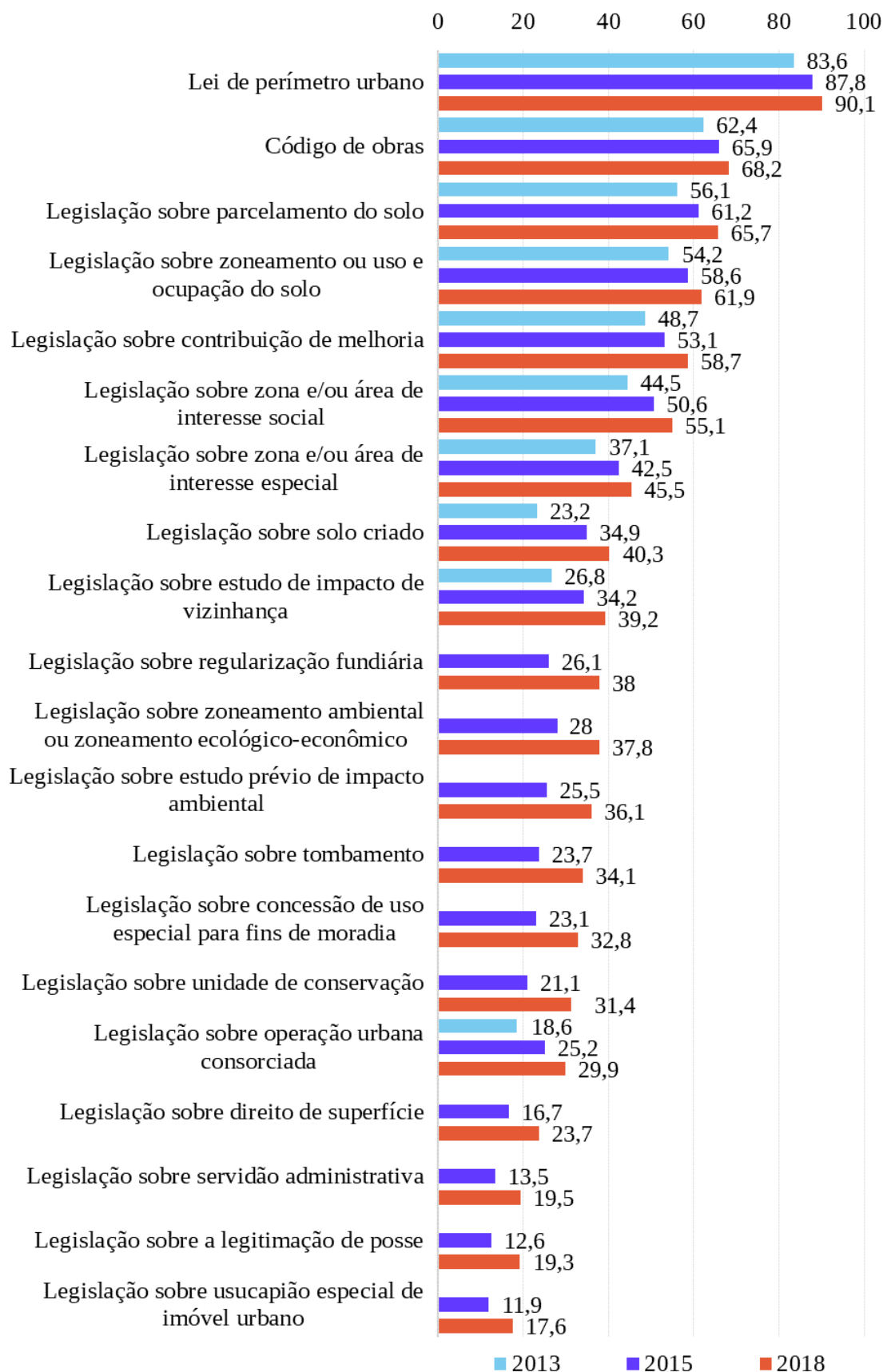
Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Do total dos 5570 municípios, 51,45% possuem PD e apenas 29,17% realizaram a revisão. Das 1762 cidades com obrigatoriedade de elaboração de PD, 89,9% possuem e 35,9% realizaram a revisão. Dos que são obrigados e ainda continuam sem PD totalizam 9,93%.

Por meio de registros de instrumentos utilizados nos PDs, a MUNIC também investigou, pela primeira vez, a existência desses instrumentos na forma de legislação específica ou como parte integrante dos Planos Diretores de 5570 municípios brasileiros em comparativo entre os anos 2013, 2015 e 2018. Ressalta-se, porém, que só a presença do instrumento no PD não garante sua aplicação, pois, na sua grande maioria, necessitam de leis específicas para regulamentar sua função e o destino dos fundos de arrecadação e contrapartidas estabelecidas (Figura 35).

Somente 6 instrumentos estão presente em acima de 50% dos municípios. Justifica-se tal fato com duas interpretações: o processo de consolidação do planejamento urbano previsto pelo EC ainda está incipiente e/ou, apesar da existência de alguns desses instrumentos anterior ao EC, foi a partir do Estatuto que ganharam publicidade e incentivos para sua implementação, como programas de financiamento e curso de capacitação.

Figura 35 – Percentual dos instrumentos urbanísticos nos municípios brasileiros nos anos 2013, 2015 e 2018



Fonte: Adaptado de IBGE (2016), IBGE (2019)

Entretanto, a pertinência da pesquisa define-se no período em que é realizado: entre 2013 e 2015, pela orientação do EC, os municípios encontravam-se na primeira fase de revisão do PD. Alguns já estão na segunda fase. Assim, justifica-se o aumento percentual significativo nos instrumentos selecionados.

Nota-se que não houve diminuição em nenhum dos instrumentos e que os principais utilizados já eram conhecidos e difundidos nas gestões municipais, como o perímetro urbano, o código de obras, o parcelamento do solo. O próprio zoneamento que, como defende Villaça (1999), possui uma trajetória independente, dissociado do PD.

Na cidade de São Paulo, o Plano Diretor Estratégico (PDE) de 2002 foi um dos primeiros do país elaborados e aprovados Pós-Estatuto da Cidade, inclusive com a incorporação de todos os instrumentos urbanísticos previstos, na qual se buscou a agenda da reforma urbana na transformação para construir novas perspectivas para o município em oposição ao modelo de desenvolvimento firmado no século XX (BONDUKI; ROSSETO, 2018).

Na revisão de 2014, com a expectativa de uma avaliação rápida e sucinta, optou-se por dar continuidade aos objetivos traçados no PDE anterior, entretanto, com ajustes das estratégias e aperfeiçoamentos dos instrumentos, em razão das principais questões dispostas no início do século não terem sofrido grandes mudanças no período (BONDUKI; ROSSETO, 2018).

Conforme discorre Bonduki e Rosseto (2018), pode-se sintetizar as ações revistas e restabelecidas em três setores: zoneamento, habitação e outorga onerosa. Quanto ao zoneamento, foram previstas alterações nos planos urbanísticos para proporcionar novos índices de uso e ocupação do solo de modo a viabilizar investimentos com a venda de potencial construtivo, porém com a busca por uma cidade mais compacta através do aumento da densidade urbana planejada. Sobre a habitação, pretendeu-se criar ZEIS em áreas consolidadas com o foco na faixa 3 de atendimento, na qual se refere a população com até 3 salários mínimos, representante da maior demanda por habitação.

Outro destaque é a regulamentação do instrumento Cota da Solidariedade como contrapartida social na expansão da oferta de moradia popular por meio de grandes empreendimentos. O uso, já consolidado em São Paulo, do instrumento da outorga onerosa possibilita atingir os objetivos traçados pelo PDE tendo em vista o baixo poder de investimento do governo municipal tornando-se, assim, um relevante meio de financiamento do desenvolvimento urbano utilizados para compra de glebas bem localizadas para moradia, transporte coletivo, mobilidade ativa, dentre outras aplicações (BONDUKI; ROSSETO, 2018).

Porém, a cidade de São Paulo representa uma exceção na gestão do território urbano no Brasil uma vez que traz problemáticas específicas, mas que possuem um amadurecimento

significativo na implantação dos instrumentos, superando entraves ainda percorridos por cidades de porte médio e grande.

Considerações

Apesar de completados 30 anos da vigência da Constituição Federal e da maioria do Estatuto da Cidade, as decorrências destes sobre a política urbana no Brasil ainda são bastante questionáveis quanto ao potencial que o processo da reforma urbana poderia ter alcançado.

A recente extinção do Ministério demonstra o não reconhecimento da aplicação da Política urbana como relevante para o desenvolvimento do projeto de nação brasileira, direção oposta ao pactuado globalmente, enfraquecendo os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da OMS e a Nova Agenda Urbana em nosso país.

Ela deve ser analisada como marco de uma nova fase para as políticas urbanas, não se pode afirmar se haverá avanços ou não, continuidades ou aprimoramentos. Porém, novos desafios certamente devem surgir, uma vez que, conforme demonstrado, ainda estávamos na fase da análise das aplicabilidades e resultados físicos e sociais da ação dos instrumentos sobre o território.

As análises desse processo devem convergir para a análise das metas estipuladas pelo Estatuto da Cidade e coerente amadurecimento do modelo de governança urbana e participação popular, que ainda possuíam um caráter experimental.

A expectativa das primeiras revisões dos planos diretores foi de aprimoramento dos instrumentos e avaliação dos resultados físicos, territoriais ou socioespaciais. Entretanto, o cenário atual apresenta inércia na aplicação, podendo apresentar até mesmo retrocessos nos avanços alcançados sobre a reforma urbana brasileira nas últimas décadas, principalmente sobre a importância da função da propriedade urbana.

Se por um lado a extinção do MCidades coloca em risco a efetivação do arcabouço estampado no EC, por outro é inquestionável a riqueza de seu conteúdo teórico, tido como inovador e reconhecido pela Organização das Nações Unidas.

Assim, ressalta-se a importância da análise da aplicação da legislação que conforma os planos diretores e suas respectivas revisões, de forma específica e individualizada em cada município buscando uma apreciação dos resultados de avaliação do processo de avanço da política urbana, bem como os resultados obtidos nas primeiras aplicações dos instrumentos urbanísticos.

4 Panorama dos Instrumentos da Política Urbana

A política de desenvolvimento urbano tem por objetivo ordenar o desenvolvimento das funções socioambientais da cidade, garantindo bem-estar aos seus habitantes, mediante as diretrizes estabelecidas no art. 2º, do Estatuto da Cidade.

Outro avanço do EC foi a concessão ao Poder Público a institucionalização de um conjunto de instrumentos para viabilizar intervenções urbanísticas, configurando uma atuação mais dinâmica e concreta (DALLARI, 2006).

Diversos são os instrumentos da política urbana e habitacional hoje existentes, conforme demonstrado pelo art. 4º, do EC.

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, **entre outros instrumentos:**

I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;

III – planejamento municipal, em especial:

a) plano diretor;

b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo;

c) zoneamento ambiental;

d) plano plurianual;

e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual;

f) gestão orçamentária participativa;

g) planos, programas e projetos setoriais;

h) planos de desenvolvimento econômico e social;

IV – institutos tributários e financeiros:

a) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU;

b) contribuição de melhoria;

c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros;

V – institutos jurídicos e políticos:

a) desapropriação;

b) servidão administrativa;

c) limitações administrativas;

d) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano;

e) instituição de unidades de conservação;

f) instituição de zonas especiais de interesse social;

g) concessão de direito real de uso;

h) concessão de uso especial para fins de moradia;

i) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;

j) usucapião especial de imóvel urbano;

l) direito de superfície;

m) direito de preempção;

n) outorga onerosa do direito de construir e de alteração de

uso;

o) transferência do direito de construir;

p) operações urbanas consorciadas;

q) regularização fundiária;

r) assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos;

s) referendo popular e plebiscito;

t) demarcação urbanística para fins de regularização fundiária;

u) legitimação de posse.

VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) (BRASIL, 2001, grifonosso).

No caput do art. 4º, ressalta a concordância "entre outros instrumentos", o que significa a preocupação com os instrumentos que já estavam vigentes, como também a autonomia de Estados e Municípios a elaborar novos a partir da realidade local (DALLARI, 2006).

Assim, após a CF e 1988 e o EC em 2001, o governo federal aprovou políticas nacionais por setores, explorando os detalhes e estabelecendo exigências para os municípios no processo de elaboração de planos setoriais: Política Nacional de Habitação, lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005; Política Nacional de Saneamento, lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, revogada pela lei nº 14.026, de 15 de junho de 2020; Política Nacional de Resíduos Sólidos, lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010; Política Nacional de Mobilidade Urbana, lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, alterada pela lei nº 14.000, de 19 de maio de 2020; Estatuto da Metrópole, lei federal nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, alterada pela lei nº 13.683, de 19 de junho de 2018.

A principal implicação sobre o descumprimento pelos municípios quanto aos prazos estabelecidos pelos planos nacionais diz respeito a privação de repasse de verbas federais, além de possíveis casos de improbidade administrativa aos gestores.

Nas seções a seguir, caracterizou-se sete instrumentos selecionados para a análise, presentes nos PDs de Araraquara de 2005 e 2014, segundo sua definição no EC e em legislações complementares, destacando o conteúdo correspondente na lei, as experiências internacionais que influenciaram na consolidação do instrumento no Brasil, e alguns exemplos de aplicação em municípios brasileiros.

Os instrumentos selecionados foram o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC), Corredor de Integração Ecológica (CIECO), Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), Transferência do Direito de Construir (TDC), Operação Urbana Consorciada (OUC), Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), e Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

No Capítulo 6, sistematizou-se a análise desses instrumentos selecionados, previstos nos PDs de Araraquara de 2005 e 2014.

4.1 Caracterização do PEUC

O Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC), o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) progressivo no tempo e a Desapropriação com Pagamento em Título são três instrumentos aplicados sucessivamente previstos no art. 182 do Capítulo da Política Urbana da Constituição Federal e regulamentados nos arts. 5 a 8 do Estatuto da Cidade.

O PEUC no Brasil remete a instrumentos semelhantes oriundos do urbanismo europeu em meados do século XX. Na Itália, a legislação de 1942 obrigava os proprietários a edificar dentro de um prazo definido pela prefeitura sob a sanção de desapropriação do imóvel. A legislação francesa de edificação compulsória data da década de 50. Já a partir de 1960, na Alemanha, foi implantado um procedimento que ordenava os proprietários de terrenos classificados como edificáveis construírem no período de três anos, sob a penalidade de conversão do direito de compra especial do imóvel ao poder público municipal (DENALDI et al., 2015a).

Porém, das influências europeias, a Espanha foi a que mais contribuiu para a construção da legislação. A primeira norma espanhola de ordenamento do solo urbano, *Ley de 12 de mayo de 1956 sobre régimen del suelo y ordenación urbana*, estabeleceu aos proprietários de lotes a construção conforme os prazos determinados nos planos de urbanização. Caso houvesse descumprimento, o imóvel poderia ser colocado à venda ou desapropriado por interesse público (DENALDI et al., 2015a) (GOULART, 2018).

A modificação mais recente da *Ley del Suelo* espanhola, pelo Real Decreto Legislativo nº 7, de 2015, manteve o instrumento, prevendo que os proprietários que não cumprirem as exigências de edificação estarão submetidos a desapropriação dos imóveis por descumprimento da função social, à venda ou substituição forçadas (Art.54) (DENALDI et al., 2015a) (GOULART, 2018).

Apesar do procedimento diferir do adotado no Brasil, o princípio é o mesmo: a submissão do direito a propriedade ao interesse social e coletivo, princípio da função social da propriedade e um dos pilares da ordem jurídico-urbanística brasileira estabelecida na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Na redação original da Emenda Popular da Reforma Urbana apresentada durante a Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), constava a aplicação do PEUC, do IPTU progressivo no tempo e da Desapropriação-sanção de forma independente. A expectativa era que cada um dos instrumentos fosse utilizado de modo autônomo e independente, segundo as estratégias municipais, sem a necessidade de aplicação sucessiva, conforme aprovado na CF (DENALDI et al., 2015a).

Assim, para assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana, consta no Art. 182 da CF a previsão da aplicação do PEUC e seus sucedâneos:

Art. 182. [...] § 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais (BRASIL, 1988).

Importante ressaltar o uso da palavra *facultado* no início do parágrafo 4º, pois não se trata de uma mera escolha pelo poder público municipal, mas, visto que o PEUC é um instrumento fundamental para induzir o cumprimento da função social de imóveis não edificados, não utilizados ou subutilizados, a ação é um dever do município.

Ratifica-se ainda essa compreensão pelo próprio Estatuto da Cidade ao tornar obrigatório no conteúdo mínimo dos planos diretores a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o PEUC, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização (Art. 42) (BRASIL, 2001).

A manutenção de terrenos vazios e/ou ociosos, inseridos no perímetro urbanizado e com a expectativa de uma futura valorização na qual beneficia apenas seus proprietários, reduz as áreas urbanas disponíveis para a moradia e as atividades econômicas necessárias para o desenvolvimento de toda a sociedade, especialmente para os grupos economicamente vulneráveis, além de desperdiçar infraestrutura e serviços urbanos (CARVALHO; ROSSBACH, 2010).

Para evitar a formação desses vazios, otimizar os investimentos públicos, controlar o processo de expansão e desenvolvimento urbano, coibir a especulação imobiliária e, conseqüentemente, ampliar o acesso a áreas urbanizadas (CARVALHO; ROSSBACH, 2010), o EC reitera a competência municipal na elaboração de uma lei específica para determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado em consonância com o PD, com a área de incidência, as condições e prazos para a implementação exigida (BRASIL, 2001).

O PEUC apresenta ainda uma oportunidade para promover a ocupação de áreas centrais com imóveis em situação de abandono com uso combinado de outros instrumentos como a ZEIS, contribuindo para o aumento da oferta de moradia e a redução do déficit habitacional (COSTA; SANTORO, 2019).

Sobre a previsão do Art. 42, inciso I, do Estatuto da Cidade, que determina que o plano diretor deve delimitar as “áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de

demanda para utilização”, Monteiro (2006) apud Denaldi et al. (2015b) alega que a inclusão de toda a cidade para incidência do instrumento acarreta perda do caráter de sanção administrativa para tornar-se uma regra de uso da propriedade em todo o território.

Desse modo, a legislação federal orienta o uso do PEUC como uma ferramenta estratégica com o estabelecimento pelo município de área de ocupação prioritária em condições de urbanização adequadas e favoráveis à ocupação e uso do solo segundo padrões do planejamento urbano local e disponibilidade de infraestrutura e demanda de utilização (MONTEIRO, 2006 apud DENALDI et al., 2015b).

Entretanto, o EC não se deteve em caracterizar as definições de imóvel não edificado, por trata-se de um conceito intuitivo e considerar as particularidades de cada território municipal (SANTOS, 2010 apud DENALDI et al., 2015b).

O Conselho das Cidades, por meio da Resolução nº 34, de 1º de julho de 2005, orienta uma ampliação desse conteúdo mínimo, recomendando que o plano diretor deva também: “Art. 3º [...] I - determinar critérios para a caracterização de imóveis não edificados, subutilizados e não utilizados; [...] III - definir o prazo para notificação dos proprietários de imóveis prevista pelo art. 5º, § 4º, do Estatuto da Cidade”.

Segundo o EC, estão sujeitos ao PEUC os imóveis não edificados, subutilizados e não utilizados. Entretanto, no parágrafo 1º do Art. 5º está especificado apenas o conceito de subutilização:

Art. 5º Lei municipal específica para área incluída no plano diretor poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação.

§ 1º Considera-se subutilizado o imóvel:

I – cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo definido no plano diretor ou em legislação dele decorrente;

II - VETADO ¹ (BRASIL, 2001).

O PEUC impõe a obrigação de que o imóvel seja parcelado, edificado ou utilizado. Cabe então ao Poder Público local especificar essas definições e parâmetros relacionados com o aproveitamento mínimo definido no PD ou em legislação específica, além de definir que imóveis não edificados são aquelas glebas compostas apenas pela terra nua; que imóveis subutilizados são aqueles cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo definido em lei (CARVALHO; ROSSBACH, 2010).

O EC instrui como deve ser realizado o ato da notificação:

¹ O inciso II do parágrafo 1º do Art. 5º do Projeto de Lei do EC vetado considerava subutilizado o imóvel cuja utilização estivesse em desacordo com a legislação urbanística ou ambiental. Na justificativa, essa equiparação foi considerada inconstitucional, pelo entendimento da Constituição penalizar “[...] somente o proprietário que subutiliza o seu imóvel de forma a não atender ao interesse social, não abrangendo aquele que a seu imóvel deu uso ilegal, o qual pode, ou não, estar sendo subutilizado” (BRASIL, 2010).

Art. 5º [...] § 2º O proprietário será notificado pelo Poder Executivo municipal para o cumprimento da obrigação, devendo a notificação ser averbada no cartório de registro de imóveis.

§ 3º A notificação far-se-á:

I – por funcionário do órgão competente do Poder Público municipal, ao proprietário do imóvel ou, no caso de este ser pessoa jurídica, a quem tenha poderes de gerência geral ou administração;

II – por edital quando frustrada, por três vezes, a tentativa de notificação na forma prevista pelo inciso I.

§ 4º Os prazos a que se refere o caput não poderão ser inferiores a:

I - um ano, a partir da notificação, para que seja protocolado o projeto no órgão municipal competente;

II - dois anos, a partir da aprovação do projeto, para iniciar as obras do empreendimento.

§ 5º Em empreendimentos de grande porte, em caráter excepcional, a lei municipal específica a que se refere o caput poderá prever a conclusão em etapas, assegurando-se que o projeto aprovado compreenda o empreendimento como um todo (BRASIL, 2001).

A importância da notificação averbada em cartório de registros de imóveis está relacionado a vinculação da aplicação do instrumento ao imóvel, e não ao proprietário. Assim, uma vez notificado, o imóvel carrega consigo a atribuição do PEUC. O Art. 6º esclarece ainda que os prazos não são interrompidos caso haja transferência da propriedade. Configura-se, então, a relevância de um cadastro imobiliário municipal atualizado.

Art. 6º A transmissão do imóvel, por ato inter vivos ou causa mortis, posterior à data da notificação, transfere as obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas no art. 5º desta Lei, sem interrupção de quaisquer prazos. (BRASIL, 2001)

Assim, transcorrido os prazos decorrentes da notificação para parcelamento, edificação e utilização compulsórios e com o descumprimento das obrigações estabelecidas, o EC dispõe, em seu Art. 7º, que o município deverá aumentar a alíquota do IPTU por cinco anos consecutivos com o limite de 15%.

Art. 7º Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos na forma do caput do art. 5º desta Lei, ou não sendo cumpridas as etapas previstas no § 5º do art. 5º desta Lei, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.

§ 1º O valor da alíquota a ser aplicado a cada ano será fixado na lei específica a que se refere o caput do art. 5º desta Lei e não excederá a duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de quinze por cento.

§ 2º Caso a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar não esteja atendida em cinco anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação, garantida a prerrogativa prevista no art. 8º.

§ 3º É vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas à tributação

progressiva de que trata este artigo. (BRASIL, 2001)

Após a aplicação do PEUC e a incidência do IPTU progressivo no tempo, o município poderá proceder à desapropriação do imóvel, caso o processo não tenha resultado no aproveitamento esperado da propriedade, conforme previsto no Art. 8º.

Art. 8º Decorridos cinco anos de cobrança do IPTU progressivo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o Município poderá proceder à desapropriação do imóvel, com pagamento em títulos da dívida pública.

§ 1º Os títulos da dívida pública terão prévia aprovação pelo Senado Federal e serão resgatados no prazo de até dez anos, em prestações anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais de seis por cento ao ano.

§ 2º O valor real da indenização:

I – refletirá o valor da base de cálculo do IPTU, descontado o montante incorporado em função de obras realizadas pelo Poder Público na área onde o mesmo se localiza após a notificação de que trata o § 2º do art. 5º desta Lei;

II – não computará expectativas de ganhos, lucros cessantes e juros compensatórios.

§ 3º Os títulos de que trata este artigo não terão poder liberatório para pagamento de tributos.

§ 4º O Município procederá ao adequado aproveitamento do imóvel no prazo máximo de cinco anos, contado a partir da sua incorporação ao patrimônio público.

§ 5º O aproveitamento do imóvel poderá ser efetivado diretamente pelo Poder Público ou por meio de alienação ou concessão a terceiros, observando-se, nesses casos, o devido procedimento licitatório.

§ 6º Ficam mantidas para o adquirente de imóvel nos termos do § 5º as mesmas obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas no art. 5º desta Lei. (BRASIL, 2001)

Destaca-se o Art. 8º, parágrafo 4º, na qual prever a obrigação pelo município de, num prazo de cinco anos, conferir uma destinação de uso para o imóvel desapropriado para assegurar a função social da propriedade.

O cálculo dessa compensação deverá considerar o valor venal do imóvel conforme previsto na planta genérica de valores do município. Novamente a necessidade do cadastro imobiliário atualizado e de um sistema de monitoramento e de cobranças adequado.

A indenização deverá ser feita com pagamento em título da dívida pública. Conforme as Resoluções do Senado Federal nº 43, de 21 de dezembro de 2001, e nº 29 de 25 de setembro de 2009, não há autorização para emissão dos títulos da dívida pública pelos municípios para pagamentos dessas indenizações. (DENALDI et al., 2015a) a Lei complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, mantém a vedação da emissão de títulos da Dívida pública Mobiliária aos Estados e municípios (DENALDI et al., 2015b).

Deste modo, os municípios que alcançam ao 5º ano de aplicação do IPTU progressivo no tempo e, mesmo com o aumento das alíquotas, o proprietário não tenha executado as obrigações anteriores e conferido à devida função social de seus imóveis, a etapa seguinte de desapropriação-sanção é inviabilizada pela impossibilidade de emissão de títulos da dívida pública. Assim, o município pode manter a cobrança da alíquota máxima de IPTU até que seja viabilizada.

De acordo com a Pesquisa MUNIC (2012), que analisou alguns instrumentos de política urbana nos 5.565² municípios brasileiros, 9,4% declaram possuir legislação de Parcelamento, Edificação ou Utilização compulsórios; 36,5% lei de IPTU Progressivo no tempo; e 4,4% lei de Desapropriação com Pagamento de Títulos (IBGE, 2013). Nas publicações posteriores, esses três instrumentos não foram contemplados entre os instrumentos de planejamento analisados.

O município de Maringá-PR, fundado em 1947, com uma população de 357.077 habitantes (IBGE, 2010), vem aplicando o PEUC desde 2009, de forma ininterrupta, com 705 imóveis notificados, o que representava quase 10% da área urbana do município (BRAJATO; DENALDI, 2019). O PD foi regulamento pela LC nº 632, de 2006, com revisão pela LC nº 799, de 2010 e regulamentação da LC nº 827 de 2010, que instituiu o IPTU progressivo no tempo. Em 2011, a cidade iniciou a utilização do IPTU progressivo no tempo (DENALDI et al., 2015b). Na primeira etapa, foram notificadas áreas nos anéis centrais e intermediários da cidade, ou seja, a intenção foi dar uso a imóveis ociosos em perímetros com melhor infraestrutura instalada. Na segunda etapa, metade dos imóveis notificados estavam localizados na região mais periférica da zona urbana, em transição com as áreas rurais. Essa mudança ocorreu na revisão do PD na qual alterou a *Macrozona Urbana de Contenção* para *Macrozona Urbana de Ocupação Imediata*. Nessa segunda etapa, observa-se que a utilização do PEUC pode induzir à dispersão da malha urbana, contrariando o objetivo inicial de coibir o espraiamento horizontal (DENALDI et al., 2017).

O município de Goiânia-GO, com população de 1.302.001 habitantes (IBGE, 2010), aprovou o PD pela LC nº 171 em 2007, que definiu que o PEUC era aplicável em toda a Macrozona Construída, o que representava 71% do território do município. Entretanto, a lei complementar nº 181/2008 que regulamentou o PEUC e o IPTU progressivo, definiu a priorização pela incidência do instrumento em imóveis ociosos em bairros mais centrais (DENALDI et al., 2017).

Em 2011, o processo de notificação dos imóveis foi realizado a 68 imóveis, mas posteriormente cancelado após contestação pelos proprietários. No final de 2014, o processo foi retomado com 1.446 notificações, sem considerar a capacidade de absorção desses imóveis pelo mercado imobiliário em um curto espaço de tempo, o que indica a aplicação

² No ano da Pesquisa MUNIC (2012), o total de municípios no Brasil era 5.565. Atualmente, são 5570 cidades.

inadequada do instrumento no processo de planejamento do município (DENALDI et al., 2015b) (DENALDI et al., 2017).

O município de Palmas-TO, apesar de sua recente fundação em 1989, a ocupação do seu território foi fortemente induzida pela ação de desapropriação de inúmeras glebas terras pelo governo estadual, com o intuito de vendê-las a empreendedores. Desse modo, houve um grande acúmulo de imóveis em propriedade de poucas empresas, as quais os utilizam para retenção especulativa, inclusive na região central da cidade, o que resultou em uma política de segregação territorial, impedindo a população de baixa renda de ocupar a área central planejada (DENALDI et al., 2017).

Com população de 228.332 habitantes (IBGE, 2010), Palmas aprovou o PD pela LC nº 155/2007, regulamentou o PEUC e o IPTU progressivo pela LC nº 195 em 2009 e, assim como Goiânia, em 2011, notificou 250 imóveis, mas foram posteriormente canceladas devido a irregularidades durante as notificações. Em 2013, o processo foi retomado com 463 notificações. Grande parcela dos proprietários notificados residem fora do município, o que demonstra a dificuldade na execução das notificações e ratifica as suspeitas sobre o processo de especulação imobiliária (DENALDI et al., 2015b).

O município de São Paulo-SP, com 11.253.503 habitantes (IBGE, 2010), apresenta caminhos para o amadurecimento do instrumento, principalmente com a priorização do uso em áreas centrais dotadas de boas condições de infraestrutura (DENALDI et al., 2015b). Presente desde o PDE (2002), a regulamentação do PEUC somente avançou em 2010, com a regulamentação de lei municipal nº 15.234/2010, na qual foram listados 1.053 imóveis indícios de ociosidade, baseado nas bases cadastrais de cobrança de IPTU. Entretanto, apenas em 2013, com a criação do Departamento de Controle da Função Social da Propriedade (DCFSP), as notificações começaram. Até fevereiro de 2018, 1384 imóveis foram notificados, destes 709 eram considerados não utilizados, sendo 645 estavam localizados nos distritos centrais. Destaca-se ainda 365 imóveis não edificadas em Zonas Especiais de Interesse Social, priorizando as áreas delimitadas como ZEIS 2, 3 e 5³, e áreas localizadas dentro das Operações Urbanas Centro e Água Branca (COSTA; SANTORO, 2019). Importante a interação articulada entre os instrumentos urbanísticos no processo de regulamentação e implementação pelo município.

³ De acordo com o Plano Diretor Estratégico de São Paulo (2014), as ZEIS 2 são glebas ou lotes não edificadas ou subutilizados, onde haja interesse público ou privado em produzir Empreendimentos de Habitação de Interesse Social (EHIS); as ZEIS 3 são áreas com ocorrência de imóveis ociosos, subutilizados, não utilizados, encortçados ou deteriorados, localizados em regiões dotadas de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas, com boa oferta de empregos, onde haja interesse público ou privado em promover EHIS; as ZEIS 5 são lotes ou conjunto de lotes, preferencialmente vazios ou subutilizados, situados em áreas dotadas de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas, onde haja interesse privado em produzir empreendimentos habitacionais de mercado popular e de interesse social.

4.2 Caracterização do CIECO

O Plano Diretor de 2005 de Araraquara introduziu um instrumento inovador de gestão territorial que excede as exigências tradicionais para proteção das Áreas de Preservação Permanente das redes hídricas, os Corredores de Integração Ecológica (CIECO).

O Código Florestal, lei federal nº 4.771, criou padrões de proteção às florestas e remanescentes de matas, incluiu a proteção de nascentes e corpos d'água, criando as Áreas de Proteção Permanentes, para conservação das margens dos rios lagos urbanos e a vegetação lindeira (MACEDO, 2012). De acordo com o Novo Código Florestal, lei federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012, define-se por Área de Preservação Permanente:

Art. 3º. [...]II - Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas;

A partir da Constituição de 1988, em seu Art. 225, é assegurado a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A regulamentação desse artigo veio posteriormente através do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), instituído pela lei federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, na qual define os Corredores ecológicos como:

Art. 2º. [...] porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e o movimento da biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das unidades individuais.

Assim, a conceituação do CIECO está relacionada com o funcionamento das infraestruturas verdes e parques lineares. As infraestruturas verdes consistem em sistemas multifuncionais que integram a vegetação e redes hídricas ao ambiente construído, com a renovação e adaptação da infraestrutura no meio já consolidado.

As medidas higienistas citadas no *Capítulo 1* durante o início do século XX no Brasil demonstram como a relação conflitante da sociedade brasileira com os corpos d'água, como despejo de dejetos domésticos e industriais (MACEDO, 2012).

Segundo Macedo (2012), durante o século XX, principalmente na segunda metade, a ação pública comum foi a canalização e o recobrimento total de rios e córregos para viabilizar a construção dos eixos viários necessários para a circulação da crescente frota de veículos, eliminando assim importante parte da rede hídrica das cidades⁴.

⁴ Em Araraquara, citamos a Avenida Maria Antônia Camargo de Oliveira, a Via Expressa, que interliga a zona sul a zona norte. Nessa via, os córregos da Servidão e do Ouro possuem trechos canalizados

Devido à fragmentação das áreas verdes nos centros urbanos, é possível conectá-los por meio de corredores verdes multifuncionais, dispondo dos cursos hídricos para a instalação de parques lineares que, além de garantir a faixa de preservação ambiental, contribui para a qualificação e apropriação da área pela população (SANCHES, 2014).

Segundo Sanches (2014), a função da infraestrutura verde não se resume a um sistema convencional de espaços livres e áreas verdes, mas um conjunto de ações da gestão local que consideram diversas infraestruturas para atendimento:

- da mobilidade e acessibilidade, ao direcionar e estruturar eixos de circulação e ao propiciar rotas alternativas específicas para pedestres e ciclistas;
- da drenagem das águas pluviais, ao regular o ciclo hídrico, atenuar os picos de cheia e conduzir as águas com segurança;
- do lazer, da recreação e do convívio social, além de serem espaços de contemplação;
- da manutenção do equilíbrio dos processos ecológicos, da biodiversidade e da sustentabilidade dos ecossistemas, que contribuem para o aumento da conectividade dos fragmentos naturais (SANCHES, 2014, p. 130).

Assim, os CIECOs possibilitam a proteção das redes hídricas e da promoção da conectividade dos espaços verdes, além do incentivo à qualificação e apropriação desses espaços com o uso de baixo impacto pela população do entorno.

4.3 Caracterização do EIV

O Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV) é um instrumento de democratização da gestão urbana regulamentado nos arts. 36 a 38 do Estatuto da Cidade.

De acordo com o caput do art. 36 do EC, por meio de lei municipal, o EIV consiste na análise e avaliação dos efeitos negativos e positivos decorrentes da implantação de novos empreendimentos e atividades públicas ou privadas em área urbana para obtenção de licença para construção, ampliação e funcionamento, expedida pelo poder público municipal (BRASIL, 2001). Além da relação entre o poder público e o proprietário do lote ou empreendimento, cada interferência na utilização de um determinado lote urbano produz impacto sobre o seu entorno e na dinâmica urbana adjacente.

Ressalta-se que a obrigatoriedade na elaboração do EIV não é destinada apenas aos particulares, mas também ao Poder Público; portanto, a exigência do estudo não objetiva restringir a liberdade do proprietário, mas adequar o empreendimento ao meio ambiente em que será inserido ou vice-versa.

O art. 37 do EC estabelece o conteúdo mínimo a ser abordado pelo EIV:

e retificados nas décadas de 1960 e 1970, e que durante o período chuvoso, apresentam pontos de alagamentos.

- Art. 37 [...] I – adensamento populacional;
- II – equipamentos urbanos e comunitários;
- III – uso e ocupação do solo;
- IV – valorização imobiliária;
- V – geração de tráfego e demanda por transporte público;
- VI – ventilação e iluminação;
- VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural (BRASIL, 2001).

Sobre o conteúdo mínimo, percebe-se que se trata de importante instrumento de diagnóstico, no qual se consideram diversos componentes na avaliação de um determinado empreendimento para orientar a decisão do poder público em cada caso específico. O incentivo a participação da sociedade civil é ratificado no parágrafo único art. 37 do EC, na qual estabelece a publicidade os documentos integrantes do EIV.

As conclusões do EIV poderão aprovar o empreendimento ou atividade, estabelecendo condições ou contrapartidas para seu funcionamento, ou ainda impedir sua realização. As contrapartidas podem ser de várias ordens, de acordo com a sobrecarga do impacto causado como exigir áreas verdes ou equipamentos comunitários caso configure adensamento populacional. O EIV também pode exigir alterações projetuais como aumento do número de vagas de estacionamento, diminuição da área construída, reserva de área verde ou normatização da área de publicidade (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

Destacam-se ainda os conflitos gerados entre a legitimidade do Poder Público em solicitar medidas mitigadoras e compensatórias para a instalação de empreendimentos e atividades que estejam de acordo com o zoneamento e uso do solo vigente. Na busca pelo equilíbrio da ocupação territorial, o instrumento EIV proporciona a avaliação do uso e ocupação do solo para examinar a compatibilidade entre o empreendimento, o zoneamento previsto e o plano diretor, visto que a tendência de adensamento atual seja de zonas de uso misto e sobrecarga da infraestrutura com maiores possibilidades de conflitos (SCHVASRBERG et al., 2016).

No art. 38, fica expresso a não substituição do EIV pelo EIA, que corresponde ao estudo de impacto ambiental; ambos são instrumentos previstos no EC para a gestão da política urbana.

Dentre as origens do EIV, destacamos a relação com o instrumento Estudo Prévio de Impacto de Ambiental⁵ durante o processo de tramitação do Projeto de Lei original do Estatuto da Cidade (Projeto de Lei do Senado nº 181/1989). Destaca-se que o tema da sustentabilidade foi fortemente incorporado ao EC durante essa tramitação, na qual resultaram nos instrumentos da política urbana o zoneamento ambiental, o estabelecimento de unidades de conservação e a realização de estudos prévios de impacto ambiental e de impacto de vizinhança (SCHVASRBERG et al., 2016).

⁵ O EIA está regulamentado pela Resolução CONAMA nº 01/1986, instrumento utilizado pelas estruturas de licenciamento, estaduais ou municipais no processo de Avaliação de Impactos Ambientais (AIA).

Previamente à introdução do EIV na legislação brasileira, alguns municípios produziram estudos com a finalidade de avaliar os impactos resultantes da implantação de empreendimentos em áreas urbanas. Destaca-se o provável pioneiro Estudo de Viabilidade Urbanística (EVU), previsto no Plano Diretor de Porto Alegre de 1979. O EVU consistia em um documento apresentado pelo proprietário contendo as características do empreendimento e as análises das interferências no entorno e na região (SCHVASRBERG et al., 2016).

De acordo com a Pesquisa MUNIC (2012), que analisou alguns instrumentos de política urbana nos municípios brasileiros, 11,6% declaram possuir legislação de Estudo de impacto de vizinhança (IBGE, 2013); em 2015, esse número subiu para 34,2%; e em 2018, 39,2% municípios declaram possuir legislação específica sobre EIV (IBGE, 2016; IBGE, 2019).

Desde 1988, o município de Mauá, em São Paulo, exige relatórios de impacto para empreendimentos de diversas tipologias que provoquem poluição, impacto urbanístico, ou na rede viária (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

No município de São Paulo foi instituído o Relatório de Impacto de Vizinhança (RIVI) em 1994 para avaliar os impactos decorrentes da implantação de empreendimentos em área urbana (SCHVASRBERG et al., 2016). Nessa mesma época, a Prefeitura utilizou o instrumento Polo Gerador de Tráfego (PGT) para gerenciar o impacto na circulação da região do Shopping Center Aricanduva (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

O Plano Diretor de Belo Horizonte de 1996 submetia alguns usos e atividades ao licenciamento urbanístico e aprovação do Conselho Municipal de Política Urbana (COMPUR) em determinadas zonas (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

No Plano Diretor de Natal-RN, lei nº 7 de 1994, exigia o Relatório de Impacto de Vizinhança (RIV) previamente à construção de empreendimentos que provocariam impacto a infraestrutura urbana ou repercussão ambiental significativa, informando a sobrecarga na rede viária e de transportes, absorção de águas pluviais e padrões funcionais e urbanísticos da vizinhança decorrentes do futuro empreendimento. A partir do RIV, o Instituto de Planejamento Urbano de Natal (IPLANAT), órgão municipal dedicado ao planejamento urbano, elabora um parecer técnico com as exigências a serem realizadas para compensar o impacto (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

4.4 Caracterização da TDC

A Transferência do Direito de Construir (TDC) é um instrumento de caráter jurídico e político de indução do desenvolvimento urbano regulamentado no art. 35 do Estatuto da Cidade. A TDC consiste na possibilidade da autorização ao proprietário de

imóvel transmitir para outro local o direito de construir previsto nas normas urbanísticas municipais, e ainda não exercido devido ao limite construtivo para preservação de áreas ambientais e de especial interesse histórico, cultural, paisagístico ou social (BRASIL, 2001; CARVALHO; ROSSBACH, 2010).

As experiências internacionais da Espanha, França e Estados Unidos inspiraram as experiências do instrumento Transferência do direito de construir no Brasil (FURTADO; RABELLO; BACELLAR, 2017).

Na Espanha, a técnica da *Transferencia de Aprovechamientos Urbanísticos (TAU)* é o eixo para a gestão do processo de urbanização, sobretudo no parcelamento do solo. A aplicação da TAU ocorre de acordo com um plano urbano para redistribuir os aproveitamentos entre os terrenos, e para o poder público adquirir áreas para a implantação de equipamentos urbanos e áreas verdes, além da contribuição na preservação do patrimônio paisagístico, histórico, cultural ou arquitetônico (FURTADO; RABELLO; BACELLAR, 2017).

Na França, a *Transfer de Plafond Légal de Densité (TPLD)* se concretizou simultaneamente à versão francesa da Outorga Onerosa do Direito de Construir, durante a segunda metade dos anos de 1970. Ambos instrumentos viabilizaram a compra do direito de construir de lotes vizinhos por empreendedores e construtores imobiliários, de imóveis afetados por restrições no aproveitamento urbanístico, como alternativa ou complementação na obtenção e de direitos construtivos adicionais acima do coeficiente de aproveitamento básico, além da aplicação na preservação de áreas naturais no entorno de regiões adensáveis (FURTADO; RABELLO; BACELLAR, 2017).

Nos Estados Unidos, encontramos as principais referências à TDC através do *Transferable Development Rights (TDR)*. No final da década de 1970, em suas primeiras aplicações, o TDR foi utilizado para a preservação de marcos arquitetônicos e históricos em grandes cidades, em função do anseio de seus proprietários em substituir essas construções por novas edificações de maior gabarito (FURTADO; RABELLO; BACELLAR, 2017).

No entanto, a partir dos anos de 1990, a aplicação do instrumento é modificada e passa a ter como principal função contribuir após a crescente demanda pela manutenção de áreas livres, cinturões verdes, áreas agriculturáveis no entorno das cidades, além das áreas de conservação ambiental. O instrumento também foi utilizado para conter a tendência de espraiamento urbano presente nas cidades norte-americanas (FURTADO; RABELLO; BACELLAR, 2017).

Baseados principalmente na noção francesa de solo criado e na concepção norte-americana da transferência de direito, o início das discussões no Brasil sobre a TDC está relacionado aos debates sobre a noção de *Solo Criado* que aconteceram a partir da segunda metade da década de 1970, especialmente durante o Seminário sobre o Solo Criado, em

1976, organizado pelo instituto paulista, o Centro de Pesquisa da Administração Municipal (CEPAM) (FURTADO; RABELLO; BACELLAR, 2017).

