



Número: 122/2010

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS

PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
ÁREA ANÁLISE AMBIENTAL E DINÂMICA TERRITORIAL

MÁRIO MARANGONI FILHO

**PLANEJAMENTO, ESTATUTO DA CIDADE E O ESPAÇO URBANO DE
MOGI GUAÇU - SP**

Tese apresentada ao Instituto de Geociências como parte
dos requisitos para obtenção do título de Doutor em
Ciências.

ORIENTADORA: PROF^a. DR^a. REGINA CÉLIA BEGA DOS SANTOS

CAMPINAS – SÃO PAULO

JULHO DE 2010

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELO

Sistema de Bibliotecas da UNICAMP /

Diretoria de Tratamento da Informação

Bibliotecário: Helena Joana Flipsen – CRB-8ª / 5283

Marangoni Filho, Mário.

M325p Planejamento, estatuto da cidade e o espaço urbano
de Mogi Guaçu - SP / Mário Marangoni Filho. -- Campinas,
SP : [s.n.],
2010.

Orientador: Regina Célia Bega dos Santos.

Tese (doutorado) - Universidade Estadual de
Campinas, Instituto de Geociências.

1.Planejamento urbano - Mogi Guaçu (SP). 2. Direito
urbanístico - Mogi Guaçu (SP). 3. Administração municipal.
I. Santos, Regina Célia Bega dos. II. Universidade Estadual
de Campinas. Instituto de Geociências. III. Título.

Título e subtítulo em inglês: Planning, the city statute and urban space in
Mogi Guaçu - SP.

Palavras-chave em inglês (Keywords): City planning - Mogi Guaçu (SP),
City planning - Law and legislation - Mogi Guaçu (SP), City government.

Área de Concentração: Análise Ambiental e Dinâmica Territorial.

Titulação: Doutor em Ciências.

Banca examinadora: Archimedes Perez Filho, Léa Franscesconi, Ana Maria
Marques Camargo Marangoni, André Munhoz de Argollo Ferrão.

Data da Defesa: 15-07-2010

Programa de Pós-Graduação em Ciências.



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
ÁREA DE ANÁLISE AMBIENTAL E DINÂMICA TERRITORIAL

AUTOR: Mário Marangoni Filho

Planejamento, Estatuto da Cidade e o Espaço Urbano de Mogi Guaçu - SP

ORIENTADORA: Profa. Dra. Regina Célia Bega dos Santos

Aprovada em: 15 / 07 / 2010

EXAMINADORES:

Profa. Dra. Regina Célia Bega dos Santos  - Presidente

Profa. Dra. Ana Maria Marques Camargo Marangoni



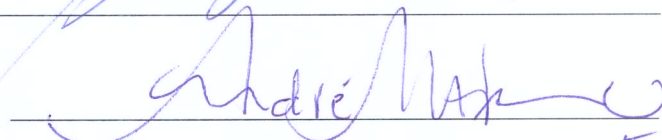
Prof. Dr. Archimedes Perez Filho



Profa. Dra. Léa Francesconi



Prof. Dr. André Munhoz de Argollo Ferrão



Campinas, 15 de julho de 2010.

AGRADECIMENTOS

Profa. Dra. Regina Célia Bega dos Santos

Prof. Dr. Archimedes Perez Filho

Profa. Dra. Léa Franscesconi

Prfa. Dra. Ana Maria Marques Camargo Marangoni

Prof. Dr. André Munhoz de Argollo Ferrão

***Valdirene Pinotti e equipe da Secretaria de Pós-graduação
do Instituto de Geociências da UNICAMP***

***Márcia de Melo Saraiva Marangoni, Rafael e Cássia,
Cíntia e Rodrigo, Mariana e Guilherme***

Valda Davoli Marangoni

Sergio Marangoni e família

SUMÁRIO

| | |
|--|-----|
| 1 – PRÓLOGO E INTRODUÇÃO | 01 |
| 2 – REVISÃO DE LITERATURA E LEGISLAÇÃO | |
| 2.1 – Plano Diretor e Estatuto da Cidade | 07 |
| 2.2 – Práticas imobiliárias modeladoras do espaço urbano | 28 |
| 2.3 - Planejamento para a vitalidade das cidades | 33 |
| 3 – O CASO DE MOGI GUAÇU - SP | |
| 3.1 – Antecedentes históricos e a formação da cidade..... | 49 |
| 3.2 – O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de 1971 | 59 |
| 3.3 – A proposta de Plano Diretor de 1992 | 70 |
| 3.4 – Novas centralidades..... | 80 |
| 3.5 – Mogi Guaçu como uma cidade média..... | 85 |
| 4 – A REVISÃO DO PDDI DE MOGI GUAÇU DE 2008 | |
| 4.1 – Audiências públicas para a revisão do Plano Diretor..... | 91 |
| 4.2 – Os vazios urbanos e o crescimento da cidade | 111 |
| 4.3 – O Zoneamento Urbano | 120 |
| 4.4 – Diretrizes Viárias..... | 137 |
| 4.5 - Áreas de lazer e verdes | 144 |
| 4.6 – Estudo de Impacto de Vizinhança | 158 |
| 4.7 – Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios..... | 159 |
| 4.8 - Outorga onerosa do direito de construir | 162 |
| 4.9 - Outorga onerosa de alteração de uso..... | 164 |
| 4.10 - Operações urbanas consorciadas | 165 |
| 4.11 – Direito de preempção | 167 |
| 4.12 – Transferência do direito de construir | 168 |
| 4.13 – Sistema de acompanhamento e controle | 169 |
| 5 – CONSIDERAÇÕES FINAIS | 171 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 177 |

LISTA DE FIGURAS

| | | |
|----------------|--|-----|
| FIGURA 2.3.1 - | Diagrama de Ebenezer Howard para a cidade-jardim | 34 |
| FIGURA 2.3.2 - | Planta de Letchworth, a primeira cidade-jardim | 35 |
| FIGURA 2.3.3 - | Letchworth: fotografia aérea atual | 36 |
| FIGURA 2.3.4 - | Separação de pedestres e automóveis (Le Corbusier)..... | 38 |
| FIGURA 2.3.5 - | Imóveis na cidade, conforme Le Corbusier | 39 |
| FIGURA 2.3.6 - | A fábrica verde de Le Corbusier | 40 |
| FIGURA 3.2.1 - | Dimensões do sistema viário principal | 65 |
| FIGURA 3.2.2 - | Mogi Guaçu: Avenidas NS-1, LO-2 e NS-2 | 66 |
| FIGURA 3.3.1 - | Mogi Guaçu: expansão do centro conforme Plano Diretor 1992 | 74 |
| FIGURA 3.3.2 - | Parque da Cachoeira proposto para Mogi Guaçu..... | 78 |
| FIGURA 3.4.1 - | Av. Mogi Mirim: ligação entre Mogi Guaçu e Mogi Mirim | 82 |
| FIGURA 3.4.2 - | Avenida Bandeirantes e Av. Júlio Xavier da Silva..... | 83 |
| FIGURA 3.4.3 - | Av. Emilia Marchi Martini e Av. dos Trabalhadores | 84 |
| FIGURA 3.5.1 - | Mogi Guaçu e Mogi Mirim: aglomerado não metropolitano..... | 89 |
| FIGURA 3.5.2 - | Mogi Guaçu e Mogi Mirim: aglomerado e microrregião | 89 |
| FIGURA 4.2.1 - | Estudo para edifícios de 4 pavimentos em Mogi Guaçu..... | 118 |
| FIGURA 4.3.1 - | Mogi Guaçu: zona de expansão leste | 128 |
| FIGURA 4.3.2 - | Final da Av. Emilia Marchi Martini e Fazenda Tijuco | 130 |
| FIGURA 4.3.3 - | Mogi Guaçu: zona de expansão urbana norte | 132 |
| FIGURA 4.3.4 - | Zonas urbanas restritas leste e oeste | 134 |
| FIGURA 4.4.1 - | MogiGuaçu: Rua Paula Bueno e Rua S. Paulo | 141 |
| FIGURA 4.4.2 - | MogiGuaçu: Centro, Rua Paula Bueno, | 142 |
| FIGURA 4.4.3 - | Estrada Miguel Martini e Estrada Oscar C. Rodrigues | 143 |
| FIGURA 4.5.1 - | Mogi Guaçu: Área de entorno da represa | 146 |
| FIGURA 4.5.2 - | Mogi Guaçu: Córrego dos Macacos..... | 148 |
| FIGURA 4.5.3 - | Área verde Leste no Córrego dos Ipês | 150 |
| FIGURA 4.5.4 - | Área verde Leste no Córrego dos Ipês | 152 |
| FIGURA 4.5.5 - | Mogi Guaçu: área do Córrego dos Ipês na zona norte | 152 |
| FIGURA 4.5.6 - | Praça Francisco Marchesi | 153 |
| FIGURA 4.5.7 - | Estudo preliminar de parcelamento: Vazio urbano Taguaçu | 157 |

LISTA DE MAPAS

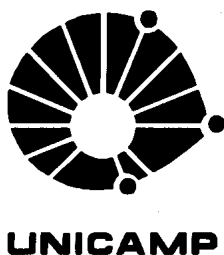
| | | |
|--------------|--|-----|
| MAPA 3.1.1 – | Caminho dos goiases na Capitania de São Paulo | 50 |
| MAPA 3.1.2 – | Mogi Guaçu: perímetro urbano em 1938 | 53 |
| MAPA 3.1.3 – | Mogi Guaçu: Evolução histórica/ loteamentos em 1970 | 56 |
| MAPA 3.2.1 – | Mogi Guaçu: Uso do solo em 1970..... | 62 |
| MAPA 3.2.2 – | Zoneamento urbano de Mogi Guaçu até 2008 | 67 |
| MAPA 3.3.1 – | Mogi Guaçu: área urbana em 1991 e tendências de crescimento | 72 |
| MAPA 3.3.2 – | Mogi Guaçu: crescimento urbano entre 1991 e 2008 | 73 |
| MAPA 3.3.3 – | Mogi Guaçu: macrozoneamento proposto em 1992 | 76 |
| MAPA 4.1.1 – | Mogi Guaçu: locais das audiências, 2006 | 100 |
| MAPA 4.2.1 – | Vazios urbanos de Mogi Guaçu | 112 |
| MAPA 4.3.1 – | Mogi Guaçu: zoneamento urbano do Plano Diretor de 2008..... | 121 |
| MAPA 4.3.2 – | Relevo de Mogi Guaçu..... | 131 |
| MAPA 4.3.3 – | Zona de expansão urbana norte..... | 133 |
| MAPA 4.3.4 – | Zonas urbanas restritas leste e oeste..... | 134 |
| MAPA 4.4.1 – | Diretrizes viárias para a cidade de Mogi Guaçu | 138 |
| MAPA 4.4.2 – | Diretriz viária de continuação da Av. Emília M. Martini | 139 |
| MAPA 4.4.3 – | Mogi Guaçu: Anel viário principal | 140 |
| MAPA 4.4.4 – | Diretriz de ligação das estradas Miguel Martini e Oscar Rodrigues..... | 143 |
| MAPA 4.5.1 – | Córrego dos Ipês..... | 149 |

LISTA DE FOTOS

| | | |
|--------------|---|-----|
| FOTO 3.1.1 – | A cidade de Mogi Guaçu em 1939/1940..... | 52 |
| FOTO 3.1.2 – | Mogi Guaçu em 1962 | 54 |
| FOTO 3.2.1 – | Mogi Guaçu em 1972 | 63 |
| FOTO 3.2.2 – | Mogi Guaçu: Paço Municipal e Câmara no Morro do Ouro..... | 69 |
| FOTO 3.4.1 – | Avenida Mogi Mirim | 81 |
| FOTO 4.2.1 – | Vazio urbano Multipart (antiga Cerâmica Martini) | 114 |
| FOTO 4.5.1 – | Vegetação na represa Cachoeira de Cima | 147 |
| FOTO 4.5.2 – | Área verde do Córrego dos Ipês na zona norte | 151 |
| FOTO 4.5.3 – | Rio Mogi Guaçu na área central..... | 155 |

LISTA DE QUADROS E TABELAS

| | | |
|----------------|--|-----|
| QUADRO 3.1.1 - | Informações gerais sobre Mogi Guaçu | 57 |
| TABELA 3.3.1 – | Mogi Guaçu: Mortalidade infantil 1970, 1980 e 1988 | 70 |
| TABELA 3.3.2 – | Mogi Guaçu: Taxa de analfabetismo 1970 e 1980..... | 70 |
| QUADRO 3.3.1 - | Mogi Guaçu: Uso do solo no município em 1991 | 71 |
| QUADRO 3.5.1 - | Cidades identificadas para seleção de cidades médias | 86 |
| TABELA 3.5.1 – | Nº. de municípios brasileiros por faixa de população | 87 |
| TABELA 3.5.2 – | Mogi Guaçu, Mogi Mirim e microrregião: populações municipais..... | 88 |
| TABELA 4.1.1 – | Mogi Guaçu: Atendimento em saneamento – 2000 (em %) | 106 |
| TABELA 4.2.1 – | Mogi Guaçu – estimativa de crescimento 2008-2017 | 111 |
| QUADRO 4.2.1 - | Vazios urbanos de Mogi Guaçu | 113 |
| QUADRO 4.2.2 - | Vazios urbanos: estimativa de áreas de lotes e áreas públicas | 115 |
| QUADRO 4.2.3 - | Uso do solo nos vazios urbanos: habitação, comércio e serviços | 116 |
| TABELA 4.2.2 – | Vazios urbanos: número de habitantes possíveis, 2008 a 2017 | 117 |
| QUADRO 4.3.1 - | Metas de planejamento para a vitalidade urbana | 122 |
| TABELA 4.3.1 - | Índices urbanísticos para a Zona Residencial.... | 124 |
| TABELA 4.3.2 - | Índices urbanísticos para a Zona de Atividades Centrais..... | 125 |



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
ÁREA ANÁLISE AMBIENTAL E DINÂMICA TERRITORIAL

PLANEJAMENTO, ESTATUTO DA CIDADE E O ESPAÇO URBANO DE MOGI
GUAÇU - SP
RESUMO

Esta pesquisa sobre planejamento urbano e o espaço de Mogi Guaçu procura compreender como deve ser o planejamento urbano para o crescimento das cidades médias com vitalidade urbana.

A pesquisa contém uma revisão de literatura e de legislação; caracteriza a cidade de Mogi Guaçu como uma cidade média; verifica os antecedentes históricos e a formação da cidade; as novas centralidades de comércio e serviços; os planos diretores anteriores para verificar se as suas propostas continuam válidas para o planejamento da cidade e faz um levantamento e uma discussão da revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado – PDDI de 2008.

Considera que o plano diretor de pequenas cidades e de cidades médias deve ser elaborado como um plano de urbanismo, incluindo um zoneamento urbanístico e territorial, as diretrizes viárias para o município, as questões das áreas verdes e de recreação e também uma análise do conteúdo mínimo estabelecido na lei federal Estatuto da Cidade para verificar se é adequado para o planejamento urbano local.

O trabalho identifica os vazios urbanos para o crescimento da cidade e verifica que, em sua totalidade de 3,25 km², comportam o crescimento urbano de Mogi Guaçu até o ano de 2017, sem a necessidade de ampliação do perímetro urbano.

Algumas ideias de Jane Jacobs (2000) para o planejamento urbano são adequadas para a cidade de Mogi Guaçu: estimular a diversidade de usos e de usuários em uma mesma área da cidade; interpenetração de vizinhanças, cujos usuários e proprietários possam contribuir para a segurança pela simples presença nos locais como comércio e serviços; evitar as fronteiras desertas em áreas verdes e muros extensos de condomínios fechados; estimular forças econômicas construtivas e projetos pessoais e explicitar a ordem visual das cidades. O zoneamento urbano de Mogi Guaçu permite a diversidade de usos e de usuários em um mesmo local da cidade, de forma que as habitações, comércio e os serviços possam ser localizados próximos.

A pesquisa verifica que existem possibilidades de implantação de novas áreas verdes de lazer, na zona sul junto ao Córrego dos Macacos (já em realização pela administração municipal), na zona norte e na zona leste junto ao Córrego dos Ipês. No centro da cidade o trabalho indica a possibilidade de revitalização do Parque dos Ingás e a implantação de área verde de lazer na margem do Rio Mogi Guaçu, na área Taguaçu, com a possibilidade de aproveitamento do potencial de lazer do Rio Mogi Guaçu, aumentando a sua visibilidade e o uso das águas urbanas como um valioso recurso paisagístico.

Palavras-chave: Planejamento urbano, Plano Diretor, Estatuto da Cidade



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS

PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
ÁREA ANÁLISE AMBIENTAL E DINÂMICA TERRITORIAL

PLANNING, THE CITY STATUTE AND URBAN SPACE IN MOGI GUAÇU – SP

ABSTRACT

This research on urban planning and space in the city of Mogi Guaçu seeks to understand how urban planning should be for the growth of medium-sized cities with urban vitality.

The research contains a review of literature and legislation, characterizes the city of Mogi Guaçu as a city average; finds the historical background and training of the city, the new centers of commerce and services; master plans prior to check that their proposals are still valid for the planning of the city and do a survey and a discussion of the revision of the Master Plan for Integrated Development - PDDI 2008.

Considers that the master plan for small towns and medium cities should be designed as an urban design plan, including zoning and urban planning, guidelines for the county road, the issues of green space and recreation and also an analysis of the minimum content established in federal law Statute of the City to verify whether it is appropriate for the local urban planning.

The study identifies urban voids for the growth of the town and finds that, in its entirety from 3.25 km², contain urban growth of Mogi Guaçu until the year 2017, without the need to expand the urban perimeter.

Some ideas of Jane Jacobs (2000) for urban planning are appropriate for the city of Mogi Guaçu: boosting the diversity of uses and users in the same area of the city; interpenetration of neighborhoods, whose users and owners can contribute to security by mere presence in places such as commerce and services; avoid the border desert into green areas and extensive walls of condominiums, stimulate economic forces constructive and personal projects and explain the visual order of the cities.

The zoning of Mogi Guaçu allows for diversity of uses and users in one location in town, so the housing, commerce and services can be located nearby.

The research finds that there is scope for deployment of new green areas for leisure, in the southern area along the stream *Córrego dos Macacos* (already under implementation by the municipal administration), in the north and east along the stream of Ipês. In the downtown work indicates the possibility of revitalizing the Park Ingás and deployment of green area for recreation on the river Mogi Guaçu, Taguaçu area, with the ability to harness the potential of leisure river, increasing its visibility and use of urban water as a valuable resource landscape.

Keywords: Urban Planning, Master Plan, the City Statute

1. PRÓLOGO E INTRODUÇÃO

No início, a minha pesquisa de doutorado seria a respeito da cidade e município de Mogi Mirim, mas esta cidade foi substituída pela vizinha Mogi Guaçu, com a aprovação da orientadora, pelos seguintes motivos: em 2007 passei a dedicar a maior parte da minha atividade profissional como arquiteto na cidade de Mogi Guaçu, elaborando anteprojetos e estudos preliminares de parcelamento do solo para a empresa Roval Empreendimentos Imobiliários. No desempenho dessa atividade, estive diversas vezes em contato com o então Secretário de Planejamento e Desenvolvimento Urbano, Eng. Edson Luiz Maretti Marchesi, que disse da necessidade de elaborar a revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - PDDI de Mogi Guaçu. Nesse sentido já havia ocorrido audiências públicas para ouvir a população nos diversos bairros e no centro da cidade. Coloquei para o Eng. Edson a minha experiência na elaboração de uma revisão do Plano Diretor de Mogi Mirim em 2003, quando trabalhei como Diretor de Planejamento, tendo por base a minha dissertação de mestrado, realizada no Instituto de Geociências da Unicamp, mas essa revisão não foi aprovada na Câmara Municipal. Mesmo assim, o Secretário de Planejamento disse haver interesse na minha participação na elaboração da revisão do Plano Diretor de Mogi Guaçu.

A minha participação na revisão do Plano Diretor de Mogi Guaçu ocorreu no ano de 2008, após eu ter participado de um processo seletivo para escolha de professores da Faculdade Municipal Prof. Franco Montoro em Mogi Guaçu, no qual fui aprovado como docente do curso de Engenharia Ambiental, por um período de dois anos. A faculdade municipal foi encarregada, pela Prefeitura de Mogi Guaçu, de elaborar a revisão do plano diretor e passei a fazer parte da equipe de elaboração, coordenada pela Prof.^a Arquiteta Amarílis Pinheiro Curto.

As reuniões de trabalho com a minha participação iniciaram em 14-02-2008, com a presença do Prof. Dr. Alair Assis, então Diretor da Faculdade Municipal Prof. Franco Montoro – FMPFM, do Secretário de Planejamento e Desenvolvimento Urbano - Eng. Edson Marchesi e dos professores Luis Augusto de Carvalho Bresser Dores e Amarílis Pinheiro Curto.

Nessas reuniões foram definidos os principais itens da revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Mogi Guaçu, para um período de 10 anos:

- Verificar a possibilidade de o crescimento da cidade ocorrer nos vazios urbanos;
- Caracterização social e econômica do município;
- Evolução urbana a partir de 1971, quando foi aprovado o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Mogi Guaçu;
- Integração regional e
- Planejamento ambiental integrado ao Plano Diretor.

A Secretaria de Planejamento de Desenvolvimento Urbano de Mogi Guaçu – SPDU forneceu os seguintes materiais de base dos trabalhos de Revisão do Plano Diretor: os volumes do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Mogi Guaçu de 1970; os volumes da proposta de Plano Diretor de 1992, que não foi aprovada; as informações das audiências públicas realizadas pela SPDU em 2006 com a finalidade de embasar a revisão do plano diretor; a base de mapas do município; um importante levantamento dos vazios urbanos existentes e as informações sobre o uso do solo urbano e de legislação .

A base de mapas do município de Mogi Guaçu não está atualizada pelo IGC – Instituto Geográfico e Cartográfico do Estado de São Paulo, que realiza um ótimo trabalho de mapeamento no estado.

As reuniões de trabalho foram realizadas no campus da FMPFM, com a presença do Eng. Edson Marchesi, da Arq. Amarílis P. Curto e do autor, a elaboração ocorreu entre os meses de fevereiro e agosto de 2008, com a colaboração dos seguintes professores da faculdade: Prof. MSc João Paulo Barbosa na formatação do texto da proposta; Prof. MSc Márcio Antonio Ferreira na definição das diretrizes ambientais do plano; Prof. Dr. Alexandro Batista Ricci, coordenador do Curso de Engenharia Ambiental; Prof. MSc Luis Augusto de Carvalho Bresser Dore e Prof. José Maurício Conceição – Assessor Jurídico do plano.

Para a revisão do PDDI, a Faculdade Municipal forneceu o trabalho de duas competentes estagiárias, estudantes do curso de Engenharia Ambiental da FMPFM: Livia Rosenberg Franco de Godoy, que levantou os dados sociais e econômicos do município de Mogi Guaçu e Roberta Luque Fuentes que elaborou a base de mapas da revisão do PDDI.

Concluída a proposta, foi realizada uma audiência no auditório da FMPFM, no dia 04-09-2008, com a presença do Prefeito Helio Miachon Bueno, onde apresentei a proposta de revisão do PDDI, juntamente com a Arq. Amarílis.

Com a entrega da proposta à Prefeitura, não tive mais participação sobre o texto final que foi enviado à Câmara Municipal para votação, e a aprovação ocorreu como a Lei Complementar nº. 968, de 05 de dezembro de 2008. Após a aprovação, fui informado pelo Secretário de Planejamento Edson Marchesi, que o texto final da revisão do PDDI não apresenta os índices urbanísticos de ocupação do solo que constavam na proposta, o que será visto em detalhe na parte sobre o zoneamento urbano, no terceiro capítulo do trabalho.

De forma contraditória, o plano deixou de ter um zoneamento urbano normativo, para se tornar um plano de diretrizes e de objetivos, sem possibilidades de atuação no planejamento de Mogi Guaçu, pois depende de outra lei específica que estabelecerá os índices urbanísticos para cada uma das zonas de uso, referente a cada tipo de uso e de ocupação dos imóveis.

É preciso dizer que a minha participação na elaboração da revisão do Plano Diretor de Mogi Guaçu foi muito apropriada, pois assim tive a possibilidade de colher os dados no local da pesquisa e além disso, a possibilidade de utilizar esses dados em dois resultados: primeiro na proposta de revisão e depois na elaboração da tese de doutorado.

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa sobre planejamento urbano e o espaço de Mogi Guaçu, além de expor os principais itens da Revisão do PDDI de Mogi Guaçu, contém uma revisão de literatura e de legislação; a caracterização de Mogi Guaçu como uma cidade média; os antecedentes históricos e a formação da cidade; as novas centralidades; as linhas gerais dos planos diretores anteriores para verificação das propostas contidas e da sua utilização no planejamento urbano da cidade; as solicitações das audiências públicas de 2006 e a possibilidade de utilização dos instrumentos de planejamento urbano da Lei federal nº. 10.257 de 10/7/2001, denominada Estatuto da Cidade.

Quais devem ser os pressupostos do planejamento urbano para o crescimento das cidades médias com vitalidade urbana? Esta é a problemática que a pesquisa procura compreender e fazer indicações para o caso de Mogi Guaçu.

Fazem parte dos objetivos do trabalho: identificar os vazios urbanos para o crescimento da cidade; verificar as possibilidades de novas áreas verdes de lazer, especialmente junto ao Rio Mogi Guaçu no centro da cidade; identificar as características do zoneamento urbano que permitem a diversidade de usos e de usuários e as formas de aplicação nos planos diretores de cidades médias; e também verificar como os instrumentos do Estatuto da Cidade podem ser utilizados no planejamento urbano local.

Justifica-se a importância do tema pelo fato da cidade de Mogi Guaçu constituir o ambiente de mais de 90% dos moradores do município.

Como metodologia, a pesquisa procurou adequar os objetivos do trabalho com as solicitações e sugestões das audiências públicas realizadas em 2006 pela Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano para a revisão do PDDI.

No primeiro capítulo, a Revisão de Literatura e de Legislação pretende compreender qual deve ser o conteúdo do plano diretor municipal, a partir do Estatuto da Cidade e do capítulo de política urbana da Constituição. Relaciona os instrumentos legais de política urbana previstos no Estatuto da Cidade junto com as questões de imóvel subutilizado e a função social da propriedade urbana. Considera que o plano diretor para cidades pequenas ou cidades médias deve ser elaborado como um plano de urbanismo, abrangendo o conteúdo mínimo estabelecido no Estatuto da Cidade e, também, o zoneamento urbanístico e territorial, as diretrizes viárias para o município e as questões das áreas verdes e de recreação. Faz, ainda, uma descrição das práticas imobiliárias modeladoras do espaço urbano, tendo em vista a legislação federal e municipal.

Em seguida, concentra-se nos itens de planejamento para a vitalidade das cidades, a partir da teoria da cidade-jardim de Ebenezer Howard, do planejamento moderno e racionalista de Le Corbusier e das propostas de planejamento urbano de Jane Jacobs e de como estas últimas podem ser aplicadas nos planos diretores de cidades médias.

Para finalizar o primeiro capítulo, apresenta-se a caracterização de Mogi Guaçu como uma cidade média, para definição da sua categoria no conjunto das cidades brasileiras.

O segundo capítulo, O Caso de Mogi Guaçu, faz um breve levantamento da formação da cidade, em seguida discorre sobre o PDDI aprovado em 1971 e sobre a proposta de Plano Diretor de 1992, com o objetivo de verificar como ocorreu o planejamento urbano e se as propostas dos planos diretores ainda permanecem atuais na cidade e no município. Este capítulo termina com uma descrição das novas centralidades na cidade, para se obter uma ideia da estrutura dos eixos de serviços existentes.

O terceiro capítulo, que abrange a Revisão do Plano Diretor Desenvolvimento Integrado de Mogi Guaçu de 2008, inicia com o conteúdo das audiências públicas realizadas com a participação dos moradores e procura mostrar como as solicitações foram atendidas ou não na lei do plano diretor. Na segunda parte, discute a possibilidade de o crescimento da cidade ocorrer nos vazios urbanos nos próximos 10 anos, dimensionando a necessidade das áreas urbanas e os tipos de ocupação residencial.

Em seguida, é apresentado o zoneamento urbano aprovado na Revisão do PDDI e as diretrizes viárias para o crescimento da cidade, e também os índices urbanísticos que faziam parte da proposta inicial. Nessa parte são verificadas as condições de uso das zonas de expansão urbana, que em conjunto com os vazios urbanos, são previstas para o crescimento da cidade.

O capítulo prossegue com as questões das áreas verdes e de lazer e com indicações para implantação de grandes áreas de recreação nas zonas leste, norte e sul da cidade, conforme as solicitações nas audiências públicas.

A parte final do capítulo verifica como os instrumentos de política urbana previstos no Estatuto da Cidade estão contemplados no Plano Diretor e discute as possibilidades da sua aplicação em Mogi Guaçu.

Pretende-se que a pesquisa apresente conteúdo não apenas técnico de planejamento urbano, mas possa conter sugestões e indicações no sentido de uma cidade mais aprazível e humana, onde seja possível caminhar nas ruas e encontrar surpresas agradáveis como vegetação nas casas, um bom café...

2. REVISÃO DE LITERATURA E LEGISLAÇÃO

Nesta etapa inicial da pesquisa a temática de planejamento urbano, abrangendo plano diretor municipal e os instrumentos de política urbana do Estatuto da Cidade (Lei federal nº 10.257, de 10/7/2001), será apresentada, comentada e discutida juntamente com os pressupostos e as exigências legais para as práticas imobiliárias modeladoras do espaço urbano nas cidades brasileiras. Em seguida o texto discute alguns referenciais teóricos importantes para a pesquisa, na procura dos elementos que caracterizam a vitalidade do espaço das cidades. Na parte final deste capítulo será apresentada a caracterização de Mogi Guaçu como uma cidade de porte médio, destacando-se das pequenas cidades brasileiras.

