

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E DA SAÚDE
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS AMBIENTAIS

DENISE RASERA

**O PLANEJAMENTO URBANO DO TERRITÓRIO RURAL:
AS “CHÁCARAS DE RECREIO” E O JOGO DA ILEGALIDADE
NO MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS (SP)**

SÃO CARLOS - SP

2024

DENISE RASERA

**O PLANEJAMENTO URBANO DO TERRITÓRIO RURAL:
AS “CHÁCARAS DE RECREIO” E O JOGO DA ILEGALIDADE
NO MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS (SP)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais para obtenção do título de Doutora em Ciências Ambientais.

Orientação: Prof. Dra. Renata Bovo Peres

São Carlos - SP

2024

Rasera, Denise

O planejamento urbano do território rural: as “chácaras de recreio” e o jogo da ilegalidade no município de São Carlos (SP) / Denise Rasera -- 2024.
147f.

Tese de Doutorado - Universidade Federal de São Carlos,
campus São Carlos, São Carlos

Orientador (a): Renata Bovo Peres

Banca Examinadora: Rodrigo Constante Martins, Juliano
Costa Gonçalves, Gisela Cunha Viana Leonelli, Carlos
Alberto Ferreira Martins

Bibliografia

1. Planejamento urbano. 2. Loteamentos ilegais. 3.
Chácaras de recreio. I. Rasera, Denise. II. Título.

Ficha catalográfica desenvolvida pela Secretaria Geral de Informática
(SIn)

DADOS FORNECIDOS PELO AUTOR

Bibliotecário responsável: Arildo Martins - CRB/8 7180



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Ciências Biológicas e da Saúde
Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais

Folha de Aprovação

Defesa de Tese de Doutorado da candidata Denise Rasera, realizada em 02/12/2024.

Comissão Julgadora:

Profa. Dra. Renata Bovo Peres (UFSCar)

Prof. Dr. Rodrigo Constante Martins (UFSCar)

Prof. Dr. Juliano Costa Gonçalves (UFSCar)

Profa. Dra. Gisela Cunha Viana Leonelli (USP)

Prof. Dr. Carlos Alberto Ferreira Martins (USP)

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

À memória de minha mãe e de meu pai

AGRADECIMENTOS

A construção, desenvolvimento e a conclusão de um curso de doutorado compõem um processo no qual destaca-se o esforço pela integração de fragmentos da vida e pela busca de respostas àquilo que nos instiga e dá movimento a cada pessoa. Remetem a desafios íntimos e ocultos à própria história dos sujeitos, onde escapa aquilo que parece óbvio diante do automatismo das decisões pessoais. Nesse processo, a constituição de quem somos é o que realmente importa.

Meus sinceros agradecimentos à minha orientadora, Renata Bovo Peres, pela confiança, cumplicidade e pelo apoio incondicional em momentos difíceis de minha trajetória pessoal. Nunca me esquecerei do carinho, das risadas e da perspectiva cotidiana de transformação e construção de uma sociedade pautada pela luta e perseverança no enfrentamento às ameaças sobre conquistas sociais coletivas. À memória de meu coorientador, José Fabricio Ferreira, uma pessoa brilhante e admirável, que nos deixou um legado marcado pelo entusiasmo, pela generosidade, além de muita saudade.

A todos os professores e professoras do Departamento de Ciências Ambientais e do Departamento de Sociologia da UFSCar e do Instituto de Arquitetura e Urbanismo da USP, que por meio das disciplinas transformaram brilhantemente minha forma de enxergar o mundo.

À Gisela Leonelli, Regina Claudia Laisner, Rodrigo Constante Martins, Juliano Gonçalves da Costa e Carlos Alberto Ferreira Martins pelos aportes, contribuições e conversas instigantes. Toda minha admiração e meu profundo agradecimento a cada um de vocês.

A todas as pessoas que participaram das entrevistas, pela confiança e pela riqueza das experiências compartilhadas. Às amigas Manó, Raquel, Arthur, Cássia, Ana Paula, Thais e aos demais colegas do grupo de pesquisa. À Rosana Núbia Sorbille pelo companheirismo e troca sincera.

À minha irmã, Susane Raser, e ao meu companheiro, Marcelo Buffa, pelo amor, suporte e paciência diante das privações impostas ao longo desses anos. Ao nosso pequeno Caetano, que teve que aprender desde cedo o significado de uma tese.

À CAPES pelo financiamento da pesquisa.

À todas as pessoas que, em sua própria jornada científica, contribuíram para a minha.

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

RESUMO

Nos municípios brasileiros do interior do Estado de São Paulo, muitas áreas rurais e periurbanas são ocupadas por loteamentos de “chácaras de recreio”, sendo uma constante característica a sua natureza ilegal. Antes desejadas principalmente para fins de lazer, tendem, cada vez mais, a serem absorvidas pela “cidade”, seja por sua incorporação como moradia, seja pela replicação de loteamentos residenciais em áreas de expansão urbana ao seu redor. O objetivo do trabalho consiste em analisar a expansão urbana a partir dos loteamentos de “chácaras de recreio” sob a perspectiva do planejamento urbano e do histórico de implantação desses loteamentos em um município estudo de caso. Procurou-se discutir os avanços e as contradições na legislação federal e municipal de ordenamento territorial pertinentes às “chácaras de recreio”. Para tanto, o estudo de caso foi realizado no município de São Carlos (SP), em recortes temporais variados conforme os objetivos da pesquisa. Os métodos consistiram em pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, entrevistas semiestruturadas e produção de mapas de visualização do território. Os resultados apontam para a persistência dos processos ilegais desse tipo de ocupação em áreas ambientalmente protegidas ou com solos frágeis, bem como para a existência de contradições na regulação do território rural.

Palavras-chave: “chácaras de recreio”; legislação; planejamento urbano; loteamentos ilegais.

ABSTRACT

In the municipalities of the interior of the State of São Paulo, Brazil, many rural and peri-urban areas are occupied by "recreational farms", which are often characterized by their illegal nature. Initially sought primarily for leisure purposes, these areas are increasingly being absorbed by the "city," either through their incorporation as residential housing or the replication of residential developments in surrounding urban expansion areas. This study aims to analyze urban expansion through the lens of "recreational farm" developments, considering urban planning perspectives and the historical context of their establishment in a case study municipality. The discussion focuses on the advances and contradictions within federal and municipal land-use legislation related to "recreational farms." For this purpose, a case study was conducted in the municipality of São Carlos (SP), using various temporal frameworks according to the research objectives. The methods included bibliographic research, document analysis, semi-structured interviews, and the creation of visualization maps. The results highlight the persistence of illegal occupation processes in environmentally protected areas or areas with fragile soils, as well as the existence of contradictions in the regulation of rural territories.

Keywords: "recreational farms"; legislation; urban planning; illegal occupation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Projeto de uma “chácara de recreio” na década de 1980	61
Figura 2 - Trecho sul-sudeste da Rodovia Washington Luiz em São Carlos (SP).....	70
Figura 3 - Localização do loteamento Vale do Uirapuru.....	71
Figura 4 - Compromisso Particular de Compra e Venda de Terreno	71
Figura 5 - Ficha de informações e localização do loteamento Estância Santa Lucia	72
Figura 6 - Ficha de informações do loteamento Recreio Campestre.....	72
Figura 7 - Localização do loteamento Vila Arona.....	73
Figura 8 - Trecho norte-noroeste da Rodovia Washington Luiz em São Carlos (SP).....	75
Figura 9 - Ficha de informações do loteamento Aracê de Santo Antônio I e II.....	76
Figura 10 - Localização do loteamento Aracê de Santo Antônio I.....	76
Figura 11 - Trecho inicial da Rodovia Engenheiro Thales de Lourena Peixoto em São Carlos (SP)	79
Figura 12 - Localização do loteamento Chácara Leila	80
Figura 13 - Contrato Particular de Compromisso de Compra e Venda do Vale da Santa Felicidade	81
Figura 14 - Ficha de informações do loteamento Vale da Santa Felicidade.....	81
Figura 15 - Localização do loteamento Tibaiá de São Fernando	82
Figura 16 - Localização do loteamento Tutoya do Vale	83
Figura 17 - Localização do loteamento Quinta dos Buritis.....	84
Figura 18 - Perspectiva tridimensional da bacia do Jararaca	85
Figura 19 - Localização do loteamento Valparaíso I e II.....	86
Figura 20 - Ficha de informações do loteamento Valparaíso I e II	86
Figura 21 - Matrícula de um imóvel do loteamento Valparaíso I.....	87
Figura 22 - Matrícula de um imóvel do loteamento Cabeceira das Araras.....	88
Figura 23 - Trecho inicial da Rodovia Deputado Vicente Botta em São Carlos (SP).....	91
Figura 24 - Mapa de localização dos loteamentos Itaipu.....	92
Figura 25 - Mapa de localização dos loteamentos Balneário Concórdia I e II	93
Figura 26 - Extremo norte do município de São Carlos	94
Figura 27 - Matrícula de um imóvel do loteamento Igarapé das Pedrinhas.....	96
Figura 28 - Loteamentos clandestinos às margens do rio Mogi-Guaçu.....	97
Figura 29 - Loteamentos clandestinos às margens do rio Mogi- Guaçu.....	97
Figura 30 - Zoneamentos do município de São Carlos, definidos pela lei 6.871/1971	107

Figura 31 - Transformações no macrozoneamento rural no PD2005 e no PD2016.....	111
Figura 32 - Loteamentos de “chácaras de recreio” na Macrozona Rural.....	123

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Agentes entrevistados na pesquisa	17
Quadro 2 - Metodologia geral da pesquisa.....	18
Quadro 3 - Normas federais pertinentes ao parcelamento do solo para “chácaras de recreio”....	40
Quadro 4 - Loteamentos de “chácaras de recreio” no município de São Carlos (1969-2024).....	67
Quadro 5 - Transformações no macrozoneamento rural.....	111
Quadro 6 - Macrozoneamento rural.....	112
Quadro 7 - Loteamentos na Macrozona Rural presentes nos planos diretores	116
Quadro 8 - Comparação dos parâmetros de ocupação nos diferentes Planos Diretores 2005 e 2016 de São Carlos (SP)	119
Quadro 9 - Loteamentos de “chácaras de recreio” no bairro Varjão	120
Quadro 10 - Loteamentos de “chácaras de recreio” previstos para o Varjão.....	121
Quadro 11 - Loteamentos clandestinos na Macrozona Rural.....	124

SIGLAS E ABREVIATURAS

APREM	Áreas de Preservação e Recuperação de Mananciais
CCIR	Certificado de Cadastro de Imóvel Rural
CF88	Constituição Federal de 1988
COMDUSC	Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano de São Carlos
COMDEMA	Conselho Municipal de Meio Ambiente de São Carlos
CPCCVT	Contrato Particular de Compromisso de Compra e Venda do Terreno
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
PD2005	Plano Diretor de 2005
PD2016	Plano Diretor de 2016
SMDHU	Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	OBJETIVOS	15
1.1.1	Objetivo geral	15
1.1.2	Objetivos específicos.....	15
2	METODOLOGIA GERAL E ESTRUTURAÇÃO DA PESQUISA.....	16
3	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	19
3.1	O FENÔMENO DA EXPANSÃO URBANA.....	19
3.2	CONCEPÇÕES DE ESPAÇO E TERRITÓRIO	24
3.3	A OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO E A EXPANSÃO URBANA NO MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS (SP)	27
4	A REGULAÇÃO FEDERAL DAS “CHÁCARAS DE RECREIO”	38
4.1	ENTRE AS REGRAS PARA A DIVISÃO DA TERRA E AS NORMAS PARA O PARCELAMENTO DO SOLO URBANO	39
4.2	O CONTROLE DOS “LOTEAMENTOS RURAIS”	41
4.3	A INSTRUÇÃO NORMATIVA 17-B E O PAPEL DO INCRA.....	46
4.4	AS “CHÁCARAS DE RECREIO” NA REGULAÇÃO DO PARCELAMENTO DO SOLO PARA FINS URBANOS	48
4.5	OS LOTEAMENTOS DE “CHÁCARAS DE RECREIO” E A CONDIÇÃO DE ILEGALIDADE	52
4.6	REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA	54
4.7	SOBRE A LEGISLAÇÃO FEDERAL	56
5	O SURGIMENTO DAS “CHÁCARAS DE RECREIO” EM SÃO CARLOS (SP).....	59
5.1	AFINAL, O QUE SÃO “CHÁCARAS DE RECREIO”?	59
5.2	OS LOTEAMENTOS DE “CHÁCARAS DE RECREIO” E SEUS AGENTES EM SÃO CARLOS (SP)	65
5.3	JOGO DA ILEGALIDADE ENTRE OS ATORES.....	68
5.3.1	Loteamentos de “chácara de recreio” já incorporados pelo perímetro urbano .	68
5.3.2	Loteamentos de “chácara de recreio” ao longo da Rodovia Washington Luiz (SP-310).....	69
5.3.3	Núcleos da região sul da Rodovia Washington Luiz (SP-310)	70
5.3.4	Núcleos da região norte da Rodovia Washington Luiz (SP-310)	75

5.3.5	Loteamentos de “chácaras de recreio” ao longo da Rodovia Engenheiro Thales de Lourena Peixoto (SP-318).....	78
5.3.5.1	Núcleo Varjão	79
5.3.5.2	Núcleo Encontro Valparaíso.....	85
5.3.5.3	Núcleo Aporá de São Fernando	87
5.3.5.4	Núcleo Água Vermelha	87
5.3.6	Loteamentos de “chácaras de recreio” ao longo da Rodovia Deputado Vicente Botta (SP-215).....	90
5.3.7	Loteamentos de “chácaras de recreio” em área balneária.....	92
5.3.8	Loteamentos de “ranchos de pesca”	93
5.4	SOBRE OS AGENTES E OS LOTEAMENTOS.....	98
5.5	SOBRE OS DADOS OBTIDOS.....	101
6	O PLANEJAMENTO URBANO DO TERRITÓRIO RURAL E DAS “CHÁCARAS DE RECREIO”	103
6.1	AS PRIMEIRAS LEIS DE PLANEJAMENTO URBANO NO MUNICÍPIO	103
6.2	AS “CHÁCARAS DE RECREIO” NA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL	105
6.3	A DIVISÃO DO TERRITÓRIO MUNICIPAL PELA LEI	106
6.4	AS TRANSFORMAÇÕES NOS ZONEAMENTOS DE 2005 E 2016.....	108
6.5	CONFLITOS ENTRE AGENTES NO ZONEAMENTO DO TERRITÓRIO RURAL.....	113
6.6	AS “CHÁCARAS DE RECREIO” NO ZONEAMENTO	115
6.7	PARÂMETROS URBANÍSTICOS DAS “CHÁCARAS DE RECREIO” E DAS ZONAS DE EXPANSÃO URBANA	117
6.8	LOTEAMENTOS DE “CHÁCARAS DE RECREIO”: (I)LEGALIDADES E CONTRADIÇÕES	121
6.9	PERSPECTIVAS EM RELAÇÃO A IMPLANTAÇÃO DE “CHÁCARAS DE RECREIO” NO MUNICÍPIO	124
6.10	REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO MUNICÍPIO	127
6.11	SOBRE O PLANEJAMENTO URBANO DO TERRITÓRIO RURAL E DAS CHÁCARAS DE RECREIO	129
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	132
	REFERÊNCIAS	135
	ANEXO 1 - ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	145
	ANEXO 2 – TRANSCRIÇÃO N° 14. 236.....	147

1 INTRODUÇÃO

A formação e o crescimento das cidades constituem-se por meio de processos históricos e materiais, atravessados pela cultura e pela ação dos sujeitos. A lei, enquanto tentativa de regular a ação humana sobre o território e a natureza, caracteriza-se muitas vezes pela contradição e pela ambiguidade das decisões. Não à toa, temos no Brasil leis avançadas que pouco ou nada atuam sobre o uso dos territórios a partir dos interesses coletivos da sociedade. Assim, para além da discussão sobre a real capacidade da lei na efetivação de mudanças sociais, é preciso também distinguir as conquistas da sociedade nesses processos e aquilo que vem como continuação de privilégios e projetos particulares.

A construção e aplicação das leis que regulam a apropriação do território e da natureza são marcadas por controvérsias, que muito revelam sobre a demonstração de poder dos agentes envolvidos. Isso porque, apesar da existência de diversas leis que regulam a organização do território, ainda encontramos um conjunto de ilegalidades no parcelamento do solo urbano ou rural. De um lado, temos a constituição de uma ilegalidade perversa que, ao tentar enquadrar as formas e capacidades de ocupação do território por populações pobres e miseráveis, exigindo regras inalcançáveis por estes grupos, excluem regiões e pessoas da “cidade formal”. Por outro lado, há outros tipos de ilegalidades, produzidas com planejamento urbano e por meio da ação de empreendedores, proprietários de grandes áreas, além de técnicos especialistas, que compõem um produto imobiliário altamente lucrativo.

Nos municípios brasileiros do interior do Estado de São Paulo muitas áreas rurais e periurbanas são ocupadas por “chácaras de recreio”, sendo uma constante característica desses loteamentos sua natureza ilegal. Antes desejadas principalmente para fins de lazer, tendem, cada vez mais, a serem absorvidas pela “cidade”, seja pelo uso como moradia, seja pela replicação de loteamentos residenciais nas áreas de expansão urbana delimitadas no território rural. Quando elas surgiram, entre a década de 1960 e 1970, as leis eram poucas e incipientes, no entanto, ainda que elas tenham avançado, persiste a implantação deste tipo de loteamento de maneira ilegal na zona rural.

Este tipo de ocupação caracterizada pela busca de um “refúgio” no campo ou na natureza, ocorre tanto nas cidades pequenas próximas à metrópole, quanto nas cidades médias do interior paulista, as quais ainda dispõem de um amplo terreno que pode ser urbanizado. Movida pela alta rentabilidade e por interesses de grupos do mercado imobiliário, a terra barata impulsiona a expansão imobiliária legal e ilegal e tem transformado as áreas rurais numa paisagem de disputa entre o agronegócio e os condomínios particulares. Por isso, é cada vez

maior a pressão dos agentes que lucram com a transformação da terra rural em urbana, pela ampliação das áreas passíveis de urbanização nos municípios ou pela desregulamentação de normas que dificultam o avanço dos negócios em torno da terra.

O funcionamento do “circuito especulativo imobiliário” (Lessa, 1981 *apud* Miranda, 2004, p. 124) no Brasil deve-se à permanência dos imóveis enquanto ativos relevantes para o setor privado, os quais mantêm a terra como reserva de valor para o capital produtivo ao passo que a torna “principal forma de retenção de riqueza por parte do setor privado” (Miranda, 2004, p. 124). Esse enredo de transformação da terra rural em lotes urbanos funciona com base num tipo de parceria entre proprietários de glebas não urbanizadas, empreendedores imobiliários e agentes do poder público, os quais muitas vezes se inscrevem em mais de uma categoria ao mesmo tempo. Nesse contexto, em busca da valorização imobiliária e de ganhos de capital, esses atores-empreendedores se organizam para eliminar ou reduzir as regras de restrição ao uso e ocupação do solo (Miranda, 2004, p. 108).

A presente pesquisa busca analisar a expansão urbana por meio das “chácaras de recreio”, comparando as normas existentes ao longo tempo com as práticas empenhadas pelos agentes produtores deste tipo de espaço. Parte-se da hipótese da existência de um fenômeno de transformação do território rural em loteamentos urbanos, legais e ilegais, que inclui as “chácaras de recreio”, e é movido por atores com projetos políticos diferenciados, que geram conflitos na apropriação do território e da natureza. Como premissa, entende-se que as leis urbanísticas e ambientais não têm sido suficientes para controlar o avanço do urbano sobre o rural.

O universo desta pesquisa refere-se ao município de São Carlos, cidade média, localizada no interior do Estado de São Paulo, que possui uma ampla área rural com a presença de “chácaras de recreio”. Apesar da existência de diversos estudos sobre a expansão urbana neste município e em outras cidades do interior paulista, percebe-se uma lacuna no que diz respeito às “chácaras de recreio” e à implantação deste tipo de loteamento de modo ilegal na zona rural.

Desse modo, o trabalho busca responder às seguintes perguntas de pesquisa: como estrutura-se a regulação sobre o parcelamento do solo para as “chácaras de recreio” no Brasil? Como surgiram e foram implantados os loteamentos de “chácaras de recreio” no município de São Carlos? Como os loteamentos de “chácaras de recreio” foram incorporados no planejamento urbano do município de São Carlos?

Assim, a pesquisa pretende contribuir para a compreensão dos fenômenos contemporâneos de produção do espaço urbano na zona rural, bem como para a geração de

dados e de informações sobre os processos ilegais de implantação de loteamentos de “chácaras de recreio”.

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 Objetivo geral

Analisar a expansão urbana no município de São Carlos a partir da implantação dos loteamentos de “chácaras de recreio” e do planejamento urbano do território rural.

1.1.2 Objetivos específicos

- Analisar a legislação federal pertinente ao tema “chácaras de recreio” no Brasil.
- Compreender o surgimento dos núcleos de “chácaras de recreio” em São Carlos e identificar os principais agentes.
- Analisar a incorporação dos loteamentos de “chácaras de recreio” nos Planos Diretores de São Carlos.
- Apontar as perspectivas analíticas em relação ao tema a partir do caso de São Carlos.

2 METODOLOGIA GERAL E ESTRUTURAÇÃO DA PESQUISA

Esta pesquisa caracteriza-se como de natureza **aplicada**, tendo em vista a compreensão de problemas específicos e o objetivo de gerar informações e conhecimento sobre a prática da implantação de loteamentos de “chácaras de recreio”. Foi desenvolvido por meio de um **estudo de caso** no município de São Carlos (SP), localizado no interior do Estado de São Paulo, no Brasil. Este foi escolhido por se tratar de uma cidade média, com destaque no interior paulista, e por ser representativa do fenômeno em análise, com a presença de diversos loteamentos de “chácaras de recreio” no território rural. A pesquisa possui uma abordagem **qualitativa**, voltada para a compreensão do fenômeno e a atribuição de significados, e **exploratória**, partindo dos métodos de pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas semiestruturadas com atores-chave (Quadro 1).

A **pesquisa bibliográfica** voltou-se para a identificação de trabalhos sobre a expansão urbana na perspectiva do planejamento urbano, uma área bastante ampla e com diversos trabalhos de referência, dentre os quais usamos principalmente Leonelli (2010) e Mocci e Leonelli (2021). Sobre “chácaras de recreio” foram identificadas poucas pesquisas, de modo que este tema se restringiu aos textos de Graziano da Silva *et al.* (1996) e Santoro (2014). O suporte para compreensão sobre as transformações territoriais veio de Santos (2014, 2017); Graziano da Silva (2004); Brandenburg (2010); Carneiro (2014); Anjos e Caldas (2014). Sobre São Carlos, foi utilizado um conjunto de trabalhos que tratam da ocupação do território e do crescimento e desenvolvimento da cidade, a partir de diferentes perspectivas analíticas: Devescovi (1985); Truzzi (2007); Lima (2008); Dal Pozzo (2011); Sposito e Góes (2013); Feitosa (2015), etc.

A **pesquisa documental** foi realizada a partir de documentos disponibilizados no *site* da Prefeitura Municipal (2024) e levantados no Cartório de Registros de Imóveis do município. Os documentos de acesso público da Prefeitura incluem o Contrato Particular de Compromisso de Compra e Venda de Terreno (CPCCV) e a Planta dos Loteamentos de “chácaras de recreio” já aprovados pelo poder público municipal. Pelo serviço do cartório foram levantadas as certidões de matrículas de imóveis localizados em loteamentos que permanecem ilegais: Aracê de Santo Antônio III, matrícula nº 105.625; Cabeceira das Araras, matrículas nº 26.782 e nº 59.428; Recanto dos Jequitibás, matrículas nº 41.427, nº 62.910, nº 79.429 e nº 84.883; Vila Industrial Arona, transcrição nº 14.236; Igarapé das Pedrinhas, matrículas nº 159.521, nº 159.522, nº 159.523, nº 159.832, nº 159.833, nº 159.834 e nº 159.835. No cartório não há qualquer registro do Portal do Vale I e II e Aquários I e II.

As **entrevistas semiestruturadas com atores-chave** contaram com uma amostra não representativa de dez agentes que já trabalharam ou ainda operam no parcelamento do solo no município e foram selecionados por terem uma destacada atuação no ramo. O número de entrevistas foi delimitado de acordo com a capacidade e os recursos da pesquisa, embora tenha sido possível perceber a saturação de algumas questões no final. O conteúdo foi estruturado em um roteiro prévio padrão (ANEXO 1), embora tenha sido estimulada a palavra livre dos participantes. O roteiro foi aprovado pelo Comitê de Ética e Pesquisa em Seres Humanos (CEP) da UFSCar sob o número CAAE 75533223.2.0000.5504.

Quadro 1 - Agentes entrevistados na pesquisa

Entrevistado	Instituição
Agente 1	Conselho Regional de Corretores de Imóveis do Estado de São Paulo
Agente 2	Ex-gestor da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano
Agente 3	Profissional da Promotoria Civil de Meio Ambiente
Agente 4	Técnico na Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano
Agente 5	Vereador na Câmara Municipal
Agente 6	Técnico na Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Agente 7	Ex-gestor da Coordenadoria de Meio Ambiente da Prefeitura
Agente 8	Advogado socioambiental
Agente 9	Proprietário no loteamento Valparaíso
Agente 10	Empresário do mercado Imobiliário

Fonte: Elaboração própria.

As entrevistas aconteceram entre os meses de abril e maio de 2024, com duração entre 30 e 60 minutos. O registro da conversa foi gravado para preservar o discurso dos entrevistados e também foram feitas anotações durante o procedimento. A transcrição foi feita pelo *Softwear Clipto* e, posteriormente, revisada pela pesquisadora por meio dos áudios gravados. As expressões coloquiais nas falas dos entrevistados, bem como palavras repetidas e sons emitidos, foram excluídos dos recortes selecionados para dar fluidez e facilitar a leitura. O símbolo de reticências entre parênteses (...) representa trechos com informações omitidas para preservar o sigilo das pessoas entrevistadas ou por serem desnecessárias. Já os colchetes [] serviram para adicionar alguma observação da pesquisadora para a compreensão da fala do entrevistado. O texto, propositalmente, não faz distinção entre o gênero dos participantes para evitar sua identificação. Já a análise das entrevistas foi orientada pelas dimensões das categorias de análise, pelas próprias perguntas de pesquisa e pela origem e posição do agente.

Devido à ausência de recursos, não foi possível realizar visita de campo nos loteamentos de “chácaras de recreio” analisados, embora alguns sejam conhecidos pela pesquisadora. Desse modo, a aproximação com o território ocorreu através do uso do software Google Maps Pro que contribuiu para composição dos mapas de visualização do território.

Quadro 2 - Metodologia geral da pesquisa

OBJETO	PERGUNTAS DE PESQUISA	OBJETIVO GERAL	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	MÉTODOS
Expansão urbana a partir dos loteamentos de “chácaras de recreio”.	<ul style="list-style-type: none"> • Como estrutura-se a regulação sobre o parcelamento do solo para as “chácaras de recreio” no Brasil? • Como surgiram e foram implantados os loteamentos de “chácaras de recreio” no município de São Carlos? • Como os loteamentos de “chácaras de recreio foram incorporados no planejamento urbano do município de São Carlos? 	<p>Analisar a expansão urbana no município de São Carlos a partir da implantação dos loteamentos de “chácaras de recreio” e do planejamento urbano do território rural.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Analisar a legislação federal pertinente ao tema “chácaras de recreio” no Brasil. • Compreender o surgimento dos núcleos de “chácaras de recreio” em São Carlos e identificar os principais agentes. • Analisar a incorporação dos loteamentos de “chácaras de recreio” nos Planos Diretores de São Carlos. • Apontar as perspectivas analíticas em relação ao tema a partir do caso de São Carlos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Análise bibliográfica e documental • Análise documental e entrevistas • Análise documental e entrevistas

Fonte: Elaboração própria.

O trabalho possui um **recorte temporal** que varia de acordo com os objetivos de cada capítulo. O Capítulo 4, ao tratar da legislação federal pertinente às “chácaras de recreio”, tem início no ano de 1937, com a publicação do Decreto-Lei nº 58/37, e alcança até o ano de 2017, com a promulgação da Lei nº 13.465/2017. O Capítulo 5, por abordar a implantação dos loteamentos de “chácaras de recreio”, abarca os anos entre 1969 e 2024. Já o Capítulo 6, que analisa o planejamento urbano das “chácaras de recreio”, abrange o período de vigência dos planos diretores de 2005 e 2016, elaborados após o Estatuto da Cidade, ou seja, inclui os anos entre 2006 e 2024.

As **categorias analíticas**, delineadas a partir das perguntas e objetivos da pesquisa, compõem três dimensões diferentes: (1) a regulação federal das “chácaras de recreio” a partir da identificação e descrição das leis e normas relevantes para a implantação de loteamentos na zona rural, a data da publicação, sua matriz urbana ou rural e o órgão responsável pelo controle do território rural; (2) os loteamentos de “chácaras de recreio” observados por aspectos físicos, como o número de lotes, o tamanho do lote e a localização, além do ano de implantação, e por agentes com relevância na implantação de loteamentos no rural, como os proprietários e os loteadores; (3) o planejamento urbano do território rural contido no plano diretor, que inclui o zoneamento do território rural e a identificação dos loteamentos ilegais de “chácaras de recreio”.

3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

3.1 O FENÔMENO DA EXPANSÃO URBANA

No capitalismo contemporâneo, a organização socioespacial e a materialização das novas formas de assentamento humano articulam-se junto à produção e à regulação do uso do território e da natureza ao longo do tempo. Pode-se dizer que as novas formas de controle e maneiras de imaginá-las emergiram das transformações na economia capitalista da década de 1970 (Pires, 2004). Isso ocorre à medida que a reestruturação do capital, além de ter dado novos contornos culturais e econômicos, também alterou a lógica de produção do espaço urbano e, hoje, mais do que nunca, a *paisagem* é vista como "lugar da contradição e da tensão, e não como expressão do equilíbrio harmonioso" (Harvey, 2005, p. 53).

Ainda que em momentos e intensidades diferentes, nesse contexto histórico de agravamento da crise do capitalismo, desde os anos 1980, as cidades latino-americanas têm passado por um conjunto de mudanças atreladas à aplicação de reformas estruturais (Pradilla, 2013). Tais reformas estão relacionadas à alteração do padrão estatal de acumulação de capital para o padrão neoliberal e têm acentuado as contradições da sociedade, bem como gerado novos conflitos no território (Pradilla, 2013). É preciso considerar que a produção do espaço é produto e condição dos processos de transformação da sociedade no capitalismo recente (Gottdiener, 2016; Harvey, 2005) e, como tal, assume suas discrepâncias e contradições.

Da mesma forma, as discontinuidades territoriais, aqui representadas pelo espraiamento do tecido urbano, decorrem de alterações profundas nas tendências de localização do uso do espaço, as quais implicam em transformações nas estruturas urbanas, bem como nas lógicas centro-periferia (Sposito; Góes, 2013, p. 42). Embora em circunstâncias diferenciadas, o território descontínuo está configurado em diferentes lugares do mundo (Anjos; Caldas, 2014; Sposito; Góes, 2013; Limonad, 2007; Santoro, 2014). Chama atenção que, em diferentes países, no plano das representações sociais, o fenômeno esteja atrelado a uma revalorização de áreas rurais ou áreas menos adensadas (Anjos; Caldas, 2014, p. 49).

Vale apontar que, na América Latina, o modo de produção flexível consolidou a periferia como local da moradia de interesse social e reforçou o abandono das áreas centrais e dos corredores, por onde moradias são substituídas por atividades terciárias, em especial nas grandes cidades (Pradilla, 2013). No caso do Brasil, é preciso levar em conta que o crescimento das cidades é fundamentalmente mediado pelos processos de espoliação urbana (Kowarick, 1979), pela expansão de loteamentos clandestinos através da autoconstrução (Bonduki, 1994;

Maricato, 1980) e pela implantação de espaços fechados e controlados (Caldeira, 1997), especialmente nas cidades médias (Sposito; Góes, 2013).

Em termos da produção habitacional recente brasileira, dados do Censo Demográfico de 2022 revelam um aumento desproporcional do número de domicílios em relação ao crescimento da população no país. De acordo com os dados do IBGE (2023), ao passo que a população cresceu cerca de 6,5% nos últimos doze anos, o número de domicílios permanentes aumentou 34%, resultando na maior diferença já identificada pelo Censo Demográfico (Melazzo, 2023). Embora a motivação possa ser atribuída a um conjunto de fatores, como a mudança no perfil das famílias brasileiras e a diminuição no número de moradores nas residências, muito de tal crescimento se deve à expansão imobiliária (Melazzo, 2023).

Para complementar, aponta-se que houve no país o crescimento de 87% no número de domicílios vagos identificados em relação ao Censo do ano de 2010 (IBGE, 2023). Ainda que este número possa ser superestimado por conta do método usado na coleta de dados (Melazzo, 2023), quando junto aos demais ele é capaz de apontar contradições na lógica de transformação da habitação em mercadoria, as quais podem ser representadas pelo duo “cidades sem pessoas e muitas pessoas sem acesso à cidade” (Melazzo, 2023, p. 2).

O filósofo francês Henri Lefebvre foi pioneiro ao inserir o espaço nos estudos filosóficos da teoria marxista, além de cunhar o célebre *direito à cidade* (Lefebvre, 1989, 2001). O conceito de produção do espaço para Lefebvre vai além da esfera material e dá foco às relações sociais e aos agentes dessa produção ao enfatizar que reproduzimos as relações de produção que são necessárias para a manutenção do capitalismo (Carlos, 2018). Neste entendimento, o capitalismo não se reproduz apenas no plano econômico, mas sim através do cotidiano e do urbano (Carlos, 2018). Para Karl Marx, a ideia de *produção* além de ter perspectiva central na reprodução da vida, é "globalizante e aponta tendências contraditórias - renovação, conservação, preservação, continuidade e rupturas" (Carlos, 2018, p. 55).

Na perspectiva estruturalista, o espaço é produzido por um processo dialético estabelecido entre as dinâmicas de acumulação do capital e a transformação das estruturas espaciais no capitalismo (Harvey, 2005). Isso quer dizer que, em momentos de crise, o capital transforma o ambiente geográfico para ajustá-lo às próprias necessidades de acumulação, através da produção de valor (Harvey, 2005). Esta é uma das bases do entendimento marxista da economia política a respeito da paisagem enquanto "lugar da contradição e da tensão, e não como expressão do equilíbrio harmonioso" (Harvey, 2005, p. 53).

O sociólogo estadunidense Mark Gottdiener (1985, p. 195) acrescenta a divisão internacional do trabalho na matriz que compõe a organização social e que produz novas formas

de assentamento, por meio das forças sócio estruturais dominantes. O autor é referência por tratar sobre o fenômeno da desconcentração urbana e seu trabalho identifica sete "especialidades da ciência urbana" (Gottdiener, 1985, p. 35), as quais estudam tendências e padrões espaciais no desenvolvimento urbano: a ecologia urbana fundada na Escola de Chicago (1), a geografia (2) e a economia urbana (3) - consideradas parte da visão convencional e amplamente utilizadas; além do estruturalismo marxista com Manuel Castells (4), da economia política urbana com David Harvey (5), dos neweberianos ingleses (6) e, por último, da perspectiva de produção de espaço de Henri Lefebvre (7) - estas quatro últimas abordagens caracterizadas como formulações alternativas .

Nos estudos contemporâneos sobre a "dissolução da cidade compacta", apesar da existência de perspectivas e escalas diferentes, essas não são tidas como antagônicas e estão relacionadas com os diferentes tempos da suburbanização (Monclús; Dematteis, 1996). De um lado, o crescimento da cidade tem sido observado com base nos aspectos estruturais da metropolização, da desconcentração e expansão urbana – sendo o geógrafo Giuseppe Dematteis um dos principais autores. De outro, o foco tem sido na dispersão suburbana, traçando as características e impactos nos ecossistemas naturais das áreas de transição urbano-rurais – em que S. Rueda e F. Pellicer são citados como referência (Monclús; Dematteis, 1996). Já no último agrupamento, a dissolução da cidade compacta discute o papel do planejamento urbano e do ordenamento territorial - com o próprio Francisco Javier Monclús, representando a abordagem dos urbanistas e atrelada aos estudos da legislação (Monclús; Dematteis, 1996).

Já o filósofo Robert Bruegmann, crítico do modelo *urban sprawl* nos Estados Unidos, defende que o hábito de *morar do lado de fora* tem sido um processo natural ao longo da história ocidental e que remete aos burgos da idade média europeia (Bruegmann, 2005). Nota-se que, embora o espraiamento do tecido urbano tenha ficado amplamente conhecido com base no modelo estadunidense, é na Inglaterra que surgem os primeiros condomínios residenciais periurbanos junto ao *boom* do transporte ferroviário interurbano, no início do século XIX (Thomas, 2010). O historiador britânico Keith Thomas (2010) afirma que a conduta de deslocamento entre campo e cidade nasceu do comportamento da elite inglesa, que mesmo migrando para a cidade, manteve a propriedade de campo como forma de prestígio social, sendo a ela atribuído o desejo de recreação. O autor destaca que a introdução do coche particular como meio de transporte do campo para a cidade, na Inglaterra do século XVIII, tornou possível a difusão desse hábito para cidadãos ricos das grandes cidades europeias.

Mas, ainda que o hábito de morar fora das áreas citadinas ou distante do centro da cidade tenha se difundido inicialmente na Europa, é nos Estados Unidos que ocorre a "massificação"

da conduta, por meio da incorporação da prática pelo mercado. Isso acontece no momento pós-segunda guerra mundial, no qual a forma de assentamento urbano baseada na desconcentração surge, a princípio, como um produto direcionado aos soldados que retornavam aos Estados Unidos, entretanto, sem demora, expande-se por esse país¹ (Gottodiener, 1985, p. 11). Com isso, o planejamento urbano que nasceu para controlar a expansão urbana e econômica durante os "30 anos do pós-guerra, perde seu sentido e converte-se num ramo da urbanização empresarial - um ramo *cultural* (...), compassado com o novo espírito gerencial do capitalismo". É o momento do "arrastão empresarial", estabelecido a partir das décadas de 1970 e 1980 (Arantes, 2013, p. 20).

Antes disso, o conceito de "*broadacre city*", conjugado como cidade dispersa, já havia sido cunhado pelo arquiteto estadunidense Frank Lloyd Wright, no livro *Disappearing City* (1932). Mais adiante, tendo em foco a proposição de uma definição objetiva para o conceito de dispersão urbana nos Estados Unidos, Bruegmann (2005, p. 24) sugere tratá-la como "*un desarrollo urbano de baja densidade, disseminado, carente de una planificación pública territorial*". Já no contexto italiano e em partes Europeu, a expressão "cidade difusa" foi cunhada na década de 1990 por Francesco Indovina, o qual fez questão de diferenciá-lo de "urbanização difusa" (Indovina, 1998).

No caso da urbanização difusa brasileira, é preciso destacar a baixa densidade habitacional e a baixa qualidade das vias urbanas ou a ausência de transporte coletivo, que não estimulam e até impedem a mobilidade da população (Sposito; Góes, 2023, p. 49). Segundo Sposito e Góes (2013, p. 44), as expressões espaciais "cidade dispersa" ou "cidade difusa" representam a "tendência à exacerbação da expansão territorial das cidades e a multiplicação das dinâmicas que as orientam". Essas dinâmicas de extensão do tecido urbano podem ser vistas por meio das ideias de suburbanização, periurbanização, contraurbanização, exurbanização, rururbanização, *urban sprawl*, *étalement urbain*, etc. (Sposito; Góes, 2013, p. 44).

Nesta pesquisa, os núcleos residenciais dispersos pelo ambiente rural são encarados como novas formas de assentamento humano (Gottodiener, 1985; Sposito; Góes, 2013). E o espraiamento do tecido urbano enquanto "expressão inexorável da redefinição das formas de produção do espaço urbano, é apenas uma dimensão de um processo mais amplo" (Sposito; Góes, 2013, p. 45). A tendência de espraiamento do tecido urbano conforma modos de

¹ Segundo Gottodiener (1985, p. 11), um dos primeiros empreendimentos urbanos dos Estados Unidos foi produzido pela empresa *Levitt e Sons* e implantado em 1946, a menos de trinta quilômetros do centro de Manhattan, em Nova York, em um local onde antes havia cultivo de batatas e que hoje é conhecida como a cidade de Levittown.

assentamento humano não apenas dispersos, marcados por queda de densidade ocupacional, possibilitado pela generalização do uso do transporte automotivo, mas também descontínuos, gerando um mosaico de mesclas entre espaços de concentração e espaços de dispersão (Sposito; Góes, 2013, p. 45)

Outro ponto relevante problematizado pela literatura científica, refere-se às formas de classificação do espaço e da população em urbanas ou rurais (Veiga, 2001; 2004a; 2004b; Abramovay, 2000; Sposito, 2006). Reconhecemos que a divisão entre urbano e rural vem sendo cada vez mais problematizada, inclusive pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que tem divulgado novos estudos para fomentar discussões acadêmicas sobre o tema (IBGE, 2017, 2023). Aderimos à ideia de *continuum* rural-urbano, no qual a transição entre rural e urbano passa “pelo compartilhamento [...] de usos do solo, de práticas socioespaciais e de interesses políticos e econômicos associados ao mundo rural e ao urbano” (Sposito, 2006, p. 121).

Ainda que a ideia de *continuum* também possua críticas, por exemplo, em relação a suposta linearidade na proposta de um gradiente entre dois extremos (Marques, 2002), representa um avanço para a dissolução da visão dicotômica entre rural e urbano. Ao mesmo tempo, nota-se que a ideia de *continuum* não se opõe à noção de descontinuidade, já que ambas estão presentes na expansão da urbanização difusa (Sposito; Góes, 2013). Como dito, o próprio IBGE vem testando metodologias diferentes, inclusive trazendo novas perspectivas a partir da ideia de *continuum* rural-urbano-natureza (IBGE, 2023).

Além do mais, a superação da divisão entre urbano e rural se impõe a partir da propagação de novas formas de uso do espaço no meio rural, não limitadas à esfera da produção agrícola e que compõem o chamado *novo rural* (Silva, 2004). O uso residencial do rural, bem como a variação de atividades econômicas e a emergência de novos atores pós-crise da agricultura na década de 1980, impõem nova agenda a ele (Marsden, 1999).

Nesse sentido, a transformação do meio rural passa por um duplo processo, de um lado a transformação do objeto em si, e de outro, as mudanças na forma como o compreendemos por meio das representações sociais que construímos sobre ele (Anjos; Caldas, 2014, p. 52). No segundo caso, a “reinvenção do rural” pode ser substanciada de três modos, primeiro pelo *rural idílico* e construído pela “imagem melancólica de um passado que sucumbiu no curso das grandes transformações socioculturais”; segundo, pela imagem do *rural como sinônimo de natureza*, visto como “guardião essencial da biodiversidade e dos encantos das paisagens naturais”; e, por último, pelo “desejo dos que querem consumir mais além de produtos, generalidades e bens tangíveis” (Anjos; Caldas, 2014, p. 52), o qual poderia ser nomeado de

rural mercadoria. Nesse contexto, a diversificação do mundo rural conduz à competição por seu destino e controle entre os novos moradores, incorporadores imobiliários ou agentes de turismo (Pires, 2004, p. 155). Isso ocorre em um momento que o uso residencial do rural por pessoas de origem urbana, seja permanente ou flutuante, tornou-se “extremamente significativo em algumas regiões do estado de São Paulo” (Pires, 2004, p. 156).

Configura-se pelo rural um "mosaico de mesclas entre espaços de concentração e espaços de dispersão" (Sposito; Góes, 2013, p. 45), com baixa densidade ocupacional, que se conforma intrinsecamente atrelado à mobilidade espacial (Rémy; Voyé, 1994). Os núcleos residenciais dispersos pelo ambiente rural podem ser lidos como novas formas de assentamento humano (Gottdiener, 1985; Sposito; Góes, 2013). E o espraiamento do tecido urbano, enquanto "expressão inexorável da redefinição das formas de produção do espaço urbano, é apenas uma dimensão de um processo mais amplo" (Sposito; Góes, 2013, p. 42).

Vale dizer que o uso do termo "expansão urbana" não vincula o fenômeno à simples ampliação da cidade tradicional ou faz referência ao crescimento espacial de um único núcleo central. Ao tratar o surgimento desses núcleos residenciais no rural, enquanto parte de uma nova forma de viver iminente do capitalismo contemporâneo, busca-se compreender como se estruturam as práticas dos agentes na “escala da ação humana” (Corrêa, 2018, p. 41). Para tanto, trataremos do processo de expansão urbana no meio rural por meio das “chácaras de recreio”, no município de São Carlos.

3.2 CONCEPÇÕES DE ESPAÇO E TERRITÓRIO

De modo geral, na geografia crítica brasileira, a discussão sobre território parte das ideias de Claude Raffestin (1993), geógrafo francês e autor da obra "Por uma geografia do poder", na qual elabora a diferenciação entre os conceitos de espaço e de território. Ao colocar que o território se forma a partir do espaço, Raffestin insere a abordagem histórica vinculada à ação dos atores que o produzem (Abrão, 2010). Para ele, as relações de poder definem o território e representam uma categoria chave na análise da realidade (Abrão, 2010).

Já para Milton Santos, é o uso do território que cria o espaço geográfico (Abrão, 2010). Para este autor, o espaço geográfico é considerado uma instância social, assim como política, economia e cultura, tidas como dimensões de uma totalidade em movimento (Santos, 2017). Segundo Maria Adélia de Souza (2018), por se tratar de uma totalidade, o espaço geográfico configura-se por um caráter abstrato e, portanto, não pode ser produzido. Conforme afirma a autora, não há produção do espaço geográfico, pois o que se produz é o uso do território (Souza,

2018). É o conceito de *território usado*, concebido como espaço geográfico historicizado e advindo de seu próprio uso, que complementa este conceito (Souza, 2018).