O documento final, a *Carta de Embu*, foi o resultado de amplo debate técnico entre urbanistas e juristas. O fundamento do Solo Criado diz respeito a uma área utilizável numa construção maior a área do terreno, ou seja, ao definir-se um coeficiente de aproveitamento básico como uma mesma proporção para todos os terrenos urbanos, partirá de uma concessão do poder público o direito de construir por meio de índices construtivos adicionais para efetuar o equilíbrio urbanísticos entre os proprietários (FURTADO; RABELLO; BACELLAR, 2017; ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

Os princípios definidos na Carta de Embu orientaram as definições estabelecidas pelo EC para a TDC e a OODC, além da adoção do coeficiente de aproveitamento único pelos municípios (FURTADO; RABELLO; BACELLAR, 2017; ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

Segundo o caput do art. 35 do EC, a utilização da TDC como instrumento da política urbana é prerrogativa do poder público municipal. Uma lei municipal baseada no plano diretor regulamentará a concessão do direito de construir para o proprietário de imóvel urbano, seja privado ou público, para exercê-lo em outro local, ou aliená-lo mediante escritura pública (BRASIL, 2001).

Nos incisos do art. 35 indicam as hipóteses de aplicação da TDC, na qual se observa a prevalência pelo interesse público:

Art.35 [...] I – implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
II – preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural;
III – servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social (BRASIL, 2001).

De acordo com as necessidades locais, o poder público municipal deve estabelecer em lei para quais as finalidades a TDC poderá ser utilizada. Contudo, o município não está obrigado a utilizar a TDC em todos os fins indicados no EC, mas também não pode adicionar outros que não estejam previstos no art. 35 (FURTADO; RABELLO; BACELLAR, 2017).

Assim, as principais finalidades da TDC visam colaborar na aquisição de terrenos para fins de interesse público, como alternativa à desapropriação; e compensar os proprietários cujo direito básico de construir foi limitado diferentemente dos imóveis circunvizinhos devido ao interesse público (FURTADO; RABELLO; BACELLAR, 2017).

No parágrafo 1º do art. 35, interpreta-se que o proprietário pode doar seu imóvel para o poder público para receber como benefício o equivalente ao direito de construir básico:

Art.35 [...]§ 1º A mesma faculdade poderá ser concedida ao proprietário que doar ao Poder Público seu imóvel, ou parte dele, para os fins previstos nos incisos I a III do caput. § 2º A lei municipal referida no caput estabelecerá as condições relativas à aplicação da transferência do direito de construir (BRASIL, 2001).

Nas cidades brasileiras na qual ocorre a concorrência entre os instrumentos devido à implantação simultânea da TDC e da OODC, o mercado imobiliário prefere a Outorga Onerosa por permitir a transferência de potencial construtivo e a mudança de uso do solo (ROLNIK; SAULE Jr, 2001; BACELLAR; FURTADO, 2016).

Segundo a Pesquisa MUNIC (2012), que analisou alguns instrumentos de política urbana dos municípios brasileiros, 6% declaram possuir legislação de Transferência do Direito de Construir (IBGE, 2013). Nas publicações posteriores, esse instrumento não foi contemplados entre os instrumentos de planejamento analisados.

O município de Belo Horizonte-MG regulamentou a Transferência do Direito de Construir no Plano Diretor, através da lei nº 7.165/1996, cuja aplicação ocorre especialmente para indenizar os proprietários de imóveis que sofreram restrição de potencial construtivo após preservação. O instrumento recebeu maior amplitude de utilização para o interesse cultural e ambiental após a aprovação do novo Plano Diretor, lei nº 11.181, de 8 de agosto de 2019. O proprietário de um imóvel tombado pode negociar com outros empreendedores o potencial construtivo, calculado em metros quadrados, convertendo assim em valor financeiro e gerando recursos principalmente para o setor privado (BELO HORIZONTE, 2019; ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

O Plano Diretor da cidade de Natal-RN, regulamentado pela lei nº 7, de 5 de agosto de 1994, possibilitou a transferência do potencial construtivo de imóveis localizados em áreas não-adensáveis de proteção ambiental para zonas que permitem o adensamento. Entretanto, o PD não previa limites de gabarito para verticalização baseado na infraestrutura e condições físicas da área. O resultado da TDC foi o descontrolado aumento da verticalização, na qual a média dos edifícios saltou de 10 para 30 andares, além do impacto no conforto urbano (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

Destaca-se ainda a experiência da TDC no município de Porto Alegre-RS. A construção de uma via arterial, a 3ª Avenida Perimetral, com 12,3 km de extensão, 40 m de largura, integrando 20 bairros, possibilitou a transferência do direito de construir para outras regiões da cidade. A obra incluiu faixas exclusivas de BRT e 50% dos custos foram quitados pela aplicação da TDC, o que correspondeu a 65% dos 13,2ha de terrenos adquiridos (UZÓN, 2007; SMOLKA, 2014).

4.5 Caracterização da OUC

A Operação Urbana Consorciada (OUC) é um instrumento urbanístico regulamentado nos arts. 32 a 34 do Estado da Cidade⁶. A OUC constitui uma série de intervenções urbanísticas voltada para transformação de uma área da cidade, guiada pelo poder público, com a participação da sociedade civil e da iniciativa privada. Esse conjunto de medidas incluem obras públicas, infraestrutura, equipamentos sociais e regulação urbanística (BRASIL, 2001; MALERONKA, 2017).

As influências internacionais que contribuíram nas discussões durante a construção da OUC no Brasil resultaram de outros instrumentos urbanísticos desenvolvidos na França, Espanha, Itália e Portugal (NETO; KRAUSE; BALBIM, 2014).

A legislação francesa *Zone d'Aménagement Concerté (ZAC)*, instituída em 1967, foi amplamente aplicada nas décadas de 1970 e 1980. Seu pioneirismo estabeleceu um marco regulatório em projetos de renovação de áreas degradadas e implantação de grandes equipamentos urbanos, inclusive com o poder público agindo como desenvolvedor imobiliário. Inicialmente, as ZAC objetivavam o estímulo à produção habitacional por meio da flexibilidade de normas urbanísticas e, após década de aperfeiçoamento e atualização de demandas, a principal característica é a promoção de gestão compartilhada (ROLNIK; SAULE Jr, 2001; MALERONKA, 2017).

No Brasil, na década de 1980, havia uma demanda por um novo instrumento urbanístico para solucionar a falta de recursos públicos para transformações urbanísticas, sob o entendimento que investimentos públicos geram valorização imobiliária captável (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

O instrumento Operações Urbanas é incluído pela primeira vez no Plano Diretor de São Paulo em 1985, com a finalidade de promover mudanças estruturais em áreas urbanas e captar recursos para o financiamento. Nas áreas centrais, as intervenções propostas foram pontuais, e nas áreas periféricas possuíam maiores impactos (ROLNIK; SAULE Jr, 2001; MALERONKA, 2017).

A lei municipal nº 10.209, de 9 de dezembro de 1986, regulamentou as Operações Interligadas em São Paulo. Consideradas o primeiro mecanismo brasileiro de retorno da valorização de imóveis decorrentes do aumento do potencial construtivo, funcionavam como contrapartida na promoção de habitação de interesse social que poderia ser edificada em área diferente da definida da Operação (MALERONKA, 2017).

No Estatuto da cidade, de acordo com o Art. 32, uma lei municipal específica,

⁶ Outras duas regulamentações a nível nacional que complementaram para a aplicação da OUC: a Instrução Normativa nº 401/2003, pela Comissão de Valores Mobiliário, que trata sobre a negociação dos Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPAC), e a Instrução Normativa nº 33/2014, pelo Ministério das Cidades, que especifica as condições do acesso ao FGTS durante a OUC.

baseada no plano diretor, poderá delimitar área para aplicação de operação consorciada. O parágrafo 1º desse artigo salienta o objetivo do benefício coletivo e multidisciplinar da OUC, bem como a justificativa de sua utilização:

Art. 32. [...] § 1º Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental (BRASIL, 2001).

A ausência de uma das três finalidades na lei municipal, transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental, pode configurar em inconstitucionalidade (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

Ressalta-se a exclusividade do Poder público municipal na coordenação das intervenções urbanas, uma função pública sem a possibilidade de delegar para agentes privados.

No 2º parágrafo do art.32, são listados algumas das intervenções possíveis envolvidas numa OUC. Destaca-se que o texto não restringe a adição de outras finalidades, diferentemente da TDC, por exemplo.

Art. 32. [...] § 2º Poderão ser previstas nas operações urbanas consorciadas, entre outras medidas:

I – a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente;

II – a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente;

III - a concessão de incentivos a operações urbanas que utilizam tecnologias visando a redução de impactos ambientais, e que comprovem a utilização, nas construções e uso de edificações urbanas, de tecnologias que reduzam os impactos ambientais e economizem recursos naturais, especificadas as modalidades de design e de obras a serem contempladas⁷ (BRASIL, 2001).

Sobre o conteúdo mínimo da lei específica que regulamentará a OUC, o art. 33. do EC define:

Art. 33. [...] I – definição da área a ser atingida;

II – programa básico de ocupação da área;

III – programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação;

IV – finalidades da operação;

V – estudo prévio de impacto de vizinhança;

VI - contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função da utilização dos benefícios previstos

⁷ O Inciso III do Art.32, 2º parágrafo, e o Inciso VIII do Art. 33, foram incluídos pela lei nº 12.836, de 2 de julho de 2013.

nos incisos I, II e III do § 2º do art. 32 desta Lei;
VII – forma de controle da operação, obrigatoriamente compartilhado com representação da sociedade civil;
VIII - natureza dos incentivos a serem concedidos aos proprietários, usuários permanentes e investidores privados, uma vez atendido o disposto no inciso III do § 2º do art. 32 desta Lei (BRASIL, 2001).

A Operação Urbana permite a combinação entre projeto e financiamento. A valorização gerada pela intervenção aos imóveis do entorno, como a concessão de índices urbanísticos que possibilitem edificações mais rentáveis, pode e deve ser utilizada como fonte de recursos para a implementação da OUC (MALERONKA, 2017).

Assim, o 1º parágrafo do art. 33 estabelece que os recursos obtidos pela Operação devem ser aplicados exclusivamente na própria OUC, e o 2º estabelece que a regulamentação de uma OUC por lei específica se sobrepõe a outras regulamentações, anulando licenças expedidas em desacordo com o plano da OUC.

Art. 33. [...] § 1º Os recursos obtidos pelo Poder Público municipal na forma do inciso VI deste artigo serão aplicados exclusivamente na própria operação urbana consorciada.

§ 2º A partir da aprovação da lei específica de que trata o caput, são nulas as licenças e autorizações a cargo do Poder Público municipal expedidas em desacordo com o plano de operação urbana consorciada (BRASIL, 2001).

No art. 34, o EC possibilita a emissão de certificados de potencial adicional construtivo para obtenção de recursos necessários para a execução das obras previstas na lei municipal da OUC.

Art. 34. [...] § 1º Os certificados de potencial adicional de construção serão livremente negociados, mas conversíveis em direito de construir unicamente na área objeto da operação.

§ 2º Apresentado pedido de licença para construir, o certificado de potencial adicional será utilizado no pagamento da área de construção que supere os padrões estabelecidos pela legislação de uso e ocupação do solo, até o limite fixado pela lei específica que aprovar a operação urbana consorciada (BRASIL, 2001).

A emissão desses certificados deve estar prevista na lei específica municipal, definindo a quantidade e o limite máximo de potencial construtivo para as áreas urbanas definidas no PD. A venda dos certificados pode ser feita por meio de leilões ou revertidos no pagamento das obras previstas pela OUC.

O art. 34-A foi incluído pelo Estatuto da Metrópole, lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015.

Art. 34-A. Nas regiões metropolitanas ou nas aglomerações urbanas instituídas por lei complementar estadual, poderão ser realizadas operações urbanas consorciadas interfederativas, aprovadas por leis estaduais

específicas.

Parágrafo único. As disposições dos arts. 32 a 34 desta Lei aplicam-se às operações urbanas consorciadas interfederativas previstas no caput deste artigo, no que couber (BRASIL, 2001).

Destaca-se a importância do poder público na delimitação das áreas urbanas passíveis de terem uma operação urbana. O processo deve considerar os interesses do mercado imobiliário para transformação de uma determinada área da cidade, porém, a concentração de recursos públicos e privados pode acarretar *gentrificação*, fenômeno ocorrido quando as famílias de baixa renda não conseguem usufruir dos novos usos e atividades devido à valorização imobiliária dos terrenos e imóveis, resultando mudança de áreas consolidadas para periferias desequipadas (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

De acordo com a Pesquisa MUNIC (2012), que analisou alguns instrumentos de política urbana nos municípios brasileiros, 7,1% declaram possuir legislação de Operação Urbana Consorciada (IBGE, 2013); em 2015, esse número subiu para 25,2%; e em 2018, 29,9% municípios declaram possuir legislação específica sobre OUC (IBGE, 2016; IBGE, 2019).

Durante a década de 1990, a cidade de São Paulo realizou grandes experiências de Operação Urbana. A Operação Urbana Anhangabaú (lei nº 11.090/1991) tinha dentre os objetivos a melhoria da paisagem urbana e ambiental, e o melhor aproveitamento de imóveis vagos ou subutilizados. Após 4 anos de duração, a operação regularizou 5.368,29 m² e o saldo de contrapartida financeira de US\$2.666.665,00. Com o fim do prazo, a OUC foi redefinida e ampliada pela lei nº 12.349/1997, sob o nome de Operação Urbana Centro, e englobava uma área de 660 hectares. Os incentivos contemplaram a alteração dos índices urbanísticos e de uso e ocupação do solo. Após 5 anos de vigência, apenas uma construção foi beneficiada com parâmetros urbanísticos diferenciados e uma regularização fundiária, resultando em R\$940.000,00 (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

Ainda na década de 1990, São Paulo instituiu a Operação Urbana Água Branca, pela lei nº 11.774/1995, e após aperfeiçoamento impulsionado pelas novas diretrizes do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor Estratégico (lei nº 16.050/2014), foi sancionada a Operação Urbana Consorciada Água Branca (OUCAB), pela lei nº 15.893/2013⁸. Algumas obras de intervenções viárias e de drenagem já constavam na lei anterior, mas destacam-se avanços sobre o aumento da participação popular e o controle social. A definição de Perímetro expandido trouxe inovação quanto à ampliação da área de intervenção da OUC e a promoção de equipamentos públicos. Em 2014, durante o 1º leilão público de ofertas de CEPAC foram arrecadados R\$ 9.288.000,00, e dentre as intervenções estão previstas recursos exclusivos para construção de habitação de interesse social (SÃO PAULO, 2020).

⁸ Foi sancionada a lei nº 17.561, de 4 de junho de 2021, que estabelece as diretrizes revisadas e atualizadas para a implantação da Operação Urbana Consorciada Água Branca.

Assim como São Paulo, o município de Fortaleza-CE também acumula experiências na utilização do instrumento anterior a sua regulamentação pelo EC. São sete OUC desenvolvidas desde 2000 com caráter pontual de intervenção. Destaca-se a OUC Osório de Paiva, regulamentada pela lei nº 10.403, de 13 de outubro de 2015, que possibilitou novas tipologias de uso e flexibilização de parâmetros nos terrenos lindeiros à Avenida Osório de Paiva. As contrapartidas envolveram a execução de equipamentos institucionais, recuperação arbórea das margens dos recursos hídricos e a implementação de Plano de Arborização (FORTALEZA, 2020).

4.6 Caracterização da OODC

A Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) é um instrumento urbanístico regulamentado nos arts. 28 a 31 do Estado da Cidade.

As discussões sobre Solo Criado consolidadas na Carta de Embu, descrita na seção 4.4, fundamentam a OODC desenvolvida no Brasil durante os anos de 1970 (FURTADO; BIASOTTO; MALERONKA, 2012).

Em 1976, durante a gestão do Prefeito Olavo Setúbal em São Paulo, foi ensaiado as primeiras ideias em estabelecer um sistema que propiciasse o direito construtivo proporcional à área do terreno a todos os proprietários de terrenos urbanos, ou seja, que o coeficiente de aproveitamento fosse igual a 1. O poder público concederia a construção excedente acima do permitido a partir de contrapartida financeira, recurso para subsidiar a promoção de equipamentos urbanos após a demanda de adensamento da área (ROLNIK; SAULE Jr, 2001). Apesar da continuidade das discussões sobre o instrumento na Prefeitura, apenas após a regulamentação pelo EC, a OODC foi aplicada em São Paulo (FURTADO; BIASOTTO; MALERONKA, 2012).

As referências internacionais no modelo proposto em São Paulo foram originadas em experiências na França e nos Estados Unidos, especificadamente, na cidade de Chicago (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

Em 1973, a experiência norte-americana instituída pelo Plano de Chicago foi estimulado por desentendimentos na aplicação da legislação de tombamento de edificações com valor histórico. Após o processo de tombamento de uma construção com poucos andares, mas localizada numa zona que permitia um alto índice de aproveitamento, o potencial construtivo ficava inativo, apesar da concessão em lei, o que causava descontentamento aos proprietários. Assim, para compensar e ressarcir o dano, consolidou um instrumento para possibilitar o dono do imóvel a transferência de potencial construtivo para terceiros, a *Development right transfer* (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

Em 1975, o *Plafond legal de densité* foi instituído na França pelo Ministério do

Equipamento com a proposta de retificar as distorções entre os altíssimos preços dos terrenos com permissão para construção de prédios de maior gabarito e os preços baixos no bairro vizinho cujos limites construtivos eram mais rígidos. Como medida, a lei estabeleceu para Paris o coeficiente 1, e para o restante da França, 1,5 (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

Observa-se que ambas as referências partem do mesmo princípio sobre a separação entre o direito de propriedade e o direito de construir, com o reconhecimento do valor específico do direito de construir.

No Brasil, sobre o direito da propriedade e o direito de construir, o parágrafo 1º do art. 1228 do Código Civil, lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, confirma o princípio da função social da propriedade presente da CF e no EC:

Art. 1.228 [...] § 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas (BRASIL, 2002).

O art. 1.229 estabelece o direito de construir, limitando o uso e ocupação do terreno.

Art. 1.229 A propriedade do solo abrange a do espaço aéreo e subsolo correspondentes, em altura e profundidade úteis ao seu exercício, não podendo o proprietário opor-se a atividades que sejam realizadas, por terceiros, a uma altura ou profundidade tais, que não tenha ele interesse legítimo em impedi-las (BRASIL, 2002).

Compreende-se então que o direito de propriedade não implica em poder ilimitado sobre o terreno. A existência de normas urbanísticas, como o código de obras e lei de uso e ocupação do solo, já impedem que o proprietário ocupe o terreno como desejar (NETO; KRAUSE; BALBIM, 2014).

Sobre a operacionalidade da OODC definida pelo Estatuto da Cidade, está claro a obrigatoriedade jurídica pelos municípios. No caput do art. 28 do EC, é delegado ao *Plano Diretor* a demarcação das áreas da cidade em que o direito de construir poderá ser aplicado onerosamente mediante a contrapartida do beneficiário, considerando a infraestrutura existente e o adensamento de ocupação provocado.

Art. 28 O plano diretor poderá fixar áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, coeficiente de aproveitamento é a relação entre a área edificável e a área do terreno.

§ 2º O plano diretor poderá fixar coeficiente de aproveitamento básico único para toda a zona urbana ou diferenciado para áreas específicas dentro da zona urbana.

§ 3º O plano diretor definirá os limites máximos a serem atingidos pelos coeficientes de aproveitamento, considerando a proporcionalidade entre

a infra-estrutura existente e o aumento de densidade esperado em cada área (BRASIL, 2001).

De acordo com a orientação do parágrafo 2º do Art. 28, a admissão do coeficiente de aproveitamento básico corresponde à utilização básica prevista para todos os terrenos urbanos, enquanto o coeficiente diferenciado tem por finalidade demarcar áreas de interesse especial, inclusive de valor menor que o básico. O parágrafo 3º do art. 28 alerta para a cautela na ampliação do potencial construtivo em área que não comportem a densidade proposta.

O EC, em seu art. 29, também permite a modalidade de Alteração de Uso. Trata-se de um instrumento complementar, a Outorga Onerosa de Alteração de Uso (OOAU). Também mediante contrapartida, a OOAU possibilita, por exemplo, a transformação do uso rural em urbano, ou industrial em residencial, visando recuperar para o coletivo a valorização após intervenção pública na atribuição de usos mais rentáveis de terrenos urbanos (FURTADO; BIASOTTO; MALERONKA, 2012).

No art. 30, são definidos os critérios essenciais na lei específica relacionados a contrapartida.

Art. 30. Lei municipal específica estabelecerá as condições a serem observadas para a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, determinando:

- I – a fórmula de cálculo para a cobrança;
- II – os casos passíveis de isenção do pagamento da outorga;
- III – a contrapartida do beneficiário (BRASIL, 2001).

Ressalta-se que a aplicação da OODC deve ter como principal finalidade o interesse urbanístico na promoção de cidades menos desiguais e socialmente mais justas, e não somente o interesse arrecadatário para obtenção de recursos.

O art. 31 determina que os recursos oriundos da OODC deverão ser aplicados com as finalidades previstas no art. 26 do EC:

- Art. 26 [...] I – regularização fundiária;
- II – execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;
 - III – constituição de reserva fundiária;
 - IV – ordenamento e direcionamento da expansão urbana;
 - V – implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
 - VI – criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes;
 - VII – criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental;
 - VIII – proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico (BRASIL, 2001).

De acordo com a Pesquisa MUNIC (2012), que analisou alguns instrumentos de política urbana nos municípios brasileiros, 13,0% declaram possuir legislação de Solo criado (IBGE, 2013); em 2015, esse percentual subiu para 34,9%; e em 2018, 40,3% municípios

declaram possuir legislação específica sobre solo criado (IBGE, 2016; IBGE, 2019).

A regulamentação da OODC na cidade de Curitiba-PR ocorreu ainda com o conceito de Solo Criado, pela lei ordinária nº 7.420, de 16 de março de 1990, visando a obtenção de recursos para o financiamento de habitação de interesse social. Até 2001, o Fundo Municipal de Habitação captou R\$ 18.036.387,04 para serem aplicados na compra de lotes e na regularização fundiária. Cerca de 720 empreendimentos habitacionais utilizaram o instrumento de acréscimo de potencial construtivo, localizados principalmente próximos a vias estruturais e no entorno do centro (ROLNIK; SAULE Jr, 2001; TEIXEIRA; MOREIRA, 2011).

A legislação foi revisada e atualmente está vigente a lei nº 15.661, de 7 de julho de 2020, que regulamenta a concessão de potencial construtivo adicional, com a utilização dos instrumentos Outorga Onerosa do Direito de Construir, Transferência do Direito de Construir e Cotas de Potencial Construtivo. O recurso arrecadado está previsto para ser distribuído para os Fundos Municipais de Habitação de Interesse Social, do Meio Ambiente, de Proteção ao Patrimônio Cultural, além da utilização para a implantação e melhoramento de equipamentos públicos urbanos e comunitários. As contrapartidas da OODC em Curitiba contribuíram na promoção do desenvolvimento urbano orientado pelos corredores de tráfego que receberam o sistema de operação exclusiva de ônibus (*Bus Rapid Transport*) (TEIXEIRA; MOREIRA, 2011; SMOLKA, 2014).

Em São Paulo, a OODC foi implementada entre 2002 e 2004 durante o estabelecimento do Plano de Desenvolvimento Estratégico, com a redução do coeficiente de aproveitamento básico para 1, mas em algumas zonas variou entre 1,5 e 2,0. Já o coeficiente máximo foi fixado entre 1,0 e 4,0. O município também utilizou o estoque de potencial construtivo para definir limites adicionais de aproveitamento para uso residencial e não residencial; entretanto, após a lei nº 16.402/2016, que instituiu o zoneamento, foi extinto o estoque de Outorga Onerosa (SMOLKA, 2014). Até 2013, ano anterior a revisão do Plano Diretor, o município de São Paulo arrecadou R\$1.480.092.984,56 (SÃO PAULO, 2021).

O Plano Diretor Estratégico de São Paulo (PDE)(2014) definiu o coeficiente de aproveitamento básico igual a 1,0 para toda a cidade, ou seja, todos os imóveis passaram a ter o direito de de construir até o limite definido pelo coeficiente máximo mediante o pagamento da contrapartida financeira. Assim, todo mais valia territorial é captada através da Outorga. Os recursos da OODC são encaminhados o Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB). O valor total arrecadado da OODC no ano de 2020 foi de R\$542.877.159,42, menor que o mesmo período em 2019, cujo total foi de R\$741.373.274,58. No primeiro semestre de 2021, o montante arrecadado R\$351.538.789,77 (SÃO PAULO, 2021).

Dentre os projetos aprovados para a utilização dos recursos do FUNDURB no ano de 2019, estavam a requalificação do Vale do Anhangabaú, melhorias na qualidade da mobilidade e acessibilidade com readequação de passeio (SÃO PAULO, 2019).

4.7 Caracterização da ZEIS

A Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) é um instrumento de regularização e política fundiária previsto como instituto jurídico e político na alínea “f” do inciso V do art. 4º do Estado da Cidade.

O EC também propôs o Usucapião especial de imóvel urbano como instrumento de regularização fundiária de imóveis privados ocupados por moradia popular. Na redação ainda como Projeto de Lei, o EC trazia a regularização de imóveis públicos por meio do instrumento Concessão de uso especial para fins de moradia nos arts. 15 a 20, mas que sofreram veto presidencial⁹. Eles foram parcialmente incorporado pela Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001 (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

A lei federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que regulamenta o parcelamento do solo urbano, com redação alterada pela lei nº 9.785/1999, faz referência às zonas habitacionais de interesse social, nas quais estipula exigências mínimas menos rígidas.

Art. 2º [...] § 5º A infra-estrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação.

§ 6º A infra-estrutura básica dos parcelamentos situados nas zonas habitacionais declaradas por lei **como de interesse social (ZHIS)** consistirá, no mínimo, de:

I - vias de circulação;

II - escoamento das águas pluviais;

III - rede para o abastecimento de água potável; e

IV - soluções para o esgotamento sanitário e para a energia elétrica domiciliar (BRASIL, 1979, grifo nosso).

A nomenclatura “interesse social” visa o atendimento de camadas sociais menos favorecidas socio e economicamente. O Município é responsável pela instituição de zonas com regras especiais com o intuito de viabilizar e flexibilizar o uso e ocupação do solo de modo compatível com os interesses e limitações financeiras das camadas populares e promover a efetiva integração das pessoas mais necessitadas aos espaços urbanos, consolidação do direito à cidade.

No art. 26 inciso II do EC, está previsto a aplicação do direito de preempção pelo Poder público quando necessitar adquirir terras para a execução de programas e projetos habitacionais de interesse social. O mesmo se aplica quanto aos recursos arrecadados com a adoção da OODC e OOAU (art. 31 do EC).

⁹ A Edição Técnica traz as justificativas sobre o veto: “Os arts. 15 a 20 do projeto de lei contrariam o interesse público sobretudo por não ressaltarem do direito à concessão de uso especial os imóveis públicos afetados ao uso comum do povo, como praças e ruas, assim como áreas urbanas de interesse da defesa nacional, da preservação ambiental ou destinadas a obras públicas. Seria mais do que razoável, em caso de ocupação dessas áreas, possibilitar a satisfação do direito à moradia em outro local, como prevê o art. 17 em relação à ocupação de áreas de risco” (BRASIL, 2010, p. 37).

A instituição de ZEIS não constava como conteúdo mínimo obrigatório do art. 42 da versão original do Estatuto da Cidade. Foi incluído pela lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012.

Art. 42-A. Além do conteúdo previsto no art. 42, o plano diretor dos Municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos deverá conter:[...]

V - diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observadas a Lei nº 11.977¹⁰, de 7 de julho de 2009, e demais normas federais e estaduais pertinentes, e previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido (BRASIL, 2001).

A concepção básica da ZEIS se baseia na inclusão de uma categoria no zoneamento do município que possibilite legalmente a definição de parâmetros urbanísticos, mediante um plano específico de urbanização, visando a diversidade de assentamentos urbanos e adequação das especificidades locais (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

Antes mesmo da promulgação da Constituição Federal de 1988, alguns municípios registraram experiências de implementação do instrumento ZEIS (FERREIRA; MOTISUKE, 2007). Sua origem está relacionada ao processo iniciado pelos movimentos sociais de luta pela redemocratização e reorganização dos movimentos de moradia no final da década de 1970 (ROLNIK; SAULE Jr, 2001; BRASIL, 2009).

[...]na década de 1990 vários municípios brasileiros adotam normas específicas de parcelamento para produção de HIS com o objetivo de diminuir custos de produção de lotes populares para os empreendedores, buscando assim baratear a intervenção pública e estimular a entrada dos empreendedores privados neste mercado (ROLNIK; SANTORO, 2013, p. 3).

A expressão “Zona Especial de Interesse Social” surgiu na promulgação de lei municipal nº 14.511, de 1993, que definia o uso e ocupação da cidade de Recife-PE (BRASIL, 2009), na qual reconhecia a ZEIS como parte integrante da estrutura urbana para promoção da regularização jurídica de assentamentos habitacionais de origem espontânea por meio de normas urbanísticas especiais (ROLNIK; SAULE Jr, 2001; BRASIL, 2009).

Apesar de inovador, o instrumento somente foi regulamentado em Recife em 1987, após de um longo processo de articulação e negociação com as organizações dos bairros, por meio da aprovação da lei que instituiu os Planos de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social (PREZEIS). Foram incorporados mecanismos para inibir a

¹⁰ Lei federal nº 11.977, de 07 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.

ação especulativa do mercado imobiliário como o estabelecimento das dimensões mínimas do lote e proibição de remembramento (ROLNIK; SAULE Jr, 2001).

A lei do PREZEIS inovou ao propiciar canais da gestão urbana, com a elaboração das Comissões de Urbanização e Legalização da Posse da Terra (COMUL), um sistema de gestão participativa de caráter deliberativo, responsável pela gestão específica de cada ZEIS. Com caráter consultivo, foi ainda criado o Fórum Permanente do PREZEIS, encarregado da definição das estratégias de gestão do conjunto das ZEIS (ROLNIK; SAULE Jr, 2001; ROLNIK; SANTORO, 2013).

Os Planos urbanísticos para cada uma das áreas deveriam ser elaborados com definição do parcelamento e as normas de uso, ocupação e aproveitamento do solo urbano específicas para cada assentamento, considerando suas características, realocando famílias que estivessem em áreas non aedificandi ou de risco, em lotes menores que 18 m², buscando o acesso a todos os lotes e otimização dos espaços públicos (ROLNIK; SANTORO, 2013).

Sobre a adesão do instrumento de Zonas Especiais de Interesse Social pelos municípios brasileiros, segundo as Pesquisas MUNIC, em 2001, eram 647 municípios com ZEIS e 672 em 2005. Já em 2009, o salto foi pra 1.799 municípios com ZEIS, o que demonstra a efetiva incorporação dos instrumentos do EC nos PDs (SANTOSJr; MONTANDON, 2011).

De acordo com a Pesquisa MUNIC (2013), que analisou alguns instrumentos de política urbana nos 5.565 municípios brasileiros, 44,5% declaram possuir legislação de zona de interesse social (IBGE, 2013). Em 2015, foram analisados 5.570 municípios, na qual 50,6% declaram possuir legislação de ZEIS; e 55,1% em 2018 (IBGE, 2016; IBGE, 2019).

Em 2009, foi lançado, sem grande debate público, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), por meio da lei federal nº 11.977, de 7 de julho de 2009, apesar do projeto anterior, o Plano Nacional de Habitação (PlanHab) pela Secretaria Nacional de Habitação do MCidades entre 2007 e 2008, com propostas pautadas em estudos técnicos e debatidas com diversos setores sociais (SUTTI, 2018).

Entre 2009 e 2017, 5,1 milhões de unidades habitacionais foram contratadas, com 4 faixas baseadas na renda familiar mensal, sendo o Faixa 1 até R\$1.800,00, e Faixa 3 até R\$9.000,00 (SUTTI, 2018).

Nas etapas PMCMV 1 e 2, entre 2009 e 2014, 3,75 milhões de unidades habitacionais foram contratadas, com destaque para a Faixa 1, que representou 46% do total. Essa prioridade aos setores de baixa renda deve-se as reivindicações dos movimentos de moradia (SUTTI, 2018).

No entanto, na etapa PMCMV 3, entre 2015 e 2017, a Faixa 1 correspondeu apenas 6% das 1,3 milhão de unidades contratadas (SUTTI, 2018).

O PMCMV impulsionou a demarcação de áreas como ZEIS nos Planos Diretores, embora não tenha produzido a efetiva utilização do instrumento pelo município, mas é avaliado como uma contribuição na política habitacional no Brasil, na perspectiva da reforma urbana.

Considerações

A partir da caracterização dos instrumentos, observa-se que as influências remetem a meados do século XX, e que muitas das experiências registradas no Brasil são anteriores a regulamentação pelo Estatuto da Cidade. Isso demonstra o longo e continuado processo de aperfeiçoamento dos instrumentos urbanísticos como um conjunto de diretrizes gerais da política urbana para todo o território nacional quanto para a sua utilização e adequação à realidade local de cada município.

Logo, a expectativa da análise dos instrumentos urbanísticos em Araraquara não anseia um alto grau excelência, mas englobar um processo de aperfeiçoamento com os sucessivos Planos Diretores e demais legislações urbanísticas de ordenamento territorial.

5 Análise da Legislação urbana de Araraquara

Esse capítulo aborda a análise das propostas a partir da leitura dos Planos Diretores de Araraquara Pós-Estatuto da Cidade.

5.1 Breve retrospectiva

Nessa seção, o objetivo é expor as bases históricas que condicionaram o destaque para planejamento urbano em Araraquara e instituíram os instrumentos legislativos anteriores ao PD obrigatório, acompanhando as tendências paulistas.

Para compreender o amadurecimento da legislação urbana de Araraquara, levantaram-se as principais leis e regimentos relacionados com o ordenamento do território, e uso e ocupação do solo.

Tal abordagem legislativa inicia-se no século XX, com uma iniciativa do poder legislativo municipal, a Lei nº 58, de 31 de dezembro de 1902, que definiu um Código de Posturas para Araraquara, na qual regula o uso do espaço urbano pelos cidadãos.

Na lei nº 2.024, de 27 de dezembro de 1924, é criado o distrito de Itaquerê no município de Araraquara, alterado para o nome Bueno de Andrade pelo decreto nº 8393, de 2 de julho de 1937.

As primeiras tentativas na Câmara Municipal para elaboração de um Plano Urbanístico datam de 1951. Vetos do poder executivo alegavam inconsistência devido à Lei Orgânica e à normas financeiras. Em 1952, é realizado um levantamento aerofotogramétrico para subsidiar o diagnóstico da cidade para a elaboração de um memorial detalhado (TOLEDO, 2014).

Pela portaria nº 870, de 28 de fevereiro de 1955, o prefeito Rômulo Lupo reafirma a importância em elaboração um Plano Diretor e abre licitação para um novo levantamento aerofotogramétrico, agora ainda mais detalhado (TOLEDO, 2014).

Por meio da lei nº 8092, de 28 de fevereiro de 1964, é criado o município de Américo Brasiliense, anteriormente subordinado a Araraquara e que, nas décadas finais do século XX, já se encontrava em conurbação com Araraquara.

A lei municipal nº 1607, de 17 de novembro de 1967, aprovou as normas urbanísticas para o município de Araraquara. Havia a exigência de licença pela prefeitura para a realização de obras prediais, loteamentos e desmembramentos.

Baseado nos PDDI no cenário nacional, Araraquara aprova a lei ordinária nº 1794, de 26 de julho de 1971, na qual dispôs sobre a aprovação do Plano Diretor e da Codificação de Normas para as construções, de Loteamentos e o Zoneamento, intitulado Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Araraquara. Este PD ficou vigente até 2005.

A lei municipal nº 2428, de 5 de dezembro de 1978, delimita novo perímetro urbano de Araraquara, alterando a lei nº 1794/1971. Nesse período, como exposto no capítulo 2, houve destaque para a quantidade de loteamentos aprovados e implantados, estimulando a expansão horizontal.

Anteriormente a aprovação da atual de parcelamento do solo urbano, a lei federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, Araraquara aprovou a lei municipal nº 2467, de 11 de junho de 1979, que dispõe sobre loteamentos, desmembramentos e arruamentos, alterando o Título V, da Lei Municipal nº 1794/1971, sobre o Plano Diretor e Codificação de Normas para Construções, Loteamentos e Zoneamentos.

Como legislação de uso e ocupação do solo, a lei municipal nº 3297, de 3 de junho de 1986, estabeleceu normas para uso do solo urbano, com a classificação de atividades permitidas em cada zona da cidade, características dos lotes das edificações e índices urbanísticos. A lei municipal nº 3469, de 15 de junho de 1988, modificou a lei nº 3297/1986, na qual se destaca o estabelecimento de corredores comerciais.

O perímetro urbano ainda sofreu modificações pela lei municipal nº 3265, de 6 de janeiro de 1986, que fixou um novo contorno, e pela lei municipal nº 3502, de 23 de agosto de 1988, que também alterou o perímetro urbano da cidade além da criação do distrito Vila Xavier.

A lei complementar nº 16, de 25 de junho 1997, que dispôs sobre parcelamento do solo urbano, trouxe obrigações ao loteador para a aprovação e execução de loteamentos e desmembramentos como infraestrutura das redes de abastecimento de água, coleta de esgoto sanitário, rede de coleta de águas pluviais e pavimentação asfáltica. Essa lei foi suprimida e revogada pela lei complementar nº 40, de 15 de outubro de 2001, e reduz o prazo para algumas exigências para loteamentos residenciais de 24 para 18 meses.

Outro avanço foi a lei municipal nº 4892, de 18 de setembro de 1997, dispôs sobre o Valor Venal Imobiliário na Planta Genérica de Valores. O principal objetivo do Valor Venal é o subsídio para o cálculo de impostos municipais como o IPTU.

A lei complementar nº 18, de 22 de dezembro de 1997, instituiu o Código de Posturas com algumas definições higienistas das vias públicas, das edificações e dos estabelecimentos. Recebeu alterações por meio da lei complementar nº 65, de 27 de dezembro de 2002.

A lei complementar nº 21, de 1º de julho de 1998, dispôs sobre o Código de obras, com a aprovação da codificação de norma para as construções no Município, como dimensões mínimas dos compartimentos, execução e fiscalização das obras, insolação,

ventilação e iluminação. Revoga ainda as disposições da lei nº 1794/1971.

5.2 Plano Diretor lei complementar nº 350/2005

Como consequência da remessa de Planos Diretores após o EC, a cidade de Araraquara elaborou seu PD, referente a primeira geração e Planos baseado nos princípios do EC, e realizou a revisão, considerada a segunda geração de planos.

Nessa seção, analisa a primeira geração: Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Ambiental de Araraquara, regido pela lei complementar nº 350/2005.

Processo de elaboração

O Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Ambiental de Araraquara (PDPUA) consistiu no resultado de um processo de elaboração democrática e participativa iniciado em março de 2001, com a Portaria nº 11905, que criou a Comissão Executora e da Secretaria Técnica do Plano Diretor. O projeto de lei complementar nº 45 foi concluído e encaminhado à Câmara Legislativa em março de 2004 e aprovado em outubro de 2005. Esse processo aconteceu no período de uma gestão administrativa, sendo aprovado pouco antes da transição, uma vez que houve reeleição no ano seguinte da aprovação do PD.

A elaboração do PD foi conduzida pela equipe técnica da prefeitura com duas consultorias pontuais. A Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) contribuiu na construção da estratégia participativa do plano, contratada no início do processo, entre julho de 2001 e 2002. A Universidade Estadual de São Paulo (UNESP) colaborou com a elaboração do diagnóstico municipal para a definição das estratégias de desenvolvimento sustentável ambiental, o Atlas Ambiental Urbano (AURA).

No I Fórum da Cidade: A Cidade que Queremos — Construindo a Cidadania, realizado em março de 2002, foi lançada oficialmente a proposta de elaboração do Plano Diretor Participativo. Fruto desse evento, destaca-se a criação do Conselho Municipal de Política Urbana e Ambiental de Araraquara (CMPUA), o Conselho da Cidade, criado pela lei nº 5831/2002. O conselho apresenta elevada representatividade da população do município com 40 membros e composto por 13 representantes do poder público: 10 municipais (9 do Poder Executivo e 1 do Legislativo), 2 estaduais e 1 federal; 13 representantes da sociedade civil organizada: 3 empresariais do setor da construção civil, 6 associativas, 4 científicas-tecnológicas; e 13 representações político-territoriais: 8 das Regiões de Orçamento e Planejamento Participativo e 5 das Regiões de Planejamento Ambiental (FALCOSKI, 2007).

Após audiências públicas e debates com a sociedade civil, foi reencaminhado para aprovação na Câmara Municipal, após a reeleição da gestão municipal, o projeto de lei nº

1, de 24 de janeiro de 2005, que originou a lei complementar nº 350, sancionada em 27 de dezembro de 2005, e institui o Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Urbana e Ambiental de Araraquara. O *Ambiental* no título releva a importância dada ao meio ambiente e aos recursos hídricos nas diretrizes do PDPUA.

Estrutura do PDPUA 2005

Como explanado, o Plano Diretor vigente em Araraquara (lei nº 850/2014) consiste na revisão do primeiro Plano Diretor Pós-Estatuto, lei complementar nº 350/2005. Dessa forma, ressalta-se a importância dessa abordagem que será completamente diferente das leis urbanísticas antecessoras, estabelecendo novos princípios ao pensamento urbanístico e ambiental municipal de Araraquara.

Esta lei está dividida em seis títulos, que, estão organizados na forma de capítulos, seções e subseções, conforme descrito nas Tabelas 3 a 8.

Conforme a Tabela 3, a estrutura do PDPUA inicia-se com o Título I, da Política Urbana Ambiental, na qual são apresentadas as disposições preliminares, as marcas, princípios e as funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Um dos princípios específicos da política urbana buscar a implementação de uma reforma urbana com instrumentos urbanísticos inovadores.

Já são definidas as expectativas de revisão do PD em preferencialmente a cada 4 anos, e no máximo a cada dez anos, conforme o § 3º do art. 40 do EC.

Tabela 3 – Estrutura do Plano Diretor de 2005 de Araraquara - Título I

Título	Capítulo	Seção	Subseção
I - Da Política de Desenvolvimento urbano ambiental	I - Disposições Preliminares	—	—
	II - Das Marcas e Princípios	—	—
	III - Das Funções sociais da Cidade e da Propriedade urbana	—	—
	IV - Dos Instrumentos e Estratégias de desenvolvimento e qualidade de vida urbana ambiental	—	—

Fonte: Adaptado de Araraquara (2005)

No Capítulo IV, dos Instrumentos e Estratégias de desenvolvimento e qualidade de vida urbana ambiental, são citados 4 estratégias de desenvolvimento sustentável, conforme os princípios da Agenda 21 que foram especificadas nas seções do Título II na Tabela 4.