2.1 Plano Diretor e Estatuto da Cidade

Esta parte do trabalho pretende compreender qual deve ser o conteúdo e também qual deve ser a função do plano diretor municipal. A Constituição Federal, no artigo 182, estabelece o plano diretor, aprovado pela câmara municipal, obrigatório para cidades com mais de 20.000 habitantes, como o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. Porém, para todos os municípios paulistas, a Constituição do Estado de São Paulo, de 05 de outubro de 1989, no artigo 181 estabeleceu a obrigatoriedade do plano diretor, considerando a totalidade do território municipal. A partir do Estatuto da Cidade o plano diretor municipal deve conter, no mínimo, disposições sobre a aplicação de seis instrumentos jurídicos e políticos no planejamento urbano. A seguir o trabalho comenta os seis instrumentos de política urbana do Estatuto da Cidade, chamados de institutos jurídicos e políticos, que são possíveis de fazer parte do conteúdo dos planos diretores municipais.

O Estatuto da Cidade (artigos 39 a 44) considera que o plano diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, e que a propriedade urbana cumpre sua função social no atendimento às exigências de ordenação da cidade expressas no plano diretor. Coloca o plano diretor como parte do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual conter as diretrizes e as prioridades nele contidas. Considera que a lei do plano diretor deve ser revista, pelo menos, a cada dez anos e que deve englobar o território municipal como um todo.

Quanto ao conteúdo, o plano diretor além de tratar do desenvolvimento urbano e da expansão urbana, deve conter a delimitação das áreas urbanas onde poderá haver o aproveitamento compulsório (art. 5º do Estatuto da Cidade), desde que exista infra-estrutura e demanda para utilização; também deve conter disposições sobre o direito de preempção (especificado no art. 25 do Estatuto da Cidade); outorga onerosa do direito de construir (especificado no art. 28 do Estatuto da Cidade); alteração de uso do solo (detalhado no art. 29 do Estatuto da Cidade); operações urbanas consorciadas (detalhado no art. 32 do Estatuto da Cidade) e transferência do direito de construir (cf. o art. 35 do Estatuto da Cidade).

Em resumo, conforme o Estatuto da Cidade (art. 40), o plano diretor deve ser parte do processo de planejamento municipal, deve expressar as exigências de ordenação da cidade e também o conteúdo mínimo estabelecido no artigo 42 do Estatuto da Cidade, com previsões para seis instrumentos de política urbana:

- 1. parcelamento, edificação ou utilização compulsórios**, considerando a existência de infra-estrutura e de demanda para utilização.
- 2. direito de preempção.**
- 3. outorga onerosa do direito de construir** (*solo criado*).
- 4. outorga onerosa de alteração de uso.**
- 5. operações urbanas consorciadas.**
- 6. transferência do direito de construir.**

Aqui cabe verificar a seguinte questão: toda cidade brasileira com mais de 20 mil habitantes e todo município paulista precisa de plano diretor cujo conteúdo abrange os itens acima relacionados?

A resposta, contraditoriamente, é sim, para o conteúdo do plano diretor, mas também poderá ser não, para a aplicação dos mesmos itens no planejamento e na administração das cidades.

Em relação ao primeiro item, do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, o Estatuto da Cidade (art. 42) estabelece que o plano diretor deverá conter a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicada a utilização compulsória. Note-se bem que é necessária a

delimitação dessas áreas, mas não é obrigatória a aplicação da utilização compulsória; que poderá ou não ser aplicada por meio de lei municipal específica.

Em relação aos demais cinco itens, o Estatuto da Cidade (art. 42) menciona que o plano diretor deverá conter disposições sobre eles. Sobre a outorga onerosa do direito de construir e sobre a outorga onerosa de alteração de uso, o plano diretor poderá, ou não, fixar áreas para as suas utilizações. Daí, conclui-se que não existe a obrigatoriedade da sua utilização.

Sobre as operações urbanas consorciadas, da mesma forma, lei municipal baseada no plano diretor poderá delimitar área para a sua aplicação. Então, não existe a obrigatoriedade para isto.

A transferência do direito de construir poderá ser autorizada por lei municipal baseada no plano diretor, portanto também não é obrigatória nas cidades.

Em relação ao direito de preempção, o Estatuto da Cidade (artigos 25 a 27) define que lei municipal baseada no plano diretor delimitará as áreas em que incidirá esse direito do Poder Público municipal, porém não estabelece prazo ou penalidades no caso de não utilização.

Marcos Pinto Correia Gomes, advogado e mestre em Direito da Cidade, posiciona-se contra a obrigatoriedade desses instrumentos urbanísticos, relacionados acima, nos planos diretores municipais, basicamente porque *“é o Município, cada Município, que deve definir os instrumentos adequados para seu desenvolvimento urbano”*. Assim, não considera aceitável a condição de todos os municípios, obrigados a ter plano diretor, serem forçados a prever nele os instrumentos urbanísticos aparentemente exigidos pelo artigo 42, I e II da Lei Federal nº 10.257/01 – Estatuto da Cidade.

Qual deve ser o conteúdo do plano diretor, além do conteúdo mínimo definido no Estatuto da Cidade? Defende-se neste trabalho que o plano diretor municipal seja um plano de urbanismo, e neste sentido, seu conteúdo inclua o zoneamento urbanístico e territorial com áreas para a expansão urbana, uma proposta de diretrizes viárias para o território do município; além de considerações sobre o conteúdo mínimo estabelecido no Estatuto da Cidade.

Roberto Braga (1995) afirma, com base no art. 21 (inciso XX) da Constituição Federal, que o conteúdo do plano diretor deve abranger a habitação, o saneamento básico e os transportes urbanos; além do planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, ou seja, a ordenação da cidade, definida no art. 30, inciso VIII da Constituição Federal.

O mencionado inciso XX do art. 21 estabelece que compete à União instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos; e o referido inciso VIII do artigo 30 determina que compete aos municípios promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. O controle do uso e da ocupação do solo urbano é exercido no zoneamento urbano municipal, por meio de parâmetros ou índices urbanísticos.

Nádia Somekh (2009) considera que a Lei de Zoneamento dirige a produção imobiliária da cidade e, no caso do Plano Diretor Estratégico de São Paulo, a revisão do zoneamento deveria ser feita em conjunto com o plano, pois são assuntos relacionados.

Justifica-se a importância de compreender bem o conceito de plano diretor, pelos fatos de que a Constituição Federal no artigo 182, ao chamar o plano diretor de instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, nada explica sobre o seu conteúdo; e o Estatuto da Cidade também pouco esclarece o seu conteúdo, colocando o plano diretor como um dos instrumentos de planejamento municipal, ao lado de outros, como a disciplina do uso e ocupação do solo (zoneamento urbanístico e territorial) e do zoneamento ambiental; com prazo até 10 de outubro de 2006 para que os municípios, na condição de obrigatoriedade do plano diretor, viessem a realizá-lo.

A Constituição Federal e o Estatuto da Cidade colocam o plano diretor municipal como o definidor da função social da propriedade, sendo que o Estatuto da Cidade indica os imóveis subutilizados, de certa forma, como os não cumpridores da função social da propriedade urbana. Mas cabe aos planos municipais definir essa questão, em um plano de diretrizes gerais ou como um plano de urbanismo.

A Política Urbana na Constituição Federal (05/10/1988), tratada pelos artigos 182 e 183 do Capítulo II, foi regulamentada pela lei nacional nº 10.257, de 10/7/2001, denominada Estatuto da Cidade, como um instrumento de gestão local, para aplicação na execução da política urbana nos municípios. Tem como objetivos estabelecer normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana visando o bem coletivo, a segurança ambiental e o bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental (art. 1º do Estatuto da Cidade).

Conforme o jurista Adilson Dallari (em conferência sobre o Estatuto da Cidade, São Paulo, 21/08/2001), a Constituição brasileira consagrou o direito de propriedade, mas estabeleceu

também, no capítulo da política urbana, a função social da cidade, ou seja, uma concepção social do direito de propriedade.

A Constituição não discutiu a função social da propriedade e deixou para os municípios discutirem a concepção social da propriedade nos planos diretores municipais. É mister apresentar aqui dois de seus artigos que auxiliarão na discussão a ser feita:

Artigo 182:- A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Parágrafo 1º: O plano diretor, aprovado pela câmara municipal, obrigatório para cidades com mais de 20.000 habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

Parágrafo 2º: A propriedade urbana cumpre a sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

[...]

Parágrafo 4º: É facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena sucessiva de:

- I- parcelamento ou edificação compulsórios;
- II- imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;
- III- desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo senado federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Artigo 183: aquele que possuir como sua área urbana de até 250 metros quadrados, por 5 anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

[...]

O Estatuto da Cidade, treze anos após a Constituição, é a lei federal prevista no parágrafo 4º do artigo 182, que possibilita ao poder público municipal exigir do proprietário de terras urbanas subutilizadas o seu adequado aproveitamento, desde que anteriormente previsto no plano diretor. Considera-se que a propriedade urbana subutilizada passa a cumprir a sua função social quando atinge o aproveitamento básico compulsório estabelecido no Plano Diretor.

O Plano Diretor é parte importante do planejamento urbano e tem relação com o urbanismo, desde o início da sua prática no Brasil.

A expressão Plano Diretor aparece pela primeira vez no Brasil, em 1930, na tradução do texto original francês para o português do plano de Alfred Agache para o Rio de Janeiro, chamado “*Cidade do Rio de Janeiro: Remodelação, Extensão e Embelezamento*” (VILLAÇA, 1999).

Planejamento, Plano e Planeamento são equivalentes. Dessa maneira, por exemplo, o Ministério do Plano e Finanças existente em Moçambique equivale ao Ministério de Planejamento e Finanças.

De forma geral, planejamento pode ser definido como processo para racionalizar a tomada de decisões e a implementação de ações. Envolve a produção de cenários futuros desejados e a seleção e implementação da melhor alternativa para levar da situação atual para a situação pretendida.(FRANZONI, 2000)

Planejar, segundo a etimologia da palavra, significa começo da ação (*ejar, do latim idiãre*) para aplainar (*tornar plano, “liso”, “sem dificuldades”*), que tem o mesmo significado figurado da definição acima.

O Plano Diretor municipal pode ser também um Plano Diretor de Urbanismo, quando propõe soluções de desenho urbano (projeto urbano). Urbanismo, na concepção ampla de Françoise Choay (1979), diferente das artes urbanas anteriores ao final do século XIX, é a disciplina sobre a ciência e a teoria da localização humana (nas cidades), com caráter reflexivo e crítico.

Conforme a etimologia da palavra, urbanismo divide-se em três partes: Urb/an/ismo, sendo Urb de Urbe = cidade (do latim: urbis, urbs); ana/ano: noção de proveniência, origem e ismo: modo de proceder.

De acordo com o Novo Aurélio, Dicionário da Língua Portuguesa, Século XXI, proceder, no sentido 4. é: *levar a efeito, fazer, executar, realizar*; e no sentido 10: *Por em prática desígnios ou intentos, agir, obrar* (p1641)

Assim, pode-se definir urbanismo como modo de realizar, executar ou por em prática intentos relacionados à cidade, ou ao urbano.

O urbanismo abrange os estudos sobre o urbano, o desenho urbano entendido como projeto urbano e as suas aplicações nas cidades.

A prática do urbanismo no Brasil precisa obedecer à lei nacional de parcelamento do solo urbano, lei nº 9.785, de 29 de janeiro de 1999, que alterou em alguns pontos a lei 6.766 de 1979.

A lei 6.766, estabelecia a proporção mínima de 35% de áreas públicas (10% de áreas verdes e de lazer, 5% de áreas institucionais e 20% para ruas, no mínimo) nas glebas a serem parceladas para fins urbanos, enquanto que a lei 9.785 transfere à legislação municipal a definição em cada zona dos usos e índices urbanísticos de parcelamento das glebas urbanas.

A partir da lei nº 9.785 a urbanização ou o parcelamento das terras para fins urbanos é possível em zonas urbanas, de expansão urbana e também em zonas de urbanização específica, definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal. As zonas de urbanização específica podem ser constituídas fora do perímetro urbano.

Ordenamento urbano e territorial

Nesta parte do trabalho procura-se uma conceituação geral de plano diretor e a sua relação com a ordem ou ordenamento urbano e territorial, e como essa questão está diretamente associada com o uso e a ocupação das terras é necessário precisar a diferenciação entre o uso e a ocupação das terras. Com significado equivalente ao uso e ocupação das terras, as legislações urbanísticas referem-se ao uso e ocupação do solo, entendido como o uso e a ocupação da camada mais superficial da crosta terrestre.

A questão do plano diretor municipal é geralmente associada à necessidade de ordenamento urbano, entendido como o estabelecimento de condições favoráveis para a vida nas cidades.

Topalov (1991, p.29), considera que a questão da ordem urbana existe como uma das causas da ciência das cidades, a ciência urbana, para recolocar as coisas em seus lugares apropriados. Assim, existe um sentido natural de que é preciso procurar o ordenamento urbano, fazer aparecer uma ordem escondida.

Lewis Mumford afirma que *“o princípio de limitação continua imperativo e as limitações de gabarito, densidade, superfície, são absolutamente necessários para as relações sociais reais”*. (MUMFORD in CHOAY, 1979).

No planejamento urbano, a procura do ordenamento urbano utiliza conceitos como o uso e a ocupação das terras (uso e ocupação do solo), zoneamento do solo urbano, além de diferentes índices que caracterizam a ocupação do solo.

De forma geral, plano diretor refere-se ao planejamento de uso e ocupação das terras definindo as atividades mais adequadas para cada área do município, ou seja, estabelecendo um zoneamento de uso e ocupação das glebas, considerando o meio ambiente (geomorfologia e recursos naturais), o sistema viário, os usos e ocupações existentes, as condições de saneamento (água, esgoto, drenagem), a infra-estrutura (energia, telefonia, gás) e os equipamentos públicos e privados. (Adaptado de CARDOSO e QUEIROZ, e de ROLNIK e SOMEKH, in DE GRAZIA, 1990, p.30 e p.87)

Como um plano de urbanismo, o conteúdo do plano diretor municipal, para cidades médias como Mogi Guaçu, deve incluir o zoneamento urbanístico e territorial, uma proposta de diretrizes viárias para o território do município; além do conteúdo mínimo estabelecido no artigo 42 do Estatuto da Cidade, com possibilidades para os seis instrumentos de política urbana.

E por quais motivos o zoneamento urbanístico deve ser incluído no plano diretor de cidades pequenas e médias?

Entende-se que em cidades pequenas e médias os planos diretores consolidados com o zoneamento urbano são melhores compreendidos pela população, além do fato de que nessas cidades o zoneamento pode ser simplificado com apenas algumas zonas, ao contrário das grandes cidades onde o zoneamento é muito detalhado, chegando a ser complicado e de difícil entendimento.

Tendo em vista a grande falta de infra-estrutura nas cidades brasileiras, principalmente nas periferias urbanas, Flávio Villaça (1999) considera que a terra equipada com infra-estrutura urbana, deve ser o principal objetivo do plano diretor municipal. A administração municipal

poderá direcionar para a implantação de infra-estrutura urbana, os recursos obtidos com a aplicação dos institutos jurídicos e políticos do Estatuto da Cidade no plano diretor.

Para o ordenamento urbano, em geral, os setores de planejamento público das cidades estabelecem um zoneamento urbanístico. Cabe verificar o que se entende como zoneamento urbano.

Em sentido amplo, entende-se por zoneamento urbanístico e territorial a legislação de uso e ocupação das terras, ou do solo, que varia no território do município, ou seja, o uso e a ocupação das glebas de terras urbanas podem ocorrer de forma diferenciada nas diversas partes da cidade e na parte rural.

Uso das terras refere-se ao tipo de atividade humana em cada terreno, gleba ou terra, podendo ser: residencial, comercial e serviços, misto, industrial, institucional, de lazer, agropecuário, extrativista ou de preservação ambiental.

Ocupação das terras refere-se às formas físicas dos diferentes usos dentro dos imóveis. A ocupação das terras, das glebas ou dos lotes é caracterizada por vários índices¹ ou parâmetros de ocupação, como: taxa de ocupação, recuos das edificações em relação às divisas do terreno, altura dos edifícios, densidade demográfica líquida, densidade habitacional, taxa de permeabilidade e coeficiente de aproveitamento.

¹ As definições desses índices são as seguintes:

Taxa de ocupação, definida como a porcentagem obtida pela relação entre a projeção horizontal da área coberta construída e a área do terreno.

Taxa de permeabilidade pode ser definida como a porcentagem obtida pela relação entre a área permeável (sem pavimento) e a área total do terreno.

Densidade demográfica líquida é definida como a relação entre o número de pessoas que o edifício pode abrigar e a área do terreno no qual está implantado. É expressa em pessoas por hectare. Calcula-se o número de pessoas seguindo por exemplo, o critério: duas pessoas em um dormitório, quatro pessoas em dois dormitórios e cinco pessoas em três dormitórios.

Densidade habitacional, refere-se ao número de habitações por hectare ou quilômetro quadrado.

O coeficiente de aproveitamento² é o índice urbanístico utilizado no Estatuto da Cidade; em três categorias: mínimo, básico e máximo; para definir o imóvel urbano subutilizado, que é aquele de área edificada abaixo do coeficiente de aproveitamento mínimo, definido no plano diretor.

O plano diretor municipal pode conter diretrizes viárias, ou seja, traçados preliminares de estradas, ruas ou avenidas, que são importantes para o ordenamento urbano e territorial ao estabelecer, nas áreas a ser ocupadas, traçados principais como suporte das ruas secundárias e das demais ocupações. São importantes também como vias marginais das rodovias e ferrovias, permitindo a distribuição do trânsito local com mais segurança.

Os Instrumentos de Política Urbana do Estatuto da Cidade

Conforme o artigo 40 do Estatuto da Cidade (Lei nº. 10.257), o plano diretor municipal, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de crescimento e expansão urbana. É parte do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

Deve abranger o município como um todo. A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

No processo de elaboração do plano diretor e na sua implementação, o poder legislativo e o executivo garantirão a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade; a publicidade e o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

Como já visto, a Constituição de São Paulo estabeleceu a obrigatoriedade do plano diretor para todos os municípios paulistas, no art. 181, devendo considerar a totalidade do território municipal.

Com o Estatuto da Cidade, o plano diretor municipal é obrigatório para cidades com mais de 20.000 habitantes; cidades integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

² Coeficiente de aproveitamento é a relação (divisão) entre a área de edificação e a área do terreno.

O coeficiente de aproveitamento básico é o que pode ser atingido nos imóveis urbanos. O coeficiente de aproveitamento máximo é usado para definir o máximo de construção que pode ser obtido com a adoção da outorga onerosa do direito de construir. (Ver Estatuto da Cidade: Artigo 5º, parágrafo 1º e Artigo 28, parágrafos 1º, 2º e 3º)

cidades onde o poder público pretenda utilizar os instrumentos previstos no parágrafo 4º do artigo 182 da Constituição Federal; cidades integrantes de áreas de especial interesse turístico e cidades inseridas na área de influência de empreendimentos com significativo impacto ambiental regional ou nacional. Em cidades com mais de 500.000 habitantes, deverá ser elaborado um plano de transporte urbano compatível com o plano diretor (Estatuto da Cidade, artigo 41).

Os municípios brasileiros, nas condições de obrigatoriedade do plano diretor e que não contavam com plano diretor aprovado na data de entrada em vigor do Estatuto da Cidade (10/10/2001), deveriam aprová-lo no prazo de 5 anos (10/10/2006).

A partir do Estatuto da Cidade (lei 10.257/2001), os Planos Diretores devem ser elaborados de forma participativa com a população e podem conter também disposições sobre seis instrumentos de política urbana (art. 42 do Estatuto da Cidade). Como já constatado neste trabalho, as disposições no plano diretor, sobre os seis instrumentos de política urbana relacionados anteriormente, não obrigam necessariamente a sua utilização e sim são facultativos de utilização.

Conforme o artigo 42 do Estatuto da Cidade, o plano diretor municipal precisa conter um sistema de acompanhamento e controle social do plano. No art. 43 do referido Estatuto, encontra-se a sugestão ou talvez, obrigação de que a gestão democrática da cidade deve utilizar, entre outros instrumentos, órgãos colegiados de política urbana. Estes órgãos colegiados podem ser o Conselho da Cidade ou o Conselho de Planejamento e Desenvolvimento Urbano.

O Estatuto da Cidade (art. 4º) relaciona os seguintes instrumentos de política urbana: o planejamento municipal, estadual, metropolitano ou nacional, os institutos tributários e financeiros, os institutos jurídicos e políticos, o estudo prévio de impacto ambiental e o estudo prévio de impacto de vizinhança. Detalhadamente, temos:

- **Planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território.**
- **Planejamento das regiões metropolitanas.**
- **Planejamento municipal:** plano diretor; disciplina do parcelamento; do uso e da ocupação do solo (*zoneamento urbanístico*); zoneamento ambiental; plano plurianual (*PPA*), diretrizes orçamentárias (*LDO*) e orçamento anual (*LO*); gestão orçamentária participativa (*Orçamento Participativo*); planos, programas e projetos setoriais de desenvolvimento econômico e social.

- **Institutos tributários e financeiros:** IPTU- imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana; contribuição de melhoria; incentivos e benefícios fiscais e financeiros.

- **Institutos jurídicos e políticos:**
 - desapropriação;
 - servidão administrativa;
 - limitações administrativas;
 - tombamento de imóveis ou mobiliários urbanos;
 - zonas de conservação;
 - zonas de interesse social;
 - parcelamento, edificação ou utilização compulsórios (1);
 - usucapião especial de imóvel urbano;
 - direito de superfície;
 - direito de preempção (2);
 - outorga onerosa do direito de construir (*solo criado*) (3) e de alteração de uso (4);
 - transferência do direito de construir (5);
 - operações urbanas consorciadas (6);
 - regularização fundiária;
 - assistência técnica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos;
 - referendo popular e plebiscito.

- **Estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).**

Conforme já visto anteriormente, os instrumentos de política urbana, numerados de (1) a (6) podem fazer parte do conteúdo mínimo do plano diretor municipal, e passaram a vigorar na legislação urbanística brasileira após o Estatuto da Cidade (artigo 42), assim como o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança, sendo que o Estudo Prévio de Impacto Ambiental foi estabelecido em 1986 na legislação brasileira, através da resolução nº 001 do Conselho Nacional do Meio Ambiente. Porém, como também já foi visto nesta parte do trabalho, este conteúdo mínimo do plano diretor não é obrigatório no exercício do planejamento e da administração

municipal. A seguir são mostradas as condições para a utilização facultativa desses instrumentos de planejamento urbano, conforme o Estatuto da Cidade.

Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios

Por este instrumento de planejamento, áreas urbanas delimitadas no plano diretor podem ser objeto de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infra-estrutura e a demanda para utilização.

Lei municipal específica poderá determinar o aproveitamento compulsório destas áreas urbanas, fixando as condições e os prazos para implementação das obrigações. (art. 5º do Estatuto da Cidade)

Essa questão constitui um ponto central do Estatuto da Cidade para o planejamento urbano e foi estabelecido da seguinte maneira:

Art. 42. O plano diretor deverá conter no mínimo:

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

Conforme já visto, as disposições requeridas pelos artigos 25, 28, 29, 32 e 35 são: direito de preempção (art. 25); outorga onerosa do direito de construir (art. 28); alteração de uso do solo (art. 29); operações urbanas consorciadas (art. 32) e transferência do direito de construir (art. 35).

Imóvel subutilizado

Considera-se subutilizado o imóvel cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo definido no plano diretor ou em legislação dele decorrente.

O proprietário será notificado pelo poder executivo municipal para o cumprimento da obrigação, com notificação averbada no cartório de registro de imóveis.

Os prazos para implementação do aproveitamento não serão inferiores a:

1 ano para o protocolo do projeto no órgão municipal;

2 anos, a partir da aprovação do projeto, para iniciar as obras do empreendimento.

A conclusão poderá ser prevista em etapas, em empreendimentos de grande porte, porém o projeto aprovado abrangerá o empreendimento total.

A transmissão do imóvel transfere as obrigações aproveitamento sem interrupção dos prazos.

IPTU progressivo no tempo

Em caso de descumprimento das condições e prazos previstos para o aproveitamento compulsório, o município procederá a aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, com aumento da alíquota pelo prazo de 5 anos seguidos. (art. 7º do Estatuto da Cidade)

O valor da alíquota será fixado na lei específica para o aproveitamento urbano compulsório e não excederá a duas vezes o valor referente ao ano anterior, até o máximo de 15%.

Caso a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar não esteja atendida em 5 anos, o município manterá a cobrança pela alíquota máxima até que se cumpra a obrigação, ou poderá proceder a desapropriação do imóvel com pagamentos em títulos da dívida pública.

Após a incorporação do imóvel ao patrimônio público, o município procederá o adequado aproveitamento do imóvel no prazo máximo de 5 anos, diretamente ou através de alienação ou concessão do imóvel a terceiros, através de licitação.

Aproveitamento de terras urbanas subutilizadas

O Plano Diretor poderá estabelecer propostas preliminares de urbanismo abrangendo o desenho urbano nas áreas urbanas delimitadas como subutilizadas ou não utilizadas. O desenho urbano para estas áreas precisa respeitar as condicionantes ambientais do meio físico, tais como as áreas de preservação permanentes em faixas de 30 metros ao longo dos córregos de até 10 metros de largura e círculos de 50 metros ao redor das nascentes. Os córregos intermitentes precisam ser bem avaliados como córregos existentes em estações chuvosas e não apenas como valos condutores das águas pluviais. As áreas de matas devem ser incorporadas às áreas verdes.

Direito de preempção

O Estatuto da Cidade estabeleceu o direito de preempção (direito de preferência) da seguinte forma:

Art. 25 – O direito de preempção confere ao Poder Público municipal a preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares.

§ 1º - Lei municipal , baseada no Plano Diretor, delimitará as áreas em que incidirá o direito de preempção e fixará prazo de vigência, não superior a cinco anos, renovável a partir de um ano após o decurso do prazo inicial de vigência.

§ 2º - O direito de preempção fica assegurado durante o prazo de vigência fixado na forma do § 1º, independentemente do número de alienações referente ao mesmo imóvel.

Art. 26 – O direito de preempção será exercido sempre que o Poder Público necessitar de áreas para:

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

Parágrafo Único – A lei municipal prevista no §1º do art. 25 desta Lei deverá enquadrar cada área em que incidirá o direito de preempção em uma ou mais finalidades enumeradas neste artigo.

O maior problema para a aplicação do direito de preempção no planejamento urbano, que a princípio parece ser uma simples opção do Poder Público municipal para adquirir imóveis particulares, acontece quando é determinado que nas matrículas dos imóveis, nos quais incide o direito de preempção, fique anotada a obrigação de oferecer também ao poder público, quando da sua venda.

A anotação na escritura como imóvel sujeito ao direito de preempção é entendida pelo proprietário do imóvel como uma interferência no direito de propriedade³. De certa forma, é uma interferência no direito de propriedade como até hoje exercido, pois as transações comerciais dos imóveis com incidência do direito de preempção ficam de conhecimento do poder público, que pode optar pela aquisição dos mesmos, pelo mesmo valor da transação entre particulares.

Outorga onerosa do direito de construir

O Estatuto da Cidade prevê no artigo 28 o instrumento da outorga onerosa do direito de construir, também conhecida como solo criado, da seguinte maneira.

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

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

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

§3º - O Plano Diretor definirá os limites máximos a serem atingidos pelos coeficientes de aproveitamento, considerando a proporcionalidade entre a infraestrutura existente e o aumento de densidade esperado em cada área.

Outorga onerosa de alteração de uso

Com este instrumento de planejamento urbano, previsto no artigo 29 do Estatuto da Cidade, o plano diretor poderá fixar áreas nas quais poderá ser permitida alteração de uso do solo, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário. É preciso notar que neste caso trata-se de uso do solo em todo o município e não somente o solo urbano. Deve-se ressaltar que a alteração

³ Uma situação deste tipo ocorreu em Mogi Mirim, cidade vizinha de Mogi Guaçu, em 2003, quando uma proposta de revisão do plano diretor pretendia a incidência do direito de preempção em alguns imóveis de interesse histórico na cidade, porém em audiência pública, os proprietários dos mesmos manifestaram-se veementemente contra essa possibilidade.

de uso do solo no município não pode ser apenas mais uma forma de arrecadação municipal, utilizada sem critérios bem justificados.

As condições para a alteração de uso do solo referem-se às formas de cobrança, contrapartida e de isenção, não havendo nenhuma referência sobre condições de planejamento urbano para a sua aplicação.

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

- I- a fórmula de cálculo para a cobrança;
- II- os casos passíveis de isenção do pagamento da outorga;
- III- a contrapartida do beneficiário.

Aplicação dos recursos da outorga onerosa

Conforme o artigo 31 do Estatuto da Cidade, os recursos auferidos com a adoção da outorga onerosa do direito de construir e de alteração no município, serão aplicados nas finalidades previstas no artigo 26 da mesma lei, ou sejam:

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

Como os recursos auferidos com a adoção da outorga onerosa de alteração de uso do solo têm finalidades específicas para aplicação, poderão constituir um Fundo de Urbanismo, para a aplicação nas finalidades previstas acima, que podem ser na cidade ou no município como um todo, como na criação de unidades de conservação ou proteção de áreas de interesse ambiental.

Transferência ou Alienação do Direito de Construir

O Art. 35 do Estatuto da Cidade estabelece que lei municipal, baseada no Plano Diretor, poderá autorizar proprietários urbanos a exercerem em outro local, ou alienarem, o direito de construir, quando seus imóveis forem necessários para:

- I - implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
- II - preservação histórica, cultural, social, ambiental ou paisagística;
- III - regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.

A mesma faculdade poderá ser concedida ao proprietário que doar ao município seu imóvel, ou parte dele, para os fins acima previstos.

Operações Urbanas Consorciadas

O Estatuto da Cidade, em seu artigo 32, considera operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental.

§ 2º - Poderão ser previstas nas operações urbanas consorciadas, entre outras medidas:

- I- a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente;
- II- a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente.

Em seguida, o artigo 33 do Estatuto da Cidade, estabelece que na lei específica, que aprovar a operação urbana consorciada, constará o plano da operação urbana consorciada de conteúdo mínimo:

- I - definição da área a ser atingida;
- II - programa básico de ocupação da área;
- III - programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação;
- IV - finalidade da operação;
- V - estudo prévio de impacto de vizinhança;
- VI - contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função da utilização dos benefícios previstos nos incisos I e II do § 2º do art. 32 desta Lei;
- VII - forma de controle da operação, obrigatoriamente compartilhado com representação da sociedade civil.