Para Santos (2017), o espaço geográfico é ao mesmo tempo abstração e base da vida econômica e social. É por meio da *tecnoesfera* e da *psicoesfera* que o “meio científico introduz a racionalidade, a irracionalidade e a contrarracionalidade, no próprio conteúdo do território” no qual, se “a técnica é o mundo dos objetos, a psicoesfera é a esfera da ação” (Santos, 2017, p. 256). A *tecnoesfera* representa a quantidade de ciência, informação e técnica agregada ao território usado para a produção e circulação das mercadorias (Souza, 2018). Já a *psicoesfera* ocorre no domínio de ação no âmbito da cultura e atua no convencimento subjetivo para aceitação e participação desse processo como sujeitos consumidores da modernidade (Souza, 2018).

Com base na historização do espaço e do território, outros autores da geografia brasileira avançaram na discussão conceitual: Roberto Lobato Corrêa, Rogério Haesbaert, Marcos Aurelio Saquet e Marcelo Lopes de Souza são os mais citados. Para o último, o conceito de “território é fundamentalmente, um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder” (Souza, 1995, p. 78 *apud* Souza 2018, p. 78). Para Corrêa, o espaço urbano é “simultaneamente fragmentado e articulado”, representando uma divisão articulada que funciona interligada aos processos sociais e que reflete a complexa estrutura social em classes, profundamente desigual (Corrêa, 1989, p. 9).

No Brasil, ainda que a noção de território tenha origem na geografia, ao longo do tempo ela também foi incorporada por outras disciplinas. Nas ciências sociais brasileiras, a entrada da categoria ocorre no final da década de 1970, e surge no mesmo movimento que insere a temática ambiental como fator transversal nas relações entre local e global (Martins, 2015). A partir daí, a produção resultante da análise sociológica do território incluiu estudos sobre políticas e formas de uso e gestão dos recursos naturais, além de outros ligados à formação de identidades no âmbito do movimento ambientalista, como por exemplo, a agroecologia (Martins, 2014a).

Nas ciências sociais de influência weberiana, a noção de território, assim como o urbano e o rural, não se configura apenas como categoria operacional (Rémy, 1989), o que significa que os estudos não são guiados por fronteiras físicas, político-administrativas ou culturais no âmbito das políticas territoriais. Na realidade, o urbano e o rural são tratados como categorias de pensamento que transitam por territórios sem divisões (Carneiro, 2014). Nessa perspectiva, tratá-los como categoria de pensamento contribui para a eliminação da dicotomia entre urbano e rural (Carneiro, 2014), ao mesmo tempo que possibilita o reconhecimento de elementos herdados de sociedades rurais anteriores (Jollivet, 1998).

No Brasil, a história do mundo rural pode ser compreendida através da formação de três tipos distintos de rural ao longo do tempo, e que coexistem hoje: o rural tradicional, o rural moderno e o rural socioambiental (Brandenburg, 2010). O rural tradicional tem raiz colonial e sociabilidade manifestada nos mutirões, nas relações de vizinhança e no sentimento de compadrio (Brandenburg, 2010). Nessa categoria, os agrupamentos de moradias distribuem-se de diferentes modos pelo espaço e variam conforme o tipo de colonização. Nos núcleos formados em torno da igreja, predominava a propriedade pequena e familiar e era ali o local de acontecimento das atividades e dos encontros (Brandenburg, 2010).

Acontece que, com a modernização agrícola nos anos 1970, focada nas grandes propriedades, os sistemas de produção foram reorganizados em torno da mecanização do trabalho e, com isso, a mão-de-obra do campo foi excluída (Brandenburg, 2010). Segundo Kageyama e Silva (1983), as estimativas sugerem que cerca de 15 milhões de pessoas saíram do campo e foram para as cidades nesse momento, em especial para as capitais do sudeste. Intrinsecamente associado à crescente participação do crédito rural, o processo de tecnificação agrícola fortaleceu a alta concentração da propriedade entre os “latifundiários modernos” dentre os anos de 1972 e 1978 (Kageyama; Silva, 1983, p. 538).

No entanto, é a partir da coexistência entre o rural moderno e o tradicional, que o espaço rural vem sendo ressignificado e, ao mesmo tempo, reorganizado (Brandenburg, 2010). Assim emerge o rural socioambiental, “rural reconstruído”, característico da modernidade avançada, no qual também se rompe a associação entre rural e agrícola, já que a agricultura não é mais condição para permanência e existência do campo (Brandenburg, 2010). No âmbito das representações sociais, o surgimento desse novo tipo de rural acontece por dois motivos. De um lado, por um movimento de revalorização deste espaço, onde a "reinvenção das tradições" de um rural passado mobiliza grupos de população pertencentes ou que se mantêm ligados ao campo, mesmo morando na cidade. De outro, devido à revalorização da natureza que passa a atribuir novos sentidos ao território rural (Brandenburg, 2010).

A representação social sobre o meio rural tem produzido no imaginário a revalorização do campo e de áreas menos adensadas, um processo que vem sendo constatado em diversas partes do mundo (Anjos; Caldas, 2014). De caráter difuso, a revalorização do rural tem ganhado força desde a inserção de diversas atividades econômicas (Silva, 2004), de sua multifuncionalidade (Carneiro, 2014; Anjos; Caldas, 2014) e da própria pluriatividade dos agricultores (Jollivet, 1998).

3.3 A OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO E A EXPANSÃO URBANA NO MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS (SP)

O município de São Carlos ocupa uma área de 1.136,907 km² localizada no interior do Estado de São Paulo, e hoje conta com uma população de 254.822 pessoas (IBGE, 2022), as quais configuram um grau de urbanização de 96% (SEADE, 2023) e uma densidade habitacional de 224,14 habitantes/km² (IBGE, 2022), acima da média estadual de 182,9 habitantes/km² (SEADE, 2023).

A cidade surgiu no cruzamento do córrego do Gregório com *Picadão de Goiás*, um caminho aberto no início do século XVIII pelas expedições destinadas às minas de ouro, e teve a especulação imobiliária como parte de sua origem (Truzzi, 2007, p. 31). Isso ocorre à medida que os proprietários de uma elite paulista adquirente das Sesmarias não eram residentes do município e deixaram as terras adquiridas paradas por quarenta anos, antes de plantar o primeiro pé de café (Truzzi, 2007, p. 32). Ao ler os historiadores do município tem-se a impressão de que São Carlos, além de surgir da especulação imobiliária, serviu como local de refúgio, lazer e descanso da elite paulistana nos tempos áureos do café (Neves, 2007).

Localizado no segundo platô do planalto paulista e no centro do estado de São Paulo, a história do município de São Carlos remete à ocupação dos “sertões de Araraquara” durante o século XVIII (Truzzi, 2007, p. 31). Antes disso, a “civilização” havia alcançado somente até o município de Rio Claro, na época uma paróquia de Piracicaba e um dos últimos núcleos urbanos da depressão periférica do estado, região que abrange os municípios que eram conhecidos como “quadrilátero do açúcar” - Sorocaba, Piracicaba, Mogi-Guaçu e Jundiá (Truzzi, 2007, p. 36).

As disputas por terras fazem parte da história local e remetem ao final do século XVIII, quando houve uma corrida pela “apropriação legal” do Oeste Paulista - processo que funcionava por meio da doação de cartas de concessões e sesmarias, distribuídas aos donatários das regiões de cana-de-açúcar, principalmente de Piracicaba, Itu, Campinas e Porto Feliz, com influência na coroa portuguesa (Truzzi, 2007, p. 32 e 47).

Em 1786, Carlos Bartholomeu de Arruda Botelho comprou a primeira sesmaria que compôs as terras que fundariam o município (Braga, 1994, p. 9). Nesse momento, o concessionário das terras ou “sesmeiro” não constituía um proprietário, mas sim um “beneficiário das terras da Coroa”, sendo que, em caso de não atendimento das condições de “exploração” das terras, havia a possibilidade de o governo retomar a posse e distribuir para outros interessados (Marx, 1994, p. 34-35).

Muito embora as doações de terras fossem mediadas pela necessidade de prover melhorias no local, como a delimitação da propriedade e a abertura de caminhos, isso não ocorreu prontamente em São Carlos (Truzzi, 2007, p. 32). Oficialmente, a ocupação das terras aconteceu somente quarenta e cinco anos depois, com a demarcação da sesmaria do Pinhal em 1831, seguida das primeiras plantações de café em 1840, bem como da fundação da cidade em 1857 - efetivada pela celebração da primeira missa na capela (Truzzi, 2007, p. 32-35).

É curioso que, além da disputa de terras e da especulação imobiliária terem sido características na formação de São Carlos (Braga, 1994, p. 9; Truzzi, 2007, p. 32), também houve polêmica em torno da própria fundação da cidade, alvo de contestação entre herdeiros das elites locais no século seguinte (Truzzi, 2007). A disputa deu-se entre as famílias Arruda Botelho e Jesuíno de Arruda, à medida que, embora estes tenham sido responsáveis pelo envio da solicitação para construção da capela e pelo recolhimento de doações para a edificação, a igreja foi erguida na Sesmaria do Pinhal, na divisa das terras da família rival (Truzzi, 2007, p. 34-40; Braga, 1994, p. 17).

Além da sesmaria do Pinhal, outras duas compuseram o território de São Carlos: a Sesmaria do Monjolinho e a Sesmaria do Quilombo, ambas demarcadas um século depois (Braga, 1994, p. 13; Lima, 2007, p. 40). Segundo Dean (1996, p. 89), a terra no regime das sesmarias não era um bem de mercado, mas sim um meio de alcançar o monopólio do poder local e status, considerados “objetos de violenta disputa”. Com a disponibilidade de terras férteis e as condições climáticas e geomorfológicas favoráveis, o café deslanchou pelo oeste paulista nas mãos de uma elite agrária. E assim, por mais de vinte e cinco anos, São Carlos foi um dos grandes produtores de café do estado de São Paulo, desde 1892 até o final da década de 1920 (Truzzi, 2007, p. 94).

Nesse período, a área urbana estava sob o controle da Câmara Municipal e o Código de Posturas era o principal instrumento de ordenamento (Marx, 1991, p. 100; Lima, 2007, p. 54). Em 1865, formou-se a primeira composição da Câmara de Vereadores de São Carlos, quando o Distrito de Paz foi elevado à categoria de Vila e adquiriu autonomia política (Truzzi, 2007, p. 46) Logo no ano seguinte da instituição da câmara de vereadores, em 1866, foi elaborado pelos fazendeiros-veredores o primeiro Código de Posturas do município:

O código de postura era o principal instrumento utilizado pela Câmara, apresentando regras para os arruamentos, alinhamentos, entre outros parâmetros de ocupação do município. E era também tarefa da Câmara fiscalizar o cumprimento das posturas e dos códigos, a respeito dos alinhamentos e pelas demarcações e a manutenção dos bons costumes (Marx, 1999, p. 37-38 *apud* Lima, 2007, p. 74)

O Código de Posturas de 1866, em adequação às exigências cunhadas pela Lei de Terras, definiu a forma de concessão de terras, o tamanho dos terrenos, além do perímetro do aglomerado urbano pela primeira vez (Lima, 2007, p. 74). Nesse momento, o perímetro compreendia todo o patrimônio municipal, sendo seu limite justamente determinado por ele e correspondente à área central. Nesse código, foi também criada a função de “arruador” da cidade, um cargo nomeado pela Câmara Municipal, que tinha o papel de “proceder ao alinhamento das ruas todas as vezes que pela Câmara isso lhe for ordenado” (Lima, 2007, p. 74).

Em 1880, ano que a Vila de São Carlos foi elevada à categoria de município, foi promulgado um novo Código de Posturas. Segundo Lima (2007), esse código manteve os formatos e tamanhos das quadras e dos lotes, bem como o perímetro da área urbana. As novidades desse regulamento estavam nas definições de estradas municipais, caminhos vicinais, bem como a largura de cada tipo de via, enquanto uma nova métrica era responsável pela homogeneidade do traçado (Lima, 2007, p. 74).

Segundo o historiador e ex-vereador são-carlense Ary Pinto das Neves (2007), os anos que compreendem a fundação política de São Carlos alcançaram até a chegada da ferrovia em 1884, quando o município foi urbanisticamente transformado e suas casas de barro e palha foram substituídas por outros tipos de construções, com tijolos e telhados. Com a ferrovia, houve grande alteração no padrão de construção em razão da possibilidade de transporte de cargas de materiais importados da Europa, por exemplo, usados nas construções dos casarões do café, em conjunto com as novas técnicas difundidas pelos imigrantes (Neves, 2007; Feitosa, 2015).

A ferrovia foi construída por Antônio Carlos de Arruda Botelho, herdeiro da Sesmaria do Pinhal e intitulado Conde do Pinhal, um dos mais notáveis representantes políticos do estado de São Paulo. O sistema ferroviário deu forte impulso à economia cafeeira, já que, além inserir São Carlos na economia regional com o escoamento da produção local, também foi um aliado para a política nacional de imigração. Assim, se "na metade do século XIX, o lugarejo não passava de ponto de pousada para viajantes vindos de Rio Claro" (Truzzi, 2007, p. 35-36), a partir de 1884, a inauguração da ferrovia colocaria São Carlos como um expoente do desenvolvimento no cenário regional. A cidade foi um dos municípios que mais recebeu imigrantes do Brasil, sendo que o auge desse processo ocorreu entre os anos de 1894 e 1895 e

a maioria da população tinha nacionalidade italiana, seguida da espanhola e depois da portuguesa² (Truzzi, 2007, p. 65).

A doação de parte das terras para o distrito era estratégica para os fazendeiros à medida que resultava em sua valorização devido à abertura de ruas e estradas que facilitavam a implantação de infraestrutura. No entanto, um importante marco deu-se com o início da implantação de loteamentos em São Carlos a partir do ano de 1891 (Lima, 2007, p. 57). Se antes desse ano, as parcelas de terras doadas pelos fazendeiros à Câmara ou à Igreja eram repassadas na forma de datas, por um preço baixo ou por doação, a partir de 1891, os próprios fazendeiros passaram a realizar tanto o parcelamento do solo quanto o comércio de lotes (Lima, 2007, p. 55).

No âmbito legal, a produção de loteamentos via comércio particular se inscreve dentro da instituição da propriedade privada do Brasil, que se dá principalmente a partir da Lei de Terras, em 1850, e de sua lei de regulamentação, em 1854 (Marx, 1991). Aos poucos, a apropriação de terras deixou de acontecer via concessão do Estado e passou a ser realizada pela compra e venda, num processo em que “a terra adquire um valor nítido de troca e se regulamenta mais e mais sob as vistas do Estado que se moderniza, como uma mercadoria” (Marx, 1991, p. 104).

No Brasil, os termos *lote*, *lotear*, *loteamento* e *loteiro* passaram a ser utilizados no final do século XIX, enquanto parte de um “novo quadro ideológico, econômico e legal” instaurado pela república liberal, entendida como efeito da revolução francesa no país (Marx, 1991, p. 109). A racionalização do processo de divisão das terras tornou cada vez mais regular a forma de partilhá-la e, principalmente, de distinguir as áreas públicas das privadas (Marx, 1991, p. 105). Com isso, a partir desse momento “o loteiro não é mais o concessionário, o posseiro, o ocupante eventual ou precário, porém o dono do lote seu proprietário, para todos os efeitos” (Marx, 1991, p. 109).

Nessa época, para os “concessionários de terreno urbano” no Brasil, a casa na cidade funcionava como segunda moradia, sendo conhecida na época como “*moradia de domingo*”, ou até mesmo a própria aglomeração poderia ser considerada “*de domingo*” (Marx, 1991, p. 75). Em São Carlos, os fazendeiros ricos só deixaram a casa-grande para viver na cidade após a instalação da ferrovia, em 1884, e a modernização da área central, antes tipicamente de “taipa e barro” (Neves, 2007, p. 21).

² O primeiro grupo a chegar na cidade tinha nacionalidade alemã e foi trazido por iniciativa do Conde do Pinhal, em 1876 (Truzzi, 2007, p. 65).

Já com a transferência das elites rurais e, conseqüentemente, do poder político para o sítio urbano, foram necessárias novas funções, serviços e equipamentos públicos para consumo desse grupo. Nesse contexto, os fazendeiros em São Carlos foram responsáveis pela implantação de infraestruturas que transformaram a cidade e o cotidiano da população (Truzzi, 2007, p. 114). A chegada da elite cafeeira e os investimentos feitos no território foram criando espaços privilegiados de produção econômica, e a presença de diferentes grupos no meio urbanizado deu curso a um processo interno de diferenciação social (Devescovi, 1985).

Em São Carlos, o primeiro loteamento implantado foi a Vila Nery (15 ha), inserido na antiga estrada para Descalvado no ano de 1889, seguido da Vila Pureza (26,8 ha) e da Vila Isabel (17 ha), ambos implantados em 1891 e, posteriormente, da Vila Prado (57 ha), loteada em 1893 (Lima, 2007, p. 55). Segundo Lima (2007), juntas, essas quatro áreas foram responsáveis pelo aumento de 50% da área urbana. Ademais, com exceção da Vila Nery, a qual a terra foi doada para o município por Joaquim Alves de Souza Nery, os demais foram empreendidos e comercializados diretamente pelo proprietário das terras.

O loteamento que rompeu com as doações de terras à municipalidade foi a Vila Pureza, implantada em 1891, na direção noroeste do centro, onde posteriormente foi fundado o Hospital da Santa Casa. O parcelamento privado desse bairro foi realizado pelo Major Manoel Antônio de Mattos, na antiga Chácara Matos, e seu nome foi dado em homenagem à sogra, Cândida Maria da Pureza, filha de Carlos José Botelho (Neves, 2007). No mesmo ano, em uma “área rural e afastada”, foi implantada a Vila Isabel, outro loteamento, o qual, pela primeira vez, foi construído de modo completamente descontínuo da malha urbanizada (Lima, 2007). A Vila Isabel foi parcelada pelo tenente Casimiro Candido de Oliveira Guimaraes, sendo que ali já existia uma comunidade negra de ex-escravos, que se fixou fora do perímetro da cidade ao deixar a fazenda do Pinhal na região sul do município (Truzzi, 2007; Neves, 2007, p. 26; Oliveira; Bortolucci, 2018, p. 106).

Embora em São Carlos parte dos cafeicultores tenham prolongado o uso da mão de obra escrava, importando negros e negras da Bahia por mais de 30 anos após o “fim” da escravidão, uma parcela considerável dessa população que vivia nas fazendas se deslocou para a vila existente (Truzzi, 2007; Oliveira; Bortolucci, 2018). Foi uma parte dessa população que ocupou o bairro Vila Isabel, segundo loteamento formado pelo comércio de lotes e totalmente desconectado da malha principal existente (Truzzi, 2007; Lima, 2007; Oliveira; Bortolucci, 2018).

Por fim, em 1892, foi a vez da Vila Prado, loteamento desligado do traçado original, uma área com quase 60 hectares loteada pelo coronel, político e fazendeiro Leopoldo Almeida

Prado e que logo se tornaria a região mais populosa, bem como local de residência de uma população maioria operária (Neves, 2007; Lima, 2007; Feitosa, 2015). Esses quatro bairros, criados entre 1889 e 1893 - a Vila Nery, a Vila Pureza, a Vila Isabel e Vila Prado, constituíram-se como a primeira expansão da cidade de São Carlos e deram início a uma nova lógica de acesso à terra urbana e de uso do território.

Chama atenção que a construção dos bairros novos e afastados tenha ocorrido ao mesmo tempo que a abolição do modelo escravista no Brasil, bem como junto à chegada da população estrangeira imigrante. Segundo Oliveira e Bortolucci (2018), a implementação desses quatro loteamentos, afastados das áreas centrais, fez parte de uma estratégia do Estado e da sociedade civil para afastamento da população negra e pobre que se deslocava das fazendas para a área urbanizada após o fim do sistema de escravidão.

Nota-se também que esses primeiros bairros já avançaram em direção à ocupação de outras bacias hidrográficas: o centro expandiu rumo ao Córrego do Tijuco Preto, a Vila Pureza seguiu em direção à bacia do Monjolinho e a Vila Prado em direção à bacia do Córrego Medeiros. Assim, o núcleo concentrado característico da fundação da cidade pela elite cafeeira foi se estendendo em função da alocação e da separação daquelas populações pobres que chegavam na cidade naquele momento.

Durante a vigência dos Códigos de Posturas de 1866 e 1880, o perímetro esteve fixado pelos limites do patrimônio, o qual abrangia as terras pertencentes à câmara municipal e à igreja (Feitosa, 2015). Ou seja, até o ano de 1905, oficialmente, a cidade de São Carlos correspondia ao centro habitado pela elite do café, perímetro que foi oficialmente demarcado para receber as benfeitorias do progresso. Com o Código de Posturas de 1905, criou-se uma outra divisão do território municipal, que pela primeira vez tratou de limitar a área rural da área urbana, além de subdividir esta última em cidade e subúrbio (Lima, 2007, p. 76).

Com o início das crises do café, houve uma desaceleração no crescimento da cidade entre os anos de 1894 e 1929, já que, desde a corrida dos anos anteriores para a construção de bairros afastados, que se tornaram locais de moradia para a população pobre, nenhum outro loteamento foi implantado até o ano de 1920 (Lima, 2007, p. 69). A ausência na implementação de novos empreendimentos durou 28 anos, até ser interrompida com a implantação da Vila Marcelino, em 1920. Esta foi criada em uma área de 17 hectares, na propriedade de José Barbieri, ao longo da Rua Raimundo Correa, antigo caminho para Descalvado, e próxima à Vila Isabel (Lima, 2007, p. 57). Mesmo assim, a retomada da expansão urbana só aconteceria de fato a partir da década de 1930 (Lima, 2007, p. 100).

Desse modo, além da introdução da infraestrutura urbana, também foram inaugurados novos atrativos culturais e de embelezamento da cidade para agrado de parte da sociedade local. Por exemplo, o Jockey Club São-Carlense e o Jardim da Matriz em 1894, sendo este último instalado em frente ao casarão do Conde do Pinhal e cercado por grades; o Mercado Municipal em 1903; o cinema em 1910; a segunda casa de espetáculo da cidade, com o Teatro Polytheama, em 1913; além do Estádio de futebol em 1921, localizado no antigo hipódromo (Neves, 2007; Truzzi, 2007; Oliveira; Bortolucci, 2018).

Logo nas primeiras décadas do século XX ocorreu o crescimento inicial das indústrias na cidade. Em 1911, teve a instalação da Fábrica de Tecidos Magdalena, posteriormente vendida para a Companhia de Fiação e Tecidos de São Carlos, a qual, em 1917, empregava 500 pessoas e foi uma alavanca para o surgimento de diversas alfaiatarias no município (Neves, 2007, p. 100; Feitosa, 2015, p. 69). Além disso, no mesmo ano, a Serraria Santa Rosa, que junto com a Serraria do Giongo, nascida em 1897, foi precursora da indústria de transformação da madeira no município (Neves, 2007, p. 101).

Também foi destaque a fundação das indústrias Narvaes e Companhia, em 1927, e S/A Miguel Giometti, em 1928 - ambas fabricavam principalmente produtos de madeira e aço destinados às lavouras, como rastelo, arame, prego (Neves, 2007, p. 100). Segundo Mario Maffei, nascido em 1926, ex-prefeito e ex-vereador, além de um dos proprietários dessa empresa, a madeira era retirada das próprias fazendas, já o aço era inicialmente importado da Alemanha e, após a década de 1940, passou a ser comprado da Companhia Siderúrgica Nacional (Feitosa, 2015, p. 91). Os artigos de madeira e aço produzidos eram transportados por meio do trem para o norte do Paraná, sul de Minas e Campinas (Feitosa, 2015, p. 90).

Com a fundação das indústrias dentro da cidade, um importante passo foi a inauguração do bonde elétrico, que pôde acelerar o deslocamento dos operários para o local de trabalho. O serviço começou a operar em 1914 e permaneceu até o ano de 1962 (Feitosa, 2015). A cidade não contava com um sistema de transporte coletivo desde que a epidemia de febre amarela havia acabado com os bondes de tração animal, cerca de vinte anos antes (Neves, 2007). Nota-se que os trajetos eram compostos por três linhas, as quais atendiam a área central e adentravam nos bairros Vila Nery, Vila Prado e Vila Pureza, onde moravam os operários. A Vila Izabel, bairro de população pobre e negra, não era atendida pelo sistema de transporte público existente e encontra-se ausente no desenho (Feitosa, 2015, p. 66).

Nesse momento, a formação de um sistema de transportes sobre trilhos, junto à presença da ferrovia e do bonde elétrico, foi determinante para o estabelecimento dessas indústrias, que até o momento concentravam-se nas áreas centrais (Feitosa, 2015). Essas indústrias,

acomodadas próximas à linha férrea em São Carlos, tornaram-se polos atrativos para os trabalhadores que buscavam morar próximos ao local de trabalho. Com o acréscimo populacional e o investimento em infraestrutura, a cidade foi se configurando enquanto espaço de produção econômica e não somente de consumo (Devescovi, 1985).

Conforme Truzzi (2007, p. 116), a decadência do setor agrícola no município de São Carlos é incontestável a partir de 1934 e demonstrou-se grave por dois motivos particulares. Primeiro, devido à baixa fertilidade do solo, formado em grande parte por arenito e com poucos bolsões naturalmente aptos à plantação, o que induziu à pecuária para produção de leite como reorientação para o setor agrícola (Truzzi, 2007; Devescovi, 1985). Segundo, porque a permanência de uma estrutura fundiária concentrada impediu a divisão das propriedades rurais em unidades menores, diferente do que houve em municípios vizinhos como Araraquara e Jaú, que tiveram parcelas de terras fracionadas (Truzzi, 2007).

É por isso que, segundo o autor, em São Carlos não houve mobilidade social por parte de colonos que teriam ascendido à categoria de lavrador com a divisão de parte das terras durante a crise do café. Assim, a desestruturação da economia cafeeira somada à expansão da atividade pecuária provocou uma transferência maciça de trabalhadores rurais, colonos imigrantes e negros remanescentes de escravos, de modo que o município viveu um “violento êxodo rural” (Truzzi, 2007, p. 196).

Com a crise do café, houve um retrocesso nas indústrias, vinculado, por um lado, à falência de atividades diretamente ligadas ao café, e de outro, à competição de indústrias da capital paulista que buscavam ampliar o mercado na região (Truzzi, 2007, p. 152). Foi somente no final da década de 1930 que o município apresentou um quadro de melhora sugerido pelo número de operários contabilizados na época, com destaque para a indústria de movelaria e as confecções de alfaiataria (Truzzi, 2007).

Essa fase do crescimento da indústria no estado de São Paulo esteve também relacionada com a eclosão da segunda guerra mundial (Cano, 2002). Em São Carlos implicou no aumento da produção de empresas já existentes, mas sobretudo na instalação de um conjunto de novos estabelecimentos, primeiramente ligados ao ramo têxtil, com a cadeia do algodão e a indústria da seda (Truzzi, 2007). A atividade industrial em São Carlos tornou-se relevante a partir de 1940, quando teve início uma nova fase primordialmente relacionada à política de substituição das importações e ao novo padrão de acumulação de capital, predominantemente urbano, especialmente no estado de São Paulo (Cano, 2002; Truzzi, 2007; Devescovi, 1985). Assim, mesmo com a alta concentração da indústria na capital, outros núcleos urbanos formados

durante o auge do café também conseguiram garantir as condições de produção da indústria com base na acumulação de capital proporcionada pelo café (Truzzi, 2007, p. 145).

Com isso, desde a década de 1930, novas lógicas passaram a influenciar na organização do espaço, agora a partir do crescimento da indústria, da formação de uma classe média urbana e da construção de uma identidade nacional a partir da Era Vargas e do fim da oligarquia do café.

A conversão da população residente na área rural para área urbana deu-se a partir de 1920 e foi decorrente da transferência dos trabalhadores para os núcleos urbanos em virtude da ausência de trabalho no campo, das condições de trabalho, da baixa remuneração e das crises do café (Devescovi, 1985). Sob o ponto de vista econômico, esse deslocamento conformou uma força de trabalho urbana inexistente até então e induziu o crescimento urbano, ainda que ausente de uma "dinamização proporcional dos setores industrial e comercial formal" que pudesse absorver a mão de obra expulsa do campo (Devescovi, 1985, p. 53). No final da década de 1930, o Brasil viveu um processo de "reorganização da estrutura produtiva com base na hegemonia urbano industrial", que propiciou um forte crescimento industrial do município até a década de 1970, devido às condições particulares de localização central do Estado de São Paulo, bem como ao acesso a recursos num momento histórico de transformação da sociedade (Devescovi, 1985, p. 81).

Até 1940, a expansão da cidade ocorreu em direção aos locais de moradia dos trabalhadores, subempregados e marginalizados que residiam próximos às indústrias adjacentes à ferrovia (Devescovi, 1985; Lima, 2008; Feitosa, 2015). Isso porque as indústrias no município inicialmente instalaram-se dentro do perímetro urbano e adjacentes aos trilhos, sendo que já existiam núcleos residenciais em áreas rurais não incorporados ao perímetro, ainda que contíguos aos bairros (Devescovi, 1985). No entanto, a partir da década de 1950, a expansão urbana dispersou em direção à periferia, amparada pela consolidação do automóvel e pelas políticas de transporte rodoviário (Lima, 2008, p. 165). As indústrias, que ora concentravam-se ao redor nos trilhos do trem e do bonde, ao deslocarem-se para as periferias, trouxeram uma série de alterações na relação moradia-indústria, associadas ao crescimento do número de automóveis e ao acelerado crescimento do terceiro setor na economia (Feitosa, 2015, p. 129).

Alguns marcos demonstram essa expansão em direção à periferia, por exemplo, a transferência da sede inicial da **USP** (atual CDCC) para o terreno atual, doado pela Prefeitura (Lei nº 1946, de 23 de agosto de 1954) e localizado mais próximo à Rodovia Washington Luiz. Além disso, a formação de loteamentos urbanos periféricos como o bairro Cidade Jardim, destinado à classe média vinculada à universidade, o Jardim Cruzeiro do Sul, com infraestrutura

precária, e a Estância Suíça, bairro de classe alta com características rurais. Especificamente na zona rural, foi relevante a instalação do Posto Castelo na beira desta rodovia, em 1957, em terras que pertenciam ao Conde do Pinhal (Lima, 2008, p. 168),

Com todas as transformações desse período advindas da industrialização e da incorporação do automóvel, a população total do município passou de 47.731 habitantes em 1950, para 86.385 no ano de 1970 – um aumento de 81%, sendo que a população urbana passou de 32.703 habitantes em 1950, para 76.681 em 1970, correspondendo a um aumento de 135% em duas décadas (Feitosa, 2015, p. 111). Ou seja, além do crescimento da população total do município, houve um aumento ainda maior da população urbana no município. Com a continuidade da expansão urbana em direção à Rodovia Washington Luiz, tivemos a inauguração da UFSCar, em 1970 (Decreto Federal nº 62.758/1968), com 645 hectares de extensão, na antiga Fazenda Trancham (UFSCar, 2023).

No Estado de São Paulo, é também por volta da década de 1970 que aparecem os primeiros espaços residenciais fechados, algo que se intensifica a partir da década de 1990 como opção de moradia para população de médio e alto poder aquisitivo (Dal Pozzo, 2011, p. 280). Em São Carlos, ainda que a aprovação de núcleos residenciais fechados tenha começado logo em 1976, com o loteamento Parque Sabará, até o ano de 1997 somente dez loteamentos fechados haviam sido aprovados (Dal Pozzo, 2011). No entanto, esses dados apresentados dizem respeito somente aos loteamentos dentro do perímetro urbano, de modo que as “chácaras de recreio”, localizadas no rural, não foram consideradas. Ainda assim, indicam o início de um processo de expansão urbana guiado pela implantação de loteamentos em terras periféricas baratas.

Da década de 1970 em diante, a produção do espaço urbano no município passa a ser orientada tanto pelo processo de diferenciação socioespacial, quanto pela segregação socioespacial (Dal Pozzo, 2011). Contribuiu para isso o Programa Minha Casa Minha Vida, que fortaleceu as fronteiras de expansão imobiliária nas franjas urbanas das áreas norte e sul de São Carlos a partir de 2009 (Lopes; Shimbo, 2015). E, ao ser cooptado pelos agentes do mercado, assumiu uma "racionalidade industrial, articulada ao processo de financeirização" que foi agravando as diferenças socioespaciais (Amore, 2015, p. 24). Considera-se que, em São Carlos, a produção material do espaço assumiu nova forma desde a década 1990 e, sobretudo, a partir da década de 2000, por meio da expansão dos espaços residenciais fechados, responsáveis pela intensificação da segregação socioespacial (Dal Pozzo, 2011).

No âmbito da geografia, Sposito e Góes (2013, p. 52-54) argumentam que, embora o tecido urbano de São Carlos tenha crescido, não se conformaram "estruturas espaciais do tipo

suburbana", mas sim relacionadas à dinâmica de periurbanização, bem como à uma "tendência de desconcentração concentrada nas novas formas de extensão do tecido urbano" a partir da formação de anéis periféricos. Entende-se que a periurbanização refere-se a uma expansão da malha urbana vinculada à ampliação das periferias, seja a partir da pobreza ou da instalação de condomínios de média e alta classe, mas ambas caracterizadas pela ausência de uma infraestrutura contínua que dê possibilidades para uma coesão social.

Concluimos pela revisão da literatura sobre a expansão urbana do município de São Carlos que, de modo geral, a história da cidade pode ser dividida em três períodos. O primeiro engloba desde a sua fundação em 1857 até 1930, a partir de quando a cidade, espacialmente concentrada e regida pela economia do café, começa a crescer com o desenvolvimento das primeiras indústrias e a disponibilidade de mão de obra trabalhadora. O segundo vai até a década de 1970, quando surge o primeiro loteamento afastado e murado em São Carlos, e começa a se propagar "chácaras de recreio" pelo rural. Já o terceiro período tem início na década de 1990 e consolida-se principalmente a partir do ano 2000, quando os loteamentos fechados se tornam de vez o modo contemporâneo de produção do espaço urbano e passam a incluir tanto loteamentos em área urbana quanto rural.

4 A REGULAÇÃO FEDERAL DAS “CHÁCARAS DE RECREIO”

Este capítulo inclui a identificação e a análise da legislação federal pertinente ao tema “chácara de recreio” no Brasil. Para tanto, partiu-se das normas de matriz rural indicadas no Ofício nº 140 de 2016 do INCRA, que contém esclarecimentos quanto à revogação da Instrução Normativa 17-b (IN17-b), a qual regulamentava o parcelamento do solo fora do perímetro urbano e das zonas de expansão urbana. Já as normas de natureza urbana foram levantadas a partir dos trabalhos acadêmicos de Leonelli (2010) e Mocci e Leonelli (2021). A diferenciação entre as duas matrizes se fundamenta à medida que a implantação deste tipo de loteamento ocorreu historicamente em áreas de transição entre o meio rural e o meio urbano, assim como sua regulação também esteve orientada por leis e normas de ambas as vertentes.

O período temporal deste capítulo teve início no ano de 1937, com o Decreto-Lei nº 58, que além de ter sido o primeiro a introduzir a figura dos loteamentos na legislação, amparou o registro e a legalidade dos loteamentos na zona rural, e alcançou até o ano de 2017, com a promulgação da Lei Federal nº 13.465, tida como o novo marco da regularização fundiária no Brasil.

É preciso esclarecer que, embora “sítios de lazer”, “chácara de recreio”, “ranchos de pesca” e mesmo “casas de veraneio” tenham diferenças relativas ao tamanho da propriedade e à localização mais próxima ou distante das áreas urbanas, de modo geral, essas tipologias têm em comum o fato de, historicamente, terem sido implantadas em áreas localizadas fora do perímetro urbano. No Brasil, não há uma classificação oficial que dê conta das variações existentes entre os estabelecimentos rurais, até porque as porções de terra e seus diferentes vocábulos possuem significados variados conforme a região do país e os registros locais. Portanto, ao dar foco ao modo de produção do espaço residencial contemporâneo, destinado aos grupos sociais urbanos de classes média e alta renda, têm se pautado pela busca da “proximidade com a natureza” e pela incorporação de espaços de lazer voltados ao uso privativo, e observa-se em comum a ampla transformação de terras ainda demarcadas como rurais em loteamentos. Desse modo, para o desenvolvimento deste trabalho usaremos tais categorias como sinônimo.

4.1 ENTRE AS REGRAS PARA A DIVISÃO DA TERRA E AS NORMAS PARA O PARCELAMENTO DO SOLO URBANO

No Brasil, as leis federais que tratam sobre a implantação de loteamentos urbanos e rurais foram estabelecidas realmente a partir da década de 1960, num contexto de centralização do poder após o Golpe Militar, de mecanização da agricultura, saída da população do campo e intenso crescimento dos processos de industrialização e urbanização, especialmente em determinadas regiões do país, como no Estado de São Paulo.

As normas de parcelamento do solo referentes às “chácaras de recreio” ou “sítios de lazer” estão dispersas entre aquelas que dispõem sobre a divisão do solo rural para fins agrícolas e as que tratam do parcelamento para fins urbano. Desse modo, com exceção do Decreto-Lei nº 58/1937, que incluía tanto loteamentos urbanos quanto rurais, esses dois conjuntos de normas foram compostos por leis de matrizes diferentes, ainda que haja entradas pontuais de uma em outra.

De um lado, formou-se o conjunto de regras com foco na divisão do solo rural para fins agrícolas, a partir da Lei nº 4.504/1964 (Estatuto da Terra), Lei nº 4.947/1966, Decreto-Lei nº 59.428/1966, Decreto-Lei nº 62.504/1968, Decreto-Lei nº 1.110/1970, Lei nº 5.868/1972, Lei nº 6.513/1977, IN17-b/1980, da Constituição Federal de 1988 e da IN82/2015 (Quadro 3). De outro lado, as leis voltadas ao parcelamento do solo para fins urbanos, este regulamentado pelo Decreto-lei nº 271/1967, pela Lei nº 6.766/1979, pela CF/1988, pela Lei nº 10.257 (Estatuto da Cidade) e pela Lei nº 12.608/2012. Embricada entre o urbano e o rural, temos as “chácaras de recreio”, as quais, de modo geral, não atendem as exigências de uma ou de outra matriz legal.

Mais recentemente, as leis federais promulgadas voltaram-se para os processos de regularização dos loteamentos, urbanos e rurais, o que faz sentido, tendo em vista a expansão e a consagração do modo de ocupação informal no Brasil. Neste âmbito, temos a Lei nº 11.952/2009, a Lei nº 11.977/2009, a Lei nº 17.465/2017 e suas regulamentações posteriores, como o Decreto nº 9.310/2018, o Decreto nº 10.592/2020 e o Decreto nº 11.688/2023.

Quadro 3 - Normas federais pertinentes ao parcelamento do solo para “chácaras de recreio”

ANO	Nº	TÍTULO	CONTEÚDO PRINCIPAL
1937	58	Decreto-Lei nº 58/1937	Introduz os “loteamentos” na legislação.
1964	4.504	Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964	Institui o Módulo Rural (art. 4º), a função social propriedade rural (art. 2º) e exige prévia aprovação federal antes da instalação de loteamento de “sítios de recreio” (art. 61).
1966	4.947	Lei nº 4.947, de 06 de abril de 1966	Veda a inscrição de “loteamentos rurais” no cartório de registro de imóveis ausente de “prova de prévia aprovação pública competente” (art. 10º).
1966	59.428	Decreto nº 59.428, de 27 de outubro de 1966	Regula o parcelamento da propriedade rural (art. 93 e seguintes).
1967	271	Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967	Define loteamento urbano, desmembramento e zona urbana (art. 1º). Dá aos municípios a possibilidade de recusar a instalação de loteamentos (art. 2º).
1968	62.504	Decreto nº 62.504, de 8 de abril de 1968	Discrimina atividades de “interesses de Ordem Pública”, que podem ser instaladas na zona rural sem atender ao Módulo Rural (art. 2º).
1970	1.110	Decreto-Lei nº 1.110, de 9 de julho de 1970	Cria o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA.
1972	5.868	Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972	Cria o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (art. 1º), a Fração Mínima de Parcelamento do Solo (art. 8º) e veta o registro imobiliário de imóveis com tamanho inferior (art. 8º).
1977	6.513	Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977	Cria as Áreas Especiais e Locais de Interesse Turístico e regula a formação de “sítios de recreio” em zona de turismo, estância hidromineral ou balneária.
1979	6.766	Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979	Disciplina e permite o parcelamento do solo urbano em zonas urbanas ou de expansão urbana, definidas por lei municipal (art. 3º).
1980	17-b	Instrução Normativa nº 17-b do INCRA	Disciplina o parcelamento de imóveis rurais em três categorias diferentes e possibilita o parcelamento para fins urbanos de imóvel fora da zona urbana ou de expansão urbana.
1988	-	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988	Institui a competência Municipal (art. 30), retoma a função social da propriedade urbana (art. 182) e da propriedade rural (art. 186).

2001	10.257	Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001	Estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.
2009	11.952	Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009	Estabelece requisitos para que o Município seja beneficiário da doação ou da concessão de direito real de uso de um ordenamento territorial urbano que abranja área a ser regularizada (art. 22).
2009	11.977	Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009	Permite o parcelamento do solo em zonas de urbanização específica ou zonas especiais de interesse social, além das zonas urbanas e zonas de expansão urbana (art. 47 - revogado)
2012	12.608	Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012	Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (art. 42A e 42B).
2015	82	Instrução Normativa nº 82 do INCRA	Revoga a Instrução Normativa 17-b/1980.
2017	17.465	Lei Federal nº 17.465	Cria um novo marco para regularização fundiária.

Fonte: Elaboração própria.

Além das leis apresentadas no Quadro 3, há um outro rol normativo voltado à proteção ambiental que, apesar de não tratar especificamente sobre o parcelamento do solo, incide sobre ele ao determinar áreas que não devem ser urbanizadas ou que demandam parâmetros de ocupação mais restritos. No âmbito federal, as áreas de proteção ambiental são sustentadas principalmente pelo Código Florestal (Lei nº 4771/1965, Lei nº 12.651/2012 e suas alterações), pelas leis de proteção de mananciais promulgadas após a Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 9.433/1997) e pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) (Lei nº 9.985/2000).

4.2 O CONTROLE DOS “LOTEAMENTOS RURAIS”

O termo loteamento foi introduzido no Direito Civil pelo Decreto-Lei nº 58 de 1937, assinado por Getúlio Vargas, enquanto resposta jurídica aos problemas advindos da quebra dos compromissos de venda dos lotes, já nas primeiras décadas do século XX (Cavalcanti, 1968, p. 99). Tal rompimento acontecia à medida que os proprietários, ao verem suas terras valorizadas, desfaziam a venda, prejudicando de várias formas os compradores, os quais muitas vezes já viviam nas terras (Cavalcanti, 1968, p. 98). Ao dispor sobre a forma de pagamento, tal decreto

“abriu perspectivas alvissareiras para o mundo das transações imobiliárias, sendo aplicável aos loteamentos urbanos e rurais, transacionados por meio do pagamento do preço em prestações sucessivas e periódicas” (Cavalcanti, 1968, p. 99).

Demorou quase trinta anos para a transformação da terra rural em loteamento ser abordada pela legislação federal por meio do Estatuto da Terra, promulgado pela Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1964. Embocada dentre dispositivos metodológicos destinados a disciplinar projetos de colonização particular, o Estatuto da Terra apenas instruiu que a implantação de “loteamentos rurais” (art. 61º, §3º) exigia a aprovação de órgão federal responsável pelo controle (art. 61º, §2º).

§ 2º O proprietário de terras próprias para a lavoura ou pecuária, interessados em **loteá-las** para **fins de urbanização** ou **formação de sítios de recreio**, deverá submeter o respectivo projeto à **prévia aprovação** e fiscalização do órgão competente do **Ministério da Agricultura** ou do **Instituto Brasileiro de Reforma Agrária**, conforme o caso.

§ 3º A fim de possibilitar o **cadastro**, o **controle** e a **fiscalização** dos **loteamentos rurais**, os Cartórios de Registro de Imóveis são obrigados a **comunicar** aos órgãos competentes, referidos no parágrafo anterior, os **registros** efetuados nas respectivas circunscrições, nos termos da legislação em vigor, informando o nome do proprietário, a denominação do imóvel e sua localização, bem como a área, o número de lotes, e a data do registro nos citados órgãos.

A Lei nº 4.504/1964 focou nos aspectos voltados ao controle e à fiscalização dos “loteamentos rurais” ao estabelecer que todos os Cartórios de Registros de Imóveis deveriam comunicar aos órgãos federais responsáveis sobre os registros efetuados em suas circunscrições, bem como fornecer dados básicos da propriedade rural: nome do proprietário, localização e nome do imóvel, área, número de lotes e data do registro (art. 61, §3º).

Além disso, apesar de o Estatuto da Terra ter estabelecido o módulo rural (art. 4º), bem como definido a função social da propriedade rural (art. 2º), no caso dos loteamentos de “sítios de recreio” ou “para fins de urbanização” não ficou explícito qual seria o tamanho mínimo do lote, tampouco a relação entre os lotes de caráter urbano inseridos no meio rural e as consequências para o atendimento da função social da propriedade rural ou urbana. Esta ausência torna-se evidente quando foi exposto nele um conjunto de infraestruturas e serviços a serem executados pela “empresa colonizadora” para a colonização particular, (§4º, art. 61º), sendo que nenhuma obrigação foi deferida no caso da formação de outros tipos de “loteamentos rurais”.

Art. 61º - [...]

§ 4º - Nenhum **projeto de colonização particular** será aprovado para gozar das vantagens desta Lei, se não consignar para a **empresa colonizadora** as seguintes obrigações mínimas:

- a) **abertura de estradas** de acesso e de penetração à área a ser colonizada;
- b) **divisão dos lotes** e respectivo **piqueteamento**, obedecendo a divisão, tanto quanto possível, ao critério de acompanhar as vertentes, partindo a sua orientação no sentido do espigão para as águas, de modo a todos os lotes possuam água, própria ou comum;
- c) **manutenção** de uma **reserva florestal** nos **vértices dos espigões** e nas **nascentes**;
- d) prestação de **assistência médica e técnica** aos adquirentes de lotes e aos membros de suas famílias;
- e) **fomento da produção** de uma determinada cultura agrícola já predominante na região ou ecologicamente aconselhada pelos técnicos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária ou do Ministério da Agricultura;
- f) **entrega de documentação legalizada** e em ordem aos adquirentes de lotes.