Tabela 4 – Estrutura do Plano Diretor de 2005 de Araraquara - Título II

Título	Capítulo	Seção	Subseção
	I - Disposições Gerais		
		I - Da Estratégia de Desenvolvimento Social	I - Da Educação II - Da Saúde III - Da Inclusão Social e Cidadania IV - Da Cultura V - Do Esporte, Lazer e Recreação VI - Da Defesa Civil e Segurança Pública
II - Do Desenvolvimento urbano sustentável	II - Da Estratégia de Desenvolvimento social	II - Da Estratégia de Desenvolvimento Econômico, Científico e Tecnológico	I - Do Desenvolvimento Econômico II - Do Trabalho, Emprego e Renda III - Do Abastecimento e Segurança Alimentar IV - Da Agricultura V - Da Indústria, do Comércio e da Prestação de Serviços VI - Do Turismo VII - Da Ciência e Tecnologia
		III - Da Estratégia de Desenvolvimento Urbano Ambiental	I - Do Meio Ambiente e Recursos Hídricos II - Do Saneamento Ambiental e Serviços Urbanos III - Da Habitação IV - Do Transporte, Sistema Viário e Mobilidade Urbana V - Dos Equipamentos Urbanos, Infra-estrutura e Serviços de Utilidade Pública VI - Da Energia e Iluminação Pública VII - Da Rede de Comunicações e Telemática VIII - Da Paisagem Urbana, Áreas Públicas e Patrimônio Ambiental
		IV - Da Estratégia do Desenvolvimento Institucional	—

Fonte: Adaptado de Araraquara (2005)

No Título II, aborda o Desenvolvimento Urbano Sustentável, definido pelas quatro estratégias de gestão de planejamento combinado com a espacialidade por meio do ANEXO I do PDPUA, que traz os Mapas Estratégicos (MAPES) associados às dimensões de sustentabilidade:

- 1. Mapa Estratégico de Qualidade de Vida Urbana (Desenvolvimento Social);

- 2. Mapa Estratégico de Produção da Cidade (Desenvolvimento Econômico - MGA);
- 3. Mapa Estratégico de Produção da Cidade (Desenvolvimento Econômico - MGU);
- 4. Mapa Estratégico de Qualificação e Zoneamento Ambiental;
- 5. Mapa Estratégico de Produção e Capacidade de Infra-estrutura;
- 6. Mapa Estratégico de Produção da Cidade e Habitabilidade;
- 7. Mapa Estratégico de Centralidades, Mobilidade e Acessibilidade;
- 8. Mapa Estratégico de Qualificação da Paisagem e Zoneamento Cultural;
- 9. Mapa Estratégico de Gestão do Planejamento – Regiões de Planejamento Ambiental;
- 10A. Mapa Estratégico de Gestão do Planejamento – Regiões de Orçamento e Planejamento Participativo por Região de Planejamento Ambiental;
- 10B. Mapa Estratégico de Gestão do Planejamento – Regiões de Orçamento e Planejamento Participativo;
- 11. Mapa Estratégico de Gestão do Planejamento – Regiões de Planejamento de Bairros;
- 12. Mapa Estratégico de Macrozoneamento;
- 13. Mapa Estratégico do Modelo Espacial e Zoneamento Urbano;
- 14A. Mapa Estratégico de Instrumentos Urbanísticos – ZEIS;
- 14B. Mapa Estratégico de Instrumentos Urbanísticos – Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios;

Destacamos duas diretrizes para os MAPES. A primeira diz respeito as escalas de representação no plano das ações: a Região de Planejamento Ambiental (RPA) na escala regional-municipal e por microbacias hidrográficas de acordo com legislação ambiental e indicadores socioeconômicos específicos; a Região de Orçamento e Planejamento Participativo (ROP), de desenvolvimento intra-urbano e rurbano; e a Região de Planejamento por Bairros (RPB), na escala de representação por unidades de vizinhança.

Assim, para operacionalizar o planejamento, Araraquara foi dividida em macrozonas ambientais — delimitadas no MAPE12 —, envolvendo a divisão do município em 6 RPA, espacializada nos MAPES 2 e 9 sobre o Macrozoneamento de Gestão Ambiental (MGA); 12 ROP, abrangendo a divisão da área urbana da cidade, apresentadas no MAPE 10A e 10B sobre o Macrozoneamento de Gestão Urbana (MGU); e 25 RPB, compreendendo os principais bairros da cidade, delimitadas no MAPE 11 sobre o Macrozoneamento de Gestão por Bairros (MGB). Essa divisão foi especificada na Seção Macrozoneamento Territorial do Capítulo II na tabela 5.

Essas macrozonas subdividem o território em três categorias: *área urbana*, com maior densidade de ocupação, *área rurbana*, uma transição de impacto intermediária entre a *área rural*.

O outro aspecto relevante refere-se ao relacionamento de mapeamento dos instrumentos urbanísticos previsto pelo EC. A mera citação no PD não garante a sua execução, mas a delimitação da área serve para espacializar o instrumento e proporcionar aplicabilidade conforme legislação específica.

Na Tabela 5, temos a estrutura do Título III, da Estrutura urbana, modelo espacial e uso do solo, na qual apresenta propostas para a estruturação territorial, urbana e regional.

Tabela 5 – Estrutura do Plano Diretor de 2005 de Araraquara - Título III

Título	Capítulo	Seção	Subseção	
III - Da Estrutura urbana, modelo espacial e uso do solo	I - Dos Elementos estruturadores do modelo espacial e uso do solo	I - Princípios, Objetivos e Definições	_____	
		II - Das Redes de Integração Urbano Regional de Cidades	_____	
		III - Dos Corredores e Polos de Centralidades Urbana	_____	
		IV - Das Redes Hídricas e Corredores de Integração Ecológica	_____	
		V - Das Redes de Acessibilidade, Mobilidade e Transporte Urbano	_____	
	II - Do modelo espacial e uso do solo urbano	II-Do Macrozoneamento Territorial	I - Dos Objetivos e Diretrizes	_____
			I - Das Macrozonas de Gestão Ambiental - MGA	_____
			II - Das Macrozonas de Gestão Urbana - MGU	_____
			III - Das Macrozonas de Gestão por Bairros-MGB	_____
			I - Das Zonas Ambientais – ZAMB	_____
III - Do Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo e Áreas Especiais	III - Do Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo e Áreas Especiais	II - Das Zonas de Estruturação Urbana Sustentável – ZEUS	_____	

Fonte: Adaptado de Araraquara (2005)

A partir dos condicionantes socioambientais do município, relevantes conceitos são definidos no Capítulo I. Sobre as Redes de Integração Urbano Regional de Cidades, articulou-se uma preocupação estratégica de Araraquara com a dinâmica da região, quanto ao setor econômico, de sistema de informações, da mobilidade, da acessibilidade, da infraestrutura, da gestão ambiental e dos equipamentos públicos. Os MAPES 2 e 3 elucidam a proposta com as diretrizes do modelo espacial para esse desenvolvimento territorial

na escala urbana e regional. A utilização das sub-bacias hidrográficas como unidades de gestão territorial reforçam essa integração regional.

Sobre os Corredores e Polos de Centralidades Urbana na seção III, criaram-se os Corredores e Polos Estruturais de Centralidades Urbana (CEU), com o objetivo de integrar o tecido urbano com novos eixos estruturais e novas centralidades: Avenida-Parque Ribeirão das Cruzes, Avenida-Parque Orla Ferroviária, e Unidades de Conservação e Preservação Histórico-Cultural, incluindo o centro histórico.

Na Seção IV, sobre Redes Hídricas e Corredores de Integração Ecológica, outra inovação no PDPUA foi criação dos Corredores de Integração Ecológica (CIECO) para integrar intervenções no sistema viário com um sistema de parques lineares.

Para a proteção dos córregos, ficou determinado uma faixa de 30 m para as Áreas de Preservação Permanente, conforme o Novo Código Florestal Brasileiro, e uma faixa adicional de 70 m para implantação dos parques lineares. Assim, ficou previsto uma faixa mínima de 100 m dos CIECO ao longo dos cursos d'água. Essas áreas foram delimitadas nos MAPES 4 e 7, na qual destacamos os rio Ribeirão das Cruzes, o Córrego do Paiol, o Córrego do Ouro e o Córrego do Lajeado.

Na Subseção VI da Seção V, sobre os Sistemas e Elementos da Paisagem Urbana Ambiental, são listadas as áreas e bens tombados. Sob a justificativa de valorizar e proteger a paisagem urbana para contribuir com a melhoria da qualidade de vida no meio urbano, a relevância quanto aos bens materiais tombados relaciona-se com os impactos físicos e ambientais gerados no uso e ocupação das áreas de seu entorno.

A nível estadual, o órgão responsável Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (CONDEPHAAT) reconheceu bens tombados em Araraquara pelas Resoluções nº8, de 21 de janeiro de 1987 e nº 42, de 02 de abril de 1998, na qual exigem a aprovação pelo órgão estadual em intervenções projetuais num raio de 300m de proximidade do entorno desses edifícios:

- Casa do Artista - Colégio Progresso, localizada na Rua Padra Duarte, 1425;
- Esplanada das Rosas, localizada entre Rua São Bento entre Avenida Duque de Caxias e Avenida Portugal;
- Praça da Matriz, localizada entre a Avenida São Paulo, Rua São Bento, Avenida Brasil e Rua Padre Duarte;
- Praça da Independência Jardim Público, localizada entre Avenida D. Pedro II, Rua Padre Duarte, Avenida 15 de Novembro e Rua Voluntários da Pátria;
- Praça Santos Dumont na Rua São Bento entre as Avenida Espanha e Avenida Duque de Caxias;
- Hotel Municipal na Rua São Bento esquina com a Avenida Portugal;
- Clube Araraquarense na Esplanada das Rosas;
- Edifício da Câmara Municipal na Praça Santos Dumont;

- Casa da Cultura Fundart na Praça Santos Dumont;
- Diretoria de Ensino/Grupo Escolar Carlos Batista Magalhães - Rua Gonçalves Dias, 291;
- Escola Estadual Antônio Joaquim de Carvalho - Praça Pedro de Toledo.

Também foi citado no PDPUA através de leis municipais o patrimônio ambiental em vias da cidade, na qual preservam a pavimentação em paralelepípedo no trecho protegido:

- Árvores da Rua Voluntários da Pátria: Lei Municipal nº 3.556, de 12 de dezembro de 1988. Dispõe sobre a preservação permanente das árvores Oiti — nome científico *Licania tomentosa* — existentes na Rua Voluntários da Pátria entre as Avenidas Djalma Dutra e José Bonifácio;
- Árvores da Avenida Espanha: Lei Municipal nº 4.998, de 30 de março de 1998. Dispõe sobre a preservação permanente das árvores Tipuana — nome científico *Tipuana tipu* — existentes na Avenida Espanha entre as Ruas Padre Duarte e Expedicionários do Brasil.

No PDPUA ainda determina a proteção dos seguintes espaços e edifícios:

- Estação Ferroviária de Araraquara, localizada na Rua Antônio Prado s/n;
- Estação Ferroviária de Bueno de Andrada, localizada no Distrito de Bueno de Andrada;
- Torre da antiga Fábrica de Meias Lupo, localizada na Rua Gonçalves Dias;
- Igreja Matriz de São Bento, localizada na Praça da Matriz, Centro;
- Hospital Beneficência Portuguesa, localizado na Avenida José Bonifácio 569;
- Casa de Saúde Santa Isabel, localizada na Rua Voluntários da Pátria s/n;
- Santa Casa de Misericórdia, localizada na Avenida José Bonifácio 764;
- Antigo Edifício da Maternidade Gota de Leite de Araraquara, localizado na Rua Carlos Gomes 1610;
- Museu Histórico e Pedagógico Voluntários da Pátria, localizado na Praça Pedro de Toledo, Centro;
- Edifício da Estação de Tratamento de Água de Araraquara e a Praça da Fonte Luminosa, localizado na Av. Bento de Abreu s/n.
- Complexo Ferroviário de Ouro, compreendendo a Estação Ferroviária, a Vila e a Sub-Estação Elétrica.
- Edifício situado a Rua Voluntários da Pátria nº 1435, antigo Conservatório Musical do maestro José Tescari.
- Edifício do Solar de Antonio Lourenço Correa, na Avenida São Paulo nº 660.
- Imóvel denominado antiga Chácara Sapucaia, local onde Mário de Andrade escreveu Macunaíma, atual Centro Cultural Prof. Waldemar
- Safiotti, da Unesp de Araraquara, localizada na Rua dos Libaneses nº 1111.
- Capela do Cemitério São Bento.

Relacionando-se com a cultura local e o meio ambiente, o PDPUA inseriu um novo instrumento além do zoneamento ambiental para configurar o , os Pontos de Percepção Visual (POV), com o objetivo estabelecer e implementar uma política de gestão das unidades de conservação, o *patrimônio histórico*, cultural e a qualificação da percepção ambiental pelo usuário em relação à estrutura urbana da cidade.

Os imóveis localizados no MAPE 8 e listados no Anexo VI formam polígonos visuais, na qual deveriam ser submetidos aos instrumentos urbanísticos de licenciamento ambiental municipal por parte do Grupo de Análise e Aprovação de Projetos de Araraquara (GAPROARA).

Ficou destinado ao GAPROARA a competência de analisar e avaliar de projetos estratégicos, empreendimentos de impacto urbanístico, operações urbanas consorciadas e estudos de viabilidade urbanística. Composto pela equipe técnica e jurídica da Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDUR), representantes do CMPUA, do Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), Associação Araraquarense de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (AEAA), vereadores da comissão de urbanismo da Câmara, representantes do órgão ambiental estadual e da promotoria pública de urbanismo, habitação e meio ambiente e defesa civil.

Outra importante definição no Título III é o zoneamento. Foram estabelecidas duas categorias de uso do solo: as Zonas Ambientais (ZAMB) e as Zonas de Estruturação Urbana Sustentável (ZEUS) delimitados no MAPE 13. Elas constituem as duas categorias funcionais de subdivisões territoriais de zoneamento das regiões do Macrozoneamento de Gestão Urbana, que incorporam áreas urbanas e rurbanas.

As ZAMB se subdividem em Zonas de Proteção Ambiental (ZOPA), Zonas Ambientais de Uso Sustentável (ZAUS) e Zona de Conservação e Recuperação Ambiental (ZORA). Já as ZEUS se subdividem em Zona Predominantemente Residencial (ZOPRE), Zonas Especiais Miscigenadas (ZOEMI) e Zonas Especiais de Estruturação Predominantemente Produtivas (ZEPP). Destacamos ainda a subdivisão da ZOEMI: Áreas de Especial Interesse Social (AEIS), Áreas de Proteção de Recursos Naturais (APRN) e Áreas de Especial Interesse Urbanístico (AEIU). As AEIU se classificam em Área da Cidade Compacta de Ocupação Prioritária (ACOP), Área da Cidade de Transição e Expansão Urbana (ACITE) e Área da Cidade de Densificação Urbana (ACIDUR).

A Tabela 6 traz a estrutura do Título IV, do Sistema de Planejamento e Gestão Democrática, na qual define a estrutura territorial do sistema de gestão e planejamento, os órgãos de gestão participativa e os instrumentos de política urbana do Estatuto da Cidade além do processo de monitoramento e revisão do PD e o sistema de informações para o planejamento do município.

pelo PDPUA foram analisados na seção 6 do Capítulo 6.

I - Instrumentos de Planejamento Municipal:

- Plano Diretor Municipal
- Parcelamento, Uso e Ocupação Solo
- Plano Diretor de Trânsito e Transporte Urbano
- Plano Diretor de Gestão Ambiental
- Plano Diretor de Habitação Social
- Zoneamento Ambiental
- Planos Diretores de Ações Regionais
- Sistema de Informações Municipais
- Plano Plurianual
- Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual
- Gestão Orçamentária Participativa
- Planos, Programas e Projetos Setoriais
- Planos de Desenvolvimento Econômico e Social

II - Institutos Tributário - Financeiros

- Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana- IPTU
- Taxas e Tarifas
- Contribuição de Melhoria
- Incentivos e Benefícios Fiscais e Financeiros

III - Institutos Jurídico – Políticos

- Desapropriação
- Servidão Administrativa
- Limitações Administrativas
- Tombamento de Imóveis, Áreas, Sítios ou Mobiliário Urbano para Preservação de Bens Materiais e Imateriais
- Instituição de Unidades de Conservação Ambiental e Cultural
- Zonas Especiais de Interesse Social
- Concessão de Direito Real de Uso
- Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios
- Usucapião Especial de Imóvel Urbano
- Direito de Superfície
- Direito de Preempção
- Outorga Onerosa do Direito de Construir e de Alteração de Uso
- Transferência do Direito de Construir
- Operações Urbanas Consorciadas
- Consórcio Imobiliário
- Regularização Fundiária
- Assistência Técnica e Jurídica gratuita para comunidades e grupos sociais menos favorecidos
- Referendo Popular e Plebiscito
- Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano
- Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social
- Fundo Municipal de Meio Ambiente

IV – Instrumentos de Gestão e Licenciamento Ambiental Urbano

- Estudos de Impactos Ambientais (EIA)
- Relatórios de Impacto Ambiental (RIMA)
- Certificação Ambiental

Termo de Compromisso Ambiental (TC)
 Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)
 Estudos de Impacto de Viabilidade Urbanística (EIVU) Relatório de Impacto de Viabilidade Urbanística (RIVU)

Visando a gestão do desenvolvimento institucional e planejamento municipal, foi previsto a criação de uma estrutura funcional-administrativa, o Sistema de Informações Municipais da Araraquara (SIMARA), composto por três componentes: o Sistema de Indicadores de Desempenho Ambiental e Espacial de Araraquara (SIDADE), como unidade informacional de apoio a gestão estratégica do planejamento e ação da Secretaria de Desenvolvimento Urbano; Sistema de Indicadores de Qualidade Urbana do município de Araraquara (SIQUARA), como unidade informacional de apoio ao planejamento estratégico de governabilidade do poder executivo e de ação das secretarias e órgãos municipais; Atlas Ambiental Urbano (AURA), como unidade informacional para inventário, diagnóstico, gestão e educação ambiental no Município de Araraquara.

Com adoção da divisão em RPA, ROP e RPB, almejou-se um enriquecimento das base de dados com integração das regiões censitárias do IBGE.

Na Tabela 7, o Título V, dos Planos Diretores Reguladores Setoriais Específicos, definiu as propostas para o Zoneamento, uso e ocupação do solo, Código de edificações e ambiente construído, Parcelamento do solo, Plano Diretor de habitação, Plano Diretor de transporte e trânsito.

Tabela 7 – Estrutura do Plano Diretor de 2005 de Araraquara - Título V

Título	Capítulo	Seção	Subseção
V - Dos Planos Diretores Reguladores e Regime Urbanístico	I - Do Zoneamento, Uso e Ocupação do solo urbano	_____	_____
	II - Do Código de Edificações e Ambiente construído	_____	_____
	III - Parcelamento do solo	_____	_____
	IV - Critérios e Diretrizes do Plano Diretor de Transporte e Trânsito	_____	_____
	V - Critérios e Diretrizes do Plano Diretor de Habitação	_____	_____

Fonte: Adaptado de Araraquara (2005)

No Capítulo I sobre Zoneamento, Uso e Ocupação do solo urbano, estabelece os parâmetros urbanísticos básicos e máximos, com a incorporação de índices não usuais nos PD: Indicadores de Uso do Solo (IUSO), relacionados com as atividades permitidas e o nível de impacto para o meio ambiente urbano; Índice Plano-Figura (IPFI), que define as áreas públicas e privadas de projeção edificada por habitantes; Índice Plano-Fundo (IPFU), que define as áreas públicas e privadas de projeção não edificada por habitantes; Índice de Permeabilidade (IP), sobre drenagem das águas pluviais na proporção entre as áreas verdes e a área do terreno; Índice de Cobertura Vegetal (ICV), sobre o conforto térmico e ambiental na proporção entre as áreas verdes e a área do terreno; e Densidade Espacial

das Redes de Infraestrutura (DERI), sobre a oferta de infraestrutura urbana como esgoto, pavimentação e iluminação pública.

Na Tabela 8, consta o Título VI, Disposições Gerais e Transitórias, na qual estão dispostas as instruções para a implantação do então novo PD.

Tabela 8 – Estrutura do Plano Diretor de 2005 de Araraquara - Título VI

Título	Capítulo	Seção	Subseção
VI - Das Disposições Gerais e Transitórias	_____	_____	_____
Anexos			

Fonte: Adaptado de Araraquara (2005)

Quanto aos anexos do PDPUA, estão os mapas temáticos e quadros e tabelas com as especificações dos instrumentos descritos na lei.

- I - MAPE Mapas Estratégicos;
- II - Quadro de Sistematização de Categorias de Espaços Livres Públicos;
- III - Quadro da Classificação Funcional Viária;
- IV - Quadro de Macrozoneamento e Zoneamento Urbano;
- V - Quadro das Áreas de Incidência do Instrumento Direito de Preempção;
- VI - Quadro dos Pontos de Percepção Visual;
- VII - Tabela de Classificação das Atividades Para Uso do Solo;
- VIII - Quadro das Exigências de Estudos de Impacto para Viabilidade Urbanística;
- IX - Tabela de Relatórios de Impacto para Viabilidade Urbanística;
- X - Tabelas de Parcelamento do Solo Urbano;
- XI - Tabelas de Projetos Estratégicos em Transporte, Mobilidade e Acessibilidade Urbana;
- XII - Áreas de Incidência do Instrumento Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios
- XIII - Descrição memorial das Áreas da Cidade de Densificação Urbana - ACIDUR¹.

Alterações na Lei complementar nº 350/2005

Nessa subseção, foram levantados as leis complementares que resultaram em alterações no PDPUA, e que afetaram no processo de viabilidade e implantação das ações previstas (Tabela 9). No Capítulo 6, esses dados foram citados durante as discussões dos instrumentos urbanísticos.

¹ Item incluído pela lei complementar nº 600, de 22 de outubro de 2009.

Tabela 9 – Alterações na Lei complementar nº 350/2005

Legenda: Lei complementar (LC)

Legislação	Data	Assunto
LC nº359	02/08/2006	Alteração das disposições da Lei Complementar nº 350, de 27 de dezembro de 2005
LC nº381	20/12/2006	Dispõe sobre alterações na Lei Complementar nº 350, de 27 de dezembro de 2005, que instituiu o Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Urbana e Ambiental de Araraquara, de modo a reclassificar o zoneamento das áreas onde será construído o Terminal Intermodal e dá outras providências
LC nº396	11/05/2007	Altera dispositivos da Lei Complementar nº350, de 27 de dezembro de 2005 que institui o Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Urbana e Ambiental de Araraquara de modo a adequar à nova legislação que dispõe sobre a Companhia Trólebus Araraquara - CTA (Lei nº 6.504, de 19 de dezembro de 2006) e contempla alterações no que concerne ao prazo de regularização de obras, edificações irregulares e dá outras providências
LC nº439	20/12/2007	Dispõe sobre alterações na Lei Complementar nº350, de 27 de dezembro de 2005, que instituiu o Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Urbana e Ambiental de Araraquara e dá outras providências
LC nº465	27/05/2008	Acrescenta o art. 203A e seus parágrafos, na Lei Complementar nº 350/05, de modo a criar o Índice de Aproveitamento Máximo Excepcional - IAME a ser aplicado exclusivamente na “Área da Cidade Compacta e Ocupação Prioritária - ACOP” delimitada no MAPE 13 e dá outras providências
LC nº470	09/06/2008	Permite a construção ou ampliação de edificação junto ao alinhamento predial das vias públicas classificadas como “local” pela Lei Complementar nº 350/05 (Plano Diretor), desde que 70% da extensão linear da face da quadra já esteja ocupada com imóveis no alinhamento e dá outras providência
LC nº496	09/10/2008	Dispõe sobre alteração no artigo 2º, da Lei Complementar nº 49, de 22 de dezembro de 2001, que instituiu a Área de Proteção do Aquífero Regional no território do Município - APAQ, de modo a retificar o perímetro de sua zona e modifica os Mapas 8 e 13 da Lei Complementar nº350, de 27 de dezembro de 2005, que instituiu o Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Urbana e Ambiental de Araraquara e dá outras providências
LC nº523	19/12/2008	Dispõe sobre desafetação de bens imóveis da classe de bens de uso comum do povo para a classe de bens dominicais, de propriedade do Município e autoriza o Chefe do Poder Executivo, com amparo na Lei Municipal nº5.119/98, a alienar, mediante doação onerosa, diversas áreas de terra
LC nº600	22/10/2009	Altera dispositivos da Lei Complementar nº350, de 27 de dezembro de 2005, para acrescentar uma categoria de Áreas Especiais de Interesse Urbanístico (AEIU) às Zonas Especiais Miscigenadas (ZOEMI), acrescentar o Anexo XIII e alterar o Mapa 13
LC nº806	04/04/2011	Altera os padrões de “Loteamento ou Condomínio Industrial ou de Serviço” e de “Núcleos ou Distritos Industriais” previstos no Anexo X da Lei Complementar nº350, de 27 de dezembro de 2005, de modo a viabilizar a implantação de empresas que não necessitam de grandes estruturas físicas para o seu funcionamento; propostas aprovadas pelo Conselho Municipal de Planejamento e Política Urbana e Ambiental - CMPUA
LC nº830	23/11/2012	Dispõe sobre alteração do MAPA 13 da Lei Complementar nº350/05 e dá outras providências
LC nº847	17/12/2013	Dispõe alteração do Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Urbana e Ambiental de Araraquara a fim de possibilitar a instalação de uma unidade da empresa Baxter Hospitalar Ltda. e dá outras providências

Fonte: Adaptado de Santos (2018)

5.3 Plano Diretor lei complementar nº850/2014

Nessa seção, analisou-se a segunda geração de Plano Diretor de Araraquara, regido pela lei complementar nº850/2014. Visto que se trata da revisão do PDPUA e que alguns compromissos da primeira geração foram reafirmados, os acréscimos e as alterações foram destacados.

Processo de revisão

O Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Ambiental de Araraquara (PDDPA) consistiu no resultado de um processo de revisão do PDPUA. Salienta-se que esse processo coincidiu com a transição de uma nova gestão municipal.

Houve uma tentativa de alteração em 2009, entretanto, o Ministério Público cancelou o processo por entender a carência de participação popular que legitimassem o ato.

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 600/09, do Município de Araraquara, que altera o Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Urbana e Ambiental (Lei Complementar nº 350/05), modificando o zoneamento e índice de aproveitamento das áreas urbanas, sem a participação comunitária. Violação do art. 180, II, da Constituição do Estado. Inconstitucionalidade declarada. Ação procedente. (TJSP. ADI n. 990.10.248939-6. Relator: Des. José Roberto Bedran. Julgamento: 03 de fevereiro de 2011).

Ressalta-se aqui que tendo sido finalmente julgada inconstitucional em fevereiro de 2011, suspensa pelo decreto legislativo nº 774, em novembro de 2009 e revogada pela lei complementar nº 850/2014, houve um período em que esteve vigente e alguns projetos podem ter sido licenciados ou iniciados sob a égide desta lei. Tais projetos serão abordados no levantamento de casos em capítulo posterior desta dissertação.

O projeto de lei nº 9, de 30 de abril de 2013, consolidou o processo de discussão pela Prefeitura para a realização da revisão do PD. O processo teve início em 2010, na qual teve como princípio da revisão primar-se pelo viés ambiental do PDPUA, atualizando as diretrizes e objetivos, retirar o conteúdo do texto sobre o que já foi realizado nos então 8 anos de vigência, além de acrescentar as novas demandas e reivindicações da população. Assim, a lei complementar nº 850, de 11 de fevereiro de 2014, estabelece a revisão do PDPUA, revoga a lei complementar nº 350/2005 e alterações e institui o vigente PDDPA.

Estrutura do PDDPA

No Título I, sobre a Política de Desenvolvimento Municipal, observa-se uma semelhança nos princípios iniciais definidos no PDPUA, com o uso de sinônimos e expressões equivalentes (Tabela 10)

Tabela 10 – Estrutura do Plano Diretor de 2014 de Araraquara - Título I

Título	Capítulo	Seção	Subseção
I - Da Política de Desenvolvimento urbano ambiental	I - Disposições Preliminares	—	—
	II - Das Marcas e Princípios	—	—
	III - Das Funções sociais da Cidade e da Propriedade urbana	—	—
	IV - Dos Instrumentos e Estratégias de desenvolvimento e qualidade de vida urbana ambiental	—	—

Fonte: Adaptado de Araraquara (2014c)

Na Tabela 11, que trata sobre o Desenvolvimento Urbano Sustentável, novamente definido pelas quatro estratégias de gestão de planejamento combinado com a espacialidade por meio do ANEXO I, na qual estão dispostos os mapas estratégicos.

- Mapa 1: Mapa Estratégico de Qualidade de Vida Urbana (Desenvolvimento Social);
- Mapa 2: Mapa Estratégico de Produção da Cidade (Desenvolvimento Econômico - MGA);
- Mapa 3: Mapa Estratégico de Produção da Cidade (Desenvolvimento Econômico - MGU);
- Mapa 4: Mapa Estratégico de Qualificação e Zoneamento Ambiental;
- Mapa 5: Mapa Estratégico de Produção e Capacidade de Infraestrutura;
- Mapa 6: Mapa Estratégico de Instrumentos Urbanísticos - Áreas Especiais de Interesse Social;
- Mapa 7: Mapa Estratégico de Centralidades, Mobilidade e Acessibilidade;
- Mapa 8: Mapa Estratégico de Qualificação da Paisagem e Zoneamento Cultural;
- Mapa 9: Mapa Estratégico de Gestão do Planejamento - Regiões de Planejamento Ambiental;
- Mapa 10: Mapa Estratégico de Gestão do Planejamento - Regiões de Orçamento Participativo;
- Mapa 11: Mapa Estratégico de Gestão do Planejamento - Regiões de Planejamento de Bairros;
- Mapa 12: Mapa Estratégico de Macrozoneamento;
- Mapa 13: Mapa Estratégico do Modelo Espacial e Zoneamento Urbano;
- Mapa 14: Mapa Estratégico de Instrumentos Urbanísticos - Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios, Direito de Preempção, Outorga Onerosa de Alteração do Uso do Solo.

Os conceitos e divisões do macrozoneamento em RPA continuam e a sub-bacia hidrográfica permanece como unidade territorial para o planejamento e gestão das políticas ambientais e regionais, delimitado no MAPA 12.

Tabela 11 – Estrutura do Plano Diretor de 2014 de Araraquara - Título II

Título	Capítulo	Seção	Subseção
	I - Disposições Gerais	—	—
			I - Da Educação II - Da Saúde III - Da Inclusão, do Desenvolvimento Social e Cidadania IV - Da Cultura V - Do Esporte, Lazer e Recreação VI - Da Segurança Pública VII - Da Defesa Civil
		I - Da Estratégia de Desenvolvimento Social	
			I - Do Desenvolvimento Econômico II - Do Trabalho, Emprego e Renda III - Do Abastecimento e Segurança Alimentar IV - Da Agricultura V - Da Indústria, do Comércio e da Prestação de Serviços VI - Do Turismo VII - Da Ciência e Tecnologia
II - Do Desenvolvimento urbano sustentável	II - Da Estratégia de Desenvolvimento social	II - Da Estratégia de Desenvolvimento Econômico, Científico e Tecnológico	
			I - Do Meio Ambiente e Recursos Hídricos II - Do Saneamento Ambiental e Serviços Urbanos III - Da Habitação IV - Do Transporte, Sistema Viário e Mobilidade Urbana V - Dos Equipamentos Urbanos, Infra-estrutura e Serviços Públicos VI - Da Energia e Iluminação Pública VII - Da Rede de Comunicações e Telemática VIII - Da Paisagem Urbana, Áreas Públicas e Patrimônio Ambiental
		III - Da Estratégia de Desenvolvimento Urbano Ambiental	
		IV - Da Estratégia do Desenvolvimento Institucional	—

Fonte: Adaptado de Araraquara (2014c)

Na Tabela 12, temos a estrutura do Título III, da Estrutura urbana, modelo espacial e uso do solo, na qual apresenta propostas para a estruturação territorial, urbana e regional. Notou-se modificações e condensação entre os tópicos em comparação com o PDPUA. A seção sobre acessibilidade e mobilidade do transporte urbano, antes especificada, foi

suprimida.

Tabela 12 – Estrutura do Plano Diretor de 2014 de Araraquara - Título III

Título	Capítulo	Seção	Subseção
III - Da Estrutura urbana, modelo espacial e uso do solo	I - Dos Elementos estruturadores do modelo espacial e uso do solo	I - Princípios e Objetivos	I- Das Redes de Integração Urbana Regional de Cidades II - Dos Corredores e Pólos de Centralidades Lineares III - Das Redes Hídricas e Corredores de Integração Ecológica e Cinturão Verde IV - Das Redes de Acessibilidade V - Das Redes e unidades de Conservação da Paisagem Ambiental
		II - Dos Elementos Estruturadores do Desenvolvimento Urbano e Regional	
	II - Do modelo espacial e uso do solo urbano	I - Dos Objetivos e Diretrizes	—
		II-Do Macrozoneamento Territorial	—
		III - Do Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo e Áreas Especiais	—
		IV - Do Regime Urbanístico do Uso e Ocupação do Solo Urbano	—

Fonte: Adaptado de Araraquara (2014c)

Quanto ao macrozoneamento territorial, destaca-se que a subdivisão em três áreas: a área urbana, a área rural e a *área de expansão*, anteriormente denominada área rurbana, com um conceito sustentável de cinturão verde como uma transição entre a paisagem de ocupação densa e a paisagem de produção agroindustrial. A definição de área de expansão indica o caráter especulativo como estoque de terra para ocupação futura, apesar de prever a atividade rural concomitante.

Sobre o zoneamento, a classificação em ZAMB e ZEUS continuou, entretanto, a subdivisão ZOEMI-AIEU-ACIDUR que delimitavam uma área da cidade para densificação urbana foi retirada. Outro ponto alterado diz respeito às AEIS. Anteriormente, no PDPUA, constavam no zoneamento com seis subdivisões. Aparecem agora somente como ZOEMI-AEIS-AEIRA, que define áreas especiais de interesse ambiental de recarga do aquífero, e na seção XII no Capítulo III, sobre os Instrumentos de Política Urbana, como Zonas Especiais de Interesse Social, delimitadas no MAPA 6 com duas tipologias de classificação.

Os instrumentos CEU e CIECO permaneceram no PDDPA².

² O CIECO foi um dos instrumentos urbanísticos selecionados para análise sistemática, disposta na seção 6.2

Quanto aos bens tombados, alguns espaços e edificações, que constavam no PDPUA, não aparecem no PDDPA, embora o instrumento POV continue para a gestão das unidades de conservação do patrimônio histórico e cultural, com a inclusão de alguns desses locais suprimidos.

- Resolução nº 8, de 21 de janeiro de 1987, dispondo sobre o tombamento do prédio Casa do Artista - Colégio Progresso, localizado à Rua Padre Duarte, 1425;
- Resolução nº 42, de 02 de abril de 1998, dispondo sobre o tombamento dos seguintes imóveis e logradouros: Esplanada das Rosas sito à Rua São Bento entre Avenida Duque de Caxias e Avenida Portugal;
- Praça da Matriz definida pela Avenida São Paulo, Rua São Bento, Avenida Brasil e Rua Padre Duarte;
- Praça da Independência definida pela Avenida D. Pedro II, Rua Padre Duarte, Avenida 15 de Novembro e Rua Voluntários da Pátria.

Na Tabela 13 traz a estrutura do Título IV, do Sistema de Planejamento e Gestão Democrática, na qual define a estrutura territorial do sistema de gestão e planejamento, os órgãos de gestão participativa e os instrumentos de política urbana do Estatuto da Cidade além do processo de monitoramento e revisão do PD e o sistema de informações para o planejamento do município.

Dentre os instrumentos previstos para uso na aplicação dos planos, estratégias, programas e projetos, não foi acrescentado nenhum novo instrumento. Como comentado, as Zonas Especiais de Interesse Social receberam uma seção no Capítulo sobre os instrumentos da política urbana. As AEIS foram classificadas em AEIS 1, para reurbanização e regularização de assentamentos e loteamentos irregulares, e em AEIS 2, para áreas com imóveis não utilizados, não edificados ou subutilizados, na qual disponham de infraestrutura e serviços urbanos.

Tabela 13 – Estrutura do Plano Diretor de 2014 de Araraquara - Título IV

Título	Capítulo	Seção	Subseção	
IV - Do Sistema de Planejamento e Gestão	I - Das Ações Estratégicas do Sistema Municipal de Gestão de Planejamento	I - Das Zonas de Planejamento e Gestão Territorial	I - Das Macrozonas de Gestão Ambiental – MGA	
			II - Das Macrozonas de Gestão Urbana – MGU	
			III - Das Macrozonas de Gestão por Bairros - MGB	
	II - Dos Componentes e Estrutura da Gestão Democrática do Planejamento Municipal	II - Dos Órgãos de Gestão Participativa	II - Da Estrutura Territorial do Sistema de Gestão do Planejamento	—
			I - Das Audiências Públicas	
			II - Da Iniciativa Popular	
	III - Dos Instrumentos de Política Urbana	III - Dos Instrumentos de Política Urbana	III - Do Conselho Municipal de Política Urbana Ambiental - CMPUA	—
			I - Dos Instrumentos Urbanísticos	—
			II - Do Programa de Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PPEUC)	—
			III - Da Desapropriação com Pagamento em Títulos	—
			IV - Do Direito de Superfície	—
			V - Do Direito de Preempção	—
VI - Da Outorga Onerosa do Direito de Construir, de Alteração do Uso e Utilização do Solo, Subsolo e Espaço Aéreo			—	
VII - Da Transferência do Direito de Construir			—	
VIII - Das Áreas Especiais de Intervenção Urbana			—	
IX - Das Operações Urbanas Consorciadas			—	
X - Do Consórcio Imobiliário			—	
XI - Dos Instrumentos de Gestão Ambiental			—	
XII - Das Zonas Especiais de Interesse Social	—			
VI - Dos Instrumentos de Análise de Projetos Estratégicos e Empreendimentos de Impactos Urbanísticos Ambientais	VI - Dos Instrumentos de Análise de Projetos Estratégicos e Empreendimentos de Impactos Urbanísticos Ambientais	I - Dos Relatórios de Impacto Ambiental e de Vizinhança	—	
		—	—	
V - Do Processo de Monitoramento e Revisão Estratégica do Plano Diretor	V - Do Processo de Monitoramento e Revisão Estratégica do Plano Diretor	—	—	
		—	—	
VI - Do Sistema de Informações Municipais	VI - Do Sistema de Informações Municipais	—	—	
		—	—	

Fonte: Adaptado de Araraquara (2014c)

No Título V sobre os Planos Diretores Reguladores e Regime Urbanístico, na tabela 14, são dispostas orientações para a elaboração de planos complementares.

Tabela 14 – Estrutura do Plano Diretor de 2014 de Araraquara - Título V

Título	Capítulo	Seção	Subseção
V - Dos Planos Diretores Reguladores e Regime Urbanístico	I - Critérios e Diretrizes das unidades espaciais de planejamento e projeto urbano sustentáveis	_____	_____
	II - Critérios e Diretrizes do Código de Edificações em ambiente construído	_____	_____
	III - Critérios e Diretrizes do Plano Regulador do Parcelamento do solo	_____	_____
	IV - Critérios e Diretrizes do Plano Regulador de Transporte e Trânsito	_____	_____
	V - Critérios e Diretrizes do Plano Regulador de Habitação e Regularização Fundiária	_____	_____

Fonte: Adaptado de Araraquara (2014c)

Na Tabela 15, consta o Título VI, Disposições Gerais e Transitórias, na qual estão dispostas as instruções para a transição e implantação do novo PD.

Tabela 15 – Estrutura do Plano Diretor de 2014 de Araraquara - Título VI

Título	Capítulo	Seção	Subseção
VI - Das Disposições Gerais e Transitórias	_____	_____	_____
Anexos			

Fonte: Adaptado de Araraquara (2014c)

Quanto aos anexos do PDDPA, embora em menor quantidade, abordam e especificam aspectos essenciais para implantação dos projetos previstos.

- Anexo I - Mapas Estratégicos do Município de Araraquara
- Anexo II - Quadro da Classificação Funcional Viária;
- Anexo III - Glossário;
- Anexo IV - Quadro das Áreas de Incidência do Instrumento Direito de Preempção;
- Anexo V - Quadro dos Pontos de Percepção Visual;
- Anexo VI - Tabela de Classificação das Atividades Para Uso do Solo;
- Anexo VII - Quadro de Bens, Áreas e Edifícios Protegidos;
- Anexo VIII - Exigências de Estudos dos Relatórios de Impacto Ambiental e de Vizinhança

Alterações na Lei complementar nº850/2014

Nessa subseção, verificaram-se as alterações no PDDPA partindo do pressuposto que essas modificações se referem ao processo de viabilidade e implantação das ações previstas (Tabela 16).

Tabela 16 – Alterações na Lei complementar nº850/2014

Legenda: Lei complementar (LC)

Legislação	Data	Assunto
LC nº850	11/02/2014	Estabelece a Revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Ambiental de Araraquara - PDPUA, revoga a Lei Complementar nº350/05 e alterações e institui o Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Ambiental de Araraquara - PDDPA, conforme estabelece o parágrafo 3º do artigo 40 do Estatuto da Cidade
LC nº851	11/02/2014	Estabelece o Plano Regulador de Parcelamento do Solo e dá outras providências
LC nº852	11/02/2014	Regulamenta a aplicação do Instrumento Urbanístico de Outorga Onerosa do Direito de Construir no Município de Araraquara, segundo o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Política Ambiental de Araraquara - PDDPA
LC nº858	20/10/2014	Altera a Lei Complementar 850/2014 (que estabeleceu a Revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Ambiental de Araraquara - PDPUA) no que é pertinente ao uso e ocupação do solo, altera a Lei Complementar 851/14 que estabeleceu o Plano Regulador de Parcelamento do Solo, altera a Lei 8.229/14 que trata da regulamentação da aplicação do Instrumento Urbanístico de Outorga Onerosa do Direito de Construir e altera o Decreto 10.666/14 e dá outras providências
LC nº893	24/08/2018	Dispõe sobre a regularização de obras executadas em desacordo com a legislação municipal vigente e dá outras providências
LC nº919	06/11/2019	Altera a Lei Complementar nº 850, de 11 de fevereiro de 2014, alterando disposições atinentes ao zoneamento e ao perímetro urbano, e dá outras providências.

Fonte: Adaptado de Santos (2018)

Assim como na seção 5.2, essas alterações foram abordadas na análise dos instrumentos urbanísticos selecionados no Capítulo 6.

6 Instrumentos urbanísticos em Araraquara

Para subsidiar a análise da gestão, realizou-se o levantamento dos instrumentos urbanísticos presentes em ambos PD, analisados no capítulo anterior. Sistematizou-se as informações em formato de tabela comparativa, com ênfase na sua citação no PD e a área delimitada nos mapas (Tabela 17).

Tabela 17 – Instrumentos Urbanísticos nos Planos Diretores de 2005 e 2014 de Araraquara

Instrumento	PDPUA 2005	Área delimitada	PDDPA 2014	Área delimitada
PEUC	Cap.III Seç.II	MAPE 6 e 14B Anexo XII	Cap.III Seç.II	Mapa 14
IPTU Progressivo	Cap.III Seç.II e III	MAPE 6 e 14B Anexo XII	Cap.III Seç.II e III	Mapa 14
Desapropriação com Pagamento em Títulos	Cap.III Seç.III	MAPE 6 e 14B, Anexo XII	Cap.III Seç.III	Mapa 14
Direito de Superfície	Cap.III Seç.IV	—	Cap.III Seç.IV	—
Direito de Preempção	Cap.III Seç.V	MAPE 3 E 14A, Anexo V	Cap.III Seç.V	Mapa 14
Outorga Onerosa do Direito de Construir e de Alteração de Uso	Cap.III Seç.VI	MAPE 13	Cap.III Seç.VI	Mapa 14
Transferência do Direito de Construir	Cap.III Seç.VII	—	Cap.III Seç.VIII	—
Áreas Especiais de Intervenção Urbana	Cap.III Seç.VIII	MAPE 2,3,5,7 e 8 e Anexo VI	Cap.III Seç.VIII	Mapas 2, 3, 7 e 8
Operação Urbana Consorciada	Cap.III Seç.IX	Art.111, MAPE 6 e Anexo XII	Cap.III Seç.VII	Art.124
Consórcio Imobiliário	Cap.III Seç.X	—	Cap.III Seç.X	—
Instrumentos de Gestão Ambiental	Cap.III Seç.XI	—	Cap.III Seç.XI	—
Zonas Especiais de Interesse Social	Art. 172	MAPE 6 E 14A Anexo XII	Cap.III Seç.XII	Mapa 6
Relatório de Impacto Ambiental e de Viabilidade Urbanística	Cap.IV Seç.I	—	Cap.IV Seç.I	—

Fonte: Elaboração própria (2020)

Conforme já informado no Capítulo 4, sete instrumentos foram selecionados para

análise. Sistematizou-se as informações conforme o conteúdo dos instrumentos previstos no PDPUA (2005) e no PDDPA (2014), apontando as áreas delimitadas em ambos os planos, os avanços sobre a implementação em Araraquara, as potencialidades e incapacidades do processo de aplicação, do ponto de vista de suas forças e fraquezas.