O parágrafo 1º do artigo 33 estabelece que os recursos obtidos pelo Poder Público municipal, serão aplicados exclusivamente na própria operação urbana consorciada. Deve-se assinalar a obrigatoriedade de participação da comunidade no controle compartilhado da operação urbana consorciada.

O Plano Diretor municipal poderá delimitar áreas urbanas ou prever formas possíveis para aplicação de operações urbanas consorciadas, que serão detalhadas através de lei municipal específica.

Instrumentos da sociedade para participação na política urbana

O Estatuto da Cidade também estabelece, no artigo 43, o uso dos seguintes instrumentos para garantir a gestão democrática das cidades:

- Órgãos colegiados de política urbana nos municípios;
- Debates, audiências e consultas públicas;

- Conferências sobre assuntos de interesse urbano;
- Iniciativa popular de projetos de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Como órgão colegiado de política urbana, parece apropriada a instituição do Conselho da Cidade para debater, com caráter consultivo ou deliberativo, questões referentes ao planejamento urbano e territorial municipal e também para discutir a aplicação de recursos originários da adoção da outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso. Conferências da Cidade podem discutir sobre assuntos de interesse urbano e do município, a cada ano ou biênio, com a participação dos diversos segmentos da comunidade.

Conteúdo de plano diretor para cidades pequenas e médias

Em resumo, o plano diretor para cidades pequenas e para cidades médias, elaborado como um plano de urbanismo, abrangendo as possibilidades de aplicação ou de não aplicação do conteúdo mínimo estabelecido no Estatuto da Cidade poderá ser o instrumento básico do planejamento urbano, tendo em vista o crescimento e desenvolvimento das cidades. Como também o zoneamento urbanístico e territorial e as diretrizes viárias para o município. O plano diretor definirá a função social da propriedade urbana e um dos pontos da função social é a utilização plena ou adequada do imóvel. Ao estabelecer o coeficiente mínimo de aproveitamento dos imóveis urbanos em determinadas áreas, delimitadas em mapa, o plano diretor definirá padrões mínimos de utilização. Caso o imóvel urbano possua coeficiente de aproveitamento abaixo do estabelecido no plano diretor, o imóvel será considerado subutilizado.

A terra equipada, com infra-estrutura urbana, deve ser um dos principais objetivos do plano diretor municipal.

O plano diretor poderá também, avançar em propostas de urbanismo abrangendo o desenho urbano nas áreas urbanas delimitadas como subutilizadas ou não utilizadas, exemplificando assim, para a comunidade, para os proprietários e para os incorporadores imobiliários um aproveitamento possível dessas terras urbanas.

Aqui é necessário destacar que a Lei Orgânica de Mogi Guaçu (art. 150), de forma adequada e coerente, determinou a necessidade de elaboração de um Plano Municipal de Meio Ambiente e Recursos Naturais anteriormente ao Plano Diretor e à Lei de Zoneamento. Este Plano

embasaria a questão da expansão urbana em terras apropriadas sob os aspectos ambientais e seria de muita utilidade para o planejamento urbano de Mogi Guaçu, mas ainda não foi realizado.

Em relação aos recursos obtidos com a possível adoção dos instrumentos do Estatuto da Cidade, considera-se que poderão constituir um Fundo de Urbanismo, para o desenvolvimento urbano e municipal.

O artigo 31 do Estatuto da Cidade, condiciona que os recursos provenientes da adoção das outorgas onerosas, do direito de construir e da alteração de uso, serão aplicadas nas finalidades de melhoramentos urbanos, reserva fundiária municipal, criação de unidades de conservação, todas previstas nos incisos I a X do artigo 26 do referido Estatuto.

A instituição de um Conselho da Cidade e a realização periódica de audiências públicas e de Conferências da Cidade são possibilidades para a discussão e para a avaliação do desenvolvimento urbano e também do plano diretor municipal, quando existente ou na elaboração do plano diretor.

2.2 Práticas Imobiliárias Modeladoras do Espaço Urbano

Lobato Corrêa (1989, p.80) indica como uma questão a ser pesquisada, as práticas dos proprietários fundiários e dos promotores imobiliários, como modeladores do espaço urbano, ao lado do Estado e dos grupos sociais excluídos.

Proprietários fundiários e promotores imobiliários realizam práticas modeladoras do espaço urbano, para a valorização das frações do território, por meio do parcelamento das terras e a construção de conjuntos comerciais e de moradias.

Porém, grande parte do espaço das grandes cidades brasileiras é fruto de uma enorme ocupação ilegal das terras e representam uma exclusão urbanística. O urbanismo, entendido como planejamento e regulação urbanística, não abrange a realidade das cidades como um todo, e assim é uma ordem para apenas uma parte das cidades. A cidade ilegal é freqüentemente desconhecida dos órgãos oficiais e das universidades, assim não é nem representada nos mapas oficiais; e conta com as anistias promovidas pelos legislativos periodicamente, para a regularização de imóveis, em uma relação de favorecimentos oficiais e ultrapassados. O mercado imobiliário é restrito e especulativo, e utiliza-se de aplicações parciais das leis e dos Planos Diretores, conforme uma relação de favores com as administrações públicas (cf. MARICATO, in ARANTES, 2000, p.121/123).

As práticas modeladoras do espaço urbano, desempenhadas pelos proprietários fundiários e os promotores imobiliários precisam obedecer à legislação federal (Lei 6.766/79, alterada pela Lei 9.785/99), e às leis municipais de parcelamento do solo e de planejamento urbano que estabelecem índices urbanísticos e exigências para a implantação de infra-estrutura. Também precisam atender às diretrizes de urbanismo específicas para cada parcelamento do solo, que são estabelecidas pelos setores, departamentos e secretarias municipais de planejamento urbano.

Conforme a legislação federal citada acima, o parcelamento do solo para fins urbanos, pode ser realizado, mediante loteamentos ou desmembramentos, em zona urbana, zona de expansão urbana ou zona de urbanização específica, definidas pelo Plano Diretor ou lei municipal. As zonas de urbanização específica podem abranger glebas no meio de zonas rurais, para fins urbanos. Nos desmembramentos, a subdivisão da gleba, em lotes para edificação, usa o sistema viário já existente.

Os loteamentos devem contar com infra-estrutura básica e equipamentos urbanos de escoamento de águas pluviais, iluminação pública, redes de esgoto sanitário e abastecimento de

água potável, e de energia elétrica pública e domiciliar, com as vias de circulação pavimentadas ou não.

Porém, as cidades podem ter legislação para exigir infra-estrutura completa com pavimentação das ruas, sinalização, arborização e também sistema de tratamento de esgotos, nos municípios que não contam com esse serviço público.

A infra-estrutura básica dos parcelamentos situados em zonas habitacionais declaradas por lei municipal como de interesse social (ZHIS) abrange as vias de circulação, o escoamento de águas pluviais, rede de água potável e solução para o esgotamento sanitário e para a energia elétrica domiciliar.

A definição de lote, conforme o art. 2º da Lei 9.785, é a seguinte: considera-se lote o terreno servido de infra-estrutura básica, de dimensões que atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor municipal ou lei municipal para a zona em que se situe o lote.

Como já foi visto, em relação à exigência de áreas públicas nos loteamentos, ou sejam, as áreas para o sistema de circulação, implantação de equipamentos urbanos e espaços livres de uso público, a lei 6.676/79 estabelecia uma porcentagem mínima de 35% da gleba, sendo que nos loteamentos de uso industrial, com lotes maiores do que 15.000m², a porcentagem de áreas públicas poderia ser reduzida.

De maneira geral, em diversas cidades do estado de São Paulo, como em Mogi Mirim e também em Mogi Guaçu, as legislações municipais estabelecem áreas mínimas de 10% da gleba para áreas de recreação e verdes (espaços livres de uso público), e de 5% da gleba para áreas institucionais (equipamentos urbanos e comunitários). Porém, a Lei federal 9.785/99 deixou de exigir 35% da gleba para as áreas públicas mínimas necessárias e permitiu aos municípios o estabelecimento de porcentagens de áreas públicas e índices urbanísticos diferentes para as diversas áreas da cidade. Assim, as áreas destinadas a sistema de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário e os espaços livres de uso público, devem ser proporcionais à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor, ou lei municipal, para a zona de uso em que se situa a gleba a ser parcelada (cf. art. 4º da lei 9.785).

Assim, além do conteúdo mínimo do plano diretor conforme o Estatuto da Cidade, já exposto, o plano diretor poderá conter as densidades de ocupação para cada área ou zona urbana e a vinculação das áreas ou zonas com porcentagens diferenciadas de áreas públicas. Neste caso, o

plano diretor municipal será adequado à Lei 9.785, o que não ocorreu no caso do plano diretor de Mogi Guaçu, de 2008.

Além das áreas destinadas para os espaços livres de uso público, também constituem áreas verdes nos parcelamentos, as áreas de preservação permanentes que margeiam os córregos e rios, as áreas alagadiças, as áreas ao redor das nascentes e outras, sendo que essas áreas podem constituir zona de proteção ambiental.

As áreas de preservação permanente têm as dimensões definidas pelo Código Florestal (Lei Federal 4.771, de 15/9/1965, alterado pela Lei Federal 7.803 de 18/7/1989) e pela Resolução CONAMA nº 303/02.

Conforme a Resolução nº 303/02 do Conselho Nacional do Meio Ambiente, constituem áreas de preservação permanente as áreas situadas:

- I-** na faixa marginal, medida a partir do nível mais alto, em projeção horizontal, com largura mínima de:
 - a- 30 metros, para o curso d'água com menos de 10 metros de largura;
 - b- 50 metros, para o curso d'água com 10 a 50 metros de largura;
 - c- 100 metros, para o curso d'água com 50 a 200 metros de largura;
 - d- 200 metros, para o curso d'água com 200 a 600 metros de largura;
 - e- 500 metros, para o curso d'água com mais de 600 metros de largura;
- II-** ao redor de nascente ou olho d'água, ainda que intermitente, com raio mínimo de 50 metros, de tal forma que proteja, em cada caso, a bacia hidrográfica contribuinte;
- III-** ao redor de lagos e lagoas naturais, em faixa com metragem mínima de:
 - a- 30 metros, para os que estejam em áreas urbanas consolidadas;
 - b- 100 metros, para os que estejam em áreas rurais, exceto os corpos d'água com até 20 hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 metros;
- IV-** em vereda, ou seja, local brejoso ou encharcado, e em faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de 50 metros a partir do limite do local brejoso e encharcado;
- V-** no topo de morros, em áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a dois terços da altura da elevação em relação a base;
- VI-** em encosta com declividade superior a 100 por cento ou 45 graus;
- VII-** locais de refúgio ou reprodução de aves migratórias.

Conforme a Lei 9.785/99, o plano diretor, ou lei municipal, também definirá, para cada zona de uso do espaço em que se divide o território do município, os usos permitidos e os índices urbanísticos das áreas mínimas e máximas de lotes e os coeficientes máximos de aproveitamento. Dessa maneira, a legislação federal permite aos municípios a definição de índices urbanísticos locais, vinculados aos planos diretores dos municípios ou às leis de urbanismo.

Assim, os municípios podem exercer o planejamento urbano de forma mais ampla e diversificada do que a forma prevista anteriormente no art. 4º da Lei federal 6.766/79, que estabelecia a porcentagem fixa de 35% de áreas públicas nos loteamentos, incluindo as áreas verdes (espaços livres de uso público), áreas institucionais (para implantação de equipamento urbano e comunitário) e o sistema de circulação.

Os empreendimentos imobiliários, antes de serem aprovados, precisam solicitar diretrizes de planejamento urbano, fornecidas pelos municípios. As diretrizes de planejamento para os empreendimentos imobiliários vigoram pelo prazo máximo de quatro anos (art. 7º da Lei 9.785/99), sendo que após este prazo as diretrizes perdem a validade.

Os municípios com menos de 50.000 habitantes e também aqueles cujo Plano Diretor contiver diretrizes de urbanização para a zona em que se situe a gleba a ser parcelada, podem dispensar, por lei, a fase de fixação de diretrizes para a aprovação de loteamento.

Os projetos de parcelamento das terras com mais de 1.000.000 de metros quadrados (100 hectares), também precisam de aprovação ambiental estadual.

Loteamentos fechados, também chamados incorretamente de “condomínios fechados”, não são abrangidos pela legislação federal em vigor, pois a lei dos condomínios – Lei 4.591/1964, estabelece que os condomínios são formados por edificações e não por lotes:

“Art 1º- As edificações ou conjuntos de edificações, de um ou mais pavimentos, construídos sob a forma de unidades isoladas entre si, destinadas a fins residenciais ou não-residenciais, poderão ser alienados, no todo ou em parte, objetivamente considerados, e constituirá, cada unidade, propriedade autônoma sujeita às limitações desta Lei”.

Portanto, loteamentos (parcelamentos do solo urbano com abertura de vias de circulação) sem edificações em todos os lotes, não podem constituir condomínios, fechados ou não.

Prefeituras estabelecem, às vezes, legislações municipais para loteamentos fechados, porém essas legislações não conseguem superar a questão principal da existência de áreas públicas (ruas, áreas verdes, institucionais e de lazer), situadas dentro dos muros e separadas do restante da cidade, sem acesso público. Nos casos de loteamentos fechados em zona rural, a questão de uso público pode se tornar menos problemática, porém locais de interesse cultural e paisagístico podem ficar sem acesso. De toda maneira o acesso público não pode ser impedido nos loteamentos fechados, ao contrário dos verdadeiros condomínios fechados onde o acesso público pode ser impedido por se tratar de imóvel particular. As glebas de terras para loteamentos ou condomínios na zona rural têm de constituir zona urbana delimitada, ou melhor, zona de urbanização específica, prevista pela lei nº 9.785/99.

Os loteamentos fechados ou murados precisam ser bem estudados antes de sua implantação para não se tornarem lugares de exclusão, por não terem acesso público ao seu interior e também pelas ruas desertas que podem se constituir ao longo de seus perímetros murados.

Além destas questões relevantes existe o fato de que os loteamentos fechados não podem impedir a ligação para outros lugares da cidade onde se encontra.

De forma geral, se questionados por cidadãos, os loteamentos fechados são aceitos pelo Ministério Público quando proporcionam segurança aos moradores e não são impedimentos de acesso para outras partes das cidades ou para outros lugares dos municípios.

Encontra-se em análise no Congresso Nacional projeto de uma nova lei para loteamentos, que poderá abranger a questão dos loteamentos fechados com a denominação de Condomínios Urbanísticos.

2.3 Planejamento para a vitalidade das cidades

A pesquisa abrange o estudo das propostas de três importantes autores que procuraram estabelecer princípios e diretrizes para o planejamento urbano. Inicia com a teoria da Cidade-Jardim de Ebenezer Howard na passagem do século 19 para o século 20; em seguida verifica algumas das proposições do arquiteto Le Corbusier na primeira metade do século 20 e finaliza com as propostas de Jane Jacobs, elaboradas no início da década de 1960.

Em seu livro Cidades-Jardins de Amanhã, Howard (2002, p.191) apresenta suas ideias não apenas para uma cidade, mas para aglomerados de cidades de populações máximas entre 30.000 e 54.000 habitantes⁴, como alternativa ao crescimento de Londres com aproximadamente 5 milhões de habitantes por volta de 1900. O tamanho das cidades-jardins preconizado por Howard, tinha a finalidade da preservação do espaço urbano próximo do setor agrícola, e a intenção de construção de novas cidades, onde seria possível o estabelecimento de uma *“sociedade na qual o amor próprio a si mesmo nos leva a insistir numa maior consideração pelo bem-estar de nossos semelhantes”*.

A sua representação gráfica da cidade-jardim (Figura 2.3.1), de forma circular, ressalta corretamente que era apenas um diagrama e a implantação deveria considerar o sítio selecionado para o projeto da cidade. A área da cidade ocupava 400 hectares, um sexto do total municipal de 2.400ha que incluía a zona agrícola. No centro, localizavam-se os edifícios públicos: a sede da municipalidade, as salas de concertos e conferências, o teatro, a biblioteca, o museu, a galeria de arte e o hospital, disposto como um belo e irrigado jardim. Seis avenidas ou bulevares com 36 metros de largura conduziam ao centro. Ao redor deste do centro, haveria um parque central de 56ha com grandes áreas de recreação, circundado por um Palácio de Cristal.

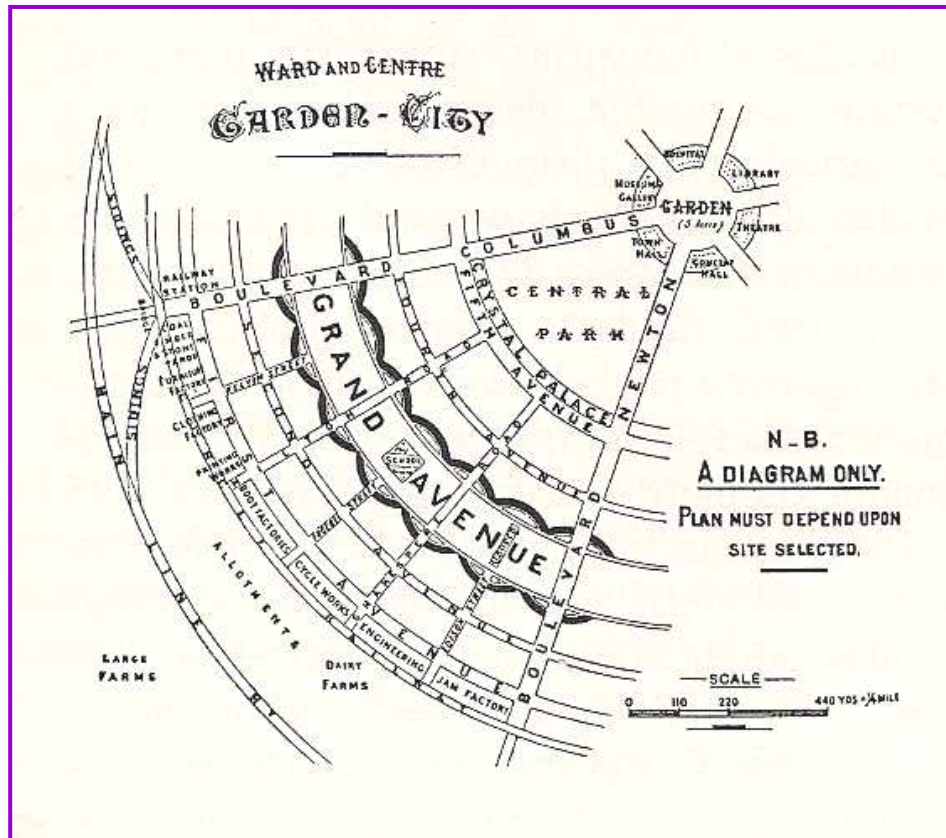
Os lotes para residências, com área mínima de 186 metros quadrados e dimensões de 6,10 x 30,50 metros somariam 5.500 unidades, em um sistema de arrendamento por 99 anos. Haveria também a Grande Avenida com 128 m de largura dividindo a cidade em duas faixas circulares. As fábricas e armazéns seriam implantados na parte externa da cidade, defronte a via férrea e teriam os maquinários movidos à eletricidade.

A administração e o controle da cidade e do município seriam de uma Junta Administrativa para o direcionamento da iniciativa municipal, organizada conforme o modelo de

⁴ As populações totais, incluindo os moradores da zona agrícola, seriam de 32.000 pessoas e de 58.000 pessoas.

uma grande empresa e de forma que a responsabilidade por cada setor da administração seria assumida diretamente pelos funcionários daquele setor.

Figura 2.3.1 – Diagrama de Ebenezer Howard para a cidade-jardim

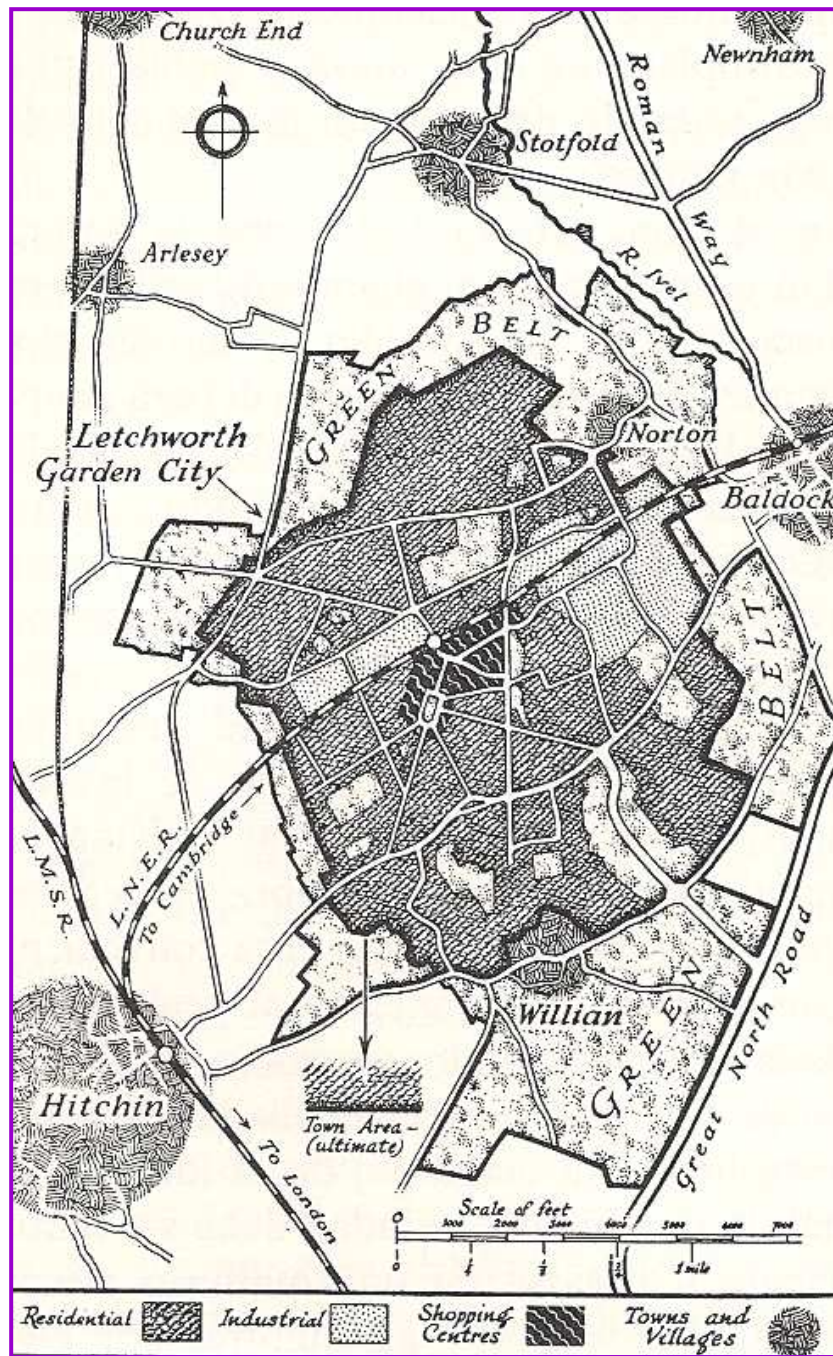


Fonte: Benevolo, 1974, p.400.

Letchworth foi a primeira cidade-jardim implantada, conforme a teoria de Howard e localizada a aproximadamente 50 km ao norte de Londres, a partir de 1903, com a compra de 1.546ha para uma área urbana de 505ha, pela companhia First Garden City Ltd. Com a previsão de 30.000 habitantes, a cidade de Letchworth atingiu 26.000 habitantes somente em 1962 (Cf. Ottoni, 2002, p.45). O plano inicial dos arquitetos Raymond Unwin e Barry Parker⁵, e também a fotografia aérea atual são mostrados nas figuras 2.3.2 e 2.3.3 a seguir.

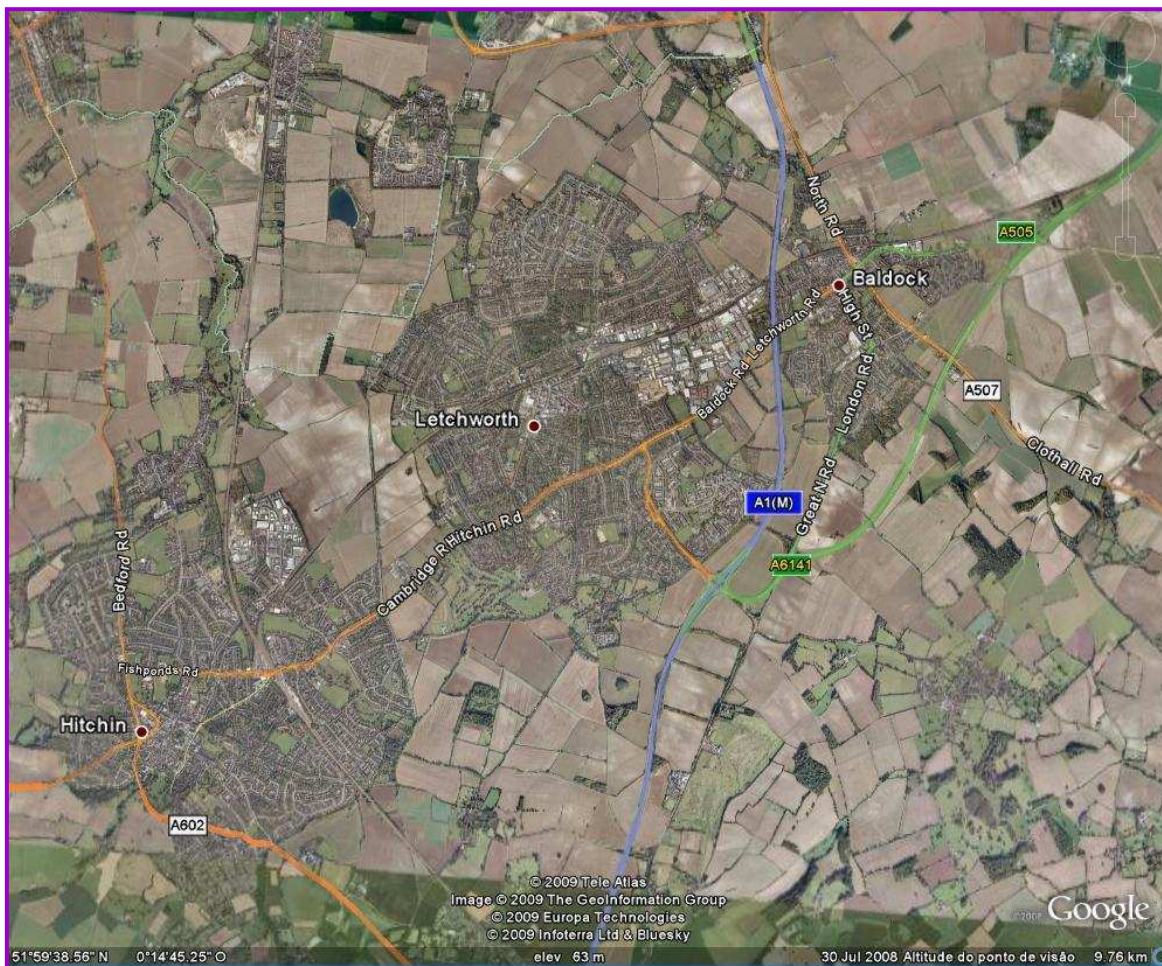
⁵ Os mesmos arquitetos são os autores do projeto do loteamento paulistano Jardim América, em 1919 (Cf. Ottoni, 2002, p.72).

Figura 2.3.2 – Planta de Letchworth, a primeira cidade-jardim



Fonte: Benevolo, 1974, p.400.

Figura 2.3.3 – Letchworth: fotografia aérea atual



Fonte: Google Earth, 28/02/2009

Em 1919 Howard funda uma segunda sociedade e começa a construção da cidade de Welwyn, localizada aproximadamente na metade do percurso entre Londres e Letchworth. Com previsão de população total de 50.000 habitantes, alcança 35.000 habitantes antes da segunda Guerra Mundial. Porém, o cinturão agrícola perde a importância econômica nas duas cidades-jardins e se reduz às áreas verdes circundantes das suas zonas urbanas. No caso de Welwyn, a proximidade de Londres proporciona a possibilidade de trabalhar na metrópole e residir na cidade-jardim. A cidade-jardim, enfim, torna-se uma cidade como as demais, submetida à atração da metrópole, restando da concepção original a elegância dos traçados das ruas, a uniformidade dos edifícios e a distribuição das áreas verdes. A teoria e o movimento de Howard tiveram uma

grande influência na Europa e assim, grande número de subúrbios das principais cidades adotaram a forma de cidades-jardins (Cf. Benevolo, 1974, p.401).

A proposta da cidade-jardim e o projeto de Letchworth mostram o zoneamento urbano como um dos fundamentos da nova cidade, com quatro zonas de uso do solo: residencial, industrial, comercial e as áreas verdes.