De qualquer modo, é fundamental compreender que o Estatuto da Terra não tinha como propósito a regulamentação de loteamentos de chácaras ou “sítios de recreio”, mas sim a reforma agrária e os programas de colonização para ocupação do interior do país. Instituído no mesmo ano do golpe militar, em 1964, ele buscava aquietar as reivindicações sociais que desde o início dessa década passaram a ser fortemente demandadas. Além disso, naquele momento, a implantação desse tipo de loteamento era incipiente e não havia se constituído como um problema a ser combatido pelo poder público.

Ainda assim, o Estatuto da Terra pode ser compreendido como a primeira lei a colocar algum limite na divisão da terra em lotes, quando proibiu o fracionamento do solo em unidades menores que o módulo rural e vinculou o imóvel rural à exploração agrícola (art. 2º e 4º). Isso não significa, obviamente, que tenha conseguido “erradicar os males do minifúndio³ ou do latifúndio” no país (art. 11º). Ademais, através dele também é possível notar que o termo “loteamentos rurais”, usado até ser cunhada a expressão “parcelamento do solo” pela Lei nº 6.766/1979, correspondia tanto à divisão de terras para formação das experiências de colonatos, quanto para urbanização ou formação de “sítios de recreio”.

Em seguida, a Lei nº 4.947 de abril de 1966 aumentou a pressão sobre os loteadores ao proibir a inscrição de “loteamentos rurais” pelos cartórios sem a respectiva “prova prévia de aprovação pela autoridade pública competente”, bem como ao impor a anulação dos direitos dos “loteamentos rurais” que assim não fizessem e vedar a venda de lotes remanescentes com área inferior ao módulo rural (§1º e §2º, art. 10º). Com isso, a partir de 1967, somente com a apresentação do Certificado de Cadastro seria possível a aprovação de projetos de loteamento e de colonização, de modo que, estariam proibidos os desmembramentos, arrendamentos,

³ Minifúndio: “imóvel rural de área e possibilidades inferiores às da propriedade familiar” (Art. 4º, Estatuto da Terra, 1964).

hipotecas, vendas ou promessas de venda de imóveis rurais sem este certificado (artigo 22º, §1º).

Art. 10º - Fica **vedada a inscrição** de loteamentos rurais no **registro de imóveis**, sem prova de prévia aprovação pela autoridade pública competente a que se refere a art. 61 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.

§ 1º São **nulos** de pleno direito a **inscrição** e todos os **atos dela decorrentes**, quando praticados com infração do disposto neste artigo.

§ 2º Nos loteamentos já inscritos fica **vedada a alienação dos lotes rurais remanescentes**, quando estes tiverem **área inferior** à do **módulo** fixado para a respectiva região.

§ 3º Ao fim de cada exercício, para fins estatísticos, o IBRA enviará ao Tribunal de Contas relação pormenorizada das alienações efetuadas.

No mesmo ano, o Decreto nº 59.428 de 27 de outubro 1966 deu permissão para a formação de “loteamentos rurais” destinados à urbanização, implantação de indústrias e “sítios de recreio” e os definiu como “formas complementares de acesso à propriedade da terra” (art. 13º). Para tanto, seria necessário respeitar o módulo rural e adquirir a aprovação do projeto pelo IBRA ou pelo Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário - INDA (art. 93º, 94º e 95º, Decreto nº 59.428/1966).

Art. 94º - De acordo com o art. 13 do presente Regulamento, serão permitidos desmembramentos de imóveis rurais desde que objetivem:

I - A formação de loteamentos destinados à urbanização, industrialização e formação de sítios de recreio;

II - A formação de loteamentos destinados à utilização econômica da terra;

Ademais, o imóvel rural também deveria estar localizado em áreas consideradas urbanas ou inseridas em planos de urbanização; declaradas como zona de turismo, estância hidromineral ou balneária; ou que “comprovadamente tenham perdido suas características produtivas” (art. 96, Decreto nº 59.428/1966). Nota-se que, nesta lei, o termo “loteamentos rurais” foi usado pela última vez e, posteriormente, substituído por “parcelamento do solo de imóvel rural”, seja para fins agrícolas ou urbanos.

A partir do Decreto Federal nº 62.504 de 08 abril de 1968, um novo leque de oportunidades foi aberto em direção à diversificação de atividades nas zonas rurais. A abertura aconteceu quando um conjunto bastante variado de negócios particulares, garantidos em nome do “desenvolvimento econômico” e do “progresso social”, foram definidos como atividades com “interesses de Ordem Pública” e, como tais, puderam ser instalados fora do perímetro urbano sem atender ao Módulo Rural (art. 2º, Decreto Federal nº 62.504/1966).

Esse caráter de excepcionalidade ao cumprimento do Módulo Rural foi oferecido para estabelecimentos comerciais: postos de combustíveis, oficinas mecânicas, garagens, lojas, armazéns, restaurantes, hotéis, silos, depósitos e similares; indústrias e obras para fins

industriais: barragens, represas, açudes, equipamentos de distribuição de água e óleo, transmissão de energia, rádio, televisão, etc.; e para instalação de serviços comunitários: portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, colégios, asilos, centros de educação, sociais, culturais e similares, igrejas, capelas, cemitério, dentre outros (art. 2º, Decreto Federal nº 62.504/1966).

Segundo Berleun (2017), o Decreto nº 59.428 e o Decreto nº 62.504 foram compatíveis com a política agrária do governo de Castelo Branco na ditadura militar, o qual “enxergava no latifúndio improdutivo a razão para a existência dos movimentos campestinos que pressionavam pelas Reformas de Base – fonte de considerável instabilidade política e conflito social”. Segundo este autor, ambos os decretos tinham como objetivo estimular o “adensamento populacional no campo e o incremento da eficiência agropastoril visando a minoração de conflitos e a pacificação social”.

Posteriormente, a Lei Federal nº 6.513 de 1977 regrou a formação de “sítios de recreio” em áreas declaradas como zona de turismo, estância hidromineral ou balneária por meio da criação de *Áreas Especiais e Locais de Interesse Turístico*. Para tanto, determinou-se que a aprovação do parcelamento dependeria da apresentação de planos e programas de desenvolvimento turístico, proteção ao patrimônio histórico e natural e o estabelecimento de normas de uso e ocupação do solo. Tudo indica que essa foi a primeira vez em que a legislação federal vinculou a autorização da divisão da terra para fins urbanos, em áreas ainda consideradas não urbanizáveis, à elaboração de estudos técnicos, responsáveis por justificar o caráter de excepcionalidade do empreendimento. Bem mais adiante, a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, em 2012, (art. 43-B, Estatuto da Cidade) fez o mesmo ao exigir a elaboração de estudos técnicos antes da implantação de loteamentos em áreas de expansão urbana.

Quando o INCRA foi fundado em 1970 (Decreto-lei nº 1.110/1970), passou a publicar as chamadas *Instruções Normativas*, visando a regulamentação do solo rural por meio deste dispositivo infralegal hierarquicamente mais fraco do que a lei, no entanto, utilizado por diferentes autarquias federais. A instituição ficou responsável pelo Cadastro Nacional de Imóveis Rurais criado pela Lei Federal nº 5.868/1972, que também reforçou a impossibilidade de desmembramento de imóvel rural abaixo do Módulo Rural, quando criou o conceito de Fração Mínima de Parcelamento, bem como exigiu veto ao registro imobiliário desses imóveis sob possibilidade de penalidade administrativa.

Em 1980, logo após a instituição da Lei nº 6.766, a Instrução Normativa nº 17-b (IN17-b) tentou disciplinar o parcelamento de imóveis rurais dividindo-os em três categorias

diferentes: 1. parcelamento do solo para fins urbanos de imóvel rural localizado em zona urbana ou de expansão urbana; 2. parcelamento para fins urbanos de imóvel rural FORA da zona urbana ou de expansão urbana; e, 3. parcelamento do solo para fins agrícolas. Para cada categoria foram previstas diferentes intervenções do INCRA, sendo que, no caso dos parcelamentos de imóveis fora do perímetro urbano, caberia “unicamente sua prévia audiência” – prevista no processo de alteração do uso rural para urbano (item 3.3, IN17-b).

Nota-se até aqui que a legislação federal encarou de maneira tímida e controversa a regulação sobre o processo de divisão da terra rural para fins urbanos no âmbito da matriz legislativa rural. Apesar de ter fixado o tamanho mínimo da propriedade rural, não se determinou a infraestrutura mínima necessária, bem como abriu-se brechas para a diversificação e para ocupação do meio rural com base na excepcionalidade à regra. Evidencia-se nesse período a criação do INCRA como órgão responsável pelo controle e fiscalização do território rural, ainda que sua formação não tenha sido amparada pela criação de instrumentos efetivos destinados ao controle e à fiscalização sobre o avanço da urbanização em áreas não permitidas fora do perímetro urbano.

4.3 A INSTRUÇÃO NORMATIVA 17-B E O PAPEL DO INCRA

No município de São Carlos (SP), segundo informação obtida pelo técnico da Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano (SMDHU), antes do Plano Diretor de 2005, a aprovação dos loteamentos de “chácaras de recreio” era regida pela Instrução Normativa 17-a e 17-b do INCRA. No entanto, apesar de a IN17-b ter durado mais de 30 anos, ela foi revogada em 2015 pela IN-82, que alterou a participação do INCRA no processo de alteração de uso urbano para rural. O Ofício nº 140 de 2016 do INCRA, documento oficial que contém as justificativas para o fim da intervenção nesse processo, ficou conhecido dentro da instituição como “parecer Pôncio Pilatos”⁴, em referência ao imperador romano que teria “lavado as mãos” diante da condenação de Jesus Cristo.

Do ponto de vista legal, uma série de controvérsias envolvem a anulação da IN17-b. Segundo Berleun (2017), a IN17-b provia “segurança jurídica ao registro imobiliário e estabilidade nas relações institucionais” e contra-argumenta a posição do INCRA ao observar que a CF88 não proveu competência exclusiva ao município no ordenamento do território, já que a atuação de órgãos da União e dos estados brasileiros está prevista nos artigos 21 (IX e

⁴ Informação obtida de um servidor federal do INCRA em agosto de 2024.

XX), 23 (VIII, IX e XI), 24 (I e VI), dentre outros. Pelo contrário, segundo Berleun (2017), a Constituição Federal deu primazia à União no ordenamento das áreas rurais, à medida que a gestão dessas áreas tem abrangência nacional e regional, além disso deu competência concorrente para as questões urbanas, o que justificaria a participação federal no processo de alteração de uso rural para urbano.

Ainda assim, o parecer emitido pelo INCRA argumenta a revogação da IN17-b com base na argumentação de outros pontos. Primeiramente, o parecer alega que a Lei nº 6.513/1977, responsável pela criação de áreas turísticas, bem como a Lei nº 6.766/79, teriam anulado os dispositivos presentes no Estatuto da Terra (Lei nº 4504/1964), no Decreto nº 59.428/66 e na IN17-b. No entanto, tal argumento é refutado por Berleun (2017), que afirma que a declaração de inconstitucionalidade das leis não cabe à administração pública, mas sim aos órgãos judiciais, que não a fizeram. Além do mais, conforme o autor, as Leis nº 6.512/1977 e nº 6.799/1979, por serem anteriores à IN17-b/1980, não tem capacidade para revogá-la, já que esta foi promulgada posteriormente a elas.

Outro argumento usado pelo INCRA para a revogação de sua participação, apoia-se na justificativa de que os parcelamentos para fins urbanos em área rural já estariam proibidos integralmente pela legislação. No entanto, Berleun (2017) observa que o parecer do INCRA omite a existência do Decreto nº 62.504/68 – aquele que dá permissão para divisão da terra em lotes menores do que o módulo rural a um conjunto de atividades caracterizadas por ele como promotoras do desenvolvimento econômico, as quais também demandariam a aprovação federal. Portanto, segundo este autor, a jurisprudência não impede o parcelamento de imóveis rurais para urbanização em si, mas sim que ele seja feito com a ausência de prévia aprovação dos órgãos competentes, dentre eles o INCRA.

Além disso, segundo o parecer, a IN82/2015 foi elaborada pela Coordenação-Geral de Cadastro Rural, a qual não caberia a regulamentação do parcelamento do solo, responsabilidade que seria da antiga Divisão de Obtenção de Terras do INCRA. No entanto, Berleun (2017) questiona esta afirmação ao considerar que “se a Coordenação-Geral de Cadastro Rural que editou a IN82/2015 não teria competência para regulamentar sobre os temas outrora contidos na IN17-b, teria competência para revogá-la?”

Portanto, evidencia-se a existência de um conflito entre os próprios entes da federação em relação à competência e responsabilidade na regulação do território rural - situação que não surpreende quando leva-se em conta a permanência de interesses particulares vinculados ao latifúndio da terra no território rural brasileiro. Ademais, condiz com a tradicional omissão do

Estado em relação ao enfrentamento de uma estrutura fundiária baseada na concentração de terras e na ausência de mobilidade social.

Na realidade, a retirada abrupta do INCRA via instrução normativa chama atenção quando se mostra contraditória às leis anteriormente promulgadas sobre o tema. Mais que isso, à medida que oculta a existência de regulamentações divergentes instituídas anteriormente e que também não apresenta outra regulamentação a respeito do tema. Assim, se durante a vigência da IN17-b, a implantação de loteamentos no rural já se mostrava um problema para o controle da expansão urbana em áreas rurais não permitidas pela lei, a situação parece ter ficado ainda pior quando esta foi eliminada.

Na realidade, a autoexclusão ou a redução da participação do INCRA mostra-se bastante conveniente ao atendimento dos anseios do mercado que reclama por “agilidade”, e “flexibilização” no processo de aprovação de empreendimentos. Também ocorre num momento de grande interesse na expansão de loteamentos urbanos em áreas rurais, no qual a configuração de produtos imobiliários ausentes de regulamentação própria, clara e atualizada é essencial para a garantia dos lucros e benefícios obtidos com a alta valorização da terra, como no caso das “chácaras de recreio”.

Além disso, nota-se que a IN62, com a revogação da IN17-b, veio a reboque de um golpe de Estado que fragilizou o regime democrático no país, o qual fez questão de reduzir a força e atuação do INCRA enquanto instituição responsável pela reforma agrária. Por fim, ao considerar que a partir desse momento uma série de desregulamentações ganharam força no país, em variadas instâncias e temas, inclusive com a promulgação da Lei nº 13.465/2017 no âmbito da regularização fundiária, evidenciam-se os interesses pela ausência de regulamentação sobre o uso do território e dos elementos naturais.

4.4 AS “CHÁCARAS DE RECREIO” NA REGULAÇÃO DO PARCELAMENTO DO SOLO PARA FINS URBANOS

No âmbito da matriz normativa urbana, o Decreto-lei nº 271 de 28 de fevereiro de 1967 foi o primeiro a definir “loteamento urbano” como a “subdivisão de área em lotes destinados à edificação de qualquer natureza com abertura de novas vias e logradouros públicos ou prolongamento das existentes”. Além de diferenciar loteamento urbano de desmembramento pela primeira vez, a lei enfatizou que os lotes urbanos são aqueles “destinados à edificação” (art. 1º, §1º e §2º) e não à exploração econômica como os imóveis rurais.

Art. 1º - O loteamento urbano rege-se por êste decreto-lei.

§ 1º Considera-se **loteamento urbano** a subdivisão de área em lotes destinados à edificação de qualquer natureza que não se enquadre no disposto no § 2º dêste artigo.

§ 2º Considera-se **desmembramento** a subdivisão de área urbana em lotes para edificação na qual seja aproveitado o sistema viário oficial da cidade ou vila sem que se abram novas vias ou logradouros públicos e sem que se prolonguem ou se modifiquem os existentes.

§ 3º Considera-se **zona urbana**, para os fins dêste decreto-lei, a da **edificação contínua** das povoações, as **partes adjacentes** e as **áreas** que, **a critério dos Municípios, possivelmente** venham a ser ocupadas por **edificações contínuas** dentro dos seguintes 10 (dez) anos.

A zona urbana passou a ser definida pelas áreas com edificação contínua, adjacentes ou que venham a ser ocupadas nos próximos 10 anos, sendo essa demarcação do perímetro um critério dado ao município. Vemos, portanto, no Decreto-Lei nº 261/1967, o nascimento das “zonas de expansão urbana”, que seriam incorporadas posteriormente pela Lei nº 6.766/1979. Outro destaque que a lei trouxe foi a possibilidade de o município recusar a instalação de loteamentos em seu território, em razão da subutilização da infraestrutura e dos serviços públicos.

Art. 2º - (...) os **Municípios** poderão, quanto aos loteamentos:

I - obrigar a sua subordinação às necessidades locais, inclusive quanto à destinação e utilização das áreas, de modo a permitir o desenvolvimento local adequado;

II - **recusar a sua aprovação** ainda que seja apenas para **evitar excessivo número de lotes** com o conseqüente aumento de investimento subutilizado em obras de infraestrutura e custeio de serviços.

Entretanto, foi com a Lei Federal nº 6.766, publicada em 19 de dezembro de 1979, que o “parcelamento do solo” para fins urbanos foi regulamentado e que tal expressão foi consolidada. A abertura de loteamento fora do perímetro urbano passou a ser permitida quando inserida em zonas de expansão urbana (art. 3º) - e não somente em áreas dentro do perímetro urbano, como até então estava estabelecido. No entanto, determinou-se pela Lei 6.766 que a localização do loteamento fora do perímetro urbano e fora das zonas de expansão demandaria a realização de audiência prévia pelo INCRA, visando alteração de uso rural para urbano (art. 53). Posteriormente, a Lei nº 9.785 de 1999 incluiu as áreas de urbanização específica nesse conjunto de possibilidades.

Art. 53º -Todas as **alterações de uso do solo rural** para **fins urbanos** dependerão de **prévia audiência** do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - **INCRA**, do Órgão Metropolitano, se houver, onde se localiza o Município, e da **aprovação da Prefeitura municipal**, ou do Distrito Federal quando for o caso, segundo as exigências da legislação pertinente.

Nota-se que, apesar da necessidade de audiência pública continuar presente na Lei nº 6.766/1979, na prática ela foi excluída das responsabilidades do Incra desde 2015, quando publicada a Instrução Normativa nº 82. Segundo o parecer do INCRA, elaborado no ano de

2016, a audiência pública deve ser entendida apenas como uma atualização no cadastro do imóvel, conforme será discutido adiante.

A partir da Constituição Federal promulgada em 1988, o ordenamento territorial ganhou força e o município ascendeu na hierarquia dos entes da república, tornando-se junto com a União, os Estados e o Distrito Federal, parte da República Federativa do Brasil. O município ficou responsável pelo planejamento e pelo controle do uso e ocupação do solo (art. 30, VIII), bem como pela execução da política de desenvolvimento urbano, garantindo as funções sociais da cidade e o bem-estar de seus habitantes (art. 182). A ampliação do papel do município pela Constituição de 1988 (art. 30, I e VIII) proveu a ele competência para legislar sobre assuntos locais e promover o ordenamento territorial.

O fortalecimento da instância municipal amparou-se pela elaboração do Plano Diretor, que ganhou status de "instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana", obrigatório naqueles com mais de 20 mil habitantes (§1, art. 182). O Estatuto da Cidade ao regulamentá-lo, em 2001, fixou no art. 40 a necessidade de abranger integralmente todo o território municipal, sendo ele urbano e rural (Saule Júnior, 2004, p. 44) para garantia da sustentabilidade e de outras diretrizes. No entanto, apesar do esforço para inclusão dos territórios rurais, o Estatuto da Cidade mostra-se efetivamente voltado às questões urbanas e, mesmo assim, sua existência tem feito sentido em poucas partes da cidade.

Desse modo, vemos a existência de diferentes perspectivas legais sobre o cumprimento da função social nos territórios urbanos e rurais. De um lado, a função social da propriedade urbana é atendida quando se cumpre com as determinações do Plano Diretor (CF88, art. 182) e quando são garantidas a qualidade de vida, a justiça social e o desenvolvimento das atividades econômicas, com respeito às diretrizes de proteção ambiental e gestão democrática (Estatuto da Cidade, art. 2º e 39). Já a função social da propriedade rural (art. 186), apesar de circunscrita pelas dimensões trabalhistas e ambientais (Pinto Junior; Farias, 2005), é voltada para a exploração econômica da unidade produtiva e relaciona-se com a definição de imóvel rural, destinado ao desenvolvimento de atividades agrícolas, pecuária, extrativista vegetal, florestal ou agroindustrial, independentemente de sua localização em zona rural ou urbana (INCRA, 2024).

Em termos legais, a diferença entre imóvel urbano e rural é tanta que a propriedade rural possui limitações, encargos e tributações divergentes das urbanas. Isso à medida que essa é tributária do Imposto Territorial Rural (ITR), demanda Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR), a realização do Cadastro Ambiental Rural (CAR), bem como deve obedecer à fração mínima de parcelamento. Entretanto, é preciso lembrar que, para além das diferenças

socialmente construídas em torno do “solo urbano” e do “solo rural”, a disputa entre o interesse coletivo no uso da terra é parte constitutiva e enraizada na nossa sociedade e, por isso, precisa ser analisada de modo integrado. Segundo Alfonsin (2021, p. 223):

Não há dúvida sobre o fato de que o **tratamento jurídico do solo rural**, destinado à produção vegetal e à criação de animais, é bem diferente do **solo urbano**. O que não se pode deixar de considerar, entretanto, é que **o suporte físico de ambos, a terra, contém potencialidades indispensáveis à vida, e à vida de todas as pessoas, não somente a dos proprietários**, coisa que frequentemente escapa à cogitação dos intérpretes das leis e dos fatos.

Por sua vez, o Estatuto da Cidade, promulgado treze anos após a Constituição Federal, deu destaque à função social da cidade e determinou o plano diretor como instrumento de desenvolvimento urbano. Além dele, no que diz respeito ao controle da expansão urbana, outro avanço veio com a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei nº 12.608/2012), que determinou obrigatória a elaboração de projeto específico para ampliação de perímetro urbano.

O plano de urbanização exigido pela política nacional de defesa civil define que a ampliação do perímetro demanda, no mínimo, a demarcação do novo, das áreas que não podem ser urbanizadas e daquelas que demandam controle em função da ameaça de desastres; as diretrizes específicas para instalação de infraestrutura urbana e social; parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, previsão de áreas de Habitação de Interesse Social; proteção ao patrimônio ambiental, histórico e cultural; mecanismos de recuperação da valorização imobiliária e outras medidas para equilíbrio dos ônus e bônus da expansão urbana (art. 42-B, Lei nº 12.608/2012). Em São Carlos, segundo informação levantada na Secretaria de Meio Ambiente, este plano não tem sido apresentado.

Mesmo assim, no caso da maior parte dos loteamentos de “chácaras de recreio”, responsáveis pela ampliação do perímetro urbano por conta própria, o plano de urbanização exigido pela lei perde qualquer possibilidade de efetividade, já que o loteamento ilegal, via de regra, é implantado com parâmetros próprios, sem a incorporação de qualquer diretriz de infraestrutura e localizado nas áreas de interesse dos empreendedores e/ou proprietários. Nota-se que o distanciamento entre o atendimento dos parâmetros legais, urbanísticos e ambientais, e as exigências explícitas na lei torna-se ainda maior quando a intenção de legalização do loteamento é inexistente. Ou seja, quando não há intenção de regularização por parte dos ocupantes ou loteadores, a discrepância em relação às normas são bastante evidentes. Por outro lado, quando a produção da ilegalidade é planejada enquanto etapa de um jogo dos agentes, o empreendimento atende a certos parâmetros exigidos, tendo em vista o interesse na futura legalização do empreendimento.

4.5 OS LOTEAMENTOS DE “CHÁCARAS DE RECREIO” E A CONDIÇÃO DE ILEGALIDADE

A prática dos agentes voltada à instalação dos loteamentos de “chácaras de recreio” em áreas periurbanas e rurais, caracterizadas pela diversidade de usos e ocupações e pela terra mais barata, esculpe a existência de diferentes situações de (i)legalidade em contextos socioeconômicos também variados. Alguns loteamentos estão mais próximos à área urbana, outros buscam o isolamento no campo ou na “natureza”, também variam quanto à destinação para moradia e/ou lazer, ao uso próprio ou de terceiros, podem conter a presença de atividades agrícolas e de trabalhadores como o “caseiro”, ou ligarem-se às atividades de turismo, eventos etc. Ou seja, uma ampla gama de possibilidades de usos da terra, que para além da existência de um conteúdo social diverso, no aspecto material e legal, estão relacionadas com o tamanho do imóvel e com a sua localização no meio rural.

Como enfatizado, a legislação federal que regulou a divisão da terra rural no Brasil proibiu o fracionamento em unidades menores que o módulo rural com objetivo de evitar a “proliferação de minifúndios” (art. 65º, Lei nº 4.504/1964). No entanto, a maioria dos loteamentos de “chácaras de recreio” no Estado de São Paulo foram formados com lotes de até 1 hectare ou 10 mil m², os quais, mesmo em seu máximo tamanho, ainda correspondem à metade do valor do módulo rural (Silva *et al.*, 1996, p. 69). Em 1978, os dados cadastrais do INCRA registravam 9.904 imóveis no Estado de São Paulo, ocupando uma área de 306.954 hectares, e 18.482 unidades, abrangendo o total de 896.586 hectares no Brasil, tido pelos autores como inexpressíveis em relação ao total de imóveis rurais existentes (Silva *et al.*, 1996, p. 69). Dentro do INCRA, a autorização para transformação do imóvel rural em loteamento fundamentava-se pelo viés da descaracterização rural da propriedade, previsto no artigo 96 do Decreto 59.428/1966.

Conforme Silva *et al.* (1996, p. 69), os “sítios de recreio” foram geralmente implantados nas “periferias dos grandes centros urbanos, na orla marítima ainda não densamente povoada ou em áreas próximas a rios, lagos, represas ou reservas florestais” com fácil acesso, e variavam de 0.1 a 1 hectare, ou seja, 1 mil m² a 10.000 m². Podemos inferir que, diante do alto custo da terra no Brasil, bem como da histórica dificuldade de acesso à propriedade para a maioria da população, o tamanho de 2 hectares ou 20.000 m² tenha se mostrado um produto inviável para venda e aquisição de uma segunda residência destinada ao lazer e ao uso de final de semana, como era anteriormente. Tanto é que, quando surgiram, a maior parte das “chácaras de recreio” contava com a presença da figura do “caseiro” e não se destinava apenas ao lazer, mas também

à outras práticas agropecuárias (Silva *et al.*, 1996, p. 69). Assim, nota-se que, mesmo no início do fenômeno da proliferação de chácaras, quando os imóveis eram bem maiores que os atuais, eles já não atendiam a fração mínima de parcelamento.

Outra ilegalidade característica desse tipo de loteamento é a localização fora das zonas urbanas ou fora de expansão urbana ou de urbanização específica (Lei Federal nº 6.766/1979, art. 3º). Isso acontece pela ausência de uma escolha prévia e criteriosa do local do empreendimento, respaldada por aspectos urbanísticos, sociais, ambientais e com a atuação efetiva da municipalidade no controle da expansão urbana. Pelo contrário, o local da terra a ser loteada é determinado pelo proprietário que, por vezes, também é o próprio loteador. Para Santoro (2014), isso contribui para a conformação de uma morfologia urbana dispersa que varia entre os municípios, a qual também pode estar relacionada às questões de relevo e perda da produtiva agrícola.

A depender de sua localização, além das restrições previstas na lei de parcelamento do solo, na esfera federal e estadual, certas leis de proteção ambiental podem também determinar ou agravar a condição de ilegalidade do loteamento. Por exemplo, a instalação de loteamento em áreas de preservação permanente, unidades de conservação ou atingidas por leis específicas de proteção de florestas podem resultar em ordens de despejo e demolição instruídas pelo Ministério Público. Já no âmbito do ordenamento territorial municipal, o zoneamento do uso e ocupação do solo é o principal regulador das exigências e das possibilidades de instalação de um loteamento, ainda que leis de proteção de manancial de abastecimento de água também estejam presentes em alguns municípios.

No entanto, além do tamanho reduzido do imóvel e da localização em áreas não permitidas, há uma série de normas urbanísticas, ambientais, civis, administrativas e penais que, do mesmo modo, podem conformar a situação de ilegalidade do parcelamento do solo no meio rural. Uma parte delas diz respeito às questões fundiárias, como a ausência da posse ou propriedade da terra e, conseqüentemente, a impossibilidade de registrar terrenos abaixo da fração mínima de parcelamento. Outras se justificam pela ausência de infraestrutura, de atendimento aos requisitos urbanísticos e de reserva de área para equipamentos públicos e lazer, aspectos trazidos pela Lei nº 6.766/1979, que fundamentam parte da condição de irregularidade física dos loteamentos de chácaras ou “sítios de recreio” ou lazer. A Lei nº 6.766, no artigo 2º, diz que:

§6º 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.

Ocorre que, por localizarem-se fora do perímetro urbano, parte das soluções de infraestrutura são individuais e estão dentro do lote. Por exemplo, o abastecimento de água geralmente é realizado via poços subterrâneos coletivos ou individuais, sendo muitos feitos de modo artesanal e sem registro dos órgãos responsáveis. Já a coleta e o tratamento de esgoto doméstico são mais problemáticos à medida que os núcleos são localizados fora do perímetro urbano e, portanto, não são atendidos pela operadora municipal. Ademais, lotes grandes com testadas largas inviabilizam a implantação de uma rede coletiva, de modo que, a solução individual é a fossa séptica. Ainda assim, o problema não está resolvido, visto que as fossas demandam limpeza e manutenção, têm limite de capacidade de tratamento, bem como são construídas de diferentes formas, inclusive precariamente.

Outros tipos de irregularidades decorrem do tamanho reduzido das vias de circulação, do sistema viário incompleto, da ausência de calçadas guias e sarjetas, das quadras com extensão acima do permitido, da ausência total ou parcial de sistema de drenagem, dentre outros. Soma-se a isso a ausência de reserva de áreas institucionais e de áreas de lazer, previstas também na Lei 6.766/1979. Assim, a definição do "lote", enquanto unidade servida por infraestrutura (§4, art. 2), reverbera nos "núcleos de chácaras de recreio" pela constante ausência ou precariedade de parte desses elementos, caracterizando-as como produtos de uma "urbanização incompleta" (Santoro, p. 3, 2014).

Por fim, para além dos diversos tipos de infrações apresentadas na implantação de loteamentos de "chácaras de recreio", a abertura de ruas e lotes sem a aprovação dos órgãos competentes é considerado crime contra administração pública, com previsão de prisão de 1 a 4 anos e multa (Lei Federal nº 6.766/1979, art. 50).

4.6 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Em 2009, o procedimento de regularização fundiária foi tratado pela Lei Federal nº 11.952 (Programa Terra Legal), que embora tenha focado na regularização de áreas urbanas na Amazônia Legal pertencentes à União, estabeleceu que o município, enquanto beneficiário de doação ou concessão de direito real de uso de uma área a ser regularizada, deve observar a delimitação de zonas especiais de interesse social, bem como diretrizes de parâmetros para parcelamento, uso e ocupação do solo, proteção ao meio ambiente, dentre outros.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

VII - **ordenamento territorial urbano: planejamento da área urbana**, de **expansão urbana** ou de **urbanização específica**, que considere os princípios e diretrizes da Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001, e inclua, no mínimo, os seguintes elementos:

- a) delimitação de **zonas especiais de interesse social** em quantidade compatível com a demanda de habitação de interesse social do Município;
- b) diretrizes e parâmetros urbanísticos de parcelamento, uso e ocupação do solo urbano;
- c) diretrizes para infraestrutura e equipamentos urbanos e comunitários; e
- d) diretrizes para proteção do meio ambiente e do patrimônio cultural;

No entanto, o primeiro marco da regularização fundiária veio pela Lei nº 11.977 de 2009, que consolidou o conceito de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS e as inseriu no conjunto de áreas com permissão para o parcelamento do solo, junto às áreas de urbanização específica (Costa; Romeiro, 2021). Trouxe também o conceito de *regularização fundiária plena*, que buscou inserir medidas urbanísticas, ambientais e sociais, além das jurídicas, com foco na possibilidade para manutenção de populações pobres em áreas com “desconformidades” urbanísticas e ambientais (Costa; Romeiro, 2021). Para Alfonsin (1997, p. 23):

Regularização fundiária é o processo de **intervenção pública sob os aspectos jurídico, físico e social**, que objetiva **legalizar a permanência** de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para **fins de habitação**, implicando acessoriamente melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária.

Portanto, nota-se que a construção do processo de *regularização fundiária plena* veio para dar conta dos problemas resultantes das ocupações irregulares de baixa renda e dos bolsões de pobreza, caracterizados como loteamentos irregulares ou clandestinos pelos órgãos públicos. No entanto, a promulgação da Lei Federal nº 13.465, em 11 de julho de 2017, estendeu as possibilidades de regularização fundiária para outras categorias e excluiu esse caráter de excepcionalidade pautado pelo reconhecimento de uma “dívida social gigantesca, decorrente da incapacidade do Estado de atender à demanda da população de menor renda por moradia, bem como da impossibilidade de reversão de situações consolidadas” (Costa; Romeiro, 2021, p. 263).

A partir desse novo marco da terra (Alfonsin *et al.*, 2019), a regularização fundiária foi amplamente facilitada por diversos dispositivos de exceção que podem ser conduzidos por meio da reurbanização especial, chamada de *Reurb-E*, e direcionada para aqueles que não se encaixam na reurbanização de baixa renda, como os loteamentos de “chácaras de recreio”. Segundo Costa e Romeiro (2021, p. 264), ainda que a Lei nº 13.465/2017 tenha mantido a ideia

de regularização fundiária plena, ela foca nos aspectos da titulação, como a legitimação fundiária e de posse, bem como o direito de laje. De acordo com a Lei Federal nº 13.465/2017:

Art. 9º - a Regularização Fundiária Urbana (Reurb) abrange **medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais** destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

Na verdade, há grande preocupação sobre os efeitos das flexibilizações advindas da Lei nº 13.465 para o estímulo à produção de loteamentos irregulares, principalmente para os grupos de maior renda. Ocorre, principalmente, porque não foi demarcada uma data limite à regularização em zonas rurais ou em áreas de valor ou com restrições ambientais, por exemplo, de mananciais (Costa; Romeiro, 2021, p. 264):

A **não definição de um marco temporal** para que novos assentamentos em zona rural não possam ser regularizados pode estimular o descumprimento da legislação urbanística, colocando em xeque instrumentos como o plano diretor e a definição legal de perímetro urbano, como também a própria lei de parcelamento do solo urbano.

Alfonsin *et al.* (2019, p. 168) argumentam que esse novo modelo de regularização fundiária, posto pela Lei nº 13.465/2017, concretizou a “passagem de um modelo que priorizava o direito à cidade e a função social da propriedade para outro que privilegia a mera titulação e a função econômica da terra”.

4.7 SOBRE A LEGISLAÇÃO FEDERAL

Primeiramente, constata-se que os loteamentos de “chácaras de recreio”, “sítios de recreio” ou “ranchos de pesca” não se enquadram nas leis e regulamentos voltados à divisão da terra, promulgados no âmbito da política agrária, tampouco nas leis de parcelamento do solo urbano. Isso já que para ser considerado um “loteamento rural”, os lotes precisariam atender à fração mínima de parcelamento, dada pelo módulo rural do município, que, no Brasil, corresponde no mínimo a 2 hectares ou 20 mil m². Por outro lado, também não dão conta da legislação de parcelamento do solo urbano, que impõe uma série de obrigações aos empreendedores, especificamente expressas nas leis municipais de ordenamento territorial, como o Plano Diretor e o Código de Obras. Essas normas exigem, além da infraestrutura completa, padrões de uso e ocupação do solo, o que pode aumentar o custo do empreendimento, além da necessidade de investimento a curto prazo, o que, de modo geral, não costuma ser atendido por tais loteamentos.

Vale reforçar que, de acordo com as primeiras leis apresentadas (Lei nº 4.504/1964, Lei nº 4.947/1966 e Decreto nº 59.428/1966), o termo “loteamentos rurais” correspondia tanto aos projetos de colonização particular destinados à ocupação e exploração econômica da terra, como aos loteamentos implantados na área rural com fins urbanos, ou seja, destinados à formação de “sítios de recreio”, industrialização ou urbanização. No entanto, pelo Estatuto da Terra, percebe-se que as chácaras ou “sítios de recreio” foram inicialmente incorporadas pela legislação que instituiu a política agrária. Posteriormente, nota-se que, apesar de a expressão “loteamentos rurais” ter sido empregada nessas leis citadas, foi abandonada e substituída por “parcelamento de imóvel rural para fins urbanos” e “parcelamento de imóvel rural para fins agrícolas”, no caso, ambos fora do perímetro (IN17-b/1980, INCRA).

Por meio do uso da expressão “loteamentos rurais” percebe-se que as chácaras ou “sítios de recreio” foram inicialmente consideradas um tipo de ocupação rural, desde que obedecessem ao tamanho mínimo da propriedade. Posteriormente, a partir da Lei nº 6766 e da IN17-b, esses loteamentos foram incluídos junto às ocupações urbanas, ainda que como uma categoria à parte dentre os loteamentos voltados à urbanização, às indústrias ou, neste caso, à recreação. A desvinculação dos “sítios de recreio” da política agrária, provavelmente, deve-se ao fato de os lotes terem sido implantados tradicionalmente com o tamanho bem menor do que o permitido, passando a compor um tipo de ocupação que, pela lei, não se encaixa como rural, nem como urbano.

Ainda assim, nem todo loteamento de “chácara de recreio” é originalmente ilegal, já que surgiram ao mesmo tempo que a construção das leis que tentaram abordar o tema, quando o município não tinha autonomia administrativa, tampouco era presente a atuação do Ministério Público. Além disso, algumas brechas foram abertas a partir do Decreto nº 59.428 de 27 de outubro 1966, que permitiu a formação de loteamentos de “sítios de recreio” em zonas turísticas, balneárias ou estâncias hidrominerais, ainda que respeitando o módulo rural e com a devida aprovação dos órgãos competentes antes da venda dos lotes. Também é fundamental considerar que, recentemente, a regulação da terra no Brasil foi modificada pela Lei nº 13.465/2017, a qual transformou a regularização fundiária num caminho viável e promissor para aqueles que lucram com a valorização da terra na implantação de loteamentos ilegais no meio rural.

Nesse sentido, ressalta-se que, após a promulgação da IN17-b/1980, revogada em 2015, não houve outra normatização especificamente voltada às chácaras ou “sítios de recreio”. Provavelmente porque consolidou-se no rural um modelo de ocupação urbana ausente de base legal, que permanece sendo reproduzido e configura-se como um imbróglio para a gestão

pública municipal. Além disso, nota-se que os “loteamentos rurais” destinados aos projetos particulares de colonização deixaram de ser o foco da política agrária brasileira, desde que o INCRA passou a focar na reforma agrária via desapropriação fundiária, a partir da década de 1990 (Lei Federal nº 8.629/1993).

A conformação de empreendimentos residenciais considerados ilegais também se relaciona ao advento do planejamento urbano e ambiental, que criou uma série de condições ao parcelamento, uso e ocupação do solo, as quais contribuíram para a inviabilidade das “chácaras de recreio” como um tipo de produto imobiliário suficientemente rentável para o mercado imobiliário, quando feito de maneira regular e com atendimento às normas. Por constituir-se pelo jogo da ilegalidade, a aprovação dos loteamentos de chácaras ou “sítios de recreio” resulta em processos de regularização fundiária, muitas vezes com intervenção do Ministério Público, principalmente quando constatada a existência de crime ambiental. No âmbito federal, não há regulação do parcelamento do solo específica para “chácaras de recreio”, o que expressa sua condição de existência dependente da ilegalidade e da não interferência dos órgãos públicos. Pelo contrário, se antes a participação do INCRA era ao menos requisitada, hoje há quase um vazio institucional na regulação do território rural, que supostamente vem sendo preenchido por ações do Ministério Público.

Desse modo, observa-se que a legislação federal que trata do parcelamento do solo FORA do perímetro urbano, FORA das zonas de expansão urbana ou FORA das áreas de urbanização específicas, ou seja, em locais onde a implantação de loteamentos para fins urbanos é proibida, mostra-se conflituosa, contraditória e desatualizada. Conflituosa pela perspectiva de ausência institucional na regulação do território rural, especialmente desde que o INCRA, ao invés de dar força ao controle das ocupações ilegais no meio rural, eximiu-se do problema e facilitou a transformação de imóveis rurais em áreas urbanas. É contraditória pois, apesar de as leis terem sido sempre claras quanto ao tamanho mínimo do lote e até quanto aos locais permitidos, as novas regras de regularização fundiária instituídas pela Lei nº 13.465/2017 anistiam a ocupação ilegal do meio rural e, com isso, demonstram incentivo à propagação de novos núcleos não caracterizados como baixa renda. E, por fim, desatualizadas, à medida que as leis deixaram de abordar esse tipo de ocupação do rural e hoje negligenciam que grande parte das “chácaras de recreio” se destina à moradia.

5 O SURGIMENTO DAS “CHÁCARAS DE RECREIO” EM SÃO CARLOS (SP)

Este capítulo foi organizado em torno de três aspectos principais de análise: (1) a compreensão sobre as “chácaras de recreio” a partir da descrição dos loteamentos de São Carlos de acordo com a localização, bem como do histórico de implantação deles; (2) a identificação dos principais agentes envolvidos nesse processo, especialmente os proprietários das terras loteadas em chácaras; e por último, (3) a investigação sobre a natureza legal ou ilegal desses loteamentos. O objetivo foi compreender o surgimento das “chácaras de recreio” a partir dos principais agentes envolvidos nesse processo.

5.1 AFINAL, O QUE SÃO “CHÁCARAS DE RECREIO”?

Os loteamentos de “chácaras de recreio” surgiram na década de 1960 e 1970 como empreendimentos dedicados à instalação de residências em áreas demarcadas como rural e direcionadas ao lazer, descanso e à recreação de grupos urbanos de classe média e alta. Inicialmente, foram produzidos enquanto uma “segunda moradia” e inspirados no “ideário da casa isolada e do bairro verde”, difundido num contexto de intensa urbanização e de produção de residências muito próximas, sem recuo entre os imóveis (Macedo, 1998, p. 133).

O termo “chácaras de recreio” tem sido tipicamente utilizado no interior do Estado de São Paulo, embora a denominação relativa à porção de terra parcelada na zona rural possa variar conforme a localidade e o processo social de divisão. Nos Planos Diretores do município de São Carlos (SP), por exemplo, esta é a expressão empregada. No entanto, na legislação federal, “sítios de recreio” é o termo usado enquanto referência aos “loteamentos rurais”.

Como dito anteriormente, ainda que esses dois termos não sejam sinônimos, foram utilizados como tais, tendo em vista a ausência de uma classificação que os diferencie, bem como a existência de uma indefinição intrínseca ao processo de implantação de loteamentos fora do perímetro urbano, usualmente concebido às margens da lei. Do mesmo modo, quando a produção de lotes na área rural ocorre em áreas localizadas na beira do rio, estes são chamados de “ranchos de pesca”. Assim como em outras localidades a expressão “casas de veraneio” diz respeito às residências ocupadas durante os meses de verão e férias.

O trabalho de Silva *et al.* (1996, p. 69), analisa o cadastro dos “sítios de recreio” do INCRA e tornou-se referência por apresentar uma definição de “chácaras de recreio” baseada nas ocupações presentes no rural paulista da década de 1990:

São **pequenas áreas de terra** destinadas ao **lazer** de famílias de **classe média urbana**, geralmente variando de **0,1 a 1 hectare**, localizadas nas **periferias** dos grandes centros urbanos, na orla marítima ainda não densamente povoada ou em **áreas próximas a rios, lagos, represas ou reservas florestais**, ou com **fácil acesso** através das principais rodovias do estado.

José Graziano da Silva, enquanto teórico, fundamentou-se pela perspectiva de um “novo rural”, conceituação que sustentou a desvinculação entre o meio rural e a atividade de produção agropecuária, num momento em que outras variáveis decorrentes de atividades não agrícolas foram inseridas e consolidadas no meio rural. Na década de 1980, esse “novo rural” teria passado a acomodar os usos urbanos, como moradia, turismo, recreação, atividades de proteção ao meio ambiente, além de culturas intensivas para mercados específicos, como a criação de animais exóticos, flores, peixes e outros (Silva *et al.*, 1996, p. 60). Atualmente, o “novo rural” pode ser considerado uma caracterização anacrônica, ou seja, que já não dá conta de expressar o rural contemporâneo no Brasil. Apesar da relevância desse debate, esta tese não é capaz de avançar em direção a ele.

Nesse sentido, ao mesmo tempo que é preciso relativizar o tamanho do lote na caracterização do imóvel rural recreativo, de outro, é justamente a sua ampla dimensão que viabiliza a permanência das áreas permeáveis, tão simbólicas no retrato do objeto. Até porque a manutenção da propriedade rural está diretamente ligada ao tamanho do lote. Se levarmos em conta os valores apresentados por Silva *et al.* (1996), correspondentes à variação entre 0.1 e 1 hectares, temos um imóvel com no mínimo 1 mil m², que nasceu voltado ao lazer esporádico do proprietário e que demandava a presença de um trabalhador fixo no imóvel, conhecido como “caseiro”. Segundo os autores, se por um lado a permanência de um trabalhador no imóvel rural gerava em muitos casos problemas trabalhistas, por outro, poderia ser promissor naquele momento, à medida em que o “caseiro” tinha a cessão da casa e, muitas vezes, o direito de cultivar e criar animais (Silva *et al.*, 1996, p. 60).