6.1 PEUC em Araraquara

Nessa seção, foi analisado o conteúdo formal do instrumento PEUC e sucedâneos no PDPUA (2005) e no PDDPA (2014), as áreas delimitadas em ambos os planos diretores e os avanços no processo de sua implementação.

O conteúdo do Art. 192 do PDPUA (2005), que trata sobre o Parcelamento, Edificação e Utilização compulsórios em Araraquara, é semelhante ao texto presente no EC.

Art. 192. Lei específica, que fixe condições e prazos, poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsória do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, localizado em qualquer das áreas de que trata o art. 193 desta Lei.

§ 1º O proprietário será notificado pelo Poder Executivo municipal para o cumprimento da obrigação, devendo a notificação ser averbada no cartório de registro de imóveis.

§ 2º A notificação far-se-á:

I - Por funcionário do órgão competente do Poder Público municipal, ao proprietário do imóvel ou, no caso deste ser pessoa jurídica, a quem tenha poderes de gerência geral ou administração;

II - Por edital quando frustrada, por três vezes, a tentativa de notificação na forma prevista pelo inciso I.

§ 3º Os prazos a que se refere o caput não poderão ser inferiores a:

I - Um ano, a partir da notificação, para que seja protocolado o projeto no órgão municipal competente;

II - Dois anos, a partir da aprovação do projeto, para iniciar as obras do empreendimento.

§ 4º Em empreendimento de grande porte, em caráter excepcional, a lei específica a que se refere o “caput” poderá prever a conclusão em etapas, assegurando-se que o projeto aprovado compreenda o empreendimento como um todo (ARARAQUARA, 2005).

No Art. 193, são caracterizados os imóveis não edificados, não utilizados e subutilizado, com critério do tamanho do imóvel e o índice de aproveitamento de referência.

Art. 193. São consideradas passíveis de parcelamento, edificação e utilização compulsórios os imóveis não edificados, subutilizados ou não utilizados localizados no MAPE 6 e 14B, e descritos no Anexo XII desta lei, os imóveis incluídos nas áreas de Operações Urbanas Consorciadas e Projetos Estratégicos.

§ 1º São considerados imóveis não edificados os terrenos e glebas com área superior a 2.500 m² (dois mil e quinhentos metros quadrados), nos

quais o índice de aproveitamento utilizado é igual a zero.

§ 2º São considerados imóveis subutilizados os terrenos e glebas com área superior a 2.500 m² (dois mil e quinhentos metros quadrados), nos quais o índice de aproveitamento não atingir o índice de aproveitamento básico, definido para o lote na zona onde se situam, excetuando:

I - Os imóveis utilizados como instalações de atividades econômicas que não necessitam de edificações para exercer suas finalidades;

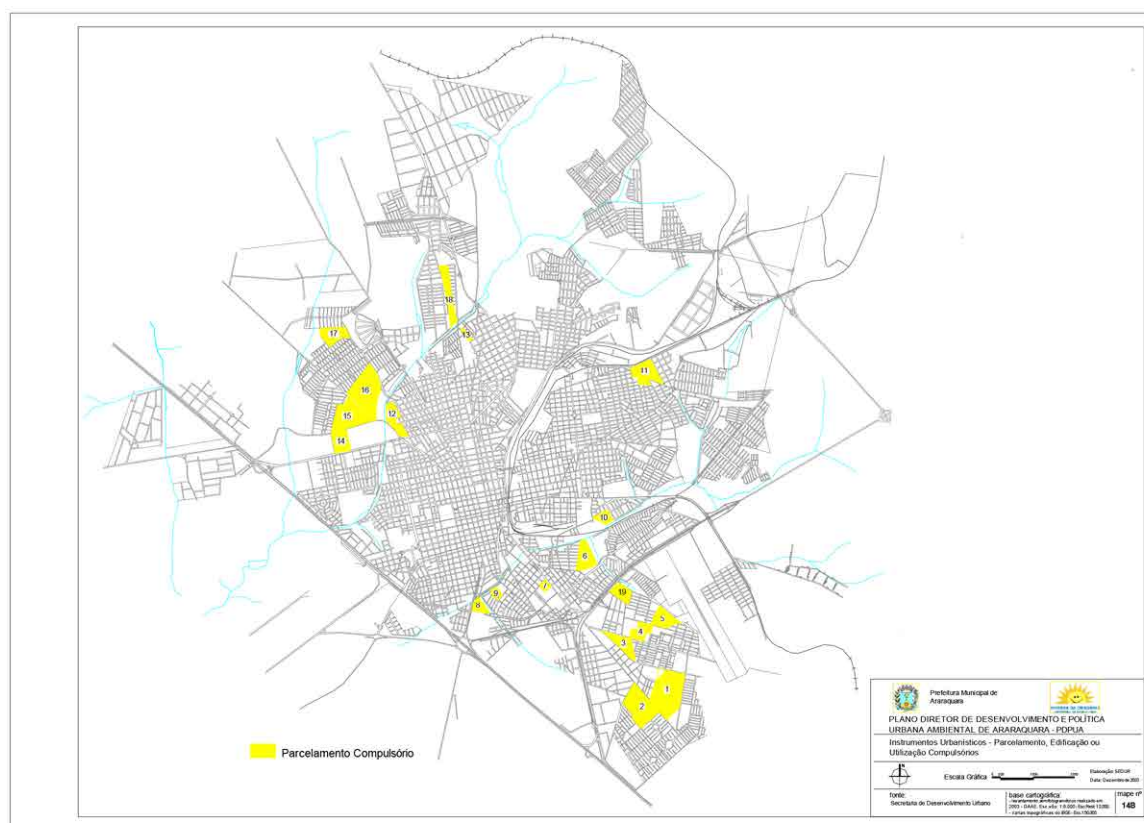
II - Os imóveis utilizados como postos de abastecimento de veículos;

III - Os imóveis integrantes do Sistema de Áreas Verdes e Institucionais do Município (ARARAQUARA, 2005).

No Art. 230 do PDPUA (2005), são estabelecidos os parâmetros urbanísticos básicos e máximos, com os maiores índices de aproveitamento nas Zonas Especiais de Uso Misto - Áreas da Cidade Compacta de Ocupação Prioritária (ZOEMI-AIEU-ACOP) e Áreas da Cidade de Transição e Expansão (ZOEMI-AEIU-ACITE). Após a alteração pela lei complementar nº 600, 20 de outubro de 2009, foi incluída a Áreas da Cidade de Densificação Urbana (ZOEMI-AIEU-ACIDUR). Já a lei complementar nº 830, de 23 de novembro de 2012, altera novamente o MAPE 13 e exclui a categoria ZOEMI-AIEU-ACIDUR.

No MAPE 14B do Anexo I do PDPUA (2005) (Figura 36), são delimitadas as áreas passíveis da incidência da PEUC, na qual apenas 2 de 19 das áreas demarcadas estavam fora da ZOEMI-AIEU-ACOP.

Figura 36 – MAPE 14 B - PEUC PDPUA (2005)



Fonte: Adaptado de Araraquara (2005)

Assim, conforme a Tabela 9, diversas leis alteraram o zoneamento urbano do PDPUA (2005) para atender aos interesses do mercado imobiliário. As áreas delimitadas na Figura 36 permaneceram ociosas e com disponibilidade de infraestrutura, enquanto regiões ambientalmente frágeis e sem a oferta de equipamentos públicos recebem investimentos privados com a implantação de loteamentos residenciais e condomínios fechados¹.

Assim, como no EC, é previsto no PDPUA (2005) o não interrompimento do processo do PEUC após a transferência do imóvel para outro proprietário.

Art. 194. A transmissão do imóvel, por ato inter vivos ou causa mortis, posterior à data da notificação, transfere as obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas no art. 192 desta Lei, sem interrupção de quaisquer prazos.

As especificações sobre a aplicação do IPTU progressivo após transcorridos os dois anos da notificação da PEUC são estabelecidas nos arts. 195 e 196 do PDPUA (2005), porém não houve a regulamentação por lei específica e o processo de notificação dos imóveis não teve início.

No PDDPA (2014), o instrumento recebe o nome de Programa de Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PPEUC)². Novamente, o conteúdo do primeiro artigo que estabelece os critérios do PEUC é semelhante ao texto do EC.

Art. 155. Lei específica, que fixe condições e prazos, poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado.

§ 1º O instrumento do IPTU Progressivo incidirá prioritariamente na Z2A, que será regulamentado com lei específica.

§ 2º O proprietário será notificado pelo Poder Executivo Municipal para o cumprimento da obrigação, devendo a notificação ser averbada no cartório de registro de imóveis;

§ 3º A notificação far-se-á:

I - por funcionário do órgão competente do Poder Público Municipal ao proprietário do imóvel ou, no caso deste ser pessoa jurídica, a quem tenha poderes de gerência geral ou administração;

II - por edital, quando frustrada, por três vezes, a tentativa de notificação na forma prevista pelo inciso I.

§ 4º Os prazos a que se refere o caput não poderão ser inferiores a:

I - um ano, a partir da notificação, para que seja protocolado o projeto no órgão municipal competente; conclusão em etapas, assegurando-se que o projeto aprovado compreenda o empreendimento como um todo.

Art. 156. Vetado (ARARAQUARA, 2014c).

¹ As leis complementares que alteraram o zoneamento urbano do PDPUA (2005): LC nº 381/2006, LC nº 396/2007, LC nº 439/2007, LC nº 465/2008, LC nº 470/2008, LC nº 496/2008, LC 600/2009, LC nº 806/2011, LC nº 830/2012 e LC nº 847/2013.

² Apesar de sutil, em diversos casos, como em algumas ferramentas, nome dos instrumentos, título dos mapas e comissões municipais receberam a nomenclatura distinta entre os dois Planos Diretores, embora designem o mesmo objetivo. Provavelmente devido a cada Plano ter sido aprovado em gestões municipais diferentes, houve uma necessidade de desvincular uma concepção vigente da nova em formação

Quanto a caracterização dos imóveis de aplicação do PPEUC, o critério de tamanho não foi utilizado como área mínima conforme o PDPUA (2005). O art. 157 define o que não é considerado vazio urbano ou imóvel subutilizado, ou seja, as propriedades que não se enquadrarem podem ser notificados para incidência do PPEUC.

Art. 157. Para aplicação do PPEUC, não se considera vazio urbano ou imóvel subutilizado:

I - as áreas onde não é recomendável o parcelamento ou a ocupação do solo em razão de suas características ambientais;

II - as áreas onde não é recomendado o parcelamento ou a ocupação do solo por questões de risco à saúde ou à vida;

III - os edificados abaixo do coeficiente de aproveitamento mínimo de 0,15 quando utilizados de acordo com as normas de zoneamento, abrigando exercício de atividades econômicas que não necessitam de edificações de porte acima do coeficiente mínimo de aproveitamento para exercerem suas finalidades, tais como: postos de abastecimento de veículos, estacionamento de veículos, pátios de transportadoras ou garagens de ônibus;

IV - os imóveis que estiverem exercendo função ambiental essencial, tecnicamente comprovada pelo órgão competente;

V - os imóveis de interesse do patrimônio cultural ou ambiental;

VI - os imóveis efetivamente ocupados por clubes ou associações de classe ou de serviço, estabelecimentos de ensino, entidades pias, entidades de benemerência, entidades de função social relevante assim declarada por lei; VII - de propriedade de cooperativas habitacionais;

VIII - que se consista de lote urbano contíguo a terreno edificado servindo de estacionamento, quintal ou jardim deste, desde que haja efetiva utilização da área, não sendo esta superior a 600m² e sendo ambos os terrenos do mesmo proprietário;

IX - lote de terreno urbano cujo coeficiente de aproveitamento seja inferior a 0,15 quando este pertencer a pessoa comprovadamente de baixa renda, assim considerada a pessoa que pertença a família com renda de até 3 (três) salários mínimos (ARARAQUARA, 2014c).

De acordo com o inciso I do Art. 157, uma gleba demarcada próxima à represa de captação de água na região Norte de Araraquara não foi considerada inviável para incidência do PPEUC, apesar de consistir numa área ambientalmente frágil. Outro ponto de conflito foi a alteração do zoneamento dessa região estabelecida no PDDPA (2014), que permitiu o uso residencial, embora, no PDPUA (2005), foram demarcadas com uso restrito e de baixo impacto.

Assim, como no EC e no PDPUA (2005), é previsto no PDDPA (2014) o não interrompimento do processo do PEUC após a transferência do imóvel para outro proprietário.

Art. 158. A transmissão do imóvel, por ato inter vivos ou causa mortis, posterior à data da notificação, transfere as obrigações de parcelamento, edificação ou utilização, sem interrupção de quaisquer prazos (ARARAQUARA, 2014c).

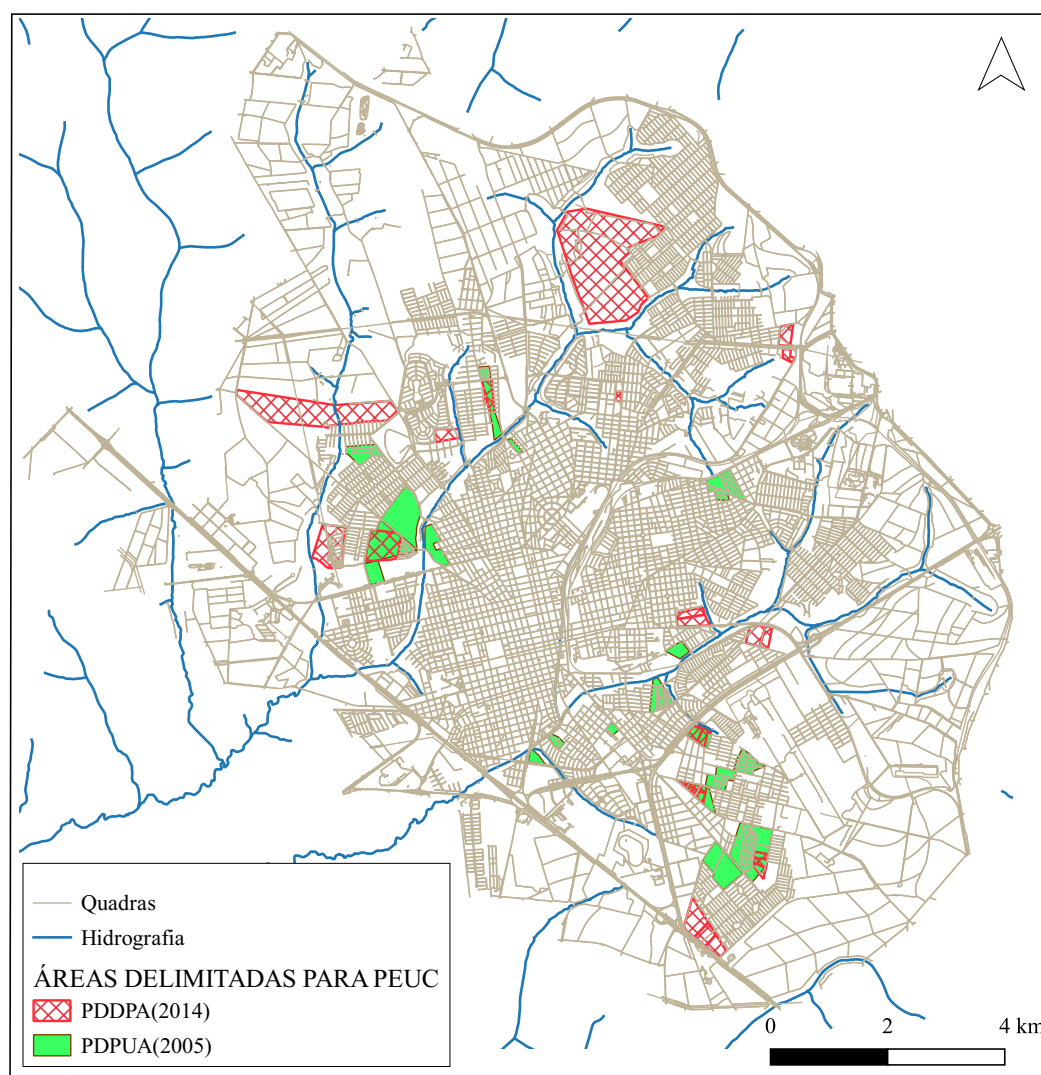
As especificações sobre a aplicação do IPTU progressivo após transcorridos os dois

anos da notificação da PEUC são estabelecido nos arts. 159 e 160 do PDDPA (2014), porém não houve a regulamentação por lei específica e o processo de notificação dos imóveis não teve início.

Diversos estudos acadêmicos sobre o histórico do processo especulativo da terra urbana em Araraquara ratificam a necessidade de uma legislação eficiente no combate ao processo de expansão horizontal e no desaceleramento da especulação imobiliária. Citamos como exemplo Balestrini (2016), Cintrão (2004), Gonçalves (2010), Menzori (2018), Peres (2012) e Pierini (2020).

Na Figura 37, foi feita a sobreposição das áreas delimitadas MAPE 14B e MAPA 14, e verificou-se sua eficácia aplicativa do PEUC ao reduzir significativamente as áreas de intervenção e demarcação urbana.

Figura 37 – Sobreposição das áreas delimitadas no MAPE 14B-PDPUA(2005) E MAPA 14-PDDPA(2014)

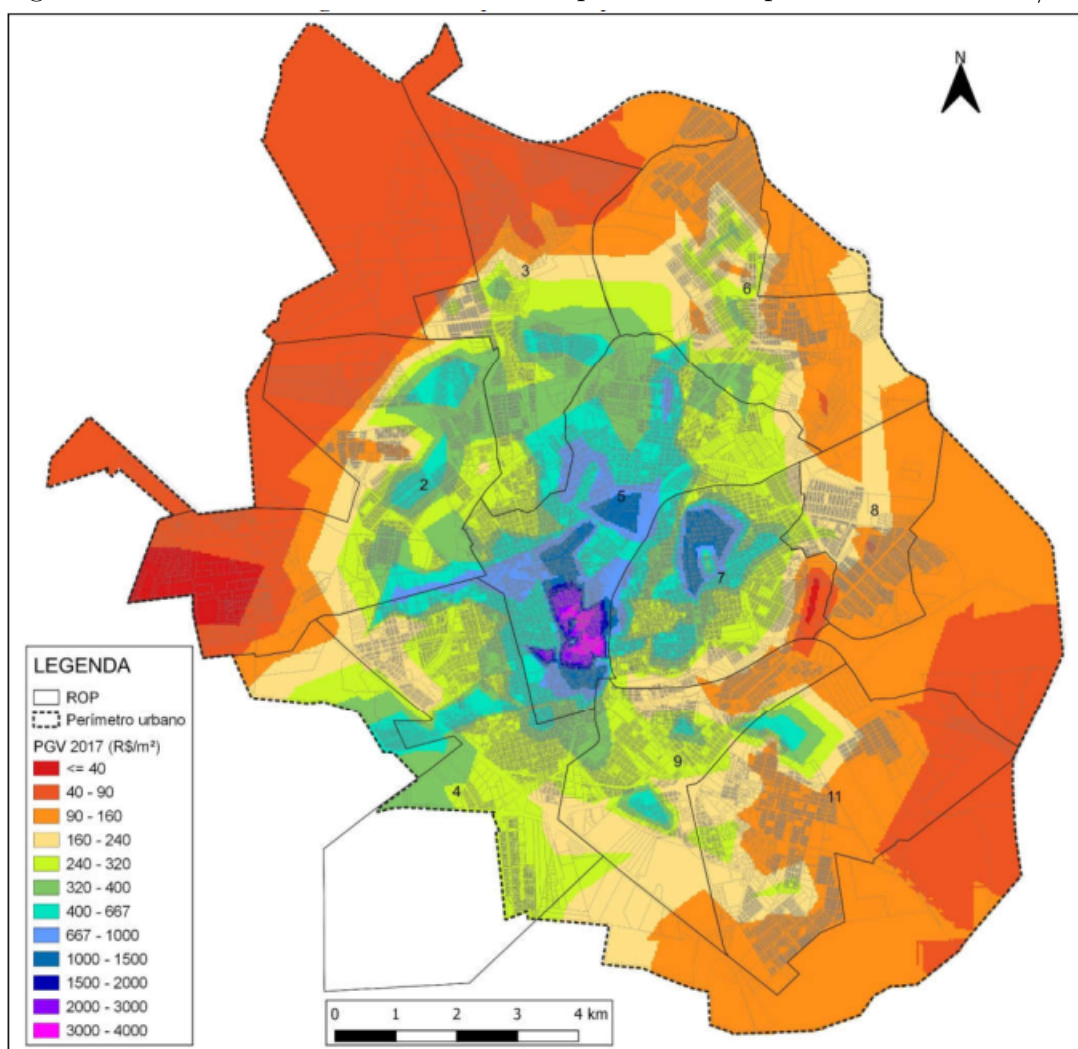


Fonte: Adaptado de Araraquara (2005), Araraquara (2014c)

Outra potencialidade analisada em Araraquara diz respeito aos valores venais do solo urbano da atualização da Planta Genérica de Valores (PGV), por meio da LC nº 882, de 6 de dezembro de 2017 (ARARAQUARA, 2017). A atualização anterior ocorreu em 2006, e era necessário a correção de distorções no valor venal dos imóveis e ajustar o descompasso tributário. Havia outro cenário imobiliário. Um grande número de condomínios fechados e empreendimentos foram construídos e houve a valorização imobiliária em diversos bairros, enquanto outros foram desvalorizados.

A partir do Anexo II da Lei nº 882/2017, Menzori (2018) espacializou em um mapa temático os valores venais, a malha urbana e as Regiões de Orçamento Participativo (ROP), como mostrado na Figura 38.

Figura 38 – Planta Genérica da Valores espacializada a partir da LC nº 882/2017



Fonte: Adaptado de (MENZORI, 2018)

Evidencia-se o centro histórico com valores venais mais elevados e as bordas próximo ao perímetro urbano, impulsionado pelas novas áreas de investimento imobiliário com os condomínios fechados. No anel formado entre essas duas áreas, onde o valor venal é mediano,

consistem na área demarcada como Ocupação Prioritária pelos PDs de Araraquara. A tendência de aumento do valor venal ao norte é justificada pelo processo dinâmico de expansão e ocupação dessa região com grandes conjuntos habitacionais e loteamentos.

Os anos acumulados sem efetiva aplicação do PEUC e seus sucedâneos em Araraquara demonstra a permanência dos vazios urbanos visto que, caso sua implantação tivesse ocorrido após o PDPUA (2005), a majoração da alíquota sobre o IPTU iria confortar o ciclo de especulação imobiliária e o aumento descontrolado de estoque de terra urbana.

6.2 CIECO em Araraquara

Nessa seção, foi analisado o conteúdo formal do instrumento CIECO no PDPUA (2005) e no PDDPA (2014), as áreas delimitadas em ambos os planos diretores e como ocorreu sua implementação.

Os Corredores de Integração Ecológica representam um instrumento de inovação para preservação e proteção dos fundos de vale e redes hídricas para o município de Araraquara. No PDPUA (2005), eles estão classificados como elementos estruturadores do desenvolvimento urbano-regional, ordenamento territorial e modelo espacial.

Art. 107. [...] I - Redes de Integração Urbano Regional de Cidades;
II - Corredores e Pólos de Centralidades Urbana;
III - Redes Hídricas e Corredores de Integração Ecológica;
IV - Redes de Acessibilidade, Mobilidade e Transporte Urbano;
V - Redes e Unidades de Conservação da Paisagem Urbana Ambiental (ARARAQUARA, 2005, grifo nosso).

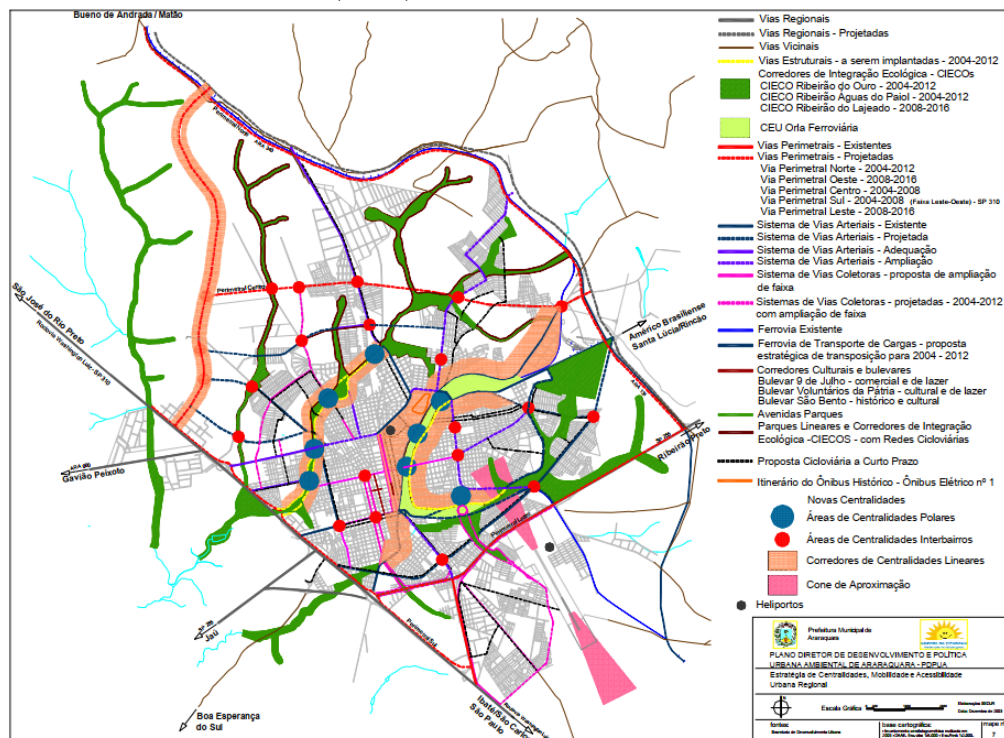
No Art. 110, estão os objetivos dos CIECOs. Nota-se a ampla diversidade e impacto que o instrumento proposto apresenta.

Art. 110. [...] I - Propiciar e estimular transformações urbanas estruturais e de produção da cidade visando um processo de desenvolvimento sustentável;
II - Proteção e preservação da biodiversidade, dos recursos e elementos de conservação natural;
III - Melhoria da qualidade ambiental da cidade, estimulando a implementação de ações, instrumentos, programas e projetos estratégicos, visando a criação e implantação dos CIECO, como parques lineares urbanos de integração e acessibilidade dos diversos fragmentos urbanos, integrados ao sistema de áreas verdes e arborização urbana;
IV - Implantação da renaturalização das APP-Áreas de Preservação Permanente, redes hídricas, recuperação e manutenção das galerias verdes e matas ciliares da cidade, particularmente em se tratando da classificação geológica, apresentada no MAPE. 4 de Zoneamento Ambiental, no ANEXO I;
V - Ampliação das áreas verdes permeáveis ao longo dos fundos de vale, com dispositivos de retenção controlada de águas pluviais e controle de enchentes;

- VI – Estímulo ao saneamento ambiental, recuperando áreas ambientalmente degradadas junto aos cursos d'água, e preservação de nascentes em áreas urbanas e municipais;
- VII - Evitar o uso de corredores viários estruturais nas faixas limítrofes as redes hídricas e CIECO, privilegiando o uso de modais de transporte sustentáveis, e possibilitando referenciais estéticos e paisagísticos para a melhoria da qualidade ambiental de bairros;
- VIII - Estímulo ao processo de planejamento urbano e regional por sub-baciais hidrográficas e o projeto urbano sustentável, conforme previsto no Título V desta Lei;
- IX - Estímulo ao processo de participação da população em programas de controle, educação e preservação ambiental das unidades, elementos de conservação natural e espaços livres públicos (ARARAQUARA, 2005).

A diversidade de objetivos demonstra a relevância da demarcação desses corredores ecológicos como uma transição aos impactos antrópicos na proteção adicional às APPs e no potencial de articulação na estrutura viária de Araraquara. Na Figura 39, o MAPE 7 do Anexo I do PDPUA (2005) apresenta como se idealizou a integração estratégica entre os CIECOs e as demais estruturas de mobilidade de Araraquara, na qual destacamos os Corredores Estruturais de Urbanidade (CEU).

Figura 39 – MAPE 7 - Estratégia de Centralidades, Mobilidade e Acessibilidade Urbana Regional PDPUA (2005)



Fonte: Araraquara (2005)

A definição dos Corredores de Integração Ecológica pelo caput do art. 111 evidencia a especificação da faixa mínima de 100 metros em cada margem das redes hídricas urbanas

para fins de preservação ambiental, contemplando projetos de interesse social por meio do conceito de parques lineares urbanos.

Art. 111. Para a implementação dos objetivos e programas de corredores de integração ecológica e recuperação ambiental, fica previsto uma faixa com largura mínima de 100(cem) metros ao longo de cada uma das margens dos cursos d'água, fundos de vale ou talvegues do conjunto das redes hídricas que configuram o espaço urbano e municipal, devido as características geológicas previstas no MAPE 4 de Zoneamento Ambiental no ANEXO I, conforme as diretrizes abaixo:

I - Considera-se non aedificandi a faixa de 30(trinta) metros ao longo de cada uma das margens dos cursos d'água existentes da cidade e no município, destinada a implantação dos CIECO, aplicando-se dispositivos de legislação federal pertinente;

II - Considera-se uma faixa adicional de 70 metros, non aedificandi, permitindo-se o uso apenas de áreas verdes provenientes de empreendimentos urbanísticos objeto de parcelamento do solo, para a implantação de Parques Lineares Urbanos nos seguintes cursos d'água:

a) Ribeirão das Cruzes, em toda sua extensão de área urbana e rurbana, como área especial de intervenções urbanas, operações consorciadas e projetos estratégicos, podendo-se ser aplicado instrumentos urbanísticos de preempção, transferência do direito de construir, operações urbanas consorciadas, direito de superfície, outorga onerosa do direito de construir, e outros instrumentos e incentivos previstos nesta Lei;

b) Córrego do Paiol, em toda sua extensão, como áreas especiais de interesse ambiental, além das características geológicas constantes do MAPE 4 de Zoneamento Ambiental do ANEXO I, principalmente em se tratando de áreas de preservação de mananciais para captação superficial, previsto nas diretrizes e ações estratégicas de saneamento ambiental, podendo-se ser aplicados os diversos instrumentos urbanísticos previstos nesta Lei;

c) Córrego do Ouro, em toda sua extensão, particularmente o trecho de integração com o Parque linear da Orla Ferroviária como Corredor Estrutural de Urbanidade.

d) Córrego do lajeado – conforme previsto no MAPE 7 (ARARAQUARA, 2005).

De acordo com o art. 111, inciso I, a faixa de 30 m de APP, como área non-aedificandi, passível de ações de proteção, preservação e recuperação de mata ciliar, conforme definido no Novo Código Florestal (BRASIL, 2012). No inciso II, é definida a faixa adicional de 70 m, com usos de baixo impacto para implantação de Parques Lineares Urbanos.

No PDDPA (2014), os CIECOS continuaram classificados como elementos estruturadores do desenvolvimento urbano-regional, ordenamento territorial e modelo espacial.

Entretanto, segundo Menzori (2018), a gestão municipal (2013 – 2016) possuía uma interpretação do CIECO que comprometia sua efetiva funcionalidade: “[...] apenas a uma faixa adicional de transição entre a paisagem urbana e a APP.”(MENZORI, 2018, p. 186). Ou seja, um entendimento inferior e incompatível com a definição do PDDPA (2005) e

mesmo com o conceito reafirmado pelo PDDPA (2014).

No Art. 111, são listados os objetivos do CIECO, em número reduzido quando comparado com os do PDPUA (2005), o que representa um recuo no processo de consolidação do instrumento pelo município.

Art. 111. [...] I - propiciar e estimular transformações urbanas estruturais e de produção da cidade visando um processo de desenvolvimento sustentável;
II - proteção e preservação da biodiversidade, dos recursos e elementos de conservação natural;
III - melhoria da qualidade ambiental da cidade, estimulando a implementação de ações, instrumentos, programas e projetos estratégicos, visando a criação e implantação dos CIECO, como parques lineares urbanos;
IV - recomposição das APP - Áreas de Preservação Permanente, redes hídricas; e recuperação e manutenção das galerias verdes e matas ciliares da cidade, particularmente em se tratando da classificação geológica, apresentada no Mapa 4 de Zoneamento Ambiental, no Anexo I;
V - ampliação das áreas verdes permeáveis ao longo dos fundos de vale, com dispositivos de retenção controlada de águas pluviais e controle de enchentes (ARARAQUARA, 2014c).

No Inciso II do art. 115, ficou definido a redução da faixa adicional para 50 metros, além dos 30 metros correspondentes a área de APP.

Art. 115. Para a implementação dos objetivos e programas de corredores de integração ecológica e recuperação ambiental, fica previsto uma faixa com largura mínima de 80 (oitenta) metros ao longo de cada uma das margens dos cursos d'água, fundos de vale ou talvegues do conjunto das redes hídricas que configuram o espaço urbano e municipal, devido as características geológicas previstas no Mapa 4 de Zoneamento Ambiental no Anexo I, conforme as diretrizes abaixo:
I - considera-se non aedificandi e de proteção integral a faixa de 30 (trinta) metros ao longo de cada uma das margens dos cursos d'água existentes da cidade e no município, destinada à implantação de APP's;
II - considera-se uma faixa adicional de 50 metros, para a transição entre a paisagem urbana e a APP, permitindo-se, o uso de sistema de espaços abertos, proteção do ambiente natural, mobiliário urbano, proteção e conservação de mananciais, parques lineares e caminhos verdes, projetos paisagísticos, projetos cicloviários, parques vivenciais, equipamentos de lazer e recreação (ARARAQUARA, 2014c).

Apesar da lei complementar nº 919, de 6 de novembro de 2019, alterar o art. 115 do PDDPA (2014), que definia a largura mínima do CIECO, e a faixa adicional retornou para os 70 metros, conforme o PDPUA (2005), vários empreendimentos aprovados durante esse período usufruíram dessa flexibilização e causaram impactos ambientais significativos nas proximidades dos cursos d'água.

Alguns meses após a aprovação do PDDPA, a lei complementar nº 858, de 20 de outubro de 2014, flexibilizou os parâmetros de uso e ocupação do solo estabelecido em

diversas áreas do perímetro urbano e permitiu a instalação de diversas modalidades de loteamento sem a preocupação quanto aos impactos ambientais e a proteção das redes hídricas. A Zonas de Conservação e Recuperação Ambiental (ZORA), definida como “[...] áreas territoriais com características de uso e ocupação definidas por áreas de risco geotécnico, áreas de vegetação permanente e APRM - Áreas de Proteção e Recuperação de Mananciais (ARARAQUARA, 2005, art. 164, inciso III)”, antes destinadas para projetos de Avenidas-parque, passaram a permitir assentamentos sociais e chácaras de recreio.

Para compensar a demarcação das áreas privadas dos CIECOs, foi previsto no PDDPA (2014) uma ferramenta de contrapartida para o poder público local, o Programa de Pagamento de Serviços Ambientais do Município de Araraquara (PPSAMA):

Art. 9º [...] I - o PPSAMA integra o mercado nacional de serviços ambientais, em sintonia com a Lei nº 12.651, de 25/03/2012, do novo Código Florestal Brasileiro e da Lei Estadual nº 13.798/2009 da Política Estadual de Mudanças Climáticas, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 55.947/2010;

II - o PPSAMA autoriza o pagamento ou incentivo a serviços ambientais como retribuição, monetária ou não, às atividades de conservação e melhoria dos ecossistemas e que gerem serviços ambientais, tais como: a conservação da beleza cênica natural, a conservação da biodiversidade, a conservação das águas e dos serviços hídricos, a conservação e o melhoramento do solo, a manutenção de Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal, o manejo florestal e agroflorestal sustentável, a recuperação de áreas degradadas, e outros;

III - o PPSAMA é um instrumento municipal de gestão pública e compartilhada, coordenado pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente e implementado, com a participação da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental (Cetesb), da Fundação Florestal, do Comando de Policiamento Ambiental, da Polícia Militar, da Secretaria da Segurança Pública e da Secretaria de Agricultura e Abastecimento;

IV - os recursos do PPSAMA são oriundos do Fundo Municipal do Meio Ambiente, abrangendo: dotações ou créditos específicos, consignados no orçamento do município; transferências de outros fundos estaduais e federais; cooperação internacional; retorno de operações de crédito; rendas provenientes da aplicação de seus recursos; doações, multas impostas a infratores da legislação ambiental que forem convertidas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente; remunerações pela fixação e sequestro de carbono em projetos desenvolvidos pelo poder público; entre outros;

V - poderão ser beneficiários do PPSAMA os proprietários rurais e urbanos conservacionistas;

VI - os requisitos para acesso ao PPSAMA são comprovação do uso ou ocupação regular do imóvel a ser contemplado e a adequação do mesmo em relação à legislação ambiental bem com o com provação da inexistência de qualquer pendência do participante na dívida ativa Municipal;

VII - a Secretaria Municipal do Meio Ambiente deverá definir os requisitos técnicos a serem observados nos projetos, definir e executar programas de monitoramento, validação e verificação da implantação das ações

financiadas; e

VIII - os valores a serem pagos são proporcionais aos serviços prestados considerando a extensão e características da área envolvida, os custos de oportunidade e as ações efetivamente realizadas, não podendo exceder a 10% do valor venal do imóvel ao ano (ARARAQUARA, 2014c).

O PPSAMA representa um incentivo para o proprietário de terra que possui uma parcela territorial dentro da APP. A ausência da implementação do PPSAMA representa embargos na manutenção dessas áreas.

Entretanto, foi implantado um instrumento de incentivo econômico, o IPTU Verde, aprovado pela lei municipal nº 7.152, de 8 de dezembro de 2009, que concede a isenção de IPTU para propriedades que conservaram área arborizada, e regulamentado pelo decreto nº 9341, de 13 de janeiro de 2010, que regulamenta a lei municipal nº 7.152/2008. O instrumento foi reformulado pela lei nº 889, de 4 de junho de 2018 e alterado pela lei complementar nº 895, de 3 de outubro de 2018.

A lei previa o desconto do IPTU para propriedades urbanas acima de 2.000 m² e que conservarem pelo menos 30% de área verde com massa de vegetação nativa ou 100% reconhecida como preservação permanente. A aprovação da isenção é de competência à Secretaria Municipal do Meio Ambiente, como também a fiscalização da propriedade após a concessão do desconto (ARARAQUARA, 2009b)(ARARAQUARA, 2010).

Na alteração em 2018, o Daae Araraquara passa a ser o órgão responsável pelo recebimento do protocolo. De acordo com o art. 3º da lei nº 895/2018, as propriedades urbanas edificadas e com finalidade residencial com área total de terreno de até 1.000 m² podem atingir um desconto máximo de 20% no valor do IPTU, sendo: 10% com a instalação e utilização de sistema fotovoltaico; 6% para as edificações com área permeável superior a 30%; e 4% com instalação e utilização de aquecimento hidráulico solar (ARARAQUARA, 2018).

Para as propriedades urbanas, edificadas ou não, com área total do terreno superior a 1.000 m², o art. 4º concede uma diversidade de desconto maior quando comparada com a lei nº 7.152/2009.

Tabela 18 – Percentual de isenção do IPTU verde

Percentual de Projeção de Copa da Vegetação Arbórea Existente em relação à área da Propriedade	Percentual de Isenção do IPTU
Abaixo de 30%	0%
Acima de 30% até 40%	10%
Acima de 40% até 50%	15%
Acima de 50% até 60%	20%
Acima de 60% até 70%	25%
Acima de 70% até 80%	30%
Acima de 80%	40%

Fonte: Adaptado de (ARARAQUARA, 2018).

Apesar da ampliação dos possíveis beneficiários em Araraquara, ressaltamos a alteração no art. 4º, parágrafo 3º, que prevê a exclusão das porções dos imóveis correspondentes a Áreas de Preservação Permanente no cálculo da concessão do IPTU verde (ARARAQUARA, 2018).

Tanto o PPSMA e o IPTU verde são instrumentos que trazem uma importante intenção de modificar o comportamento dos proprietários de imóveis urbanos com o objetivo de incentivar ou desestimular economicamente esses atores.

Apesar das alterações sobre o tamanho da faixa adicional entre os PDs, o CIECO ainda configura um instrumento inovador para a proteção das redes hídricas de Araraquara e possui um enorme potencial estratégico na criação e oferta de espaços públicos com a implantação de parques lineares e na estruturação do sistema viário com os corredores como transição entre a área verde preservada e os lotes urbanizados.

Salienta-se a necessidade de melhorias na articulação e controle de fiscalização pela prefeitura e nas alterações legislativas que permitam o uso e ocupação das APPS e dos CIECOS de modo incompatível com o real propósito coletivo em proporcionar qualidade de vida ambiental.

6.3 EIV em Araraquara

Nessa seção, foi analisado o conteúdo formal do instrumento EIV no PDPUA (2005) e no PDDPA (2014), e como ocorreu sua implementação.

No Título IV Sistema de Planejamento e Gestão do PDPUA (2005), o Capítulo IV trata sobre os Instrumentos de análise de projetos estratégicos e empreendimentos de impactos urbanísticos ambientais. O conteúdo do art. 218 define sobre o processo de licenciamento ambiental por meio do Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (EIA/RIMA).

Art. 218. A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades, utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores ou degradantes, dependerão, nos termos da legislação aplicável, de prévio licenciamento do órgão ambiental competente.

§ 1º A Licença Ambiental para empreendimentos ou atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio será emitida somente após a avaliação do prévio Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (EIA/RIMA).

§ 2º O estudo a ser apresentado para a solicitação da Licença Ambiental deverá contemplar, entre outros, os seguintes itens:

I - Diagnóstico ambiental da área;

II - Descrição da ação proposta e suas alternativas;

III - Identificação, análise e previsão dos impactos significativos, positivos

e negativos;

IV - Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, bem como daquelas intensificadoras dos impactos positivos (ARARAQUARA, 2005).

O conteúdo do art. 219, que define sobre os instrumentos Estudo de Impacto para Viabilidade Urbanística (EIVU) e o Relatório de Viabilidade Urbanística (RIVU). Mesmo nos casos em que atividades ou empreendimento não necessitem de licenciamento ambiental, pode ser requerido a apresentação de EIVU-RIVU.

Art. 219. Os empreendimentos ou atividades que não necessitem de prévio licenciamento do órgão ambiental competente mas que, efetiva ou potencialmente, ocasionarem alterações nas características urbanas do entorno, deverão apresentar ao órgão municipal competente, previamente à emissão das licenças ou alvarás de construção, reforma ou funcionamento, Estudo de Impacto de Viabilidade Urbanística (EIVU) e seu respectivo Relatório de Impacto de Viabilidade Urbanística (RIVU).