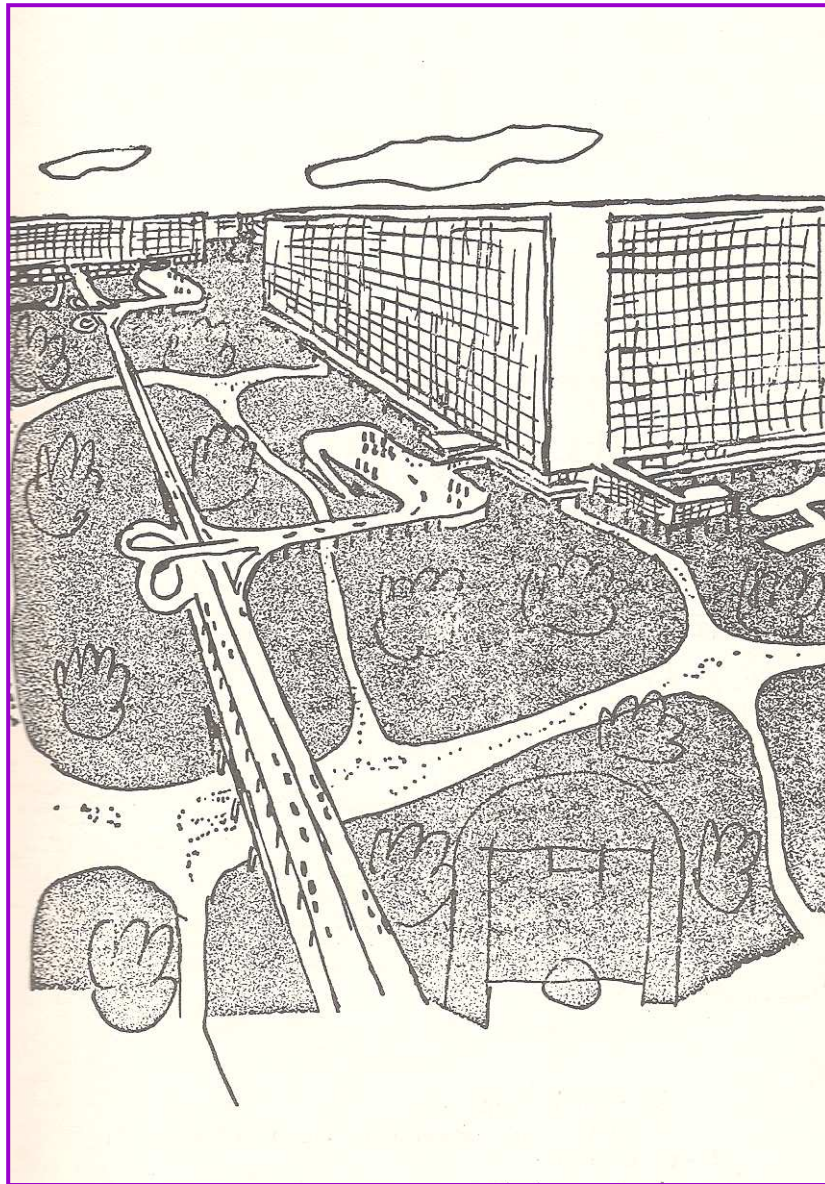
Como visto acima, da ideia original da cidade-jardim permaneceu a parte formal de ruas curvas e áreas verdes, com resultados palpáveis em loteamentos arborizados. A distância dos centros urbanos, outra ideia da cidade-jardim, também aparece em projetos de loteamentos murados ou também em condomínios horizontais fechados, muitas vezes com apelos ou motivações de proximidade da natureza. Por outro lado, loteamentos populares afastados das áreas mais centrais das cidades, são também chamados de jardins, o que aparece apenas como um recurso de mercado sem constituir uma prática imobiliária real.

Le Corbusier, um dos arquitetos mais influentes da arquitetura moderna, também foi um dos maiores teóricos do urbanismo progressista ou racionalista, característico do movimento moderno no século XX. Considerou a vida nos subúrbios um engano, onde o campo tornou-se uma zona imensa sem plano e sem ligação com a aglomeração. *“Esta teoria, nas cidades-jardim da Inglaterra, dos Estados Unidos, criou a desarticulação do fenômeno urbano”* (LE CORBUSIER, 1979, p.22).

Procurou maneiras de evitar que as cidades se estendam e se diluam, perdendo a forma e a alma; assim, considerou que a solução é conferir altura às construções para ganhar terreno em torno delas (Cf. Le Corbusier, 2008, p.12 e p.87). Sua maneira de pensar o urbanismo abrangia a reunificação da propriedade fundiária urbana em uma renovação pela arquitetura e pelo urbanismo, com a demolição do casario existente e a implantação de edifícios, com a orientação racional da morada, onde a cidade pouco a pouco se transforma em um parque, e ocorria a abolição da tirania da rua, local principal de circulação.

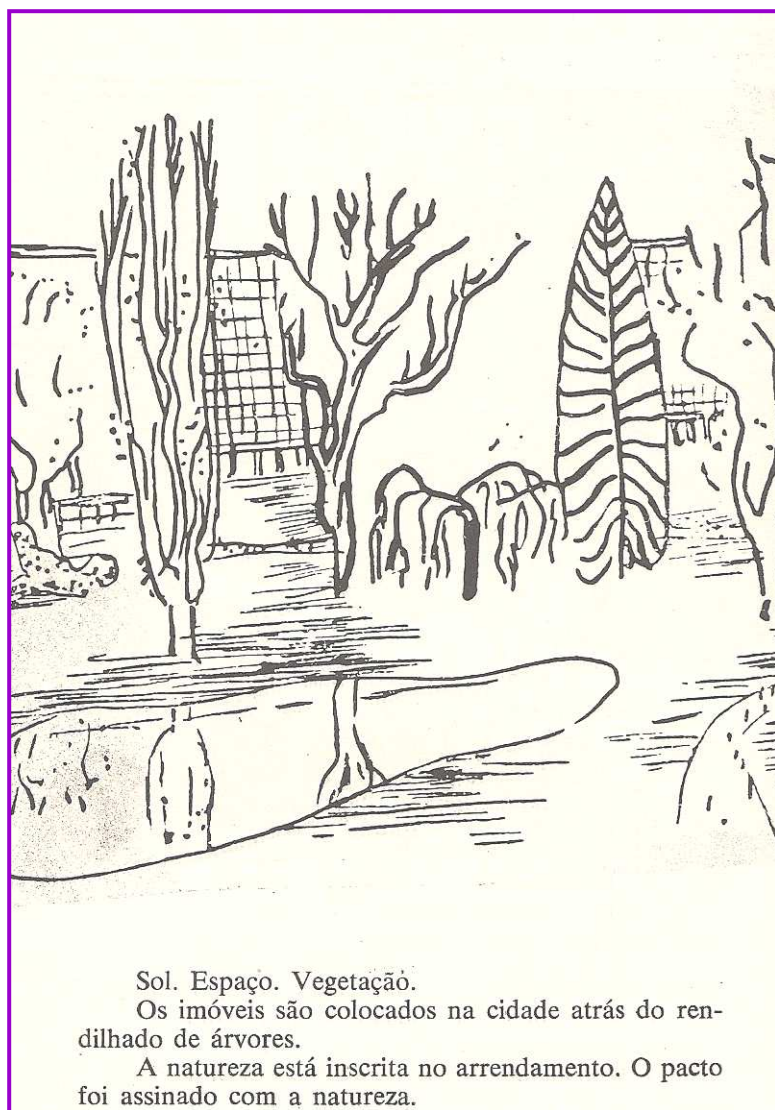
As figuras mostradas a seguir exemplificam sua ideia de separação entre os pedestres e os automóveis, e a construção dos imóveis em meio às áreas verdes. O projeto do plano piloto de Brasília, apresentou também estes princípios, como parte da concepção urbanística de Lúcio Costa.

Figura 2.3.4 – Separação de pedestres e automóveis (Le Corbusier)



Fonte: Le Corbusier, 1979, p.49.

Figura 2.3.5 – Imóveis na cidade, conforme Le Corbusier



Fonte: Le Corbusier, 1979, p.50.

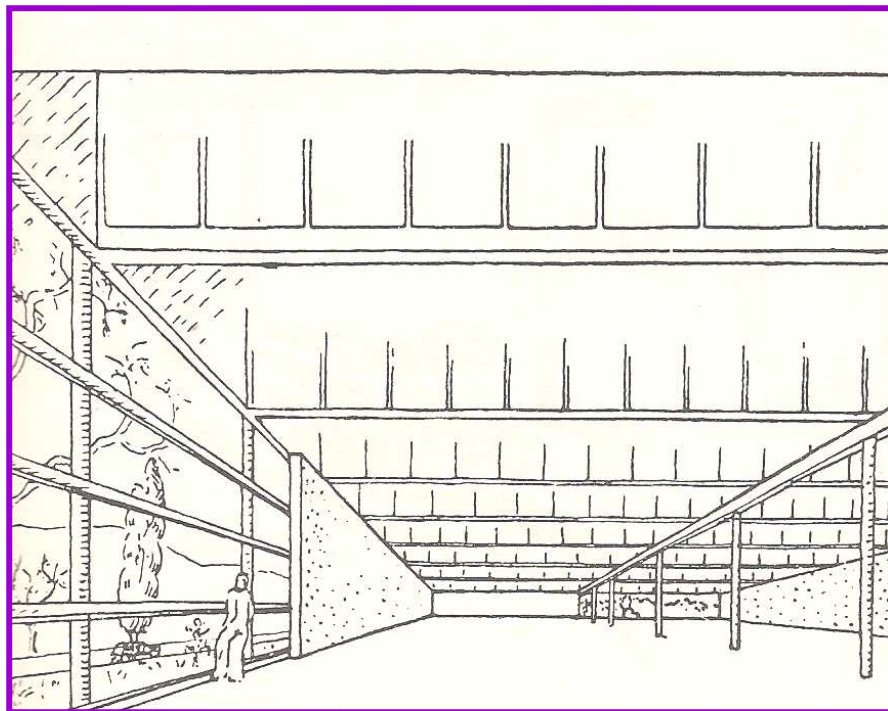
Esta breve exposição evidencia as propostas de Le Corbusier, como exemplos de um planejamento racional e organizado em todos os detalhes do espaço urbano, onde não haveria possibilidades de existência da cidade espontânea e certamente desorganizada, conforme a sua visão. Deve-se considerar também que as suas ideias referem-se às grandes cidades, com grandes populações, problemas de circulação, necessidades de habitações com qualidades ambientais e necessidade de áreas verdes.

Em relação às ideias de Le Corbusier para o planejamento regional, destaca-se sua proposta de fábrica verde, em centros industriais lineares ao lado das vias entre cidades:

Os edifícios são dispostos segundo as necessidades do terreno e as exigências da fabricação; suas formas, suas dimensões são, em cada caso, proporcionais às funções. A luz é larga e sistematicamente distribuída nas oficinas por dispositivos apropriados.

Mas, em determinados lugares, quando o sol não incomodar, aberturas verticais serão abertas, sobre perspectivas paisagísticas judiciosamente reservadas ou regulamentadas. Os espaços entre os edifícios constituirão conjuntos harmoniosos com vastas extensões de céu e de perspectivas sobre lugares longínquos. A relva está justamente ao pé dessas vidraças aberta sobre o campo: as árvores são mantidas e outras são plantadas para vestir o lugar. [...] Este é um exemplo inteiramente ocasional da fábrica verde, que pode servir de norma quando da constituição das cidades lineares industriais. (LE CORBUSIER, 1979, p.143)

Figura 2.3.6 – A fábrica verde de Le Corbusier



Fonte: Le Corbusier (1979, p.141)

Para Jane Jacobs (2000, p.1), seu trabalho *Morte e Vida de Grandes Cidades*, escrito no início da década de 1960, aborda o funcionamento das cidades na prática, principalmente e basicamente as grandes cidades norte-americanas. É uma tentativa de introduzir novos princípios no planejamento urbano, diferentes e em oposição ao planejamento urbano moderno, cujos princípios e objetivos procuram estabelecer a ordem na desordem das cidades. Argumenta que o funcionamento das cidades na prática é a única forma de saber que princípios de planejamento e quais iniciativas de reurbanização conseguem promover a vitalidade socioeconômica nas cidades e quais práticas e princípios a inviabilizam.

As grandes cidades são muito diferentes das cidades médias e pequenas e se tentarmos entender as cidades menores com base nas metrópoles, a confusão será maior do que tentar entender as cidades grandes com base no comportamento e no suposto funcionamento das cidades menores (cf. JACOBS, 2000, p.15).

Para a autora (Jacobs, 2000, p.23), Le Corbusier foi o arquiteto europeu que propôs o planejamento anticidade dentro das cidades, ao imaginar nos anos de 1920, uma cidade chamada *Ville Radieuse* formada por 24 grandes edifícios em meio a um parque, resultado da demolição de uma grande área de Paris. Com esta colocação fica evidente o interesse da autora pela vida urbana com possibilidade de encontro social informal entre as pessoas e que esta possibilidade ocorre nas ruas com calçadas de tamanho apropriado à circulação de pedestres e com a existência de comércio e serviços diversificados, e com alta densidade populacional.

Apresenta-se a seguir modos de análise para compreender as cidades, com base nas propostas de Jacobs (2000, p.491), tendo por objetivo a verificação das possibilidades de aplicá-los nos planos diretores de cidades médias brasileiras.

1- Refletir sobre os processos.

As cidades e os seus elementos abrangem processos urbanos; e é preciso pensar nos catalisadores desses processos. Os processos urbanos podem ser compreendidos por quase todos e não apenas por especialistas, e ao compreender esses processos podemos dar-lhes direção, se quisermos.

Para isso é de importância a realização de audiências públicas, tendo em vista a participação popular para a elaboração dos planos diretores, conforme é exigido no Estatuto da Cidade (Art. 40, §4º), ou seja, no processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização da sua

implementação o Poder Legislativo e o Executivo garantirão a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade.

2- Usar de indução, raciocinando do particular para o genérico e não o contrário, usar de dedução, raciocinando do genérico para o particular.

Os urbanistas, foram treinados e formados no raciocínio dedutivo. Por outro lado, o raciocínio indutivo pode compreender particularidades e pode ser praticado por cidadãos comuns, que não são acostumados a pensar sobre um lugar de maneira genérica ou abstrata.

Não basta aos planejadores e administradores conhecer serviços e técnicas específicas, mas precisam conhecer a fundo os lugares específicos. O conhecimento específico dos lugares, importante para evitar generalizações, pode ser adquirido com informações dos próprios moradores do lugar, que têm conhecimentos sobre esses lugares específicos e únicos, pois não há quem mais saiba a respeito. O conhecimento local é imprescindível para o planejamento urbano e as áreas de atuação dos planejadores não podem ser muito extensas, pois deixa de focalizar o local específico e é muito difícil conhecer uma cidade por inteira ou um grupo de bairros com o detalhamento necessário (cf. JACOBS, 2000, p. 456).

3- Procurar índices sobre quantidades pequenas de coisas, que revelem como funcionam quantidades médias e maiores. Os índices precisos sobre quantidades pequenas de coisas informam como as coisas estão funcionando, por exemplo, os horários de funcionamento do comércio informam sobre a permanência das pessoas nas vias públicas do local.

Neste sentido, é preciso considerar a existência de pontos de interesse, ou de elementos irregulares, como indispensável para as cidades cheias de vida, sendo também importantes como indícios para análise urbana. Irregularidades, nestes casos, têm o sentido de diferença e de ponto de interesse. Os planejadores urbanos, ao exercer a ciência do planejamento urbano e a arte do desenho urbano, não podem considerar as irregularidades, ou pontos de interesse urbano, como incoerentes ou fora de padrão, mas como geradores de vitalidade urbana (cf. JACOBS, 2000, p.493).

Além da análise para compreender as cidades, é preciso que o planejamento urbano tenha objetivos específicos, e neste trabalho concorda-se com Jacobs (2000, p.454/455), que o objetivo do planejamento urbano é conseguir a vitalidade urbana com a diversidade de usos, em locais específicos da cidade; sendo metas do planejamento urbano para obter a vitalidade urbana:

1- Estimular a diversidade de usos e de usuários para a vitalidade social e como alicerce da força econômica.

2- Interpenetração de vizinhanças, cujos usuários e proprietários possam dar uma contribuição para a segurança.

3- Evitar fronteiras desertas e ajudar a promover a identificação das pessoas com os distritos extensos.

4- Estimular forças econômicas construtivas e projetos pessoais, em meio à diversidade em uma área mais ampla da cidade.

5- Explicitar a ordem visual das cidades, por meio da promoção e da compreensão da ordem funcional⁶.

Estas metas estão inter-relacionadas e os responsáveis pelo diagnóstico urbano, pela elaboração de táticas e pela recomendação de medidas de revitalização precisam ter um conhecimento detalhado sobre os lugares específicos e únicos da cidade, e não um conhecimento generalizado. Pode-se adquirir boa parte das informações com os próprios moradores do lugar, que têm conhecimentos sobre esses lugares específicos e únicos, pois não há quem mais saiba a respeito.

No caso da revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Mogi Guaçu de 2008, a Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano realizou audiências públicas em 2006, para adquirir informações com os próprios moradores da cidade e do distrito de Martinho Prado.

Os cinco itens relacionados acima podem fazer parte dos planos diretores de cidades médias como Mogi Guaçu, de diversas formas, no zoneamento urbanístico, nas diretrizes viárias e no planejamento de áreas de lazer.

⁶ Para explicitar a ordem visual da cidade pode-se utilizar a comunicação visual para indicação dos lugares e dos prédios públicos e privados, inclusive a distribuição de mapas da cidade. Também por meio do urbanismo, com ruas, avenidas, prédios e marcos visuais naturais ou construídos.

Tendo por objetivo a vitalidade urbana, se pode abordar essas questões no zoneamento urbanístico dos planos diretores municipais, possibilitando usos diferentes em uma mesma área: habitação unifamiliar, habitação multifamiliar, comércio e serviços. Também devem ser evitados os núcleos habitacionais populares sem comércio e serviços.

Uma forma de evitar fronteiras desertas é a permissão ou previsão de lotes comerciais, de serviços, habitacionais ou institucionais na parte externa dos condomínios fechados, e também dos loteamentos fechados, evitando assim os muros extensos e desertos.

A implantação de áreas de lazer menores para o atendimento de áreas menores da cidade também pode evitar as áreas verdes grandes, desertas e inseguras.

Em outra escala, a implantação de áreas de lazer para atendimento de áreas maiores da cidade deve ocorrer com comércio e serviços nas proximidades ou na própria área de lazer para evitar áreas desertas. A forma de parques lineares junto aos córregos urbanos permite a existência de residências próximas, assim como o comércio e os serviços.

A implantação de sinalização informativa dos lugares, com placas, indicações e inclusive com a distribuição de mapas da cidade, pode ajudar a explicitar a ordem visual e a compreensão funcional.

Em relação à vitalidade de projetos urbanos específicos, são apresentadas algumas considerações propostas por Jacobs (2000, p.437/445), que também podem ser utilizadas no planejamento urbano das cidades médias, como Mogi Guaçu.

1- É necessário evitar projetos autônomos em si e separados da cidade, assim é preciso costurar os projetos na trama urbana e fortalecer a trama ao redor. Aqui aparece novamente a questão de como fazer com que os loteamentos fechados ou murados e os condomínios horizontais nas cidades médias, sejam integrados de alguma forma na trama urbana, ou pelo menos, não criem longas barreiras arquitetônicas ao longo das suas divisas. Como foi visto acima, outros tipos de uso, comerciais, serviços, institucionais ou ainda habitacionais junto das divisas muradas, eliminam ou reduzem o isolamento dos muros.

Também é possível a utilização do estudo de impacto de vizinhança (EIV), previsto no Art. 36 do Estatuto da Cidade da seguinte forma: lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana, que dependerão de estudo prévio de impacto de

vizinhança, para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder público municipal.

2- Os novos projetos de núcleos habitacionais populares precisam de personagens públicas informais, espaços públicos vivos, bem vigiados e usados com constância e inter-relação de usos com pessoas de fora.

Para os núcleos habitacionais existentes é preciso diagnosticar as condições de gerar diversidade que estão faltando e os conjuntos devem ser seguros e viáveis para a vida urbana.

Como já visto, os núcleos habitacionais não podem ser apenas de habitação, mas precisam conter também comércio e serviços diversos, permitindo a interpenetração de vizinhanças. Assim, para apagar a monotonia dos conjuntos residenciais é necessário atrair outros usos não residenciais. O piso térreo deveria ser incorporado aos usos da rua com pedestres, quiosques, comércio e serviços. As ruas nesse pavimento térreo deveriam ser ruas verdadeiras para carros e pessoas.

As figuras públicas como os vendedores, comerciantes, policiais, vigias, taxistas em pontos de táxi, são importantes para a vitalidade urbana, pois geram comunicação e segurança. Pequenos comerciantes são tipicamente propensos a manter a lei e a ordem pública.

3- Ao contrário de superquadras, características do planejamento urbano moderno, as quadras devem ser pequenas, para maior circulação de pessoas nelas. As novas ruas devem ligar-se a ruas além dos limites do projeto para a integração desse local ao que está à sua volta. As ruas devem ligar-se aos elementos fixos e notáveis do terreno, se existirem.

4- Pequenos parques públicos e áreas de esportes e lazer devem estar junto das ruas movimentadas. Também é importante prever outros usos para os espaços públicos, como auditórios e escolas, nos fins-de-semana.

Assim como Le Corbusier, Jacobs (2000, p.494/498) considera um equívoco a vida nos subúrbios, que é vista como uma aproximação desejada da natureza. Este modo de vida não é uma característica de Mogi Guaçu como uma cidade média, porém existem alguns loteamentos de chácaras afastados da cidade e também o distrito de Martinho Prado Júnior, distante 20 km da cidade sede.

No século XVIII, o romantismo disseminou o sentimento da natureza e as cidades, com seus problemas, foram vistas como inimigas da natureza. Os planejadores urbanos crêem na irracionalidade das cidades e no caos urbano, e nesta crença existe um equívoco sobre a inter-relação das cidades e dos homens com o restante da natureza. Porém, os seres humanos fazem parte da natureza, e as cidades são produtos de uma forma de natureza, de uma natureza transformada; assim, as cidades são naturais e não antinaturais. É possível e necessário poder observar a natureza nas cidades, com parques, áreas verdes, rios limpos, atmosfera limpa, etc.

A mentalidade que só vê desordem na vida das ruas das cidades é ansiosa por destruí-la, padronizá-la, transformá-la em subúrbio. Talvez por isso a ideia de Cidade-Jardim ainda é um conceito forte no pensamento do planejamento urbano e manifesta-se, de certa forma, nos loteamentos fechados nos subúrbios.

Procura-se neste trabalho verificar as possibilidades de aplicação dos princípios de planejamento urbano e de desenho urbano levantados pela autora, para as grandes cidades, também em cidades médias como Mogi Guaçu. As ideias e proposições de Jacobs foram elaboradas tendo em vista a aplicação nas grandes cidades, porém princípios como a diversidade urbana, a convivência urbana com privacidade, a qualidade de vida urbana sem segregação ou discriminação também são válidos para as cidades médias.

Para a formação de condições de vitalidade urbana é necessário que o planejamento urbano e o desenho urbano não se tornem apenas componentes técnicos da gestão das cidades. Nas diversas etapas deste trabalho, que tece considerações sobre plano diretor de cidade média, sempre que possível, serão verificadas as condições para a existência de vitalidade urbana.

As cidades vivas têm uma estupenda capacidade natural de compreender, comunicar, planejar e inventar o que for necessário para enfrentar as dificuldades. [...] As cidades monótonas, inertes, contêm, na verdade, as sementes de sua própria destruição e um pouco mais. Mas as cidades vivas, diversificadas e intensas contêm as sementes de sua regeneração, com energia de sobra para os problemas e as necessidades de fora delas. (JACOBS, 2000, p.498 e 499)

Também é preciso colocar, como uma possibilidade de utilização nos planos diretores municipais, uma proposta de Mumford (2003, p.289), que consiste no acesso público às paisagens rurais, por meio do planejamento de faixas contínuas de terrenos públicos no conjunto da paisagem, sem alterar o funcionamento da economia agrícola.

Ressalte-se, porém, que esta proposta de acesso público aos espaços rurais deve ser bem mais detalhada, envolvendo aspectos complexos de propriedades rurais e de uso para turismo local nos municípios, aspectos esses que podem constituir outra pesquisa específica.

3- O CASO DE MOGI GUAÇU –SP

Neste capítulo são verificados em primeiro lugar os antecedentes históricos de formação da cidade, a segunda parte enfoca o primeiro plano diretor de Mogi Guaçu: o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, que serviu de base para o planejamento urbano desde a sua aprovação em 1971; a terceira parte discorre sobre a proposta de plano diretor elaborada pelo arquiteto Ruy Ohtake em 1992, mas não aprovada na Câmara Municipal e a quarta parte finaliza o capítulo com considerações sobre as novas concentrações de comércio e serviços na cidade.

3.1 Antecedentes históricos e a formação da cidade

Esta parte do trabalho procura fazer, em breve descrição, os antecedentes históricos de Mogi Guaçu e a formação da cidade nos séculos XIX e XX.

No início de sua história, em princípios do século XVIII, Mogi Guaçu foi um componente do “caminho dos goiases”, ou seja, o percurso dos que iam em busca de ouro desde São Paulo até Goiás e Cuiabá. O Mapa 3.1.1 mostra o Caminho dos goiases na capitania de São Paulo.

Conforme Guedes & Ferrari (1970, vol. 1, p.88), o povoamento da Baixa Mogiana⁷ teve início nessa época, pelo fato da região se situar nesse itinerário, onde surgiram dois tipos de povoamento, um de origem oficial⁸ onde a carga de ouro era fiscalizada e registrada pelo governo e outro originado pelos pousos obrigatórios, como Mogi Guaçu, que surgiu às margens do rio, um obstáculo ao livre trânsito das caravanas e obrigava aos usuários do caminho a uma parada. Os concessionários das passagens dos rios obtinham do Reino sesmarias com o propósito de estabelecer gentes e cultivar a terra. “Em 21 de julho de 1707 foi registrada uma sesmaria concedida a Amador Bueno da Veiga, que tinha ‘três léguas de terras em quadra, principiando do fim do termo da vila de Jundiaí até o rio que chamam de Mogi ...’”

⁷ A região da Baixa Mogiana, além dos municípios e cidades citados por Guedes & Ferrari (1970), abrange os municípios de Alterosa, Arceburgo, Areado, Bom Jesus da Penha, Cabo Verde, Conceição da Aparecida, Guaranésia, Guaxupé, Itamoji, Jacuí, Juruaia, Monte Belo, Muzambinho, Nova Resende e São Pedro da União, no estado de Minas Gerais, que fazem parte da AMOG – Associação dos Municípios da Baixa Mogiana.

⁸ Conforme LEGASPE (1989), a importância das transações comerciais processadas com tropeiros ocasionou o aparecimento de “Registros”, postos fiscais para a cobrança de impostos.

MAPA DA ESTRADA DOS GOIASES

NA CAPITANIA DE SÃO PAULO

ANTERIORMENTE DENOMINADO CAMINHO DOS BATATAIS CONHECIDO PELO MENOS DESDE MEADOS DO SÉCULO XVII, PERCORRIDO POR BARTOMEU DA SILVA, O ANHAGUERA, EM 1722 E 1726.

BASEADO NA REVISTA DO INSTITUTO HISTÓRICO E GEOGRÁFICO DE SÃO PAULO, VOLUME XXIV DE 1926

LEGENDA

- ESTRADA DOS GOIASES
- — SESMARIAS E PASSAGENS

ESCALA 1:500.000

50

As datas importantes na história de Mogi Guaçu são: 1740, quando foi elevada à categoria de Freguesia; 1769, na incorporação ao território de Mogi Mirim e 09 de abril de 1877 na elevação à categoria de município, quando a Freguesia de Conceição do Campo tornou-se Mogi Guaçu. Passou a ser Comarca em 30 de dezembro de 1966.

Conforme Guedes & Ferrari (1970, vol. 1, p.89), o povoamento da região da Baixa Mogiana foi de pouca importância até a segunda metade do século XIX. Com a chegada do café o povoamento ganha vulto no terceiro quartel do século XIX. Mogi Mirim e Casa Branca aparecem como produtores de café já em 1854. O cultivo de café faz surgir novas cidades: São João da Boa Vista em 1859, Caconde em 1864, Mococa em 1871, Espírito Santo do Pinhal em 1871 e São José do Rio Pardo em 1886. A Estrada de Ferro Mogiana surge nessa época, partindo de Campinas, chega a Mogi Mirim em 1875 e a Ribeirão Preto em 1883.

O povoamento da região provocado pelas lavouras de café trouxe o colono italiano como o novo elemento humano. Após a decadência do café, os italianos e seus descendentes portadores de uma cultura mais acostumada com a técnica industrial e comercial passaram aos aglomerados uma característica urbana, formando indústrias e pequenos comércios.

Em Mogi Guaçu existiam excelentes jazidas de argilas e a partir de 1895 foi iniciada a indústria cerâmica por meio de Padre Armani, engenheiro e marmorista, que montou a primeira olaria no município. “Em 1921 essa olaria passa a produzir telhas francesas, já sob a direção de seu novo proprietário Luiz Martini e, em 1926, fabrica manilhas. Em 1950 é fundada a Cerâmica Mogi Guaçu e inicia-se a produção de ladrilhos cerâmicos no Brasil”. Guedes & Ferrari (1970, vol. 1, p.90)

Foto 3.1.1 - A cidade de Mogi Guaçu em 1939/1940



Fonte: IGC – Instituto Geográfico e Cartográfico de São Paulo

A foto acima de 1939/1940 mostra a área urbanizada, com o rio Mogi Guaçu no lado direito (ao sul da área urbana), as indústrias cerâmicas com suas chaminés (embaixo e a esquerda). A ponte rodoviária, no traçado Mogi Mirim – Aguaí, é mostrada no lado direito da foto passando pela área urbana.

O mapa 3.1.2, a seguir, mostra o primeiro perímetro urbano de Mogi Guaçu, de 1938, que coincide aproximadamente com a área urbanizada mostrada na foto anterior.

Map of Mogi Guapu, SP, showing urban layout, roads, and landmarks. The map includes a scale of 1:10,000, a north arrow, and labels for various areas like Cerâmica Martin, Cerâmica Armani, Cerâmica O Chirali, Pr. Gen. Borden, Usina elevatória, Correto, Catapô, Pedreira, Alto da Bela Vista, P/Caro. Laurindo, P/Faz. Hecolom, C. Hortão E.F., Baixo do Areço, Rio, and Mogi. The map also shows the Rio Guapu and the Ramal de Pinhal.

Este mapa do primeiro perímetro urbano em 1938, mostra os limites da área urbana: o Rio Mogi Guaçu ao sul, as cerâmicas Chiarelli, Armani e Martini e o cemitério no oeste, a Ferrovia Mogiana no leste e a Capela e o Largo do Rosário no norte. A estrada para Mogi Mirim passava pelo então denominado Bairro do Areião.

53

Aguai no sentido norte. O crescimento urbano ocorreu na direção norte-sul, sendo que para o sul havia a barreira do rio Mogi Guaçu, que dificultou a ocupação.