Ou seja, configurava-se na natureza do objeto uma relação de compartilhamento da propriedade entre o proprietário, que a frequentava aos finais de semana, e o “caseiro” que, durante a semana, contava com a ausência do proprietário (Silva *et al.*, 1996, p. 60). Além disso, muitas “chácaras de recreio” eram produtivas e conseguiam financiar mais do que a manutenção da propriedade. Segundo os autores, apesar de o INCRA ter classificado as “chácaras de recreio” como imóveis destinados exclusivamente à recreação, não necessariamente essa era a realidade, já que muitas delas também mantinham atividades comerciais.

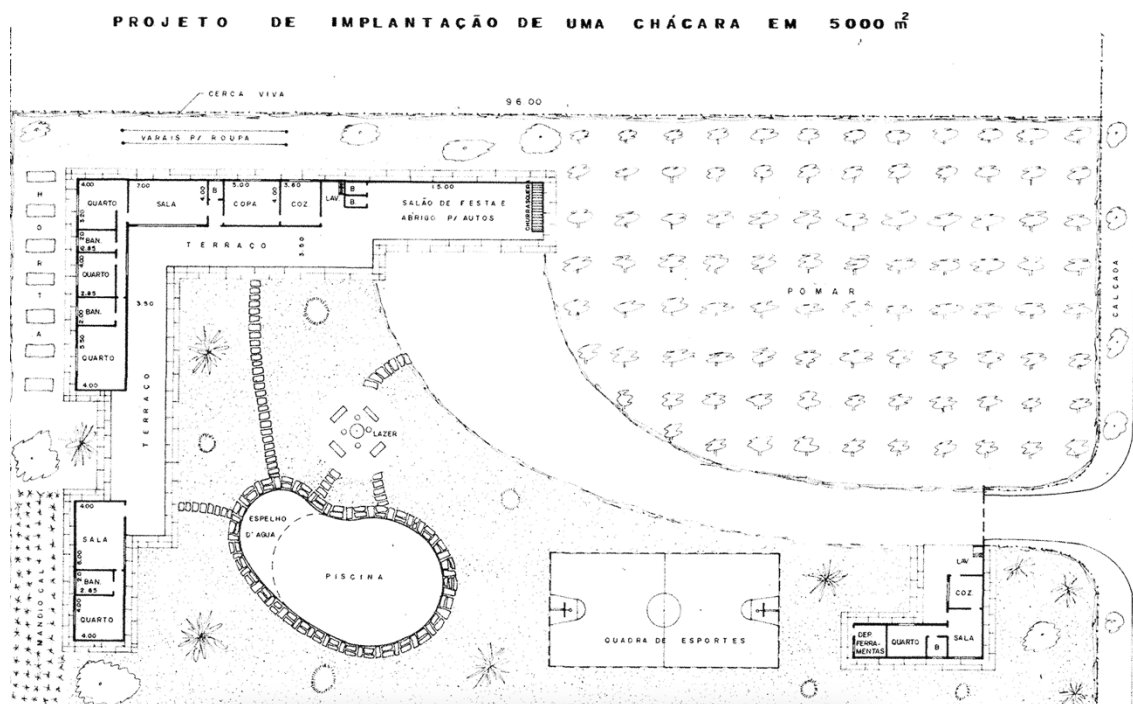
Acontece que, ao longo do tempo, outras mudanças ocorreram na caracterização das “chácaras de recreio”. Uma delas refere-se justamente ao tamanho do lote que foi bastante reduzido. Na visão do técnico da Secretária de Habitação e Desenvolvimento Urbano isso foi decorrente do aumento no preço da terra e das exigências advindas do planejamento urbano e consolidadas no Plano Diretor, responsáveis por inviabilizar a produção de lotes maiores como havia anteriormente, por exemplo, de 5 mil m².

Agente 4: Antes a Prefeitura exigia 5 mil metros (...) A pessoa que comprava queria ter uma área maior para se dedicar aquilo. Hoje, com a **valorização da terra**, e com as **exigências da prefeitura** de se fazer mais **benfeitorias**, diminuiu-se o tamanho das chácaras. (Grifo da autora).

Pesquisadora: Para ficar ainda viável?

Agente 4: Viável, porque antigamente você podia fazer a **abertura de rua, a demarcação dos lotes**, mais **três benfeitorias** eram consideradas só. Só isso. E você colocava a **iluminação** e pronto, estava pronto. Aí, com o **advento do planejamento** e com o **Plano Diretor em 2005**, aí começou a se exigir mais coisas. Então, começou a ficar pesado. Aí, a conta não fechava para o empreendedor. Então, começa a diminuir os lotes. (Grifo da autora).

Figura 1 - Projeto de uma “chácara de recreio” na década de 1980



Fonte: Planta do loteamento Aporá de São Fernando (1982); Prefeitura de São Carlos (2024).

O preço da terra também foi um elemento enfatizado pelo representante do mercado imobiliário, demonstrando que a decisão dos loteadores é racionalizada a partir da taxa de retorno do empreendimento, baseada no preço da terra e na área de aproveitamento do solo, além das exigências de infraestrutura. De acordo com o entrevistado, o custo da terra vai além

do valor bruto do imóvel e inclui as porcentagens de reserva de área exigidas pela legislação municipal, além das áreas de preservação permanente. Conforme o representante dos corretores de imóveis:

Agente 1: com os empreendedores, existe uma conta que se faz, que é a questão do quanto que você vai ter de **retorno**. Então, você tem toda a **infraestrutura** e você tem todo o **preço da terra**. (Grifo da autora).

Agente 1: E São Carlos, estou falando de São Carlos, e vamos ser bem claros, ele [loteamento] é mais caro que Araraquara, é mais caro que Ibaté, é mais caro que Ribeirão Preto, é mais caro que Rio Claro, tá?

Pesquisadora: E por que é mais caro?

Agente 1: Você tem uma **área de aproveitamento um pouco menor do que nesses outros municípios**. Ele varia, né? Mas aqui, para você chegar, não estou falando na chácara de recreio, estou falando no geral. Se sair do rural, você vai **transformar em urbano**, as **exigências** te levam a um aproveitamento aí de cerca...**no plano diretor anterior era cerca de 48%**, e **nesse atual, para chegar a 42%**, **precisa ser bom de engenharia**. Tirando todas as **exigências, a mais** que você vai fazer. Bom, **se tiver APP, menos ainda, né?** Se tiver APP, se tiver **nascente**, tá? Então, o **custo da terra** em São Carlos, ele está alto. **Ele é alto**, não é que ele está agora. (Grifo da autora).

É possível perceber pela fala dos agentes que o planejamento urbano é responsabilizado pelo aumento do custo do empreendimento, à medida que a instituição de parâmetros mais exigentes diminui a área livre para construção do terreno. No entanto, os determinantes de valor bruto da terra são de complexa ponderação e, de acordo com o pensamento econômico utilizado, pode ser abordado sob perspectivas diversas, como pela ideia de escassez, determinada por uma relação de oferta e demanda de terra disponível. Ainda que não tenha sido possível avançar sobre esse debate, evidenciou-se na fala dos agentes um conflito entre a racionalidade do planejamento urbano e a do mercado imobiliário.

Na percepção do Agente 1, existe uma “demanda reprimida” por lotes de chácaras para moradia, que apesar de ser alta, não pode ser atendida pelo mercado imobiliário devido à inviabilidade econômica deste produto, conformada pelo alto custo da terra atualmente. No entanto, o entrevistado não estabelece relação direta entre a irregularidade das “chácaras de recreio” e a questão da inviabilidade econômica do empreendimento, mas sim a existência de uma cultura intolerante em relação à regulação do uso da propriedade e à imposição de cobranças.

Agente 1: Apesar da demanda ser alta, ela é reprimida. Pelo investimento, o retorno dele **economicamente**, inviabiliza fazer chácaras. (Grifo da autora).

Pesquisadora: Mas por isso que você acha que tem essa tendência pela irregularidade? De falar, não, “vamos fazer de qualquer jeito”. Ou não?

Agente 1: Não, o “vamos fazer de qualquer jeito” é... Aí tem outra, **outra verdade...** Porque a gente anda no meio rural. A gente vai conversando, conversando. As pessoas não gostam de pagar imposto. **Não gostam de pagar imposto. Detestam burocracia.** A hora que você começa a falar que ele vai começar o loteamento e vai demorar cinco, seis anos (...) Ele quer o **imediate**. (Grifo da autora).

Para além do tamanho do terreno, uma série de mudanças no uso do espaço transformaram este tipo de ocupação. Uma delas é que, a partir de um certo momento, uma parte das “chácaras de recreio” voltaram-se à geração de renda através dos aluguéis para a locação de festas e eventos. Segundo o ex-gestor da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (SMDHU), as “chácaras de recreio” conformam um modelo contraditório de ocupação do periurbano e do rural, ocasionador de muitos problemas para a administração pública. Segundo este agente, sua demanda fundamenta-se pela inexistência de espaços públicos voltados ao lazer dentro do perímetro urbano, que contribui para tornar as chácaras um produto atraente para a população e interessante para o mercado imobiliário – desde que feito às margens da legislação.

Agente 2: Então, o que se alega é que as chácaras de recreio são interessantes porque a população passa a ter uma **possibilidade de ter onde passar seus finais de semana**, ter áreas de **recreação**, já que a nossa **cidade** é tão **carente de parques públicos, áreas agradáveis** para se ter **recreação, esporte, lazer**, e que essas chácaras de recreio seriam uma boa oportunidade para isso. (Grifo da autora).

Agente 2: Para a outra faixa de **investidores**, é uma **oportunidade de investimento**, porque se você circular pela região do Varjão, Chácaras Leila, Tibaiá de São Fernando, Valparaíso, tem muito investimento que é **para gerar renda mesmo, aluguéis** para eventos, para finais de semana, esse tipo de coisa. Então, esse é o lado do **que atrai nas pessoas** e como essas áreas estão sendo vistas como mais uma **oportunidade** de um **bom modelo de produto imobiliário**. (Grifo da autora).

Foi consenso entre os agentes públicos e os do setor imobiliário que o surgimento das “chácaras de recreio” esteve amparado pelo desejo de lazer de final de semana e de cultivo de hortas e pequenos animais para o usufruto da própria família. No entanto, chama a atenção que a maioria das “chácaras de recreio” passaram por um processo de transformação, no qual tornaram-se a primeira moradia, bem como foram incorporadas pelos loteamentos fechados e condomínios residenciais. Segundo o representante dos corretores:

Agente 1: acho que tem um histórico de São Carlos, que chácara de recreio, ela tinha no início, vamos falar da **década de 70**, pensar no Varjão, Santa Felicidade, que foi 70, igual o Valparaíso também, 70, não tenho certeza da data, mas é por aí, Valparaíso 1. E fazia-se chácara para as pessoas terem um **lazer de final de semana**, plantar uma **hortinha**, era basicamente, era uma coisa mais para a família mesmo. (Grifo da autora).

Agente 1: Aí teve mais alguma expansão. Mas, mesmo o Itaipu, **as pessoas compravam para um lazer**. Um **lazer** e ter uma atividade de **horta**, criar lá os seus **animais, aves, galinhas**, etc. É um cultivo. (Grifo da autora).

Pesquisadora: Com uma segunda moradia, né?

Agente 1: Isso, isso. Aí teve uma evolução que alguns começaram a fazer **locação, para festas, para os finais de semana**. Foi uma outra etapa, aquela locação para **terceiros** usarem o lazer. (Grifo da autora).

Antes do cercamento dos loteamentos de chácaras, a incorporação da atividade de locação para lazer de terceiros também foi responsável pela transformação dos processos de uso e ocupação do território, já que os loteamentos passaram a contar com estabelecimentos de serviços e comércios. Nesse sentido, percebe-se que os contornos dados pela transformação das “chácaras de recreio” em produtos vislumbrados pelo mercado imobiliário aos poucos aumentaram o uso do território para fins urbanos.

Agente 2: Eu vi uma transformação no Varjão. Outro mês que eu passei, eu falei, nossa, olha só, o pessoal tá **morando aqui**, abrindo **pequenos comércios** pra atender quem vai lá nessa atividade de lazer. (Grifo da autora).

Agente 2: Você vai lá em final de semana, você vai ver um monte de som na chácara, moçada falando alto, gritando e tal. E um comércio, um **pequeno comércio** que é **material de construção**, tem o **bar**. Então, o cara que tá ali fazendo uma reforma, precisa de uma barra de cano, ele não vai pra São Carlos, ele vai lá naquela lojinha. Ah, esqueci de comprar **carvão**. Aí eu paro ali, tem o carvão, tem o **gelo**. Era uma coisa que não tinha antes. É recente. É da última década. Não tinha. Só tinha um restaurante ali na esquina, o resto não tinha. (Grifo da autora).

Agente 2: É que o comerciante, se você for observar a tipologia, você vê assim, o cara que montou a lojinha de construção, ele mora no fundo. O que montou o boteco, mora no fundo. Ele mora ali. Pra ele **não é área de recreação, é área de trabalho**. É, área de trabalho. Porque o Varjão, acho que é onde tem os lotes menores. É mais barato, né? (Grifo da autora).

Sem dúvida, a introdução da atividade de locação contribuiu para o aumento da frequência e da intensidade no uso do espaço e dos recursos naturais por grupos sociais variados e sem vínculo com a propriedade. Por outro lado, cada vez menos as “chácaras de recreio” caracterizam-se como locais de segunda residência e tornam-se locais de *moradia com lazer* – hoje tido como o produto mais desejado no setor imobiliário. Segundo o representante do poder legislativo, tanto no loteamento chamado Quinta dos Buritis quanto no Tutoya do Vale, a maioria dos lotes é atualmente destinado para moradia, mesmo que nos arredores sejam ausentes os equipamentos públicos e particulares de educação, saúde, etc.

Pesquisadora: Você percebe uma mudança ao longo do tempo? As pessoas estão morando ou ainda é recreio?

Agente 5: Não, não. A maior parte hoje é moradia, né? **A maior parte é moradia**. E eu percebo que a **ocupação é cada dia maior**, né? Se pegar o **Buritis, por exemplo, são 223 chácaras, né? A maior parte é morador. É um bairro da cidade**. É um bairro, é uma extensão da cidade, né? Então, todo mundo que mora ali, acaba utilizando os serviços aqui da cidade, né? A educação, que lá **não tem uma escola**.

Então, a gente acaba utilizando as escolas mais próximas, né? A universidade, o comércio, enfim. Então, **são moradores**. (Grifo da autora).

Agente 5: No **Tutoya**, é notório, a **maior parte dos moradores** tem alguns lotes lá ainda, que provavelmente são especuladores, né? Deixam lá abandonado. Mas, a maior parte, **a maioria é morador**. (Grifo da autora).

Como dito, o cercamento de loteamentos de “chácaras de recreio” que nasceram abertos foi uma outra mudança importante no curso desse processo. Segundo informado pelo técnico da SMDHU, todos os loteamentos de “chácaras de recreio” foram aprovados como loteamentos abertos, no entanto, posteriormente, a maioria foi deles foi murado, cercado ou fechado como justificativa aos problemas de segurança pública.

Agente 4: Como eles tomam conta de tudo, eles colocaram a portaria e a prefeitura aceitou. **Lá para dentro é problema deles**. Se eles quiserem **hoje transformar em loteamento de acesso controlado, eles podem**. Apesar das **áreas públicas estarem lá dentro**. Mas ainda...é possível. Mas enfim. É aberto. O Tibaiá de São Fernando 1 e 2 tem portaria, mas é loteamento aberto. Todos. Até o Parque Faber I é loteamento. Tem a portaria, mas não é condomínio. Sabará não é condomínio. É loteamento comum. Sabará que é um dos top de São Carlos, não é condomínio. (Grifo da autora).

Pesquisadora: São os primeiros. Nasceram como loteamento.

Agente 4: **Todos como loteamento**. Chácara de recreio, que eu me lembro assim, de **condomínio regular, nenhum**. Eram uma **coisa mais popular**... Não tinha esse conceito ainda na época. Mesmo o Buritis que é o mais novo, não é. Tem a portaria. Mas não é. (Grifo da autora).

Portanto, acredita-se que a formação dos loteamentos de “chácaras de recreio” atendeu a dois apetites diferentes: por um lado, o desejo de grupos de classe média urbana em ser proprietária de uma área para lazer e contato com o campo e a natureza, assim como as classes mais abastadas; e de outro, uma forma de as elites valorizarem suas terras, loteando-as para fins urbanos e sem obediência às normas da legislação. Com o tempo e a expansão do mercado imobiliário, elas tornaram-se um produto destinado à moradia fixa, que se assemelha muito com os condomínios e loteamentos fechados, porém com o lote maior.

5.2 OS LOTEAMENTOS DE “CHÁCARAS DE RECREIO” E SEUS AGENTES EM SÃO CARLOS (SP)

Grande parte dos loteamentos de “chácaras de recreio” foram implantados em áreas próximas às rodovias que cruzam o município: Rodovia Washington Luiz (SP-310), que liga São Carlos à Araraquara e a Rio Claro; Rodovia Engenheiro Thales de Lourença Peixoto (SP-318), com início na Washington Luiz e ligação de São Carlos até Ribeirão Preto; e a Rodovia Deputado Vicente Botta (SP-2015), que também começa na Washington Luiz, mas liga São

Carlos a Descalvado e Porto Ferreira. Os poucos loteamentos de chácaras que fogem à regra são acessíveis por antigas estradas vicinais e, geralmente, são atraídos pela proximidade com a água, como os loteamentos em área balneária e os “ranchos de pesca”.

Em 2005, o Plano Diretor estampou a existência de 26 loteamentos de “chácaras de recreio” propagados pelo território rural de São Carlos. Naquele ano, 16 deles já estavam regulares perante o poder público e 10 permaneciam irregulares. Durante a vigência do PD2005 (Quadro 7), nenhum loteamento irregular ou clandestino de “chácaras de recreio” passou pelo processo de aprovação na Prefeitura Municipal e, conseqüentemente, pelo registro em cartório.

Na revisão do Plano Diretor, em 2016, aparentemente, este levantamento não foi atualizado, já que novos loteamentos instalados no rural não foram inseridos na lista de loteamentos irregulares ou clandestinos. Por outro lado, tal omissão pode ter sido proposital, tendo em vista que, sob tais loteamentos, correm processos de crime ambiental com intervenções do Ministério Público. Ou podem ter sido ocultados devido à uma certa ausência de instrumentos para regularização, já que as possibilidades eram bem mais restritas até a promulgação do novo marco nacional pela Lei 13.465/2017, incorporado pelo município em 2018.

De qualquer maneira, nesta pesquisa, um conjunto de loteamentos de “chácaras de recreio” implantado de maneira ilegal foi identificado em diferentes regiões do território rural. Dois deles foram levantados via entrevista, o Recanto das Oliveiras e o prolongamento Santa Felicidade. Já os “ranchos de pesca” foram notados pela pesquisadora por meio de visita de campo, realizada em 2017, quando atuou temporariamente para coleta de dados do Censo Rural do IBGE. No entanto, por meio do Google Earth (2024), foi possível ampliar a visualização das ocupações, o adensamento e a quantidade de loteamentos. Por sua vez, o nome do “Condomínio Igarapé das Pedrinhas” foi encontrado pelo Google a partir de buscas de imóveis na região e de informação compartilhada em entrevista.

Percebe-se que tais loteamentos clandestinos de “chácaras de recreio” correspondem a três situações diferentes: um deles está no extremo-sul, em área de proteção ambiental e zona de manancial; outro trata-se de um prolongamento de um loteamento já regularizado no bairro Varjão; e os outros cinco caracterizam-se como “ranchos de pesca” instalados na beira do Rio Mogi Guaçu, no extremo norte do município.

Levando em consideração a importância da localização das propriedades nas dinâmicas de uso e ocupação do solo, os loteamentos de “chácaras de recreio” foram organizados de acordo com a região a que pertencem. Assim, temos os loteamentos já incorporados pelo perímetro urbano; aqueles instalados nas margens da Rodovia Washington Luiz; da Rodovia

Engenheiro Thales de Lourena Peixoto; da Rodovia Deputado Vicente Botta; aqueles próximos a água, como áreas balneárias e “ranchos de pesca”; e outros, como o loteamento Saint Patrick (s/d), localizado em uma antiga estrada vicinal. O Loteamento Vale do Sol (1976), empreendido por José Luiz Adrilli (Lima, 2008, p. 166), não foi localizado.

Quadro 4 - Loteamentos de “chácaras de recreio” no município de São Carlos (1969-2024)

Ano	Nome do parcelamento	Proprietário	Área total (ha)	Área do lote* (m2)	N.º de lotes	Origem
1969	Monte Carlo	Leoncio Zambel	25	5 mil	72	ilegal
1974	Parque Vale do Uirapuru	João Orlando Ruggiero, José Ruggiero e Joao Oian	40	5 mil	60	ilegal
1974	Chácara Leila	Walter Favaretto e Yolanda D. Favaretto	50	5 mil	91	ilegal
1975	Encontro Valparaíso I	Proprietários Cardinali & Versa Imóveis	119	5 mil	101	legal
1975	Balneário Concordia I	Incorporadora e imobiliária Serrana LTDA	126	5 mil	197	-
1975	Estância Santa Lucia	João Kensei Sukomine	13	5 mil	16	ilegal
1975	Vale da Santa Felicidade	Imobiliária Santa Felicidade S/C LTDA.	166	5 mil	266	ilegal
1976	Estância Maria Alice	“Exemplo” Empreendimento Imobiliário	14	5 mil	17	legal
1976	Balneário Concordia II	Incorporadora e imobiliária Serrana Ltda	56	5 mil	74	-
1976	Vale do Sol	Agropecuária Planalto	-	-	-	-
1976	Parque Itaipu	Romã Imóveis S/A	5 milhões	5 mil	370	legal
-	Encontro Valparaíso II	Proprietários Cardinali & Versa Imóveis	121	5 mil	142	legal
1980	Tibaiá de São Fernando	José Fernando Porto e Lúcia Helena Werneck Porto	96	5 mil	141	legal
1981	Recreio Campestre	Luiz Batistella	82	5 mil	142	ilegal
1982	Aporá de São Fernando	José Fernando Porto e Lúcia Helena Werneck Porto	79	5 mil	111	legal
1983	Tutoya do Vale	Luis Pereira Lopes e Maria Cecília Werneck Pereira Lopes	28	610	207	ilegal
1983	Aracê de Santo Antônio I	Aracê Empreendimentos Imobiliários LTDA	110	5 mil	162	ilegal
-	Vila Arona Industrial	José Alfredo Marcucci	46	3 mil	91	ilegal
1991	Cabeceira das Araras	Vadir Carlos Marrara	8	-	-	ilegal
1992	Aracê de Santo Antônio II	Aracê Empreendimentos Imobiliários LTDA	81	3 mil	166	ilegal
1998	Recanto dos Jequitibás	Antonio Volante	16	-	-	ilegal
2000	Quinta dos Buritis	EMEDIATI Empreend. Imobiliários LTDA	396	1 mil	223	legal

-	Recanto dos Pássaros	-	22	2 mil	58	ilegal
-	Parque Saint Patrick	-	-	-	-	ilegal
-	Portal do Vale I e II	-	-	-	120	ilegal
-	Aquários I e II	-	-	-	31	ilegal
2000	Recanto das Oliveiras	Airton Garcia	-	800	70	ilegal
2003	Aracê de Santo Antônio III	Cobandes S/A e Bandeirantes Empreendimentos Sociais	90	-	-	ilegal
-	Igarapé das Pedrinhas	Itaoca Empreendimentos Imobiliários	-	-	-	ilegal
-	Ranchos de pesca	-	-	-	-	ilegal
-	Ranchos de pesca	-	-	-	-	ilegal
-	Ranchos de pesca	-	-	-	-	ilegal
-	Ranchos de pesca	-	-	-	-	ilegal
-	Prolongamento Santa Felicidade	-	-	-	200	ilegal

Fonte: Elaboração própria.

*Tamanho do menor lote.

5.3 JOGO DA ILEGALIDADE ENTRE OS ATORES

5.3.1 Loteamentos de “chácaras de recreio” já incorporados pelo perímetro urbano

O loteamento **Monte Carlo (1969)** com cerca de 25 hectares, assim como a **Estância Maria Alice (1976)** com aproximadamente 14 hectares, foi respaldado pela Lei Municipal de Loteamentos de 1962, que permitia sua abertura num raio de 100 metros do perímetro urbano (Lima, 2008, p. 2002). Ou seja, apesar de ambos terem sido construídos fora da área urbana demarcada, estavam dentro de uma zona permitida pela legislação municipal. Isso significa que, não necessariamente, nasceram como loteamentos clandestinos ou irregulares. Ao passo que o Monte Carlo tinha 72 lotes de chácaras de 5 mil m², a Estância Maria Alice tinha apenas 17 lotes do mesmo tamanho.

Mas, apesar do Monte Carlo ter sido implantado em 1969, a data registrada na planta do loteamento é de maio de 1987, o que pode indicar que aprovação ocorreu só 18 anos depois. Por conta dessa diferença, foi considerado como de origem ilegal. Como ambos os loteamentos foram criados a cerca de 50 anos atrás e próximos ao perímetro urbano, já foram incorporados por ele e tampouco foram mencionados na lista de loteamentos de “chácaras de recreio” dos Planos Diretores de 2005 e 2016. Segundo o técnico da SMDHU:

Agente 4: **Estância Maria Alice** e o Prolongamento são regulares. O que ocorre hoje Denise, elas ficam lá no zoneamento 4 do Plano Diretor, perto do Zavaglia, mas a **cidade já chegou nelas...** é muito antiga. (Grifo da autora).

Agente 4: Outro que é muito antigo e foi englobado pela cidade, chama-se **Chácara de Recreio Monte Carlo**. Fica atrás do Jardim Tangará. É uma rua que se chama Victório Bonucci, ela tem um quilometro, do lado direito, esquerdo, são **chácaras de 5 mil metros** e são todas ocupadas para **comércio, serviço e residência**. Por que a **cidade englobou**. (Grifo da autora).

O loteamento **Chácara de Recreio Monte Carlo (1969)** foi fundado por um industrial chamado Leôncio Zambel, dono de uma empresa de extração de pedras para construção, que foi vereador, presidente da Câmara Municipal e da ACISC (Associação do Comercio e Indústria de São Carlos) (Feitosa, 2015, p. 161), além de prefeito interino entre fevereiro e outubro de 1951 (Lima, 2008, p. 126).

Já a **Estância Maria Alice** pertencia à empresa “Exemplo” Empreendimento Imobiliário, e consta no Compromisso de Compra e Venda, datado de 1976, que o loteamento foi “devidamente aprovado pela Prefeitura Municipal de S. Carlos sob o nº 15.448/75, e protocolado no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) sob o nº 00470”. Por apresentar no contrato um número do processo administrativo na Prefeitura e outro de protocolo no INCRA foi considerado como de origem legal, ainda que isso não tenha sido checado nos autos do processo.

5.3.2 Loteamentos de “chácaras de recreio” ao longo da Rodovia Washington Luiz (SP-310)

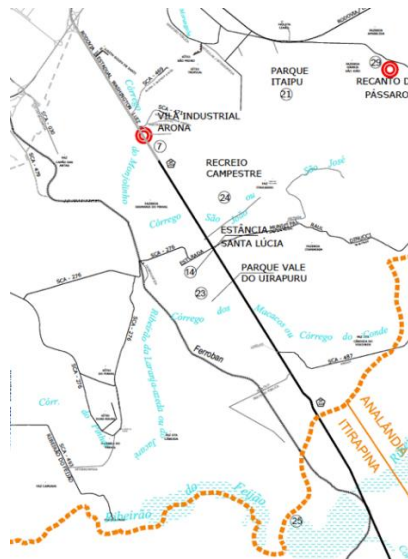
Em São Carlos, a Rodovia Washington Luiz (SP-310) contorna e atravessa uma grande parte do perímetro urbano, servindo em muitos trechos como uma barreira física entre a área urbana e a rural, embora cada vez mais ultrapassada devido à expansão urbana horizontal.

No território rural ao sul do perímetro urbano, às margens desta rodovia, a maioria dos loteamentos de “chácaras de recreio” foram instalados até a década de 1980: o Vale do Uirapuru (1974), a Estância Santa Lucia (1975), o Recreio Campestre (1981), a Vila Arona Industrial (s/d), com exceção do Recanto das Oliveiras (2000) (Figura 2). De modo contrário, ao norte do perímetro urbano, próximo ao limite com Ibaté, os loteamentos próximos à rodovia foram construídos após a década de 1980: Aracê de Santo Antônio I (1983), Aracê de Santo Antônio II (1992) e Aracê de Santo Antônio III (2003).

5.3.3 Núcleos da região sul da Rodovia Washington Luiz (SP-310)

No que diz respeito a região sul, há uma situação particular em relação à regulação do território, já que este é afetado por três leis de proteção ambiental específicas, que impõem restrições ao uso e à ocupação das propriedades: a Área de Proteção Ambiental - APA Corumbataí-Botucatu-Tejupá (Decreto Estadual nº 20.960/1983), a Lei de Áreas de Proteção e Recuperação dos Mananciais do Município – APREM (Lei nº 13.444/2006) e a Lei Estadual de Proteção do Cerrado (Lei nº 13.550/2009). Nota-se que, com exceção do Recanto das Oliveiras (2000), instalado após a constituição da APA, os loteamentos foram criados antes da promulgação das leis ambientais.

Figura 2 - Trecho sul-sudeste da Rodovia Washington Luiz em São Carlos (SP)



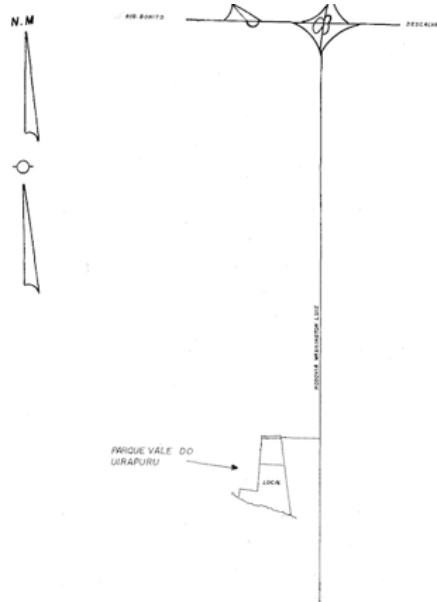
Fonte: Mapa de Loteamentos Rurais Irregulares de São Carlos - Prefeitura Municipal de São Carlos (2017)

No Mapa de Loteamentos Rurais Irregulares de São Carlos, atualizado pela Prefeitura Municipal em janeiro de 2017, os “loteamentos rurais irregulares” são nomeados e destacados com uma bolinha da cor vermelha, os demais loteamentos de “chácaras de recreio” são apenas nomeados e marcados numericamente.

O primeiro loteamento à beira da Rodovia Washington Luiz na área sul-sudeste foi o **Vale do Uirapuru (1974)**, com 60 lotes a partir de 5 mil m², numa área de aproximadamente 40 hectares. Conforme o Compromisso Particular de Compra e Venda de Terreno (CPCVT), a propriedade pertencia a João Orlando Ruggiero e José Ruggiero, residentes na cidade de São Carlos. Além disso, o loteamento havia sido “protocolado no Incra sob nº 11.265”, mas no contrato não aparece a aprovação deste órgão ou mesmo da Prefeitura. Como a planta do

loteamento, usualmente elaboradora para o processo administrativo de aprovação do loteamento, foi desenhada somente no ano de 1998, o loteamento foi considerado de origem ilegal.

Figura 3 - Localização do loteamento Vale do Uirapuru



Fonte: Planta do loteamento - Prefeitura Municipal de São Carlos (2024)

Figura 4 - Compromisso Particular de Compra e Venda de Terreno



Fonte: Prefeitura Municipal de São Carlos (2024)

O loteamento **Estância Santa Lucia (1975)** localiza-se ao lado do Vale do Uirapuru, foi implantado com apenas 16 lotes de 5 mil m² e já consta como aprovado pela Prefeitura (Mapa de Loteamentos Irregulares - Prefeitura Municipal, 2017). Na planta da propriedade que pertencia à João Kensei Sukomine, a data apresentada é de novembro de 2002, ou seja, foi elaborada 27 anos após a implantação do loteamento e, por isso, ele foi reconhecido como de origem ilegal.

Figura 5 - Ficha de informações e localização do loteamento Estância Santa Lucia



Fonte: Planta do loteamento. Prefeitura Municipal de São Carlos (2024)

O loteamento de “chácaras de recreio” **Recreio Campestre (1981)** foi instalado em uma área total de aproximadamente 82 hectares, com a formação de 142 lotes a partir de 5 mil m², que pertencia a Luiz Batistela. Não foi possível ter acesso ao CPCVT e, no Memorial Descritivo consultado, não consta aprovação dos órgãos responsáveis. Como a planta do loteamento data de 1998 (Figura 6), entende-se novamente que a aprovação foi posterior. Segundo o entrevistado do representante do poder judiciário (Agente 3), apesar de ser regularizado, o local tem sido acompanhado pelo Ministério Público devido ao desmatamento de áreas de mata de cerrado dentro dos lotes.

Figura 6 - Ficha de informações do loteamento Recreio Campestre

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO URBANO E HABITACIONAL						
OBRA:	LOTEAMENTO RECREIO CAMPESTRE					DES. Nº
LOCAL:	ROD. WASHINGTON LUIZ- SÃO CARLOS- S.P.					107
PROP:	LUIZ BATISTELA					FOLHA Nº
AUTOR DO PROJETO	ENG. RESPONSÁVEL	DESENHO	ESCALA	PROCESSO Nº	DATA	
		C. H.O.	1: 2.500		07/01/98	

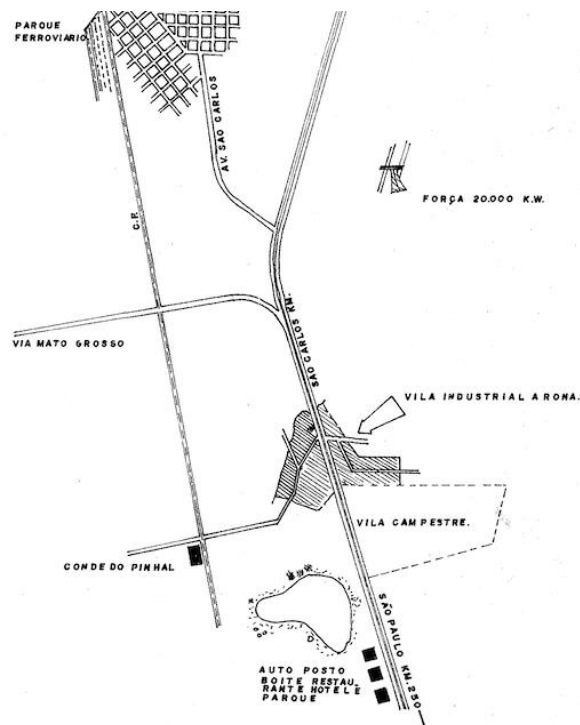
Fonte: Planta do loteamento. Prefeitura Municipal de São Carlos (2024)

A **Vila Arona** (s/d) é um loteamento que nasce ilegal e permanece assim até hoje. Foi implantado em uma gleba anteriormente nomeada Sítio do Mello, ou São Domingos, ou Água do Mello, com cerca de 46 hectares, dividida pela Rodovia Washington Luiz. Apesar no nome,

surgiu como um loteamento de chácaras com 91 lotes. O primeiro registro de transferência da propriedade tem a data de 21 de setembro de **1953**, quando José Alfredo Marcucci, um comerciante da cidade de São Paulo, adquiriu as terras de José Barnabé e Vitória Constantino Barnabé, italianos e antigos proprietários. Segundo o Agente 3, a Vila Arona tem sido objeto de Ação Civil Pública pelo Ministério Público.

Não foi possível ter acesso ao CPCVT e, pela busca em cartório, foi identificada a inexistência de matrícula do loteamento. Por isso, foi emitido um documento chamado “Transcrição das Transmissões”, onde foi certificado que o loteamento não é regularizado, mas possui diversas “transcrições e matrículas que esgotaram a área do imóvel rural” (Transcrição nº 14.236 - ANEXO 2).

Figura 7 - Localização do loteamento Vila Arona



Fonte: Planta do loteamento - Prefeitura Municipal de São Carlos (2024).

O último loteamento da região sul é o **Recanto das Oliveiras (2000)**, implantado no Km 219 da Washington Luiz, que permanece sem qualquer aprovação do poder público e possui ação de intervenção do Ministério Público. Foi criado na propriedade do ex-prefeito Airton Garcia e a comercialização dos lotes foi realizada por uma pessoa intermediária, chamada Aparecida Schimdt, considerada foragida da justiça. Segundo duas pessoas entrevistadas, metade dos lotes são destinados às “chácaras de recreio” e outra parte para a residência de grupos pobres e agricultores.

Pesquisadora: O Recanto das Oliveiras é uma população mais simples, de agricultores e tem chácara de recreio lá também?

Agente 8: Sim, tem um pessoal caracterizado como **pequenos agricultores**, alguns caracterizados apenas como **vulneráveis** e outros como **chácara de recreio** mesmo, que **não** sofrem processo de vulnerabilidade. Então tem uma gama aí nas **70 chácaras** envolvidas. (Grifo da autora).

Apesar de existir desde 2000, inclusive sendo alvo de Termo de Ajustamento de Conduta com o Ministério Público, não consta nos Planos Diretores, tampouco no último mapeamento publicado pela Prefeitura em 2017.

Pesquisadora: O Recanto das Oliveiras é clandestino?

Agente 8: O Recanto das Oliveiras é em partes. Ele é de 2000. Em 2004 foi feito um TAC com as famílias regularizando o empreendimento. E em 2007, depois da promulgação da lei da APREM, como eles descumpriram vários termos do TAC, assinado pelo Ministério Público, o Ministério Público, em 2007, entrou com ação civil pública pra demolição dos sítios. A ação de demolição é de 2007. Transitou em julgado em 2014. E a ação de cumprimento de sentença começou em 2016.

O fato de as residências estarem em área protegida por um conjunto de leis ambientais e não serem mais utilizadas como recreio, mas como moradia, motivou uma Ação Civil Pública de despejo e demolição que começou em 2008 e segue em curso, apesar de recente suspensão. Uma reintegração de posse já ocorreu e mais de trinta famílias podem perder suas moradias (G1 São Carlos, 2022). Segundo um dos entrevistados, no TAC firmado no ano de 2003, houve a proibição do desmembramento dos lotes, que originalmente eram todos de 1 hectare ou 10 mil m², no entanto, muitos foram divididos e hoje tem lote a partir de 800 m².

Pesquisadora: Você acha que tem um tratamento diferente? Ou não tem?

Agente 8: Não, tem um tratamento diferente porque é uma **situação diferente**. Eles têm uma Ação que eles fizeram um **acordo e eles não cumpriram**. **O comprometimento deles era não ampliar a quantidade de lotes**. E, algumas pessoas ali **desdobraram seus lotes**. Então, **foi se ampliando e crescendo desordenadamente**. Diferente, por exemplo, do **Recreio Campestre** que está com a **mesma quantidade** de chácaras com **cinco mil metros**. Ali não, ali tem chácaras no Recanto de **dez mil**, tem chácara de **oitocentos metros**, tem chácara de **mil** (...). **Todos eles eram de um hectare**. Então, **algumas pessoas** pegaram esse um hectare e **dividiram em dez**. Então, começou a virar como se fosse um **bairro urbano**. O que a gente chama de **favelização rural**. (Grifo da autora).

Agente 8: Então, você tem as pessoas **mais vulneráveis**, você tem as pessoas que ainda mantêm os lotes originais e que são pequenos agricultores. **Os pequenos agricultores estão nos lotes originais**. (Grifo da autora).

Segundo este informante, a divisão excessiva dos lotes deu uma configuração de bairro urbano e seria uma expressão de um fenômeno de “favelização do rural”.

5.3.4 Núcleos da região norte da Rodovia Washington Luiz (SP-310)

O conjunto dos Aracê de Santo Antônio foi formado ilegalmente a partir de três desmembramentos diferentes da Fazenda Santo Antônio. O **Aracê de Santo Antônio I (1983)**, foi implantado em cerca de 110 hectares, com 162 lotes a partir de 5 mil m². Já o **Aracê II (1992)** foi construído entre o primeiro e o loteamento Valparaíso II, tendo 81 hectares, com 166 lotes a partir de 3 mil m². Nas matrículas desses loteamentos constam que a propriedade era de Aracê Empreendimentos Imobiliários Sociedade Civil LTDA, mas a Planta do loteamento revela que pertencia a José Carlos Pereira Lopes, um dos filhos de Ernesto Pereira Lopes.

Figura 8 - Trecho norte-noroeste da Rodovia Washington Luiz em São Carlos (SP)



Fonte: Mapa de Loteamentos Rurais Irregulares de São Carlos - Prefeitura Municipal de São Carlos (2017)

O processo de aprovação e regularização do Aracê II foi inserido no mesmo que corria sobre o Aracê I. As matrículas também demonstram a existência do processo administrativo n.15.113/82 e a obtenção de licença de instalação da Cetesb n. 00852, deferida em 30/03/1983, para a construção do loteamento de “sítios de recreio”. Mesmo assim, ambos ficaram irregulares até o ano de 2002, quando o processo de regularização de ambos foi deferido, com base no “artigo 40 da Lei 6.766 e nos itens 152 e 154.2 do capítulo XX do Provimento 58/59 (NSCGJ)”, segundo a matrícula de um imóvel.

A família era proprietária de diversas fazendas, inclusive do Aeroporto Regional Mario Pereira Lopes, tendo alguns de seus membros se tornado grandes latifundiários no município. A **Fazenda do Urso**, por exemplo, que pertencia a Ernesto Pereira Lopes, tornou-se um grande complexo residencial de alta renda dos Condomínios Dahma. Construído em frente à Universidade Federal de São Carlos, assim como a USP, foi idealizada por Ernesto Pereira Lopes durante seus mandatos de deputado federal. Segundo o entrevistado do mercado imobiliário:

Agente 10: (...) tinha o Valparaíso, que era a **Fazenda São João**, que ficava no meio, entre a **Fazenda do Urso** e a **Fazenda São Miguel**, onde tem o centro de eventos lá hoje. **Era tudo dos Pereira Lopes**. E emendava atrás com a **Fazenda Santa Cristina** ali, que sai na frente de Ibaté. Então **eles tinham muita terra**, e a gente também. Mas **eles tinham muita terra ali naquela região**. (Grifo da autora).

Segundo o técnico da SMDHU, a construção dos três loteamentos teve participação do ex-prefeito Airton Garcia, que já havia loteado a Cidade Aracy, na região sul, propriedade que também pertencia à família Pereira Lopes.

Agente 4: Agora, Aracê 1 e 2 são regularizados. Esses foram implantados, **eram irregulares e depois regularizou**. **Quem fez foi o senhor prefeito**. (Grifo da autora).

Pesquisadora: Que regularizou?

Agente 4: Não, era dele. **Ele fez clandestino e depois regularizou**. (Grifo da autora).

Pesquisadora: Qual é esse que você está falando?

Agente 4: O **Aracê 1 e 2**. (Grifo da autora).

Pesquisadora: O Aracê 1 e 2? Era dele?

Agente 4: Era. O 3 também era dele. Ele vendeu aí. Não sei. Uma tal de **Cobandes** fez. (Grifo da autora).

Pesquisadora: Eu vi que a propriedade, antigamente, era dos Pereira Lopes.

Agente 4: **Pereira Lopes**. **E aí ele [Airton Garcia] comprou**. O Aracy, Cidade Aracy, era do Pereira Lopes também. Ele também comprou e fez. (Grifo da autora).

O entrevistado anterior confirmou que a família Pereira Lopes e Airton Garcia atuaram em conjunto para a implantação de loteamentos tanto na região sul do município, na construção da Cidade Aracy, como ao norte do perímetro urbano, no caso do Aracê de Santo Antônio I, II e III. No entanto, o nome de Airton Garcia não aparece em nenhum dos documentos consultados das “chácaras de recreio”.

Agente 10: Porque a mulher do Dr. Ernesto Pereira Lopes, que foi o presidente da Câmara e já foi presidente do Brasil, quando o Médici saía, chamava-se **Aracy Leite Pereira Lopes**. Então, ali era a fazenda do **filho dela**, do Dr. **Francisco Pereira**

Lopes, que era um médico, ele não trabalhava lá..... Ele fez uma **parceria com o Airton Garcia**, aquela lá, aquela fazenda, era a fazenda...tem um outro nome, mas ele que pediu para colocar o **nome da mãe dele**. E era a Dona Aracy, mas ficou Cidade Aracy. (Grifo da autora).

Pesquisadora: Era do Airton?

Agente 10: **Não, o Airton fez a parceria**. Mas o Airton começou a enrolar tanto com o meu tio Francisco, que ele acabou saindo, deixou até.... o **Airton fez um acerto com eles**, com outras áreas, e o **Airton ficou sozinho para fazer o empreendimento**, entendeu? Mas **nasceu primeiro de uma parceria**. (Grifo da autora).

Pesquisadora: Entendi. O Aracê de Santo Antônio também foi com o Airton?

Agente 10: O **Aracê de Santo Antônio também**, e ali era fazer a parte da **fazenda Santa Cristina**, que era do **tio José Carlos Pereira Lopes**, irmão do Francisco Pereira Lopes. (Grifo da autora).

Pesquisadora: E aí o Airton também teve uma parceria.

Agente 10: O Airton fez uma parceria, mas o Airton sempre teve os problemas dele, de rolo, de atraso também, e daí os **parceiros** acabam largando, saindo da sociedade, porque não aguentam os enrolos, e **aí que o Airton ganhava**, entendeu? Sim, esses valores da venda. O valor da X dava menos X, o cara queria se livrar da **sociedade com o Airton**, entendeu? E o Airton acabou fazendo também, mas **foi uma parceria**. Ali era a fazenda Santa Cristina. (Grifo da autora).

Pesquisadora: Entendi.

Agente 10: **Que faz fundo com o Valparaíso. Que era dos Pereira, que era do Aracy**. E ainda sobrou uma grande parte da fazenda ainda, Santa Cristina, onde tem a Fundação do meio ambiente do doutor Ernesto Pereira Lopes. Eles destacaram, acho que, uns 4, 5 alqueires lá, e fizeram um embrião de uma fundação do meio ambiente. (Grifo da autora).