§ 1º O Estudos de Impacto de Viabilidade Urbanística (EIVU) deverá contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, dentre outras, das seguintes questões:

I - Adensamento populacional;

II - Equipamentos urbanos e comunitários;

III - Uso e ocupação do solo;

IV - Valorização imobiliária;

V - Geração de tráfego e demanda por transporte público;

VI - Ventilação e iluminação;

VII - Paisagem urbana e patrimônio natural e cultural;

VIII - Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, bem como daquelas intensificadoras dos impactos positivos.

§ 2º Os empreendimentos e atividades sujeitos a apresentação do EIVU-RIVU, são os dispostos nos ANEXOS VI, VII, VIII e IX desta Lei.

§ 3º Dar-se-á publicidade à Cópia do Relatório de Impacto de Viabilidade Urbanística – RIVU, e será, quando solicitada por moradores da área afetada ou suas associações, fornecida gratuitamente (ARARAQUARA, 2005, grifo nosso).

Dentre os critérios de análise no EIVU entre os aspectos positivos e negativos do empreendimento, o inciso VIII foi acrescentado ao conteúdo mínimo previsto pelo EC. O RIVU consiste numa versão simplificada e menos técnica do EIVU, de leitura adaptada para população. Sua publicização é importante para a consolidação da gestão democrática no processo de discussão anterior à implantação do empreendimento analisado.

No Anexo VIII, foram listadas as exigências de EIVU conforme o uso do empreendimento – residencial, comercial, serviços, institucional e diversos – e a interferência ambiental definida pelo CONAMA. Com a intenção de instituir um modelo de Licenciamento Ambiental Municipal e Estadual Integrado foi estabelecido com a solicitação do RIV de competência municipal, o RIA pelo município e o Estado, e o Relatório da

Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB).

De acordo com o Anexo IX do PDPUA (2005), o conteúdo dos RIVU deveriam possuir levantamentos e estudos que englobassem o **Relatório de Impacto de Vizinhança (RIV)**: Estudo de Impacto de Trânsito e Transporte, Estudo de Impacto na Infraestrutura, Estudo de Impacto Urbanístico e Paisagístico, Estudo de Impacto no Patrimônio histórico-cultural, Estudo de Impacto de Volumetria da edificação, Levantamento Comunitário/Termo de Concordância dos vizinhos, Previsão de Geração de trabalho e renda; e o **Relatório de Impacto Ambiental (RIA)**: Estudo de Impacto de Trânsito e Transporte, Estudo de Impacto na Infraestrutura urbana, Estudo de Impacto Paisagístico, Estudo de Impacto no Patrimônio histórico-cultural, Estudo de Impacto de Volumetria da edificação, Levantamento Comunitário/Termo de Concordância dos vizinhos, Estudo de Impacto de Vegetação, Estudo de Impacto no solo e rochas, Estudo de Impacto nos recursos hídricos, Estudo de Impacto na fauna, Estudo de Adensamento populacional, Estudo de Impacto sócio-econômico, Previsão de Geração de trabalho e renda.

O art. 220 trata sobre os procedimentos para avaliação e divulgação pelo meio de audiência pública. Já no art. 221 determina a previsão da cobrança de medidas compensatórias em contrapartidas aos impactos oriundos da construção de empreendimentos.

Art. 220. O órgão público responsável pelo exame do Relatório de Impacto de Viabilidade Urbanística – RIVU deverá, na forma da lei, realizar audiência pública antes da decisão final sobre o projeto.

Art. 221. O Poder Executivo municipal, de acordo com a análise dos estudos ambientais apresentados, poderá exigir do empreendedor a execução, às suas expensas, das medidas atenuadoras e compensatórias relativas aos impactos decorrentes da implantação do empreendimento ou atividade (ARARAQUARA, 2005).

Sobre o órgão responsável pela análise, regulamentação e licenciamento ambiental municipal dos empreendimentos classificado de impacto urbanístico, foi previsto nos arts. 222 e 239.

Art. 222. Lei específica regulamentará o GAPROARA - Grupo de Análise e Aprovação de Projetos e Diretrizes Urbanísticas de Araraquara, o qual terá atribuições de análise, regulamentação e licenciamento ambiental municipal dos empreendimentos de impacto urbanístico, de acordo com o disposto no Título V- anexos VII, VIII, IX e XII desta Lei.[...]

Art. 239. Será criada comissão permanente para análise e avaliação de projetos estratégicos, empreendimentos de impacto urbanístico, operações urbanas consorciadas e estudos de viabilidade urbanística, composta pôr representantes do grupo de Análise e Aprovação de Projetos e diretrizes urbanísticas de Araraquara – GAPROARA, composto pela equipe técnica e jurídica da SEDUR, representantes do Conselho da cidade (art. 190), do IAB, AEAA, vereadores da comissão de urbanismo da Câmara, representantes do órgão ambiental estadual e da promotoria pública de urbanismo, habitação e meio ambiente e defesa civil (ARARAQUARA, 2005).

A instituição desse órgão como Comissão Técnica Permanente do GAPROARA ocorreu por meio do Ato Normativo nº 2, de 19 de abril de 2006. Dentre os anexos, estavam dispostos orientações e formulários para a requisição das licenças municipais e estaduais. No Anexo IV do referido Ato, foram contemplados 10 itens para a leitura do empreendimento em consonância com o PDPUA (2005): a análise do Macrozoneamento territorial e uso do solo municipal, Zoneamento urbano e uso do solo, Termo de referência de licenciamento ambiental municipal, Parâmetros urbanísticos, Projeto urbano sustentável, Mapas Estratégicos, Espaços livres públicos abertos, Classificação funcional do sistema viário, Áreas de incidência de instrumentos urbanísticos, Pontos de percepção visual - Unidade de conservação cultural (TOMANIK, 2008).

No PDDPA (2014), a regulamentação do EIV seguiu semelhante ao PDPUA (2005), embora algumas informações foram suprimidas. O nome adotado mudou para Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) e Relatório de Impacto de Vizinhança (RIV), sem a ênfase “urbanística”.

O art. 127 previa que, de acordo com o Plano Regulador de uso e ocupação do solo, todo empreendimento em nível de incomodidade maior ou igual a 2 seria exigido o RIV, conforme estabelece a Legislação Federal. Entretanto, após a alteração pela lei complementar nº 858, de 20 de outubro de 2014, a informação foi suprimida e a redação do artigo não trouxe menção a esse tópico.

A exigência de EIV-RIV de determinados empreendimentos que não necessite de licenciamento do órgão ambiental persistiu, assim como os critérios de análise e a necessidade de lei específica para regulamentação dos procedimentos e requisitos mínimos para apresentação e análise do EIV-RIV.

A redação original do PDDPA (2014) não trouxe o Anexo VII com as exigências de Estudo dos Relatórios de Impacto, mas foi incluído pela lei complementar nº 858/2014. O modelo de licenciamento integrado no âmbito municipal e estadual, considerado como inovação no PDPUA (2005), foi suprimido. Além do Relatório de Impacto de Vizinhança e do Relatório de Impacto ambiental, ficou previsto a exigência de análise de Polos Geradores de Tráfego.

Essa alteração de 2014 não exigiu a elaboração de RIV para Loteamento Residencial, Condomínio Horizontal, Condomínio Vertical, Loteamento Industrial, Condomínio Industrial, Canal/Barragem/Açude, Projeto Agrícola e Assentamento Colonização. Embora o mesmo anexo do PDPUA (2005) também não solicitava para esses mesmos usos, a flexibilização dos parâmetros de uso e ocupação do solo após o PDDPA (2014) possibilitaram a ocupação e construção em áreas ambientalmente frágeis. Apenas após a promulgação de lei complementar nº 919, de 6 de novembro de 2019, foi exigido o RIV para essa tipologia de uso.

Uma minuta de lei de julho de 2016 previa a regulamentação do Estudo de Impacto de Vizinhança e Relatório de Impacto de Vizinhança nos termos do Plano Diretor. Entretanto, não foi sancionada. A íntegra da minuta está disponibilizada no Anexo C desse estudo.

O Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano de Araraquara (FUMDU) foi criado pela lei ordinária nº 6045, de 4 de setembro de 2003, alterado pela lei ordinária nº 7727, de 20 de junho de 2010, e reformulado pela lei ordinária nº 9059, de 31 de agosto de 2017. De acordo com o art. 9º inciso II, recursos e receitas decorrentes de Relatórios de Impacto de Vizinhança, Polos Geradores de Tráfego e outorgas onerosas devem ser enviados ao FUMDU. Entretanto, falta transparência sobre a destinação, arrecadação, e aplicação dos recursos obtidos no site da Prefeitura, assim como ocorre, por exemplo, com o Fundo Municipal de Trânsito (FUMTRAN) no Portal da Transparência.

A criação do Conselho Municipal de Planejamento e Política Urbana Ambiental (CMPUA), pela lei nº 5831, de 5 de junho de 2002, representou um marco na política urbana de Araraquara. Composto por 39 membros e um presidente, sendo 13 representantes de entidades públicas e governamentais, 13 representantes de entidades da esfera pública e não governamental, e 13 representantes das Regiões de Planejamento. Essa estrutura participou ativamente no processo de elaboração do PDPUA (2005) (FALCOSKI, 2007).

Dentre as deliberações do CMPUA, estava previsto a análise dos estudos de impacto de vizinhança e de outros instrumentos de controle urbanístico previsto no EC.

A lei nº 7095, de 18 de setembro de 2009, altera a estrutura do CMPUA, que passa a ter somente 20 membros, sendo 10 representantes de entidades públicas e governamentais, e 10 representantes da sociedade civil (ARARAQUARA, 2009a).

Sob nova sigla, o COMPUA foi reformulado pela lei nº 9042, de 10 de agosto de 2017, que alterou para 28 membros titulares, sendo 14 representantes do Poder Público, e 14 representantes da sociedade civil.

No art. 3, inciso VII, estabelece dentre as atribuições do COMPUA, “deliberar sobre Relatórios de Impacto de Vizinhança (RIV), loteamentos, projetos públicos e/ou privados de grande impacto, encaminhados ao Conselho pelo GRAPOARA.”

No PDDPA (2014), a Comissão Permanente foi renomeada para Grupo de Análise e Aprovação de Projetos e Diretrizes Urbanísticas de Araraquara (GRAPROARA). A lei ordinária nº 9.714, de 11 de setembro de 2019, regulamentou o Grupo e, dentre as atribuições, constavam:

- Art. 3º [...] III - deliberar sobre a solicitação de outorga onerosa do direito de construir no município de Araraquara, nos termos da Lei Complementar nº 852, de 11 de fevereiro de 2014;
- IV - deliberar sobre assuntos de grande impacto como Relatórios de Impacto de Vizinhança (RIV), loteamentos, projetos públicos e/ou privados,

definindo sobre a necessidade de encaminhamento ao Conselho Municipal de Planejamento e Política Urbana Ambiental de Araraquara (Compua); e
V - deliberar acerca de projetos de parcelamento do solo no que tange aos impactos de vizinhança, de trânsito e social do parcelamento (ARARAQUARA, 2019d).

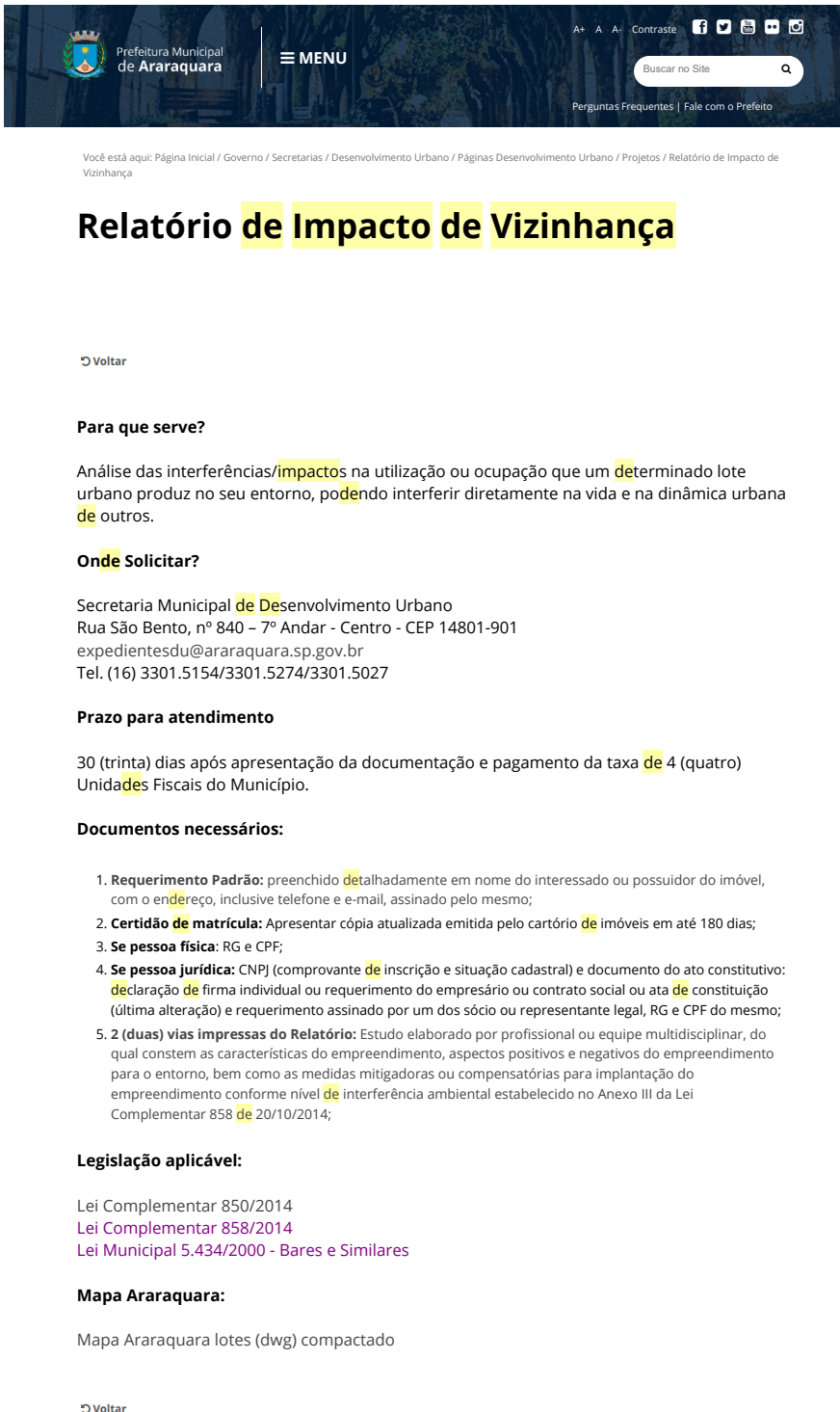
O art. 4º definiu a composição do GRAPROARA com 11 membros titulares, sendo 7 membro da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, 2 membro da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos e 2 membros do Daae (ARARAQUARA, 2019d).

A Comissão recentemente foi reformulada por meio da lei ordinária nº 10.252, de 1 de julho de 2021, que institui o Programa de Modernização de Aprovação de Projetos e Diretrizes Urbanísticas de Araraquara. A equipe técnica multidisciplinar foi ampliada e inspirar agilidade e competência na análise dos critérios da legislação em relação aos impactos e interferências urbanísticas e ambientais no processo de licenciamento dos empreendimentos no Município (ARARAQUARA, 2021b).

Além de 2 Arquitetos Urbanistas, 1 Engenheiro Agrimensor, 1 Engenheiro Ambiental, 2 Engenheiros Civis e 1 Engenheiro Eletricista da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, a equipe é constituída pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, 1 funcionário da Coordenadoria de Planejamento Urbano, 1 funcionário da Coordenadoria Executiva de Edificações, 1 funcionário da Coordenadoria Executiva de Mobilidade Urbana. Para complementar, o grupo também é composto por 1 funcionário da Coordenadoria Executiva de Gestão Ambiental, 1 funcionário da Diretoria do DAAE e 2 Engenheiros Civis também do DAAE (ARARAQUARA, 2021b).

No site da Prefeitura de Araraquara, constam orientação para os procedimentos de solicitação do EIV.

Figura 40 – Orientação para EIV no site da Prefeitura de Araraquara



Você está aqui: Página Inicial / Governo / Secretarias / Desenvolvimento Urbano / Páginas Desenvolvimento Urbano / Projetos / Relatório de Impacto de Vizinhança

Relatório de Impacto de Vizinhança

[Voltar](#)

Para que serve?

Análise das interferências/**impactos** na utilização ou ocupação que um **determinado** lote urbano produz no seu entorno, **podendo** interferir diretamente na vida e na dinâmica urbana **de** outros.

Onde Solicitar?

Secretaria Municipal **de** Desenvolvimento Urbano
Rua São Bento, nº 840 – 7º Andar - Centro - CEP 14801-901
expedientesdu@araraquara.sp.gov.br
Tel. (16) 3301.5154/3301.5274/3301.5027

Prazo para atendimento

30 (trinta) dias após apresentação da documentação e pagamento da taxa **de 4** (quatro) Unidades Fiscais do Município.

Documentos necessários:

1. **Requerimento Padrão:** preenchido **de** detalhadamente em nome do interessado ou possuidor do imóvel, com o endereço, inclusive telefone e e-mail, assinado pelo mesmo;
2. **Certidão de matrícula:** Apresentar cópia atualizada emitida pelo cartório **de** imóveis em até 180 dias;
3. **Se pessoa física:** RG e CPF;
4. **Se pessoa jurídica:** CNPJ (comprovante **de** inscrição e situação cadastral) e documento do ato constitutivo: **de** declaração **de** firma individual ou requerimento do empresário ou contrato social ou ata **de** constituição (última alteração) e requerimento assinado por um dos sócio ou representante legal, RG e CPF do mesmo;
5. **2 (duas) vias impressas do Relatório:** Estudo elaborado por profissional ou equipe multidisciplinar, do qual constem as características do empreendimento, aspectos positivos e negativos do empreendimento para o entorno, bem como as medidas mitigadoras ou compensatórias para implantação do empreendimento conforme nível **de** interferência ambiental estabelecido no Anexo III da Lei Complementar 858 **de** 20/10/2014;

Legislação aplicável:

Lei Complementar 850/2014
Lei Complementar 858/2014
Lei Municipal 5.434/2000 - Bares e Similares

Mapa Araraquara:

Mapa Araraquara lotes (dwg) compactado

[Voltar](#)

Fonte: (ARARAQUARA, 2021)

Um modelo orientativo para a elaboração do RIV encontra-se no Anexo B desse estudo. Dentre os aspectos analisados, estão a identificação do proprietário; a caracterização do empreendimento, de acordo com a quantidade de funcionário; o zoneamento do

estabelecimento e nível de interferência, conforme o PDDPA (2014); a caracterização da construção, com gabarito, taxa de permeabilidade, a metragem da área construída e do terreno; a caracterização do entorno por meio de mapa do sistema viário; a caracterização do uso e ocupação do solo do entorno; a caracterização do gabarito dos imóveis do entorno; o registro fotográfico do entorno; e da matriz com a caracterização dos impactos e das medidas mitigadoras e/ou compensatórias sobre a população, impactos socioeconômicos, valorização imobiliária, equipamentos urbanos, implantação da obra, infraestrutura, sistema viário e paisagem urbana.

O modelo orientativo representa um amplo e viável roteiro para definição de parâmetros de medida dos impactos geradores e quantificação das respectivas medidas mitigadoras e/ou compensatórias.

Entretanto, faz-se necessário melhoria quanto a publicidade dos relatórios e a divulgação das contrapartidas definidas pela prefeitura e realizadas pelos empreendimentos. A recente recomposição e o fortalecimento da equipe do GRAPROARA indicam o alinhamento da gestão local em consolidar uma comissão técnica para o procedimento de licenciamento de empreendimentos conforme as normas urbanísticas e ambientais vigentes.

6.4 TDC em Araraquara

Nessa seção, foi analisado o conteúdo formal do instrumento TDC no PDPUA (2005) e no PDDPA (2014), as áreas delimitadas em ambos os planos diretores e os avanços no processo de sua implementação.

TDC no PDPUA (2005) e no PDDPA (2014)

A Transferência do Direito de Construir prevista no art. 206 do PDPUA (2005) e art. 169 do PDDPA (2014) apresentam o mesmo conteúdo presente no art. 35 do EC, detalhado na seção 4.4 desse estudo.

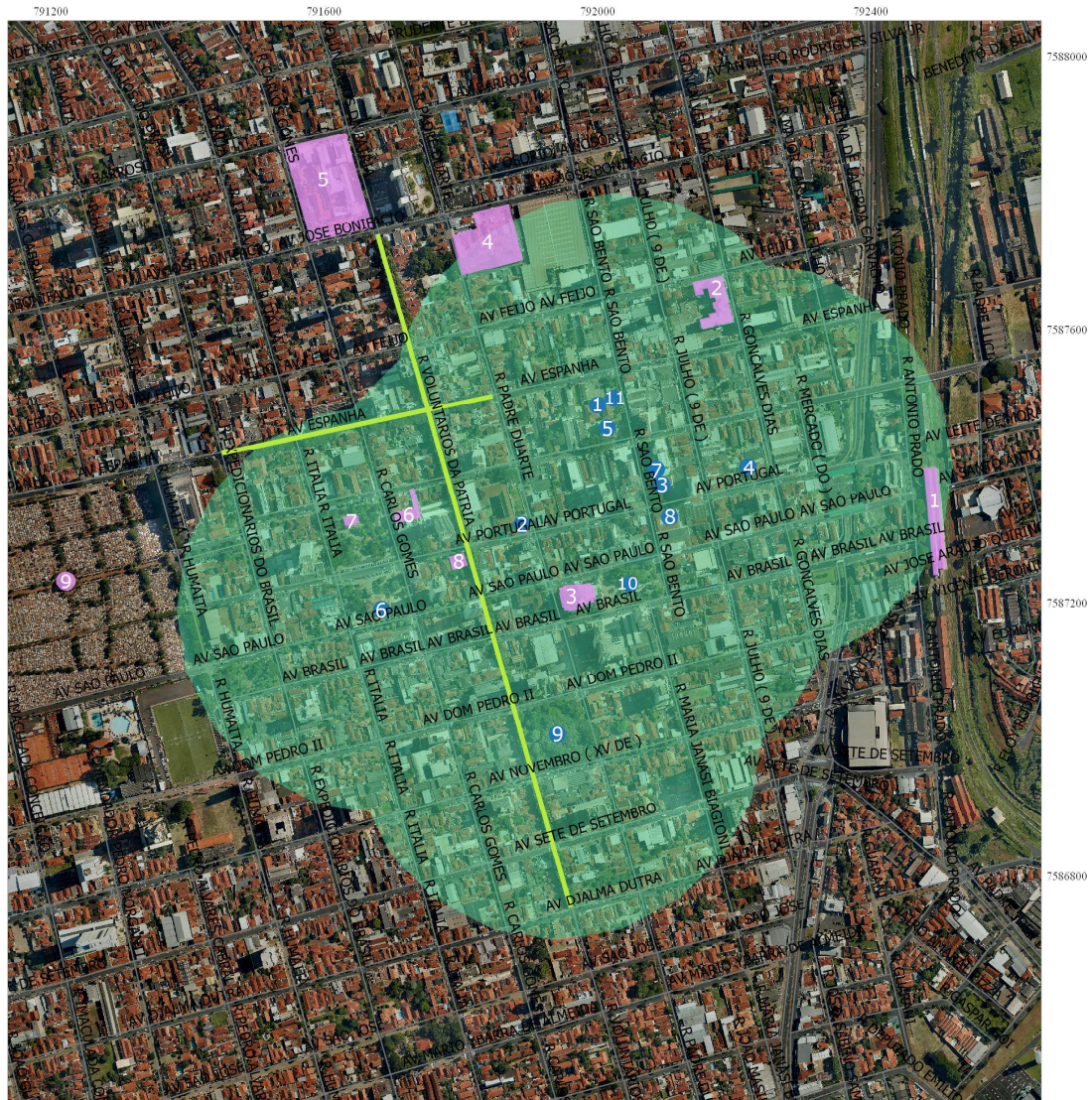
Provavelmente, devido à regulamentação da Outorga Onerosa do Direito de Construir pelo município, na qual também é possível efetuar a transferência do potencial construtivo, não houve avanço quanto a regulamentação dos instrumentos e a definição de áreas passíveis de utilização.

Um dos potenciais usos da TDC em Araraquara está relacionado ao polígono de patrimônio histórico, arquitetônico e cultural localizado na área central, cujo processo de tombamento teve iniciativa municipal pela Prefeitura e iniciativa estadual pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico (Condephaat).

Os bens tombados pelas Resoluções nº 8, de 21 de janeiro de 1987 e nº 42, de 02 de abril de 1998, exigem a aprovação pelo órgão estadual em intervenções projetuais num

raio de 300 m de proximidade do entorno desses edifícios. No PDDPA (2014), as áreas protegidas estão no anexo VII.

Figura 41 – Polígono de patrimônio arquitetônico conforme o tombamento municipal e do Condephaat



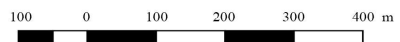
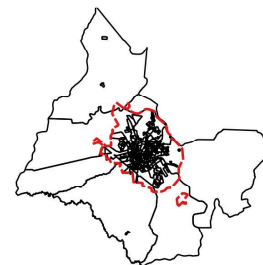
Legenda

CONDEPHAAT - Centróides

- 1 Casa da Cultura
- 2 Casa Térrea
- 3 Clube Araquarense (Palacete das Rosas)
- 4 Diretoria de Ensino
- 5 Edifício da Câmara Municipal
- 6 Escola Estadual Antônio Joaquim de Carvalho
- 7 Esplanada das Rosas
- 8 Hotel Municipal
- 9 Praça da Independência Jardim Público
- 10 Praça da Matriz
- 11 Praça Santos Dumont
- Usina Tamoio

Tombado - Plano Diretor lei nº 850/2014

- 1 Estação Ferroviária de Araraquara
- 2 Torre da Fábrica de Meias Lupo
- 3 Igreja São Bento
- 4 Hospital Beneficência Portuguesa
- 5 Santa Casa de Saúde de Araraquara
- 6 Maternidade Gota de Leite de Araraquara
- 7 Museu Histórico e Pedagógico Voluntários da Pátria
- 8 Antigo Conservatório Musical José Iescari
- 9 Capela do Cemitério São Bento
- Chacara Sapucaia
- Estação Ferroviária de Bueno de Andrada
- Complexo do Ouro Ferroviário
- Edifício da Estação de Tratamento de Água e Praça da Fonte Luminosa
- Tombado - Municipal
- Mancha CONDEPHAAT
- Perímetro Urbano Lei-919/2019



Ortofóto

Fonte: Elaboração Própria, 2020

Conforme a Planta Genérica de Valores apresentada na seção 6.1, a região correspondente ao centro histórico possui alto valor venal, classificada pelo zoneamento como ZOEMI-AEIU-ACOP, o que representa uma valorização imobiliária pouco explorada e de potencial aplicação da TDC para preservação do centro histórico.

A TDC também tem aplicação com o instrumento Ponto de Percepção Visual (POV) proposto pelo Zoneamento Cultural apresentado de modo inovador no art. 144 do PDPUA (2005) e revisto no art. 119 do PDDPA (2014). Sua finalidade é estabelecer uma política de gestão e preservação das unidades de conservação cultural, patrimônio histórico e qualificação da percepção ambiental.

Foi condicionada pelo GAPROARA em ambos os PDs a aprovação dos processos de licenciamento dos imóveis localizados no polígono de atuação dos POVs e com restrição urbanística e de edificabilidade do solo.

A regulamentação da OODC em Araraquara compete com as possibilidades de aplicação da TDC, por permitir além da transferência do direito de construir, a mudança de uso e ocupação do solo, embora seja interesse o direcionamento para a preservação do imóvel de interesse histórico, adequação do contexto do centro histórico de Araraquara.

6.5 OUC em Araraquara

Nessa seção, foi analisado o conteúdo formal do instrumento OUC no PDPUA (2005) e no PDDPA (2014), as áreas delimitadas em ambos os planos diretores e os avanços no processo de sua implementação.

A Operação Urbana Consorciada prevista no arts. 208 a 211 do PDPUA (2005) e arts. 171 a 174 do PDDPA (2014) apresentam o mesmo conteúdo presente nos arts. 32 a 34 do EC, detalhados na seção 4.5 desse estudo.

No PDPUA (2005), as áreas de intervenção sujeitas a aplicação da OUC correspondem as também definidas para o PEUC.

Art. 193. São consideradas passíveis de parcelamento, edificação e utilização compulsórios os imóveis não edificados, subutilizados ou não utilizados localizados no MAPE 6 e 14B, e descritos no Anexo XII desta lei, os imóveis incluídos nas áreas de Operações Urbanas Consorciadas e Projetos Estratégicos (ARARAQUARA, 2005).

Com a proposta de criação de novas centralidades urbana lineares, o PDPUA (2005) definiu para a área correspondente a linha férrea desativada em Araraquara.

Art. 119. Nos cruzamentos de vias arteriais ficam definidas novas centralidades urbanas lineares e polares de intervenção urbana, com atividades de edifícios comerciais e de serviços verticais, circunscritas em raio e distâncias de até 300 metros, dotados de redes de infraestrutura, equipa-

mentos, terminais de transporte, estacionamentos, espaços livres públicos e centros de bairros descentralizados para atendimento de atividades administrativas de serviços públicos municipais.

§ 1º A implantação de vias arteriais será constituída, entre outras, pelos seguintes projetos especiais:

II - Corredor Estrutural de Urbanidade Leste - da Orla Ferroviária, onde está prevista a implantação de avenidas-parque paralelas, com um conjunto de projetos estratégicos e complementares, a curto e médio prazos: [...]h) Urbanização da área remanescente que forma o Corredor Estrutural de Urbanidade Leste - da Orla Ferroviária com a implantação de projeto paisagístico e de urbanização complementar do Parque Linear (ARARAQUARA, 2005).

O PDDPA (2014) também destacou a utilização do instrumento para intervenção na área.

Art. 124. São consideradas áreas especiais de intervenção urbana: a Avenida Parque das Cruzes e o Parque dos Trilhos.

I - os recursos financeiros para elaboração dos projetos, desapropriações e para remanejamento e modernização da infraestrutura urbana nessas áreas devem ser viabilizados por meio de Operações Urbanas Consorciadas, por meio de leis específicas, nos termos dos arts. 171 a 174 dessa lei;

II - o Parque dos Trilhos deverá constituir corredor de integração urbana, no sentido Norte-Sul, adotando, se viável, o sistema de transporte coletivo por VLT (Veículo Leve sobre Trilho) ou similar, com vários pontos de integração com linhas de ônibus perimetrais e de ligação entre os setores Oeste-Leste; e

III - o Parque dos Trilhos deverá representar uma moderna centralidade e abrigar o Centro Administrativo Municipal, além de áreas de lazer e recreação, com paisagismo atraente e clima ameno proporcionado por extensas áreas de reflorestamento (ARARAQUARA, 2014c).

Enquanto o PDPUA (2005) nomeou de Orla Ferroviária e o PDDPA (2014) denomina Parque dos Trilhos para designar uma área equivalente. A principal expectativa de aplicação da OUC em Araraquara corresponde ao potencial de uso da área remanescente após a desativação da linha férrea no trecho dentro da cidade. O novo contorno da ferroviária já foi construído, próximo ao perímetro urbano.

A área total desativada possui 5km de extensão, com uma largura entre 50 e 300 metros (GONÇALVES, 2011). Está próxima ao Terminal de Integração de Transporte Coletivo, e ao centro histórico e comercial. Ressaltamos a Estação Ferroviária, hoje Museu Ferroviário, como edificação histórica, tombada pelo Plano Diretor.

Pela sua extensão como um longo corredor vazio intra-urbano, a área destaca-se quanto ao seu potencial requalificador para reintegrar o tecido urbano e a possibilidade de redesenho da área no entorno do centro histórico e comercial. Ela interliga áreas especiais de interesse urbanístico ZOEMI-ACOP para ocupação prioritária.

Sua principal vocação está na estruturação viária. A linha férrea é paralela à

Avenida Maria Antônia Camargo de Oliveira, a Via Expressa, que interliga a zona sul a zona norte. Nessa via, os córregos da Servidão e do Ouro foram canalizados e retificados nas décadas de 1960 e 1970, e que durante o período chuvoso, apresentam pontos de alagamentos, com anuais e problemáticas enchentes.

Esse conflito estrutural com os cursos d'água nas proximidades da Orla Ferroviária apontam a cautela necessária no processo de requalificação da área com novos usos e a utilização da infraestrutura dos trilhos remanescentes (LADEIRA; CHELIZ; OLIVEIRA, 2013). Enquanto o PDPUA (2005) trouxe o conceito de Avenida-Parque e previu a intervenção com a implantação do Corredor Estrutural de Urbanidade, o PDDPA (2014) enfatizou o potencial de melhoria do sistema integrado de mobilidade urbana sustentável e a recuperação de área de trilhos para VLT (Veículo Leve sobre Trilhos).

A utilização da Operação Urbana Consorciada para a intervenção na área da Orla Ferroviária viabilizará a captação de recursos decorrentes da valorização imobiliária, visto que são de aplicação exclusiva na área afetada pela OUC. A área, por sua localização central na cidade, expõe uma preocupação quanto a valorização após o processo de intervenção, o que pode causar desequilíbrio em relação ao público alvo, condicionando usos, atividades e população de menor renda das áreas consolidadas para periferias desequipadas.

Ambas as propostas dos dois planos diretores apresentam aplicabilidade e coesão com as necessidades de Araraquara. Com a gestão compartilhada e o envolvimento de diversos agentes na operação, desde proprietários, associações, órgãos públicos, e a participação popular, principalmente dos moradores e usuários do entorno, o projeto de intervenção receberá legitimação e caráter democrático.

O atraso no processo da criação da lei específica para regulamentação da OUC em Araraquara representa prejuízo na transformação urbanística, na melhoria social e na valorização ambiental, principalmente na área da Orla ferroviária, visto que esse vazio urbano está subutilizado e tem um enorme potencial requalificador na estruturação viária.

6.6 OODC em Araraquara

Nessa seção, foi analisado o conteúdo formal do instrumento OODC no PDPUA (2005) e no PDDPA (2014), as áreas delimitadas em ambos os planos diretores e os avanços no processo de sua implementação.

A Outorga Onerosa foi definida nos arts. 201 a 204 do PDPUA (2005) e nos arts. 165 a 168 do PDDPA (2014), englobando do direito de construir, de alteração de uso do solo e utilização de subsolo e espaço aéreo.

No parágrafo 3º do art. 202 do PDPUA (2005), foram especificados o método de cálculo dos estoques construtivos submetidos a outorga. Destaca-se a reafirmação do

projeto de desenvolvimento urbano de uma cidade compacta, considerando a infraestrutura disponível.

Art. 202 [...]§ 3º A metodologia para cálculo dos estoques construtivos passíveis de outorga pelo Poder Executivo a agentes empreendedores deverá considerar, no mínimo, os seguintes elementos:

I - Padrão de densidade urbana de 600 habitantes por hectare, ou 170 economias por hectare, por zonas ou Regiões de Planejamento por Bairros-RPB, como unidades espaciais de vizinhança e de estruturação urbana, considerando um padrão referencial de desenvolvimento urbano sustentável, cidade compacta e desempenho da capacidade instalada de infraestrutura urbana;

II - Considerar 1 (uma) economia equivalente às 3,5 habitantes;

III - Área de Terreno líquida por economia igual a 125 m² (metros quadrados);

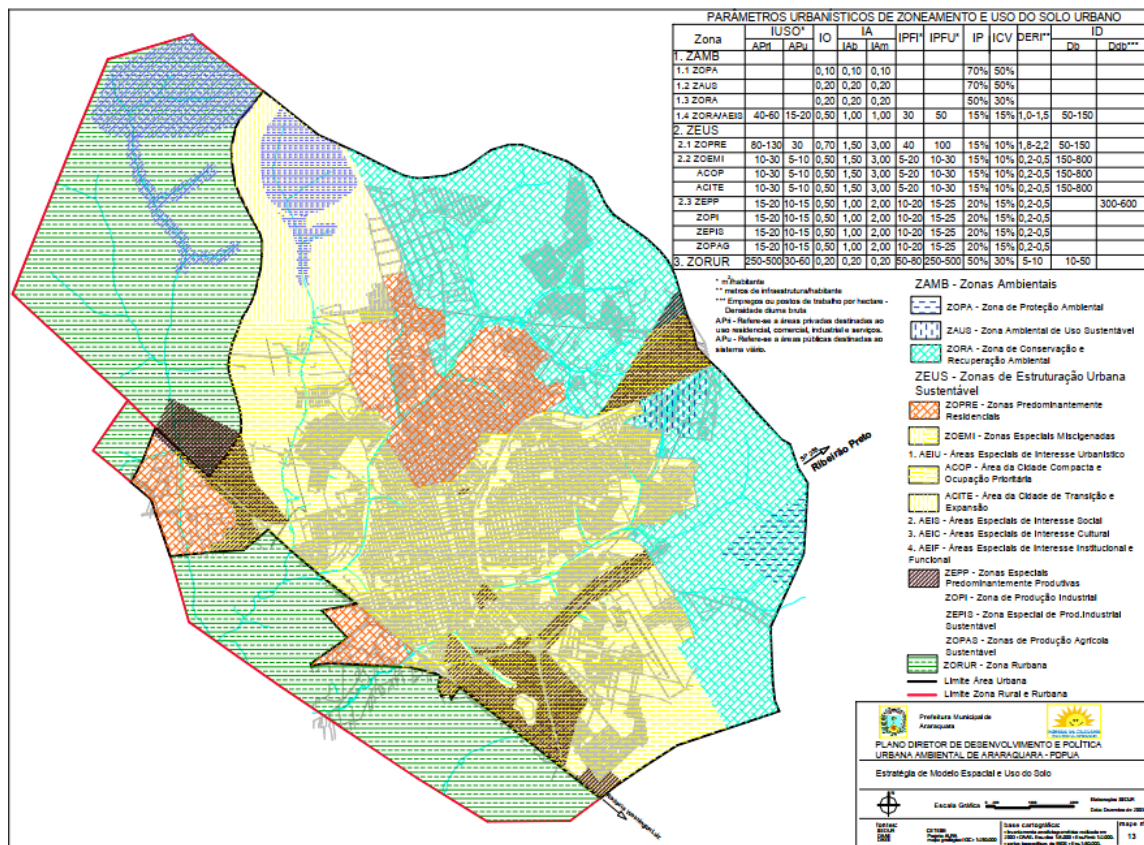
IV - Índice de Aproveitamento Básico corrigido e médio, praticado por empreendimentos privados na estrutura urbana central e intermediária da cidade, igual a 1,5;

V - Considerar o quarteirão urbano de 1 ha (um hectare) ou 10000 m² (dez mil metros quadrados), como área líquida referencial de terreno privado, como unidade espacial de desempenho para aferição das relações entre densidade e edificabilidade do solo;

VI - Cálculo do Índice de Aproveitamento Referencial por RPB - Região de Planejamento por Bairros: $IAR = 170 \text{ eco/ha} \times 125\text{m}^2 \times 1,5 / 10000 = 3,0$ (ARARAQUARA, 2005).

Conforme o art. 203, que definiu os índices de aproveitamento nas zonas do MAPE 13 (Figura 42), na qual os maiores índices foram permitidos na ZOEMI-ACOP e ZOEMI-ACITE, com IAB de 1,5 e IAM DE 3,0. O Art. 203A, incluso pela lei complementar nº 465, de 27 de maio de 2008, definiu a criação do Índice de Aproveitamento Máximo Excepcional (IAME) com limite de até 4,5, a ser aplicado exclusivamente na ZOEMI-ACOP, ou seja, incentivando a exploração pelo mercado imobiliário numa área central com infraestrutura disponível para o aumento da densidade construtiva e populacional. A aplicação do IAME foi condicionada por meio da apresentação do Relatório de Impacto de Vizinhança, do Relatório de Impacto Ambiental, do Relatório de Pólo Gerador de Tráfego, do Relatório de Impacto e disponibilidade de infraestrutura e Relatório de Ponto de Observação Visual.

Figura 42 – MAPE 13 - Modelo Espacial e Zoneamento Urbano PDPUA (2005)



Fonte: Adaptado de Araraquara (2005)

A Outorga ingressou na cultura de planejamento com os sucessivos Planos Diretores regulamentados e sua aplicação foi realizada diretamente pelo setor de licenciamento urbanístico mediante normas e decretos instituídos pelo COMPUA e pela Prefeitura de Araraquara (FALCOSKI, 2013). O decreto municipal nº 10.358, de 17 de junho de 2013, designou uma comissão para análise de medidas compensatórias e outorga onerosa.

No PDDPA (2014), a regulamentação apresenta conteúdo semelhante ao apresentado pelo PDPUA (2004), embora não tenha sido especificado os elementos norteadores para o cálculo dos estoques construtivos passíveis de outorga.

No art. 168, está previsto que “os recursos auferidos com a adoção da outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso serão destinados ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano (FUMDU)” (ARARAQUARA, 2014c).

Na mesma data da aprovação do PDDPA (2014), foi sancionada a lei específica que regulamenta a aplicação da OODC em Araraquara, a lei complementar nº 852, de 11 de fevereiro de 2014. Segundo o art. 3º, a contrapartida financeira que viabiliza a concessão da OODC é calculada pela fórmula abaixo:

$$VOODC = FP \times ALote \times VV_{m^2} \times (IAP_{Projeto} - IAB)$$

Onde:

VOODC = Valor da Outorga Onerosa do Direito de Construir
FP - Fator de Planejamento
ALote - Área do lote
VVm² - Valor Venal por metro quadrado
IAB - Índice de Aproveitamento Básico
IAProjeto - Índice Aproveitamento do Projeto

De acordo com a fórmula de cálculo, por serem diretamente proporcionais, quanto maior o FP, maior será o VOODC como contrapartida.

De acordo com parágrafo 1º do art. 4º, a atualização do Fator de Planejamento para cálculo da outorga deve ocorrer anualmente pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano por meio de decreto executivo.

Os valores iniciais de FP foram estabelecidos pelo decreto nº 10.666, de 13 de junho de 2014, com valores entre 0.5 e 1.0. As regiões de Planejamento por Bairro (RPB) definidas com maior FP foram 2.1 (Centro e Vila Ferroviária), 2.2 (São José, Jd Tamoio, Jd. Santa Lúcia), 4.3 (Jd. Paulistano, Jd. Santa Maria), 9.1 (Lot.Cidade Jardim, Jd.Botânico, Jd.Cambuy, Pq.Tropical, Jd. Água do Paiol, Pq. Res.Vale do Sol, Res.Lupo, Pq.Residencial Damha, Village Damha I e II), 9.3, 11 (Portal das Laranjeiras, Chácaras de recreio, Lupo, Salto Grande, Campus Ville, UNESP) (ARARAQUARA, 2014a).

A lei complementar nº 858, de 20 de outubro de 2014, que alterou o PDDPA (2014), trouxe uma nova especificação do Fator de Planejamento no Anexo V e VI, atualizando a nomenclatura das zonas no art. 1º do decreto nº 10.666/2014. Conseqüentemente, a redação do decreto passa a informar que as zonas com menores FP são algumas RPB da ZOEMI-AEIU-ACOP e ZOPRE-AEIS, ou seja, menor valor final no pagamento da contrapartida para utilizar o IAM em áreas de Ocupação Prioritária e Residencial de Interesse Social.

O decreto nº 11.955, de 14 de maio de 2019, estabeleceu a atualização mais recente dos valores do FP. A nova definição diminuiu o FP da ZOEMI-AEIU-ACOP para valores entre 0.2 e 0.6 (enquanto anteriormente, variava entre 0.5 a 1.0), o que, no cálculo, induz a diminuição de cobrança na contrapartida da OODC e incentiva a utilização do instrumento nessa zona, ou seja, o proprietário pode utilizar o IAM por um pagamento de menor valor (ARARAQUARA, 2019a).