Foto 3.1.2 – Mogi Guaçu em 1962



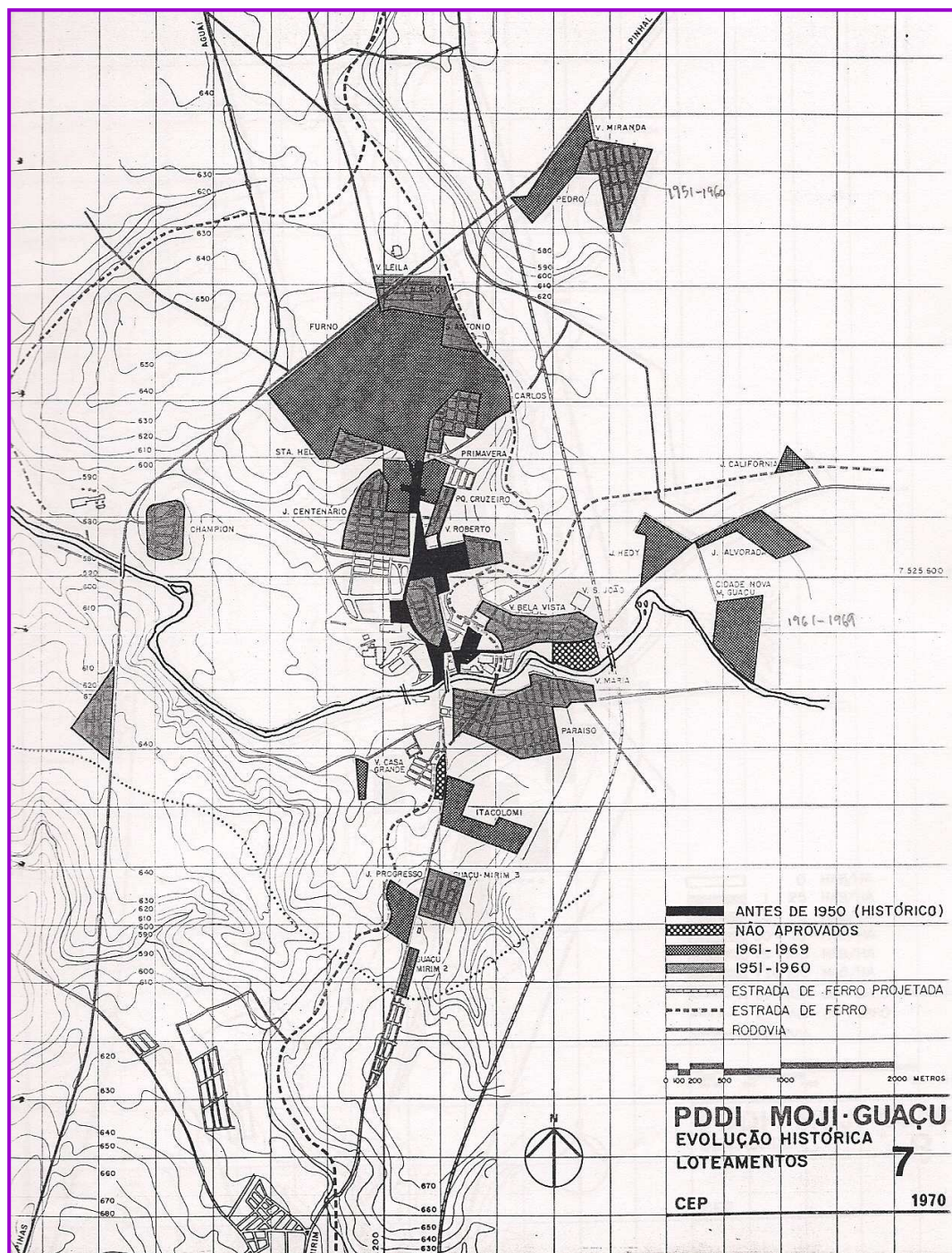
Fonte: Levantamento 1962, foto nº. 11.584, Região 5 I. Arquivo do Instituto Agrônomo de Campinas

A foto 3.1.2 acima mostra a área urbana de Mogi Guaçu em 1962: à direita as obras da Refinações de Milho Brasil (Maizena), a ferrovia corta a cidade em curvas na direção norte-sul, os loteamentos Paraíso no lado sul do Rio Mogi Guaçu, Centenário no meio e à esquerda da imagem, as cerâmicas no lado direito do rio e próximas ao centro da cidade e os loteamentos Jardim Santo Antonio, Vila São Carlos e Jardim São Carlos na parte norte da cidade.

A implantação de duas importantes indústrias: Champion Papel e Celulose em 1960 (atual International Paper) e Refinações de Milho Brasil em 1963 (atual Corn Products Brasil) provocou uma rápida urbanização em Mogi Guaçu. Conforme a análise de Guedes & Ferrari (1970, Volume 1 -Síntese, p.90), o crescimento urbano ocorreu mais pelo aumento substancial da receita municipal, atraindo pessoas à procura de emprego, do que pelo aumento direto do número de empregos nas duas indústrias. O crescimento urbano continuou no traçado norte-sul, embora as indústrias se tivessem instalado, fora da então área urbanizada, no eixo leste-oeste: a Champion a oeste, ao lado da rodovia SP 340 e a Refinações a leste. O mapa 3.1.3 de evolução histórica e de loteamentos do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - PDDI mostra a distribuição da urbanização de Mogi Guaçu em 1970, predominantemente na direção norte-sul.

O povoado de Estiva Gerbi, ao norte da cidade, tornou-se Distrito de Mogi Guaçu em 23 de dezembro de 1981, emancipou-se em 30 de dezembro de 1991 e o município foi instalado em 01 de janeiro de 1993. O município de Estiva Gerbi abrange um território de 73,7 km², e conta com uma população de 9.657 pessoas (Estimativa IBGE, 01/7/2009).

Mapa 3.1.3 - Mogi Guaçu: Evolução histórica/ loteamentos em 1970



Fonte: Guedes & Ferrari, PDDI, vol. 1 - Síntese, 1970

Quadro 3.1.1 – Informações gerais sobre Mogi Guaçu

| Município de Mogi Guaçu | |
|---|---|
|  |  |
| Brasão | Bandeira |
| Fundação | 9 de abril de 1877 |
| Gentílico | guaçuano |
| Prefeito | Paulo Eduardo de Barros (<i>Dr. Paulinho</i>) (PV) |
| Localização | |
|  | 22° 22' 19" S 46° 56' 31" O |
| Unidade federativa | São Paulo |
| Mesorregião | Campinas IBGE/2008 |
| Microrregião | Moji Mirim IBGE/2008 |
| Municípios limítrofes | Aguaí , Moji-Mirim , Itapira , Conchal , Estiva Gerbi , Espírito Santo do Pinhal , Araras , Pirassununga , Leme . |
| Distância até a capital | 166 quilômetros |
| Características geográficas | |
| Área do município | 885 km² |
| População | 138.494 habitantes (estimativa IBGE/2008) |
| Densidade | 174,1 hab./km² |
| Altitude | 591 metros |
| Clima | Clima tropical Cfa |
| Fuso horário | UTC-3 |

Fonte: Wikipedia, acesso em 10-01-2009

3.2 O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de 1971

Esta parte do trabalho apresenta e discute, de forma geral, o PDDI – Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Mogi Guaçu, que foi elaborado em 1970 e aprovado em 1971; com o objetivo de verificar como ocorreu a evolução do planejamento urbano no município a partir do primeiro plano diretor. Este Plano diretor foi aprovado na administração do prefeito Waldomiro Calmazini, e elaborado pelo CEP – Consórcio de Escritórios de Planejamento, sob a direção do arquiteto Joaquim Guedes e do engenheiro Celso Ferrari, com consultoria especial do arquiteto Helvio Guatelli, diretor do Escritório Local de Planejamento.

O Plano é formado por três volumes, 1 – Síntese, 2 – Análise e 3 – Legislação, e foi aprovado na Câmara Municipal como Lei nº. 766 de 04/01/1971, abrangendo a Lei de Zoneamento, A Lei de Edificações e a Lei de Loteamento. Estas três leis compõem a legislação urbanística do PDDI, contida no volume 3 – Legislação.

Na época, a população total de Mogi Guaçu era de 42.710 habitantes (Censo IBGE 1970) e a taxa de urbanização era de 70,45%.

Os principais núcleos populacionais fora da sede municipal, em 1970, eram:

Estiva a 15 km de distância, população aproximada 3.000;

Nova Louzã, a 18 km de distancia, população aproximada 2.000 e

Martinho Prado a 30 km de distância, população aproximada 1.500.

Em 1970, Mogi Guaçu apresentava as seguintes condições de saneamento: existia uma moderna estação de tratamento de água, com 84% dos domicílios com abastecimento da rede pública; 31% dos domicílios ligados à rede pública de esgotos, com apenas 22% das ruas e avenidas da cidade com rede de esgotos. O lançamento ocorria, sem qualquer tratamento, no Rio Mogi Guaçu, em cinco pontos da zona urbana. Existia projeto da Prefeitura para instalação de 100% de atendimento das vias públicas com rede de esgotos e lançamento no Rio Mogi Guaçu em um ponto a jusante da cidade.

Apenas 30% das ruas eram servidas pela coleta municipal de lixo, transportado para uma propriedade particular a cerca de 1 km da cidade, onde era transformado em adubo, o que mostra a grande quantidade de material orgânico no lixo doméstico da época.

Para o PDDI foram realizadas pesquisas domiciliar, industrial, comercial, de serviços, de tráfego e educacional, sendo que essas pesquisas formaram a base de conhecimento da situação social e econômica e ambiental do município de Mogi Guaçu.

Na elaboração do PDDI para Moji-Guaçu, adotou-se 20 anos como horizonte para o planejamento; os prognósticos e projeções foram feitos para 1990 e as metas propostas para esta etapa (longo prazo) foram orientadoras para as etapas anteriores: 10 anos (médio prazo) e 3 anos (curto prazo). (GUEDES & FERRARI, 1970, vol. 1, p.4)

Na introdução do PDDI, encontra-se um resumo das condições da cidade de Mogi Guaçu em 1970.

Desde a análise inicial, verifica-se que os problemas de Moji-Guaçu ainda não são graves, especialmente sob o aspecto de seu desenvolvimento urbano. As pesquisas realizadas pela equipe do CEP indicam por exemplo, que 84,43% da população possui água encanada, 89,34% possui luz domiciliar, 90,69% possui gás engarrafado. Não há ainda congestionamentos de trânsito comum às grandes cidades e alguns dos problemas existentes, como o subemprego, pertencem ao quadro geral dos problemas brasileiros e não podem ser compreendidos como locais. À pergunta "Quais os principais problemas de seu bairro?", da pesquisa domiciliar, foram dadas respostas irrelevantes, o que demonstra não sentir a população os efeitos de eventuais problemas do Município. Esta situação relativamente boa ocorre porque Moji Guaçu emergiu de seu desenvolvimento lento e tradicional há uma década e meia apenas, sendo nesse sentido, uma cidade nova, em fase de franca expansão. Contudo, se não há o que preocupar no presente, o próprio crescimento urbano que se processa a um ritmo excepcionalmente intenso, acarretará graves conseqüências.

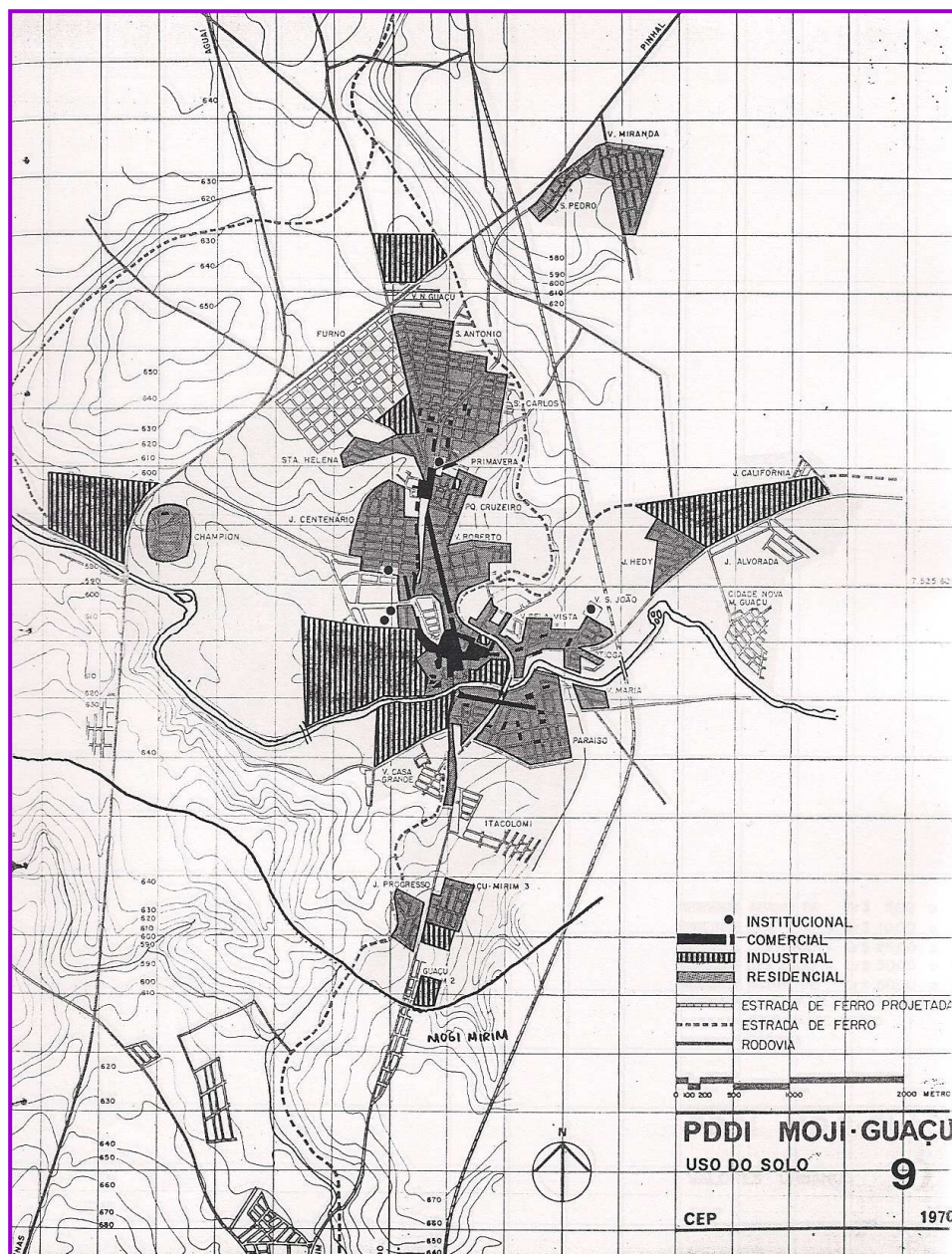
Em 1990 o Município terá provavelmente, 100.000 habitantes, dos quais 95.000 na área urbana, incluindo Estiva Gerbi e Martinho Prado. Apenas para atender ao crescimento e sua sede (87.000 habitantes), a Prefeitura deverá quintuplicar sua rede de esgotos sanitários; dobrar a extensão de sua rede de água; construir mais de 70 km de vias; pavimentar cerca de 3.000.000 de m² de logradouros

públicos; captar, tratar e distribuir 26.100.000 litros de água por dia, quando hoje à população 10.800.000 litros. Trafegarão em suas vias cerca de 11.000 veículos, ou seja 13,5 vezes mais que os 814 licenciados em 1969. Para abrigar a nova população que surgirá nesse período, mantendo-se os níveis atuais, serão necessárias mais de 15.000 unidades residenciais urbanas no Município, o que representa em média, um esforço de construção de 2,1 novas unidades residenciais por dia, além da manutenção ou renovação das residências existentes. O mesmo se poderia destacar para os setores de saúde, promoção social e educação.

Com esse crescimento populacional invulgar, no quadro brasileiro, que corresponde a triplicar a população e a triplicar a área urbanizada atual, Moji Guaçu se transformará numa grande cidade, do tamanho, por exemplo, da cidade de Piracicaba hoje, realizando portanto, em 20 anos, um trabalho de construção e organização urbana que normalmente se faz em muito mais. (GUEDES & FERRARI, 1970, vol. 1, p.1)

O Mapa 3.2.1 de uso do solo do PDDI mostrava a localização das indústrias no município: no extremo oeste instalou-se a Champion Celulose (hoje International Paper), no extremo leste a Refinações de Milho (atual Corn Products), próximo ao centro da cidade, no centro do mapa, as indústrias cerâmicas; ao norte junto da SP 342 um distrito industrial e ao sul, junto da ligação com Mogi Mirim outras duas áreas industriais menores. O comércio localizava-se no centro, na Avenida 9 de Abril e na Capela

Mapa 3.2.1 – Mogi Guaçu: Uso do solo em 1970



Fonte: Guedes & Ferrari (1970), PDDI, vol. 1 – Síntese

De acordo com o PDDI as margens do Rio Mogi Guaçu estavam preservadas e a extensa área central era muito baixa e inundável, condição que permaneceu até a construção da represa em 1990, quando o problema de cheias foi contido pelo lago formado.

Foto 3.2.1 – Mogi Guaçu em 1972



Fonte: Levantamento 1972, foto nº. 33.890, Região Mogi Guaçu.
Arquivo do Instituto Agrônomo de Campinas

A Foto 3.3.1 mostra a cidade de Mogi Guaçu em 1972, com o novo traçado de construção da ferrovia na parte direita da imagem, ainda sem a travessia do Rio Mogi Guaçu; o loteamento Parque Cidade Nova aparece no alto ao lado do Jardim Santo Antonio. A Vila Champion aparece na esquerda da imagem, ao lado da SP-340 e na margem norte do Rio Mogi Guaçu, com implantação habitacional diferenciada: sem muros frontais e em meio a um bosque.

O PDDI definiu como estrutura de urbanização a conurbação linear entre Mogi Mirim, Mogi Guaçu e Estiva Gerbi, na direção sul-norte, tendo em vista a tendência de ocupação histórica, os obstáculos da rodovia SP 340 no oeste e da ferrovia a leste. Chamou de um modelo linear de desenvolvimento urbano, com as vantagens de ampliação das zonas centrais decorrente do crescimento da cidade, e o fácil acesso de qualquer ponto da área urbana ao eixo central.

Considerou as condições naturais do rio, as áreas preservadas no crescimento, as suaves ondulações do solo e as grandes massas industriais como as características que identificam a cidade de Mogi Guaçu.

Conforme Guedes & Ferrari (1970, vol. 1, p. 102), por meio do plano procurou-se a identificação das funções da cidade, e também identificar e resolver os problemas de utilização do solo urbano, circulação e transportes, educação, saúde, abastecimento e saneamento.

Como principais propostas do PDDI (volume 1–Síntese) se pode observar:

- 1- a recuperação da extensa área de várzea situada na margem direita do rio Mogi Guaçu, próxima do centro onde se localizavam os “barreiros” das indústrias cerâmicas para urbanização com parques, praças e equipamentos de cultura, recreação e esportes.
- 2- a arborização ao longo do rio Mogi Guaçu.
- 3- a criação de um Parque Florestal no lugar denominado Cachoeira de Cima, como local de recreação.
- 4- a criação de uma faixa verde de proteção ao longo da via férrea e das rodovias.
- 5- a arborização extensiva de toda a cidade.
- 6- a implantação de escolas superiores na área ao norte da Avenida John Kennedy, entre a rodovia SP 340 e a área urbanizada central.
- 7- a implantação do Centro Cívico Cultural no Morro do Ouro, área central muito visível pela topografia elevada, onde foi implantada a Prefeitura Municipal.
- 8- a criação de duas vias expressas com 39 metros de largura, no sentido norte-sul, denominadas NS-1 e NS-2, paralelas ao eixo de atividades centrais. Essa duas avenidas deveriam interligar com Mogi Mirim ao sul.
- 9- a criação de vias expressas no sentido leste-oeste: a LO-1 ligando a Champion até a Maisena (Refinações de Milho Brasil), com alargamento da Av. John Kennedy; e a LO-2 passando no atual traçado das avenidas Prefeito Nico Lanzi e Padre Jaime desde a SP 340 até a ferrovia.

As principais realizações na cidade de Mogi Guaçu, com base no PDDI, foram:

1- a implantação do Centro Cívico no Morro do Ouro, com a construção da sede da Prefeitura e do Fórum, porém a parte cultural proposta não se realizou neste local. A escolha do Morro do Ouro para implantação do Centro Cívico Cultural e do Paço Municipal foi “recebida com entusiasmo pela comunidade local e pela imprensa, quando da apresentação do Plano Preliminar” (Cf. Guedes & Ferrari, Vol. 1, p. 116).

2- a implantação da avenida expressa NS-1, ou seja, a Avenida Brasil, embora ainda sem construção do trecho sul até a divisa com Mogi Mirim. Este trecho faz parte das diretrizes viárias do plano diretor de 2008.

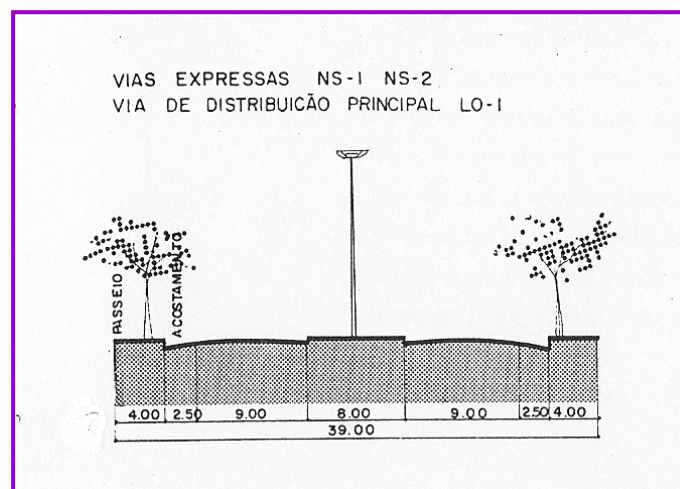
3- a implantação da avenida expressa NS-2 no antigo traçado da ferrovia Mogiana, com o nome de Avenida dos Trabalhadores que liga o norte da cidade com a Avenida Padre Jaime no sul.

4- a implantação da avenida expressa LO-2, com os nomes de Avenida Prefeito Nico Lanzi e Avenida Padre Jaime.

Embora não implantado, o Parque Florestal na Cachoeira de Cima permaneceu como uma ideia de urbanismo, que em 1992 reapareceu ampliada, no plano diretor de Ruy Ohtake, como a proposta de um grande complexo de lazer e turismo denominado Parque da Cachoeira.

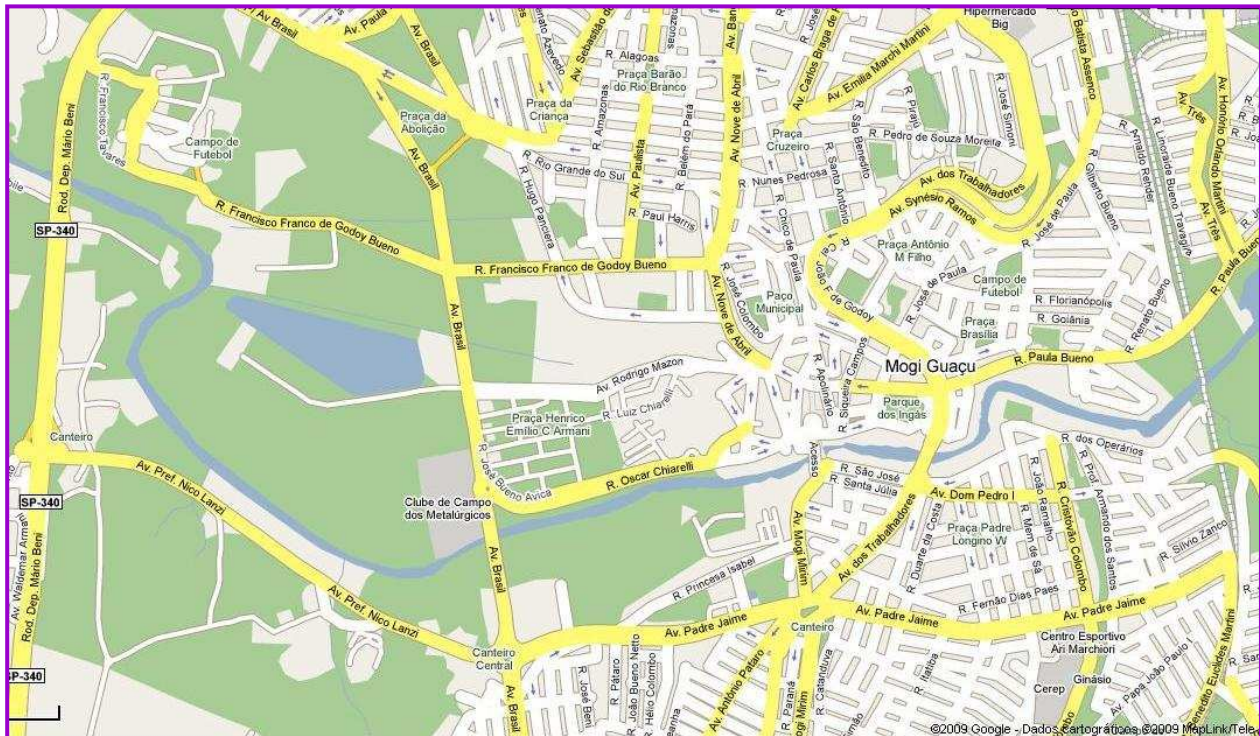
A implantação das avenidas expressas Prefeito Nico Lanzi e Padre Jaime (LO-2), Avenida Brasil (NS-1) e Avenida dos Trabalhadores (NS-2) dotou a cidade de Mogi Guaçu (ver Fig. 3.2.2) de um sistema viário principal dimensões avantajadas na largura das vias, canteiro e calçadas (Fig. 3.2.1), e de grandes extensões, ampliado nas décadas seguintes com novas avenidas.

Figura 3.2.1 – Dimensões do sistema viário principal



Fonte: Guedes & Ferrari (1970, vol.1, p. 132a)

Figura 3.2.2 – Mogi Guaçu: Avenida Brasil (NS-1), Av. Prefeito Nico Lanzi e Av. Padre Jaime (LO-2), Av. dos Trabalhadores (NS-2) na malha urbana atual



Fonte: GOOGLE MAPS, 30 jan. 2009.

O zoneamento urbano proposto pelo PDDI e aprovado na câmara Municipal como a Lei nº. 766 em 04/01/1971, estabeleceu quatro tipos de usos em zonas na cidade:

Zona de Alta Densidade e Atividades Centrais - ZAC;

Zona de Baixa Densidade - ZBD;

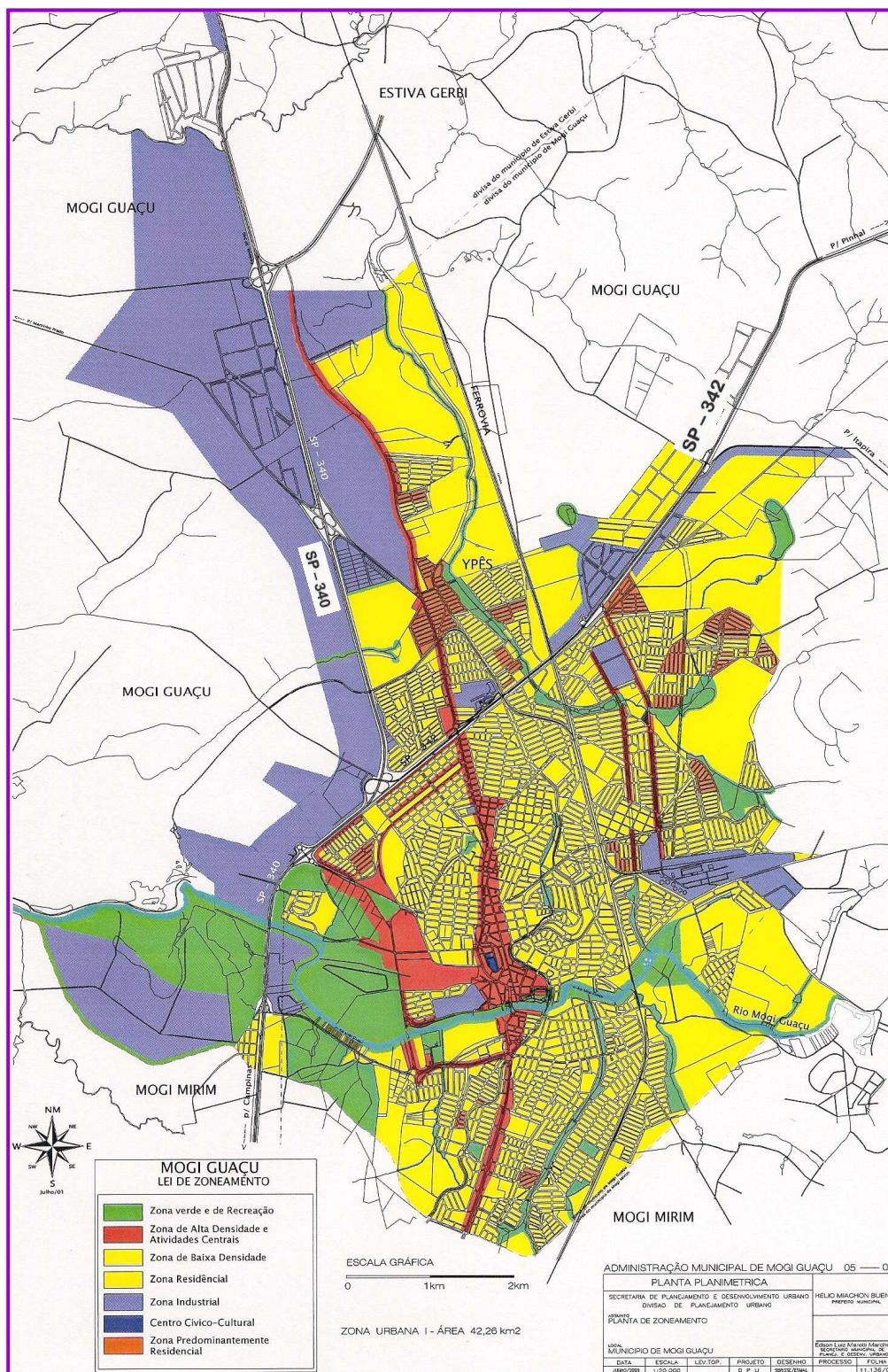
Zona Industrial I; II; e III - ZI;

Zona Verde de Recreação - ZRL.