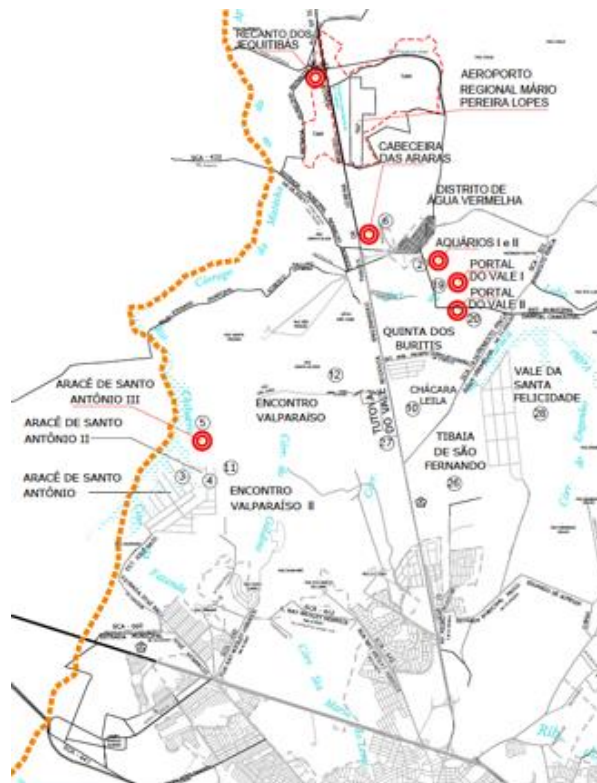
Não foi possível confirmar a participação de Airton Garcia na implantação do loteamento por meio dos documentos consultados. Nota-se que, no caso do Aracê III, a propriedade já não estava registrada em nome da empresa Aracê Empreendimentos Imobiliários LTDA, mas em nome da Cobandes S/A e Bandeirantes Empreendimentos Sociais.

5.3.5 Loteamentos de “chácaras de recreio” ao longo da Rodovia Engenheiro Thales de Lourena Peixoto (SP-318)

A área ao norte do perímetro urbano é a região com a maior concentração de “chácaras de recreio” do município. Ao longo da Rodovia Engenheiro Thales de Lourena Peixoto (SP-318), em direção ao município de Ribeirão Preto, houve a formação de 6 núcleos: **Varjão**, formado pelos loteamentos Chácara Leila (1974), Vale da Santa Felicidade (1975), Tibaiá de São Fernando (1980), Tutoia do Vale (1983) e Quinta dos Buritis (2000); **Encontro Valparaíso**, com os loteamentos Valparaíso I (1975) e Valparaíso II (s/d); **Aporá de São**

Fernando (1982), isolado no extremo-norte do perímetro municipal; e **Água Vermelha**, que inclui: Cabeceira das Araras (1991), Recanto dos Jequitibás (1998), isolado em frente ao aeroporto, além de Portal do Vale I e II (s/d) e Aquários I e II (s/d). Todos os loteamentos de Água Vermelha permanecem irregulares e estão destacados em vermelho na Figura 11.

Figura 11 - Trecho inicial da Rodovia Engenheiro Thales de Lourena Peixoto em São Carlos (SP)

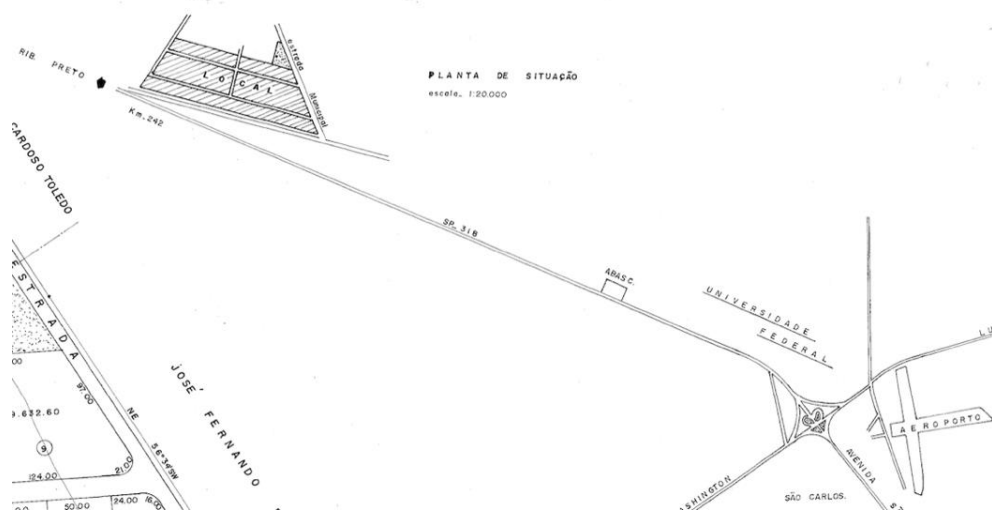


Fonte: Mapa de Loteamentos Rurais Irregulares de São Carlos - Prefeitura Municipal de São Carlos (2017)

5.3.5.1 Núcleo Varjão

De acordo com os dados obtidos, o primeiro loteamento na área ao norte do perímetro urbano foi a **Chácara Leila (1974)**, localizado na margem direita da SP-318, sentido Ribeirão Preto, entre a UFSCar e o Distrito de Água Vermelha, e entre as terras de Ernesto Pereira Lopes e José Fernando Porto. Segundo o CPCCVT, o loteamento foi implantado na propriedade de Walter e Yolanda Favaretto em 1974, no entanto, o processo de aprovação na prefeitura teve início em 1977 e a aprovação concluída somente em 1987, o que indica sua natureza ilegal.

Figura 12 - Localização do loteamento Chácara Leila



Fonte: Planta do loteamento - Prefeitura Municipal de São Carlos (2024)

A Chácara Leila foi formada com 91 lotes a partir de 5 mil m², em uma área de aproximadamente 50 hectares, conforme a planta do loteamento. Foi o primeiro a formar o bairro chamado “Varjão”, que carrega esse nome por ser uma área de alagamento e inundação, que ainda hoje demanda recursos do município para amenização dos problemas de drenagem. Segundo a fala do ex-gestor da Coordenadoria de Meio Ambiente, a formação do bairro “**Varjão**” é um “exemplo trágico” dos loteamentos de chácaras, já que se fundamentou por uma dinâmica de valorização de terras em áreas não urbanizáveis.

Agente 7: Então, o **exemplo mais trágico** que a gente tem é o **Varjão**. É o mais trágico que tem porque é uma **área absolutamente imprópria e inóspita**. É a área de deslizamento do Jararaca, e como é uma área com pouca declividade, espalha mesmo, quando chove, alaga. É um Varjão, uma Várzea. Então, é uma área que tem pouco valor imobiliário. **Teria pouco valor imobiliário**, então é uma forma de valorizar, **uma forma de fazer dinheiro**. (Grifo da autora).

Próximo à Chácara Leila, foi implantado o **Vale da Santa Felicidade (1975)**, fruto de um desmembramento de uma área de 166 hectares da antiga Fazenda “Toca do Leão”, pertencente à Imobiliária Santa Felicidade. Foram implantados 266 lotes a partir de 5 mil m². Destaca-se que, no CPCCVT, o loteamento é descrito como “devidamente aprovado na Prefeitura Municipal de São Carlos” e cadastrado no INCRA, mas não apresenta os números de referência desses processos. Já a Planta do loteamento, usualmente elaborada durante o processo de aprovação na Prefeitura, data de abril de 1998, o que indica que não nasceu com a aprovação dos órgãos competentes.

Figura 13 - Contrato Particular de Compromisso de Compra e Venda do Vale da Santa Felicidade



Fonte: Prefeitura Municipal de São Carlos (2024)

Figura 14 - Ficha de informações do loteamento Vale da Santa Felicidade

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS						
SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO						
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO URBANO E HABITACIONAL						
OBRA:	VALE SANTA FELIDADE (CHÁCARAS DE RECREIO)					DES. Nº
LOCAL:	SÃO CARLOS - S. P.					117
PROP.	IMOBILIÁRIA STA FELICIDADE					FOLHA Nº
AUTOR	RESPONSÁVEL	DESENHO	ESCALA	PROCESSO Nº	DATA	
		ODIR - HENRIQUE			06/04/98	

Fonte: Planta do loteamento - Prefeitura Municipal de São Carlos (2024)

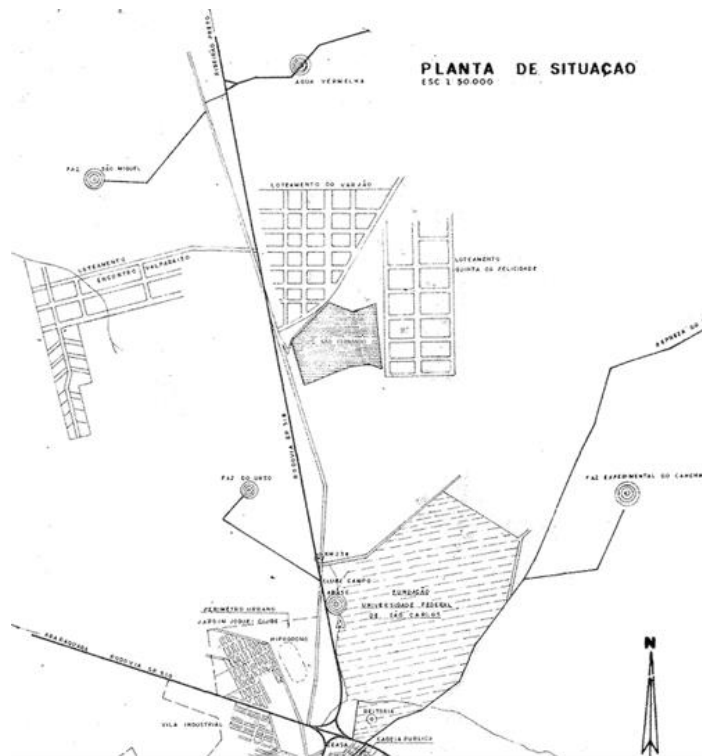
O **Tibaiá de São Fernando (1980)** foi implantado em uma área total de 96 hectares, localizada entre a Chácara Leila, apelidada de “Varjão”, e o Santa Felicidade. Contém 141 lotes a partir de 5 mil m² (planta). Segundo o CPCCVT do Tibaiá, o loteamento de “sítios de recreio” fora aprovado em diversos órgãos e por diferentes instâncias:

devidamente aprovado pela Prefeitura Municipal de São Carlos sob o n. 7.228/80, pelo Serviço Regional de Engenharia do IV Comando Aéreo Regional do Ministério da Aeronáutica sob o n. 2615/80; pela Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental CETESB sob o n. 06/0532/0 e com Licença de Instalação de Loteamento n. 001673, na Divisão de Engenharia de Saúde Pública do Departamento de Saneamento da Secretaria da Saúde sob o n. 1238/80, e no Instituto Nacional de

Colonização e Reforma Agrária – INCRA – protocolo n. 6R (08)000067, e aprovado sob n. 1335/1981 [...].

Como estão registrados diversos números dos processos no contrato do loteamento, o **Tibaiá de São Fernando** foi considerado aprovado. Destaca-se que ele e o **Aporá de São Fernando** foram fundados nas terras de **José Fernando Porto**, um cirurgião dentista, eleito vereador por quatro mandatos, ex-presidente do Sindicato Rural de São Carlos, da Fundação Educacional de São Carlos (FESC), do São Carlos Clube e da Cooperativa de Laticínios de São Carlos, além de ex-Secretário Municipal da Agricultura (UFSCAR, 2013).

Figura 15 - Localização do loteamento Tibaiá de São Fernando



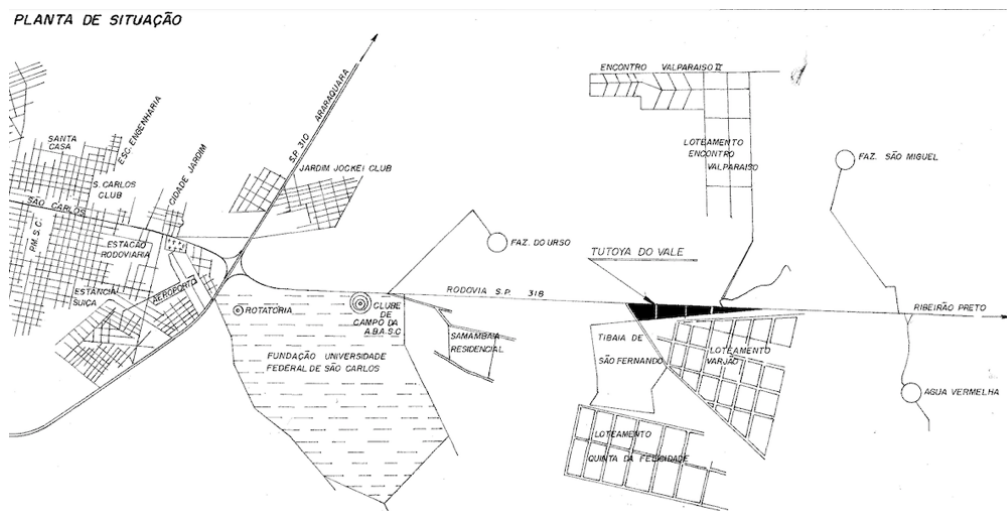
Fonte: Planta do loteamento - Prefeitura Municipal de São Carlos (2024)

Também na margem direita da rodovia, sentido Ribeirão Preto, junto ao “loteamento Varjão”, foi construído o **Tutoya do Vale (1983)**. A vendedora descrita no CPCCVT foi a Tutoya do Vale Empreendimentos Imobiliários S/C, a qual tinha como sócios os próprios proprietários da terra: Luis Pereira Lopes e Maria Cecília Werneck Pereira Lopes. Luis era irmão de José Carlos Pereira Lopes (proprietário das terras do Aracê de Santo Antônio), ambos filhos de Ernesto Pereira Lopes e Aracy Leite.

O imóvel, com uma área de 28 hectares, foi desmembrado da Fazenda São Miguel e registrado em imóvel em 1979, fruto da partilha do espólio de Aracy Leite Pereira Lopes, mãe

do herdeiro. O loteamento foi formado com 207 lotes a partir de 610 m² até 1.300 m², tendo a maior parte em torno de 800 m², de acordo com a planta do loteamento, tamanho bem abaixo do que vinha sendo produzido até então. Como o contrato é da década de 1980 e a planta do loteamento é de 1998, entende-se que foi criado ilegalmente - ainda mais, quando se leva em conta o tamanho reduzido do lote.

Figura 16 - Localização do loteamento Tutoya do Vale



Fonte: Planta do loteamento - Prefeitura Municipal de São Carlos (2024)

O penúltimo loteamento implantado na região do “Varjão” foi o **Quinta dos Buritis (2000)**, em uma área total de aproximadamente 40 hectares, com 223 lotes de 1 mil m², no antigo Sítio Motuca. Os empreendedores entraram com processo administrativo em 1999 (n. 5.035/99), sendo a planta do loteamento datada de abril de 2000 e sua aprovação de junho 2002, via Decreto Municipal nº 078. No CPCCVT consta que a área foi loteada com base na Lei 6.766/1979, conforme registro da matrícula nº 58.337, em conformidade com o projeto aprovado pela Prefeitura em 2001.

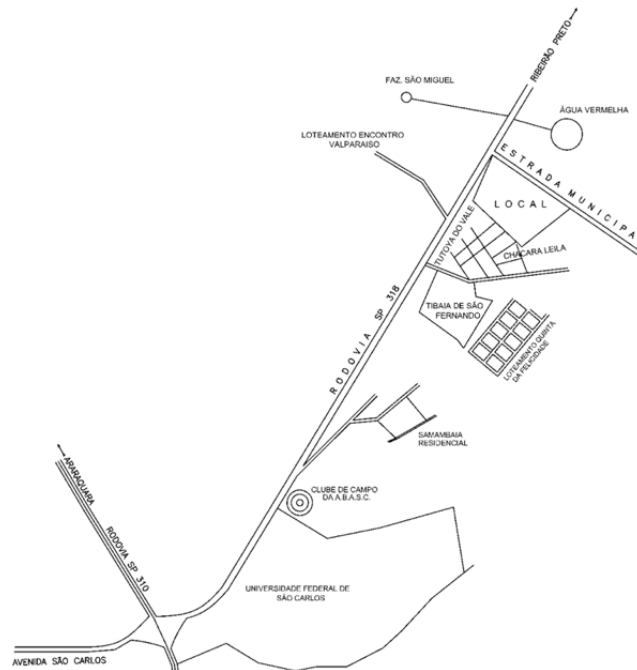
No Decreto de aprovação estão descritas as “obras restantes de infraestrutura” que o proprietário deveria fazer: “abertura de vias públicas, demarcação dos lotes e das quadras, com marcos concretos; rede de energia elétrica, perfuração de poço profundo; construção do reservatório elevado e redes de distribuição de água; guias e sarjetas; galerias pluviais” (art. 3º, §1). E, como garantia para execução, foram dados em modo caução 15 lotes (art. 3º, §2º). Diferentemente dos outros loteamentos com lotes somente residenciais, foi previsto o uso misto de uma parte dos lotes para comércio e serviços (nº 01 a 33), ainda que com restrições sobre o tipo de atividade (Decreto Municipal nº 078/2001).

Foi possível notar que, antes da propriedade ser da empresa EMEDIATI - Empreendimentos Imobiliária Ltda., os proprietários eram Antonio Mira Assumpção e Eunísio Malagutti, conforme descrito na planta de outro loteamento, o Tutoya do Vale, seu vizinho. No CPCCVT ainda consta como vendedores Mira Assumpção Empreendimentos e Participações LTDA., com sede em São Carlos. Segundo um dos entrevistados da pesquisa, representante do poder legislativo municipal:

Agente 5: O Quinta dos Buritis, ele é um condomínio já de 2001, um condomínio não, correção, é um loteamento de chácaras, de 2001. Ele, eu diria que ele é regular, né? Todos os proprietários tem a matrícula, tem o contrato de compra e venda, construíram, tem o Habite-se, então tá legal. Ele tem uma característica um pouco diferente, né? Porque ali a gente conseguiu manter área institucional, áreas verdes (...).

Destaca-se que este Decreto publicado em 2002, nos artigos 5º, 7º e 8º, apresenta uma série de exigências ambientais e urbanísticas que o loteamento deveria cumprir, quando não havia ainda um Plano Diretor vigente, considerando que o último havia sido elaborado em 1972. Além disso, estabeleceu lote mínimo de 1 mil m² para as “chácaras de recreio” do Buritis, possivelmente porque já estavam implantados, já que mais tarde, no Plano Diretor de 2005, seria definido o lote mínimo de 1.500 m² para “chácaras de recreio” do município.

Figura 17 - Localização do loteamento Quinta dos Buritis



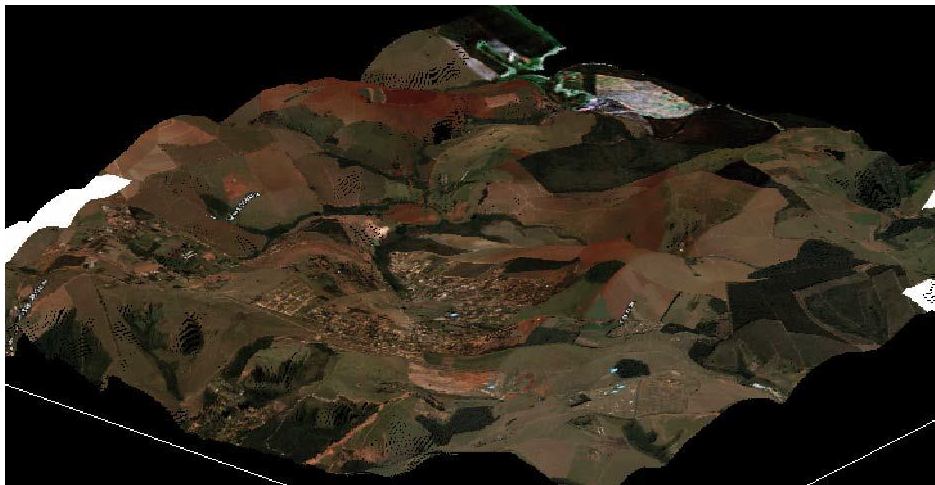
Fonte: Planta do loteamento - Prefeitura Municipal de São Carlos (2024)

Reitera-se que, pelas plantas do Tibaiá de São Fernando e do Tutoya do Vale, a área compreendida como “Varjão” englobava inicialmente somente a Chácara Leila, primeiro loteamento do bairro. Hoje, a região conhecida como Varjão engloba todos esses loteamentos descritos e continua tendo problemas de inundação apesar dos investimentos públicos realizados. Foi citado por mais de um entrevistado como exemplo de problema nas ocupações de “chácaras de recreio”.

Agente 2: Ah, Vale Santa Felicidade, é isso que eu queria lembrar. Que é o **conjunto Varjão**. E o **Varjão é um pro-ble-ma**, porque como o nome diz, ele é uma bacia. **A água para ali, e tem freático muito alto**. O pessoal tem problema para fazer fossa. **Se aquilo adensar, eu acho que vai dar problema**. Na rede de esgoto, por conta de gravidade, vai ter que ter recalque, bombeamento, coisas do tipo. **E eu lembro que o pessoal reclamava muito que cavava para fazer fossa e dava em água**. É o Varjão, né? (Grifo da autora).

Chama atenção a variação de 220 metros de altitude nesta bacia, sendo uma parte dela considerada inapta para urbanização (Montaño; Fontes, 2008, p. 254).

Figura 18 - Perspectiva tridimensional da bacia do Jararaca

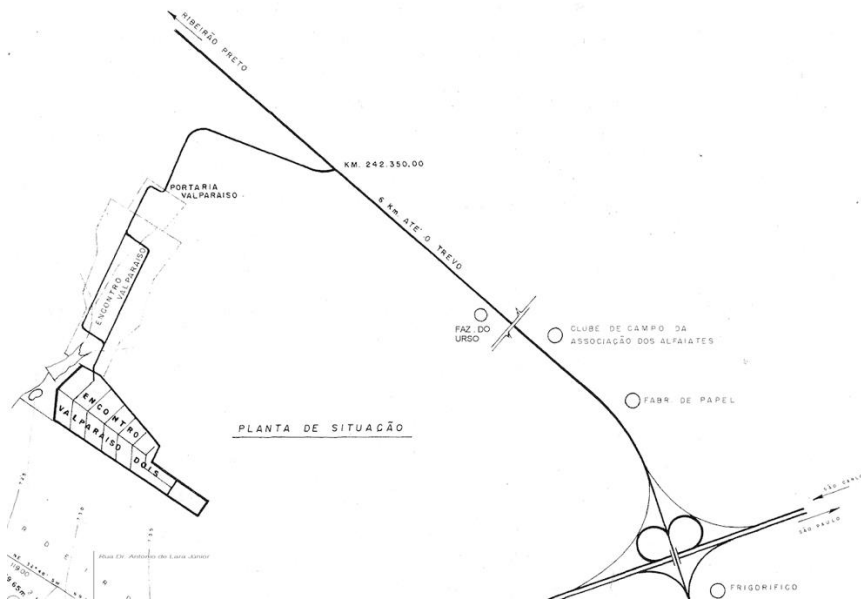


Fonte: Montaño e Fontes (2008, p. 255).

5.3.5.2 Núcleo Encontro Valparaíso

Do lado esquerdo da SP-318, sentido Ribeirão Preto, foram feitos os loteamentos **Valparaíso I (1975)**, em uma área de 119 hectares, com 101 lotes a partir de 5 mil m², e **Valparaíso II (s/d)**, em 121 hectares, com 142 lotes a partir de 5 mil m².

Figura 19 - Localização do loteamento Valparaíso I e II



Fonte: Planta do loteamento - Prefeitura Municipal de São Carlos (2024)

Foram implementados pela Imobiliária Cardinali, a qual foi fundada em 1974 como um braço da Indústria e Comércio Cardinali. O loteamento, realizado na antiga **Fazenda São João**, tinha parte localizada na antiga Sesmaria do Monjolinho e parte na antiga Sesmaria do Quilombo, conforme consta na Matrícula 11.257. Apesar de ter sido empreendido por Cardinali & Versa Imóveis Ltda, a construção dos loteamentos pela imobiliária foi impulsionada pelo uso do maquinário das indústrias da família, conforme contou Ítalo Cardinali Filho, em entrevista realizada por Feitosa (2015).

Figura 20 - Ficha de informações do loteamento Valparaíso I e II

"ENCONTRO VALPARAÍSO"

LOCAL - FAZENDA SÃO JOÃO

MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS - EST. SÃO PAULO

EMPREENDIMENTO: CARDINALI E VERSA IMÓVEIS LTDA

DOS LOTES	955.034,00 m ²	80,53 %
SISTEMA DE RECREIO	134.720,00 m ²	11,36 %
DAS RUAS	70.949,00 m ²	5,98 %
FAIXA DE PRESERVAÇÃO	25.280,00 m ²	2,13 %
TOTAL	1.185.983,00 m²	100,00 %

ENGENHEIRO JOSÉ WERNERCK
ENGENHEIRO-CREA 70231/O-07 REGIÃO

CARDINALI E VERSA IMÓVEIS LTDA

PLANTA GERAL

LOTEAMENTO
ENCONTRO VALPARAÍSO DOIS

PROPR. CARDINALI & VERSA IMÓVEIS LTDA

MUNICÍPIO E COMARCA DE SÃO CARLOS

ESTADO DE SÃO PAULO

ÁREAS	m ²	%
DOS LOTES	853.950,07	70,57
DAS RUAS	120.024,00	9,93
USO INSTITUC.	123.300,00	10,19
CLUBE DE CAMPO E RECREAÇÃO	112.625,93	9,31
TOTAL	1.210.000,00	100,00

DECLARO QUE A APROVAÇÃO DO PROJETO NÃO IMPLICA NO RECONHECIMENTO PELA PREFEITURA DO DIREITO DE PROPRIEDADE DO TERRENO.

CARDINALI & VERSA IMÓVEIS LTDA.

ANTONIO JOSÉ WERNERCK
RESPONSÁVEL E AUTOR DO PROJETO
CREA 70231/O-07

Fonte: Planta do loteamento - Prefeitura Municipal de São Carlos (2024)

Segundo o representante do mercado imobiliário, “o Valparaíso nasce aprovado desde o primeiro”. Pela matrícula é possível observar que o processo administrativo tem início em 1975 (nº 17.422/75), mesmo ano de implantação apresentado por Lima (2008, p. 166), no entanto, todos os registros no cartório do loteamento têm início a partir de 1979.

Destaca-se que são mencionados os **Decretos-lei nº 58/1937 e nº 307/1938** (Figura 21) para substanciar o registro do loteamento em cartório. Já a Lei nº 6.766 foi usada como substância para o remanejamento do sistema de recreio e para o desmembramento de lotes de 10 mil m² para 5 mil m², em 1982.

Figura 21 - Matrícula de um imóvel do loteamento Valparaíso I

Operador Nacional do Sistema de Registro

Matrícula Nº 11 257

Fls. Nº 01-V

N. Anterior

Data _____

CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS
COMARCA DE SÃO CARLOS - SP
LIVRO 2 - REGISTRO GERAL

Francisco de Assis Góes
 OFICIAL MATRÔ

IMÓVEL:
 R.1/1275 Nos termos do Memorial e demais documentos exigidos pelo Decreto Lei nº 58 de 10 de dezembro de 1937, - regulamentado pelo Decreto nº 3079 de 15 de setembro de 1938 e legislações posteriores, o imóvel retro matriculado, de propriedade de CARDINALI & VERSA IMÓVEIS LTDA., foi loteado, recebendo a denominação - de ENCONTRO VALPARAISO, estando relacionados na ficha auxiliar os lotes, metragens e numerações, cujo processo respectivo acha-se arquivado neste Cartório. O referido é verdade e dou fé. São Carlos, 21 de fevereiro de 1979. O Oficial *Francisco de Assis Góes*

Fonte: Cartório de Registro de Imóveis (2024)

5.3.5.3 Núcleo Aporá de São Fernando

O **Aporá de São Fernando**, com cerca de 79 hectares, foi criado isolado na beira da SP-318, há uma distância de aproximadamente 30 km do centro da cidade. Segundo o CPCVT, o loteamento foi “devidamente aprovado pela Prefeitura Municipal (...) sob o n. 10.639/82 e registrado em cartório na matrícula n. 26.301”, a qual não tivemos acesso. Trata-se aqui do mesmo proprietário, José Fernando Porto, influente político na cidade de São Carlos, que implantou anteriormente o Tibaiá de São Fernando. Foi entendido como aprovado pelos órgãos.

5.3.5.4 Núcleo Água Vermelha

Os loteamentos inseridos ao núcleo do Distrito de Água Vermelha foram Cabeceira das Araras, Recanto dos Jequitibás, Portal do Vale I e II e Aquários I e II.

O loteamento **Cabeceira das Araras (1991)** foi desmembrado do Sítio “Cabeceira das Araras”, situado no bairro Água Vermelha. O imóvel pertencia a Nicola Marucci, falecido em 1987, e teve a transferência de sua propriedade concluída em 1989 para Dolores Maruzzi Marrara, casada com **José Marrara**, e a **Ernesto Volante**, pecuarista residente em Água Vermelha. Após o falecimento de José Marrara em 1988, seu herdeiro, o filho Vadir Carlos Marrara, assume a metade-ideal do imóvel e, em 1991, foi averbada a divisão desta parte do terreno em duas áreas com tamanho de 11,22 hectares e 2,904 hectares. Na matrícula do imóvel não existe registro posterior relacionado à implantação do loteamento Cabeceira das Araras.

Figura 22 - Matrícula de um imóvel do loteamento Cabeceira das Araras

Operador Nacional do Sistema de Registro

Matrícula N.º 26782

Fil. N.º 01

CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS
COMARCA DE SÃO CARLOS - SP

LIVRO 2 - REGISTRO GERAL

São Carlos, 22 MAR 1992

IMÓVEL:

UMA ÁREA DE TERRAS, destacada do Sítio "CABECEIRAS das ARARAS", situado no "BAIRRO de ÁGUA VERMELHA", desta comarca de São Carlos, com quatro (04) alqueires, ou sejam 7,68 hectares de terras, contendo um ranchinho de sapé e uma pequena mangueira de arame, confrontando com Benedito Florêncio de Campos Filho, Santo Piccin e Humberto Volante; e uma área de terras destacada do Sítio "Cabeceiras das Araras", no Bairro de Água Vermelha, desta comarca de São Carlos-SP, e com 05 alqueires e três quartas (3/4) de alqueires, ou sejam 13,91,50 hectares de terras, em terras de campo inferior, confrontando com Vicente Peira, Humberto Volante, Santo Peccin, Fazenda Chile e estrada de rodagem para a Fazenda São Roberto; que esta gleba, fica com uma servidão de passagem sobre uma gleba de Humberto Volante, para que o mesmo possa atingir a estrada da Água Vermelha.-

CONTRIBUINTE:- INCRA sob o nº9618.160004812-7.-

PROPRIETÁRIO:- NICOLA MARUCCI, brasileiro, maior, solteiro, lavrador, residente e domiciliado no distrito de Água Vermelha, desta comarca, no Sítio de São João, portador do c.º 2.150.133.060.308/25 e do filho de Leonardo Marucci e de Lucia de Palma.-

CONSULTA
CERTIFICADO
13

zação disponível
w.r.º 13/strada

Fonte: Cartório de Registro de Imóveis (2024).

O loteamento nasceu ilegalmente e permanece irregular até hoje. Apesar de terem sido localizadas duas matrículas de imóveis deste loteamento (26.782 e 59.428), só foi possível acessar uma delas (Figura 22).

Agente 5: Nós temos o Araras, a **Cabeceira das Araras**. Esse aí, ele tá bem **adiantado** também [processo de regularização]. Foi feito um termo com o Ministério Público. O Ministério Público obrigou a fazer uma estação de recalque lá, pra fazer o tratamento de esgoto. Foi feito, foi feita uma **caixa seca pra tirar a água**, né, que saía tudo ali na frente da escola. (Grifo da autora).

Agente 5: A água hoje ela tem um curso contrário. Mas a gente tem problema também pra fazer o arruamento lá. É uma **viela, praticamente, que foi deixada**, chácara dos dois lados. Acho que ali deve ter aproximadamente umas **20, 30 chácaras, talvez**. (Grifo da autora).

Já o loteamento **Recanto dos Jequitibás (1998)** foi criado ilegalmente em uma área de 5.16 hectares, a última desmembrada do Sítio São Bento, que permanece ausente das

aprovações dos órgãos públicos e está localizado na margem esquerda da estrada São Carlos-Ribeirão Preto, em frente ao Aeroporto da TAM.

No cartório de registro de imóveis foram localizadas quatro matrículas de imóveis deste loteamento, no entanto, só foi possível ter acesso a uma delas pelo Serviço de Atendimento Eletrônico Compartilhado (SAEC). Na análise da matrícula é possível ver que o proprietário, **Antonio Volante**, adquiriu a parte do irmão, Umberto Volante, em 1985, e o imóvel passou se chamar Fazenda Pequena Nossa Senhora de Fátima. Segundo o representante do legislativo:

Agente 5: **Recanto do Jequitibá**. Que fica ali próximo a Latam, do lado contrário, né? E esse é um **problema muito sério**, porque ele **não tem a garantia de arruamento**. Tá? Ficou muito estreito. Ele tem os **postes praticamente no meio da rua**, né? E a gente tenta dar uma assistência pra eles de vez em quando, mas a gente tem até dificuldade pra passar a máquina lá, pra manter as ruas em condições de trafegabilidade. (Grifo da autora).

Segundo o representante dos corretores, os loteamentos Cabeceira das Araras, Recanto dos Jequitibás, Portal do Vale I e II e Aquários I e II, foram empreendidos pelo mesmo loteador.

Agente 1: Ali foi tudo **um loteador** só que fez. (Grifo da autora).

Pesquisadora: Recanto do Jequitibás.

Agente 1: É foi tudo o loteador só que fez. Enzo. O que fez o Recanto, que fez a Cabeceira das Araras. E os outros dois aqui embaixo.

Pesquisadora: O Portal do Vale 1 e 2. O Aquário 1 e 2.

Agente 1: Isso.

Para o representante dos corretores, o distrito de Água Vermelha tende à expansão por estar localizado na rodovia em direção a Ribeirão Preto e bastante próximo ao local onde foi instalado o aeroporto construído pelos Pereira Lopes e que funciona como oficina aviária da LATAM desde 2001 (São Paulo, 2024).

Agente 1: Ela [Água Vermelha] vai ter uma expansão porque é um outro polo ali. Polo urbano. E está numa via que vai ser duplicada mais cedo ou mais tarde. E que vai crescer. Se a TAM continuar, ela vai crescer. Começa a pensar em Indaiatuba e Viracopos. Vamos pensar em Água Vermelha como Indaiatuba.

Os loteamentos Portal do Vale I e II e Aquários I e II foram indicados como loteamentos irregulares ou clandestinos pelos Planos Diretores de 2005 e 2016 e até hoje permanecem na mesma situação. No cartório de registro de imóveis, nenhuma matrícula foi encontrada referente a tais loteamentos. O único dado levantado por meio de entrevista foi o número de lotes, sendo 120 lotes no Portal I e II e no Aquários I e II são 31 lotes. Segundo informado por

entrevista, foram fundados no final da década de 1990 e começo de 2000. Segundo o representante do legislativo:

Agente 5: Mas lá nós temos o **Aquários 1 e 2**, que não está regularizado. Nós temos o **Portal**. (Grifo da autora).

DR: Que são aqueles que estão no Plano Diretor, inclusive, né?

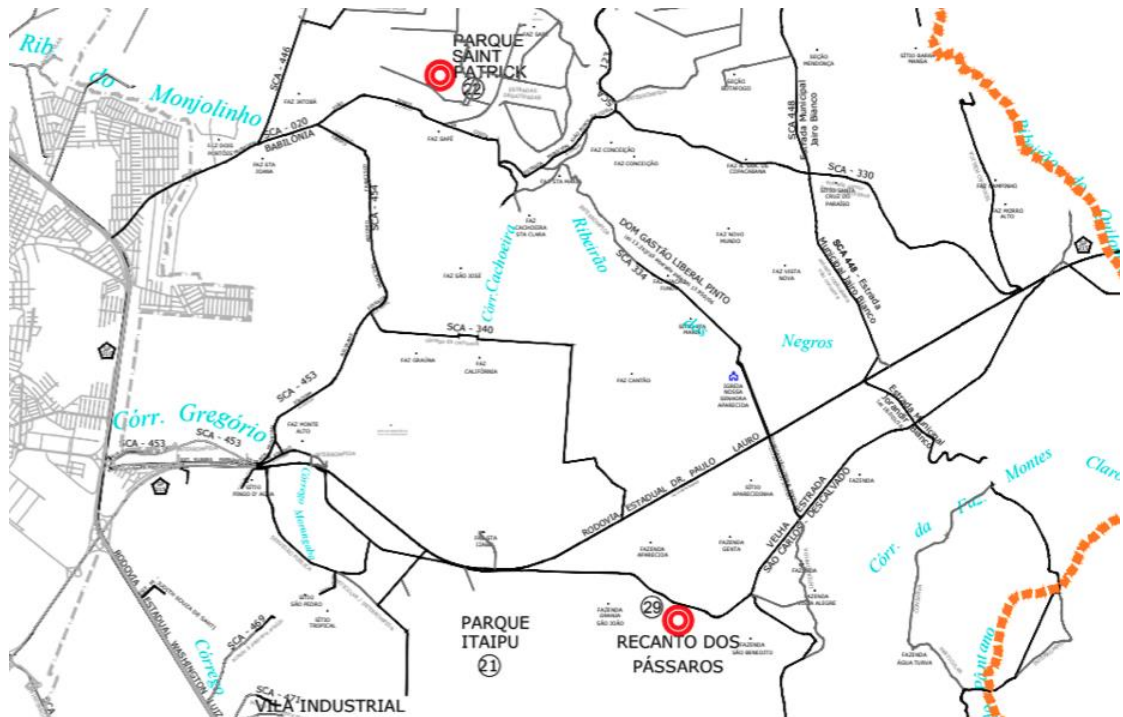
Agente 5: Estão no plano diretor como área de um compromisso do município, né? De estar buscando um mecanismo para regularizar, né? O **Aquários 1 e 2, eu acabei, de uma certa forma, atuando lá**. Porque achei até um pouco injusto com as pessoas. Foi feito parcelamento. O município, ele foi omissivo na fiscalização na época. E as pessoas construíram lá, né? E com a construção, eles tinham a **necessidade de energia, de água**, né? Essas coisas todas. Então, eu acabei, de uma certa forma, atuando também para ajudar lá na questão dessa regularização. **Nós conseguimos** levar **energia, conseguimos** levar o **SAAE**, né? A água, eles faziam, né? Um poço caipira. Esse **poço caipira**, normalmente, trazia **contaminação**, porque **não tinha o esgotamento sanitário** na distância do local que eles produziam a água. Então, teve um **surto muito pesado de diarreia**. Muita gente lá. E depois disso, a gente conseguiu que o SAAE fizesse o acompanhamento, o tratamento, o abastecimento daquela região. (Grifo da autora).

Pela fala reportada, é notável a precariedade em que alguns loteamentos de “chácaras de recreio” são implantados e, conseqüentemente, os prejuízos para a população que adquire o lote, como a ocorrência alagamentos, ausência de água potável, falta de energia, etc. Ademais, torna-se obrigação do poder público municipal prover atendimento aos serviços e direitos básicos da população, ainda que seja um processo moroso e tardio. Com isso, fica evidente que a valorização da terra pelos proprietários e loteadores acontece às custas dos prejuízos para os compradores, para a gestão pública municipal e para a natureza, já que áreas residenciais não planejadas são formadas em locais sem condições físicas para dar conta da pressão por recursos naturais e infraestrutura, além da geração de impactos ambientais.

5.3.6 Loteamentos de “chácaras de recreio” ao longo da Rodovia Deputado Vicente Botta (SP-215)

Próximos à Rodovia Deputado Vicente Botta (SP-215), que liga São Carlos ao município de Descalvado e Porto Ferreira, aconteceu a instalação de três loteamentos: Parque Itaipu, Recanto dos Pássaros, ambos na beira da rodovia; e o Parque Saint Patrick, na beira da antiga estrada para Babilônia, um bairro rural do município.

Figura 23 - Trecho inicial da Rodovia Deputado Vicente Botta em São Carlos (SP)



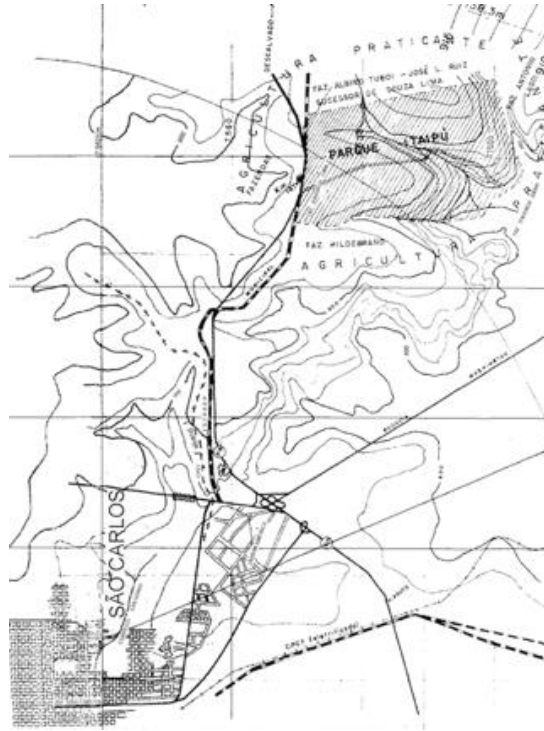
Fonte: Mapa de Loteamentos Rurais Irregulares de São Carlos - Prefeitura Municipal de São Carlos (2017)

O **Parque Itaipu** (1976) é o maior loteamento de “chácaras de recreio” no município e foi fundado na antiga Fazenda Itaguassu, localizada na beira da rodovia, sentido Descalvado, com 370 lotes de tamanhos bastante variados, sendo o menor com 5 mil m². A propriedade pertencia à empresa Agropecuária Planalto S/A e foi comprada em 1974 pela **Roma Imóveis S/A**, com sede na cidade de São Carlos. Segundo o técnico da SMDHU, o loteamento Itaipu, com quase 5 milhões de hectares (4.941,6400 ha), nasceu aprovado pela Prefeitura Municipal.

Pesquisadora: O Itaipu, ele expandiu?

Agente 4: Não, não expandiu. O Itaipu foi, ele foi aprovado no advento do decreto, né? **N. 58 de 1937**. O decreto, decreto-lei federal. Que **não tinha tamanho de loteamento**. Então, a chácara de recreio lá, foi feita chácara de 5 mil, 10 mil, 15 mil e chácaras de alqueires. Então, lá tem milhões de metros quadrados. Hoje, para você fazer um desse, tem que ter o **EIA/RIMA**, né? Antigamente não precisava. (Grifo da autora).

Figura 24 - Mapa de localização dos loteamentos Itaipu



Fonte: Planta do loteamento - Prefeitura Municipal de São Carlos (2024)

O loteamento **Recanto dos Pássaros**, localizado próximo do Itaipu, foi construído com 58 lotes a partir de 2 mil m², segundo a planta do loteamento, em aproximadamente 22 hectares. Não foi possível ter acesso ao contrato e nem à matrícula deste loteamento. Por meio de entrevista e de consulta ao cartório constatamos que, embora ainda conste como irregular ou clandestino no Plano Diretor de 2016, foi regularizado recentemente.

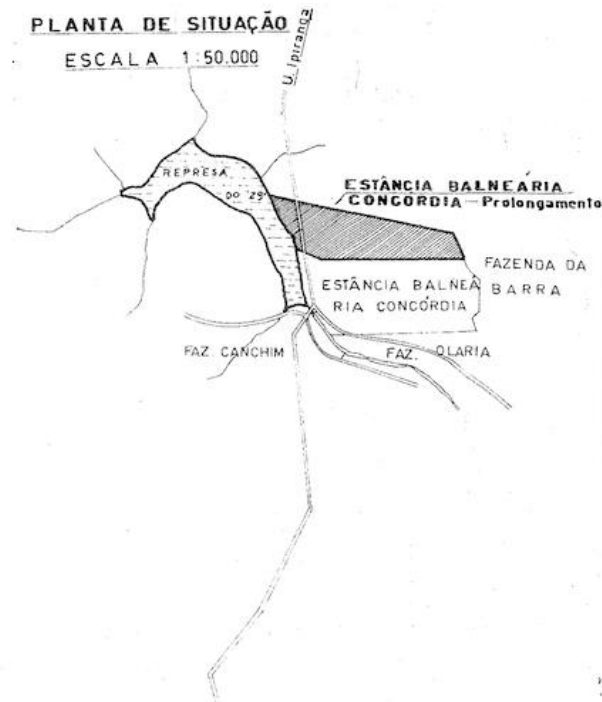
5.3.7 Loteamentos de “chácaras de recreio” em área balneária

O loteamento **Estância Balneária Concórdia (1975)**, localizado na beira da Represa 29, na direção nordeste do perímetro urbano, foi instalado em uma área total de 126 hectares, com 197 lotes de 5 mil m². Seu prolongamento, a **Estância Balneária Concórdia II (1976)**, tem uma área de 56 hectares, com 74 lotes de 5 mil m². Ambos foram registrados como propriedade da Incorporadora e Imobiliária Serrana Ltda. Não tivemos acesso à matrícula, tampouco ao contrato desses empreendimentos e, portanto, não foi possível identificar se houve aprovação dos órgãos competentes antes da implantação.

Vale saber que a Represa do 29 foi formada para abastecimento da Usina Hidrelétrica Capão Preto, inaugurada em 1911, gerida pela Companhia Paulista de Força e Luz (CPFL) e

formada pelo represamento do Ribeirão dos Pretos (Feitosa, 2015). Seu acesso se dá pela Estrada Municipal Guilherme Scatena, que também tem início na Washington Luiz. Atualmente é bastante frequentada aos finais de semana para fins de recreio e lazer e, segundo o representante do poder judiciário, é uma área que existe pressão para ocupação.