Alguns meses após a regulamentação da OODC, o município sancionou a lei municipal nº 8.229, de 3 de junho de 2014, que dispõe sobre a regulamentação da OODC. Em seu art. 1º, especifica que os empreendimentos classificados como atividade Institucional de acordo com o Anexo VI do PDDPA (2014) e os imóveis de residencial unifamiliar serão isentos do pagamento de Outorga Onerosa do Direito de Construir, mesmo que ultrapassem o limite construtivo do IAB.

O município também sancionou a lei complementar nº 855, de 3 de junho de 2014,

que altera a lei específica. No art. 6º, que previa a destinação dos recursos arrecadados pela contrapartida ao FUMDU, é alterado para “[...] valores arrecadados pelo Município a título de contrapartida da Outorga Onerosa do Direito de Construir serão destinados à execução de obras, desapropriações e demais finalidades previstas no artigo 26, da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto das Cidades)”³(ARARAQUARA, 2014b).

Como exposto na seção 6.3, o Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano (FUMDU) foi instituído pela lei nº 9.059/2017, prever arrecadação dos recursos e receitas auferidos através dos Relatórios de Impacto de Vizinhança, Polos Geradores de Tráfego e outorgas onerosas.

O órgão responsável por deliberar as solicitações da outorga onerosa em Araraquara é o GRAPROARA (ARARAQUARA, 2021b, art. 3, inciso III).

A lei complementar nº 901, de 27 de fevereiro de 2019, que regulamentou sobre a utilização do solo rural para fins urbanos para a Implantação de Condomínios de Chácaras de Recreio, trouxe no art. 27 a aplicação da Outorga Onerosa de Alteração de Uso do solo (OOAU).

Art. 27. A outorga onerosa de alteração de uso do solo, instrumento previsto no Estatuto da Cidade, será aplicada devido à transformação de uma determinada propriedade localizada em zona rural para fins urbanos, como é o caso do condomínio de Chácaras de Recreio.

§ 1º O valor da outorga onerosa de alteração de uso do solo será correspondente a:

I - 30% (trinta por cento) da valorização gerada pela urbanização do local, quando localizado na ZORUR, conforme indicado no anexo único desta Lei Complementar;

II - 35% (trinta e cinco por cento) da valorização gerada pela urbanização do local, quando localizado na Zona Rural - Faixa radial de 30% (trinta por cento), conforme indicado no anexo único desta Lei Complementar;

III - 40% (quarenta por cento) da valorização gerada pela urbanização do local, quando localizado na Zona Rural - Faixa radial de 40% (quarenta por cento), conforme indicado no anexo único desta Lei Complementar;

IV - 45% (quarenta e cinco por cento) da valorização gerada pela urbanização do local, quando localizado na Zona Rural - Faixa radial de 50% (cinquenta por cento), conforme indicado no anexo único desta Lei Complementar; ou

V - 50% (cinquenta por cento) da valorização gerada pela urbanização do local, quando localizado na Zona Rural - Faixa radial de 60% (sessenta por cento), conforme indicado no anexo único desta Lei Complementar.

§ 2º O valor da valorização mencionada no § 1º será apurado por técnico do quadro de servidores do Município através de laudo especificando a

³ O art. 26 incisos I a VIII do EC prevê a utilização para regularização fundiária, execução de programas e projetos habitacionais de interesse social, constituição de reserva fundiária, ordenamento e direcionamento da expansão urbana, implantação de equipamentos urbanos e comunitários, criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes, criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental, proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico (BRASIL, 2001)

metodologia adotada.

De acordo com o anexo único da respectiva lei, a porcentagem de valorização aumenta conforme a faixa radial definida entre 3, 6, 9 e 12 km, ou seja, quanto mais distante do centro urbano, maior o valor cobrado da OOAU como contrapartida. Essa proporção indica a indução de um desenvolvimento de cidade compacta, ao cobrar do empreendedor que constrói mais longe da mancha urbana, já que provoca espraiamento horizontal, mesmo com a urbanização de menor densidade, como é no caso das Chácaras de Recreio.

Essa regulamentação está relacionada com o MAPE nº 12 sobre Estratégia de Macrozoneamento do PDPUA (2005), na qual o território do município é dividido entre zona rural, com atividade agrícola e proteção ambiental; a urbana, com a malha de ocupação densa; e a rurbana, uma zona de transição com um cinturão verde intermediário, com urbanização e regulação controlada para condomínios residenciais, chácaras de recreio e turismo sustentável. Já no PDDPA (2014), também o MAPA nº 12 sobre Estratégia de Macrozoneamento, o conceito de zona de transição é suprimido e admite como reserva de expansão urbana.

A Outorga Onerosa está entre os instrumentos mais utilizados na cidade de Araraquara; entretanto, a gestão local necessita ampliar a divulgação das informações relacionadas a sua aplicação: a ausência total de informações no site da prefeitura sobre as transações, a arrecadação financeira, a aplicação dos valores do FUMDU em obras públicas por contrapartida, ou ainda sobre as obras submetidas e condições aprovadas.

6.7 ZEIS em Araraquara

Nessa seção, foi analisado o conteúdo formal do instrumento ZEIS no PDPUA (2005) e no PDDPA (2014), as áreas delimitadas em ambos os planos diretores e os avanços no processo de sua implementação.

No PDPUA (2005), o instrumento ZEIS é incluído no *Capítulo II Do Modelo espacial e uso do solo urbano na seção III Do Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo e Áreas Especiais*. No Plano Diretor de Araraquara, o nome adotado é Área Especial de Interesse Social (AEIS).

Art. 172. As ZOEMI - Zonas Especiais Miscigenadas, são constituídas das seguintes áreas especiais: [...]II – AEIS - Áreas Especiais de Interesse Social subdivididas em :

- a) AEIS I - loteamentos precários, irregulares, favelas e cortiços;
- b) AEIS II - loteamentos regulares com sub-habitação;
- c) AEIS III - áreas de parcelamento, edificação e utilização compulsória, outorga onerosa, e operações urbanas para Habitações de Interesse Social;
- d) AEIS IV - Áreas de Controle Ambiental, Assentamentos Residenciais

Sustentáveis de base agroecológica e extensiva, com inclusão social e geração de renda;

e) AEIS V - Conjuntos habitacionais de interesse social;

f) AEIS VI - áreas e projetos de reciclagem, reconstrução e revitalização de áreas urbanas centrais e espaços urbanos edificados subutilizados ou deteriorados.

§ 1º Fica delimitado no anexo I - MAPE 6 e anexo XII a Estratégia de Produção da Cidade e Habitabilidade, com a classificação e localização das ZEIS-AEIS;

§ 2º Fica delimitado no anexo I - MAPE 14A, os Instrumentos Urbanísticos para ZEIS (ARARAQUARA, 2005).

A definição das AEIS em 6 tipologias evidencia a diversidade de assentamentos urbanos em Araraquara com a ampla leitura do diagnóstico realizada no PDPUA (2005).

O somatório total das 6 tipologias de AEIS delimitadas ultrapassa 1.500ha, o que representava 10% da área do perímetro urbano delimitado pela lei ordinária nº 8095/2013 (MENZORI, 2018).

Além da mudança da gestão municipal em 2009, cuja estratégica de administração do território era contrária ao projeto de cidade compacta e desenvolvimento sustentável ao promover alterações legislativas que permitiram a ocupação em áreas ambientalmente frágeis, a instituição do programa MCMV também causou impactos no planejamento ambiental urbano em Araraquara, com a promoção de habitação de interesse social e a frequente interferência do capital imobiliário na tomada de decisão sobre o território urbanizado (BALESTRINI, 2016; MENZORI, 2018).

A definição de ZEIS trazida pelo art. 180 demonstra o limitado e simplório entendimento pelo PDDPA (2014).

Art. 180. As Áreas Especiais de Interesse Social são porções do território destinadas a proporcionar condições de moradia à população de baixa renda, demarcadas no mapa 6 do Anexo I.

§ 1º Leis específicas definirão o Plano de Urbanização para cada ZEIS.

§ 2º Outras áreas poderão ser criadas pelo município através de leis complementares de iniciativa do poder Executivo.

No PDDPA (2014), as AEIS sofreram uma drástica diminuição das áreas delimitadas, além da redução para apenas 2 subdivisões. A AEIS 1 abrange a regularização fundiária e a AEIS 2 os vazios urbanos.

Art. 181. As áreas definidas como AEIS 1 são aquelas ocupadas por população de baixa renda, abrangendo ocupações espontâneas, loteamentos irregulares ou clandestinos, na qual se pretende a implementação de programas habitacionais, podendo contemplar:

I - reurbanização;

II - remoção com reassentamento;

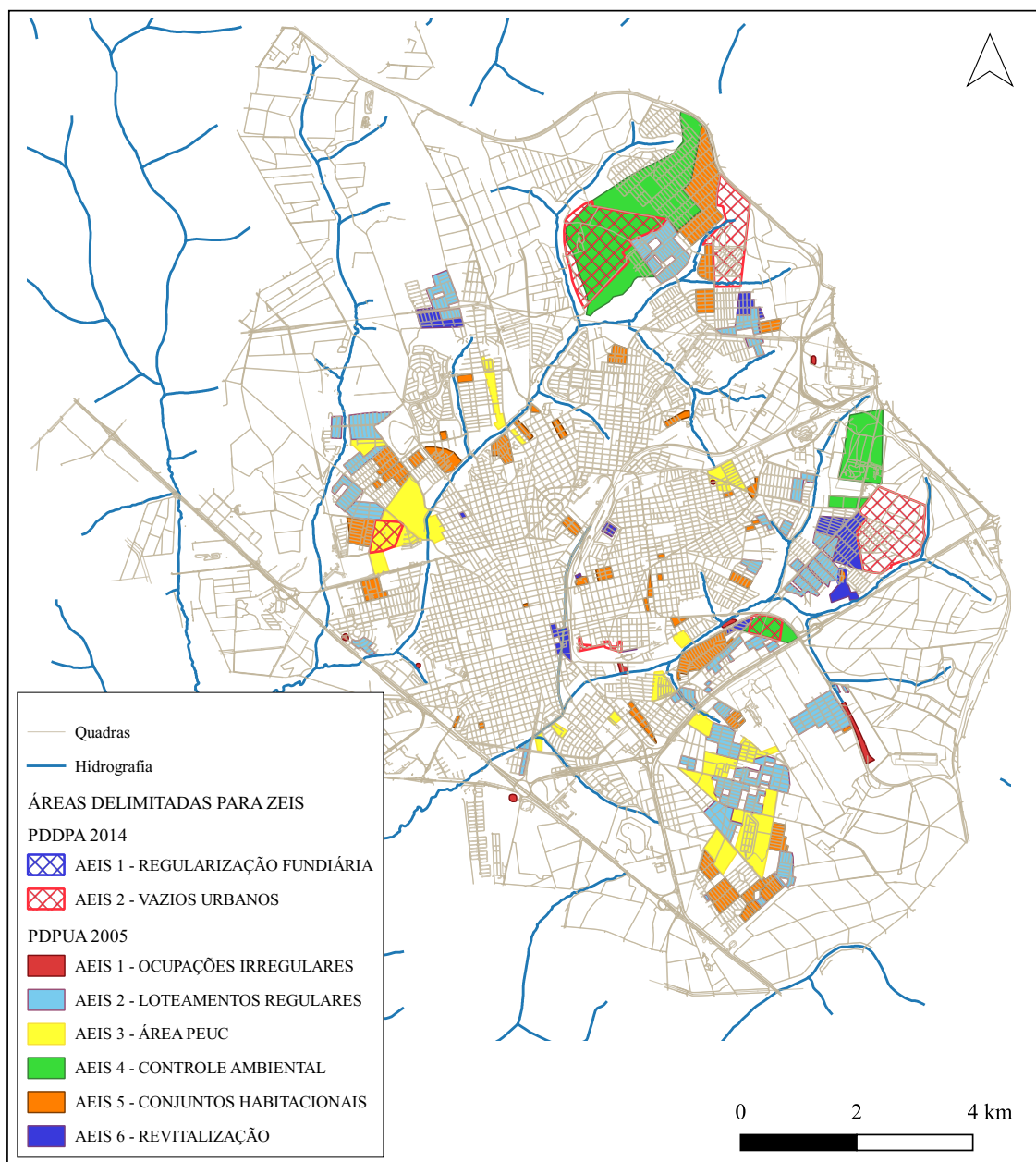
III - regularização urbanística, física e fundiária;

Art. 182. As áreas definidas como AEIS 2 são compostas por imóveis

não utilizados, não edificados ou subutilizados, preferencialmente dotados de infraestrutura e de serviços urbanos ou que estejam recebendo investimentos dessa natureza, adequadas à implantação de programas habitacionais de interesse social (ARARAQUARA, 2014c).

O somatório total das 2 tipologias de AEIS delimitadas somavam 405,9 ha, as AEIS 1 com 3,2ha e as AEIS 2, 402,7ha, o que representava 2,6% da área do perímetro urbano (MENZORI, 2018).

Figura 43 – Áreas delimitadas como ZEIS no MAPE 6-PDPUA(2005) E MAPA 14-PDDPA(2014)



Fonte: Adaptado de Araraquara (2005), Araraquara (2014c)

Em 2020, o cadastro habitacional de Araraquara apresentava um deficit acima de 5 mil unidades habitacionais, impulsionado pelos elevados preços dos aluguéis. A frequente procura pela atualização do cadastro é impulsionada pelo lançamento de programas municipais de habitação (ORSI; GONÇALVES; CAVALCANTI, 2021).

Durante a vigência do PMCMV, foram construídas em Araraquara 4098 unidades habitacionais para atender a população com renda de até R\$1800,00, correspondente a faixa 1. Esses empreendimentos foram instalados na região norte de Araraquara, na qual o zoneamento do PDPUA delimitada Zona Ambiental - Zona de Conservação e Recuperação Ambiental (ZAMB-ZORA), com permissão para instalação ecovilas e de atividades agroecológicas; mas no PDDPA (2014) também constava como Zona Predominante Residencial - Área de Proteção e Recuperação de Mananciais (ZOPRE-APRM), entretanto a alteração dos parâmetros urbanísticos possibilitou uma maior diversidade de padrões de loteamentos.

Com a interferência do mercado imobiliário, as áreas delimitadas no MAPE nº 6 do PDPUA (2005) não articularam esses empreendimentos construídos pelo PMCMV (BALESTRINI, 2016).

Tabela 19 – Empreendimentos construído em Araraquara pelo PMCMV Faixa 1

Nome do Empreendimento	Unidades Habitacionais	Ano de aprovação
Residencial Jardim São Rafael	489	2010
Residencial Jardim dos Oitis	256	2011
Conjunto Residencial Romilda Taparelli Barbieri	538	2014
Conjunto Residencial Anunciata Palmira Barbieri	485	2014
Conjunto Residencial Maria Helena Lepre Barbieri	338	2014
Parque Residencial Jardim do Valle	560	2015
Parque Residencial Valle Verde	1432	2016
Total	4098	

Fonte: Adaptado de (ARARAQUARA, 2021a)

Com a suspensão do programa federal, é pertinente o município prosseguir na oferta de moradia para combate ao deficit habitacional, promovendo, de acordo com suas limitações orçamentárias, iniciativas próprias ou em parceria estadual.

Por meio da lei complementar nº 911, de 26 de agosto de 2019, que institui o Programa Habitacional Organização de Construção da Autogestão (OCA), a Prefeitura de Araraquara lançou o programa Minha Morada em setembro de 2019, com o intuito de ofertar 3.000 lotes urbanizados como alternativa após encerramento do atendimento da faixa 1 do PMCMV. Um guia de informações sobre o Programa foi elaborado pela Prefeitura para a população alvo, com redação de fácil leitura e método de exposição com perguntas e respostas (ARARAQUARA, 2019b).

Após o cadastro habitacional com a assinatura do Termo de Adesão, os critérios de socioeconômicos selecionaram famílias com renda per capita de R\$ 499,00. A divulgação dos primeiros 250 contemplados ocorreu dia 11 de outubro de 2019, pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e a Coordenadoria de Habitação, com a cota de demanda de

3% para idosos, 3% para pessoas com deficiência e 20% para mulheres chefes de família (ARARAQUARA, 2019b).

Os terrenos de área mínima de 125 m² foram disponibilizados nos Residenciais Jardim Boa Vista I e II, Vila Joinville, Residencial Lupo, Jardim Residencial Oitis, Victório de Santi II e São Rafael (ARARAQUARA, 2019b).

A construção pode ocupar até 69 m², cerca de 55% de taxa de ocupação. O projeto arquitetônico e a assessoria técnica são oferecidos pela Prefeitura. Já os custos de material e mão de obra são responsabilidade do beneficiário. Após emissão da matrícula do imóvel e a assinatura do contrato do Termo de Adesão, é concedido o Alvará de Construção, com o prazo de 6 meses para iniciar a obra e 1 ano para finalizar o módulo do projeto arquitetônico. (ARARAQUARA, 2019b).

A lei n^o 911/2019 também prever em seu art. 14 a regulamentação e utilização do instrumento Concessão do Direito Real de Uso, de caráter oneroso. Após o término da construção da habitação e da emissão certidão do “Habite-se”, é concedido à família beneficiária o uso e ocupação do imóvel pelo prazo de 10 anos. Durante esse período, é cobrado 120 parcelas mensais com o valor de 1 Unidade Fiscal do Município, sem ultrapassar 30% da renda familiar. Após a quitação das parcelas, é concedido a concessão definitiva do imóvel, por meio do Termo de Concessão do Direito Real de Uso (ARARAQUARA, 2019c).

Apesar das alterações das áreas delimitadas como ZEIS entre os PDs e dos graves impactos causados pelo PMCMV, entende-se que a promoção habitacional pela gestão municipal apresenta relação direta entre a gestão local e a conexão com o mercado imobiliário. A criação do Programa Minha Morada representa um mecanismo de simples e de fácil aceitação pela população, mesmo que a oferta de lotes em etapas seja pequena, visto a demanda pelo deficit habitacional em Araraquara, a iniciativa é válida como política habitacional no âmbito municipal.

6.8 Síntese dos instrumentos urbanísticos analisados

Com o intuito de consolidar os resultados obtidos na análise de cada instrumento, foram elaborados sínteses baseados na metodologia de análise SWOT invertida, com as informações das seções 4.1 a 4.7, e seções 6.1 a 6.7.

Figura 44 – Síntese-base da matriz SWOT invertida

	OPORTUNIDADES (O)	AMEAÇAS (T)
CONDIÇÕES EXÓGENAS INSTRUMENTO PELO EC E DEMAIS LEGISLAÇÕES NORMATIVAS	O que consta no Estatuto da Cidade sobre as oportunidades geradas por esse instrumento? Quais os objetivos e resultados previstos no EC? Qual a contribuição desse instrumento para a política urbana brasileira?	Quais são as limitações que comprometem a implementação plena do instrumento?
	FORÇAS(S)	FRAQUEZAS (W)
CONDIÇÕES ENDÓGENAS MUNICÍPIO	Como Araraquara adaptou as oportunidades do instrumento para o cenário local? Quais características de Araraquara contribuem para a aplicação do instrumento?	O que Araraquara apresenta como limitante para a implementação do instrumento?

Fonte: Elaboração própria (2021)

Figura 45 – Matriz SWOT invertida do instrumento PEUC

	OPORTUNIDADES (O)	AMEAÇAS (T)
PEUC	O1. Possibilita otimização dos recursos de investimentos públicos (CARVALHO; ROSSBACH, 2010); O2. Coíbe a retenção especulativa de imóveis (DENALDI et al., 2015); O3. Promover a ocupação de imóveis em situação de abandono, principalmente em áreas centrais (COSTA; SANTORO, 2019); O4. Revitalização de áreas abandonadas para uso residencial (COSTA; SANTORO, 2019); O5. Desacelera a especulação imobiliária (DENALDI et al., 2015); O6. Induzir a ocupação de área prioritária (DENALDI et al., 2017); O7. Controlar o processo de expansão e desenvolvimento urbano (DENALDI et al., 2015); O8. Ampliar o acesso de áreas urbanizadas; O9. Consta como conteúdo mínimo do PD (BRASIL, 2001).	T1. Requer cadastro imobiliário atualizado (DENALDI et al., 2015); T2. Município deve ter um sistema de monitoramento e cobranças adequado (DENALDI et al., 2017); T3. Falta aprovação pelo Senado Federal da possibilidade de emissão de pagamentos em títulos da dívida pública (Resolução nº 43/2001); T4. Incapacidade de absorção do mercado imobiliário (DENALDI et al., 2015); T5. Aplicável somente em vazios urbanos especulativos que tenham infraestrutura disponível (DENALDI et al., 2015); T6. Necessita definição prévia em PD de zonas sujeitas à aplicação e características da propriedade (ex. metragem mínima, existência de benfeitorias, etc.) (DENALDI et al., 2015).
	FORÇAS (S)	FRAQUEZAS (W)
ARARAQUARA	S1. Áreas delimitadas em diferentes regiões da cidade (MAPE 14B e MAPA 14)(ARARAQUARA, 2005; ARARAQUARA, 2014); S2. Valor Venal Imobiliário atualizado por meio da Revisão da Planta Genérica de Valores (Lei complementar nº 882/2017); S3. Existência de diversos estudos acadêmicos sobre o histórico do processo especulativo da terra urbana em Araraquara: Balestrini (2016), Cintrão (2004), Gonçalves (2010), Menzori (2018), Peres (2012) e Pierini (2020).	W1. Alteração e redução entre as áreas delimitadas no PDPUA (2005) e no PDDPA (2014); W2. Demarcação equivocada de área ambientalmente frágil: em 2014, foi demarcada uma gleba próxima à represa de captação de água; W3. No PDPUA (2005), apenas 2 de 19 das áreas demarcadas estão fora da Área da Cidade Compacta e de Ocupação Prioritária (ACOP); W4. No PDDPA (2014), apenas 5 de 15 das áreas demarcadas estão inseridas da Área da Cidade Compacta e de Ocupação Prioritária (ACOP); W5. Ausência de dinâmica imobiliária e de interesse do Mercado Imobiliário na ocupação das áreas delimitadas nos PDs.

Fonte: Elaboração própria (2021)

Figura 46 – Matriz SWOT invertida do instrumento CIECO

	OPORTUNIDADES (O)	AMEAÇAS (T)
CIECO (AEI Ambiental)	<p>S1. Possibilita proteção das redes hídricas urbanas (ARARAQUARA, 2005; ARARAQUARA, 2014);</p> <p>S2. Atende às exigências de preservação dos processos ecológicos urbanos (BRASIL, 2000);</p> <p>S3. Favorece a implantação de parques lineares (ARARAQUARA, 2005; ARARAQUARA, 2014);</p> <p>S4. Conectividade dos espaços verdes (ARARAQUARA, 2005; ARARAQUARA, 2014);</p> <p>S5. Qualificação das APPs (ARARAQUARA, 2005; ARARAQUARA, 2014).</p>	<p>T1. Necessidade da qualificação do espaço: apropriação pela população;</p> <p>T2. Prejuízo ambiental caso não tenha a apropriação adequada pela população;</p> <p>T3. Incapacidade do poder público local em fiscalizar a ocupação indevida.</p>
	FORÇAS (S)	FRAQUEZAS (W)
ARARAQUARA	<p>S1. Além dos 30m de APP, uma faixa adicional restritiva de 70m no PDPUA (ARARAQUARA, 2005);</p> <p>S2. Em 2019, a faixa adicional restritiva exigida de 50m volta a ser 70m (LC nº 919/2019);</p> <p>S3. Possibilidade de Incentivo econômico pelo IPTU verde (Lei nº 7.152/2009, Decreto nº 9.341/2010);</p> <p>S4. Aumenta a proteção das áreas de APP em fundo de vale, com faixa de área verde e área permeável de transição para zonas impermeabilizadas (lotes e/ou vias).</p>	<p>W1. Falta regulamentação do Programa de Pagamento de Serviços Ambientais do Município de Araraquara (PPSAMA);</p> <p>W2. Na revisão do PDDPA (2014), houve a redução de 70m para 50m de faixa adicional de transição entre a APP e a paisagem urbana;</p> <p>W3. A gestão municipal que realizou a revisão do PD de 2014 possuía um entendimento diferente do CIECO (MENZORI, 2018);</p> <p>W4. Alteração leviana no zoneamento: ZORA, antes destinadas para projetos de avenidas-parque, passaram a permitir loteamentos residenciais e chácaras de recreio (Lei nº 858/2014).</p>

Fonte: Elaboração própria (2021)

Figura 47 – Matriz SWOT invertida do instrumento EIV

	OPORTUNIDADES (O)	AMEAÇAS (T)
EIV	<p>O1. Participação social na autorização de empreendimentos (BRASIL, 2001);</p> <p>O2. Ferramenta de apoio no processo de licenciamento urbanístico (BRASIL, 2001);</p> <p>O3. Possibilidade de prever o impacto antes da instalação do empreendimento (BRASIL, 2001);</p> <p>O4. Publicização dos relatórios para consulta popular (BRASIL, 2001).</p>	<p>T1. Incapacidade do município fiscalizar o cumprimento das medidas mitigatórias (SCHVASRBERG et al., 2016);</p> <p>T2. Falta de publicidade dos relatórios para a sociedade civil;</p> <p>T3. Falta de definição prévia dos tipos de empreendimento necessário o EIV, cabendo a políticas de gestão essa decisão (SCHVASRBERG et al., 2016);</p> <p>T4. Ausência da capacitação da equipe técnica da prefeitura (ROLNIK; SAULE Jr., 2001).</p>
	FORÇAS (S)	FRAQUEZAS (W)
ARARAQUARA	<p>S1. Ambos os PD contém o conteúdo mínimo exigido pelo EC;</p> <p>S2. Instituição do GAPROARA no Ato normativo nº 002/2006;</p> <p>S3. Após a LC nº 919/2019, exigiu-se EIV de loteamento residencial e condomínio vertical e horizontal;</p> <p>S4. Procedimento no licenciamento de empreendimentos da prefeitura;</p> <p>S5. Documento de referência no site da prefeitura (Anexo B);</p> <p>S6. Criação do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano (FUMDU) pela lei nº 9.059/2017.</p>	<p>W1. Projeto de lei não aprovado, que regulamenta o EIV;</p> <p>W2. Anexo ausente com as exigências de RIV e RIA no PDDPA (2014), mas adicionado posteriormente pela lei nº 858/2014;</p> <p>W3. Oscilação da atuação do GAPROARA. Posteriormente instituído pelas leis nº 9.714/2019 e nº 10.252/2021;</p> <p>W4. Falta transparência na obtenção das informações e publicização dos relatórios no site da Prefeitura.</p>

Fonte: Elaboração própria (2021)

Figura 48 – Matriz SWOT invertida do instrumento TDC

	OPORTUNIDADES (O)	AMEAÇAS (T)
TDC	<p>O1. Auxilia na preservação dos centros históricos e do patrimônio construído (BRASIL, 2001);</p> <p>O2. Possibilidade de ampliação dos equipamentos urbanos e comunitários (BRASIL, 2001);</p> <p>O3. Contribuição para programas de regularização fundiária (BRASIL, 2001).</p>	<p>T1. Depende que a vizinhança absorva o impacto urbanístico decorrente da transferência (FURTADO; RABELLO; BACELLAR, 2017);</p> <p>T2. Sobrecarga na infraestrutura da região com o aumento da densidade provocado pelos índices transferidos (FURTADO; RABELLO; BACELLAR, 2017);</p> <p>T3. Necessita de concordância do proprietário para efetiva negociação (ROLNIK; SAULE Jr., 2001);</p> <p>T4. Incapacidade do poder público local de gerenciar o processo (ROLNIK; SAULE Jr., 2001);</p> <p>T5. Preferência pela OODC quando implementado junto com a TDC (ROLNIK; SAULE Jr., 2001).</p>
	FORÇAS (S)	FRAQUEZAS (W)
ARARAQUARA	<p>S1. Potencial de uso relacionado com os Pontos de Percepção Visual (POVS) (ARARAQUARA, 2005; ARARAQUARA, 2014);</p> <p>S2. Potencial utilização no polígono de patrimônio histórico, arquitetônico e cultural tombado pelo Condephaat e pela Prefeitura na área central (ARARAQUARA, 2005; ARARAQUARA, 2014);</p> <p>S3. Indicação do alto valor venal do centro histórico (MENZORI, 2018).</p>	<p>W1. Pouco avanço sobre a área delimitada;</p> <p>W2. Necessita promulgação de lei municipal prevista no PD;</p> <p>W3. Necessita a adesão dos proprietários.</p>

Fonte: Elaboração própria (2021)

Figura 49 – Matriz SWOT invertida do instrumento OUC

	OPORTUNIDADES (O)	AMEAÇAS (T)
OUC	<p>O1. Viabilização grandes intervenções urbanas (BRASIL, 2001);</p> <p>O2. Parceria público-privada (BRASIL, 2001);</p> <p>O3. Possibilidade de reverter recursos para áreas urbanas menos desfavorecidas (BRASIL, 2001);</p> <p>O4. Parâmetros urbanísticos diferenciados (MALERONKA, 2017);</p> <p>O5. Visão ampla sobre a diversidade das questões urbanas (MALERONKA, 2017);</p> <p>O6. Promove transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental (BRASIL, 2001);</p> <p>O7. Estratégia de adensamento (ROLNIK; SAULE Jr., 2001);</p> <p>O8. Flexibilização do zoneamento (MALERONKA, 2017);</p> <p>O9. Diversidade de contrapartida (BRASIL, 2001);</p> <p>O10. Exige EIV como conteúdo mínimo da OUC (BRASIL, 2001).</p>	<p>T1. Incapacidade do poder público local de gerenciar o processo (MALERONKA, 2017);</p> <p>T2. Dependência da dinâmica do mercado imobiliário (MALERONKA, 2017);</p> <p>T3. Suscetível processo de gentrificação (ROLNIK; SAULE Jr., 2001) (CARVALHO;ROSSBACH, 2010);</p> <p>T4. Baixa participação da sociedade civil durante o processo (MALERONKA, 2017);</p> <p>T5. Domínio do interesse do setor privado (MALERONKA, 2017);</p> <p>T6. Requer recursos técnicos e humanos para planejar e gerir a OUC (equipe multidisciplinar) (MALERONKA, 2017).</p>
	FORÇAS (S)	FRAQUEZAS (W)
ARARAQUARA	<p>S1. Renovação Urbana em áreas de especial interesse com destinação para uso misto como exemplo a Orla Ferroviária - instrumento previsto em ambos os PDs (2005 e 2014);</p> <p>S2. Aplicação inovadora com o conceito de Avenida-Parque e Corredor Estrutural de Urbanidade (ARARAQUARA, 2005)</p> <p>Potencial de uso na área da Orla Ferroviária desativada;</p> <p>S3. Potencial de melhoria do sistema integrado de mobilidade urbana sustentável;</p> <p>S4. Recuperação de área de trilhos para VLT ou Trem turístico regional.</p>	<p>W1. Necessita de uma lei específica para cada OUC;</p> <p>W2. Necessita da adesão da iniciativa privada;</p> <p>W3. Ausência de dinâmica imobiliária e interesse do mercado imobiliário nas áreas definidas pela OUC.</p>

Fonte: Elaboração própria (2021)

Figura 50 – Matriz SWOT invertida do instrumento OODC

	OPORTUNIDADES (O)	AMEAÇAS (T)
OODC/OOAU	<p>O1. Possibilita regulamentação do mercado de terras urbanas (ROLNIK; SAULE JR., 2001);</p> <p>O2. Os recursos provenientes das contrapartidas são aplicados em usos específicos em categorias pré-definidas em PD (BRASIL, 2001);</p> <p>O3. Possibilita captação de recursos para investimento em áreas mais carentes, distintas do empreendimento gerador do recurso (FURTADO; BIASOTTO; MALERONKA, 2012);</p> <p>O4. Maior controle da densidade urbana (FURTADO; BIASOTTO; MALERONKA, 2012);</p> <p>O5. Possibilita a desaceleração da especulação imobiliária (ROLNIK; SAULE JR., 2001).</p>	<p>T1. Dependência de diagnóstico prévio para não incentivo da ampliação do potencial construtivo em áreas que não comportem a densidade proposta (BRASIL, 2001);</p> <p>T2. Exige do poder público estrutura de análise e controle formalizada em lei específica (BRASIL, 2001);</p> <p>T3. Desvio da aplicação do instrumento com interesse arrecadatório e não urbanístico (FURTADO; BIASOTTO; MALERONKA, 2012);</p> <p>T4. Promoção do adensamento construtivo não implica em adensamento populacional (ROLNIK; SAULE Jr., 2001).</p>
	FORÇAS (S)	FRAQUEZAS (W)
ARARAQUARA	<p>S1. Aplicação realizada diretamente pelo setor de licenciamento urbanístico mediante normas e decretos instituídos pelo COMPUA/Prefeitura (FALCOSKI, 2013);</p> <p>S2. Regulamentou a OODC pela DM nº 10.358/2013, LC nº 852/2014, LC nº 858/2014, LO nº 8.229/2014;</p> <p>S3. Regulamentação do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano (FUMDU) pelas leis nº 6045/2003, nº 7727/2010, nº 9059/2017;</p> <p>S4. Cultura de planejamento com sucessivos planos diretores regulamentados;</p> <p>S5. Existência de um processo histórico de especulação de terra urbana e vazios urbanos;</p> <p>S6. Regulamentou na zona rural a Outorga Onerosa de Alteração de Uso do Solo pela LC nº 901/2019.</p>	<p>W1. Ausência total de informações no site da prefeitura sobre transações da OODC;</p> <p>W2. Ausência de informações no site oficial da Prefeitura sobre as obras submetidas e condições aprovadas, valor financeiro ou obra da contrapartida definida;</p> <p>W3. Falta transparência sobre a destinação e aplicação dos recursos do FUMDU;</p> <p>W4. Pendência na revisão do PD para atualização de zonas sujeitas a ampliação do potencial construtivo.</p>

Fonte: Elaboração própria (2021)

Figura 51 – Matriz SWOT invertida do instrumento ZEIS

	OPORTUNIDADES (O)	AMEAÇAS (T)
ZEIS	<p>O1. Aumento da oferta de terras para os mercados urbanos de baixa renda (ROLNIK; SAULE Jr., 2001);</p> <p>O2. Aumento da adesão dos instrumentos após o programa MCMV (IBGE, 2019);</p> <p>O3. Viabilização dos interesses das camadas populares;</p> <p>O4. Combate a ocupação de áreas ambientalmente frágeis;</p> <p>O5. Possibilita parâmetros urbanísticos diferenciados para camadas populares (ROLNIK; SANTORO, 2013);</p> <p>O6. Viabiliza a urbanização e regularização de favelas (ROLNIK; SAULE Jr., 2001);</p> <p>O7. Articulação dos instrumentos de política urbana com as ZEIS (BRASIL, 2009);</p> <p>O8. Potencial de estoque de terras para provisão de habitação com delimitação em terrenos vazios (FERREIRA; MOTISUKE, 2007).</p>	<p>T1. Sujeita a política da gestão local em demarcar de áreas distantes do centro urbano (BRASIL, 2009);</p> <p>T2. Possibilita o espraiamento horizontal;</p> <p>T3. Suscetível processo de gentrificação (ROLNIK; SAULE Jr., 2001);</p> <p>T4. Ausência de participação e controle social (BRASIL, 2009);</p> <p>T5. Necessita de uma articulação entre a política de regularização fundiária e os investimentos diretos em infraestrutura urbana (ROLNIK; SAULE Jr., 2001);</p> <p>T6. A garantia do uso do lote não implica na oferta de equipamentos públicos (ROLNIK; SAULE Jr., 2001).</p>
	FORÇAS (S)	FRAQUEZAS (W)
ARARAQUARA	<p>S1. Áreas foram delimitadas em ambos PD: no PDPUA (2005) e no PDDPA (2014);</p> <p>S2. No PDPUA (2005), as AEIS foram divididas em 6 categorias diversificadas;</p> <p>S3. Relação entre a AEIS 3 e a PEUC no PD de 2005;</p> <p>S4. O município construiu muitos residenciais pelo programa MCMV, alguns em áreas de ZEIS, porém somente faixas 2 e 3 foram em áreas com melhor infraestrutura disponível;</p> <p>S5. Criação do Programa Minha Morada como alternativa ao PMCMV.</p>	<p>W1. Diminuição drástica das áreas delimitadas na revisão do PD;</p> <p>W2. Redução nas subdivisões de 6 para 2 categorias quanto às características e demandas habitacionais durante a revisão do PD;</p> <p>W3. Alterações no zoneamento que permitiram a uso residencial em área ambientalmente impróprias, conforme previsto e preservado no PDPUA (2005).</p>

Fonte: Elaboração própria (2021)

Considerações Finais

Considerando os objetivos desse trabalho, apresentamos as seguintes considerações finais com as principais conclusões e recomendações em relação à adoção e aplicação dos instrumentos urbanísticos contidos no Estatuto da Cidade e nas duas últimas gerações do Plano Diretor da cidade de Araraquara.

Junto com o município de São Carlos, Araraquara desenvolve a dinâmica socioeconômica na Região Administrativa Central. A análise dos instrumentos urbanísticos das cidades da RAC propiciou o amplo entendimento sobre a utilização dessas ferramentas no planejamento urbano no âmbito regional. A legislação de perímetro urbano, parcelamento do solo, zoneamento, uso e ocupação do solo, que fazem parte do ordenamento do território, são as mais utilizadas.

O município de Araraquara ainda não conseguiu explorar todo o potencial estabelecido pelo PDPUA (2005). Como exposto, diversas ferramentas não foram implantadas, ou aplicadas de forma inadequada, ou sofreram descaracterizações em virtude das alterações por leis complementares, após a revisão do plano realizada em 2014. O processo de revisão não alcançou a oportunidade de releitura da cidade, nem de recalibragem das ferramentas, e a realização de uma análise crítica sobre os avanços alcançados e as dificuldades encontradas para a aplicação dos instrumentos previstos.

Segundo o EC, a duração para vigência do Plano Diretor é de aconselháveis 10 anos, cujo período ultrapassa o pleito do executivo e do legislativo. O comprometimento da gestão local influi diretamente na consolidação das diretrizes traçadas e do plano de ação estratégico definido, a partir do entendimento que o PD é um projeto para o município, independente da mudança dos gestores a cada 4 anos.

Porém, as mudanças de gestão e a tradicional descontinuidade das políticas públicas por razões político-partidárias contribuem para a não consolidação tanto do Plano Diretor quanto dos instrumentos previstos. A vontade política deve ser direcionada para o desenvolvimento do projeto da cidade pactuada pelos planos diretores do planejamento urbano.

Sobre a gestão participativa, é questionável se a participação ocorre de maneira efetiva durante a tomada de decisão ou é justificada apenas para legitimar interesses específicos. A consolidação do COMPUA e do GRAPROARA indicam a intenção em fortalecer a estrutura administrativa integrada e o compromisso da prefeitura em dialogar com a sociedade civil, apesar das alterações na quantidade de integrantes e das organizações representadas.

Propõe-se à gestão municipal melhorias quanto a publicização dos recursos arrecadados por meio dos instrumentos implantados, e a utilização dos Fundos Municipais. A divulgação das informações implica na oportunidade da compreensão por parte da sociedade civil, que passa a entender o funcionamento dos instrumentos e benefícios para o coletivo, abrindo possibilidades de participação mais amplas e assíduas nas Audiências públicas e Conferências Municipais.

Diferentemente do Plano Diretor, os demais instrumentos urbanísticos necessitam de regulamentação em lei específica, o que dificulta a autoaplicabilidade. Observa-se que deveria haver mais articulação na aplicação dos instrumentos, pois esta propiciaria a consolidação nos processos de licenciamento urbanístico tanto para a capacitação da gestão e da equipe técnica, quanto para a sociedade civil e o setor privado.

O trabalho realizou o recorte de sete instrumentos que apresentaram potencial para implementação, segundo o perfil do município, mas salienta-se a importância da revisão dos demais instrumentos previstos no próprio plano diretor.

Dessa forma, elenca-se os principais desafios dos instrumentos urbanísticos que, oportunamente, poderão ser revistos na próxima geração do Plano Diretor de Araraquara:

- aprimoramento dos instrumentos já inseridos entre os procedimentos de licenciamento de empreendimentos da prefeitura, como a OODC e o EIV, como a atualização das zonas sujeitas a ampliação do potencial construtivo, a transparência na divulgação de relatórios e informações, valores arrecadados e obras públicas de contrapartida;
- revisão dos índices de aproveitamento máximo em cada zona que incide a OODC;
- fortalecimento da capacidade de fiscalização as áreas ambientalmente frágeis, como os CIECOs;
- mais diálogo e menos flexibilização aos interesses unilaterais do mercado imobiliário, como no caso do PEUC e da ZEIS;
- desenvolvimento do sistema de cadastro imobiliário multifinalitário para incidência do PEUC;
- regulamentação da TDC e articulação com a OODC, com a especificação da fórmula de cálculo da contrapartida e critérios a serem adotados;
- articulação para investimentos provenientes da iniciativa privada para fins de financiamento de grandes intervenções e infraestrutura urbana, como a OUC da Orla Ferroviária;
- implementação de uma estrutura administrativa e executiva ágil e independente para gestão das possibilidades de aplicação e acompanhamento das OUCs.

Referências

ALFONSIN, B. d. M. et al. Da nova lei de regularização fundiária à extinção do ministério das cidades: um continuum de derrotas para o direito à cidade no Brasil. In: CARDOSO, A. L.; D'OTTAVIANO, C. *Habitação e Direito à Cidade: desafios para as metrópoles em tempos de crise*. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Metrópoles, 2021. Citado 2 vezes nas páginas 60 e 61.

ARARAQUARA. *Lei complementar nº 350, de 27 de dezembro de 2005. Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Urbana e Ambiental de Araraquara e dá outras providências*. 2005. Disponível em: <<https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisComplementares/350>>. Acesso em: 13 abr 2020. Citado 21 vezes nas páginas 99, 100, 102, 106, 108, 109, 120, 121, 124, 126, 127, 128, 130, 133, 134, 141, 142, 144, 145, 149 e 150.

ARARAQUARA. *Lei municipal nº 7095, de 18 de dezembro de 2009. Dispõe sobre alterações na lei municipal nº 5831, de 5 de junho de 2002 que cria o Conselho Municipal de Planejamento e Política Urbana Ambiental - CMPUA e dá outras providências*. 2009. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/a/araraquara/lei-ordinaria/2009/710/7095/lei-ordinaria-n-7095-2009-dispoe-sobre-alteracoes-na-lei-municipal-n-5831-de-5-de-junho-de-2002-que-q=cmpua>>. Acesso em: 25 abril 2021. Citado na página 136.

ARARAQUARA. *Lei municipal nº 7.152, de 8 de dezembro de 2009. Concede isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano para propriedades que conservarem área arborizada - IPTU verde*. 2009. Disponível em: <<https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisOrdinarias/7152>>. Acesso em: 25 setembro 2020. Citado na página 131.

ARARAQUARA. *Decreto nº 9.341, de 13 de janeiro de 2010. Regulamenta a lei municipal nº 7.152, de 8 de dezembro de 2009, que concede isenção parcial de Imposto Predial e Territorial Urbano para propriedades que conservarem área arborizada - IPTU verde*. 2010. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/a/araraquara/decreto/2010/934/9341/decreto-n-9341-2010-regulamenta-a-lei-municipal-n-7152-de-08-de-dezembro-de-2009-que-concede-isen>>. Acesso em: 25 setembro 2020. Citado na página 131.