A Zona de Baixa Densidade refere-se às áreas residenciais de Mogi Guaçu, e ficou conhecida como Zona Residencial.

De 1971 até 2008, quando houve a aprovação do novo plano diretor, o zoneamento urbano de Mogi Guaçu permaneceu o mesmo do PDDI, porém com complementações de novas áreas devido ao crescimento da cidade e com a inclusão da Zona Predominantemente Residencial, conforme o Mapa 3.2.2.

Mapa 3.2.2 – Zoneamento urbano de Mogi Guaçu até 2008



Fonte: Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano

O PDDI recomendou em relação aos programas habitacionais, as seguintes diretrizes gerais: evitar a construção de grandes aglomerados para um único grupo social; criar conjuntos pequenos quando necessário, a fim de que as diversas classes de renda se beneficiem dos contatos entre si e a fim de que haja uma mais uniforme repartição dos benefícios urbanos.

Essas diretrizes não foram atendidas, pois as implantações de conjuntos residenciais populares concentraram-se na zona norte, acima da SP-342, formando os núcleos habitacionais chamados *Ipês*.

Em 1985, com o objetivo de implantação de conjuntos residenciais, foi criada a Zona Estritamente Residencial com a Lei nº. 1.903 que abrangeu na zona norte os *Ipês*, construídos por meio de financiamentos do Banco Nacional da Habitação - BNH. Na Zona Estritamente Residencial permitia-se apenas o uso habitacional e, a partir de 1992, foram feitas diversas alterações na legislação municipal de uso do solo para permitir alguns tipos de comércio e serviços nesta zona.

Neste caso, pode-se verificar a importância e a necessidade da diversidade de usos urbanos, conforme apontada por Jane Jacobs (2000, p.454) como uma das principais características para a existência de vitalidade urbana. A diversidade de usos é o oposto da restrição dos demais usos além do uso habitacional pretendido nos núcleos dos *Ipês*. Como os núcleos foram planejados sem espaços para comércio e serviços, as diversas leis municipais pretenderam adequar, até certo ponto, os conjuntos residenciais para a possibilidade de permitir a instalação de comércio e serviços em geral, mantendo-se o uso residencial com acesso independente.

A lei de zoneamento urbano de Mogi Guaçu também foi alterada pela Lei Complementar nº. 583, de 22/12/2003, para permitir a construção de prédios residenciais, ou uso residencial plurifamiliar na zona residencial com a altura máxima de 15 pavimentos, com taxa de ocupação permitida de até 40% da área do terreno e coeficiente de aproveitamento de 6 vezes a área do terreno. Por meio desta lei, a taxa de ocupação do solo para o uso residencial unifamiliar aumentou de 50% para 70%.

Essa medida propiciou uma maior diversidade de usos, ou seja, a possibilidade de diferentes tipos de habitação em uma mesma área, e nenhum dano urbanístico causou à cidade, que conta com poucos edifícios habitacionais com 15 pavimentos.

Em 19/6/2008, antes da aprovação do novo plano diretor, a lei de zoneamento foi novamente alterada (Lei Complementar nº. 926) para ampliar áreas comerciais e residenciais na zona norte e na zona oeste da cidade. Esta lei alterou o uso industrial de uma área com 500.000 metros quadrados, vizinha a um distrito industrial, para o uso residencial e assim a administração municipal pretendeu que as novas indústrias sejam implantadas mais afastadas da área urbana, conforme o zoneamento de uso do solo do plano diretor de 2008.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de 1971, foi o primeiro e único plano diretor aprovado no município de Mogi Guaçu até 2008, suas propostas de urbanismo orientaram a criação do sistema viário principal, que serviu ao crescimento do município até hoje; estabeleceu o primeiro zoneamento urbano e propôs a implantação do Centro Cívico (Paço Municipal e Fórum – Foto 3.2.1) no Morro do Ouro, no centro da cidade.

Foto 3.2.2 – Mogi Guaçu: Paço Municipal e Câmara no Morro do Ouro



Fonte: Arquivo do autor, 18/02/2009.

Na foto, o Fórum encontra-se atrás do prédio da Prefeitura e da Câmara.

A proposta inicial do PDDI incluía também Biblioteca (2.000m²), Teatro (1.500m²), Centro de Arte (1.500m²) e restaurante-bar (1.000m²). Conforme Mogi Guaçu, s/d, p.108.

3.3 A proposta de Plano Diretor de 1992

Um novo plano diretor para Mogi Guaçu foi elaborado em 1992, por Ruy Ohtake Arquitetura e Urbanismo e Parcon – Participações, Representações e Consultoria⁹, após 21 anos da aprovação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado – PDDI, apresentado na parte anterior deste trabalho. Este novo plano diretor não foi aprovado na Câmara Municipal, porém também fez parte desta pesquisa, e será aqui apresentado em linhas gerais. O objetivo é verificar as propostas de planejamento urbano deste Plano e se as ideias elaboradas prosperaram ou se apresentam, ainda hoje, alguma possibilidade de utilização no planejamento urbano local.

Inicialmente, serão apresentados alguns dados do plano diretor, referentes às condições de vida, da infra-estrutura urbana e de uso do solo no município na época.

Na parte social, ocorreu no município de Mogi Guaçu, no final da década de 1980, importante melhora nos índices referentes às condições de mortalidade infantil e de analfabetismo, em relação a 1970, como se pode observar nas tabelas a seguir.

Tabela 3.3.1 – Mogi Guaçu: Mortalidade Infantil/ por mil nascidos vivos 1970, 1980 e 1988

| | 1970 | 1980 | 1988 |
|-------------------|-------|-------|-------|
| Mogi Guaçu | 84,47 | 37,58 | 22,62 |
| Estado | 84,34 | 51,21 | 33,50 |
| Reg. Administrat. | 69,75 | 41,14 | 27,92 |

Fontes: SEADE e Ohtake (1992)

Tabela 3.3.2 – Mogi Guaçu: Taxa de Analfabetismo 1970 e 1980

| | 1970 | 1980 |
|------------|--------|-------|
| Mogi Guaçu | 27,10% | 15,7% |
| Estado | 22,5% | 13,3% |

Fonte: IBGE e Ohtake (1991)

⁹ O Plano Diretor de Mogi Guaçu elaborado em julho de 1992 por Ruy Ohtake Arquitetura e Urbanismo, em conjunto com Parcon – Participações, Representações e Consultoria, embora não aprovado pela Câmara Municipal, é uma fonte de pesquisa e referência nos estudos de planejamento urbano de Mogi Guaçu.

O uso do solo no município, em 1991, ocorria conforme o quadro 3.3.1 abaixo, quando não aparecia a área inundada da represa com 2,26 km².

Quadro 3.3.1 - Mogi Guaçu, Uso do Solo no município em 1991

| | |
|--------|--|
| 3,84% | Áreas urbanas |
| 9,51% | Vegetação de várzea, matas nativas e cerrado |
| 33,21% | Pastagens e reflorestamento |
| 53,44% | Culturas anuais, pomares e cana-de-açúcar |
| 100% | Total |

Fonte: OHTAKE (1992) - Plano Diretor de Mogi Guaçu

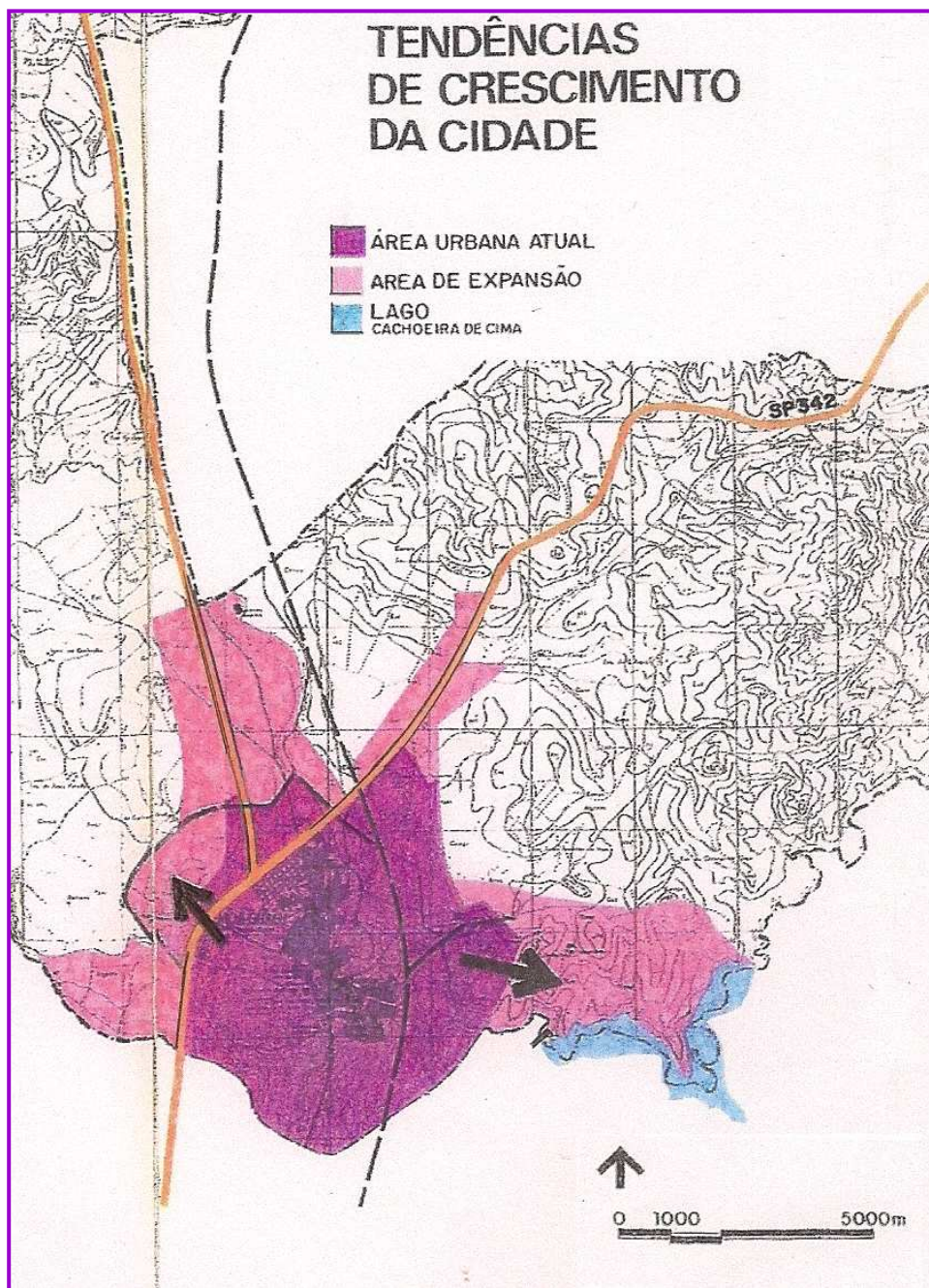
Com relação ao comércio, o plano diretor de Ohtake indicou a necessidade de reforçar o eixo de comércio e serviços ao longo da Avenida 9 de Abril, o que já foi concretizado, como também da Avenida dos Bandeirantes, continuação viária na direção sul-norte.

Em relação ao crescimento da cidade, Ruy Ohtake (1992, Volume 1- Levantamento) apontou as tendências de crescimento urbano de Mogi Guaçu em direção à Estiva Gerbi (norte), à Mogi Mirim (sul) e para leste em direção à represa da PCH Cachoeira de Cima, conforme se pode observar no Mapa 3.3.1.

A cidade cresceu entre 1991 e 2008 em direção ao norte aproximadamente como foi previsto por Ohtake (1992), porém não houve a expansão para leste, em direção à represa, como se observa no Mapa 3.3.2 que mostra os perímetros urbanos em 1991 e 2008.

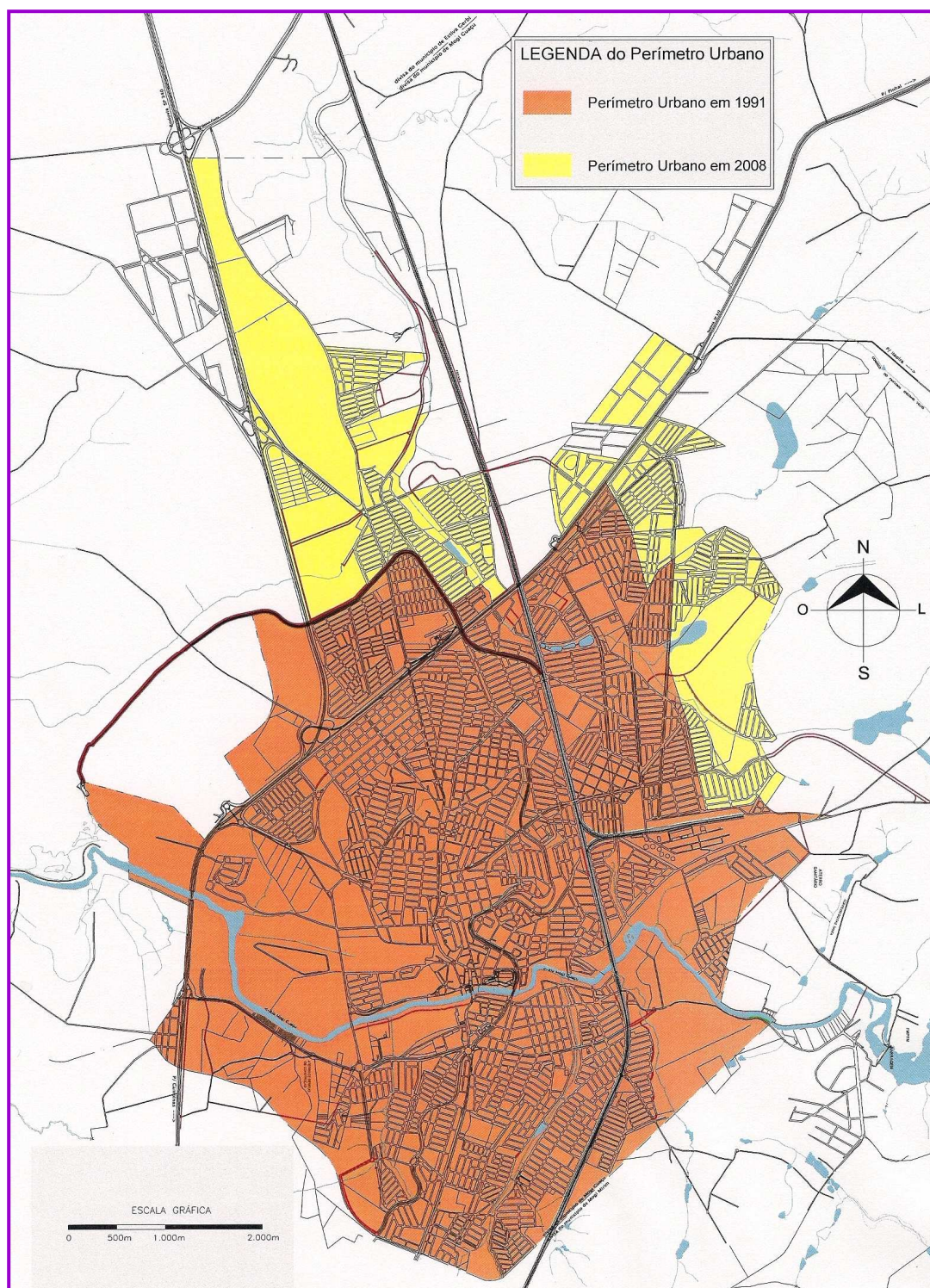
Essa estimativa de expansão da cidade de Mogi Guaçu para o leste estava vinculada à ideia de ocupação da área da represa com um grande empreendimento de lazer, cultural e habitacional, que constitui uma das principais, senão a principal proposta do plano diretor de Ohtake.

Mapa 3.3.1 – Mogi Guaçu: área urbana em 1991 e tendências de crescimento



Fonte: Ohtake, 1992, volume 3, p.09 (Adaptado pelo autor)

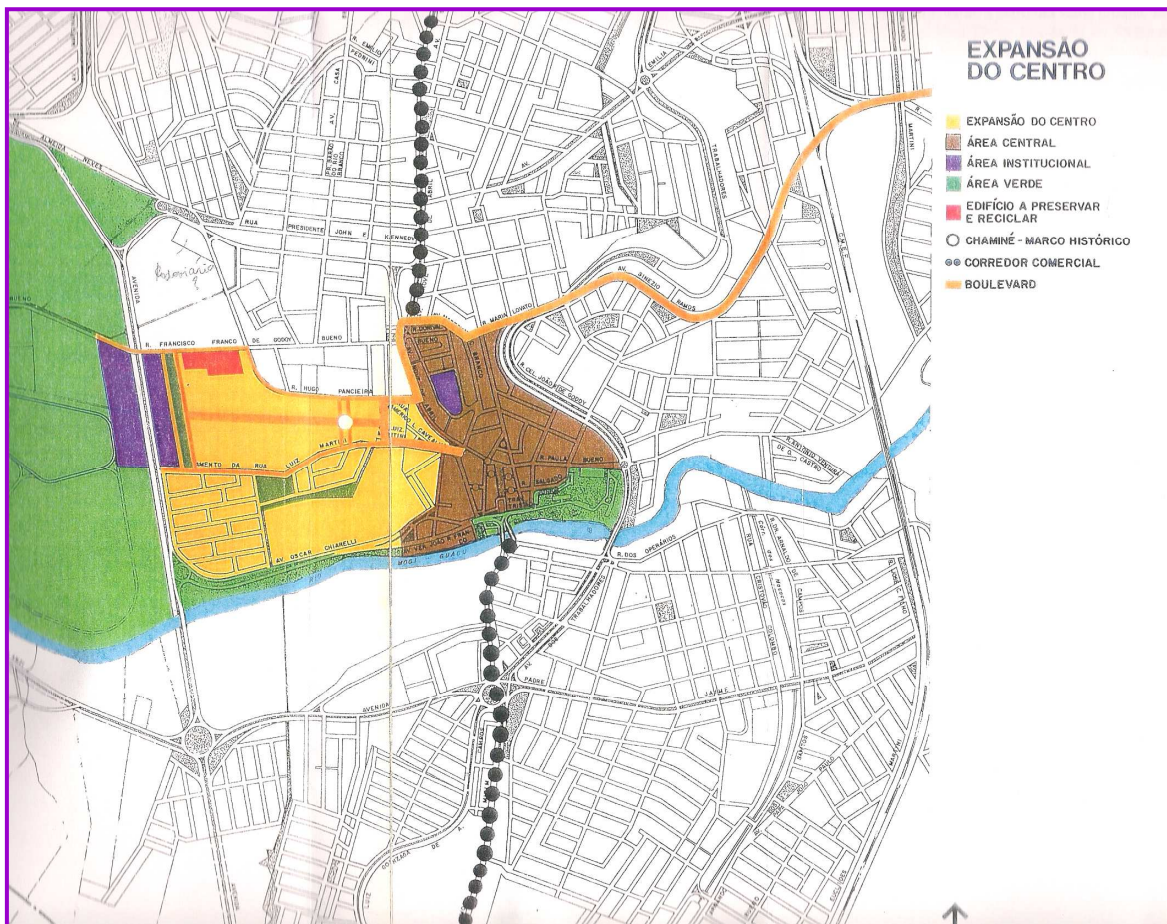
Mapa 3.3.2 – Mogi Guaçu: crescimento urbano entre 1991 e 2008



Fonte: Proposta justificativa da revisão do PDDI de Mogi Guaçu, 2008. Adaptado pelo autor.

Ohtake (1992) previu a expansão do centro comercial para o lado oeste, em direção à Rodoviária, na área da Cerâmica Martini, um novo uso para a área após a falência da indústria. Para isso, propôs a criação de um grande “boulevard” ou “calçadão” de pedestres, no entorno do qual surgiriam edifícios de comércio e de serviços. Esta área mostrada (na cor amarelo) na figura abaixo, encontra-se ainda hoje como vazio urbano, porém em 2008 foi anunciado o projeto de construção de um *shopping center* neste local.

Figura 3.3.1 – Mogi Guaçu: Expansão do centro conforme Plano Diretor 1992



Fonte: Ohtake, 1992 – volume 3, Proposições do Plano Diretor

Em relação ao sistema viário da cidade de Mogi Guaçu, resumiu que necessitava de complementações nas ligações leste-oeste e que apresentava estrangulamento na região central, situação presente ainda hoje.

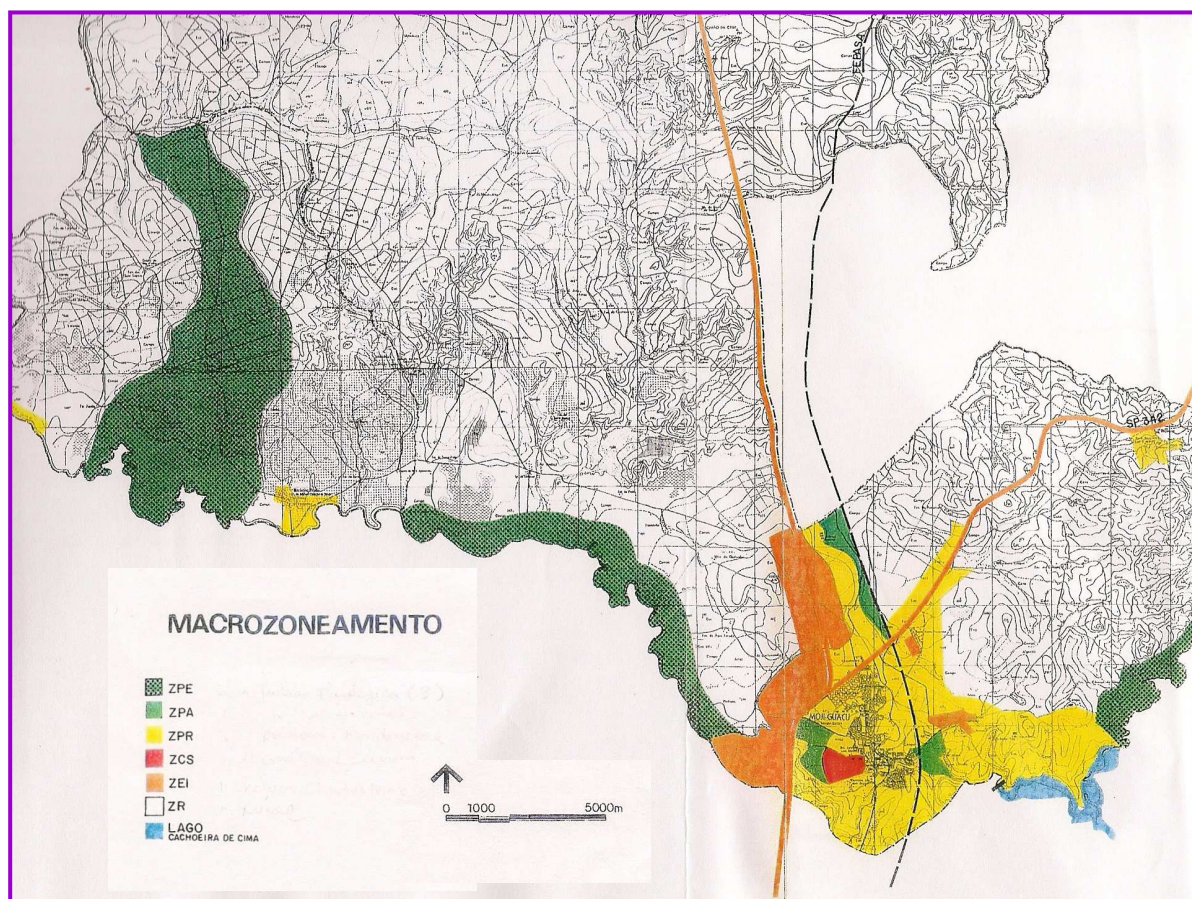
De acordo com Ohtake (1992), apesar das dimensões avantajadas do sistema viário (largura das vias, canteiro, calçadas) e das grandes extensões, ainda havia algumas dificuldades de circulação, na falta de ligações no sentido leste-oeste e por dificuldades no sistema viário local. A Avenida 9 de Abril despontava como o principal eixo comercial da cidade, ligando-se aos bairros do norte da SP-342 por meio da Avenida dos Bandeirantes e também com a Rua Paula Bueno, para chegar até o extremo leste da cidade. Parte da Rua Paula Bueno estrangula-se no centro até a ferrovia.

Em 20 anos, entre 1971 e 1991, a trama viária urbana cresceu 170 km, e as ruas asfaltadas cresceram 258 km, sendo que em 1991, as vias públicas urbanas somavam 310,70 km, com 93% pavimentadas

Para o transporte coletivo, em 1991, havia 10 linhas de ônibus urbanos que faziam ponto inicial e final no Parque dos Ingás, como ocorre ainda hoje. O transporte público, era formado por 17 ônibus urbanos que percorriam 10 linhas a partir da estação do Parque dos Ingás, com 627.876 passageiros/mês. Além das linhas normais, a Prefeitura possuía 5 ônibus escolares em 27 linhas para a zona urbana; e o transporte de escolares para a zona rural era proporcionado por peruas “kombi” alugadas pela Prefeitura.

Em relação ao zoneamento urbano e rural foram propostas seis grandes zonas de uso das terras: ZR - Rural, ZPR – Zona Predominantemente Residencial, ZCS – Zona de Comércio e Serviços, ZEI – Zona Exclusivamente Industrial, ZPA – Zona de Proteção Ambiental e ZPE – Zona de Proteção Ecológica ou Especial. A Zona Predominantemente Residencial abrangeria todos os bairros de Mogi Guaçu, estendendo-se para Leste em torno da represa da PCH. A ZPE abrangeria a margem norte do Rio Mogi Guaçu, em quase toda a extensão, menos no perímetro urbano, além da Reserva Ecológica e Biológica da Fazenda Campininha. A área prevista para o Parque da Cachoeira deveria ser implementada como área de proteção ambiental – ZPA, embora o mapa de zoneamento mostre essa mesma área como ZPR – Zona Predominantemente residencial, como se pode ver no Mapa 3.3.3.

Mapa 3.3.3 – Mogi Guaçu: macrozoneamento proposto em 1992



Fonte: Ohtake (1992) – Plano Diretor de Mogi Guaçu, vol. 3, Proposições

Com referência ao entorno da represa da Pequena Central Hidrelétrica¹⁰, o plano diretor de 1992 considerou a possibilidade de implantação de um grande parque ecológico para proteção das margens do lago da represa da Cachoeira de Cima, que permitiria o desenvolvimento de atividades de turismo, esporte e lazer, além do uso habitacional e da implantação de museu, estação ecológica e jardim botânico.

A ideia de um parque na Cachoeira de Cima, apareceu no PDDI de 1970, que recomendou a criação de um parque florestal nesse local considerado adequado para recreação, com viveiro de plantas e um jardim zoológico pequeno.

Ohtake (1992) propôs a implantação de um grande parque ecológico no entorno da Pequena Central Hidrelétrica - PCH, unindo os municípios de Mogi Guaçu, Mogi Mirim e Itapira; com uso múltiplo do reservatório para atividades produtivas como a pesca e para lazer e turismo.

Conforme a proposta de Ohtake (1992), esse parque deveria integrar Mogi Guaçu, Mogi Mirim e Itapira, estabelecer vínculo físico entre eles, reforçar a integração regional e com base na integração urbanística fazer da microrregião um pólo de desenvolvimento industrial, turístico e comercial, capaz de abranger parte da região nordeste do Estado de São Paulo e da região sudeste do Estado de Minas Gerais. O Parque da Cachoeira, conforme mostrado na Figura 3.3.2, é o grande projeto e talvez, a maior proposta do plano de Ruy Ohtake para Mogi Guaçu.

¹⁰ A represa da Cachoeira de Cima ou Pequena Central Hidrelétrica – PCH, conforme Ohtake (1991, volume 2 – Levantamento), foi concebida e caracterizada como aproveitamento hídrico de uso múltiplo, para geração de energia, controle das cheias na cidade, melhoria no abastecimento de água de Mogi Guaçu e Mogi Mirim e para aproveitamento das áreas abrangidas pelo reservatório em irrigação, turismo e lazer.

A antiga represa da Cachoeira de Cima foi destruída em 1969, em virtude do rompimento da barragem. Tinha potência instalada de 780 kw, entrou em operação em 1929 e foi fundamental para o progresso de Mogi Guaçu, Mogi Mirim, Santo Antonio de Posse, Conchal e outros até a década de 1960.