Figura 25 - Mapa de localização dos loteamentos Balneário Concórdia I e II



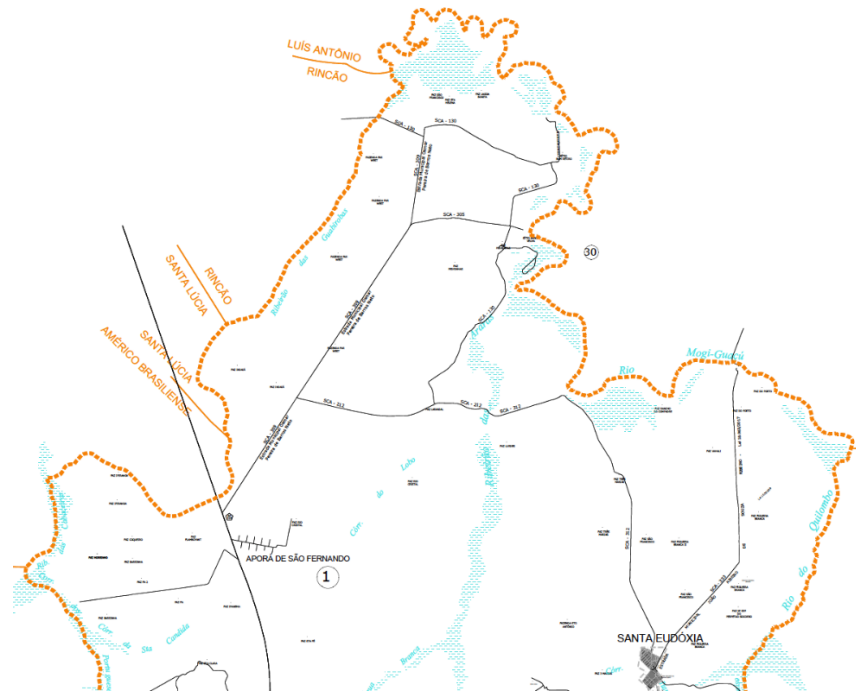
Fonte: Planta do loteamento - Prefeitura Municipal de São Carlos (2024)

5.3.8 Loteamentos de “ranchos de pesca”

Há também um conjunto de cinco loteamentos instalados no extremo-norte do município, na beira do Rio Mogi-Guaçu, caracterizados como “ranchos de pesca”. É possível acessar esses loteamentos de duas formas, uma delas é pegando a última estrada antes de cruzar pela própria rodovia, sentido Ribeirão Preto, e a outra é passando pelo Distrito de Santa Eudóxia.

Tais loteamentos, assim como o Recanto das Oliveiras na Washington Luiz, não constam na “lista” de loteamentos irregulares ou clandestinos da Prefeitura Municipal, mesmo sendo alvo de ações pelo Ministério Público. Por conta disso, não estão marcados no mapa de loteamentos da Prefeitura, publicado em 2017 (Figura 26). Entretanto, pelas imagens de satélite, é nítido que as ocupações adensaram ao longo do tempo, principalmente na última década (Figuras 28 e 29).

Figura 26 - Extremo norte do município de São Carlos



Fonte: Mapa de Loteamentos Rurais Irregulares de São Carlos - Prefeitura Municipal de São Carlos (2017)
 Legenda: os pontos na cor azul representam as áreas alagáveis.

O Rio Mogi Guaçu é um rio que pertence à União e suas margens têm sido ocupadas por “ranchos de pesca” em São Carlos e em outros municípios. Como pode ser visto na Figura 26, existem várias áreas alagáveis, sendo que, naquele local, a área de preservação permanente é 100 metros. Em São Carlos, eles localizam-se próximos a uma antiga olaria, numa região hoje tomada pelo cultivo da cana-de-açúcar. Conforme o entrevistado (Agente 4), técnico da SMDHU, além dos ranchos, foi montado um Clube de Pesca, todos ausentes da aprovação da Prefeitura. Além disso, apesar de uma ação do Ministério Público há cerca de 20 anos ter resultado em algumas demolições, grande parte das ocupações permaneceram ali e outras ainda foram construídas.

Agente 4: O que tem longe daqui. Mas a gente...são esses clubes que eles fazem lá na **barranca de Mogi. Clube de pesca.** (Grifo da autora).

Pesquisadora: Isso eu ia te perguntar. Isso está acontecendo também.

Agente 4: Aconteceu. Eles estão tentando. **Tentaram montar um clube de pesca e nós não aceitamos**, por que não existe isso. Ou vocês fazem condomínio, dentro da lei.... Só que lá não é permitido. O zoneamento não permite. É 20 mil metros. O mínimo de desmembrar aí é 20 mil metros. (Grifo da autora).

Pesquisadora: Mas, já está acontecendo....

Agente 4: Já aconteceu. **Esse aí existe [Clube de Pesca]**. Além dos outros que estão beirando o rio. Que já é um **problema ambiental**. Tem ali **bastante “lotinho” de rancho**. Teve uma ação do Ministério Público e todos foram obrigados a recuar uma

faixa de 100 metros, que é a APP. Foram lá, **derrubaram duas, três construções. E o resto está lá. É assim.** (Grifo da autora).

Pesquisadora: Eles derrubaram umas construções?

Agente 4: Há uns 20 anos atrás. Começaram isso. E algumas coisinhas que estavam mais recentes eles foram lá e derrubaram. **Não foi** nem a **Prefeitura, foi o próprio estado** que mandou uma equipe né....do **Ministério Público**. Derrubou. Aí todos tiveram que recuar 100 metros. Mas, todo mundo está lá ainda. (Grifo da autora).

Nota-se que, ao mesmo tempo que existe o Clube de Pesca e os condomínios clandestinos de “ranchos de pesca” do tipo segunda residência, ali também vivem grupos de pescadores pobres que sobrevivem do trabalho informal gerado pelos serviços de lazer e recreação. Segundo o entrevistado do poder legislativo, ali não é praticada pesca profissional, mas sim a “pesca caipira”, o que não foi possível de confirmar pela pesquisa.

Pesquisadora: Você acha que tem pressão para sair em algumas partes do município loteamentos clandestinos? Por exemplo, lá no Mogi, aquela parte que tem um **Clube de Pesca**? (Grifo da autora).

Agente 5: Não, lá tem um loteamento já, né? Lá tem um loteamento, não é regular, porque lá o que acontece? Eu até quando eu fui Presidente aqui da Câmara, eu **recebi alguns proprietários lá para tentar regularizar**. Eles tinham **dificuldade para ligar a energia** lá, tá? Uma vez que **não tem contrato de compra e venda, não tem Matrícula, não tem nada, a CPFL, não liga**, porque **eles podem responder por isso depois**, né? Perante o Ministério Público, perante a própria Prefeitura, né? Então, eles me procuraram, só que lá tem um problema, porque tem uma parte que é jurisdição de São Carlos e outra parte é jurisdição de Rincão. Então, neste caso, a jurisdição era de Rincão. Então, nós não tivemos nenhuma ação concreta, né? Para tentar equacionar a situação ali. (Grifo da autora).

Agente 5: Mas ali tem, são **pescadores**. Eu estive lá visitando. Eu percebi o seguinte, **existe de fato uma ocupação, fora da área de preservação ambiental**, aquela **reserva de 100 metros** do Rio Mogi Guaçu, e existe uma preocupação pelos próprios pescadores de cuidar, de cuidar do replantio, de arborizar no entorno. **Eles não querem problema com os ambientalistas**, não querem problema. Então, eles têm ali como uma área de lazer, não é de lazer, mas uma área para eles de fato fazer a **pesca caipira**, não é nem pesca profissional. (Grifo da autora).

Pesquisadora: Entendi.

Agente 5: Então, **existe sim esses ranchos**, né? Nesses locais. (Grifo da autora).

Destaca-se, portanto, que além do crime de loteamento ilegal, os loteamentos também configuram crime ambiental por ocupação de área de APP de margem de rio, abertura de vias de circulação, etc. Conforme o advogado entrevistado, a região compreende diferentes fazendas que pertencem às usinas que atuam na região, as quais, coniventemente, permitem e, possivelmente, incentivam a ocupação das margens do rio Mogi e, com isso, minimamente se eximem das necessidades de cuidado das áreas de preservação.

Pesquisadora: E o proprietário é o mesmo?

Agente 8: Na verdade, o que acontece é que existe uma convivência de várias partes, porque assim, **a propriedade no fim é da usina**. Só que como a **usina não quer tomar conta da margem do rio**, ela **deixa a margem do rio** para os **pescadores ocuparem e não faz ação de reintegração de posse**. (Grifo da autora).

Pesquisadora: E qual usina que é ali?

Agente 8: Ali, depende da área. Mas é toda de usina.

Agente 8: Então, assim, é a mesma situação. A usina deixa a margem porque ela não pode chegar com a cana até lá porque ela vai ser multada ambientalmente. **Ela recua a cana e deixa a margem do rio pra ser ocupada**. Mas o fato é que a propriedade, como você **não consegue desmembrar a margem do rio, a propriedade é da usina**.
Pesquisadora: É deles mesmo, nem é de alguém. Não? (Grifo da autora).


Agente 8: É da usina mesmo. É da usina. Aí eles ficam mudando de pessoas. Ocupando através de **contrato de cessão de posse**, na verdade. **Um cede a posse que ele tem pra outro**, entendeu? Cria um **contrato fictício**. (Grifo da autora).

Pesquisadora: Que tá em cartório ou não?

Agente 8: Não, não consegue.

Embora esses contratos de cessão de posse não estejam em cartório, em relação ao único loteamento identificado, chamado *Condomínio Igarapé das Pedrinhas*, foram identificadas algumas matrículas no cartório que registram a venda de partes de uma propriedade, em 2018, para uma empresa chamada *ITAOCA Empreendimentos Imobiliários S/S LTDA*, com sede em São Carlos. Em uma delas consta que uma área de 24 hectares foi desmembrada do Sítio Igarapé das Pedrinhas, em 16 de maio de 2018, em regime de fração ideal, como se fossem unidades autônomas de um condomínio regular. No mesmo dia, uma outra área de 17 hectares também foi destacada do “Sítio Igarapé das Pedrinhas” em nome da mesma imobiliária e, em agosto do mesmo ano, foi vendida para a associação Igarapé das Pedrinhas, com sede na “chácara 76-A”, pelo valor de R\$ 37.626,21 reais.

Figura 27 - Matrícula de um imóvel do loteamento Igarapé das Pedrinhas

do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis		CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS COMARCA DE SÃO CARLOS - SP LIVRO 2 - REGISTRO GERAL		 Del. Antônio Carlos Carnevali OFICIAL DELEGADO
Matrícula Nº 159.522	Fis. Nº 01F			
<p>IMÓVEL: UMA ÁREA DE TERRAS (RURAL) situada no município, comarca e circunscrição de São Carlos-SP., constituída de PARTE do "SÍTIO IGARAPÉ DAS PEDRINHAS", ora designada como GLEBA "B", com área 16,5998HA, com a seguinte descrição: Inicia-se a descrição deste perímetro no ponto D1, situado na divisa com a Gleba "A" do Sítio Igarapé das Pedrinhas e na divisa com um Terreno Marginal ao Rio Mogi-Guaçu de propriedade da União Federal; deste, segue confrontando com o referido terreno marginal, com os seguintes azimutes e distâncias: 207°59'30" e 9,16 metros até o ponto 14; 210°59'44" e 8,08 metros até o ponto 15; 224°34'00" e 11,29 metros até o ponto 16; 225°11'47" e 49,45</p>				

Fonte: Cartório de Registro de Imóveis (2024)

Figura 28 - Loteamentos clandestinos às margens do rio Mogi-Guaçu



Fonte: elaborado pela autora com base no Google Earth (2024)

Figura 29 - Loteamentos clandestinos às margens do rio Mogi- Guaçu



Fonte: elaborado pela autora com base no Google Earth (2024)

Embora alguns lotes possam ter atendido à fração mínima de parcelamento de 20.000 m², há anúncio de imóvel com 1.000 m², o que indica a ocorrência de desmembramento (Roca, 2024). Além disso, nessa região, o zoneamento proíbe a formação de condomínios, sendo área destinada ao uso exclusivamente agrícola. Nota-se a omissão do poder público durante a revisão do Plano Diretor em 2016 e também posteriormente no que se refere à presença e ao crescimento destas ocupações ilegais.

Segundo o Agente 8, uma parte dos proprietários conseguiu a “guarda da área” via um acordo do processo judicial de crime ambiental que corre sobre eles. Assim, após o pagamento da multa pelo crime cometido, os proprietários foram responsabilizados pela recuperação da área de preservação permanente que, neste caso, pertence à União e, convenientemente, a demanda de zeladoria justificou a permanência deles no local no crime.

Agente 8: (...) foi através de **acordo com a justiça**, um acordo, um **processo judicial de crime ambiental**, eles ficarem com a guarda. Porque **como eles iam ter que recuperar, o juiz dava a guarda daquela área pra eles**.

É isso. **Aí eles ficam tomando conta, com a guarda e aí eles ficam**, vamos dizer assim, **regularizados entre aspas**, vamos dizer. Tá. Porque **é parte da pena dele é cuidar daquela área, né?** É parte da pena dele (risos). (Grifo da autora).

Pesquisadora: Sei (risos)...

Agente 8: Então assim, **como ele já foi multado porque ele estava lá, né?** Com o **barco**, fazendo **acesso onde não podia e ele precisa recuperar** [a área desmatada] ... (Grifo da autora).

Nota-se, neste caso, que o custo mais elevado para implantar os “ranchos de pesca” em local isolado, por outro lado, garante privacidade aos usuários. Além disso, a ocupação das margens por residências faz um bloqueio dos acessos ao rio e promove a privatização dos acessos. Assim, a abertura de estradas pode ter um efeito ambíguo, pois, se por um lado facilita a chegada ao local, dificulta o acesso ao rio, já que muros e cercas erguidos nos loteamentos funcionam como um bloqueio à água.

5.4 SOBRE OS AGENTES E OS LOTEAMENTOS

Podemos tecer algumas observações pelas informações levantadas. Primeiramente, nota-se que alguns **proprietários de terras se tornaram empreendedores do próprio loteamento de “chácaras de recreio”**. Segundo Corrêa (1995), a transformação dos proprietários imobiliários em promotores imobiliários é típica nos bairros frutos de grandes valorizações fundiárias. Os proprietários de terras geralmente obtêm uma rentabilidade enorme na transformação da terra rural em urbana, que chega a 400% (Bouillon, 2012 *apud* Smolka,

2016). No caso dos loteamentos de “chácaras de recreio”, essa valorização pode ser ainda maior, já que muitos deles são feitos com ausência de benfeitorias e às margens da legislação. Tudo indica que este foi o caso da Imobiliária Santa Felicidade, proprietária do Loteamento Santa Felicidade; do Aracê-Empreendimentos Imobiliários Sociedade Civil LTDA, proprietária do Aracê de Santo Antônio I e II; da Tutoya Empreendimentos Imobiliários, proprietária do loteamento Tutoya do Vale; da Imobiliária Cardinali, proprietária do Valparaíso I e II e, por fim, da Mira Assumpção Empreendimentos e Participações LTDA, proprietários anteriores do loteamento Quinta dos Buritis.

Por outro lado, há outros **proprietários que venderam as terras para uma empresa que, aparentemente, não lhes pertence**, como a “Exemplo” Empreendimentos imobiliários, proprietária da Estância Maria Alice; a Incorporadora e Imobiliária Serrana LTDA, proprietária do Balneário Concórdia I e II; a Romã Imóveis, proprietária do Itaipu; Cobandes S/A Sociedade Bandeirantes de Empreendimentos Sociais, proprietária do Aracê III; a Itaoca Empreendimentos Imobiliários, proprietária do loteamento de “ranchos de pesca” Igarapé das Pedrinhas e, por último, a empresa Emediati – Empreendimentos Imobiliários, que se tornou proprietária do Buritis, após a Mira Assumpção Empreendimentos e Participações LTDA.

Também chama atenção a presença de **proprietários com grande capital político**, como Leoncio Zambel, proprietário e empreendedor do primeiro loteamento de “chácaras de recreio” Monte Carlo; Luís Pereira Lopes, também proprietário e empreendedor do Tutoya do Vale, assim como José Carlos Pereira Lopes, do Aracê de Santo Antonio I, II e III, ambos filhos de Ernesto Pereira Lopes; José Fernando Porto, proprietário do Tibaiá e do Aporá de São Fernando; e Airton Garcia, proprietário do loteamento Recanto das Oliveiras.

Além disso, a composição de **proprietários com grande capital industrial** também se sobrepõe à parte dos agentes, além de incluir outro. Segundo Corrêa (1995, p. 15), quando a atividade fabril é expressiva, as atividades dos proprietários industriais levam à “criação de amplas áreas fabris em setores distintos das áreas residenciais nobres onde mora a elite, porém próximas às áreas proletárias”. Ou seja, a própria ação dos industriais em suas propriedades, articulada com os investimentos públicos e privados de outros agentes, cria áreas com concentração de atividades poluidoras ou incômodas perto da moradia popular, ao mesmo tempo que cria espaços residenciais privilegiados nas “periferias de amenidades”.

É notório que, em São Carlos, muitos industriais se tornaram empreendedores imobiliários a partir da década de 1940 (Feitosa, 2015). No que diz respeito aos loteamentos de “chácaras de recreio”, isso incluiu Leoncio Zambel, com as Chácaras Monte Carlo, a família Cardinali, com Valparaíso I e II, além da família Pereira Lopes, com os Aracê de Santo Antônio

I, II e III e o Tutoya do Vale. Dentre eles, somente a família Cardinali já havia entrado no ramo imobiliário, com a implantação do Jardim Cardinali.

Com isso, pode-se observar que há uma **sobreposição de papéis** por agentes que podem ser caracterizados como grandes industriais, proprietários fundiários, promotores imobiliários e até Estado ao mesmo tempo, por exemplo: Leoncio Zambel, Ernesto Pereira Lopes e Airton Garcia. Um outro aspecto que chamou a atenção foi a atuação do mesmo Engenheiro Agrimensor, Antonio José Werneck, no desenho de oito loteamentos de “chácaras de recreio”, legais e ilegais, implantados durante a década de 1970 e 1980: Estância Maria Alice, Valparaíso I, Valparaíso II, Tibaiá de São Fernando, Aporá de São Fernando, Tutoya do Vale, Aracê de Santo Antônio I e Recreio Campestre.

Também é importante observar que as entrevistas indicaram a formação de **“parcerias” informais entre agentes**. O caso mencionado refere-se à participação de Airton Garcia, loteador, empresário e ex-prefeito, na formação do conjunto de loteamentos de “chácaras de recreio” do Aracê de Santo Antônio, além do bairro urbano Cidade Aracy, outro tipo de loteamento ilegal criado na mesma época do outro lado da cidade. Também pode-se considerar como uma “parceria”, ainda que perversa, a relação entre os proprietários dos loteamentos ou dos “ranchos de pesca” e as usinas que promovem a ocupação ilegal das margens do Rio Mogi Guaçu.

No que diz respeito à análise da configuração socioespacial, segundo Milton Santos (2014, p. 107), “só podemos compreender a situação através do movimento”, que pode ser observado pela conformação de “pares dialéticos” na organização do espaço, e que se caracterizam como uma “realidade relacional: coisas e relações juntas” (Santos, 2014, p. 30). Conforme Corrêa (1995, p.17-18), as estratégias dos proprietários variam segundo a localização de suas propriedades e se movem na direção à formação de dois tipos de ocupação residencial da periferia: a urbanização de *status* e a urbanização popular. Para isso, Corrêa (1995, p. 17) chama a atenção sobre a influência das estruturas agrárias:

Assim, **estruturas agrárias diferenciadas em setores distintos da periferia** podem influenciar diferencialmente a **passagem do urbano para o rural**. Neste sentido, é conveniente apontar que uma **estrutura agrária baseada na propriedade especulativa** tende a viabilizar mais rapidamente a transformação do espaço em questão. A existência de **áreas alagadiças** em um dado setor da periferia, por outro lado, constitui-se, via de regra, em um **entreve para a valorização fundiária**. (Grifo da autora).

Em São Carlos, podemos observar esse processo por meio da atuação da família Pereira Lopes. Possuidores de um grande capital político e econômico, foram fundadores de bairros periféricos emblemáticos e antagônicos. Isso porque, além dos núcleos de “chácaras de recreio”

ao norte do perímetro urbano, foram também proprietários do vasto terreno na área sul onde foi implantado o loteamento Cidade Aracy. Hoje conhecida como “grande Aracy”, o bairro foi um marco na venda de lotes urbanos ilegais para população pobre.

As estratégias usadas na valorização da terra pelos proprietários de terras fora do perímetro urbano foram fundamentais para a configuração de uma cidade segregada e dividida entre a região norte, caracterizada por residências destinadas à população de média e alta renda, e sul, onde reside a população mais pobre, com moradias populares e infraestrutura precária. Trazendo a noção de “espaço relacional” de Milton Santos, é possível propor a formação de um “par dialético” entre as áreas ao norte do perímetro urbano, destinadas para residências de moradia e/ou lazer de grupos privilegiados, e as áreas ao sul, onde estão as moradias populares, bem como indústrias, mostrando que a existência dos espaços de descanso e lazer da elite de São Carlos foi dependente da produção e da contenção de sua antítese, no lado oposto da cidade.

5.5 SOBRE OS DADOS OBTIDOS

A data de implantação do loteamento não se constitui um dado óbvio no caso das “chácaras de recreio”, sendo muitas vezes impossível de obtê-lo com exatidão, já que a grande maioria dos loteamentos são ilegais. Isso porque a data registrada na matrícula não necessariamente é a data da abertura das vias e da demarcação dos lotes, mas sim do registro em cartório. É interessante notar que, em muitos casos, a gleba foi registrada ou comprada justamente para abertura do loteamento, isso é possível perceber quando as datas são muito próximas entre o registro e a abertura do loteamento. Isso nos leva a refletir sobre o uso da força política e econômica para a manutenção da propriedade privada rural ao longo de tantos anos sem que houvesse registro regular em cartório.

Entretanto, a data do loteamento mostra-se um indicador chave para a compreensão da ordem das ações na formação de um loteamento ilegal, já que pela análise dos documentos foi possível observar uma cronologia a partir das diferentes datas indicadas em cada um deles. Além disso, torna possível o cruzamento do processo histórico de implantação dos loteamentos com as leis e regras existentes no momento. Assim, a data presente no contrato de venda do terreno, quando existente, costuma ser anterior à data de registro do loteamento em cartório, que, por sua vez, é anterior à data de aprovação na Prefeitura, observada na planta do loteamento.

O Contrato Particular de Compromisso de Compra e Venda do Terreno (CPCCVT) mostrou-se um documento de baixa confiança, com dados incompletos, que descrevem a

aprovação do loteamento de maneira errônea, por exemplo, inserindo o número da matrícula da gleba como se fosse o número do registro do loteamento. Em tese, a natureza ilegal do loteamento pôde ser identificada pela diferença entre a data de implantação do loteamento, geralmente presente nos registros da matrícula da propriedade, se o loteamento for regularizado, e a data da planta do loteamento.

6 O PLANEJAMENTO URBANO DO TERRITÓRIO RURAL E DAS “CHÁCARAS DE RECREIO”

Em São Carlos, os parcelamentos do solo na zona rural, via de regra, produziram loteamentos com “chácaras de recreio”, pois embora alguns abriguem estabelecimentos como Motéis, Restaurantes e Clube de Tiro, são elas as predominantes. Eles surgiram a partir de 1969, grande parte em terras pertencentes à elite política e econômica local.

Sob o ponto de vista do controle do poder público, o avanço da ocupação urbana sobre áreas rurais poderia ser encarado como um processo de “crescimento natural” se acontecesse em áreas contínuas ao perímetro urbano e fosse fundamentado pela demanda por moradia. Não é o caso das “chácaras de recreio”, criadas fora do perímetro, desconectadas da malha urbana e como uma “segunda residência” para lazer, ainda que hoje também sejam usadas como moradia. Em termos urbanísticos, a grande diferença em relação aos loteamentos urbanos convencionais está no tamanho do lote, já que o tamanho ampliado do terreno possibilita uma área verde maior, permeável e vegetada. Mas, apesar de serem implantadas no território rural, destinam-se à população urbana, com usos voltados ao lazer e moradia. Nessa direção, foram inicialmente abordadas na esfera municipal por leis de natureza urbana, voltadas ao controle dos loteamentos num momento de ausência de regras e de acelerado crescimento da cidade. Somente mais tarde, a partir da promulgação do Plano Diretor de 2005, passaram a ser especificamente reguladas.

6.1 AS PRIMEIRAS LEIS DE PLANEJAMENTO URBANO NO MUNICÍPIO

Em São Carlos, o planejamento urbano começou a ser incorporado pela gestão pública no início na década de 1960 e resultou na produção de leis que antecedem a legislação federal de parcelamento do solo urbano embasada pela Lei 6.766/1979. Deu-se a partir da elaboração do primeiro “Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano”⁵ em 1962, por um Escritório Técnico (Decreto nº 4013/1960) ligado diretamente ao gabinete do Prefeito (Lima, 2008, p. 223 e 226). Embora este primeiro plano não tenha sido aprovado como lei, produziu um diagnóstico⁶ que

⁵ Preparado com assessoria do Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos (CPEU), órgão localizado na capital do estado e embasado pelas ideias americanas de Anhaia Mello (Feldman, 2002 *apud* Lima, 2008, p. 186)

⁶ O documento não foi localizado no banco de dados disponibilizado pelo site da Câmara Municipal, tampouco na Biblioteca física da mesma. O Acervo da Universidade Federal, que contém um exemplar, estava fechado temporariamente para reforma, conforme solicitação via e-mail em 08 de agosto de 2024.

embasou leis subsequentes, respondendo à uma ausência de legislação desde que o Código de Posturas de 1930 caiu em desuso (Lima, 2008, p. 198).

Uma delas foi a Lei de Loteamentos de 1962 (Lei Municipal nº 4.411/1962), considerada um marco para o controle de loteamentos, responsável pela definição de novos parâmetros de arruamentos e, pela primeira vez, por impor uma série de exigências para aprovação (Lima, 2008, p. 198). Além dela, o diagnóstico foi base para a Lei Municipal de Habitação de 1963 (Lei nº 4.666), que revogou a anterior Lei nº 1.004/1948, e para a lei de criação da zona industrial em 1966 (Lei nº 5.329/1966) (Lima, 2008, p. 203).

Quase dez anos depois, o segundo Plano Diretor (Lei nº 6.684/1971), feito pelo poder executivo, foi aprovado pela Lei Municipal nº 6.684, em 24 de março de 1971, sendo no mesmo ano criadas outras três leis vinculadas a ele: a Lei de Edificações (Lei nº 6870/1971), a nova Lei de Perímetro e Zoneamento (Lei nº 6.871/1971) e a nova Lei de Loteamentos (Lei nº 6.808/1971) (Lima, 2008, p. 205). No ano seguinte, as duas primeiras foram revisadas, resultando em outra Lei de Perímetro e Zoneamento (Lei nº 6.878/1972) e outra Lei de Edificações (Lei nº 6.910/1972), as quais não revogaram as anteriores. Segundo Lima (2008, p. 205), essas leis compuseram o “arcabouço legal para controle urbanístico que somente a partir da aprovação do Plano Diretor do Município de São Carlos, aprovado em 2005, começou a ser revisto”.

Ou seja, até o ano de 2005, a implantação de loteamentos urbanos permaneceu regida basicamente por leis municipais criadas na década de 1970. Segundo a fala do ex-gestor da SMDHU, que atuou durante o governo responsável pela elaboração do Plano Diretor em 2005, as leis existentes eram escassas e carentes de um “sentido urbanístico”:

Agente 2: Então, como **não tinha regramento**, na hora que você começa a ter todo um trabalho pra fazer um diagnóstico, fazer leitura, começar a ter regras, e **você tira essas regras do zero**, né? Porque **era muito pobre de legislação**. Tinha uma que era a melhor de todas, que era uma lei de, não lembro se era lei de uso do solo e tal, não lembro se ela era de 72 ou 82, que era a **única coisa que tinha algum sentido urbanístico** que a gente encontrou. (Grifo da autora).

Mesmo assim, essa legislação urbanística era permissiva em relação ao adensamento das ocupações dentro do perímetro urbano e também não abordavam as “chácaras de recreio” na zona rural, segundo a entrevistada. Foi a partir do Plano Diretor publicado em 2005 que a legislação de uso e controle do solo incorporou e renovou instrumentos e parâmetros urbanísticos e, conseqüentemente, avançou sobre o controle do parcelamento do solo no município.

6.2 AS “CHÁCARAS DE RECREIO” NA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL

Pelo visto na literatura, a primeira vez que o termo “chácara de recreio” apareceu no planejamento urbano municipal foi com o Plano Diretor de 1962, que embora não tenha sido aprovado como lei, apresentava uma diretriz que previa a formação de um cinturão verde de chácaras entre a área urbana e a Rodovia Washington Luiz, com o propósito de ampliação do sistema de recreio (Lima, 2008, p. 190). A diretriz foi amarrada pela definição de “sistema de recreio” tido como o “conjunto de áreas verdes livres utilizadas para atividades de lazer e recreação, caracterizadas pelo recreio contemplativo, como bosques lagos, jardins, e pelo recreio ativo, como *playgrounds*, locais para jogos recreativos, etc.” (Plano Diretor do Município de São Carlos, 1962 *apud* Lima, 2008, p.190)⁷.

Esta definição de “sistema de recreio” vinculada aos loteamentos de chácaras na década de 1960 parece ignorar o fato de tratarem-se de propriedades particulares, ao mesmo tempo que se mostra condizente com o formato original desses espaços como loteamentos abertos. No campo teórico, nota-se que a ideia de criar “cinturões verdes” corresponde com as teorias que propunham a contenção da expansão urbana por meio da vegetação, as quais ganharam força desde as ideias concebidas por Ebenezer Howard na Inglaterra da virada do século XIX sobre “cidade jardim”⁸. Entretanto, além do Plano Diretor de 1962 não ter sido aprovado, a proposta do “cinturão verde” formado por chácaras não se concretizou, de modo que as áreas urbanas próximas à rodovia e dentro do perímetro foram loteadas indiscriminadamente.

Por sua vez, o Plano Diretor em 2005 definiu “chácara de recreio” como “empreendimentos imobiliários resultantes de parcelamento do solo rural para fins urbanos” com destinação ao “uso para lazer ou recreação” (art. 112º e art. 144º, respectivamente). No entanto, apesar de tal descrição vislumbrar a implantação futura e regular desse tipo de loteamentos, não foi isso que ocorreu, já que nenhum loteamento de chácara de recreio foi aprovado originalmente de modo regular entre a publicação do Plano Diretor em 2005 até hoje.

Art. 144 - As **Chácaras de Recreio** são empreendimentos imobiliários resultantes de parcelamento do solo rural para fins urbanos e devem conter as seguintes características:

I – uso para **lazer ou recreação**;

II – poderão estar localizadas nas **Zonas 6C, 7 e 8** – mediante a aplicação da **Outorga Onerosa de Alteração de Uso do Solo**, nas condições estabelecidas nesta Lei;

III – apresentar **lotes** ou **fração condominial** com área maior ou igual a: **1500m²** (um mil e quinhentos metros quadrados) para as Zonas 6C, 7 e 8A; **3000m²** (três mil

⁷ Não foi possível ter acesso aos Planos Diretores de 1962 e 1972.

⁸ *Garden Cities of To-morrow*, 1898.

metros quadrados) para a Zona 8B; ou de acordo com o lote mínimo estabelecido para o respectivo loteamento, no caso de loteamentos já aprovados. (Grifo da autora).

O Plano Diretor de 2005 buscou regulamentar os loteamentos de “chácaras de recreio” de quatro formas: 1. pelo estabelecimento de parâmetros de ocupação mais restritivos do que os loteamentos urbanos convencionais e alinhados com as atividades de lazer, as áreas amplas e vegetadas; 2. pela restrição do local com permissão para instalação; 3. pelo pagamento da Outorga Onerosa de Alteração de Uso do Solo; e 4. pela instituição de um tamanho mínimo de lote de chácaras (art. 112º, Lei nº 13.691/2005).

Com isso, eles passaram a ser permitidos nas *zonas rurais passíveis de urbanização* (Zona 4A e Zona 5) e proibidos naquelas estritamente agrícolas (Zona 6 e Zona 7). Além disso, o lote mínimo passou a ser de 1.500 m² – um valor bem abaixo da fração mínima de parcelamento de 20.000 m², mas acima da área dos lotes de chácaras produzidos desde o final da década de 1990 em diante, que já tinham em torno de 1 mil m², conforme Quadro 4. O lote mínimo ainda foi duplicado na Zona de Manancial do Córrego do Feijão (Zona 5B).

O PD2005 também passou a exigir aprovação de estudo de viabilidade ambiental, viária e infraestrutura; sistema de coleta e tratamento de esgoto; elaboração de Estudo de Impacto de Vizinhaça (EIV); doação de áreas públicas de lazer, institucional e patrimonial; além do tratamento das calçadas e pistas, com implantação de sistema de drenagem

O Plano Diretor de 2016, caracterizado como uma revisão de seu antecedente, manteve a definição de “chácaras de recreio” amparada por estes quatro elementos de controle. Assim, permaneceu a permissão para instalação nas *áreas urbanizáveis*, embora elas tenham sido redefinidas pelo zoneamento (Zona 6C, Zona 7 e Zona 8A e 8B), que impediu a produção de chácaras nas zonas de expansão de indústrias e serviços, bem como nas de média e alta densidade (Zona 6A, 6B e 6D). A Outorga Onerosa de Alteração de Uso do Solo, além do tamanho do lote mínimo, bem como todas as exigências para aprovação, continuaram presentes na revisão.

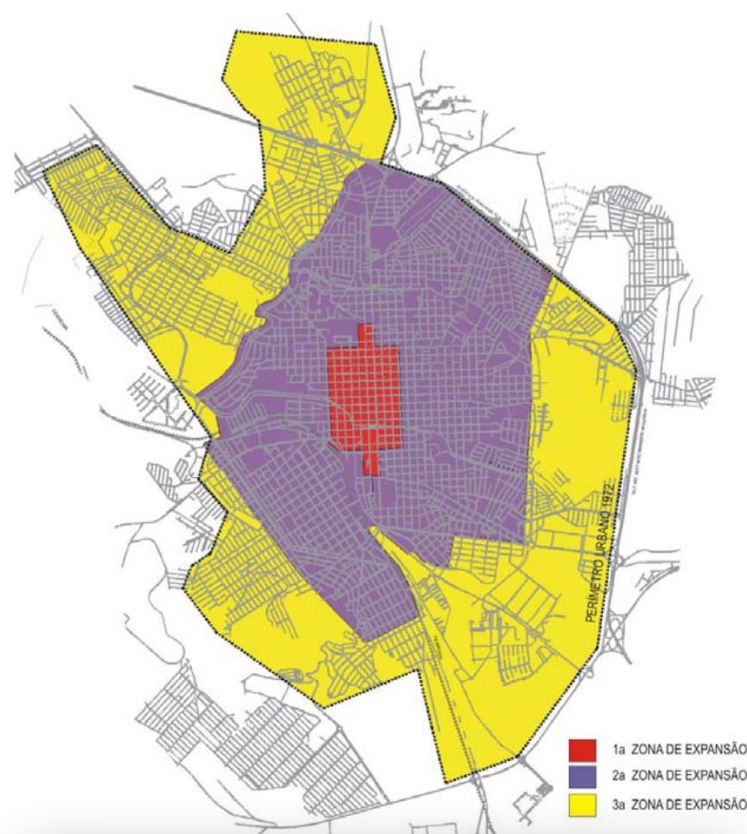
6.3 A DIVISÃO DO TERRITÓRIO MUNICIPAL PELA LEI

A Lei de Loteamentos de 1962 classificou o território do município em zona urbana, zona rural e zona de expansão urbana. Assim, além de ter criado pela primeira vez as “áreas de expansão urbana”, que deveriam estar no Plano Diretor, trouxe uma definição de área urbana bastante flexível. A área urbana foi considerada como aquela inserida nos 100 metros em torno da linha do perímetro urbano, as contíguas à malha urbana ou as que tivessem um tipo de

infraestrutura urbana: “iluminação pública, esgoto sanitário, abastecimento de água, rede de águas pluviais, calçamento ou guia para passeio” (Lei nº 4.411/1962 *apud* Lima, 2008, p. 201).

Posteriormente, a Lei Municipal de Perímetro e Zoneamento de 1971 dividiu o território em zona urbana (sede e distritos), zona industrial e zona rural, sendo esta considerada “toda área do município não incluída dentro dos perímetros urbanos e industriais” (Lei nº 6.871/1971 *apud* Lima, 2008, p. 205). Com esta lei, a extensão da área urbana 100 metros ao redor do perímetro urbano foi eliminada, passando a definir como área urbana apenas aquela interna ao perímetro urbano (Lima, 2008, p. 205). As zonas de expansão urbana abrangiam as áreas internas ao perímetro urbano, de modo que o dividia em três áreas concêntricas, que deveriam ter perímetro revisado a cada 3 anos (Figura 30).

Figura 30 - Zoneamentos do município de São Carlos, definidos pela Lei 6.871/1971



Fonte: Lima (2008, p. 163)

Além disso, a Lei Municipal nº 6.871/1971 determinou que somente área internas ao perímetro urbano poderiam ser loteadas, sendo que “qualquer loteamento de terreno fora da área definida pelo perímetro urbano [...] será considerado loteamento rural e deverá obedecer a legislação adequada” (Lima, 2008, p. 162). Entretanto, logo no ano seguinte essa lei de

perímetro e zoneamento passou por alterações em função da promulgação da Lei nº 6.878/1972, a qual dividiu o município apenas em zona urbana e zona rural, sendo a zona industrial incorporada pela zona urbana (Lima, 2008, p. 208).

A revisão da lei de loteamentos em 1971 (Lei nº 6.808/1971) também inclui a zona rural, quando exigiu uma porcentagem exata de áreas públicas para os novos loteamentos, inclusive para o rural, onde deveriam ter no mínimo 5% da área total (Lima, 2008, p. 211). Também colocou a necessidade de infraestrutura mínima obrigatória para loteamentos na zona rural com a instalação de rede de distribuição de energia elétrica e a abertura de vias públicas (Lima, 2008, p. 212). Sem contar que, anteriormente, a lei de loteamentos de 1962 havia estabelecido um tamanho de lote mínimo na zona rural de 10 mil m², alterado para 5 mil m², posteriormente.

Isso demonstra que, de algum modo, a abertura de loteamentos na zona rural vinha sendo respaldada pela legislação municipal até o início da década de 1970, quando foram publicadas as últimas leis para controle de loteamentos antes do Plano Diretor de 2005.

6.4 AS TRANSFORMAÇÕES NOS ZONEAMENTOS DE 2005 E 2016

O zoneamento passou a integrar o Plano Diretor a partir de 2005, e o território rural, chamado de *Macrozona de Uso Multifuncional Rural*, foi subdividido em quatro zonas diferentes (Lei nº 13.691/2005, art. 23) (Figura 31): I - *Regulação e Ocupação Controlada* (Zonas 4A e 4B): caracterizada como transição entre meio rural e urbano; II - *Proteção e Ocupação Restrita* (Zonas 5A e 5B): caracterizada pelos mananciais de abastecimento de água, nascentes e pela Área de Proteção Ambiental (APA); III - *Produção Agrícola Familiar* (Zona 6): definidas como "pequenas e médias propriedades rurais baseadas na agricultura familiar, com tradições culturais e estrutura produtiva diversificada"; e IV - *Uso Predominantemente Agrícola* (Zona 7): com predominância das redes agroindustriais usadas para plantação de *commodities*.

Assim, ao norte e noroeste do perímetro urbano, nas terras junto à Rodovia para Ribeirão Preto, passando pelo Distrito de Água Vermelha até o Aeroporto, bem como alcançando a fronteira oeste com o município de Ibaté, delimitou-se a Zona 4A. Em 2005, ela já continha a maior concentração de "chácaras de recreio" e havia sido apontada sua "forte tendência para a expansão urbana, apresentando usos diversificados que se configuram como transição entre o meio rural e o meio urbano" (art. 37, Lei nº 13.691/2005).

No PD2016, essa Zona 4 consolidou-se como uma extensa zona de expansão urbana (Z6), que manteve o mesmo nome, mas subdividiu-se em categorias baseadas na previsão de

diferentes densidades habitacionais. Cada uma delas foi classificada tendo em vista sua "aptidão à urbanização", as características ambientais presentes e a proximidade das infraestruturas, sendo a partir de então direcionadas para uma baixa, média ou alta densidade (6A, 6B ou 6C) ou para expansão industrial (6D) (art. 8, II-b, Lei nº 18.053/2016).

A outra parcela da Zona 4A, localizada ao norte do perímetro urbano, também foi definida como expansão urbana, mas tornou-se a Zona 7, destacada justamente pela presença de "chácaras de recreio" em locais com solos arenosos ou alagadiços e com remanescentes de vegetação (art. 55, PD2016).

Art. 55 - A Zona 7 - Proteção, Regulação e Ocupação Específica se caracteriza por envolver ou estar próxima a diversos **loteamentos de chácaras de recreio** existentes, pela presença de importantes **áreas verdes nativas remanescentes e áreas de Preservação Permanente (APPs)**, e ainda por ocuparem terrenos que estão em **boa parte sobre solos arenosos ou próximos a áreas alagadiças**. (Grifo da autora).

Nota-se que, no PD2005, já constava a deficiência no sistema de drenagem dos loteamentos dessa região (art. 38, IV), que apesar de assumida pelo PD2016, não restringiu a ocupação.

Art. 56 - São Diretrizes para a Zona 7 - Proteção, Regulação e Ocupação Específica:
 I - **Permitir a ocupação por chácaras de recreio ou loteamentos de características de transição rural-urbano**, como **agrovilas**, estimulando a vocação destas áreas;
 II - Proteger e recuperar **áreas ambientalmente frágeis** e os importantes **fragmentos de vegetação nativa** preservados ou em regeneração;
 III - Recuperar, proteger e permitir o uso ambientalmente sustentável das margens da **Represa do 29**, visando possibilitar a **Operação Urbana Consorciada** de que trata o inciso III do art. 185 desta Lei, bem como a implantação de projeto específico de **reflorestamento e proteção da APP** da referida Represa. (Grifo da autora).

É possível dizer que apesar dos planos diretores recentes terem direcionado o crescimento da cidade para a região norte por meio da demarcação de zonas de expansão urbana, a ocupação da região estava em curso desde a inauguração da Rodovia para Ribeirão Preto em 1964, a abertura da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) em 1970, a construção do Aeroporto em 1976, inclusive desde a criação de diversos núcleos de chácaras entre esses locais, a partir da década de 1970. Além disso, soma-se o forte impulso advindo da implantação do "complexo urbanístico" Damha no início da década de 2000, na antiga Fazenda do Urso. Desse modo, a lei parece ter reforçado algo que já vinha sendo construído com base em um processo histórico guiado pelo mercado de terras e pela ação dos agentes.

Além da antiga Zona 4A, uma área ampla ao norte-noroeste do perímetro urbano, em direção a Ibaté, foi incluída como zona de expansão urbana no PD2016. Ali, uma área anteriormente demarcada como transição rural-urbana (Zona 4B) e outra parte como agrícola

(Zona 7) foram reservadas para expansão urbana no PD2016 (Zona 6A), ainda que não possuam loteamentos residenciais e sejam ocupadas por propriedades com cultivo de cana-de-açúcar.

Do outro lado do perímetro urbano, na região sul-sudoeste, ocupada por população pobre e de baixa renda, também foram declaradas outras duas zonas de expansão urbana (Zona 6C) em terras que antes também compunham a zona estritamente agrícola (Zona 7). Ambas estão localizadas em terras adjacentes à rodovia sentido município de Ribeirão Bonito, próximas à Ocupação Capão das Antas e ao Assentamento Nova São Carlos.

Por fim, houve uma reserva para expansão urbana no lado leste do perímetro (6C), numa área que pertencia à Zona de Manancial do Córrego Monjolinho (5A), no cruzamento das Rodovias Washington Luiz e Vicente Botta, que ligam o município a Rio Claro e Descalvado, respectivamente. Além dessa mudança, parte da área da UFSCar que pertencia à Zona 5A, foi incluída no perímetro urbano. Mesmo assim, a maioria das áreas de manancial coincidem com o território delimitado pelo PD2005.