ARARAQUARA. *Decreto nº 10.666, de 13 de junho de 2014. Estabelece os valores do Fator de Planejamento para cálculo da Outorga Onerosa do Direito de Construir para as Regiões de Planejamento por Bairros (RPB)*. 2014. Disponível em: <http://www.araraquara.sp.gov.br/governo/secretarias/desenvolvimento-urbano/paginas-desenvolvimento-urbano/legislacao/Decreto10_666_2014.pdf>. Acesso em: 01 julho 2021. Citado na página 146.

ARARAQUARA. *Lei complementar nº 7095, de 18 de dezembro de 2014. Dispõe sobre alterações na Lei Complementar nº 852, de 11 de fevereiro de 2014, que regulamenta a aplicação do Instrumento Urbanístico de Outorga Onerosa do Direito de Construir e dá outras providências*. 2014. Disponível em: <<https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisComplementares/855>>. Acesso em: 02 julho 2021. Citado na página 147.

ARARAQUARA. *Lei complementar n.º 850, de 11 de fevereiro de 2014. Estabelece a Revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Ambiental de Araraquara – PDDUA, revoga a Lei Complementar n.º 350/05 e alterações e institui o Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Ambiental de Araraquara – PDDPA, conforme estabelece o § 3º do art. 40 do Estatuto da Cidade.* 2014. Disponível em: <<https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisComplementares/850>>. Acesso em: 13 abr 2020. Citado 13 vezes nas páginas 112, 113, 114, 116, 117, 122, 123, 124, 129, 131, 142, 145 e 150.

ARARAQUARA. *Lei complementar n.º 882, de 6 de dezembro de 2017. Dispõe sobre o valor venal imobiliário na Planta Genérica de valores e dá outras providências.* 2017. Disponível em: <<https://www.legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisComplementares/882>>. Acesso em: 30 setembro 2020. Citado na página 125.

ARARAQUARA. *Lei municipal n.º 895, de 3 de outubro de 2018. Altera a Lei Complementar n.º 889, de 4 de junho de 2018, e dá outras providências.* 2018. Disponível em: <<https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisComplementares/895>>. Acesso em: 25 setembro 2020. Citado 2 vezes nas páginas 131 e 132.

ARARAQUARA. *Decreto n.º 11.955, de 14 de maio de 2019. Estabelece os valores do Fator de Planejamento para cálculo da Outorga Onerosa do Direito de Construir para as Regiões de Planejamento por Bairros (RPB).* 2019. Disponível em: <<https://www.legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/DecretosMunicipais/11955>>. Acesso em: 02 julho 2021. Citado na página 146.

ARARAQUARA. *Guia de informações Programa "Minha Morada".* Prefeitura Municipal de Araraquara, 2019. Acesso em: 29 julho 2021. Disponível em: <<http://www.araraquara.sp.gov.br/habitacao/arquivos/cartilha-minha-morada-prefeitura-de-araraquara.pdf>>. Citado 2 vezes nas páginas 151 e 152.

ARARAQUARA. *Lei complementar n.º 911, de 26 de agosto de 2019. Institui o Programa Habitacional Organização de Construção da Autogestão (OCA) e dá outras providências.* 2019. Disponível em: <<https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisComplementares/911>>. Acesso em: 25 julho 2021. Citado na página 152.

ARARAQUARA. *Lei ordinária n.º 9.714, de 11 de setembro de 2019. Regulamenta o Grupo de Análise e Aprovação de Projetos e Diretrizes Urbanísticas de Araraquara (Grapoara), doravante denominado Grupo de Análise e Aprovação de Projetos e Diretrizes Urbanísticas de Araraquara (Graproara), e dá outras providências.* 2019. Disponível em: <<https://www.legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisOrdinarias/9714/11-09-2019>>. Acesso em: 25 novembro 2020. Citado na página 137.

ARARAQUARA. *Empreendimentos MCMV.* 2021. Disponível em: <<http://www.araraquara.sp.gov.br/governo/secretarias/desenvolvimento-urbano/paginas-desenvolvimento-urbano/empreendimentos.pdf>>. Acesso em: 25 julho 2021. Citado na página 151.

ARARAQUARA. *Lei ordinária n.º 10.252, de 1 de julho de 2021. Institui o Programa de Modernização de Aprovação de Projetos e Diretrizes Urbanísticas de Araraquara, e dá outras providências.* 2021. Disponível em: <<https://www.legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisOrdinarias/10252#art17>>. Acesso em: 25 julho 2021. Citado 2 vezes nas páginas 137 e 147.

ATLASBRASIL. *Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - Araraquara*. 2013. Acesso em: 09 maio 2020. Disponível em: <http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/araraquara_sp#id>. Citado na página 38.

BACELLAR, I.; FURTADO, F. Outorga onerosa do direito de construir e transferência do direito de construir como instrumentos complementares na gestão do uso do solo urbano. In: *Anais do 7º Congresso Luso Brasileiro para o Planejamento Urbano, Regional, Integrado e Sustentável (PLURIS), Maceió/AL: Viva Editora*. [S.l.: s.n.], 2016. Citado na página 83.

BALESTRINI, M. *O programa minha casa minha vida e o marco regulatório urbanístico do município: o caso de Araraquara*. Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana da Universidade Federal de São Carlos, 2016. Citado 5 vezes nas páginas 33, 34, 35, 149 e 151.

BELLON, G. *Constituições Estaduais pós-1989: o Processo de Emendamento e seus Determinantes*. Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade de São Paulo, 2016. Citado na página 56.

BELO HORIZONTE. *Lei nº 11.181, de 8 de agosto de 2019. Aprova o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte e dá outras providências*. 2019. Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/politica-urbana/planejamento-urbano/plano-diretor/proposta>>. Acesso em: 31 maio 2021. Citado na página 83.

BENEVOLO, L. *História da cidade*. [S.l.]: Perspectiva, 2015. Citado na página 28.

BONDUKI, N. Do governo vargas ao seminário de habitação e reforma urbana. In: BONDUKI, N. *A luta pela reforma urbana no Brasil: Do seminário de Habitação e Reforma Urbana ao Plano Diretor de São Paulo*. São Paulo: Instituto Casa da Cidade, 2018. Citado na página 54.

BONDUKI, N. Dos movimentos sociais e da luta pela reforma urbana na constituinte ao estatuto da cidade (1981-2001). In: BONDUKI, N. *A luta pela reforma urbana no Brasil: Do seminário de Habitação e Reforma Urbana ao Plano Diretor de São Paulo*. São Paulo: Instituto Casa da Cidade, 2018. Citado 4 vezes nas páginas 54, 55, 56 e 61.

BONDUKI, N. À guisa de conclusão: os desafios do brasil urbano no século xxi. In: BONDUKI, N. *A luta pela reforma urbana no Brasil: Do seminário de Habitação e Reforma Urbana ao Plano Diretor de São Paulo*. São Paulo: Instituto Casa da Cidade, 2018. Citado 2 vezes nas páginas 61 e 62.

BONDUKI, N.; KOURY, A. P. Das reformas de base ao bnh: as propostas do seminário de habitação e reforma urbana. In: *ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL*. Belém: Anpur, 2007. v. 12, n. 1, p. 1–12. Citado na página 54.

BONDUKI, N.; ROSSETO, R. A reforma urbana no plano diretor estratégico de são paulo de 2002 e 2014. In: BONDUKI, N. *A luta pela reforma urbana no Brasil: Do seminário de Habitação e Reforma Urbana ao Plano Diretor de São Paulo*. São Paulo: Instituto Casa da Cidade, 2018. Citado na página 66.

BONZI, R. S. Paisagem como infraestrutura. In: PELLEGRINO, P.O AND MOURA, N. B. *Estratégias para uma infraestrutura verde*. Baruei: Manole, 2017. Citado na página 29.

BRAGA, R. Plano diretor municipal: três questões para discussão. *Caderno do Departamento de Planejamento, Presidente Prudente*, v. 1, n. 1, p. 15–20, 1995. Citado na página 56.

BRAGA, R. Cidades médias e aglomerações urbanas no estado de são paulo: novas estratégias de gestão territorial. *Encontro de Geógrafos da América Latina*, v. 10, p. 2241–2254, 2005. Citado na página 18.

BRAJATO, D.; DENALDI, R. O impasse na aplicação do estatuto da cidade: explorando o alcance do peuc em maringá-pr (2009-2015) 1. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, SciELO Brasil, v. 21, p. 45–62, 2019. Citado na página 75.

BRASIL. *Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências*. 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm>. Acesso em: 14 abr 2021. Citado na página 92.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 1988. Disponível em: <http://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 abr 2020. Citado 4 vezes nas páginas 15, 57, 70 e 71.

BRASIL. *Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências*. 2001. Disponível em: <http://planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 13 abr 2020. Citado 20 vezes nas páginas 16, 56, 57, 69, 71, 72, 73, 74, 78, 79, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 90, 93 e 147.

BRASIL. *Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil*. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm>. Acesso em: 11 abr 2021. Citado na página 89.

BRASIL. *Agenda 21 e a sustentabilidade das cidades*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de políticas para o desenvolvimento sustentável, 2003. Acesso em: 07 jun 2019. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/caderno_verde.pdf>. Citado na página 23.

BRASIL. *Decreto nº 4.665, de 3 de abril de 2003. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Ministério das Cidades, e dá outras providências*. Diário Oficial da União, 2003. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4665.htm>. Acesso em: 17 mar 2020. Citado na página 59.

BRASIL. *Guia para regulamentação e implementação de Zonas Especiais de Interesse Social–ZEIS em Vazios Urbanos*. Brasília: Ministério das Cidades, 2009. Citado na página 93.

BRASIL. *Estatuto da Cidade*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010. Citado 2 vezes nas páginas 72 e 92.

BRASIL. *Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências*. 2012. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm>. Acesso em: 11 nov 2020. Citado na página 128.

BRASIL. *Decreto nº 9.666, de 2 de janeiro de 2019. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Desenvolvimento Regional, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE*. 2019. Disponível em: <https://planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9666.htm>. Acesso em: 18 mar 2020. Citado 3 vezes nas páginas 17, 53 e 60.

BUENO, L. M. d. M. Inovações para a concretização dos direitos à cidade: limites e possibilidades da lei e da gestão. In: BUENO, L; CYMBALISTA, R. *Planos diretores municipais: novos conceitos de planejamento territorial*. São Paulo: AnnaBlume, 2007. Citado na página 30.

CARDOSO, A. L. Reforma urbana e planos diretores: avaliação da experiência recente. *Cadernos Ippur*, v. 1, p. 79–111, 1997. Citado na página 55.

CARDOSO, A. L.; SILVEIRA, M. C. B. d. O plano diretor e a política de habitação. In: SANTOS Jr, O; MONTANDON, D. *Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital, Observatório das Cidades, IPPUR/UFRJ, 2011. Citado na página 59.

CARLOS, A. F. A. Da “organização” à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. In: CARLOS, A. F. A. AND SOUZA, M. L. DE AND SPOSITO, M. E. B. *A Produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. São Paulo: Contexto, 2013. Citado na página 29.

CARVALHO, C. S.; ROSSBACH, A. *O Estatuto da Cidade: comentado*. São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010. Citado 3 vezes nas páginas 71, 72 e 81.

CHIAVENATO, I. *Introdução à teoria geral da administração*. [S.l.]: Elsevier Brasil, 2003. Citado 2 vezes nas páginas 20 e 21.

CHOAY, F. *O urbanismo*. São Paulo: Perspectiva, 1979. Citado 2 vezes nas páginas 15 e 24.

CINTRÃO, L. M. G. *Os vazios urbanos na estruturação da cidade de Araraquara*. Tese (Doutorado) — Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2004. Citado 2 vezes nas páginas 32 e 33.

CORRÊA, R. L. *O espaço urbano*. São Paulo: Ática, 1989. Citado 2 vezes nas páginas 29 e 30.

CORRÊA, R. L. Corporação e espaço - uma nota. *Revista brasileira de geografia*, IGBE, v. 53, p. 137–145, 1991. Citado na página 29.

CORRÊA, R. L. Construindo o conceito de cidade média. *Cidades médias: espaços em transição*, Expressão popular, São Paulo, p. 23–33, 2007. Citado 2 vezes nas páginas 17 e 18.

- CORRÊA, R. L. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CARLOS, A. F. A. AND SOUZA, M. L. DE AND SPOSITO, M. E. B. *A Produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. São Paulo: Contexto, 2013. Citado 2 vezes nas páginas 29 e 30.
- CORRÊA, A. M. M. *Araraquara 1720-1930: um capítulo da história do café em São Paulo*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2008. Citado na página 31.
- COSTA, F. C.; SANTORO, P. F. O processo de implementação do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios: o caso dos imóveis não utilizados nos distritos centrais de são paulo (sp) 1. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, SciELO Brasil, v. 21, p. 63–79, 2019. Citado 2 vezes nas páginas 71 e 76.
- CYMBALISTA, R. A trajetória recente do planejamento territorial no brasil: apostas e pontos a observar. *Revista paranaense de desenvolvimento*, Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, n. 111, p. 29–45, 2006. Citado 3 vezes nas páginas 54, 59 e 61.
- DALLARI, A. A. Instrumentos da política urbana. In: DALLARI, A. A. AND FERRAZ, S. *Estatuto da Cidade: comentários à Lei Federal 10.257/2001*. São Paulo: Malheiros, 2006. Citado 2 vezes nas páginas 68 e 69.
- DeGRAZIA, G.; RODRIGUES, E. Uma alternativa para a gestão urbana: O ministério das cidades e seus desafios. *Revista Rio de Janeiro*, n. 9, p. 11–21, 2003. Citado 4 vezes nas páginas 54, 55, 58 e 59.
- DENALDI, R. et al. A aplicação do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios (peuc). *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, SciELO Brasil, v. 9, p. 172–186, 2017. Citado 2 vezes nas páginas 75 e 76.
- DENALDI, R. et al. *Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios e IPTU progressivo no tempo: Caderno Técnico de Regulamentação e Implementação*. Brasília: Ministério das Cidades, 2015. 80 p. Citado 2 vezes nas páginas 70 e 74.
- DENALDI, R. et al. *Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios e IPTU progressivo no tempo: regulamentação e aplicação*. Brasília: Ipea, 2015. 317 p. Citado 4 vezes nas páginas 72, 74, 75 e 76.
- FALCOSKI, L. A. N. Plano diretor de desenvolvimento urbano ambiental de araraquara: instrumentos urbanísticos inovadores e agenda para uma cidade sustentável. In: BUENO, L.; CYMBALISTA, R. *Planos diretores municipais: novos conceitos de planejamento territorial*. São Paulo: AnnaBlume, 2007. Citado 3 vezes nas páginas 31, 98 e 136.
- FERREIRA, J. S. W.; MOTISUKE, D. A efetividade da implementação de zeis no quadro habitacional brasileiro: uma avaliação inicial. In: BUENO, L; CYMBALISTA, R. *Planos diretores municipais: novos conceitos de planejamento territorial*. São Paulo: AnnaBlume, 2007. Citado na página 93.
- FIRJAN. *Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal - Araraquara*. 2016. Disponível em: <<https://firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-idade-firjan-de-desenvolvimento-municipal-resultado.htm?UF=SP&IdCidade=350320&Indicador=1&Ano=2016>>. Acesso em: 01 abr 2020. Citado na página 38.

- FORTALEZA. *Operação Urbana Consorciada Osório de Paiva*. Fortaleza: Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente de Fortaleza, 2020. Acesso em: 08 maio 2021. Disponível em: <https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/images/urbanismo-e-meio-ambiente/programas/fortaleza_cidade_empreadora/oucs_vigentes/apresentacao_ouc_osorio_de_paiva.pdf>. Citado na página 88.
- FURTADO, F.; BIASOTTO, R.; MALERONKA, C. *Outorga Onerosa do Direito de Construir: Caderno Técnico de Regulamentação e Implementação*. Brasília: Ministério das Cidades, 2012. 68 p. Citado 2 vezes nas páginas 88 e 90.
- FURTADO, F.; RABELLO, S.; BACELLAR, I. *Transferência do Direito de Construir: Caderno Técnico de Regulamentação e Implementação*. Brasília: Ministério das Cidades, 2017. 85 p. Citado 2 vezes nas páginas 81 e 82.
- GONÇALVES, L. M. O (re)desenho de uma cidade à partir de seu centro - orla ferroviária de araraquara - sp. In: *II Seminário Internacional Urbicentros*. [S.l.: s.n.], 2011. Citado 3 vezes nas páginas 32, 33 e 142.
- GONÇALVES, L. M. Os vazios urbanos como elemento estruturador do planejamento urbano. In: *Congresso Luso-Brasileiro para o Planejamento Urbano, Regional, Integrado e Sustentável*. [S.l.: s.n.], 2010. v. 4. Citado 2 vezes nas páginas 33 e 34.
- GOULART, J. O. O marco institucional da política urbana na Espanha e apontamentos comparativos com o Brasil. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, SciELO Brasil, n. 103, p. 233–259, 2018. Citado na página 70.
- GOULART, J. O.; TERCI, E. T.; OTERO, E. V. *Desenvolvimento e planejamento urbano em cidades médias*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2017. Citado na página 19.
- IBGE. *Censo Demográfico Araraquara*. 2010. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/araraquara/pesquisa/23/25207?tipo=ranking>>. Acesso em: 09 maio 2020. Citado 2 vezes nas páginas 37 e 40.
- IBGE. *IBGE Cidades Araraquara*. 2010. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/araraquara/panorama>>. Acesso em: 09 maio 2020. Citado na página 40.
- IBGE. *Perfil dos municípios brasileiros 2012*. Rio de Janeiro, 2013. Citado 7 vezes nas páginas 63, 75, 80, 83, 87, 90 e 94.
- IBGE. *Perfil dos municípios brasileiros 2015*. Rio de Janeiro, 2016. Citado 7 vezes nas páginas 62, 63, 65, 80, 87, 91 e 94.
- IBGE. *Produto Interno Bruto dos Municípios Araraquara*. 2017. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/araraquara/pesquisa/38/46996>>. Acesso em: 09 maio 2020. Citado na página 39.
- IBGE. *Perfil dos municípios brasileiros 2018*. Rio de Janeiro, 2019. Citado 9 vezes nas páginas 20, 62, 63, 64, 65, 80, 87, 91 e 94.
- JORGE, W. E. O urbanismo no Brasil: 1895-1965. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, n. 2, p. 114, 2000. Citado na página 15.

LADEIRA, F. B.; CHELIZ, P. M.; OLIVEIRA, R. C. *Meio Ambiente e Transformações Urbanas em Araraquara (SP): Contribuição ao Conhecimento das Bases Físicoambientais Municipais*. Campinas: Instituto de Geociências, Unicamp, 2013. Citado na página 143.

LEFEBVRE, H. Da cidade à sociedade urbana. In: LEFEBVRE, HENRI. *A revolução urbana*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999. Citado na página 28.

LEME, M. C. d. S. A formação do pensamento urbanístico no Brasil: 1895-1965. In: LEME, M. *Urbanismo no Brasil: 1895-1965*. São Paulo: Studio Nobel; FAUUSP; FUPAM, 1999. Citado 2 vezes nas páginas 25 e 26.

LEME, M. C. d. S. *Urbanismo no Brasil: 1895-1965*. São Paulo: Studio Nobel; FAUUSP; FUPAM, 1999. Citado 2 vezes nas páginas 25 e 26.

LEONELLI, G. C. V.; MOREIRA, T. A. A liberação da urbanização da alta renda no rural com a lei federal 13465/17. In: *Anais do X Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico*. Palmas(TO): Even3, 2019. Acesso em: 30 julho 2021. Disponível em: <www.even3.com.br/Anais/xcdbdu/177636-A-LIBERACAO-DA-URBANIZACAO-DA-ALTA-RENDAS-NO-RURAL-COM-A-LEI-FEDERAL-13465-17>. Citado 2 vezes nas páginas 60 e 61.

LOPES, R. *A cidade intencional: o planejamento estratégico de cidades*. [S.l.]: Mauad Editora Ltda, 1998. Citado na página 20.

LUCCHESI, M. C.; ROSSETO, R. A política urbana no governo militar (1964-1985). In: BONDUKI, N. *A luta pela reforma urbana no Brasil: Do seminário de Habitação e Reforma Urbana ao Plano Diretor de São Paulo*. São Paulo: Instituto Casa da Cidade, 2018. Citado na página 26.

MACEDO, S. S. *Paisagismo brasileiro na virada do século 1990-2010*. São Paulo: Edusp, 2012. Citado na página 77.

MALERONKA, C. *Operações Urbanas Consorciadas: Caderno Técnico de Regulamentação e Implementação*. Brasília: Ministério das Cidades, 2017. 102 p. Citado 2 vezes nas páginas 84 e 86.

MANO, M. *Os campos de Araraquara: um estudo de história indígena no interior paulista. 2006*. Tese (Doutorado) — Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Estadual de Campinas, 2006. Citado na página 31.

MARGUTI, B. O.; COSTA, M. A.; GALINDO, E. P. A trajetória brasileira em busca do direito à cidade: os quinze anos de estatuto da cidade e as novas perspectivas à luz da nova agenda urbana. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2016. Citado na página 23.

MARICATO, E. Depoimentos. *Pós. Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP*, n. 14, p. 10–25, 2003. Citado na página 59.

MARICATO, E. O ministério das cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano. *Políticas Sociais*, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), v. 12, p. 211–220, 2006. Citado na página 61.

- MCIDADES. *Portaria nº 168, de 12 de abril de 2013, dispõe sobre as diretrizes gerais para aquisição e alienação de imóveis com recursos advindos da integralização de cotas no Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV*. Diário Oficial da União, 2013. Disponível em: <http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/MCMVMCIDADESORTARIA168_2013_construcaodeequipamentosurbanos.pdf>. Acesso em: 13 jun 2020. Citado na página 60.
- MEDEIROS, S. B.; GONÇALVES, L. M. A extinção do ministério das cidades e seu impacto na revisão dos planos diretores participativos. In: *Anais do II Simpósio Nacional de Gestão e Engenharia Urbana*. São Paulo: Blucher, 2019. p. 93–97. Citado na página 53.
- MEDEIROS, S. B. et al. Os efeitos da extinção do ministério das cidades sobre a política urbana no Brasil. In: *Anais do X Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico*. Palmas(TO): Even3, 2019. Acesso em: 28 maio 2020. Disponível em: <<https://even3.com.br/anais/xcbdu/177050-OS-EFEITOS-DA-EXTINCAO-DO-MINISTERIO-DAS-CIDADES-SOBRE-A-POLITICA-U>>. Citado 2 vezes nas páginas 53 e 55.
- MENZORI, I. *Dinâmicas territoriais e os corredores verdes como modelos de estruturação espacial urbana: abordagens inter-relacionais na cidade de Araraquara-SP*. Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana da Universidade Federal de São Carlos, 2018. Citado 4 vezes nas páginas 125, 128, 149 e 150.
- MINAYO, M. C. d. S. *Pesquisa social: teoria, criatividade e método*. Petrópolis: Vozes, 1994. Citado na página 19.
- MONTEIRO, Y. Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios da propriedade urbana (arts. 5º e 6º). In: DALLARI, A. AND FERAZ, S. *Estatuto da Cidade: comentários à Lei Federal 10.257/2001*. São Paulo: Malheiros, 2006. Citado na página 72.
- NETO, V. C. L.; KRAUSE, C. H.; BALBIM, R. N. *Instrumentos urbanísticos à luz dos planos diretores: uma análise a partir de um circuito completo de intervenção*. [S.l.]: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2014. Citado 2 vezes nas páginas 84 e 89.
- OLIVEIRA, L. D. de. A geopolítica do desenvolvimento sustentável na cnumad-1992 (eco-92): entre o local e o global, a tensão e a celebração. *Revista de Geopolítica*, v. 2, n. 1, p. 43–56, 2016. Citado na página 22.
- ONU. *Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Organização das Nações Unidas, 2015. Acesso em: 11 nov. 2019. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>>. Citado na página 23.
- ONU. *Nova Agenda Urbana*. Organização das Nações Unidas, 2016. Acesso em: 10 nov. 2019. Disponível em: <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Brazil.pdf>>. Citado na página 23.
- ORSI, R. A.; GONÇALVES, J. C.; CAVALCANTI, M. P. Política municipal de habitação popular: um panorama do programa “minha morada” em araraquara/sp. In: *Anais do 9º Congresso Luso-Brasileiro para o Planejamento Urbano, Regional, Integrado e Sustentável: pequenas cidades, grandes desafios, múltiplas oportunidades*. Bauru: UNESP/FAAC, 2021. p. 1034. Citado na página 151.

- PERES, R. B. *O planejamento regional e urbano e a questão ambiental: análise da relação entre o Plano de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré e os Planos Diretores Municipais de Araraquara e São Carlos, SP*. Tese (Doutorado) — Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana da Universidade Federal de São Carlos, 2012. Citado na página 33.
- PIERINI, C. R. *Análise da compacidade e da dispersão urbana de Araraquara-SP: um instrumento de diagnóstico e cartografia social do vazão urbano*. Tese (Doutorado) — Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana da Universidade Federal de São Carlos, 2020. Citado 5 vezes nas páginas 31, 32, 33, 34 e 35.
- PIRES, L. R. G. M. *Função social da propriedade urbana e o plano diretor*. Belo Horizonte: Fórum, 2007. Citado na página 59.
- ROLNIK, R. *O que é cidade*. São Paulo: Brasiliense, 1995. Citado na página 28.
- ROLNIK, R.; SANTORO, P. F. *Zonas Especiais de Interesse Social (zeis) em cidades brasileiras: Trajetória recente de implementação de um instrumento de política fundiária*. Lincoln Institute of Land Policy, 2013. Acesso em: 08 maio 2021. Disponível em: <<https://www.lincolninst.edu/pt-br/publications/working-papers/zonas-especiais-interesse-social-zeis-em-cidades-brasileiras>>. Citado 2 vezes nas páginas 93 e 94.
- ROLNIK, R.; SAULE Jr, N. *Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos*. Brasília: Polis, 2001. Citado 14 vezes nas páginas 58, 79, 80, 82, 83, 84, 85, 87, 88, 89, 91, 92, 93 e 94.
- ROLNIK, R.; SOMEKH, N. Governar as metrópoles: dilemas da recentralização. *Cadernos Metrópole*, n. 08, p. 105–117, 2002. Citado 2 vezes nas páginas 15 e 53.
- SANCHES, P. M. *De áreas degradadas a espaços vegetados*. São Paulo: Senac São Paulo, 2014. Citado na página 78.
- SANTOS, C. L. d. *Desapropriação e Política Urbana: uma perspectiva interdisciplinar*. Belo Horizonte: Fórum, 2010. Citado na página 72.
- SANTOS, M. A região cresce mais que a metrópole. In: _____. *Por uma economia política da cidade*. São Paulo: Hucitec/Editora PUC-SP, 1994. Citado na página 18.
- SANTOS, M. *Análise da revisão do Plano Diretor de Araraquara-SP(2014): Em discussão o papel do Legislativo e os pilares da participação no planejamento urbano*. Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Unesp Araraquara, 2018. Citado 2 vezes nas páginas 110 e 118.
- SANTOSJr, O. A. d.; MONTANDON, D. T. *Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas*. [S.l.]: Letra Capital, Observatório das Cidades, IPPUR/UFRJ, 2011. Citado 4 vezes nas páginas 59, 62, 63 e 94.
- SÃO PAULO. *Decreto-Lei complementar nº 9, de 31 de dezembro de 1969. Dispõe sobre a organização dos municípios*. 1969. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto.lei.complementar/1969/decreto.lei.complementar-9-31.12.1969.html>>. Acesso em: 10 jun 2020. Citado na página 56.

SÃO PAULO. *Constituição Estadual, de 5 de outubro de 1989*. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 1989. Disponível em: <http://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 25 mar 2019. Citado na página 55.

SÃO PAULO. *Acompanhamento dos Projetos Aprovados no Fundo de Desenvolvimento Urbano de São Paulo*. 2019. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/arquivos/orgaos_colegiados/Fundurb/projetos%20aprovados%202015/Novo%20Relatorio%20SITE%202019.pdf>. Acesso em: 25 maio 2021. Citado na página 91.

SÃO PAULO. *Operação Urbana Consorciada Água Branca 2017-2020*. São Paulo: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano de São Paulo, 2020. Acesso em: 07 maio 2021. Disponível em: <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/cadernos_ouc/Caderno_AB_Final_RFinal.pdf>. Citado na página 87.

SÃO PAULO. *Histórico da arrecadação de Outorga Onerosa em São Paulo*. 2021. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/licenciamento/desenvolvimento_urbano/participacao_social/fundos/fundurb/index.php?p=202443>. Acesso em: 25 maio 2021. Citado na página 91.

SCHVARSBERG, B. Planejamento urbano no Brasil pós-1988: panorama histórico e desafios contemporâneos. In: DE FARIA, R.; SCHVARSBERG, B. *Políticas urbanas e regionais no Brasil*. Brasília: Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2011. Citado 3 vezes nas páginas 24, 26 e 34.

SCHVARSBERG, B. et al. *Estudo de Impacto de Vizinhança: Caderno Técnico de Regulamentação e Implementação*. Brasília: Universidade de Brasília, 2016. 98 p. Citado 2 vezes nas páginas 79 e 80.

SEADE. *Perfil dos municípios paulistas*. 2020. Disponível em: <<https://perfil.seade.gov.br>>. Acesso em: 01 abr 2020. Citado 6 vezes nas páginas 18, 36, 37, 38, 39 e 40.

SMOLKA, M. O. *Recuperação de Mais-Valias Fundiárias na América Latina: Políticas e Instrumentos para o Desenvolvimento Urbano*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 2014. Citado 2 vezes nas páginas 83 e 91.

SOUZA, J. M. V. d. *Araraquara 212 anos de história*. São Carlos: Compacta, 2003. Citado 2 vezes nas páginas 31 e 32.

STAMM, C. et al. A população urbana e a difusão das cidades de porte médio no Brasil. *Interações (Campo Grande)*, scielo, v. 14, p. 251 – 265, 2013. Disponível em: <http://scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1518-70122013000200011&nrm=iso>. Citado 2 vezes nas páginas 17 e 18.

SUTTI, W. O ministério das cidades e o ciclo de planos diretores do século XXI. In: BONDUKI, N. *A luta pela reforma urbana no Brasil: Do seminário de Habitação e Reforma Urbana ao Plano Diretor de São Paulo*. São Paulo: Instituto Casa da Cidade, 2018. Citado 3 vezes nas páginas 58, 59 e 94.

TEIXEIRA, M. F. I. M.; MOREIRA, T. A. Solo criado: uma análise do processo de aplicação do instrumento em Curitiba. In: *XIV Encontro Nacional da ANPUR*. Rio de Janeiro: [s.n.], 2011. Citado na página 91.

TOLEDO, R. A. d. Trajetórias do planejamento urbano: o plano diretor da década de 1950 e o reordenamento urbano de araraquara-sp. *Sociedade e Cultura*, v. 17, n. 2, 2014. Citado na página 96.

TOMANIK, R. *Estudo de impacto de vizinhança e licenciamento urbanístico-ambiental: desafios e inovações*. Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana da Universidade Federal de São Carlos, 2008. Citado na página 135.

UZÓN, N. Uso de la transferencia del potencial constructivo para la adquisición de inmuebles: la experiencia de porto alegre. In: VEJARANO, MARIA CLARA. *Mobilización social de la valorización de la tierra: casos latinoamericanos*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 2007. Citado na página 83.

VAINER, C. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: *VIII ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR*. Porto Alegre: PROPUR-UFRGS, 1999. Citado na página 20.

VILLAÇA, F. Uma contribuição para a história do urbanismo. In: DÉAK, C. & SHIFFER, S. *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: FUPAM/EDUSP, 1999. Citado 7 vezes nas páginas 24, 25, 26, 27, 55, 56 e 66.

VILLAÇA, F. *As ilusões do plano diretor*. [S.l.]: FV, 2005. Citado na página 57.

Anexo A - Tabela sobre as cidades da Região
Administrativa Central

Tabela 1 População estimada para o ano de 2019 das cidades da RAC e a Existência do Plano Diretor com ano de elaboração

Cidades	População estimada (2019)	Existência de Plano Diretor	Ano
Américo Brasiliense	40.504	Sim	2006
Araraquara	236.072	Sim	2005
Boa Esperança do Sul	14.923	Não	
Borborema	16.046	Sim	2010
Cândido Rodrigues	2.793	Não	
Descalvado	33.718	Sim	2016
Dobrada	8.929	Sim	2009
Dourado	8.873	Não	
Fernando Prestes	5.783	Sim	2006
Gavião Peixoto	4.789	Sim	2015
Ibaté	35.104	Sim	2006
Ibitinga	60.033	Sim	2006
Itápolis	43.120	Sim	2007
Matão	83.170	Sim	2006
Motuca	4.758	Não	
Nova Europa	11.186	Não	
Porto Ferreira	56.150	Sim	2007
Ribeirão Bonito	13.219	Não	
Rincão	10.799	Sim	2011
Santa Ernestina	5.599	Não	
Santa Lúcia	8.817	Não	
Santa Rita do Passa Quatro	27.557	Sim	2006
São Carlos	251.983	Sim	2005
Tabatinga	16.496	Sim	2016
Taquaritinga	57.177	Sim	2007
Trabiju	1.724	Não	

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 2 Situação de elaboração e ano de revisão do Plano Diretor das cidades da RAC

Cidades	O Plano foi revisto	Ano da Revisão	O município está elaborando PD
Américo Brasiliense	Não		Não
Araraquara	Sim	2014	Não
Boa Esperança do Sul			Não
Borborema	Sim	2017	Não
Cândido Rodrigues			Não
Descalvado	Sim	2018	Não
Dobrada	Não		Não
Dourado			Não
Fernando Prestes	Não		Não
Gavião Peixoto	Não		Não
Ibaté	Sim	2016	Não
Ibitinga	Sim	2009	Não
Itápolis	Não		Não
Matão	Sim	2018	Não
Motuca			Não
Nova Europa			Não
Porto Ferreira	Não		Não
Ribeirão Bonito			Não
Rincão	Não		Não
Santa Ernestina			Não
Santa Lúcia			Não
Santa Rita do Passa Quatro	Não		Não
São Carlos	Sim	2016	Não
Tabatinga	Não		Não
Taquaritinga	Sim	2017	Não
Trabiju			Não

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 3 Legislação sobre zona e/ou área de interesse social das cidades da RAC

Cidades	Possui legislação sobre zona e/ou área de interesse social?	Ano
Américo Brasiliense	Sim, com legislação específica	2017
Araraquara	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Boa Esperança do Sul	Não	
Borborema	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Cândido Rodrigues	Não	
Descalvado	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Dobrada	Sim, com legislação específica	2010
Dourado	Não	
Fernando Prestes	Sim, com legislação específica	2006
Gavião Peixoto	Sim, com legislação específica	2001
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Sim, com legislação específica	2009
Itápolis	Sim, com legislação específica	2017
Matão	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Motuca	Sim, com legislação específica	2011
Nova Europa	Não	
Porto Ferreira	Sim, com legislação específica	2010
Ribeirão Bonito	Não	
Rincão	Não	
Santa Ernestina	Não	
Santa Lúcia	Não	
Santa Rita do Passa Quatro	Sim, com legislação específica	2009
São Carlos	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Tabatinga	Sim, com legislação específica	2012
Taquaritinga	Sim, com legislação específica	2011
Trabiju	Não	

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 4 Legislação sobre zona e/ou área de interesse especial das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre zona e/ou área de interesse especial	Ano
Américo Brasiliense	Não	
Araraquara	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Boa Esperança do Sul	Não	
Borborema	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Cândido Rodrigues	Não	
Descalvado	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Dobrada	Sim, com legislação específica	2010
Dourado	Não	
Fernando Prestes	Sim, com legislação específica	2006
Gavião Peixoto	Sim, com legislação específica	2001
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Sim, com legislação específica	2009
Itápolis	Não	
Matão	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Motuca	Não	
Nova Europa	Não	
Porto Ferreira	Sim, com legislação específica	2010
Ribeirão Bonito	Não	
Rincão	Não	
Santa Ernestina	Não	
Santa Lúcia	Não	
Santa Rita do Passa Quatro	Sim, com legislação específica	2009
São Carlos	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Tabatinga	Não	
Taquaritinga	Sim, com legislação específica	2007
Trabiju	Sim, com legislação específica	2003

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 5 Legislação sobre perímetro urbano das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre perímetro urbano	Ano
Américo Brasiliense	Sim, com legislação específica	2011
Araraquara	Sim, com legislação específica	2016
Boa Esperança do Sul	Sim, com legislação específica	2015
Borborema	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Cândido Rodrigues	Sim, com legislação específica	2016
Descalvado	Sim, com legislação específica	2011
Dobrada	Sim, com legislação específica	2018
Dourado	Sim, com legislação específica	1985
Fernando Prestes	Sim, com legislação específica	2011
Gavião Peixoto	Sim, com legislação específica	2016
Ibaté	Sim, com legislação específica	2016
Ibitinga	Sim, com legislação específica	2011
Itápolis	Sim, com legislação específica	2017
Matão	Sim, com legislação específica	2016
Motuca	Sim, com legislação específica	2010
Nova Europa	Sim, com legislação específica	2015
Porto Ferreira	Sim, com legislação específica	2014
Ribeirão Bonito	Sim, com legislação específica	1995
Rincão	Sim, com legislação específica	1999
Santa Ernestina	Sim, com legislação específica	2016
Santa Lúcia	Sim, com legislação específica	1993
Santa Rita do Passa Quatro	Sim, com legislação específica	2017
São Carlos	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Tabatinga	Sim, com legislação específica	2014
Taquaritinga	Sim, com legislação específica	2013
Trabiju	Sim, com legislação específica	2016

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 6 Legislação sobre parcelamento do solo das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre parcelamento do solo	Ano
Américo Brasiliense	Sim, com legislação específica	1994
Araraquara	Sim, com legislação específica	2014
Boa Esperança do Sul	Não	
Borborema	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Cândido Rodrigues	Sim, com legislação específica	2014
Descalvado	Sim, com legislação específica	2016
Dobrada	Sim, com legislação específica	2009
Dourado	Não	
Fernando Prestes	Sim, com legislação específica	2000
Gavião Peixoto	Sim, com legislação específica	2001
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Sim, com legislação específica	2009
Itápolis	Sim, com legislação específica	2006
Matão	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Motuca	Não	
Nova Europa	Sim, com legislação específica	2006
Porto Ferreira	Sim, com legislação específica	2010
Ribeirão Bonito	Sim, com legislação específica	2015
Rincão	Não	
Santa Ernestina	Não	
Santa Lúcia	Sim, com legislação específica	1999
Santa Rita do Passa Quatro	Sim, com legislação específica	2007
São Carlos	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Tabatinga	Sim, com legislação específica	2002
Taquaritinga	Sim, com legislação específica	2007
Trabiju	Não	1994

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 7 Legislação sobre zoneamento ou uso e ocupação do solo das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre zoneamento ou uso e ocupação do solo	Ano
Américo Brasiliense	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Araraquara	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Boa Esperança do Sul	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Borborema	Não	
Cândido Rodrigues	Sim, com legislação específica	2000
Descalvado	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Dobrada	Sim, com legislação específica	2010
Dourado	Não	
Fernando Prestes	Sim, com legislação específica	2000
Gavião Peixoto	Sim, com legislação específica	2000
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Sim, com legislação específica	2009
Itápolis	Sim, com legislação específica	2017
Matão	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Motuca	Não	
Nova Europa	Não	
Porto Ferreira	Sim, com legislação específica	2010
Ribeirão Bonito	Sim, com legislação específica	1993
Rincão	Não	
Santa Ernestina	Não	
Santa Lúcia	Sim, com legislação específica	1999
Santa Rita do Passa Quatro	Sim, com legislação específica	2009
São Carlos	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Tabatinga	Sim, com legislação específica	2002
Taquaritinga	Sim, com legislação específica	2007
Trabiju	Não	

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 8 Legislação sobre outorga onerosa do direito de construir das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre outorga onerosa do direito de construir	Ano
Américo Brasiliense	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Araraquara	Sim, com legislação específica	2014
Boa Esperança do Sul	Não	
Borborema	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Cândido Rodrigues	Não	
Descalvado	Sim, com legislação específica	2016
Dobrada	Não	
Dourado	Não	
Fernando Prestes	Não	
Gavião Peixoto	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Não	
Itápolis	Não	
Matão	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Motuca	Não	
Nova Europa	Não	
Porto Ferreira	Sim, com legislação específica	2011
Ribeirão Bonito	Não	
Rincão	Não	
Santa Ernestina	Não	
Santa Lúcia	Não	
Santa Rita do Passa Quatro	Sim, com legislação específica	2009
São Carlos	Sim, com legislação específica	2007
Tabatinga	Não	
Taquaritinga	Sim, com legislação específica	2007
Trabiju	Não	

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 9 Legislação sobre contribuição de melhoria das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre contribuição de melhoria	Ano
Américo Brasiliense	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Araraquara	Sim, com legislação específica	2007
Boa Esperança do Sul	Não	
Borborema	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Cândido Rodrigues	Não	
Descalvado	Sim, com legislação específica	2010
Dobrada	Sim, com legislação específica	1985
Dourado	Sim, com legislação específica	2006
Fernando Prestes	Sim, com legislação específica	2007
Gavião Peixoto	Não	
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Sim, com legislação específica	1983
Itápolis	Sim, com legislação específica	1983
Matão	Não	
Motuca	Não	
Nova Europa	Não	
Porto Ferreira	Sim, com legislação específica	2011
Ribeirão Bonito	Sim, com legislação específica	1985
Rincão	Sim, com legislação específica	1986
Santa Ernestina	Sim, com legislação específica	1996
Santa Lúcia	Não	
Santa Rita do Passa Quatro	Sim, com legislação específica	2003
São Carlos	Sim, com legislação específica	1984
Tabatinga	Sim, com legislação específica	1989
Taquaritinga	Sim, com legislação específica	1993
Trabiju	Não	

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 10 Legislação sobre operação urbana consorciada das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre operação urbana consorciada	Ano
Américo Brasiliense	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Araraquara	Não	
Boa Esperança do Sul	Não	
Borborema	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Cândido Rodrigues	Não	
Descalvado	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Dobrada	Não	
Dourado	Não	
Fernando Prestes	Não	
Gavião Peixoto	Não	
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Não	
Itápolis	Sim, com legislação específica	2015
Matão	Sim, com legislação específica	2017
Motuca	Não	
Nova Europa	Não	
Porto Ferreira	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ribeirão Bonito	Não	
Rincão	Não	
Santa Ernestina	Não	
Santa Lúcia	Não	
Santa Rita do Passa Quatro	Sim, com legislação específica	2009
São Carlos	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Tabatinga	Sim, com legislação específica	2018
Taquaritinga	Não	
Trabiju	Não	

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 11 Legislação sobre estudo de impacto de vizinhança das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre estudo de impacto de vizinhança	Ano
Américo Brasiliense	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Araraquara	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Boa Esperança do Sul	Não	
Borborema	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Cândido Rodrigues	Não	
Descalvado	Não	
Dobrada	Sim, com legislação específica	2009
Dourado	Não	
Fernando Prestes	Não	
Gavião Peixoto	Não	
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Sim, com legislação específica	2009
Itápolis	Sim, com legislação específica	2017
Matão	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Motuca	Não	
Nova Europa	Não	
Porto Ferreira	Não	
Ribeirão Bonito	Não	
Rincão	Não	
Santa Ernestina	Não	
Santa Lúcia	Não	
Santa Rita do Passa Quatro	Sim, com legislação específica	2009
São Carlos	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Tabatinga	Não	
Taquaritinga	Sim, com legislação específica	2007
Trabiju	Não	