A PCH possui 7.200 kw de potência instalada, com as seguintes características:

Dados hidrológicos

Vazão máxima registrada de 735 m³/s (08/03/1983)

Vazão mínima registrada de 60 m³/s (agosto/ 1980)

Vazão regularizada de 43 m³/s

Reservatório

Nível de água máximo normal: 598,5 m

Nível de água máximo maximorum: 602 m

Área inundada máxima normal: 4,5 km²

Área inundada máxima maximorum: 11,27 km²

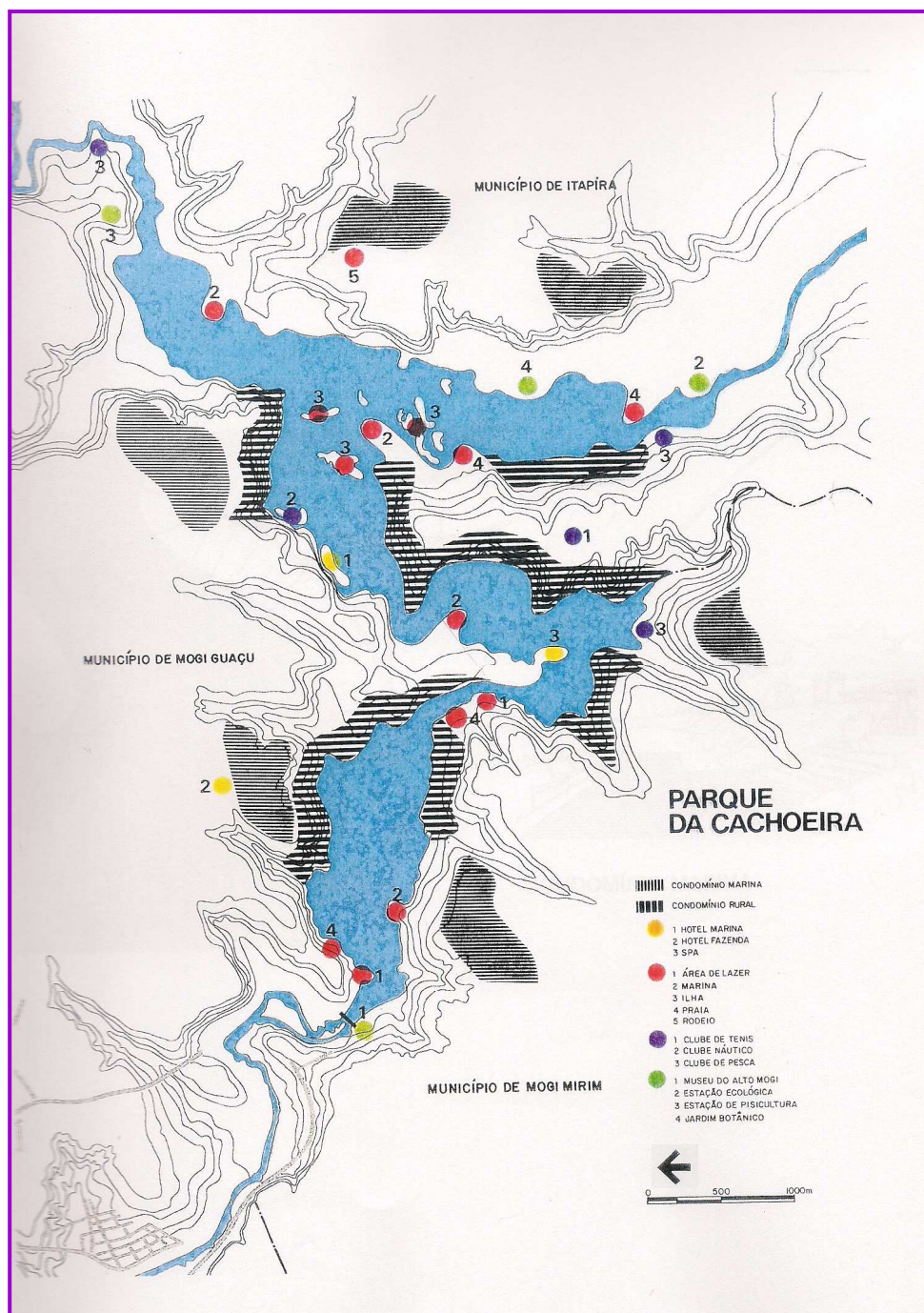
Volume de água máximo normal: 11.200.000 m³

Barragem do tipo terra e enrocamento

Altura máxima: 14,5 m

Comprimento da crista: 200 m

Figura 3.3.2 – Parque da Cachoeira proposto para Mogi Guaçu



Fonte: Ohtake, (1992) – Plano Diretor de Mogi Guaçu, vol. 3, Proposições

No Parque da Cachoeira existiriam dois tipos de condomínios: Marina - com lotes nas margens da represa, com ancoradouros para barcos e Rural com imóveis semelhantes a chácaras rurais de lazer, Hotel Marina, Hotel Fazenda, marinas, praias, Rodeio, Clube de Tênis, Clube Náutico, Clube de Pesca, Museu do Alto Mogi, Estação Ecológica, Estação de Piscicultura e Jardim Botânico.

O parque não foi realizado e o crescimento industrial ocorreu principalmente nas margens das rodovias SP-340 e SP-342. Os recursos para a concretização do parque seriam imensos e dependentes em grande parte da iniciativa privada, existindo também outro fator impeditivo importante, na avaliação sobre a implantação de extensos equipamentos de lazer no entorno da represa: o impacto ambiental que resultaria deste tipo de uso e a necessidade de preservação ambiental do manancial de abastecimento de água de Mogi Guaçu e Mogi Mirim.

A urbanização de Mogi Guaçu ocorreu com a implantação de loteamentos populares gerenciados pela Prefeitura. No período 1971-1991 foram produzidos 19.084 lotes para habitação social, quando se implantaram 13.092 unidades residenciais.

Conforme Ohtake (1992) avalia corretamente, foi um processo de urbanização gerenciado pelo município, que efetivou uma verdadeira reforma urbana.

Os loteamentos projetados e implantados geraram unidades que ficaram em parte com os proprietários da terra e em parte foram destinados à Companhia de Habitação Popular (COHAB), Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Estado de São Paulo (CDHU), Prefeitura, Empresa Municipal de Desenvolvimento e Habitação de Mogi Guaçu (PROGUAÇU) e Associações de moradores. De 1970 até 1991 foram implantados 19.084 lotes e construídas 13.092 unidades residenciais populares, e segundo Ohtake (1992) isso explica, em parte, o fato de não existirem favelas no município.

Cabe indicar, na atualidade, a possibilidade de alguns vazios urbanos serem aproveitados para habitação popular no modo descrito acima. Para isso, precisam ser feitos estudos detalhados, tendo em vista a possibilidade de utilização do instrumento de política urbana do Estatuto da Cidade, denominado Operações Urbanas Consorciadas. A utilização das Operações Urbanas Consorciadas, prevista no art. 32 do Estatuto da Cidade, reúne, em função de um projeto, o Poder Público municipal, usuários (futuros moradores) e proprietários da terra.

3.4 Novas Centralidades

A respeito das novas centralidades em Mogi Guaçu, ou sejam, novos eixos de comércio e serviços ou novas concentrações de comércio e de serviços além do centro histórico; é preciso observar, como já foi visto, que o crescimento da cidade ocorreu na direção norte-sul (ver Mapa 3.1.3 – Evolução histórica), assim como ocorreu também em Mogi Mirim, ou seja, na direção da circulação principal que deu origem às duas cidades.

Dessa maneira, a região da Capela, ao norte do centro, tornou-se a primeira nova centralidade de Mogi Guaçu, o que se pode observar no mapa 3.1.2, referente ao perímetro urbano em 1938, quando a Capela e o Largo do Rosário já aparecem no extremo norte da cidade. A ligação entre a capela e o centro, na distância de aproximadamente 1,2 km, é feita por meio de duas vias de circulação, a Avenida 9 de Abril, com duas mãos de circulação, e a Rua Chico de Paula, com o sentido do centro para a Capela. Estas duas vias de circulação tornaram-se as novas centralidades seguintes, ou sejam, novos eixos de comércio e serviços a partir da década de 1970, com a ocupação predominantemente comercial dos seus espaços.

Como resultado de proposta do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado – PDDI, houve a implantação do Paço Municipal e do Fórum no Morro do Ouro, que ampliou o centro da cidade para uma área até então desocupada e resultou em uma nova centralidade administrativa e institucional, porém sem a presença de atividades recreativas pensadas inicialmente.

Das três possibilidades estudadas para a localização do Centro Cívico e do Paço Municipal, foi escolhida a do Morro do Ouro, recebida com entusiasmo pela comunidade local e pela imprensa, quando da apresentação do Plano Preliminar. O Morro do Ouro é uma área central muito visível, que permaneceu desocupada até hoje, e de onde se tem uma vista soberba sobre o sítio de Moji-Guaçu. Justamente sua qualidade topográfica foi até aqui uma das razões de sua preservação e provavelmente constituiu um fator de desvalorização do morro para fins residenciais.

A localização do Centro Cívico Cultural nesta área nos parece excepcional pois permite um tratamento paisagístico e arquitetônico, de maneira audaciosa, contribuindo decisivamente para o caráter da cidade e oferecendo à população locais privilegiados para encontro e recreação.

Na estrutura urbana proposta, de desenvolvimento linear, não tem sentido pensar no Centro Cívico como um foco central mas, tão somente, como a parte principal e mais importante de uma faixa de atividades centrais. Qualquer cidadão deve ter acesso a ele em tempo curto, e de qualquer ponto da cidade.(Guedes & Ferrari, 1971, PDDI, vol.1 - Síntese, p.116)

Duas outras centralidades importantes em Mogi Guaçu ocorreram também na direção norte-sul, sendo uma em continuidade à Avenida 9 de Abril para o norte com a implantação da Avenida Bandeirantes até os núcleos residenciais Ipês, ultrapassando a rodovia SP-342; e a outra para o sul com a ocupação comercial e de serviços da Avenida Mogi Mirim, que liga ao município de mesmo nome. No município de Mogi Mirim, na continuação da Avenida Mogi Mirim, chamada de estrada interna ou rodovia Deputado Nagib Chaib, também ocorreu a intensificação do uso comercial e de serviços principalmente a partir da década de 1990.

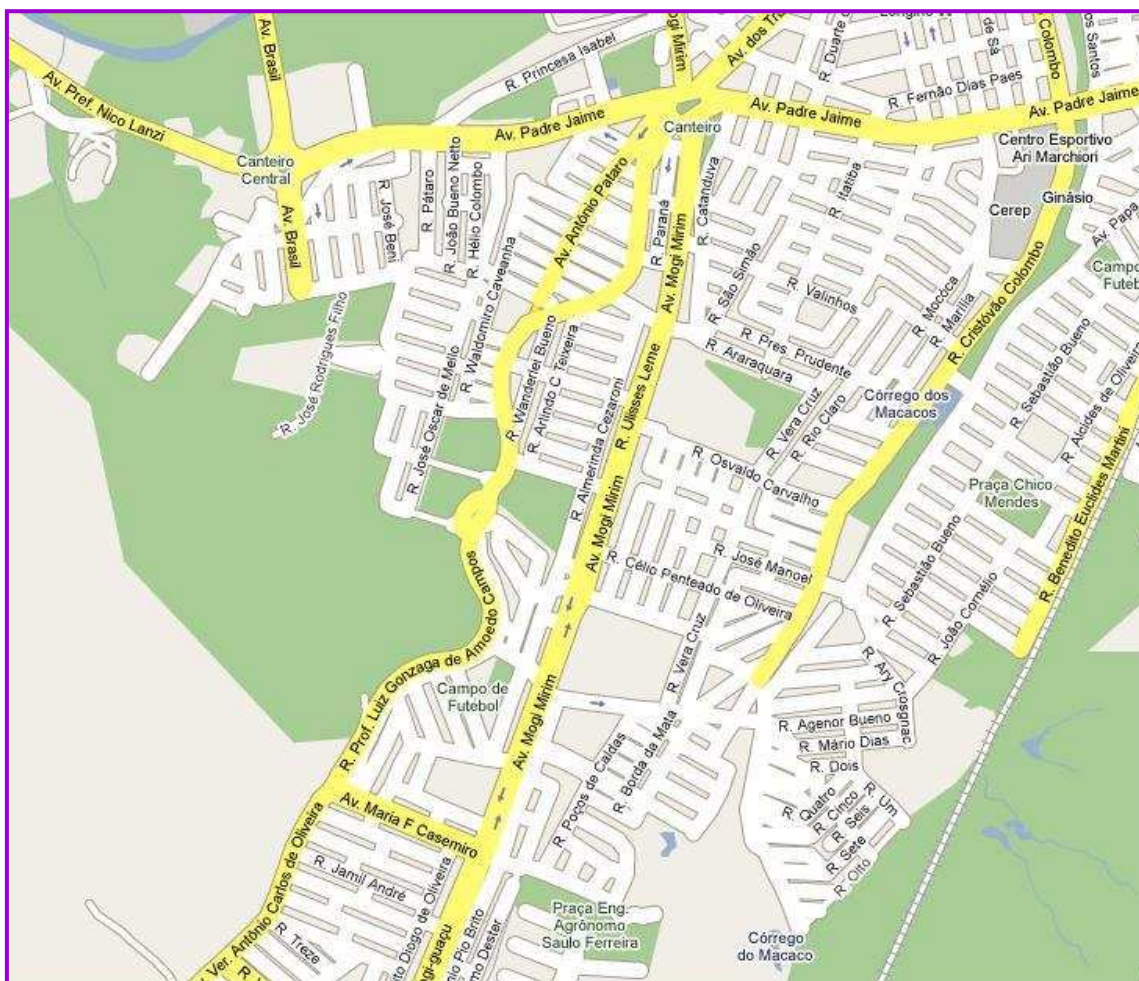
Na Avenida Mogi Mirim (Foto 3.4.1 e Fig. 3.4.1) encontra-se grande número de revendas multimarcas de automóveis, e também as revendas: Germânica - Volkswagen, Artvel – Chevrolet e Fattore – Fiat.

Foto 3.4.1 - Avenida Mogi Mirim



Fonte: Arquivo do autor, 19 de abril de 2010

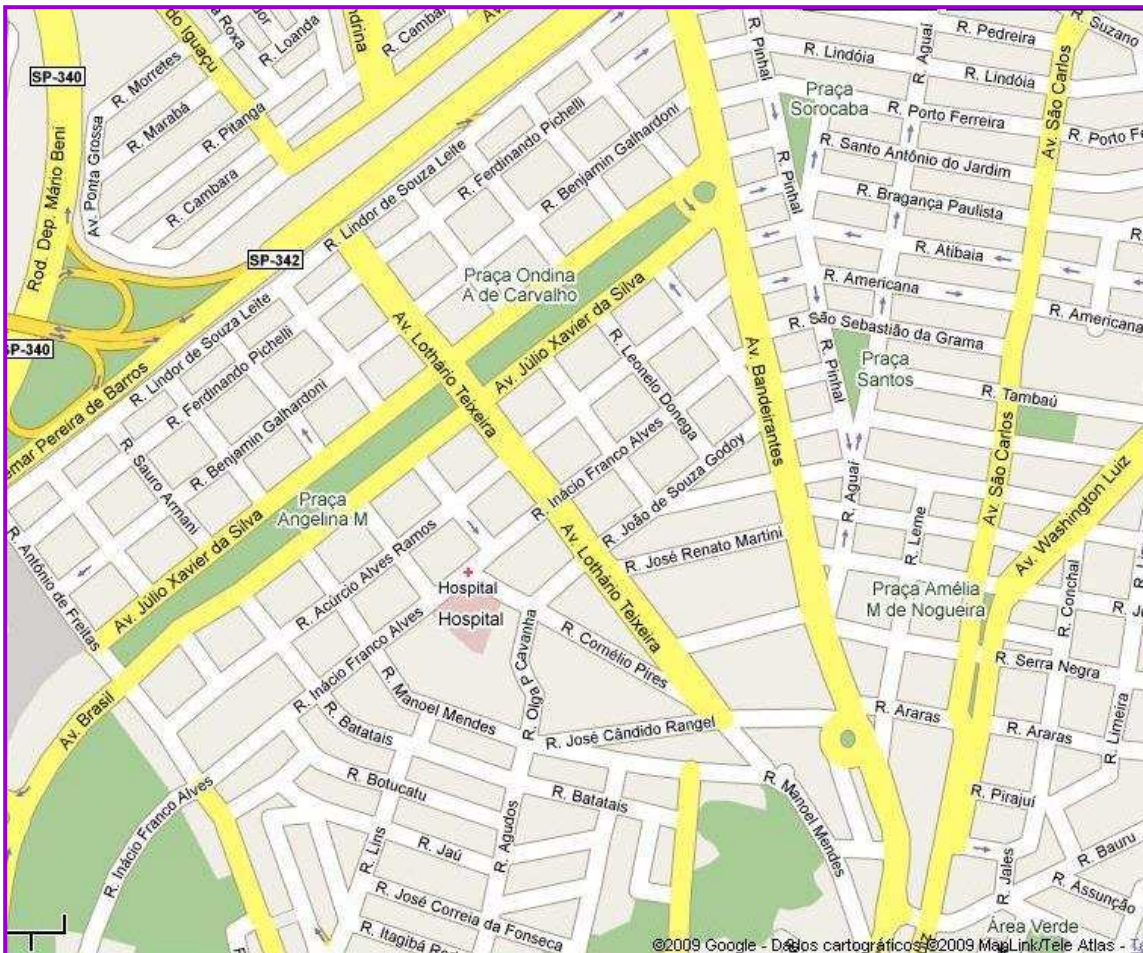
Figura 3.4.1 - Avenida Mogi Mirim, ligação entre Mogi Guaçu e Mogi Mirim



Fonte: Google Maps, 04/02/2009. A divisa dos municípios de Mogi Guaçu e Mogi Mirim é Av. Maria F. Casemiro (embaixo) e a sua continuação nos dois sentidos.

Nos últimos anos a centralidade da Avenida dos Bandeirantes expandiu-se para a Avenida Júlio Xavier da Silva (Fig. 3.4.2), na parte norte da cidade próxima da rodovia SP-342, com a implantação de novos estabelecimentos comerciais e também para a Rua Inácio Franco Alves, onde se localiza o Hospital São Francisco, e nas ruas próximas, com a implantação de clínicas e serviços médicos.

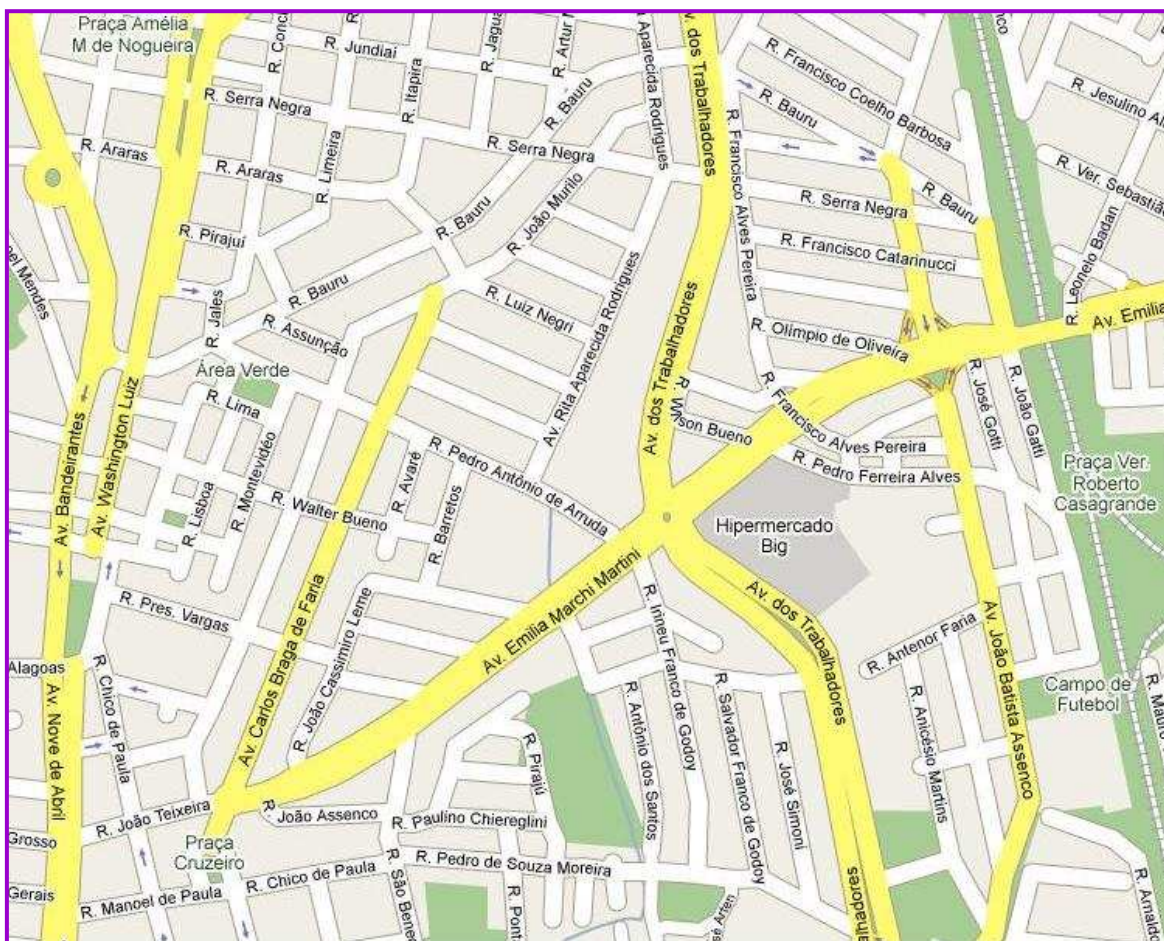
Figura 3.4.2 - Avenida Bandeirantes e Avenida Júlio Xavier da Silva



Fonte: Google Maps, 04/02/2009

A cidade de Mogi Guaçu, na década de 1990, já havia ultrapassado a barreira da ferrovia, expandindo-se para o leste, sendo a Avenida Emília Marchi Martini (Fig. 3.4.3) a principal via de circulação para a parte leste da cidade, que se tornou uma parte da via expressa LO-1 do PDDI, e onde está em processo de formação um eixo comercial e uma nova centralidade. No cruzamento desta avenida com a Avenida dos Trabalhadores (implantada no antigo traçado da ferrovia, na década de 1980, como a via expressa NS- 2 do PDDI), foi instalada uma unidade do BIG (atual Walmart), o primeiro hipermercado da cidade.

Figura 3.4.3 - Avenida Emília Marchi Martini e Avenida dos Trabalhadores



Fonte: Google Maps, 04/02/2009

No capítulo seguinte será verificada em detalhes a revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, aprovada como a Lei Complementar nº. 968 de 05 de dezembro de 2008, em um processo de elaboração que começou em 2006 com a realização de audiências públicas pela Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano para ouvir a população sobre questões da cidade e do município.

3.5 Mogi Guaçu como uma cidade média

Neste item da pesquisa procura-se caracterizar a cidade de Mogi Guaçu como uma cidade média, embora esta classificação não encontre uma aceitação plena na literatura consultada.

Maria Luisa Castello Branco, em *Cidades Médias no Brasil* (BRANCO, 2006), buscou as características básicas para identificar um conjunto de cidades médias brasileiras, considerando as seguintes características como definidoras de cidade média: tamanho populacional e econômico, grau ou porcentagem de urbanização, centralidade e qualidade de vida.

Em relação ao tamanho populacional de cidade média, Branco (2006) adota o patamar mínimo de 100 mil habitantes e o patamar máximo de 350 mil habitantes, considerando que a partir deste número de habitantes as cidades se enquadram nas grandes áreas urbanas do país.

Considerando o número de habitantes e a centralidade em relação às cidades vizinhas, foram identificadas 66 cidades brasileiras, entre as quais a cidade de Mogi Guaçu, conforme o Quadro 3.5.1.

A lista final de cidades médias adotou o princípio da existência de linhas aéreas regulares e excluiu os centros que não atendem esse requisito, como Mogi Guaçu, chegando a 39 cidades

Em 2007, Mogi Guaçu apresentou taxa de urbanização de 93,7%, com uma população urbana de 123.600 habitantes e população total no município de 131.870 habitantes.

O PIB municipal de Mogi Guaçu (ano 2006) é da ordem de R\$ 2 bilhões e 73 milhões, com produto interno bruto per capita de R\$ 14.600. As cidades sob influência direta de Mogi Guaçu são: Mogi Mirim, com a qual se encontra praticamente unida em uma só área urbana; Itapira e Estiva Gerbi. Em relação à qualidade de vida, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal -IDHM ano 2000 é 0,813, ou seja, alto desenvolvimento humano, considerado quando o índice for superior a 0,800. A centralidade de Mogi Guaçu em relação às cidades de Mogi Mirim e a Estiva Gerbi encontra-se em serviços locais como hospitais, Receita Federal, faculdades particulares e a Faculdade Municipal Prof. Franco Montoro.

A Tabela 3.5.1 mostra as quantidades de cidades brasileiras por faixas de população, sendo que as cidades com população entre 100 mil e 500 mil habitantes somam 173 cidades em um total de 5.507 cidades. A tabela não permite verificar o número de cidades entre 100 mil e 350 mil habitantes, que são os limites populacionais adotados por Branco (2006) para a classificação das cidades médias.

Quadro 3.5.1 - Cidades identificadas para seleção de cidades médias

| | | |
|---------------------------|------------------------------|--------------------------|
| Castanhal - PA | Teófilo Otoni - MG | Piracicaba – SP |
| Marabá - PA | Uberaba - MG | Presidente Prudente – SP |
| Santarém - PA | Varginha - MG | Rio Claro - SP |
| Araguaína - TO | Cachoeiro do Itapemirim - ES | São Carlos – SP |
| Caxias - MA | Angra dos reis - RJ | Taubaté - SP |
| Imperatriz - MA | Cabo Frio - RJ | Apucarana – PR |
| Parnaíba - PI | Macaé - RJ | Cascavel – PR |
| Sobral - CE | Petrópolis - RJ | Foz do Iguaçu – PR |
| Mossoró - RN | Teresópolis - RJ | Guarapuava – PR |
| Caruaru - PE | Araçatuba - SP | Ponta Grossa – PR |
| Garanhuns - PE | Araraquara - SP | Chapecó – SC |
| Arapiraca - AL | Bauru - SP | Lages – SC |
| Alagoinhas - BA | Botucatu - SP | Caxias do Sul – RS |
| Barreiras - BA | Bragança Paulista - SP | Passo Fundo – SP |
| Jequié - BA | Catanduva - SP | Pelotas – RS |
| Vitória da Conquista - BA | Franca - SP | Rio Grande – RS |
| Barbacena - MG | Itapetininga - SP | Santa Maria – RS |
| Divinópolis - MG | Jaú - SP | Uruguaiana – RS |
| Governador Valadares - MG | Limeira - SP | Dourados – MS |
| Montes Claros - MG | Marília - SP | Rondonópolis – MT |
| Patos de Minas - MG | Mogi Guaçu - SP | Anápolis – GO |
| Poços de Caldas - MG | Pindamonhangaba - SP | Rio Verde - GO |

Fonte: BRANCO (2006, p.253)

Tabela 3.5.1 - Número de municípios brasileiros por faixa de população total e urbana

| Faixa de População | Nº de municípios Com população Total por faixa | Porcentagem | Nº de municípios Com população Urbana por faixa | Porcentagem |
|---------------------------|---|--------------------|--|--------------------|
| até 10 mil | 2.637 | 47,9% | 3.753 | 68,2% |
| De 10 a 20 mil | 1.381 | 25,1% | 826 | 15,0% |
| De 20 a 50 mil | 964 | 17,5% | 517 | 9,4% |
| De 50 a 100 mil | 301 | 5,5% | 208 | 3,8% |
| De 100 a 500 mil | 193 | 3,5% | 173 | 3,1% |
| De 500 a 1 milhão | 18 | 0,3% | 17 | 0,3% |
| Mais de 1 milhão | 13 | 0,2% | 13 | 0,2% |
| Total | 5.507 | 100% | 5.507 | 100% |

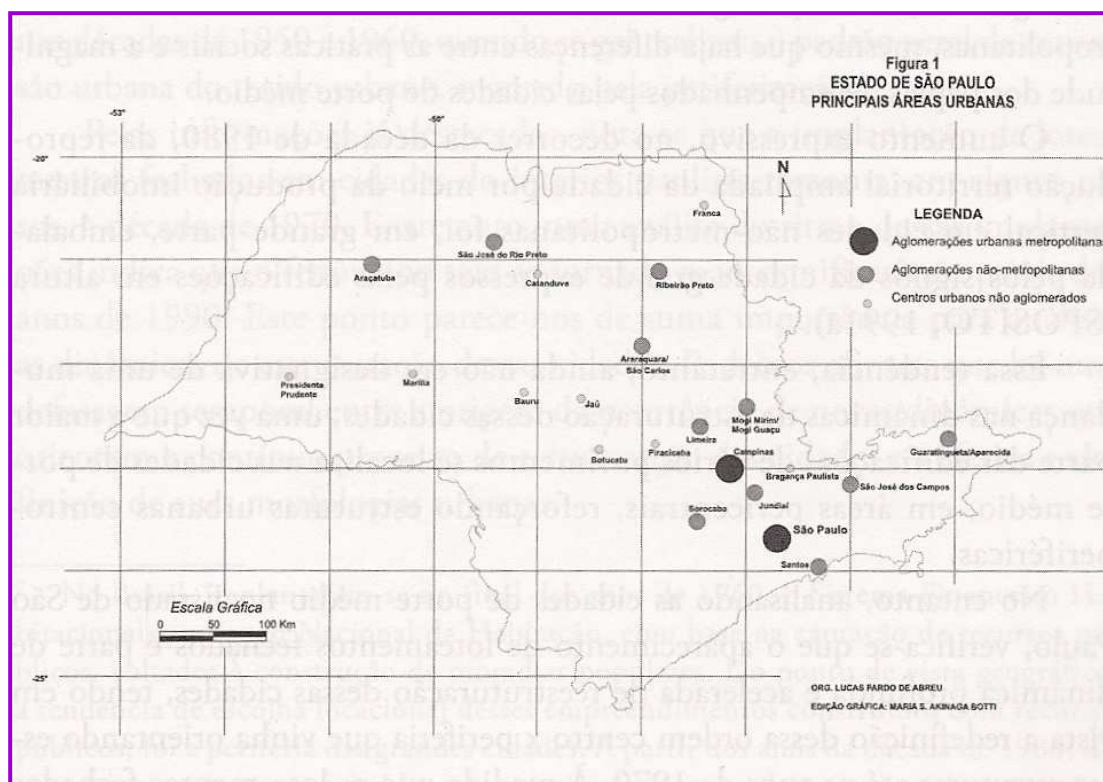
Fonte: Déficit Habitacional no Brasil. Ministério das Cidades/ Fundação João Pinheiro, 2006.
Censo Demográfico ano 2000

Como visto no Quadro 3.5.1, a cidade de Mogi Guaçu encontra-se entre as 66 cidades brasileiras identificadas por Branco (2006), para a seleção de cidades médias, com as características de tamanho populacional e econômico, porcentagem de urbanização, centralidade e qualidade de vida; porém Mogi Guaçu não conta com linhas aéreas regulares, que constituiu a característica diferencial para a eleição das 39 cidades médias brasileiras.

Ainda que Mogi Guaçu não conte com linhas aéreas regulares, possui todas as outras características de cidade média e deste modo, pode ser considerada uma cidade média e não uma pequena cidade.