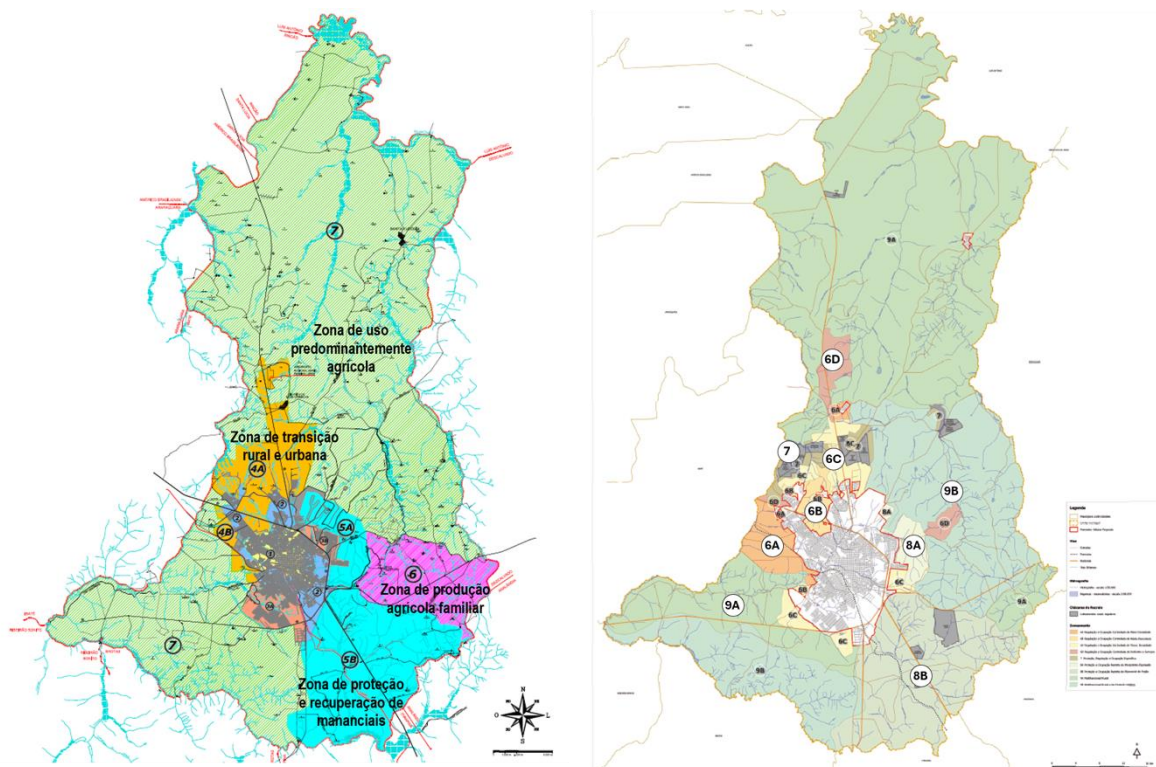
Além da bacia do Córrego Monjolinho, a bacia do Córrego do Feijão, na região sul, também foi demarcada como Zona de Manancial e possui parâmetros de ocupação ainda mais restritivos que a primeira. As duas corroboram com as delimitações da Lei Municipal de Proteção e Recuperação de Mananciais (Lei da APREM) e, desse modo, acomodam os mesmos territórios que a *Subárea de Uso e Ocupação Diferenciada* (SUD), “composta por imóveis rurais localizados à montante da Estação de Captação do Espriado”; e a *Subárea de Baixa Densidade* (SBD), ocupada “predominantemente por espaços livres e áreas verdes destinadas preferencialmente a sítios, chácaras de lazer e turismo local, localizados a montante da captação do Ribeirão do Feijão” (Lei nº 13.499/2009, art. 15).

Um ponto importante na revisão do plano diretor refere-se à exclusão da zona com concentração de pequenos e médios agricultores (Zona 6), que foi unida à de produção agroindustrial (Zona 7), resultando em zonas rurais "multifuncionais" amplificadas (Zonas 9A e 9B). Com isso, atualmente, nenhuma das zonas rurais têm como propósito a manutenção da agricultura familiar ou da pequena e média produção agrícola. Aparentemente, a nova divisão deu ênfase aos critérios físico-territoriais e deixou de lado o modo de exploração das propriedades, reduzindo a preservação da agricultura familiar às “áreas de interesse”.

Assim, a maior parte da antiga zona de produção agrícola familiar (Zona 6) tornou-se *Multifuncional Rural e de Proteção Hídrica* (Zona 9B), formando um extenso território desde o Balneário Concórdia até o norte da rodovia para Descalvado. Segundo o representante dos advogados, esta região, que o zoneamento de 2005 resguardava, é tradicionalmente ocupada por agricultores.

Agente 8: Aqui em São Carlos os 100% de agricultores você vai ter aqui nessa **região leste** da cidade onde tem o que o pessoal chama de **Babilônia**. E você vai ter na região seguindo Descalvado que você vai ter na **Aparecidinha** ali. Ali são 100% agricultores. O resto é um misto aí de várias coisas. (Grifo da autora).

Figura 31 - Transformações no macrozoneamento rural no PD2005 e no PD2016



Fontes: Leis nº 13.691/2005 e nº 18.053/2016. Elaboração própria.

Quadro 5 - Transformações no macrozoneamento rural

PD2005		PD2016	
Zonas	Características	Zonas	Características
4A, 4B	Transição rural-urbano	6A, 6B, 6C, 6D, 7	Expansão urbana
5A, 5B	Mananciais	6C, 8A, 8B, 9B	Expansão urbana e Mananciais
6	Produção agrícola familiar	9B e 9A	Rural e Mananciais
7	Agroindustrial	9A, 9B, 6A, 6B, 6C, 6D	Rural, Manancial e Expansão urbana

Fontes: elaborado pela autora com base nas Leis nº 13.691/2005 e nº 18.053/2016

Além dessa mudança, uma área no extremo-sul do município, parte da sub-bacia do Jacaré-Guaçu, também se tornou zona rural de proteção hídrica (Zona 9B).

Quadro 6 - Macrozoneamento rural

PD2016	Zonas
ÁREA DE EXPANSÃO URBANA	Zona 6 (Z6): Regulação e Ocupação Controlada (ROC): 6A: ROC Maior Densidade; 6B: ROC Média Densidade; 6C: ROC Menor Densidade; 6D: ROC Indústrias e Serviços. Zona 7 (Z7): Proteção, Regulação e Ocupação Específica (PROE);
ÁREA DE MANANCIAL	Zona 8 (Z8): Proteção e Ocupação Restrita (POR): Z8A: POR do Monjolinho-Espraiado; Z8B: POR do Manancial do Ribeirão Feijão Zona 9: Multifuncional Rural (MR): Z9B: MR de Proteção Hídrica*
ÁREA ESTRITAMENTE RURAL	Zona 9 (Z9): Multifuncional Rural (MR): Z9A: MR

Fontes: elaborado pela autora com base na Lei Municipal nº 18.053/2016

*9B pertence à Multifuncional Rural, mas é área de manancial (art. 8).

Desse modo, a maior parte do território rural foi representada como *Zona Multifuncional Agrícola* (9A) voltada à produção agroindustrial, que abrange um amplo território ao norte de Água Vermelha até o extremo-norte, incluindo a região de Santa Eudóxia. Também insere uma faixa na região sul, ao norte da rodovia para Ribeirão Bonito e, por último, a área leste, na divisa com os municípios de Analândia e Descalvado, antiga zona destinada à agricultura familiar. Nota-se que as *Multifuncionais* (9A e 9B) são destinadas ao uso agrícola e sequer possuem parâmetros urbanísticos, já que não é permitida a produção de lotes menores que a fração mínima rural de 2 hectares ou 20 mil m².

No zoneamento, além da demarcação de zonas, também foram criadas Áreas de Especial Interesse (AEI), localizadas fora do perímetro urbano. Dentre essas, as *AEI Urbanização Específica* englobam justamente os loteamentos irregulares ou clandestinos consolidados não regularizados. Assim como a *AEI Agricultura Familiar e Camponesa*, que abrangem a Ocupação Capão das Antas e os Assentamentos Nova São Carlos, Santa Helena e Embaré, bem como a antiga zona de produção agrícola familiar (Z6) (Anexo7, Lei n. 18.053/2016).

Portanto, destacam-se quatro aspectos em relação às transformações do zoneamento no território rural apresentadas no Plano Diretor 2005 e no Plano 2016: (1) a consolidação e a ampliação das zonas de expansão urbana ao norte e noroeste do perímetro urbano; (2) a exclusão da condição de prioridade da agricultura familiar, que deixou de ter uma zona

particular; (3) a incorporação da lei de proteção aos mananciais; e, por fim, (4) a ampliação da zona destinada às *commodities* agrícolas.

6.5 CONFLITOS ENTRE AGENTES NO ZONEAMENTO DO TERRITÓRIO RURAL

A partir do momento que as “áreas de expansão urbana” deixaram de estar inscritas dentro do perímetro urbano e saltaram para as zonas rurais, um cenário de disputa pelo território não urbanizado foi evidenciado. Pelas entrevistas, alguns pontos de conflito foram revelados sob a perspectiva de diferentes agentes. O primeiro diz respeito exatamente à delimitação da área de expansão urbana. De um lado, o mercado imobiliário demanda que essas áreas sejam amplas e distribuídas para dar margem de negociação a um número maior de proprietários e, conseqüentemente, conseguir o menor valor de terra possível.

Agente 10: Você sabe **quantos proprietários nós temos na área oeste de São Carlos?** Da Washington Luís até a rodovia, que vai para Ribeirão Bonito. Toda essa extensão atrás do shopping, atrás da USP2 ali, toda aquela área. **Sabe quantos donos tem?** (Grifo da autora).

Pesquisadora: Não faço a menor ideia.

Agente 10: **Só tinha um**, que era a **Usina da Serra**. Tudo ali onde você vê cana era 100% da Usina da Serra. **Hoje tem três donos**. Então, **você acha justo deixar a expansão urbana do município na mão de três pessoas?** E que **eles não querem vender ou eles puseram... sou amigo de todos**, respeito a área deles, **eles põem o preço que é inviável**. Tem uma área que tem 60 alqueires e uma outra que tem 10 alqueires. **Eles pedem um preço que é inviável**, que está à venda. **Daí eles falam que está à venda, mas é a mesma coisa que não está**. Como que eles queriam deixar isso? (Grifo da autora).

Agente 10: E isso no conselho são **pessoas ligadas às universidades**. Eles não podem acreditar só em pesquisa se você não sabe o que você vai perguntar. Eles [conselheiros] nunca iam fazer essa pergunta: **“e quantos proprietários tem ali?”** (Grifo da autora).

DR: Então, essa é uma questão?

Por isso, para o representante do setor imobiliário, a definição das áreas de expansão urbana deveria levar em conta o número de proprietários da região e não somente as características do território.

Agente 10: E elas [conselheiras representantes da universidade] estavam defendendo que só tinha que expandir para aquela região ali para a área norte. E na área norte da cidade. **Como que o município ia ficar na mão de três pessoas?** Uma ainda é a usina, outros são os ex-donos da usina, porque a usina quase faliu. Então, a que hoje a COSAN comprou, que é para a BESP, COSAN, tem outra, RUMO, que é deles, tudo deles, eles pagaram a compra com uma parte das próprias terras. Eles assumiram a dívida, ficaram com uma parte da terra, e a outra parte ficou com os antigos donos. E um pedaço pequeno ficou para o advogado de um da família que fez essa transação.

Então, toda aquela parte ali é só três. Entendeu? **É ótima a área**, tudo bem, **mas, meu, a cidade tem que expandir num círculo, sabe, para dar oportunidade para todos.** (Grifo da autora).

Agente 10: Nessa região aqui, que vai para Ribeirão Preto, tem várias, também **eram propriedades muito grandes, isso foi de herdeiro para herdeiro**, então, é uma **região que tem vários proprietários, são mais fáceis, um não quer tem o outro, é mais concorrência.** (Grifo da autora).

O trecho exemplifica, por um lado, a busca incessante do mercado imobiliário por terras baratas em áreas fora do perímetro urbano e, por outro, a existência de interesses e critérios variados empregados no processo de composição do zoneamento, que nem sempre são resultantes de consensos.

Já o advogado entrevistado chamou a atenção para o avanço dos condomínios na zona rural, em áreas originalmente ocupadas pelo cerrado, ainda que a cana-de-açúcar tenha sido plantada depois da floresta e, com isso, demonstra que até mesmo a definição das áreas de cerrado é passível de contestação.

Agente 8: por exemplo, você vê essa área norte da cidade, o quanto o **grupo Encalso** está avançando pra área rural, pra área norte. Eles já tão lá no fundo, lá quase já, né? Com os vários [condomínios] Damhas...Damha IV, Damha VIII. (Grifo da autora).

Pesquisadora: É um complexo, né?

Agente 8: E eles vão avançando. Aquilo ali é tudo área rural. **Tudo área de cerrado.** É que depois eles **aproveitam que ali era cana** e aí você retira a cana pra fazer condomínio. **E aí o Ministério Público, ao invés de falar, “não, já que não tem mais área produtiva, você recompõe o Cerrado”, não, ele libera pra criação de condomínio.** (Grifo da autora).

Essa pessoa reivindica que as florestas de cerrado foram substituídas pelo cultivo da cana-de-açúcar, o que levou à exclusão da proteção ambiental que deveria existir na área norte do perímetro urbano e que hoje atinge somente o território sul. Isso porque a existência de floresta de cerrado restringe ou impede a conversão para urbano, de modo que, os proprietários que anteriormente fizeram a conversão da floresta para o cultivo agrícola, não são regulados pela lei estadual de proteção do cerrado e puderam lotear as terras posteriormente.

Agente 8: Então assim, o que poderia ser **área de recuperação** ou **área de produção agrícola, da pequena e média produção agrícola, tá virando área de condomínio.** Ou seja, não estão **nem** preocupados com **recuperação do cerrado** e também não estão **nem** preocupados com a **produção agrícola.** Não existe de fato projeto de agricultura em São Carlos. (Grifo da autora).

Pesquisadora: É tudo por eles, né?

Agente 8: As feiras estão cada vez mais escassas. Entendeu? E aí o que que tá acontecendo? Nós estamos sendo abastecidos totalmente pelo comércio urbano que traz a **agricultura de fora.** (Grifo da autora).

Pesquisadora: Ceasa.

Agente 8: E os pequenos agricultores perdendo espaço (...) é um processo de **destruição da pequena agricultura**. (Grifo da autora).

Pela perspectiva desse especialista, são inexistentes as políticas de proteção aos agricultores que ficam entre a cana-de-açúcar ou os condomínios.

Agente 8: **O cerrado de São Carlos tá destruído**. Destruído. Nós estamos sendo **cercados pela monocultura**. É. E aí o que acontece? Esse cerco da monocultura, **os últimos agricultores que restam vão ser expulsos com o tempo**. (Grifo da autora).

Pesquisadora: Já aconteceu, né?

Agente 8: Já. Já, na área norte a gente não tem mais agricultor.

Pesquisadora: Não tem mais nada?

Agente 8: Não. Não tem mais nada. Tudo arrendamento da **cana ou condomínio**. (Grifo da autora).

Outro ponto de conflito diz respeito à definição das áreas de recarga do aquífero Guarani no território. O mesmo entrevistado coloca em xeque a existência dessas áreas na região sul do município e aponta para a existência de estudos técnicos que deslegitimam estudos anteriores, usados para embasamento das decisões do colegiado.

Agente 10: Porque tinha um problema que eles achavam que o setor sul, como já tinha uma parte muito pobre, eles não queriam expandir lá, **inventaram uma mentira que era o recarregamento do aquífero Guarani**. Nós contratamos um geólogo, Marcelo, comprovou que ali não é, porque tem uma laje imensa, e eles falaram que tinham estudo **até hoje, esse estudo de recarga Guarani nunca foi apresentado, então foi uma invenção de alguém lá**. (Grifo da autora).

Através da fala desses atores é possível perceber que há interesses e visões bastante divergentes entre agentes envolvidos nos processos de construção e alteração da legislação de ordenamento territorial do rural. Também aponta para a construção social e política dos problemas e, conseqüentemente, das normas e parâmetros de uso e ocupação do solo.

6.6 AS “CHÁCARAS DE RECREIO” NO ZONEAMENTO

Quando o Plano Diretor foi elaborado em 2005, já havia pelo menos 25 loteamentos de “chácara de recreio” localizados em diferentes regiões da zona rural. Pelo Plano Diretor de 2016, a maior parte desses loteamentos hoje constam como Zona 7, caracterizada como “transição rural-urbana”; alguns outros loteamentos estão em áreas de mananciais na Zona 8A e 8B; um deles em zona agrícola (9A); e praticamente todos os irregulares já foram marcados

como zona de expansão urbana (Zona 6B ou 6C), exceto os que estão em área de manancial e devem ser contidos (Quadro 7)

Quadro 7 - Loteamentos na Macrozona Rural presentes nos planos diretores

	Situação	Loteamento	PD2005		PD2016	
			Zona	Macrozona	Zona	Macrozona
1	Regular	Aracê de Santo Antônio I	4A	Rural	7	Urbana
2	Regular	Aracê de Santo Antônio II	4A	Rural	7	Urbana
3	Regular	Valparaíso I	4A	Rural	7	Urbana
4	Regular	Valparaíso II	4A	Rural	7	Urbana
5	Regular	Tutóia do Vale (V)	4A	Rural	7	Urbana
6	Regular	Quinta dos Buritis (V)	4A	Rural	7	Urbana
7	Regular	Chácara Leila (V)	4A	Rural	7	Urbana
8	Regular	Tibaiá de São Fernando (V)	4A	Rural	7	Urbana
9	Regular	Vale da Santa Felicidade (V)	4A	Rural	7	Urbana
10	Regular	Parque Itaipu	5B	Rural	8B	Urbana
11	Regular	Recreio Campestre	5B	Rural	8B	Urbana
12	Regular	Estância Santa Lúcia	5B	Rural	8B	Urbana
13	Regular	Vale do Uirapuru	5B	Rural	8B	Urbana
14	Regular	Recanto dos Pássaros	5B	Rural	8B	Urbana
15	Regular	Aporá de São Fernando	7	Rural	9A	Urbana
16	Regular	Balneário Concórdia I	7	Rural	7	Urbana
17	Regular	Balneário Concórdia II	7	Rural	7	Urbana
18	Irregular	Aracê de Santo Antônio III	7	Rural	7	Urbana
19	Irregular	Recanto dos Jequitibás (AV)	4A	Rural	6D	Rural
20	Irregular	Cabeceira das Araras (AV)	4A	Rural	6B	Rural
21	Irregular	Portal do Vale II (AV)	4A	Rural	6C	Rural
22	Irregular	Portal do Vale I (AV)	7	Rural	6C	Rural
23	Irregular	Aquários I e II (AV)	7	Rural	6C	Rural
24	Irregular	Parque Saint Patrick	7	Rural	8A	Rural
25	Irregular	Vila Arona	5B	Rural	8B	Urbana

Fontes: elaborado pela autora com base nas Leis nº 13.691/2005 e 18.053/2016 e dados do Cartório de Registro de Imóveis (2024).

Legendas: AV: Água Vermelha; V: Varjão. Cor verde: zona de transição rural-urbana; cor azul: zona de manancial; cor amarela: zona agrícola; cor cinza: zona de expansão urbana.

Após a revisão do plano em 2016, a caracterização como "transição do meio rural para o urbano" ficou restrita à zona com concentração de chácaras regularizadas (Zona 7): Aracê de Santo Antônio I e II, Valparaíso I e II, Tutoya do Vale, Quinta dos Buritis, Chácara Leila, Tibaiá de São Fernando, Vale da Santa Felicidade, Balneário Concórdia I e II, e Aracê III, este ainda irregular. Com exceção do Balneário Concórdia I e II, o restante já estava demarcado como zona de transição entre rural e urbano pelo PD2005.

Além disso, alguns loteamentos que pertenciam à zona agrícola no PD2005 (7) **consolidaram-se na zona de expansão urbana** (6ABCD) no PD2016: Aquários I e II, e Portal do Vale I. Já aqueles localizados na bacia do Córrego do Feijão (5B) e do Monjolinho **permaneceram em zona de manancial** (8B): Parque Itaipu, Recreio Campestre, Estância

Santa Lúcia, Vale do Uirapuru, Recanto dos Pássaros, Vila Arona e Parque Saint Patrick. Somente um **manteve-se em zona agrícola (9A)**, onde não é permitido o parcelamento urbano: Aporá de São Francisco, no extremo norte, quase cruzando a fronteira municipal pela rodovia.

Atualmente, os loteamentos de “chácaras de recreio” presentes no plano diretor e localizados nas Zonas 7, 8 e 9 já integram o perímetro urbano, junto com os distritos, enquanto “áreas consolidadas isoladas” (Lei nº 18.053/2016, art. 7). Tal classificação, de um lado, inseriu todos os loteamentos regulares como parte da área urbana e, de outro, manteve a maioria dos irregulares ou clandestinos como Macrozona Rural, com algumas exceções, como a Vila Arona e o Aracê de Santo Antônio III, que também já foram marcados como urbanos.

Apesar dos loteamentos irregulares ou clandestinos permanecerem classificados como Macrozona Rural, já constam como área de expansão urbana no zoneamento, exceto o Saint Patrick, localizado dentro de uma zona de manancial. A inclusão na Macrozona Urbana tende a alinhar-se com a planta de cobrança do Imposto Territorial Urbano (IPTU) e não necessariamente significa acesso aos direitos da cidade, ainda que deva contribuir.

É possível perceber que, conforme os loteamentos são aprovados pela prefeitura, são considerados áreas de transição rural-urbana, com exceção daqueles que estão localizados em zona de manancial, onde impera esta característica. Todos os loteamentos que permanecem classificados como irregulares ou clandestinos, localizados ao redor de Água Vermelha, tornaram-se zona de expansão urbana.

6.7 PARÂMETROS URBANÍSTICOS DAS “CHÁCARAS DE RECREIO” E DAS ZONAS DE EXPANSÃO URBANA

No que diz respeito às “chácaras de recreio”, o Plano Diretor de 2005 teve como marco o estabelecimento do lote mínimo de 1.500 m² para os novos loteamentos, duplicado para 3 mil m² nas áreas de APREM da Bacia do Córrego do Feijão e que só poderiam ser instalados em determinadas zonas: 4A e 5. No Plano Diretor de 2016, este tamanho mínimo de lote foi mantido. Já a localização passou a ser permitida nas áreas delimitadas como expansão urbana de menor densidade (Zonas 6C), naquelas já ocupadas por “chácaras de recreio” (Zona 7) e nas áreas de mananciais (Zonas 8A e 8B), ou seja, nas “zonas rurais passíveis de urbanização”, que excluem as áreas destinadas ao uso agropecuário, representadas pelas Zonas 9A e 9B (Figura 31).

É interessante notar que, segundo Lima (2008, p. 201), a Lei de Loteamentos de 1962 havia definido que o “lote rural teria área mínima de **10 mil m²** na zona rural, salvo se a gleba

se situasse em zona de expansão urbana”. Pelo visto, posteriormente, esse valor foi reduzido pela metade, já que, segundo informações obtidas em entrevistas e checadas nos registros da Prefeitura (Quadro 4), os primeiros loteamentos de “chácaras de recreio” tinham lotes de **5 mil m²**, mas com o decorrer do tempo foram reduzidos. Os lotes implantados desde o final da década de 1990, ainda que antes da elaboração do Plano Diretor em 2005, têm no máximo **1 mil m²**, como o Quinta dos Buritis, por exemplo (Decreto Municipal nº 078/2002).

Fato é que os Plano Diretores de 2005 e 2016 vieram a reboque da produção de loteamentos de “chácaras de recreio” na zona rural do município e buscaram determinar a implantação de futuros loteamentos de modo regular, por isso, ambos contêm parâmetros de uso e ocupação específicos e mais rígidos que buscam ser coerentes com a regulação do uso voltado para o lazer e para a recreação.

No caso da região com a maior concentração de loteamentos de chácaras, ao norte-noroeste do perímetro urbano, onde estão localizados os núcleos Varjão, Valparaíso, Aracê de Santo Antônio e Água Vermelha, pode-se perceber a definição de parâmetros mais rígidos para este tipo de empreendimento. Por exemplo, o PD2005 definia um Coeficiente de Ocupação (CO) igual a 30%, sendo que, nos demais tipos de parcelamentos, seria igual a 70%. Isso significa que, num empreendimento convencional, o terreno poderia ser ocupado duas vezes a mais do que numa “chácara de recreio”. Outros parâmetros mostram o mesmo, como o Coeficiente de Aproveitamento que é três vezes menor no caso das “chácaras de recreio”, dentre outros.

No PD2016 as “chácaras de recreio” foram tratadas como um modo de ocupação à parte, junto com “empreendimentos condominiais” e “habitação de interesse social”, que possuem diretrizes próprias no capítulo de parcelamento do solo (Lei nº 18.053/2016, art. 144). Esse plano manteve parâmetros mais exigentes para os loteamentos de “chácaras de recreio”, no entanto, ele reduziu a abrangência das áreas que poderiam ser empreendidas, quando picotou a antiga Zona 4 em diversas “subzonas” de expansão urbana baseadas na previsão de diferentes densidades habitacionais para cada uma delas: 6A, 6B, 6C, 6D e 7.

Tomando como verdade que nos loteamentos planejados é possível planejar a densidade habitacional por meio dos diferentes parâmetros urbanísticos da lei, é possível observar certa inconsistência dessas subcategorias em relação aos objetivos e índices propostos. Isso porque o lote mínimo na zona com previsão de maior densidade (6A) é exatamente o mesmo que o da zona prevista com menor densidade (Zona 6C), quando não ocupada por “chácaras de recreio”. Além do lote mínimo, o Coeficiente de Ocupação (CO), o Coeficiente de Permeabilidade (CP) e a testada mínima também são exatamente iguais para os lotes convencionais. Ou seja, entre

essas subdivisões, somente o coeficiente de aproveitamento do terreno e a cobertura vegetal estão diferenciados (Quadro 8).

Quadro 8 - Comparação dos parâmetros de ocupação nos diferentes Planos Diretores 2005 e 2016 de São Carlos (SP)

LEGISLAÇÃO MUNICIPAL DE PARCELAMENTO DO SOLO						
Parâmetros de Ocupação	Plano Diretor 2005	Plano Diretor 2016				
	Zona 4A	Zona 6A	Zona 6B	Zona 6C*	Zona 6D	Zona 7*
Lote mínimo (m ²)	1.500 Chácaras e 200 demais	200 e 160 HIS	250 e 160 HIS	200 e 160 HIS	600 Industrial e 200 Uso misto	1.500
Coeficiente de Ocupação (CO)	30% Chácaras e 70% demais	70%	50%	25% Chácaras 70% demais	70%	25%
Coeficiente de Permeabilidade (CP)	40% Chácaras e 20% demais	20%	30% /40% **	50% Chácaras e 20% demais	20%	50%
Testada mínima (m)	20 Chácaras e 10 demais	10 e 8 HIS	10 e 8 HIS	10 e 8 HIS	20 Industrial) e 10 Uso misto	20
Coeficiente de Cobertura Vegetal (CCV)	Não se aplica*	10%	20%	15%	10%	50%
Coeficiente de Aproveitamento (CA)	0.3 Chácaras; 1.0 demais e 1.4 HIS	1.4 e 2.0 eixos viários	1.0 e 2.0 eixos viários	0.25 Chácaras e 1.0 demais	1.0	0.25

Fonte: elaborado pela autora com base nos Planos Diretores (2005, 2016)

Notas: Zona 6A: maior densidade; Zona 6B: média densidade; 6C: alta densidade; 6D: alta densidade e 7: transição rural-urbana. *No PD 2005 o CCV era aplicado somente nas áreas de mananciais (art. 162). **No art. 45 do PD2016 o CP da Zona 6B é 40%, mas no art. 153 é 30%.

Ainda que as “chácaras de recreio” tenham sido permitidas na Zona 6C, elas ficaram inviáveis, considerando os parâmetros previstos para lotes convencionais, muito mais vantajosos para os empreendedores e proprietários. Essa incoerência em relação aos parâmetros da Zona 6A e 6C foi relatada pelo técnico da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e também por um ex-gestor da SMDHU.

Agente 6: Inclusive, eles colocam lá nos artigos, que é uma zona de fragilidade. Que não sei o que... E aí, a 6A é de maior fragilidade. A 6B é média. E a 6C é menor. **Mas, os parâmetros da A e da C são iguais.** (Grifo da autora).

Agente 2: O lote mínimo, sempre essa preocupação com o lote mínimo, né? É de 1.500, né? Então, mas agora tem essa situação da zona A e C, que eu estava te falando antes, que é justamente o **miolo da área de onde já tem concentração de várias chácaras de recreio** já existentes, Valparaíso, toda a área do Varjão, é **área de recarga de aquífero, já confirmada pelos levantamentos geotécnicos**, e que **era para ser de baixa densidade** e que no **apagar das luzes da aprovação desse último plano diretor**, apesar de manter o nome, de **Zona de Menor Densidade**, na hora que você vai ver os coeficientes, você se espanta. Você tem o código aí, né? (Grifo da autora).

Pesquisadora: Tenho.

Agente 2: Dá uma olhada nos coeficientes, quer ver? É assustador.

Essa inconsistência observada entre as regras que regulam a zona de expansão urbana foi atribuída ao próprio trâmite do processo de revisão do Plano Diretor que, ao ser submetido à aprovação da Câmara de Vereadores, teve seus parâmetros alterados.

A perspectiva de ocupação das áreas de expansão urbana que englobam o território ao redor dos núcleos de “chácaras de recreio” da região norte é bastante alta. Segundo dados obtidos através do representante do poder legislativo, no bairro “Varjão”, a tendência é quadruplicar o número de lotes deste, que além de multiplicados, passariam a ter 160 m² ao invés de 1 mil ou 5 mil, como têm as chácaras existentes.

Agente 5: Olha só para você ter uma ideia, hoje nós temos 1.279 lotes, inclusive esses daí que são clandestinos, tá? Se você pegar aqui, é Vale da Santa Felicidade, Aquário 1 e 2, Portal 1 e 2. Nós temos 1.279 lotes, tá? E tem aqueles empreendimentos na fase de diretrizes, que são 5.329 lotes.

Pesquisadora: Gente do céu! É, tem o Ecovita, tem o Perplan, tem o Arthur Guzzo, tem o Ecovita de novo, Casas, Família, depois tem o Jardim Santo Antônio, que esse aqui acho que é o maior. Não, o maior é esse aqui. É, PGF 16 Empreendimentos. Só esse empreendimento é 1.092 casas.

E aí o lote é de que tamanho será? O lote menor?

Agente 5: A grande maioria é 160 metros.

Pesquisadora: 160 metros, lote pequeno. A grande maioria. Vai adensar bastante, então, né?

Quadro 9 - Loteamentos de “chácaras de recreio” no bairro Varjão

Ordem	Loteamentos de chácaras consolidados	Nº de lotes	Área lote (m ²)	Implantação (ano)
1	Quinta dos Buritis	223	1 mil	2002
2	Tutoya do Vale	207	1 mil	1983
3	Chácaras Leila	91	5 mil	1974
4	Tibaiá de São Fernando I e II	141	5 mil	1980
5	Vale da Santa Felicidade	266	5 mil	1975
6	Vale da Santa Felicidade (prolongamento)	200	-	-
7	Aquarius I e II	31	-	-
8	Portal do Vale I e II	120	-	-
TOTAL		1.279		

Fonte: SAAE - Câmara de Vereadores de São Carlos, 2024.

Assim, se hoje, segundo dados do Serviço de Abastecimento de Água e Esgoto (SAAE), há um total de 1.279 lotes com áreas com até 5 mil m² na região, já existem sete empreendimentos com pedidos de diretrizes para Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano com o intuito de instalar outros 5.329 lotes.

Quadro 10 - Loteamentos de “chácaras de recreio” previstos para o Varjão

Início do processo (ano)	Empreendimentos em fase de diretrizes	Nº de lotes	Área lote (m2)
2017	Ecovita	1.463	160 m2
2017	Perplan	475	160 m2
2016	Arthur Guzzo	663	160 m2
2017	Ecovita	505	160 m2
2011	Jardim Santo Antônio de Pádua	229	160 m2
2021	Zarzur Urbanismo	902	160 m2
-	PGF XVI Empreendimentos Imobiliários	1.902	160 m2
TOTAL		5.329	

Fonte: SMH DU; Prefeitura Municipal; Câmara de Vereadores de São Carlos, 2024

Consequentemente, a ocupação das áreas de expansão urbana e o adensamento residencial das áreas do entorno dos loteamentos pode pressionar pela divisão dos lotes de chácaras com, por exemplo, 5 mil m2.

6.8 LOTEAMENTOS DE “CHÁCARAS DE RECREIO”: (I)LEGALIDADES E CONTRADIÇÕES

A identificação de loteamentos implantados sem aprovação dos órgãos competentes, na área urbana ou rural, bem como sua classificação como “loteamentos irregulares” ou “clandestinos”, é parte do controle municipal sobre o uso do território.

Segundo a Lei Municipal nº 15.958, de 29 de dezembro de 2011, e uma recente Resolução 01 do Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMDEMA) em 2024, obra clandestina é “aquela executada sem o conhecimento do poder público”. Mas, pela fala do técnico da SMDHU, é possível perceber que essa definição não é tão clara, à medida que não existe um protocolo de reconhecimento dos loteamentos pela Prefeitura, de modo que técnicos e gestores podem ter conhecimento sobre a existência de loteamentos que não estão nos cadastros da Prefeitura.

Pesquisadora: Vocês fazem uma diferença do que é clandestino e do que é irregular?

Agente 4: **Clandestino é quando ele não existe em nada. A prefeitura não sabe. Irregular é quando já está instalado. Ela passa a saber quando está instalado. Ele passa a ser irregular.** Porque ele foi feito de forma irregular. Não deixa de ser clandestino. Foi implantado clandestinamente. E se tornou irregular perante o poder público. (Grifo da autora).

Dá a impressão de que o título de “loteamento clandestino” compõe apenas uma etapa que está vinculada a um tipo formal de reconhecimento da Prefeitura sobre a instalação de um

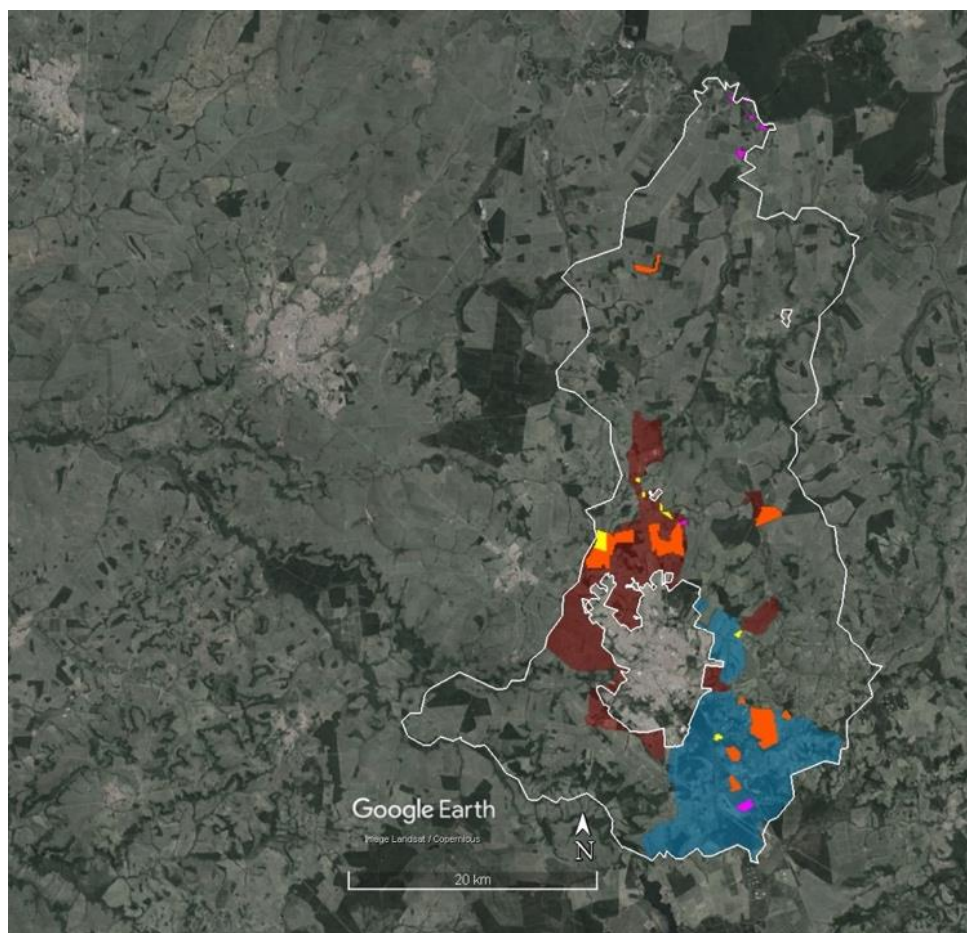
empreendimento ilegal no território, que deve seguir com o processo para tornar-se um “loteamento irregular” até alcançar ser um “loteamento regular”. Esse procedimento institucional não foi identificado pela fala dos entrevistados, de modo que, ao que parece, é a lei a responsável por oficializar uma “lista” de “loteamentos clandestinos ou irregulares” existentes no município.

Na Macrozona Rural de São Carlos, a maioria dos “loteamentos irregulares ou clandestinos” expostos a partir do PD2005, localiza-se ao redor do Distrito de Água Vermelha, onde nenhum passou pelo processo de aprovação na Prefeitura: Cabeceira das Araras, Recanto do Jequitibás, Portal do Vale I e II e Aquários I e II. Além destes, Aracê III, o maior de todos os irregulares, também segue como irregular ao norte-noroeste do perímetro urbano. Da mesma forma que a Vila Arona (8B) e o Parque Saint Patrick (7) na região sul e sudeste do território rural.

No PD2005, o controle sobre os loteamentos classificados como clandestinos e irregulares foi diretriz nas zonas nas quais eles estavam presentes (art. 39; 40; 47; 51; 54). Mas, embora tenha sido atribuído aos “responsáveis pelo parcelamento a regularização física e fundiária dos loteamentos clandestinos e dos irregulares, já consolidados”, nenhum deles foi regularizado durante sua vigência. Portanto, se antes do PD2005, foram aprovados diversos loteamentos pela Prefeitura, nenhum outro foi enquanto esta lei esteve em vigor. Constatamos que, desde o PD2016, somente o Recanto dos Pássaros foi aprovado - situação que pode mudar com os marcos da nova Lei Federal de Regularização Fundiária 13.465/2017.

Apesar do Plano Diretor de 2016 ter mantido todos os elementos dedicados aos loteamentos de “chácaras de recreio” que o plano anterior trouxe, o conjunto de loteamentos deste tipo e o mapa com a localização deles não parecem ter sido atualizados. Isso porque foram identificados outros loteamentos que, embora implantados antes da lei, estão ausentes nela. Justamente por não estarem presentes nos planos diretores, foram chamados de “loteamentos clandestinos” nesta pesquisa. Dentre eles, encontram-se três situações diferentes: um está no extremo-sul, em área de proteção ambiental, zona de manancial e regido pela lei do cerrado; outro trata-se de um prolongamento de um loteamento já regularizado no bairro Varjão; e os outros cinco caracterizam-se como “ranchos de pesca” instalados na beira do Rio Mogi Guaçu, no extremo norte do município.

Figura 32 - Loteamentos de “chácaras de recreio” na Macrozona Rural



Chácaras de Recreio

- Loteamentos rurais regulares
- Loteamentos rurais irregulares
- Loteamentos rurais clandestinos

- Perímetro Urbano
 - (a) Distrito Água Vermelha
 - (b) Distrito Santa Eudóxia
- Zonas de Expansão Urbana
- Zonas de Proteção de Mananciais

Fontes: elaborado pela autora com base em dados da Prefeitura Municipal de São Carlos (2016) e do Google Earth (2024)

O primeiro deles chama-se Recanto das Oliveiras (Zona 8B) e foi instalado ilegalmente em área de manancial abrangida pela APA Corumbataí e pela Lei Estadual do Cerrado. Além dele, o Prolongamento Santa Felicidade, identificado no Varjão, emendou outro loteamento contínuo, assim com o Concórdia, o Valparaíso II e os Aracê de Santo Antônio. Já os outros são “ranchos de pesca” localizados às margens do Rio Mogi-Guaçu, extremo-norte, em áreas de difícil acesso por conta das estradas de terra, e em zona agrícola, onde é proibido o parcelamento. Uma parte das construções avança em APP e as ocupações continuam em expansão.

Quadro 11 - Loteamentos clandestinos na Macrozona Rural

Loteamentos	PD2016
	Zonas
Recanto das Oliveiras	8B
Prolongamento Santa Felicidade	7
Ranchos 1: Condomínio Igarapé das Pedrinhas	9A
Ranchos 2	9A
Ranchos 3	9A
Ranchos 4	9A
Ranchos 5	9A

Fonte: elaborado pela autora com base em dados do Google Earth (2024)

6.9 PERSPECTIVAS EM RELAÇÃO A IMPLANTAÇÃO DE “CHÁCARAS DE RECREIO” NO MUNICÍPIO

Em São Carlos, pelas entrevistas, não pudemos comprovar a existência de uma demanda de “chácara de recreio”. Quando perguntado aos entrevistados, as respostas variaram, não constituindo um consenso. O que se mostrou consensual foi a demanda por lotes menores a fim de tornar as chácaras economicamente viáveis para os empreendedores e para os proprietários.

Na perspectiva do representante dos corretores de imóveis, a criação de loteamentos ilegais na zona rural tem acontecido em vários municípios do Estado de São Paulo e, na prática, tem ocorrido, principalmente, pela abertura de condomínios falsos.

Agente 1: **Eu tenho observado a criação de novos, novos clandestinos.** O que eles fazem? Eles pegam uma área um pouco maior, dividem, e normalmente era de **5 mil metros**, essa chácara de recreio, que era um tamanho bom, né? E agora, estão fazendo de **mil metros**. Então, não atende nenhum ao que está no plano diretor, porque o plano diretor, para algumas regiões, prevê a criação de loteamentos com no mínimo 1.500 metros. Então, você vai ter clandestino atual. **Não aprova nada, já faz.** (Grifo da autora).

No caso desses condomínios, segundo o informante, parte dos custos são arcados entre os próprios compradores, que compartilham principalmente as despesas para o cercamento do local, ou seja, para a proteção do imóvel.

Pesquisadora: Então, tem essa questão de ser chácara ou condomínio, ainda tem uma diferença?

Agente 1: A hora que você faz o **condomínio**, o que que ele faz com o condomínio? Aí **divide todas as despesas entre eles. Faz cerca**, cerca de lado, com **o portão com controle**, cada um tem o seu controle. Já tem um **contrato** feito, já tem tudo certo. **No Estado de São Paulo está uma febre.**

No caso do regime de fração ideal, isso fica mais fácil de ser executado, já que é vendida uma parte ideal da propriedade, que pode não corresponder ao lote mínimo ou à fração mínima de parcelamento. No entanto, no caso da fração ideal, não pode ter a demarcação do lote, fato que é propositalmente ignorado no caso da construção por vias ilegais, sendo constituído como uma forma de burlar a legislação.

Agente 1: Hoje ainda faz um tipo **condomínio fechado** já. Aí faz um **contrato** que a pessoa **fica com um percentual da área, ele não tem a medida da área, mas você vai lá, ele está alocado e ele fala que a chácara dele é aquela de mil metros.** (Grifo da autora).

Agente 1: E a **forma de condomínio** é pra **sair do parcelamento do solo**, pra **sair de doação das áreas** do município, pra **não ter todas as vias de acesso**, pra **não** ter que fazer **estação de tratamento de esgoto**, etc., etc., etc. (Grifo da autora).

Na perspectiva deste entrevistado, existe uma demanda reprimida por “chácaras de recreio” em São Carlos, porque o produto desejado precisa estar inserido em um condomínio com portaria e esses estão sendo vendidos a um preço muito alto devido à alta demanda, até porque o tamanho do lote dos loteamentos antigos são de 5 mil m².

Agente 1: Outra coisa, com a **Pandemia**, esse foi um episódio que foi bastante marcante para nós do meio de intermediação de imóveis. **A procura por chácara cresceu assim exponencialmente.** Foi demais. Tanto é que o valor foi lá para cima. Então, a procura por chácara depois do episódio da *Covid*, teve aquele pico durante a *Covid* e depois ela caiu, mas agora ela se mantém. Ainda, São Carlos hoje tem uma **demand reprimida** por chácara. (Grifo da autora).

Pesquisadora: Essa é uma pergunta, tem uma demanda reprimida?

Agente 1: Tem uma demanda reprimida, por quê? Porque as que tem hoje, e é onde as pessoas procuram, é onde tem uma **portaria**, onde tem um **condomínio**. Você pega o Itaipu, ele é legalizado, tudo certo, com ruas, tudo certinho, né? Você vai no Valparaíso, que hoje ele não é um condomínio ainda, mas a Associação conseguiu a permissão, fez uma portaria e ele trata como se fosse um condomínio. Então, esses dois, **a demanda é muito grande para eles.** O preço saiu, por exemplo, de uma chácara de 5 mil metros, que em 2021 você vendia por 300 mil, 300 e pouco, hoje se fala em **1 milhão uma chácara sem nada em cima.** (Grifo da autora).

Já o representante do poder judiciário considerou que os loteamentos ilegais estão controlados em São Carlos, mas se fosse para apontar uma região na qual ele vê pressão para a implantação de loteamentos desse tipo, indicaria a Represa do 29 e os “ranchos de pesca” no Mogi Guaçu.

No que diz respeito à implantação de loteamentos de chácaras de modo regular, foi comentado sobre consultas feitas à Prefeitura Municipal. Um dos pedidos de diretrizes na região é da Fazenda Canadá, próxima à UFSCar e à EMBRAPA.

Agente 1: Teve assim. Teve consultas. Que é aqui essa fazenda. Você vai na Guilherme Scatena, antes de chegar na Embrapa, a **Fazenda Canadá**. Teve essa consulta. Teve uma outra consulta. Que é para baixo de nós em São Paulo. O **sítio São Domingos**, entre o Varjão e o Samambaia que eu sei de **consultas** que tiveram para fazer as chácaras. (Grifo da autora).

Segundo a fala de um técnico da Prefeitura, é justamente na Fazenda Canadá que existe um “conflito entre a lei da APREM e o Plano Diretor”, pois uma parte da Fazenda está localizada na APREM do Monjolinho e, portanto, os parâmetros são mais restritivos.

Pesquisadora: A Fazenda Canadá, sabe? Que vai indo pro 29. Ali também é a APREM, né?

Agente 6: Aqui passou.

Pesquisadora: Passou?

Agente 6: (...) 2018, 2019, já passou pedido de diretrizes. Eu acho que é bem lá que em o **conflito** entre a **lei da APREM e o Plano Diretor**. Porque **os limites da APREM não são exatamente os limites da Zona**. Que ela representa, né? Como se... Foi feito algum **recorte**, assim, **eu acredito que intencionalmente, pra área não entrar em APREM**. (Grifo da autora).

Pesquisadora: Pra área da Fazenda Canadá?

Agente 6: É, eu não lembro exatamente se era área toda (...). Mas, ser APREM também não é impeditivo pra urbanizar.