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 12 Legislação sobre código de obras das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre código de obras	Ano
Américo Brasiliense	Sim, com legislação específica	2007
Araraquara	Sim, com legislação específica	1998
Boa Esperança do Sul	Sim, com legislação específica	1980
Borborema	Não	
Cândido Rodrigues	Não	
Descalvado	Sim, com legislação específica	2016
Dobrada	Sim, com legislação específica	2009
Dourado	Não	
Fernando Prestes	Não	
Gavião Peixoto	Não	
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Sim, com legislação específica	2009
Itápolis	Sim, com legislação específica	2007
Matão	Sim, com legislação específica	2010
Motuca	Sim, com legislação específica	1994
Nova Europa	Não	
Porto Ferreira	Não	
Ribeirão Bonito	Não	
Rincão	Sim, com legislação específica	1984
Santa Ernestina	Não	
Santa Lúcia	Sim, com legislação específica	1993
Santa Rita do Passa Quatro	Sim, com legislação específica	2007
São Carlos	Sim, com legislação específica	2011
Tabatinga	Não	
Taquaritinga	Sim, com legislação específica	1973
Trabiju	Não	

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 13 Legislação sobre zoneamento ambiental das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre zoneamento ambiental	Ano
Américo Brasiliense	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Araraquara	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Boa Esperança do Sul	Não	
Borborema	Não	
Cândido Rodrigues	Não	
Descalvado	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Dobrada	Não	
Dourado	Não	
Fernando Prestes	Não	
Gavião Peixoto	Não	
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Não	
Itápolis	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Matão	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Motuca	Não	
Nova Europa	Não	
Porto Ferreira	Não	
Ribeirão Bonito	Não	
Rincão	Não	
Santa Ernestina	Não	
Santa Lúcia	Não	
Santa Rita do Passa Quatro	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
São Carlos	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Tabatinga	Sim, com legislação específica	2016
Taquaritinga	Não	
Trabiju	Não	

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 14 Legislação sobre servidão administrativa das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre servidão administrativa	Ano
Américo Brasiliense	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Araraquara	Não	
Boa Esperança do Sul	Não	
Borborema	Não	
Cândido Rodrigues	Não	
Descalvado	Não	
Dobrada	Não	
Dourado	Não	
Fernando Prestes	Não	
Gavião Peixoto	Não	
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Não	
Itápolis	Não	
Matão	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Motuca	Não	
Nova Europa	Não	
Porto Ferreira	Sim, com legislação específica	2010
Ribeirão Bonito	Não	
Rincão	Não	
Santa Ernestina	Não	
Santa Lúcia	Não	
Santa Rita do Passa Quatro	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
São Carlos	Não	
Tabatinga	Não	
Taquaritinga	Não	
Trabiju	Não	

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 15 Legislação sobre tombamento das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre tombamento	Ano
Américo Brasiliense	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Araraquara	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Boa Esperança do Sul	Não	
Borborema	Não	
Cândido Rodrigues	Não	
Descalvado	Não	
Dobrada	Não	
Dourado	Não	
Fernando Prestes	Não	
Gavião Peixoto	Não	
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Sim, com legislação específica	2003
Itápolis	Sim, com legislação específica	2006
Matão	Não	
Motuca	Não	
Nova Europa	Não	
Porto Ferreira	Não	
Ribeirão Bonito	Não	
Rincão	Não	
Santa Ernestina	Não	
Santa Lúcia	Não	
Santa Rita do Passa Quatro	Sim, com legislação específica	1999
São Carlos	Sim, com legislação específica	2006
Tabatinga	Sim, com legislação específica	2009
Taquaritinga	Não	
Trabiju	Não	

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 16 Legislação sobre unidade de conservação das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre unidade de conservação	Ano
Américo Brasiliense	Não	
Araraquara	Sim, com legislação específica	2003
Boa Esperança do Sul	Não	
Borborema	Não	
Cândido Rodrigues	Não	
Descalvado	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Dobrada	Não	
Dourado	Não	
Fernando Prestes	Não	
Gavião Peixoto	Não	
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Não	
Itápolis	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Matão	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Motuca	Não	
Nova Europa	Não	
Porto Ferreira	Não	
Ribeirão Bonito	Não	
Rincão	Não	
Santa Ernestina	Não	
Santa Lúcia	Não	
Santa Rita do Passa Quatro	Não	
São Carlos	Sim, com legislação específica	2006
Tabatinga	Não	
Taquaritinga	Não	
Trabiju	Não	

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 17 Legislação sobre concessão de uso especial para fins para moradia das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre concessão de uso especial para fins para moradia	Ano
Américo Brasiliense	Sim, com legislação específica	1991
Araraquara	Não	
Boa Esperança do Sul	Não	
Borborema	Não	
Cândido Rodrigues	Não	
Descalvado	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Dobrada	Não	
Dourado	Não	
Fernando Prestes	Não	
Gavião Peixoto	Sim, com legislação específica	2014
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Não	
Itápolis	Não	
Matão	Sim, com legislação específica	2012
Motuca	Sim, com legislação específica	1995
Nova Europa	Não	
Porto Ferreira	Não	
Ribeirão Bonito	Não	
Rincão	Não	
Santa Ernestina	Sim, com legislação específica	2017
Santa Lúcia	Não	
Santa Rita do Passa Quatro	Não	
São Carlos	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Tabatinga	Sim, com legislação específica	2009
Taquaritinga	Não	
Trabiju	Sim, com legislação específica	2015

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 18 Legislação sobre usucapião especial do imóvel urbano das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre usucapião especial do imóvel urbano	Ano
Américo Brasiliense	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Araraquara	Não	
Boa Esperança do Sul	Não	
Borborema	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Cândido Rodrigues	Não	
Descalvado	Não	
Dobrada	Não	
Dourado	Não	
Fernando Prestes	Não	
Gavião Peixoto	Não	
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Não	
Itápolis	Não	
Matão	Não	
Motuca	Não	
Nova Europa	Não	
Porto Ferreira	Não	
Ribeirão Bonito	Não	
Rincão	Não	
Santa Ernestina	Não	
Santa Lúcia	Não	
Santa Rita do Passa Quatro	Não	
São Carlos	Não	
Tabatinga	Não	
Taquaritinga	Não	
Trabiju	Não	

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 19 Legislação sobre direito de superfície das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre direito de superfície	Ano
Américo Brasiliense	Não	
Araraquara	Não	
Boa Esperança do Sul	Não	
Borborema	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Cândido Rodrigues	Não	
Descalvado	Sim, com legislação específica	2016
Dobrada	Não	
Dourado	Não	
Fernando Prestes	Não	
Gavião Peixoto	Não	
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Não	
Itápolis	Não	
Matão	Não	
Motuca	Não	
Nova Europa	Não	
Porto Ferreira	Não	
Ribeirão Bonito	Não	
Rincão	Não	
Santa Ernestina	Não	
Santa Lúcia	Não	
Santa Rita do Passa Quatro	Não	
São Carlos	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Tabatinga	Não	
Taquaritinga	Não	
Trabiju	Não	

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 20 Legislação sobre regularização fundiária das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre regularização fundiária	Ano
Américo Brasiliense	Não	
Araraquara	Sim, com legislação específica	2013
Boa Esperança do Sul	Não	
Borborema	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Cândido Rodrigues	Não	
Descalvado	Não	
Dobrada	Não	
Dourado	Não	
Fernando Prestes	Não	
Gavião Peixoto	Sim, com legislação específica	2017
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Não	
Itápolis	Não	
Matão	Sim, com legislação específica	2017
Motuca	Não	
Nova Europa	Não	
Porto Ferreira	Não	
Ribeirão Bonito	Não	
Rincão	Não	
Santa Ernestina	Não	
Santa Lúcia	Não	
Santa Rita do Passa Quatro	Não	
São Carlos	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Tabatinga	Não	
Taquaritinga	Não	
Trabiju	Não	

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 21 Legislação sobre a legitimação da posse das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre a legitimação da posse	Ano
Américo Brasiliense	Sim, com legislação específica	1995
Araraquara	Não	
Boa Esperança do Sul	Não	
Borborema	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Cândido Rodrigues	Não	
Descalvado	Não	
Dobrada	Não	
Dourado	Não	
Fernando Prestes	Não	
Gavião Peixoto	Não	
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Não	
Itápolis	Não	
Matão	Não	
Motuca	Não	
Nova Europa	Não	
Porto Ferreira	Não	
Ribeirão Bonito	Não	
Rincão	Não	
Santa Ernestina	Sim, com legislação específica	2011
Santa Lúcia	Não	
Santa Rita do Passa Quatro	Não	
São Carlos	Não	
Tabatinga	Não	
Taquaritinga	Não	
Trabiju	Não	

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Tabela 22 Legislação sobre estudo prévio de impacto ambiental das cidades da RAC

Cidades	Legislação sobre estudo prévio de impacto ambiental	Ano
Américo Brasiliense	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Araraquara	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Boa Esperança do Sul	Não	
Borborema	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Cândido Rodrigues	Sim, com legislação específica	2009
Descalvado	Não	
Dobrada	Sim, com legislação específica	2009
Dourado	Não	
Fernando Prestes	Não	
Gavião Peixoto	Não	
Ibaté	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Ibitinga	Sim, com legislação específica	2009
Itápolis	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Matão	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
Motuca	Não	
Nova Europa	Não	
Porto Ferreira	Sim, com legislação específica	2010
Ribeirão Bonito	Não	
Rincão	Não	
Santa Ernestina	Não	
Santa Lúcia	Não	
Santa Rita do Passa Quatro	Sim, como parte integrante do Plano Diretor	
São Carlos	Não	
Tabatinga	Não	
Taquaritinga	Não	
Trabiju	Não	

Fonte: Adaptado de IBGE (2019)

Anexo B - Modelo Orientativo para EIV em Araraquara

2.16 DEMANDA POR TRANSPORTE COLETIVO:	
3. ENQUADRAMENTO CONFORME PDDPA:	
3.1 ZONEAMENTO:	
3.2 CLASSIFICAÇÃO USO DO SOLO:	
3.3 NÍVEL DE INTERFERÊNCIA AMBIENTAL:	
3.4 CLASSIFICAÇÃO DA VIA PÚBLICA:	
4. CARACTERIZAÇÃO DA ATIVIDADE / CONSTRUÇÃO:	
4.1 ÁREA DO TERRENO:	4.2 ÁREA ÚTIL AO AR LIVRE:
4.3 ÁREA TOTAL CONSTRUÍDA:	4.4 TAXA DE OCUPAÇÃO:
4.5 TAXA DE PERMEABILIDADE:	4.6 COBERTURA VEGETAL:
4.7 SOLUÇÕES PARA DRENAGEM SUSTENTÁVEL E PERMEABILIDADE:	
4.8 GABARITO DA EDIFICAÇÃO: () TÉRREA () SOBRADO () TÉRREA-PÉ DIREITO DUPLO () TÉRREO + ____ PAVIMENTOS	4.9 ÍNDICE DE APROVEITAMENTO:
4.9 POLUIÇÃO SONORA (NBR 10151/2000): () S () N () N.A. DESCRIÇÃO DO IMPACTO COM IDENTIFICAÇÃO DOS NÍVES E FONTES: DIURNO: NOTURNO:	
4.10 VIBRAÇÃO (NBR 10273/88): () S () N () N.A. DESCRIÇÃO DO IMPACTO COM IDENTIFICAÇÃO DOS NÍVES E FONTES:	
4.11 POLUIÇÃO ATMOSFÉRICA (CONAMA 003/90 E CONAMA 008/90): () S () N () N.A. DESCRIÇÃO DO IMPACTO COM IDENTIFICAÇÃO DOS NÍVES E FONTES:	
4.12 ODOR: () S () N () N.A. DESCRIÇÃO DO IMPACTO:	
4.13 PERICULOSIDADE: () S () N () N.A.	
4.14 RESÍDUOS DESCRIÇÃO DOS TIPOS E VOLUMES:	

5. CARACTERIZAÇÃO DO ENTORNO:

5.1. MAPA OU CROQUI DO SISTEMA VIÁRIO CONTENDO HIERARQUIA VIÁRIA, MÃOS DE DIREÇÃO, SINALIZAÇÃO HORIZONTAL/VERTICAL. APRESENTAR DIMENSÕES DAS VIAS (PERFIL ESQUEMÁTICO DA VIA)

5.1.2 EXISTÊNCIA DE SINALIZAÇÃO VERTICAL: () S () N

ESTADO DE CONSERVAÇÃO/LEGIBILIDADE:

EXISTÊNCIA DE SINALIZAÇÃO DE NOME DAS VIAS: () S () N

ESTADO DE CONSERVAÇÃO/LEGIBILIDADE:

5.1.3 EXISTÊNCIA DE SINALIZAÇÃO HORIZONTAL: () S () N

ESTADO DE CONSERVAÇÃO/LEGIBILIDADE:

5.1.4 EXISTÊNCIA DE SEMAFORIZAÇÃO: () S () N

5.1.4 ACESSIBILIDADE DA QUADRA: () S () N

5.1.5 ACESSIBILIDADE DA EDIFICAÇÃO: () S () N

5.1.6 TIPO DE PAVIMENTO: () ASFALTO () TERRA () OUTROS

5.1.7 PASSEIO PÚBLICO: MATERIAL PREDOMINANTE:

5. CARACTERIZAÇÃO DO ENTORNO:

5.2. MAPA OU CROQUI DO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO EM UM RAIOS DE 300 METROS À PARTIR DO CENTRO DA QUADRA NA QUAL SITUA-SE O EMPREENDIMENTO.

Atividades: (ex: bar, restaurante, serralheria, oficina, residência,...)

Uso: serviços, comércio, institucional, industrial, residencial,...

5.2.1 DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES DO ENTORNO:

ANÁLISE ESTATÍSTICA E QUANTITATIVA DA DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS ATIVIDADES DO ENTORNO, COMPREENDENDO A CARACTERIZAÇÃO DAS ATIVIDADES, QUANTIFICAÇÃO DAS MESMAS E IDENTIFICAÇÃO DE VAZIOS URBANOS.

5. CARACTERIZAÇÃO DO ENTORNO:

5.3. MAPA DO GABARITO (NÚMERO DE PAVIMENTOS) DOS IMÓVEIS DO ENTORNO E MOBILIÁRIO URBANO (ÁRVORE, POSTE, BANCOS, LIXEIRAS, PONTOS DE ÔNIBUS ETC.).

5.3.1 DESCRIÇÃO DO GABARITO DO ENTORNO:

ANÁLISE ESTATÍSTICA E QUANTITATIVA DA DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS LOTES E GABARITO DAS EDIFICAÇÕES

5. CARACTERIZAÇÃO DO ENTORNO:

5.4 RELATÓRIO FOTOGRÁFICO (FRENTE DO LOTE DO EMPREENDIMENTO)

--	--

6. CARACTERIZAÇÃO DE IMPACTOS/MEDIDAS MITIGADORAS E COMPENSATÓRIA

6.1 MATRIZ DE IMPACTO

--

7. EQUIPE RESPONSÁVEL PELO RIV:

--

--

--

6. MATRIZ DE IMPACTO – RIV 2

Empreendimento:

Localização:

ASPECTO OBSERVADO		IMPACTO			DURAÇÃO DO IMPACTO		CARACTERIZAÇÃO/DESCRIÇÃO	MEDIDAS MITIGADORAS OU COMPENSATÓRIAS
		Pos.	Neg.	N.A.	P.	T.		
População Flutuante / População								
Impactos Sócio-econômicos								
Valorização Imobiliária								
Equipamentos Públicos								
Fase de Implantação	Terraplanagem							
	Níveis de Ruído e Vibração							
	Poluição Atmosférica							
	Cobertura Vegetal							

6. MATRIZ DE IMPACTO – RIV 2

Empreendimento:

Localização:

ASPECTO OBSERVADO		CARACTERIZAÇÃO/DESCRIÇÃO	MEDIDAS METIGADORAS OU COMPENSATÓRIAS
Infra Estrutura ⁴	Abastecimento de água ⁵		
	Lançamento de Esgoto ⁶		
	Gestão de Resíduos Sólidos ⁷		
	Água Pluvial ⁸		
	Consumo de Energia Elétrica ⁹		
	Pavimentação ¹⁰		
	Outros casos		

⁴ - Refere-se aos impactos do empreendimento na infra-estrutura urbana

⁵ - Viabilidade do DAAE (Departamento Autônomo de Água e Esgoto)

⁶ - Viabilidade do DAAE (Departamento Autônomo de Água e Esgoto)

⁷ - Viabilidade do DAAE (Departamento Autônomo de Água e Esgoto)

⁸ - Parecer Secretaria de Obras e Serviços Públicos

⁹ - Parecer CPFL

¹⁰ - Verificação se a utilização de veículos pesados não causará danos ao pavimento

6. MATRIZ DE IMPACTO – RIV 2

Empreendimento:

Localização:

ASPECTO OBSERVADO	IMPACTO			DURAÇÃO DO IMPACTO		CARACTERIZAÇÃO/DESCRIÇÃO	MEDIDAS METIGADORAS OU COMPENSATÓRIAS
	Pos.	Neg.	N.A.	P.	T.		
Sistema Viário (RIT)	Capacidade das vias						
	Circulação de pedestres						
	Acessos						
	Geração de Viagens						
	Transporte Público						
	Estacionamento						
	Carga e descarga						

6. MATRIZ DE IMPACTO – RIV 2

Empreendimento:
Localização:

ASPECTO OBSERVADO			IMPACTO			DURAÇÃO DO IMPACTO		CARACTERIZAÇÃO/DESCRIÇÃO	MEDIDAS MITIGADORAS OU COMPENSATÓRIAS
			Pos.	Neg.	N.A.	P.	T.		
Paisagem Urbana	Morfologia	Gabarito							
		Comunicação Visual							
		Fachadas e Muros ¹¹							
	Paisagem Natural/Qualidade de Vida	Poluição Sonora							
		Vibração							
		Poluição Atmosférica							
		Odor							
		Drenagem Sustentável							
	Patrimônio Histórico	Arborização (urbana)							
		Hidrografia							
		Bens Tombados ¹²							

¹¹ Em caso de loteamentos.

¹² - Parecer COMPHARA

Considerações a cerca dos aspectos a serem analisados no RIV 2

6. MATRIZ DE IMPACTO – RIV 2

ASPECTO OBSERVADO	ANÁLISE	CARÁTER DO IMPACTO	DURAÇÃO DO IMPACTO	CARACTERIZAÇÃO/ DESCRIÇÃO	MEDIDAS MITIGADORAS OU COMPENSATÓRIAS
População Flutuante / População	Número de pessoas ou estimativa de pessoas que frequentam ou frequentarão o empreendimento diariamente e qual a influência dessas no sistema viário, transporte coletivo e equipamentos no entorno.	Analisar se o aspecto analisado apresenta impacto positivo, negativo ou não se aplica	Analisar se o impacto é permanente ou temporário	Caracterizar e descrever os impactos referentes ao aspecto analisado	Apresentar as medidas mitigadoras ou compensatórias para os impactos
Impactos Sócio-econômicos	Número de vagas de empregos gerados pelo empreendimento e sua relação com a economia local.				
Valorização Imobiliária	Analisar a valorização ou desvalorização imobiliária dos imóveis do entorno, bem como a questão de atração de novos habitantes e expulsão da população residente do entorno.				
Equipamentos Públicos	Analisar a demanda por utilização de equipamentos de educação, saúde, esporte e lazer e sua relação com os equipamentos existentes no entorno				

6. MATRIZ DE IMPACTO – RIV 2

ASPECTO OBSERVADO		ANÁLISE	CARÁTER DO IMPACTO	DURAÇÃO DO IMPACTO	CARACTERIZAÇÃO/ DESCRIÇÃO	MEDIDAS MITIGADORAS OU COMPENSATÓRIAS
Outros Impactos a serem considerados na fase de implantação da obra	Terraplenagem	Análise do volume de corte e aterro e definição das áreas de empréstimo e bota-fora que atenderão a obra. Identificação dos níveis de ruídos e vibração na etapa de construção da edificação, bem como suas medidas mitigadoras, aplicando-se também aos impactos na atmosfera. Análises a respeito da cobertura e deliberações dos órgãos legais a respeito disso.	Analisar se os aspectos analisados apresentam impacto positivos, negativos ou não se aplicam	Analisar se o impacto é permanente ou temporário	Caracterizar e descrever os impactos referentes ao aspecto analisado	Apresentar as medidas mitigadoras ou compensatórias para os impactos
	Nível de ruído e Vibração					
	Poluição Atmosférica					
	Cobertura Vegetal					

6. MATRIZ DE IMPACTO – RIV 2

ASPECTO OBSERVADO		ANÁLISE	CARACTERIZAÇÃO/ DESCRIÇÃO	MEDIDAS MITIGADORAS OU COMPENSATÓRIAS
Infra Estrutura ¹³	Abastecimento de água ¹⁴	Identificação do consumo de água, energia elétrica, lançamento de esgoto, aproveitamento ou lançamento de água pluvial e demais consumos e seus impactos na capacidade da rede para atender a nova demanda. No caso de água ,esgoto, drenagem sustentável solicitar viabilidade junto ao DAAE.	Caracterizar e descrever os impactos referentes ao aspecto analisado	Apresentar as medidas mitigadoras ou compensatórias para os impactos
	Lançamento de Esgoto ¹⁵			
	Gestão de Resíduos Sólidos ¹⁶			
	Água Pluvial ¹⁷			
	Consumo de Energia Elétrica ¹⁸			
	Pavimentação ¹⁹			
	Outros casos			

¹³ - Refere-se aos impactos do empreendimento na infra-estrutura urbana

¹⁴ - Viabilidade do DAAE (Departamento Autônomo de Água e Esgoto)

¹⁵ - Viabilidade do DAAE (Departamento Autônomo de Água e Esgoto)

¹⁶ - Viabilidade do DAAE (Departamento Autônomo de Água e Esgoto)

¹⁷ - Parecer Secretaria de Obras e Serviços Públicos

¹⁸ - Parecer CPFL

¹⁹ - Verificação se a utilização de veículos pesados não causará danos ao pavimento

6. MATRIZ DE IMPACTO – RIV 2

ASPECTO OBSERVADO		ANÁLISE	CARÁTER DO IMPACTO	DURAÇÃO DO IMPACTO	CARACTERIZAÇÃO/ DESCRIÇÃO	MEDIDAS MITIGADORAS OU COMPENSATÓRIAS
Sistema Viário (RT)	Capacidade das vias	Identificação da demanda do sistema viário, passeios e transporte coletivo em razão da utilização do empreendimento e seus impactos no sistema existente, verificando a relação entre demanda e capacidade suporte do sistema viário, passeios intersecções e transporte coletivo. Apresentação de PGT aprovado pela Secretaria de Trânsito.	Analisar se os aspectos analisados apresentam impacto positivos, negativos ou não se aplicam	Analisar se o impacto é permanente ou temporário	Caracterizar e descrever os impactos referentes ao aspecto analisado	Apresentar as medidas mitigadoras ou compensatórias para os impactos
	Circulação de pedestres					
	Acessos					
	Geração de Viagens					
	Transporte Público					
	Estacionamento					
	Carga e descarga					

6. MATRIZ DE IMPACTO – RIV 2

ASPECTO OBSERVADO		ANÁLISE	CARÁTER DO IMPACTO	DURAÇÃO DO IMPACTO	CARACTERIZAÇÃO/ DESCRIÇÃO	MEDIDAS METIGADORAS OU COMPENSATÓRIAS
Paisagem Urbana	Morfologia	Gabarito	Análise envolvendo a morfologia urbana (número de pavimento/gabarito), comunicação visual e fachadas/muros.			
		Comunicação Visual				
		Fachadas e Muros				
	Paisagem Natural/ Qualidade de Vida	Poluição Sonora	Análise dos impactos referente a poluição sonora, vibratório, atmosférica, drenagem sustentável, odor, arborização e hidrografia no entorno.			
		Vibração				
		Poluição Atmosférica				
		Odor				
		Drenagem Sustentável				
		Arborização (Urbana)				
		Hidrografia				
Patrim. Histórico	Bens Tombados	Análise da interferência da instalação do empreendimento em área de preservação do Patrimônio Histórico.				

Anexo C - Minuta de Lei para regulamentação do EIV
em Araraquara



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA

Secretaria do Desenvolvimento Urbano

LEI Nº

De XXXX de XXXX de 2016

Autoria: Município de Araraquara

Regulamenta nos termos do Plano Diretor, o Estudo de Impacto de Vizinhança - Relatório de Impacto de vizinhança (EIV/RIV).

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA,
Estado de São Paulo, no exercício de suas atribuições legais, e de acordo com o que aprovou a Câmara Municipal, em sessão ordinária de XXXX de XXXXXX de 2015, promulga a seguinte lei:

Art. 1º. A presente Lei estabelece as condições e os requisitos para a elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança e Relatório de Impacto de Vizinhança – EIV / RIV, nos termos da Lei Federal nº 710.257, de 10 de julho de 2001 e do Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Ambiental de Araraquara – LC850/2014 e alterações.

Parágrafo único: o anexo III da LC 850/2014, alterada pela LC 858/2014, lista as exigências de execuções de EIV /RIV.

Art. 2º. O setor competente fornecerá, a requerimento do interessado:

- I. Certidão de Uso do Solo: declara a conformidade da atividade ou empreendimento ao local pretendido de acordo com a legislação municipal de Uso e Ocupação do Solo;

- II. Alvará do Uso do Solo: concede licenças para localizar, instalar ou ampliar atividades ou empreendimentos obedecidas as condições e restrições, bem como as medidas compensatórias e mitigadoras estabelecidas pela análise do EIV/RIV.

Art. 3º. O requerimento de aprovação de projetos e de licenciamento de atividades promovidas por entidades públicas ou particulares deverão ser acompanhados dos respectivos Estudo e/ ou Relatório de Impacto na Vizinhança – EIV/RIV, conforme as exigências dos níveis de interferências ambientais.

Art. 4º. Para efeito desta Lei ficam definidos:

- I. **Vizinhança:** é o meio urbano onde convive o agrupamento populacional que sofrerá o impacto da implantação de atividade empreendimento, sendo:
 - a. A vizinhança imediata - aquela instalada na quadra ou nas quadras em que o empreendimento proposto se localiza;
 - b. A vizinhança mediata - aquela situada na área de influência do projeto e que por ele pode ser atingida.
- II. **Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV):** é o documento que apresenta o conjunto dos estudos e informações técnicas relativas à identificação, avaliação, prevenção, mitigação e compensação dos impactos na vizinhança de um empreendimento ou atividade, de forma a permitir a análise das diferenças entre as condições que existirão com a implantação do mesmo e as que existiriam sem essa ação.
- III. **Relatório de Impacto de vizinhança (RIV):** é o documento síntese padronizado que apresenta os impactos positivos e negativos da atividade ou empreendimento, bem como as medidas compensatórias e mitigadoras.
- IV. **Medidas Mitigadoras:** são destinadas a prevenir impactos negativos ou a minimizar aqueles que não podem ser evitados, além de compatibilizar a atividade ou empreendimento com a vizinhança.
- V. **Medidas compensatórias:** são destinadas a compensar impactos negativos e irreversíveis que não podem ser evitados.

Art. 5º. O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) deverá contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, dentre outras, das seguintes questões:

- I. Adensamento populacional;
- II. Equipamentos urbanos e comunitários;
- III. Uso e ocupação do solo;
- IV. Valorização imobiliária;
- V. Geração de tráfego e demanda por transporte público;
- VI. Ventilação e iluminação;
- VII. Paisagem urbana e patrimônio natural e cultural;
- VIII. Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, bem como daquelas intensificadoras dos impactos positivos.

DA EXIGÊNCIA E CONDIÇÃO PARA ELABORAÇÃO DE EIV / RIV

Art. 6º. O EIV / RIV será exigido para:

- I – licenciamento e ampliação de atividade e empreendimentos;
- II – licenciamento de construção, reforma e ampliação de edificações.

Parágrafo 1º. A exigência de EIV/RIV para ampliação se dará quando esta for superior a 50% da área regularmente existente.

Parágrafo 2º. A exigência do EIV/RIV estará vinculada a atividade de maior impacto, seja ela primária, secundária ou auxiliar.

Parágrafo 3º. Ficam dispensados da emissão do novo Alvará do Uso do Solo a renovação de licenciamento de funcionamento de atividades e empreendimentos regularmente instalados.

Art. 7º. Quando do protocolo do processo de aprovação, ampliação ou reforma de edificação ou de instalação de atividade ou empreendimento, o interessado deverá firmar Termo de Compromisso de atendimento das exigências decorrentes da análise do EIV/RIV.

Art. 8º. O EIV / RIV deverá conter:

- I. Caracterização da intervenção, descrevendo:
 - a. Localização;
 - b. Objetivos e justificativa do projeto;
 - c. Descrição da ação pretendida e suas alternativas tecnológicas e locacionais, confrontando-as com a hipótese de não executá-la;
 - d. Compatibilização com a legislação de uso e ocupação do solo.
- II. Caracterização da vizinhança considerando:
 - a. As características socioeconômicas e histórico-culturais;
 - b. A descrição da qualidade de vida cotidiana da população, suas demandas e serviços instalados e as relações de convivência.
 - c. Uso e ocupação do solo efetivo da área de vizinhança;
 - d. Gabarito de entorno das edificações da área de vizinhança.
- III. Avaliação do impacto do projeto no meio urbano, considerando:
 - a. Qualidade ambiental futura;
 - b. Análise de impactos e alternativas, discriminando os ônus e benefícios sociais.
- IV. Propostas de medidas mitigadoras dos impactos negativos, e de eventuais medidas compensatórias.
- V. Matriz de impactos com a indicação dos mesmos, mensuração, aspectos positivos e negativos e de medidas mitigadoras ou compensatórias.

DA ELABORAÇÃO E ANÁLISE DE EIV-RIV

Art. 13. O EIV / RIV, de acordo com a ordem de complexidade dos impactos e incômodos será elaborado de acordo com:

I – Relatório de Impacto de Vizinhança Simplificado – RIV 1: exigido para atividades e empreendimentos cujo uso é classificado como incômodo, com interferência ambiental de NIA 2, a partir de 750,00m² de área de construção e exceto nos casos de atividades relacionadas a:

- a. Alimentos (atacado, depósito e distribuidora) com mais de 750,00m² de área construída – apresentará EIV/RIV 2;
- b. Bar e lanchonete (após horário comercial) – com mais de 250,00m² de área construída apresentará EIV/RIV 2;
- c. Centro de compra (shopping center), galeria comercial, loja de departamentos com mais de 1500,00 m² de área construída – apresentará EIV/RIV 3;
- d. Supermercado e Hipermercado com mais de 1500,00m² a 5000,00m² de área construída– apresentará EIV/RIV 2;
- e. Supermercado e Hipermercado acima de 5000,00m² de área construída – apresentará EIV/RIV 3;
- f. Bebidas com mais de 500,00m² de área construída– apresentará EIV/RIV 2;
- g. Compressores (Reparo), Máquinas em geral (reparos), Motores (retífica e recondicionamento), Motosserras (reparo), Oficina de reparos e colocação de peças e acessórios com mais de 750,00m² de área construída apresentará EIV/RIV 2;
- h. Consultório veterinário com alojamento e hospital, com mais de 250,00m² de área de construção apresentará EIV/RIV 2;

II – Relatório de Impacto de Vizinhança Intermediário – RIV 2: exigido para atividades e empreendimentos cujo uso classificado como incômodo, com interferência ambiental NIA 3 para atividades industriais com área de 750,00m² até 5000,00m² de área construída, NIA3 para atividades de comércio e serviço com área de 750,00m² até 1500,00m² de área construída e para NIA 3 usos especiais, até 20.000,00m² ou até 100 unidades ou altura abaixo de 10,00m, exceto nos casos de atividades relacionadas a:

- a. Depósito de ferro-velho – apresentará EIV/RIV 3.
- b. Depósito sucata - apresentará EIV /RIV 3
- c. Depósito atacadistas, exceto depósito de ferro-velho e de sucata, com área de atividade de até 100,00m² apresentará EIV / RIV 1.

- d. Aeroporto – apresentará EIV/RIV 3
- e. Circo – apresentará EIV/RIV 1
- f. Atividades e empreendimentos de uso institucional NIA 3 – apresentarão EIV /RIV 3.

III - Estudo de Impacto de Vizinhança Completo – EIV / RIV 3: exigido para atividades e empreendimentos cujo uso classificado como incômodo, com interferência ambiental de NIA NIA 3 para atividades industriais acima de 5000,00m² de área construída, NIA3 para atividades de comércio e serviço acima de 1500,00m² de área construída e para NIA 3 usos especiais, a partir de 20.000,00m² ou altura a partir de 10,00m de altura.

Parágrafo 1º. Ficam obrigados à apresentação de EIV/RIV as seguintes atividades de interferência Ambiental de Nível 1:

- a. Academia de ginástica – apresentar EIV/RIV 2
- b. Atividades ou empreendimentos com *drive thru* – apresentar EIV/RIV 2 e Estudo de Pólo Gerador de Tráfego - PGT.

Parágrafo 2º. Ficarão desobrigadas da apresentação de EIV/RIV as seguintes atividades industriais desde que até 200,00m² de área construída ou 3 máquinas:

- a. Confeção de roupas e agasalhos
- b. Fabricação de acessórios de vestuário,
- c. Fabricação de calçados.
- d. Fabricação artesanal de alimento
- e. Comércio atacadista / distribuidoras.

Parágrafo 3º. Poderão apresentar Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV/RIV 1 – as atividades e empreendimentos cujo uso é classificado como incômodo, com interferência ambiental NIA 3, desde que não apresentem risco ambiental e poluição sonora e vibratória, que se localizam:

- I. Em ZEUS-ZEPI-ZOPI até 1500,00m² de área construída.

II. Em ZEUS-ZEPP-ZEPIS até 350,00m² de área construída.

Parágrafo 4º. Poderão apresentar Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV/RIV 1 – as atividades e empreendimentos INDUSTRIAIS cujo uso é classificado como incômodo, com interferência ambiental NIA 3, desde que até 120,00m² de área construída.

Art. 14. Para a análise do EIV/RIV, o interessado deverá apresentar ao Setor Competente, conforme o nível de interferência ambiental os seguintes documentos e estudos:

I. Estudo de Impacto de Vizinhança Simplificado – EIV / RIV 1:

- a. Título de posse ou propriedade;
- b. Caracterização do terreno e da edificação;
- c. Caracterização da atividade conforme Anexo III e Código Nacional de Atividade Econômica – CNAE, Zoneamento e Uso e Ocupação do Solo conforme MAPA 13 e ANEXO VI, todos da LC 850/2014 alterada pela LC 858/2014.
- d. Planta ou croqui do uso dos imóveis do seu entorno, em um raio mínimo de 150,00 metros de localização do lote, desde que o raio atinja a testada das quadras lindeiras;
- e. Planta do empreendimento com layout dos equipamentos utilizados (casos em que é necessária a aprovação da vigilância sanitária);
- f. Horários de funcionamento e número de funcionários por turno;
- g. Geração, armazenamento, retirada, tratamento e destinação dos resíduos;
- h. Relação dos impactos positivos e negativos, indicação de medidas mitigadoras e plano de implantação das mesmas;
- i. Relação dos profissionais responsáveis pelos estudos, Anotação de Responsabilidade Técnica ou Registro de Responsabilidade Técnica com comprovante de quitação e inscrição municipal;

II. Estudo de Impacto de Vizinhança Intermediário – EIV / RIV 2:

- a. Título de posse ou propriedade;
- b. Caracterização do terreno e da edificação;

- c. Caracterização da atividade conforme Anexo III e Código Nacional de Atividade Econômica – CNAE, Zoneamento e Uso e Ocupação do Solo conforme MAPA 13 e ANEXO VI, todos da LC 850/2014 alterada pela LC 858/2014.
- d. Planta ou croqui do sistema viário existente ou projetado, suas dimensões e classificação, em um raio mínimo de 250,00 metros de localização do lote, desde que o raio atinja a testada das quadras lindeiras;
- e. Planta ou croqui do uso dos imóveis do seu entorno, em um raio mínimo de 250,00 metros de localização do lote, desde que o raio atinja a testada das quadras lindeiras;
- f. Planta ou croqui do gabarito (número de pavimentos) das edificações do empreendimento e do seu entorno em um raio mínimo de 250,00 metros de localização do lote, desde que o raio atinja a testada das quadras lindeiras;
- g. Relação de fontes de ruído e de vibração mecânica, emissão de micro particulados, gases e odores, de acordo com a legislação vigente;
- h. Horários de funcionamento e número de funcionários por turno;
- i. Previsão de frequência, características de carga e descarga de produtos, tipos, volumes e condições de armazenamento;
- j. Geração, armazenamento, retirada, tratamento e destinação dos resíduos;
- k. Estudo e análise dos impactos sobre o Patrimônio Histórico e Cultural do Município, quando estiver na área envoltória do CONDEPHAT;
- l. Relação dos impactos positivos e negativos, indicação de medidas mitigadoras e plano de implantação das mesmas;
- m. Relação dos profissionais responsáveis pelos estudos, ART ou RRT com comprovante de quitação e inscrição municipal.

III. Estudo de Impacto de Vizinhança Completo – EIV / RIV 3

- a. Título de posse ou propriedade;
- b. Caracterização do terreno e da edificação;

- c. Caracterização da atividade conforme Anexo III e Código Nacional de Atividade Econômica – CNAE, Zoneamento e Uso e Ocupação do Solo conforme MAPA 13 e ANEXO VI, todos da LC 850/2014 alterada pela LC 858/2014.
- d. Certidão de diretrizes municipais para a implantação do empreendimento considerando o zoneamento, a infraestrutura e as exigências técnicas cabíveis em cada caso;
- e. Planta do sistema viário existente ou projetado, suas dimensões e classificação, numa distância de, em um raio mínimo de 400,00 metros de localização do lote, desde que o raio atinja a testada das quadras lindeiras;
- f. O uso dos imóveis do seu entorno e a classificação dos seus respectivos níveis de impacto, numa distância de, em um raio mínimo de 400,00 metros de localização do lote, desde que o raio atinja a testada das quadras lindeiras;
- g. Gabarito e locação das edificações do empreendimento e do seu entorno em um raio mínimo de 400,00 metros de localização do lote, desde que o raio atinja a testada das quadras lindeiras;
- h. Anteprojeto urbanístico com pré-dimensionamento do sistema viário, terraplenagem, pavimentação, iluminação, distribuição de água, esgotamento sanitário, drenagem e arborização;
- i. Anteprojeto arquitetônico, descrição da sua inserção no contexto e contribuições à paisagem do entorno;
- j. Planta do empreendimento com layout e relação dos equipamentos utilizados;
- k. Relação de fontes de ruído e de vibração mecânica emissão de particulados, emissão de gases e odores, com as diferentes potências, intensidades e características;
- l. Horários de funcionamento e número de funcionários por turno;
- m. Características de carga e descarga de produtos, previsão de frequência, tipos, volumes e condições de armazenamento;
- n. Geração, armazenamento, retirada, tratamento e destinação de resíduos;
- o. Estudo sobre os impactos na iluminação e ventilação naturais no entorno do empreendimento numa distância de 100,00 metros dos limites do lote da atividade;

- p. Análise comparativa entre valorização e desvalorização imobiliária com e sem a presença do empreendimento;
- q. Estudo e análise dos impactos sobre o Patrimônio Histórico e Cultural do Município quando estiver em área envoltória do CONDEPHAT;
- r. Análise do adensamento populacional, da disponibilidade de equipamentos urbanos e comunitários e de transportes coletivos;
- s. Análise comparativa das condições sócio ambientais com e sem a presença do empreendimento considerando seus impactos sobre o patrimônio ambiental.
- t. Análise comparativa das condições socioeconômicas, com e sem a presença do empreendimento considerando seus impactos sobre as atividades econômicas, emprego e renda da população residente;
- u. Relação dos impactos positivos e negativos, e indicação de medidas mitigadoras e compensatórias e respectivo plano de implantação;
- v. Relação dos profissionais responsáveis pelos estudos, ART ou RRT com comprovante de quitação e inscrição municipal;
- w. Publicações, taxas e emolumentos.

Parágrafo único – Os projetos deverão ser apresentados com desenhos – padrão ABNT representando o uso máximo da capacidade do empreendimento com todos os equipamentos, veículos, áreas de circulação, acessos e demais componentes dentro e fora do terreno de forma a ficar claro a real possibilidade da atividade pretendida ser realizada na forma proposta pelo empreendedor.

DA APROVAÇÃO DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

Art. 15. O Poder Executivo Municipal, para mitigar ou compensar os impactos negativos a serem gerados pela atividade ou empreendimento requererá, como condição para aprovação do projeto ou implantação da atividade além de alterações e complementações no projeto, a execução de medidas tais como:

- I. Doação de terreno ou de equipamento comunitário necessários para o atendimento da demanda a ser gerada pelo empreendimento ou atividade;

- II. Proteção acústica, como o uso de filtros e outros procedimentos que minimizem os incômodos da atividade;
- III. Manutenção de imóveis, fachadas ou outros elementos arquitetônicos ou naturais considerados de interesse paisagístico, histórico, artístico ou cultural, bem como a recuperação ambiental da área;
- IV. Cotas de emprego para população local e cursos de capacitação profissional, entre outros;
- V. Construção de equipamentos urbanos ou comunitários no entorno do empreendimento ou em outras áreas da cidade, conforme demanda;
- VI. Outras medidas, a critério dos órgãos aprovadores.

Art. 16. O empreendedor, público ou privado, deverá:

- I. Elaborar o EIV/RIV e fornecer o número de exemplares solicitados, assim como uma versão em meio digital, com vistas à sua disponibilização na página oficial da Prefeitura;
- II. Cumprir as exigências, quando solicitadas, de esclarecimentos e complementação de informações durante a análise técnica do EIV/RIV;
- III. Promover a realização de audiências públicas, quando for o caso;
- IV. Assinar Termo de Compromisso, em que o empreendedor se compromete a executar as medidas exigidas pelo Poder Executivo Municipal, antes da finalização do empreendimento ou ocupação do imóvel.

Parágrafo 1º. O EIV/RIV deverá ser elaborado por equipe multidisciplinar, às expensas do empreendedor, cujos membros deverão estar devidamente credenciados na sua área de atuação, que se responsabilizarão pelas informações, resultados e conclusões apresentadas.

Art.17. Os órgãos responsáveis pela análise técnica deverão se manifestar por meio de parecer.

Parágrafo único. Durante a análise técnica do EIV / RIV, os órgãos municipais competentes poderão exigir esclarecimentos e complementação de informações ao

empreendedor, dos quais o interessado terá prazo de seis meses para resposta, prorrogável a critério do Poder Executivo.

Art. 18. Após a aprovação do EIV/RIV, o órgão municipal competente expedirá o Alvará do Uso do Solo.

Parágrafo 1º. O Alvará de Funcionamento da atividade, ou habite-se em caso de obra nova, será emitido mediante comprovação pelo Poder Público da efetiva conclusão das medidas definidas pela aprovação do EIV/RIV e pela licença ambiental, quando for o caso.

Parágrafo 2º. A aprovação definitiva de loteamentos ou condomínios será emitida mediante conclusão da execução das medidas determinadas pela aprovação do EIV/RIV, ou a critério do empreendedor, pelo caucionamento do valor das medidas, majorado em 50% para execução em até 24 meses constando no cronograma físico-financeiro.

Art. 19. Nos casos em que couber EIV/RIV e licenciamento ambiental o Poder Público Municipal fará a aprovação de forma integrada, expedindo-se, a cada fase do processo de realização do empreendimento, licença urbanística vinculada à licença ambiental.

Parágrafo único. Nos casos de licenciamento ambiental federal e estadual, o Município analisará, separadamente, o EIV/RIV.

Art. 20. A Secretaria de Desenvolvimento Urbano expedirá, através de Instrução Normativa, Manual para elaboração do EIV/RIV.

Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeito Municipal

Secretario do Desenvolvimento Urbano

Julho de 2016