O técnico da SMDHU confirmou que o processo de diretrizes para loteamento na Fazenda Canadá está em andamento e que ali o tamanho mínimo do lote varia devido à abrangência das diferentes zonas na área da Fazenda.

Pesquisadora: Você teve pedido de diretriz para fazer loteamento na Fazenda Canadá?

Agente 4: Várias. Solto um por semana. Estou brincando. De fevereiro para cá, já expedi três. Essa última eu mandei para o trânsito para falar sobre o trânsito. A Canadá **uma parte está na zona 5A e outra na outra na 8B**. Então um só pode fazer **lote de 500 metros**. E outra só pode fazer **lote de 1.500 metros**. (Grifo da autora).

Pesquisadora: Ali é área de expansão?

Agente 4: É permitido. É **rural passível de urbanização**. Se fizer. Vai ser lote de mil e quinhentos. E lote de mil. Desculpa. De quinhentos. **Então vai ser chácara**. Entendeu? Por isso que restringe a ocupação. O plano diretor restringe muito a ocupação. Nessas zonas de APREM principalmente. Essa é outro **espinho na garganta do empreendedor**. (Grifo da autora).

Essa referência à APREM como “um “espinho na garganta do empreendedor” deve-se à diminuição da área a ser loteada por conta da delimitação de áreas verdes não urbanizáveis e do tamanho do lote mínimo ser ainda maior. Pela perspectiva do mercado imobiliário, a Lei da APREM e as exigências do Plano Diretor são consideradas um entrave para o desenvolvimento da cidade. Segundo o representante do setor imobiliário entrevistado:

Agente 10: (...) na semana passada, estava aqui o **coronel Mussolini**. O coronel Mussolini já foi coronel em São Carlos e está em Araraquara. (Grifo da autora).

Agente 10: **O plano diretor de São Carlos está dificultando tanto a expansão urbana** que, ele falou, “(...), São Carlos já é muito mais violenta que Araraquara”. Eu falei, nossa! E eu falei, por quê? Por causa da **favelização** que estava em São Carlos, porque **a gente não tinha favelização. Antes do plano diretor do Newton, as coisas eram mais fáceis de ser aprovadas.** O plano diretor do Newton Lima já foi um plano muito restritivo, **foi um plano bom. A reforma dele foi péssima**, que é a gradual, entendeu? Foi o Barba que começou, daí foi o Altomani que acabou, mas tudo através do pessoal da USP, da FIPAI, né? Da FIPAI, é uma fundação, né? (Grifo da autora).

Agente 10: Porque **São Carlos não tinha favela** e já temos várias favelas, e favelas crescendo. Você vê **Araraquara, a gente não tem esse problema, porque Araraquara as aprovações são mais rápidas, não tem tanta exigência** e o **problema de segurança**, não fui eu que falei, foi o Coronel Mussolini, a semana passada, que ele esteve aqui e falou, eu perguntei, “por que São Carlos está mais perigoso que Araraquara?” Por causa da **favelização**, entendeu? Entendeu? Pela dificuldade, tudo aqui é mais caro que Araraquara. (Grifo da autora).

Para o representante do setor imobiliário, os parâmetros urbanísticos e de proteção ambiental presentes no Plano Diretor, que inclui a lei da APREM, parecem ser a origem dos problemas de segurança pública, à medida que dificultam a aprovação de loteamentos e da “favelização” no município.

6.10 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO MUNICÍPIO

Uma política de regularização fundiária tem início a partir da identificação de loteamentos sem a aprovação dos órgãos competentes na área urbana ou rural do município, bem como sua classificação como “loteamentos irregulares” ou “clandestinos”. Segundo a Lei nº 6.766/1979 e os Planos Diretores 2005 e 2016, o processo deve seguir pela delimitação de “áreas especiais” de interesse específico, as quais devem, preferencialmente, compor o plano diretor com a fixação de parâmetros de ocupação específicos.

Tanto no PD2005 quanto no PD2016, a regularização dos loteamentos classificados como irregulares ou clandestinos foi prevista para ser executada por meio da delimitação de *áreas especiais de urbanização específica*. A criação desses espaços de exceção aos parâmetros de uso e ocupação foi inserida na lei de parcelamento solo (Lei Federal nº 6.766, art. 3º) pela Lei nº 9.785/1999, bem como integrada como diretriz no 2º artigo do Estatuto da Cidade em 2001. Trata-se de uma resposta jurídica criada para responder às demandas das ocupações de população pobre ou de baixa renda. Ainda que, hoje, a regularização fundiária independe dessa condição.

Desde o PD2005, para seguir com o processo de regularização fundiária por meio da delimitação de *áreas de urbanização específicas*, é obrigatória a elaboração do Plano de Urbanização Específica (PUE) com indicação dos projetos, cronograma e custos das obras e serviços, além da doação de áreas públicas (art. 120º, PD2005; art. 102º, PD 2016). Além disso, a partir do PD2005, a aplicação da Outorga Onerosa de Alteração de Uso também se tornou condição para regularização dos loteamentos inseridos na zona rural. No entanto, só foi utilizada para o loteamento Recanto dos Pássaros, aprovado recentemente.

Em São Carlos, apesar de a Lei Federal de Regularização Fundiária nº 13.465/2017 ter sido regulamentada pela Lei Municipal nº 19.476/2019, até o momento, somente edificações urbanas em área de manancial foram especificamente contempladas. Mesmo assim, chama a atenção a facilitação conferida às obras implantadas até 2019 neste documento.

As obras clandestinas e/ou irregulares que comprovem a área construída **antes** da publicação da Lei Municipal nº 19.476/2019 poderão ser regularizadas **sem** o atendimento à **Lei Municipal nº 19.950** de 15 de dezembro de 2020, **Lei Municipal nº 18.053** de 19 de dezembro de 2016, das restrições dos loteamentos e condomínios e demais restrições construtivas, e **Lei Municipal nº 13.944** de 12 de dezembro de 2006, da criação das Áreas de Proteção e Recuperação dos Mananciais do município – APREM, exceto para os casos previstos no Art. 5º desta Resolução (art. 2, Resolução COMDEMA 01/2024). (Grifo da autora).

Na prática, a partir da comprovação da construção antes da Lei Municipal 19.476/2019, que regulamentou a nova lei de regularização fundiária no município, as construções não precisam obedecer ao plano diretor tampouco à lei de proteção de mananciais. Ainda que esta resolução tenha tratado apenas de construções urbanas e não de loteamentos fora do perímetro, pode ser tomada como base para outras decisões. Por outro lado, a permanência como loteamento irregular impede ou dificulta a chegada de benfeitorias e serviços públicos, além de gerar um acúmulo de problemas para a população, para o ambiente e o município.

Para o representante dos corretores de imóveis, o maior impedimento para a regularização dos loteamentos de “chácaras de recreio” em São Carlos tem sido a ausência de tratamento de esgoto, pois o Ministério Público não aceita a implantação de fossas sépticas sem algum tipo de tratamento acoplado.

Agente 1: Esse aí da TAM, o pessoal se reuniu e procurou a Prefeitura. A Prefeitura achou um jeito e conversaram com a promotoria. E aí **o problema é a exigência da promotoria de para o tratamento de esgoto**. Então tem que fazer uma Estação ali, mesmo que ela seja biológica. (Grifo da autora).

Pesquisadora: Então, não aceita a fossa séptica?

Agente 1: A promotoria não aceita. Parece que não aceitou isso.

Agente 1: E uma das ideias poderia ser assim, cada chácara daquela fazia sua fossa séptica, passava uma canalização recolhia o esgoto dessas fossas sépticas. O efluente dela ia para o tratamento biológico. E agora o dejetos propriamente sólido, depois o caminhão retirava. Essa poderia ser uma saída. Mas não sei. Eu não cheguei a participar dessa discussão. Não posso falar. Mas o que mais adiantou, que tem uma comissão, tem as lideranças lá... O que mais está adiantado, é esse aí [Recanto dos Jequitibás]. Os **demais estão travados ainda**. (Grifo da autora).

Agente 1: **O problema maior é o esgoto**. Porque o restante, não tem jeito, tem que acertar. Tem que acertar mediante essa **lei federal**. Com essa **lei de regularização fundiária, tem que acertar**. Fazer um acerto. **Fazer um TAC, pagar**. Se ele **não deixou a área pública, paga ou faz uma equivalente**. Se ele **não deixou a área verde**, ele **compra uma em outro lugar e põe**. (Grifo da autora).

Levando em consideração a perspectiva deste agente, percebe-se que, se há dinheiro, as soluções alternativas em infraestrutura podem ser viabilizadas e, que, após a Lei nº 13.465/2017, não há mais o que impeça a regularização. No entanto, quem paga por isso costuma ser o comprador do lote e não o proprietário do imóvel rural ou o empreendedor.

6.11 SOBRE O PLANEJAMENTO URBANO DO TERRITÓRIO RURAL E DAS CHÁCARAS DE RECREIO

A literatura consultada sugere que, apesar da construção, no início da década de 1960 e no início da década de 1970, de leis urbanísticas focadas no perímetro, no zoneamento, na implantação de loteamentos e nas edificações, elas não estavam integradas e não continham os avanços conquistados pelo movimento da reforma urbana, posteriormente materializado na Constituição Federal e no Estatuto da Cidade.

Entende-se que a implantação de loteamentos na zona rural foi incluída na legislação municipal desde a década de 1960 e interrompida após a promulgação da legislação federal sobre o controle do território rural, a partir da década de 1970. Isso porque, segundo a literatura consultada, parâmetros urbanísticos, como a exigência de 5% da área do loteamento para área pública, a infraestrutura mínima (energia e vias) e o lote mínimo de 10 mil m², foram definidos para a área rural. Já o termo “chácara de recreio”, provavelmente, foi empregado pela primeira vez no primeiro plano diretor do município, elaborado em 1962, que não foi aprovado como lei, mas propôs um “cinturão verde de chácara” como parte do sistema de recreio da cidade.

As informações levantadas indicam a existência de um vazio legislativo no município entre a década de 1970 até a promulgação do Plano Diretor de 2005, no qual eram escassas as regras de uso e ocupação do solo num momento de intenso crescimento da cidade. Todos os loteamentos de “chácara de recreio” foram instalados antes do Plano Diretor de 2005 e, após terem sido regulamentadas por ele, nenhum loteamento foi criado de maneira regular. Além

disso, com exceção do Recanto dos Pássaros, regularizado recentemente, nenhum dos loteamentos passou pelo processo de regularização fundiária.

Já as zonas de expansão urbana, pelo visto, foram criadas em 1962 e eram praticamente restritas às áreas internas ao perímetro urbano, que incluía aquela margem de 100 metros ao redor do perímetro. No entanto, quando o PD2005 criou diferentes zonas no território rural, abriu-se uma brecha para inserção de amplas zonas de expansão urbana no PD2016, as quais hoje representam um amplo território ao norte e oeste do perímetro urbano.

O zoneamento do território rural evidencia um cenário de disputa entre diferentes agentes em torno de três aspectos principais: a demarcação das zonas de expansão urbana, a definição das áreas de recarga e afloramento do Aquífero Guarani, além da delimitação de áreas originalmente ocupadas pela floresta de cerrado. A primeira cria uma reserva de área para urbanização e as outras, pelo contrário, a impedem ou restringem. A divisão do rural em áreas diferentes demonstra ter impacto no mercado de terras, já que contribui para os processos de especulação.

O equacionamento do Zoneamento com a Lei de Mananciais, apesar de favorecer a contenção da expansão urbana e dar força à preservação de recursos hídricos, bem como ao uso das bacias hidrográficas como unidades de planejamento, expõe contradições na regulação do uso e ocupação do solo. Isso à medida que pobres são expulsos de áreas de mananciais, enquanto famílias de classe média e alta mantêm uma segunda residência em falsos condomínios inseridos em outros tipos de APP. Nesse sentido, é importante que os instrumentos da política urbana não sejam perpetuadores das desigualdades existentes.

Nota-se que, na transformação do zoneamento do PD2005 e do PD2016, tiveram retrocessos com a transformação das áreas de transição rural-urbana em áreas de expansão urbana, inclusive com incoerência nos parâmetros de uso e ocupação, e a exclusão da prioridade dada aos objetivos da produção agrícola familiar. Nesse cenário atual, quem avança é o agronegócio e o mercado imobiliário. Ademais, a delimitação de áreas de transição rural-urbana perdeu forças na revisão do Plano Diretor 2016, que diminuiu consideravelmente sua extensão e a restringiu à zona com concentração dos núcleos de chácaras regularizados.

A implantação dos loteamentos de “chácaras de recreio” na região norte contribuiu para a formação da frente de expansão urbana, posteriormente, assumida pelo Plano Diretor. Já ao sul, tem sido contida, sobretudo, pela Lei de Mananciais. Por outro lado, a localização dos “ranchos de pesca” em áreas isoladas e afastadas da mancha urbana pode indicar a formação de uma nova faixa de urbanização em áreas estritamente rurais e de preservação.

Apesar de avanços na legislação, as “chácaras de recreio” continuam a ser implantadas ilegalmente no meio rural, ainda que em loteamentos abertos antes do PD2005. Embora o PD2005 tenha estampado aqueles irregulares e clandestinos, tal levantamento não parece ter sido atualizado no PD2016. Não foi possível identificar os motivos de permanência da situação irregular. Por estarem em zonas distintas, são afetados por diferentes leis e regulados por instrumentos e parâmetros variados. Destaca-se a persistência nos processos ilegais de implantação de “loteamentos clandestinos” em áreas protegidas ou com solos frágeis e seu constante sacrifício nas dinâmicas de uso e ocupação do solo.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese procurou avançar na compreensão sobre o processo de expansão urbana a partir dos loteamentos de “chácaras de recreio”, típicas nos municípios do interior do Estado de São Paulo e próximos à capital metropolitana, por meio da identificação das leis pertinentes e do histórico de implantação das “chácaras de recreio” em um município estudo de caso. Nota-se que a propagação desses loteamentos nas áreas rurais contribui para a formação de uma cidade descontínua e segregada, na qual a natureza é anulada na paisagem ou apropriada de modo particular.

A regulação do parcelamento do solo para implantação de “chácaras de recreio” mostrou-se inconsistente com as práticas utilizadas na implantação desses loteamentos, já que o módulo rural representado pela fração mínima de parcelamento do solo não parece ter sido respeitado pela maioria dos loteadores e proprietários. Por meio do procedimento de “descaracterização rural” do imóvel, os loteamentos de chácaras foram aprovados pelo INCRA durante mais de trinta anos, sendo “jogados ao vento” após a revogação da IN17-b/2015. Essa saída abrupta da instituição, deixando a responsabilidade somente para o município em um momento de pressão do mercado pela desregulamentação das normas no Brasil, contribui para a transigência das ocupações ilegais do território rural.

O levantamento das normas e leis federais, que incidiram sobre as “chácaras de recreio” ao longo dos anos, mostrou-se fundamental para a construção de um histórico breve sobre o tema, o qual tem na regulação da terra seu cerne principal e indica a existência de um buraco na regulamentação federal das chácaras ou “sítios de recreio”. As responsabilidades e os limites postos nas leis, referentes a esse tipo de parcelamento do solo, mostram-se insuficientes e ausentes de clareza, o que provavelmente deu ampla margem para a expansão desse tipo de ocupação urbana no rural.

A transformação da terra rural em área urbana implica em diversos impactos sociais e ambientais, que vão desde a expulsão de pequenos agricultores até a poluição das águas, a impermeabilização do solo e a retirada da vegetação. Mas, ainda que o cultivo agropecuário também comprometa demasiadamente a natureza e o meio ambiente, é preciso ver além da presença hegemônica dessas formas de uso da terra rural e compreender que existem outras demandas. Não podemos esquecer que, antes da implantação desses loteamentos ou da propagação do cultivo de *commodities* agrícolas, predominavam vegetações nativas, como o cerrado em São Carlos, que demandam prioridade nas ações de recuperação, restauração e preservação em outras regiões da cidade, além da área localizada ao sul do perímetro urbano.

Também é importante considerar que as “chácaras de recreio”, antes desejadas para fins de lazer e descanso, tendem, cada vez mais, a serem absorvidas pela “cidade”, seja pela união das funções de lazer e moradia dentro delas, seja pela replicação de loteamentos residenciais populares nas áreas de expansão urbana ao redor. A transformação das chácaras em moradia constitui-se concomitante à consolidação dos loteamentos fechados, enquanto forma dominante de produção do espaço urbano. Nesse contexto, o mercado imobiliário depende de sua desregulamentação para o estabelecimento das chácaras como um produto do mercado e coloca em xeque o conceito e a definição das chácaras ou “sítios de recreio” pela literatura e pela legislação, que as vinculava ao uso restrito e esporádico do território.

Em São Carlos, foi possível perceber que grande parte das chácaras foram implantadas em terras pertencentes à elite política e econômica, o que indica que a criação de valor pela abertura de loteamentos ilegais não é para qualquer tipo de proprietário de terras rurais. No surgimento desses loteamentos, destaca-se o acúmulo de capital gerado pelas indústrias, que proporcionou a compra de grandes áreas em locais estratégicos da periferia urbana, posteriormente, transformadas em loteamentos. Considerando que a indústria paulista foi alavancada pelo acúmulo de capital advindo do plantio de café durante o final do século XIX e início do século XX, podemos esboçar um movimento da elite que, a partir do café, consolidasse no ramo industrial e, posteriormente, migra para o mercado imobiliário, hoje caracterizado pelos processos de financeirização. Em comum nesses processos está a concentração de terras como elemento central.

No município analisado, tudo indica que a incorporação das “chácaras de recreio” no planejamento urbano se deu através do Plano Diretor de 2005 e manteve-se no PD2016. Apesar dos planos terem incorporado os princípios de função social da cidade, da propriedade urbana e da propriedade rural, eles mostram-se incapazes de dar conta da força dos agentes no controle sobre o uso dos territórios. O que temos, portanto, no caso da maioria desse tipo de loteamento de “chácaras-de-recreio”, é o planejamento da ilegalidade urbana e rural por parte dos proprietários, empreendedores e até dos compradores, que por vezes assumem os riscos e responsabilidades no funcionamento desses loteamentos.

Portanto, ao cruzar a regulação federal, a legislação municipal e o histórico de implantação de loteamentos de “chácaras de recreio”, surgem dúvidas sobre a legitimidade dos dispositivos da lei que buscam algum tipo de controle sobre o uso da terra no Brasil. Nesse contexto, o zoneamento do uso e da ocupação do solo, enquanto um instrumento da política de desenvolvimento urbano baseado nas ideias estadunidenses, possui críticas fundamentadas pela

garantia dos interesses privados na valorização do solo e, por isso, demanda uma análise crítica sobre seu processo de construção e aplicação.

Apesar da pesquisa ter identificado a existência de conflitos entre agentes na construção e aplicação das leis municipais, não foi possível aprofundar na interpretação das relações sociais e de poder que conformam o campo do planejamento urbano e ambiental no Brasil. Nesse contexto, a correlação de forças entre os agentes mostra-se como um dos principais desafios para a compreensão do processo de expansão urbana no território rural. Dentro disso, ainda que a pesquisa não tenha avançado nesse sentido, as visões sobre o território e a natureza entre os diferentes agentes envolvidos na transformação do uso do solo contribui para a caracterização sobre quem eles são e sobre as posições que ocupam nesse processo de valorização da terra.

Além disso, a construção da questão ambiental a partir da década de 1970 e sua inserção no planejamento urbano, principalmente a partir dos planos diretores elaborados após o Estatuto da Cidade, também se mostram como um desdobramento relevante desta pesquisa. Ressalta-se a importância dos órgãos técnicos de planejamento municipal e o papel do Ministério Público no controle dos loteamentos ilegais, diante de uma ausência da Prefeitura na atuação em áreas localizadas fora do perímetro urbano. No entanto, a abordagem técnica da lei, que guia as ações das instituições no planejamento urbano e ambiental, oculta uma série de contradições e de conflitos existentes na disputa pelo território rural e na regulação do uso do solo.

Conclui-se, portanto, que o avanço da ocupação urbana sob áreas rurais na perspectiva das chácaras possui desafios enormes, que vão muito além do que está disposto na lei federal e municipal. Isso porque, para além da construção de uma legislação focada na promoção do desenvolvimento do território rural, de modo justo e igualitário, bem como de um compromisso das instituições com a função social da terra, é necessária uma transformação na forma de enxergar o que está além do perímetro urbano e de perceber a complexidade dos processos sociais na transformação do território.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo**. Texto para discussão n. 702, Rio de Janeiro (RJ), 2000.

ABRÃO, Joice Aparecida Antonello. Concepções de Espaço Geográfico e Território. **Sociedade e Território**, v. 22, n.1, jan./jul. 2010.

AGÊNCIA IBGE. País tem 90 milhões de domicílios, 34% a mais que em 2010. **Agência IBGE Notícias**, 28 jul./ 2023b. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37238-pais-tem-90-milhoes-de-domicilios-34-a-mais-que-em-2010>. Acesso em: 18 de out. de 2023.

ALFONSIN, Jacques Távora. A função social da cidade e da propriedade privada urbana como propriedades de funções. **R. Bras. de Dir. Urbanístico – RBDU**, Belo Horizonte, ano 7, n. 13, p. 219-244, jul./dez. 2021.

ALFONSIN, Betânia *et al.* Da função social à função econômica da terra: impactos da lei nº 13.465/17 sobre as políticas de regularização fundiária e o direito à cidade no Brasil. **Revista de Direito da Cidade**, vol. 11, n. 2, 2019.

ALFONSIN, Bethânia de Moraes. **Direito à moradia**: instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras. Rio de Janeiro: FASE, 1997.

AMORE, Caio Santo. “Minha Casa Minha Vida” para iniciantes. *In*: AMORE, Caio Santo *et al.* (orgs.), **Minha Casa...E a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

ANJOS, Flávio Sacco dos; CALDAS, Nádia Velleda. Da medida do rural ao rural sob medida: um estudo sobre representações sociais em perspectiva. *In*: MARTINS, Rodrigo Constante (org.), **Ruralidades, trabalho e meio ambiente**: diálogos sobre sociabilidades rurais contemporâneas. São Carlos: EdUFScar, 2014, p. 49-76.

ARANTES, Otilia. Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. *In*: ARANTES, Otilia *et al.* **A cidade do pensamento único**. 8. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2013.

BERLEUN, Christian. **A participação do INCRA no Parcelamento de imóveis rurais à vista das instruções Normativas 17-b/1980 e 82/2015**. XLIV Encontro dos oficiais de Registro de Imóveis do Brasil, Curitiba, 2017.

BONDUKI, Nabil. Origens da habitação social no Brasil. **Análise Social**, vol. 127, p. 711-732, 1994.

BRAGA, Cincinato. **Contribuição ao estudo da história e geografia da cidade e município de São Carlos do Pinhal**. Associação de Escolas Reunidas – ASSER, Série Documentos, São Carlos, dez. 1994.

BRANDEMBURG, Alfio. Do rural tradicional ao rural socioambiental. **Ambiente e Sociedade**, vol. 13, n. 2, p.417-428, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. **Decreto nº 59.428, de 27 de outubro de 1966**. Regulamenta os Capítulos I e II do Título II, o Capítulo II do Título III, e os arts. 81 - 82 - 83 - 91 - 109 - 111 - 114 - 115 e 126 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, o art. 22 do Decreto-lei n. 22.239, de 19 de dezembro de 1932, e os arts. 9 - 10 - 11 - 12 - 22 e 23 da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-59428-27-outubro-1966-400122-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. **Decreto nº 62.504, de 8 de abril de 1968**. Regulamenta o artigo 65 da Lei número 4.504, de 30 de novembro de 1964, o artigo 11 e parágrafos do Decreto-lei nº 57, de 18 de novembro de 1966, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1968. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0271.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. **Decreto Federal nº 62.758, de 22 de maio de 1968**. Dispõe sobre a instituição da Fundação Universidade Federal de São Paulo. Brasília, DF: Presidência da República, 1968. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62758-22-maio-1968-403999-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 58, de 10 de dezembro de 1937**. Dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações. Brasília, DF: Presidência da República, 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del058.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do Ioteador concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0271.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.110, de 9 de julho de 1970**. Cria o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), extingue o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário e o Grupo Executivo da Reforma Agrária e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1970. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del1110.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965.** Institui o Código Florestal (revogada). Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4771.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 4.947, de 06 de abril de 1966.** Fixa Normas de Direito Agrário, dispõe sobre o Sistema de Organização e Funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, e dá outras Providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4947.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972.** Cria o Sistema Nacional de Cadastro Rural, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1972. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5868.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977.** Dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico; sobre o Inventário com finalidades turísticas dos bens de valor cultural e natural; acrescenta inciso ao art. 2º da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962; altera a redação e acrescenta dispositivo à Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1977. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6513.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979.** Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1979. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997.** Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Brasília, DF: Presidência da República, 1977. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.785, de 29 de janeiro de 1999.** Altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis nºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos) e 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano). Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9785.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.** Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009.** Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal;

altera as Leis n^{os} 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111952.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis n^{os} 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. Lei n. 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112608.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 e suas alterações. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 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 nº 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. Lei Federal nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1993/lei-8629-25-fevereiro-1993-363222-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRASIL. Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis n^{os} 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm. Acesso em 19 de out. de 2024.

BRUEGMANN, Robert. *Sprawl: a compact history*. Universidade de Chicago, 2005.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. Enclaves fortificados: a nova segregação urbana. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 47, p. 155-176, 1997.

CANO, Wilson. **Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil**. Campinas: Editora da Unicamp, 2002.

CARLOS, Ana Fani. Da organização à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. *In*: CARLOS, Ana Fani *et al.* **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Editora Contexto, 2018.

CARNEIRO, Maria José. “Desenvolvimento territorial sustentável”; o retorno ou a morte do camponês? *In*: MARTINS, Rodrigo Constante (org.), **Ruralidades, trabalho e meio ambiente: diálogos sobre sociabilidades rurais contemporâneas**. São Carlos: EdUFSCar, 2014, p.31-47.

CAVALCANTI, Gilberto Povina. O Loteamento no Direito Brasileiro. *In*: **Revista de Direito do Ministério Público do Estado da Guanabara**, Rio de Janeiro, nº 05, p.98-104, maio/ago. 1968. Disponível em:

https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1749765/Gilberto_Povina_Cavalcanti_1.pdf. Acesso em: 19 out. 2024.

CORRÊA, Roberto Lobato. O espaço urbano. 3. ed. Série Princípios. São Paulo: Editora Ática, 1995.

CORRÊA, Roberto Lobato. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. *In*: CARLOS, Ana Fani *et al.* (orgs.), **A produção social do espaço urbano: agentes, processos, escalas e desafios**. São Paulo: Editora Contexto, 2018.

COSTA, Fernanda Carolina Vieira; ROMEIRO, Paulo Somlanyi. Marcos Regulatórios da regularização fundiária urbana. *In*: KRAUSE, Cleandro; DENALDI, Rosana (orgs.). **Núcleos urbanos informais: abordagens territoriais da irregularidade fundiária e da precariedade habitacional**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). 2022.

DAL POZZO, Clayton Ferreira. **Territórios de autosegregação e de segregação imposta: fragmentação socioespacial em Marília e São Carlos**. 2011. 316 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista - Unesp, Presidente Prudente, 2011.

DEVESCOVI, Regina de Campos Balieiro. **O processo de produção do espaço urbano e da segregação sócio-espacial: um estudo sobre a cidade de São Carlos**. 1985. 103 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Fundação Getúlio Vargas – FGV, São Paulo, 1985.

FEITOSA, Jardel Pontes. **Industrialização e urbanização em São Carlos nas décadas de 1930 a 1960**. 2015. 185 f. Dissertação (Mestrado em Teoria e História da Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Carlos, 2015.

G1 São Carlos. **Após acordo judicial, casas em área de preservação ambiental são demolidas em São Carlos.** 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-carlos-regiao/noticia/2020/08/26/apos-acordo-judicial-casas-em-area-de-preservacao-ambiental-sao-demolidas-em-sao-carlos.ghtml>. Acesso em: 19 out. 2024.

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano.** 2. ed. São Paulo: Edusp, 2016.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço.** São Paulo: Annablume, 2005.

IBGE. **Classificação e caracterização dos espaços rurais e urbanos do Brasil: uma primeira aproximação.** Rio de Janeiro (RJ), 2017.

IBGE. **Proposta Metodológica para classificação dos espaços do rural, do urbano e da natureza no Brasil.** Rio de Janeiro (RJ), 2023a.

IBGE. **Censo Demográfico 2022.** Portal Cidades, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>. Acesso em: 18 de out. de 2023

INCRA **Instrução Normativa nº 17-b, de 22 de dezembro de 1980.** Dispõe sobre o parcelamento do solo para fins urbanos de imóveis rurais e parcelamento para fins agrícolas de imóveis rurais. Disponível em: https://cetesb.sp.gov.br/licenciamento/documentos/1980_Instr_INCRA_17B.pdf. Acesso em 19 de out. de 2024.

INCRA. **Instrução Normativa nº 82, de 27 de março de 2015.** Dispõe sobre os Procedimentos para atualização cadastral no Sistema Nacional de Cadastro Rural e dá outras providências. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/in_82_2015.pdf. Acesso em 19 de out. de 2024.

INCRA. **Ofício nº 140, de 16 de junho de 2016.** Esclarecimentos sobre a revogação da Instrução 17b de 22 de dezembro de 1980.

INDOVINA, Francesco. *Algunes consideracions sobre la "ciutat difusa"*. **Anál. Geogr.**, v. 33, p. 21-32, 1998.

JOLLIVET, Marcel. A “vocação atual” da sociologia rural. **Estudos Sociedade e Agricultura**, n. 11, p. 5-25, 1998. Disponível em: <https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/133>. Acesso em: 18 de out. de 2023

LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço.** 4. ed. Tradução de Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins. Paris: *Éditions Anthropos*, 2006.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade.** São Paulo: Editora Centauro, 2001.

LEONELLI, Gisela Cunha Viana. **A construção da lei federal de parcelamento do solo urbano 6.766: debates e propostas do início do século XX a 1979.** 2010. 308 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010.

LIMA, Renata Priore. **Limites da legislação e o des(controle) da expansão urbana.** São Carlos: EdUFSCar, 2008.

LIMONAD, Ester. Urbanização Dispersa mais Uma Forma De Expressão Urbana? **Revista Formação**, v. 1, n. 14, p. 31-45, 2007.

LOPES, João Marcos de A.; SHIMBO, Lúcia. Projeto e produção da habitação na região central do estado de São Paulo: condições e contradições do PMCMV. *In*: AMORE, Caio Santo *et al.* (orgs.). **Minha Casa...E a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

KAGEYAMA, Angela A.; SILVA, José Graziano da. Os resultados da modernização agrícola dos anos 70. **Revista de Estudos Econômicos**, v. 13, n. 3, p. 537-559, set/dez, 1983.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

MACEDO, Silvio Soares. Paisagem, Modelos Urbanísticos e as Áreas Habitacionais de Primeira e Segunda Residência. **Paisagem, Ambiente, Ensaios**, São Paulo, n.11, p. 131-202, dez. 1998.

MARICATO, Ermínia. Loteamentos clandestinos. **Revista Módulo**, Rio de Janeiro, v. 60, p. 90-94, 1980.

MARQUES, Marta Inez Medeiros. **O conceito de espaço rural em questão**. Terra Livre, São Paulo, ano 18, n.19, jul./dez. 2002.

MARTINS, Rodrigo Constante Martins. A classificação disciplinar no mercado dos enunciados ambientais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 30, n.87, p.97-113, 2015.

MARX, Murillo. **A cidade no Brasil terra de quem?** São Paulo: Studio Nobel, 1991.

MELAZZO, Everaldo. **Expansão de cidades médias é destaque no Censo 2022**. Entrevista realizada por Marcos do Amaral Jorge. *Jornal da Unesp*, 07 jul./2023.

MIRANDA, Zoraide Amarante I. Campo e Cidade em Regiões Metropolitanas. *In*: CAMPANHOLA Clayton; SILVA, Jose Graziano da. (orgs.) **O novo rural brasileiro: novas ruralidades e urbanização**. Brasília: Embrapa, 2004.

MOCCI, Maria Angélica; LEONELLI, Gisela Cunha Viana. Expansão urbana na legislação urbana brasileira: uma revisão temporal. **Revista Bras. de Dir. Urbanístico – RBDU | Belo Horizonte**, ano 7, n. 13, p. 61-80, jul./dez. 2021.

MONCLÚS, Francisco Javier; DEMATTEIS, Giuseppe. **La ciudad dispersa: suburbanización y nuevas periferias**. Barcelona: Urbanitats, 1996.

MONTAÑO, Marcelo; FONTES, Aurélio Teodoro. Análise ambiental da bacia do córrego jararaca (São Carlos-SP): subsídios ao planejamento territorial e de recursos hídricos. **OLAM - Ciência & Tecnologia**, Rio Claro, vol. 8, n. 3, p. 240, 2008.

NEVES, Ary Pinto das. **São Carlos na esteira do tempo**. São Paulo: EdUFSCar, 2007.

PINTO JÚNIOR, Joaquim Modesto; FARIAS, Aldez Adriani. **Função social da propriedade:** dimensões ambiental e trabalhista. Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005.

PIRES, André. Um sentido dentre outros possíveis: o rural como representação. *In:* CAMPANHOLA, Clayton; SILVA, José Graziano da. (Org), **O novo rural brasileiro**, Brasília: Embrapa, v. 7, 2004.

PRADILLA, Emilio C. *La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina*. *In:* **Anais do Seminário Cidade Neoliberal na América Latina:** desafios teóricos e políticos. *A la memoria de Emilio Duhau López*, 2013.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Editora Ática, 1993.

RÉMY, Jean. *Pour une sociologie du rural ou le statut de l'espace dans la formation des acteurs sociaux*. *Recherches Sociologiques*, v. 20, n. 3, 1989.

RÉMY, Jean; VOYÉ, Liliane. **A cidade:** rumo a uma nova definição? Porto: Edições Afrontamento, 1994.

ROCA Imóveis. Rural pesqueiro à venda Condomínio Igarapé das Pedrinhas. 2024. Disponível em: <https://roca.com.br/imovel/venda/rural/sao-carlos/rural-condominio-igarape-das-pedrinhas/62633>. Acesso em: 19 out. 2024.

SANTORO, Paula Freire. Entre o rural e o urbano: zonas de chácaras, sítios de recreio ou ranchos e a preservação do meio ambiente. *In:* **Seminário nacional sobre tratamento de áreas de preservação permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo**, Belém, set. 2014.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço:** técnica e tempo, razão e emoção. 4. ed., São Paulo: Edusp, 2017.

SANTOS, Milton. **Metamorfose do espaço habitado**. 6. ed. 2. reimp. São Paulo: Edusp, 2014.

SÃO CARLOS. **Lei Municipal nº 15.958, de 29 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre o Código de Obras e Edificações do Município de São Carlos, e dá outras providências. Disponível em:

http://www.saocarlos.sp.gov.br/images/stories/legislacao_urbanistica_municipal/lei15958%20-%20Codigo%20de%20Obras.pdf. Acesso em: 19 out. 2024.

SÃO CARLOS. **Lei nº 13.691, de 25 de novembro de 2005**. Institui o Plano Diretor do Município de São Carlos e dá outras providências. São Carlos, SP. Disponível em: http://www.saocarlos.sp.gov.br/images/stories/pdf/Lei_13691_05_Plano_Diretor.pdf. Acesso em: 19 out. 2024.

SÃO CARLOS. **Lei nº 13.944, de 12 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre a criação das Áreas de Proteção e Recuperação dos Mananciais do Município – APREM e dá providências. São Carlos, SP. Disponível em:

https://cache.gtp.net.br/index.php?/70792/lei/arquivo/CODIGOLEI_10092.pdf. Acesso em: 19 out. 2024.

SÃO CARLOS. **Lei nº 18.053, de dezembro de 2016**. Estabelece o Plano Diretor do Município de São Carlos, e dá outras providências. São Carlos, SP. Disponível em: https://www.saocarlosocial.com.br/diariooficial/001/DO_28122016_HNGB66.pdf. Acesso em: 19 out. 2024.

SÃO PAULO. **Centro da TAM completa 20 anos em São Carlos**. 2021. Disponível em: <https://www.investe.sp.gov.br/noticia/centro-da-tam-completa-20-anos-em-sao-carlos/> Acesso em: 19 de out. 2024.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 20.960, de julho de 1983**. Declara área de proteção ambiental regiões situadas em diversos municípios, dentre os quais Corumbataí, Botucatu e Tejuapá. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1983/decreto-20960-08.06.1983.html>. Acesso em: 19 de out. de 2024

SÃO PAULO. **Lei nº 13.550, de 02 de junho de 2009**. Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Cerrado no Estado, e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2009/lei-13550-02.06.2009.html>. Acesso em: 19 de out. de 2024

SAULE JUNIOR, Nelson. A competência do município para disciplinar o território rural. *In*: SANTORO, Paulo Freire; PINHEIRO, Edie. (orgs.) **O município e as áreas rurais**. São Paulo: Instituto Polis, 2004.

SEADE. **Seade Municípios**, 2023. Disponível em: <https://municipios.seade.gov.br/>. Acesso em: 19 de out. de 2024.

SILVA, José Graziano da. *et al.* O rural paulista: muito além do agrícola e do agrário. **São Paulo em Perspectiva**, v. 10, n. 2, p. 60-72, 1996.

SILVA, José Graziano da. Prefácio. *In*: CAMPANHOLA, Clayton; SILVA, José Graziano da. (orgs.), **O novo rural brasileiro: novas ruralidades e urbanização**. Brasília: Embrapa, 2004.

SMOLKA, Martin. **Value capture: the latin american toolbox**. Lincoln Institute of Land Policy, 2016.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Os conceitos fundamentais da Pesquisa Sócio-espacial**. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2018.

SOUZA, Maria Adélia. **O espaço geográfico e o território usado**. Minha leitura da obra de Milton Santos. Plataforma Youtube, 11 dez./2008. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=S6zn7FW3KQg&t=439s>. Acesso em: 18 de out. de 2024.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. A questão cidade-campo: perspectivas a partir da cidade. *In*: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão; WHITAKER, Arthur Magon (orgs.). **Cidade e campo: relações e contradições entre urbano e rural**. São Paulo: Expressão Popular, 2006, p. 111-130.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão; GÓES, Eda Maria. **Espaços fechados e cidades:** insegurança urbana e fragmentação socioespacial. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

THOMAS, Keith. **O homem e o mundo natural:** mudanças de atitude em relação às plantas e aos animais. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010.

TRUZZI, Oswaldo. **Café e Indústria São Carlos:** 1850-1950. 3. ed., São Carlos: EdUFSCar, 2007.

UFSCAR. **Amigos e família se despedem de José Fernando Porto.** Disponível em: https://www.saci.ufscar.br/servico_clipping?id=25458. Acesso em: 18 de out. de 2023.

UFSCAR. **O campus São Carlos.** Disponível em: <https://www.ufscar.br/a-ufscar/campus-sao-carlos>. Acesso em: 18 de out. de 2023.

VEIGA, José Eli da. Destinos da ruralidade no processo de globalização. **Estudos avançados**, v.18, n. 51, p. 51-67, 2004b.

VEIGA, José Eli da. Nem tudo é urbano. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 56, n. 2, p. 26-29, abr./jun. 2004a. Disponível em: <http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v56n2/a16v56n2.pdf>. Acesso em: 18 out. 2023.

VEIGA, José Eli da. O Brasil rural ainda não encontrou seu eixo de desenvolvimento. **Estudos Avançados**, v. 15, n. 43, p. 101-119, 2001.

ANEXO 1 - ROTEIRO DE ENTREVISTA

Data:

Local da entrevista:

() Instruções

() Assinatura TCLE

() Gravação

IDENTIFICAÇÃO

- 1) Nome
- 2) Local de residência (bairro)
- 3) Representação ou Profissão atual

VISÃO

- 1) Como você vê a **questão** dos **núcleos residenciais de chácaras** no município? Na sua opinião, existem **problemas** nesse tipo de uso do solo?
- 2) Em São Carlos as chácaras surgem na década de 1970, na sua opinião houve **mudanças** ao longo do **tempo**? (modo de implantação, função, tamanho, laser, segunda moradia, caseiros, produção agrícola, abertos x fechados, etc.)
- 3) **Como** acontece a **abertura de loteamentos clandestinos**, por exemplo, de chácaras? (Hoje e quando surgiu)
- 4) Existe **pressão** pela abertura de novos **loteamentos de chácaras** (ou **loteamentos em áreas rurais**, com lotes de pelo menos **1 mil m²**)? De quais **atores**?
- 5) Existe **demanda** pela abertura desses loteamentos? Em quais **lugares**? Para quais **grupos sociais**?
- 6) O que **limita** a expansão desses núcleos hoje? (viabilidade econômica, APREM, TAC, etc.)?
- 7) A Prefeitura tem **capacidade para enfrentar** a questão dos loteamentos clandestinos? Depende da fiscalização?
- 8) O que significa na **prática** a Prefeitura “saber” de um loteamento clandestino? Identificação e reconhecimento pelo Depto. Jurídico?
- 9) Como foi a **regularização** dos loteamentos irregulares? Quais foram os principais problemas enfrentados?
- 10) Enquanto representante do grupo em que você atua, **como** pensa que **deveria ser** esse processo? (quais são os interesses do grupo?) O que **atrapalha** o alcance desses desejos/interesses?
- 11) No Plano Diretor todos os loteamentos irregulares são de chácaras (AEIS Urbanização Específica). Como fica o Capão das Antas (Área de Interesse da Agricultura Familiar e Camponesa)?

- 12) Como as preocupações ambientais reverberaram no **planejamento do uso e ocupação do solo**?
- 13) O **plano diretor** tem conseguido regular o **espaço rural**? (
- 14) Como você imagina o **futuro** das áreas rurais de São Carlos?
- 15) O que você entende por **natureza** e **meio ambiente**? São sinônimos?
- 16) Considerando que no município as **chácaras de recreio** e **a questão ambiental** surgem na mesma década, você pensa que houve influencia?

ANEXO 2 - TRANSCRIÇÃO Nº 14.236

OFICIAL DE REGISTRO DE IMÓVEIS E ANEXOS
COMARCA DE SÃO CARLOS - ESTADO DE SÃO PAULO (Página 1 de 2)
Édila Lima Serra Ribeiro
 OFICIAL INTERINA

CERTIFICA,

a pedido verbal de pessoa interessada, que, revendo o ofício a seu cargo, nos arquivos e livros desta Serventia, dos mesmos verificou constar que, pela **Transcrição nº 14.236**, do Livro 3-I, Página nº 14, de Transcrição das Transmissões, datada de 21 de setembro de 1953, feita nos termos da Escritura lavrada aos 30 de junho de 1953, no Livro nº 142, Página nº 113, nas notas do 2º Tabelionato de São Carlos-SP, pelo valor de Cr\$125.000,00 (cento e vinte e cinco mil cruzeiros), **JOSÉ ALFREDO MARCUCCI, brasileiro, comerciante, São Paulo**, adquiriu por título de compra e venda de José Barnabé e s/m. Vitoria Constantino Barnabé, italianos, proprietários, São Carlos-SP, o seguinte: **O Sítio do Mello ou São Domingos ou Água do Mello**, situado nesta comarca e circunscrição de São Carlos-SP, a área de 19 alqueires e 3.200 metros quadrados, contendo casa de morada, confrontando com Manoel Gomes, Antônio Borelli e João Malagutti; imóvel esse havido pela Transcrição nº 8.449. **-Certifica mais que:** O loteamento Vila Industrial Arona também conhecido como Chácaras Arona (não regularizado em cartório como loteamento nos termos do Decreto-Lei nº58/37), gerou diversas Transcrições e Matrículas, que esgotaram a área total do imóvel, dentre elas: Transcrições nº 23.097 (lotes 10, 11, 12, 13 e 14), 45.060 (lote 22), 44.889 (lotes 23 e 24), 45.159 (lotes 25 e 26), 44.696 (lote 27), 45.155 (lote 31), 21.056 (lotes 32, 35, 36 e 37), 21.051 (lotes 33 e 34), 45.162 (lotes 38 e 39), 44.700 (lotes 40 e 41), 44.724 (lote 42), 22.707 (lotes 48 e 49), 45.161 (lotes 51 e 52), 44.355 (lotes 53, 54, 55 e 56), 45.156 (lote 57), Insc. 2.288 (lotes 58, 59, 60 e 61), 44.892 (lotes 62 e 63), 44.891 (lotes 64 e 65), 44.697 (lotes 66 e 67), 45.160 (70 e 71), Insc.1.653 (lotes 73 e 74), 45.695 (lotes 80 e 81), 44.726 (lotes 82 e 83), 44.904 (lote 84), 44.905 (lote 85), 44.890 (lotes 86 e 87) e 44.907 (lotes 88 e 89). Matrículas nº 2.511 (lotes 01, 02, 03, 04 e 30), 130.193 (lotes 05 e 06), 1.572 (lotes 07 e 08), 13.011 (lote 09), 1.571 (lotes 15 e 16), 143.500 (lote 17), 143.501 (lote 18), 143.502 (lote 19), 94.503 (lote 20), 116.575 (lote 21), 2.853 (lote 28), 2.852 (lote 29), 6.253 (lotes 43, 44, 45 e 46), 126.490 (Lote 47), 130.209 (lote 50), 64.333 (lotes 68 e 69), 139.747 (lote 72), 116.253 (lotes 76, 77, 78 e 79) e 2.513 (lotes 90 e 91). **- NADA MAIS**. O referido é verdade e dou fé. - São Carlos-SP, 27 de junho de 2024. - Eu Geovana Kamily Rodrigues Rios, Geovana Kamily Rodrigues Rios (escrevente), a digitei, subscrevi, conferi e assino.

Rua Conde do Pinhal, 1807 - Centro - São Carlos/SP - CEP: 13560-648
 Fone: (16) 3371-4099 - www.riscsp.com.br - e-mail: registro@riscsp.com.br

QUALQUER ADULTERAÇÃO, RASURA OU EMENDA, INVALIDA ESTE DOCUMENTO

Oficial do Registro de Imóveis e Anexos
 Comarca de São Carlos - SP

11441-3 - AB 326670