Outra característica que existe em relação à Mogi Guaçu é a sua proximidade com a cidade de Mogi Mirim, com a qual forma uma aglomeração não metropolitana (ver Fig. 3.5.1 e Fig. 3.5.2), e o conjunto das duas cidades está incluído entre as principais áreas urbanas do Estado de São Paulo, juntamente com Araçatuba, São José do Rio Preto, Catanduva, Franca, Ribeirão Preto, Araraquara/ São Carlos, Presidente Prudente, Marília, Bauru, Jaú, Botucatu, Piracicaba, Limeira, Campinas, Sorocaba, Bragança Paulista, Jundiaí, São Paulo, Santos, São José dos Campos e Guaratinguetá/ Aparecida. (Cf. SPOSITO, 2006, p.179)

Figura 3.5.1 – Mogi Guaçu e Mogi Mirim: aglomerado não metropolitano



Fonte: Sposito, 2006, p.179

Tabela 3.5.2 – Mogi Guaçu, Mogi Mirim e microrregião: populações municipais

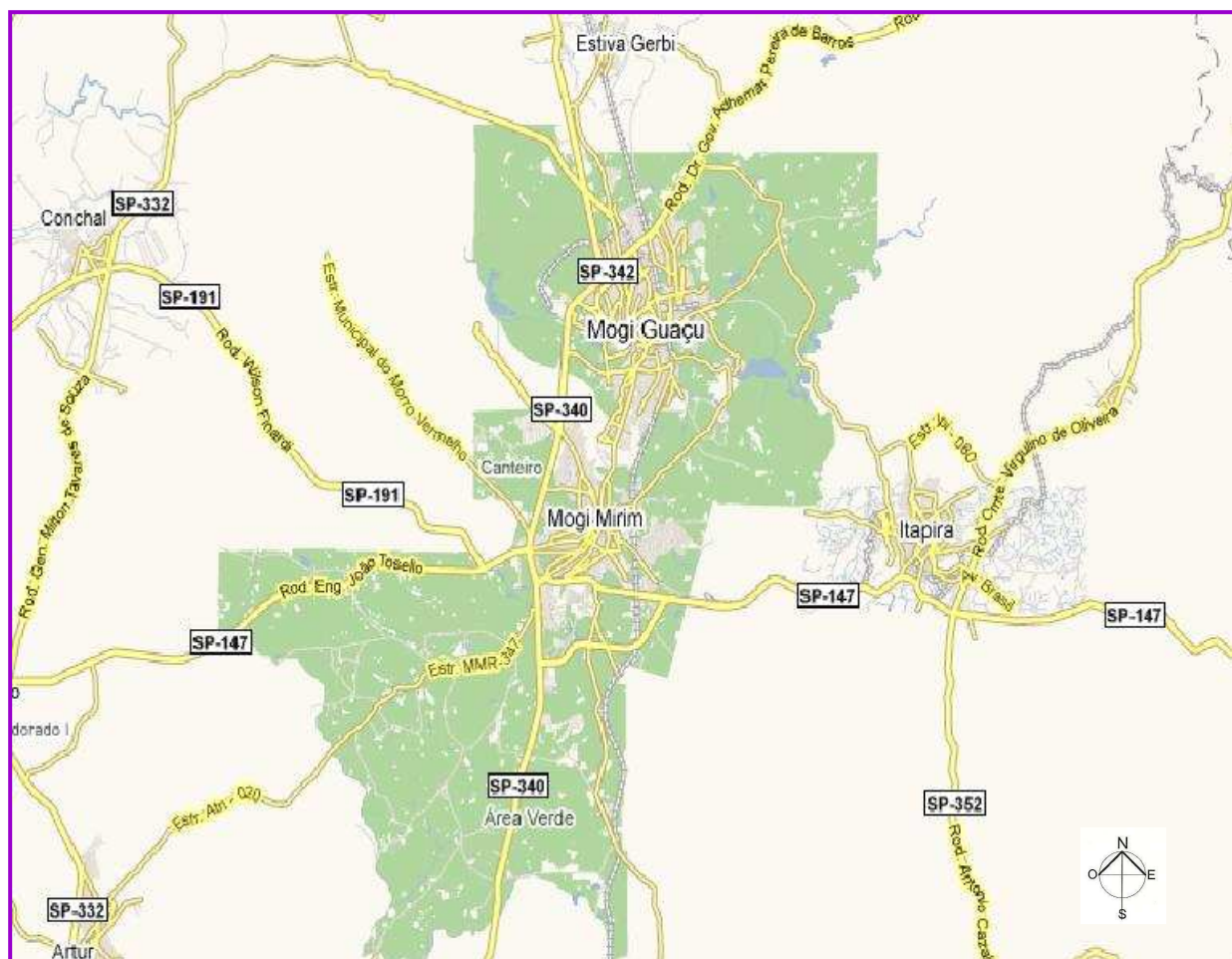
| Município | 1980 | 1991 | 1996 | 2000 | 2007 |
|----------------------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Estado de São Paulo | 25.042.074 | 31.588.925 | 34.119.110 | 37.032.403 | 39.827.570 |
| Mogi Guaçu | 73.570 | 107.454 | 114.546 | 124.228 | 131.870 |
| Mogi Mirim | 50.633 | 64.753 | 75.337 | 81.467 | 84.176 |
| Itapira | 47.923 | 56.586 | 60.791 | 63.377 | 68.187 |
| Estiva Gerbi | - | - | 8.074 | 8.856 | 9.185 |

Fontes: IBGE e Proposta Justificativa do Plano Diretor de Mogi Guaçu – 2008

Mogi Guaçu tem taxa de urbanização de 93,7% e Mogi Mirim tem 89,7% da população na cidade. As populações urbanas de Mogi Guaçu, com 123.600 habitantes e de Mogi Mirim, com 75.530 habitantes somam 199.130 moradores (ver Tabela 3.5.2), conforme a contagem

populacional do IBGE de 2007. Dessa maneira, em 2009 as populações das duas cidades ultrapassam 200.000 habitantes, chegando a aproximadamente 205.000 moradores.

Figura 3.5.2 - Mogi Guaçu e Mogi Mirim: aglomerado e microrregião



Fonte: Google Maps, 04/02/2009

4- A REVISÃO DO PDDI DE MOGI GUAÇU DE 2008

Este capítulo do trabalho abrange a revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Mogi Guaçu, desde a realização das audiências públicas de 2006, que embasaram a elaboração da revisão do PDDI e a Lei Complementar nº. 968 de 05 de dezembro de 2008, que aprovou a revisão do PDDI. Inicia com o detalhamento das solicitações das audiências públicas realizadas pela Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano. Em seguida estuda as possibilidades de crescimento da cidade nos 3,25 km² de vazios urbanos. Também enfoca o zoneamento urbano, as diretrizes viárias e as grandes áreas verdes e as suas potencialidades de lazer para a população de Mogi Guaçu. A parte final do capítulo verifica e discute como os instrumentos de planejamento urbano do Estatuto da Cidade foram abordados na revisão do PDDI, e faz uma avaliação da sua aplicabilidade na cidade de Mogi Guaçu.

4.1 Audiências públicas para a revisão do Plano Diretor

As audiências públicas para a revisão do plano diretor foram realizadas pela Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano, em junho, julho e agosto de 2006, com o objetivo de obter sugestões dos moradores e atender a exigência do Estatuto da Cidade¹¹ (art. 40, § 4º) para a garantia de participação da população e de associações representativas da sociedade.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

- I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;
- II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;
- III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

¹¹ A coordenação geral do processo de revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado – PDDI coube ao então Secretário de Planejamento e Desenvolvimento Urbano de Mogi Guaçu, Eng. Edson Luiz Maretti Marchesi.

Todas as solicitações e sugestões das audiências públicas realizadas referem-se à vida urbana e podem ser inseridas no planejamento urbano. As audiências públicas para discussão da revisão do plano diretor tiveram assim, a possibilidade de discutir todos os aspectos urbanos e gerais do município. Essa é uma característica peculiar das audiências públicas sobre planos diretores, ou seja, a possibilidade de discutir a cidade como um todo, inclusive o município.

Outros tipos de audiências públicas, sobre a saúde, a educação e a segurança, apresentam enfoques setoriais e sociais importantes, mas sem a possibilidade de se estender por todos os aspectos do planejamento urbano, como as audiências sobre plano diretor municipal.

Em relação à localização geográfica na cidade, as audiências públicas realizadas em 2006 pela Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano, para a revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Mogi Guaçu, foram bem distribuídas na malha urbana conforme se pode observar no Mapa 4.1.1.

As audiências de números 3 (Jd. Ipê Pinheiros) e 4 (Jardim Ipê III) foram realizadas na parte norte da cidade de Mogi Guaçu, na região dos núcleos residenciais dos Ipês entre a rodovia SP-340, a rodovia SP-342 e a ferrovia.

As audiências de números 1 (Jd. Sta. Teresinha II) e 2 (Jardim Chaparral) localizaram-se na parte leste da cidade, entre o Córrego dos Ipês e a rodovia SP-342; as audiências 10 (Jardim Esplanada) e 11 (Jardim Hedy) localizaram-se também na parte leste da cidade, nas proximidades da ferrovia e da indústria Corn Products (Maisena). A parte leste da cidade de Mogi Guaçu é a zona de expansão urbana do plano diretor de 2008, onde estão as terras sem urbanização e com possibilidade de crescimento, além dos vazios urbanos existentes na malha urbana.

Na parte oeste da cidade de Mogi Guaçu foi realizada a audiência 5 no Jardim Igaçaba, próximo da rodovia SP-340.

A audiência de número 7 foi realizada na Vila São Carlos ao lado da Avenida dos Bandeirantes. A audiência 8 foi feita no Jardim Almira, próximo da Avenida dos Trabalhadores e da ferrovia.

Na parte sul da cidade, entre o rio Mogi Guaçu e o município de Mogi Mirim, foram realizadas as audiências 12 (Vila Paraíso), 13 (Jardim Rosa Cruz) e 14 (Jardim Novo Itacolomy).

A 15ª audiência foi realizada no Distrito de Martinho Prado Júnior, a 20km a oeste de Mogi Guaçu e próximo da cidade de Conchal.

Os locais, as datas de realização e as sugestões apresentadas nas audiências são as

seguintes:

1ª Audiência: CAIC Deputado Miguel Martini

Jardim Sta.Terezinha II

28 de junho de 2006

- 1- Ampliação de cursos profissionalizantes para os jovens aproveitando a estrutura física existente do Centro de Atendimento Integral à Criança - CAIC.
- 2- Aulas de música, arte, cultura, esporte e lazer também aproveitando a estrutura física existente.
- 3- Transformação do CAIC em Secretaria.
- 4- Programas sociais para pais de alunos com finalidade de aumento da renda familiar e planejamento familiar (esterilização).
- 5- Trabalho com a terceira idade: lazer, cultura, esporte.
- 6- Criação de um centro comunitário na zona norte.
- 7- Exigência de investimento em educação para os loteadores (Centro de Educação Infantil – CEI e Escola Municipal de Educação Infantil - EMEI).
- 8- Limitação da expansão urbana.
- 9- Criação de áreas de lazer, cultura e esportes.
- 10- Criação de pólos de cultura, esporte e programas sociais.
- 11- Melhorar o critério para contemplação de lotes urbanizados às famílias, que realmente têm necessidade e moram há mais tempo no município.
- 12- União entre líderes da comunidade.
- 13- Priorizar a área da educação.
- 14- Cuidados com a expansão urbana e geração de resíduos sólidos e outros poluentes gerados pelas atividades de uso residencial e industrial.
- 15- Descentralização da administração.
- 16- Inclusão de educação ambiental nas escolas da rede municipal.
- 17- Criação de hortas comunitárias.

2ª Audiência: EMEF Profª. Marcia H. Falselli M. Risola

Jardim Chaparral

11 de julho de 2006

- 1- Priorização e ampliação da estrutura de atendimento à saúde.
- 2- Investimentos em segurança, policiamento em horários de entrada e saída de alunos nas

escolas.

- 3- Eliminar valetas em ruas onde se acumulam água e sujeira.
- 4- Melhoria de transporte coletivo para os bairros principalmente com maior quantidade de linhas e horários.
- 5- Gratuidade para o transporte de alunos para as creches e EMEIs (urbano).
- 6- Área para a prática de esportes e lazer.
- 7- Ampliação do programa Incentivo à Criança e ao Adolescente - ICA e implantação de centro comunitário.
- 8- Garantia da participação popular na continuidade do Plano Diretor (Conselho da Cidade).
- 9- Implantação de áreas de lazer nas áreas públicas.

3ª Audiência: EMEF Pref.Carlos Franco de Faria Jardim

Ipê Pinheiros

13 de julho de 2006

- 1- Melhorar o atendimento à saúde (demora no atendimento).
- 2- Melhorias na área da educação (sem especificação).
- 3- Levar esporte, lazer e cultura aos bairros da região, aproveitando-se os espaços existentes nas Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEFs).
- 4- Implantação de parques infantis nas Unidades Básicas de Saúde (UBS) e EMEI's.
- 5- Melhor atenção ao córrego dos Ipês no trecho que corta o bairro para urbanização e criação de espaços para atividades de lazer à população.
- 6- Criação de centro comunitário e esportivo para desenvolver atividades inclusive sociais junto à comunidade.
- 7- fornecimento de ferramentas e mudas para associações dos bairros e capacitá-las para plantio e conservação.
- 8- Priorizar o atendimento à saúde para os moradores da cidade com a implantação de cartão de identificação.
- 9- Cursos para capacitação das famílias com vistas a geração de rendas utilizando o espaço das escolas do bairro.
- 10- Implantação de centro comunitário/esportivo para a comunidade.
- 11- Melhorias na área de segurança nos horários de entrada e saída das escolas.
- 12- Desvinculação da Divisão de Cultura da Secretaria de Educação e Cultura (SEC).

4ª Audiência: EMEF Emília Vedovello Pedroso

Jardim Ipê III

18 de julho de 2006

- 1- Abertura da via pública entre os dois blocos da EMEF.
- 2- Ampliação do número de salas de aulas na EMEF.
- 3- Transformar em um centro comunitário ou biblioteca o bloco anexo da EMEF para o uso da comunidade.
- 4- Incentivar a prática de esportes e lazer nestes espaços.

5ª Audiência: EMEF Padre Estevo Fernando Laurindo

Jardim Igaçaba

20 de julho de 2006

- 1- Política para preservação dos mananciais do município.
- 2- Ampliar as exigências aos loteadores com outras obras de uso comunitário.
- 3- Diretrizes para ocupação de espaços vazios na área urbana.
- 4- Orientar a ocupação das áreas ao longo da Avenida Tancredo Neves.
- 5- Legislação para veiculação visual de propagandas (outdoors).
- 6- Melhorar a comunicação entre as Secretarias.
- 7- Melhorias no sistema de coleta de lixo domiciliar na cidade.
- 8- Implantação de coleta seletiva na cidade.
- 9- Educação ambiental nas escolas da rede pública.
- 10- Melhor destinação do lixo hospitalar da cidade.
- 11- Incentivo ao turismo e esporte no município.
- 12- Gestão do resíduo sólido de construção civil.

6ª Audiência: CEGEP Governador Mário Covas

Centro

02 de agosto de 2006

- 1- Sugerido pelo Sr. Alisson o incentivo e desenvolvimento do setor de turismo e de eventos de âmbito regional.
- 2- Desvincular da Secretaria de Esportes e Turismo a área de turismo para que a mesma tenha mais empenho e abrigando cultura e lazer.
- 3- Criação e desenvolvimento de turismo rural.
- 4- Implantação de ciclovias nas principais avenidas.

- 5- Orientação á população para o plantio adequado de espécies nas calçadas.
- 6- Criação de legislação municipal sobre questões do meio ambiente (Código Ambiental).

7ª Audiência: EMEI Franscisca de Lima

Vila São Carlos

08 de agosto de 2006

- 1- Extensão de atividades nos centros esportivos à terceira idade não somente da área esportiva mas como outras que procurem integrar esta população à vida da comunidade.
- 2- Adequação das calçadas à circulação de pessoas da terceira idade.
- 3- Criação de centros públicos para cuidados com os idosos.
- 4- adequação do transporte coletivo para idosos e portadores de deficiências.
- 5- Criação do orçamento para o idoso.
- 6- Ampliação do orçamento para a área de esporte.
- 7- Melhoria na iluminação pública.
- 8- Melhorar o emplacamento das ruas e de orientação na cidade. Inclui-se também a melhoria nas sinalizações vertical e horizontal das vias públicas.

8ª Audiência: EMEF Pref. Waldomiro Calmazini

Jardim Almira

09 de agosto de 2006

- 1- Ampliação das ligações leste-oeste com a implantação de novos viadutos sobre a linha férrea na Avenida Emília Marchi Martini (Almira) e na Avenida Emília Chiarelli Silva (Jardim Novo II).
- 2- Dispositivos para redução de velocidade de veículos na Avenida dos Trabalhadores.
- 3- Implantação de modalidades de turismo aproveitando o potencial do Rio Mogi Guaçu, em especial próximo à área central da cidade.
- 4- Sinalização e pontos para travessia de pedestres (estudantes) na Avenida dos Trabalhadores.
- 5- Criação de área de lazer no bairro.
- 6- Aproveitamento do prédio da escola para atividades de lazer, esporte e cultura e outras com a população.
- 7- Melhoria na iluminação pública dos bairros e poda de árvores junto às luminárias.
- 8- Verificação das casas de repouso para idosos.
- 9- Projeto para preservação do córrego do Cantagalo.

9ª Audiência: Escola Estadual Prof. Geraldo Sorg

Martinho Prado Júnior

12 de agosto de 2006

Não houve presença da comunidade, mas houve o agendamento para data posterior no dia 31/08/06 na 15ª Audiência.

11ª Audiência: EMEI Oscar Pansani

Jardim Hedy

16 de agosto de 2006

- 1- Construção de mais CEI's (Centro de Educação Infantil) e EMEF em período integral.
- 2- Participação da iniciativa privada e de associações na construção de CEI's (Jd. Nova Mogi Guaçu).
- 3- Instalação de novos pontos para transporte coletivo e também que sejam cobertos (um deles próximo ao Posto de Saúde da R. Paula Bueno).
- 4- Melhoria no abastecimento de água da região.
- 5- Implantação do Programa de Saúde da Família - PSF no bairro (Jd. Hedy).
- 6- Alargamento da Rua Paula Bueno.
- 7- Melhoria na sinalização das ruas do bairro bem como o emplacamento (nome de ruas).
- 8- Melhoria na segurança em áreas próximas às escolas.
- 9- Estacionamento para veículos em estabelecimentos de comércio.
- 10- Estudo de trânsito no bairro.
- 11- Melhorar a segurança no bairro (posto avançado).
- 12- Áreas para práticas de esporte e lazer no bairro.

12ª Audiência: EMEF Antonio Giovanni Lanzi

Vila Paraíso

22 de agosto de 2006

- 1- parcerias para construção de CEI's.
- 2- Obrigatoriedade para executar calçamento e fechamento dos lotes vagos.
- 3- Campanha de divulgação do código de Posturas do Município.
- 4- Padronização na execução das calçadas.
- 5- Áreas para práticas de esporte e lazer no bairro.
- 6- Construção de EMEF no Parque dos Eucaliptos.
- 7- Melhoria na sinalização horizontal e vertical.

- 8- Implantação de semáforos e faixas para travessia de pedestres na área próxima a ponte de ferro.
- 9- Melhoria na captação de águas pluviais na Rua Mococa, próximo do CEREP.
- 10- Limpeza periódica das margens do Rio Mogi Guaçu.
- 11- Divulgação através dos boletos de contas de água para os avisos institucionais.
- 12- Educação ambiental (Código de Posturas) na rede pública municipal.
- 13- Continuidade do programa de coleta seletiva em toda a cidade.
- 14- Implantação de ciclovias nas principais avenidas da cidade.
- 15- Construção de Programa de Saúde da Família (PSF) no Parque dos Eucaliptos.
- 16- Implantação de policiamento a pé em praças.
- 17- Implantação de balcão de informações na área central da cidade.

13ª Audiência: EMEF Profª Maria Diva Franco de Oliveira

Jardim Rosa Cruz

23 de agosto de 2006

- 1- Construção de creche, posto de saúde ou PSF.
- 2- Mais indústrias e programa de incubadora de empresas.
- 3- Educação ambiental e cidadania.
- 4- Limpeza de terrenos baldios
- 5- Melhoria das calçadas, do trânsito e controle da poluição visual do centro.
- 6- Plano viário e mobilidade urbana.
- 7- Divulgar nas contas de água as datas de recolher entulhos.
- 8- Programas de esporte e lazer inclusive para a terceira idade.
- 9- ONGs nos bairros para o exercício da cidadania.

14ª Audiência: EMEF Profº Antonio Carnevale Filho

Jardim Novo Itacolomy

29 de agosto de 2006

- 1- Criação de casas de cultura para o bairro.
- 2- Criação de área de lazer nas margens do córrego dos Macacos.
- 3- Implantação do PSF no bairro.
- 4- Uso do espaço da EMEF para projetos com a comunidade.
- 5- Regulamentação das torres de celulares.
- 6- Melhoria das condições de drenagem no bairro.

- 7- Regulamentação do plantio de árvores nas calçadas.
- 8- Mais eficiência no recapeamento das obras corretivas do SAMAE.
- 9- Melhoria da iluminação ao longo das vias marginais do Córrego dos Macacos.

15ª Audiência: EMEI Maria Quineli de Oliveira

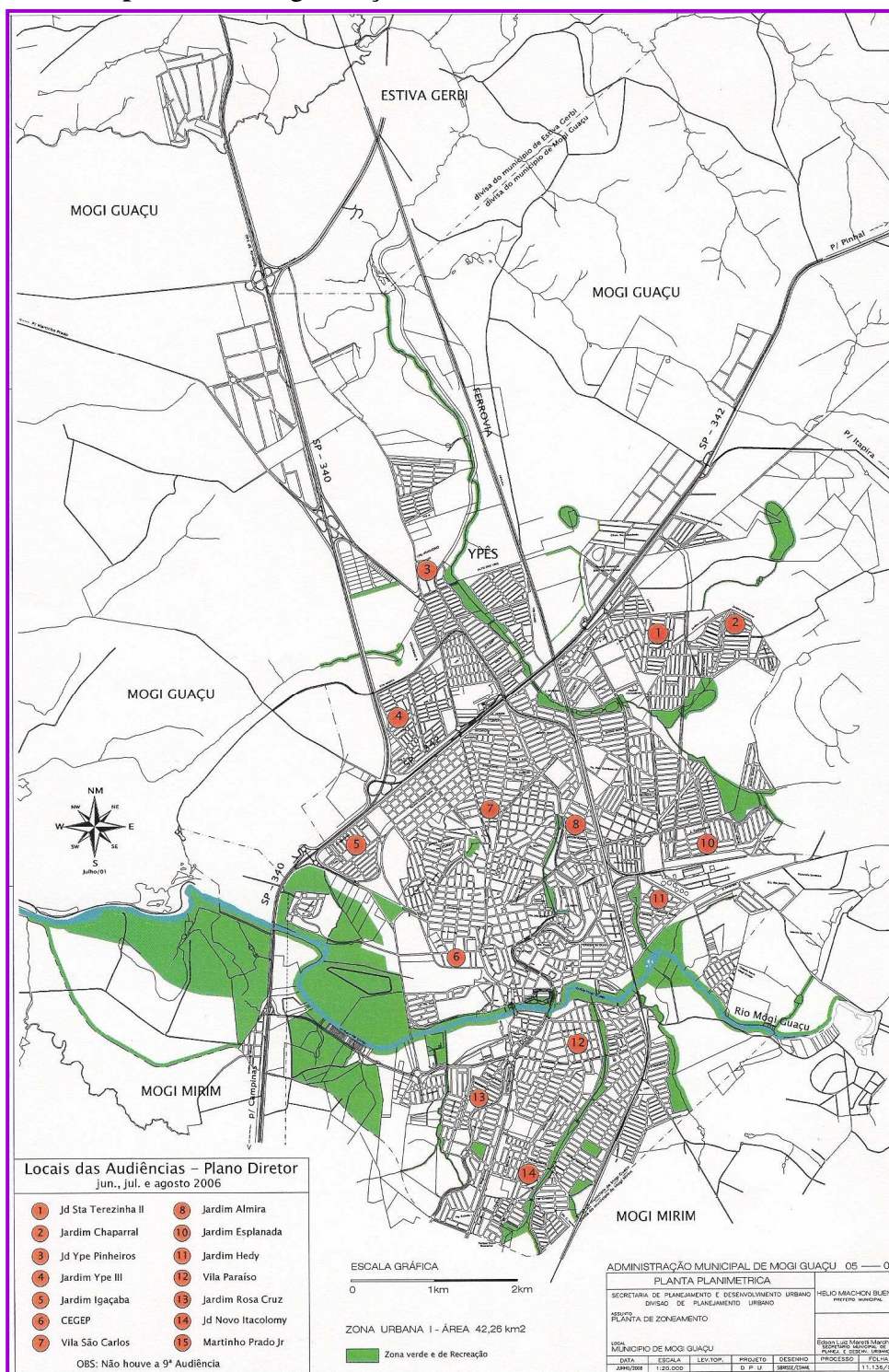
Distrito Martinho Prado Júnior

31 de agosto de 2006

- 1- Construção de rampa e sanitários para deficientes na Escola Estadual Geraldo Sorg.
- 2- Ampliação da UBS e de especialidades para diminuir o uso de ambulâncias e transporte de pacientes da vila para outros locais.
- 3- estender o funcionamento da UBS para 24 horas.

O Mapa 4.1.1, a seguir, mostra a localização das 13 audiências públicas na zona urbana de Mogi Guaçu, sendo que não aparece no mapa o Distrito de Martinho Prado Júnior, localizado a aproximadamente 20 km a oeste da cidade, onde foi realizada a 15ª audiência.

Mapa 4.1.1 – Mogi Guaçu: locais das audiências, 2006



Fonte: elaborado pelo autor com base em mapa da cidade da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano - SPDU

Em relação às solicitações, apresenta-se a seguir as seguintes considerações.

1- As solicitações de implantação de centros comunitários nas 1ª, 2ª, 3ª e 4ª audiências parecem conter como justificativa o fato de serem locais adequados e convenientes para a reunião e a associação de moradores para atividades de interesse comum ou, também, de interesse público. Conforme Jacobs (2000, p.61), nas pequenas cidades podem ocorrer modalidades formais de associações, a partir de convocações de encontros e da disponibilidade de locais de encontro e com base na existência de questões de interesse público.

Planejadores e até alguns assistentes sociais costumam entender que as modalidades formais de associações numa cidade derivam direta e consensualmente de convocações de encontros, da disponibilidade de locais de encontro e da existência de questões de interesse público óbvio. Talvez isso aconteça em subúrbios e cidades de pequeno porte, mas não nas cidades grandes. JACOBS (2000, p.61)

Como as solicitações de centros comunitários nos bairros não detalham ou explicam quais as atividades que os moradores pretendem ali realizar, essa questão poderá ser desenvolvida e aprofundada pela administração pública ou por pesquisadores para avaliar quais as atividades e os tipos de espaços mais favoráveis e convenientes para a implantação de centros comunitários públicos nos bairros.

Outras solicitações são relacionadas com atividades de lazer e cultura nos espaços das escolas públicas, como a possibilidade de “levar esporte, lazer e cultura aos bairros da região, aproveitando-se os espaços existentes nas Escolas Municipais de Ensino Fundamental” (3ª audiência); “aproveitamento do prédio da escola para atividades de lazer, esporte e cultura e outras com a população” (8ª audiência). Nesse sentido houve também na 14ª audiência, a solicitação de uso do espaço da EMEF para projetos com a comunidade.

2- As questões culturais formaram um conjunto de solicitações, como na 14ª Audiência, que se refere à criação de casa de cultura para o bairro (Jardim Itacolomy) e na 4ª audiência (Jardim Ipê III) para transformar em um centro comunitário ou biblioteca o bloco anexo da EMEF . Também nesse sentido, na 1ª audiência, a sugestão de trabalho com a terceira idade: lazer, cultura, esporte. Ainda outras solicitações relacionadas à cultura e aos esportes, como a

criação de áreas de lazer, cultura e esportes e a criação de pólos de cultura, esporte e programas sociais, na 1ª audiência (Jardim Teresinha III); e também a criação de área de lazer no Jardim Almira na 8ª audiência.

A Lei Complementar nº. 968, de 05/12/2008, sobre a Revisão do PDDI de Mogi Guaçu, no Capítulo XIII - Do Desenvolvimento Social, contemplou no artigo 17, de forma geral, a implantação de casas de cultura e o aproveitamento dos espaços das escolas para atividades culturais.

SEÇÃO I DA PROMOÇÃO DA CULTURA

ART. 17) O Poder Executivo adotará ações para a promoção da cultura, que permitam:

I – assegurar o pleno funcionamento e a ampliação de equipamentos e serviços culturais municipais, especialmente com a implantação de Casas de Cultura nos bairros e aproveitamento dos espaços das unidades de ensino para atividades culturais da população;

[...]

A implantação de Casas de Cultura nos bairros e o aproveitamento dos espaços das unidades de ensino para atividades culturais dependem de detalhamentos como projetos culturais, caso sejam projetos adotados pela Secretaria de Cultura, recém criada na atual administração municipal, em conjunto com a Secretaria de Educação do município.

Uma sugestão diferente das anteriores, por não depender do poder público para a sua realização, é a de formar ONGs nos bairros para o exercício da cidadania (13ª audiência – Jardim Rosa Cruz).

3- Foram feitas solicitações para a implantação de espaços públicos de lazer nas partes norte, leste e sul da cidade de Mogi Guaçu, conforme relacionadas abaixo:

- Criação de áreas de lazer, cultura e esportes (1ª audiência – Jd. Sta. Teresinha II na zona leste);
- Área para a prática de esportes e lazer (2ª audiência – Jardim Chaparral na zona leste);
- Melhor atenção ao Córrego dos Ipês no trecho que corta o bairro para urbanização e criação de espaços para atividades de lazer à população (3ª audiência – Jd. Ipê Pinheiros

na zona norte);

- Criação de área de lazer no bairro (8ª audiência – Jardim Almira na zona leste);
- Áreas para práticas de esporte e lazer no bairro (11ª audiência – Jardim Hedy e 12ª audiência – Vila Paraíso na zona sul);
- Criação de área de lazer nas margens do córrego dos Macacos (14ª audiência - Jardim Novo Itacolomy na zona sul).

A forma das solicitações de áreas de lazer não incluiu a tradicional praça pública, e assim ficou esclarecido que as solicitações são referentes aos espaços públicos maiores, para a realização de caminhadas e outras atividades de recreação e esportes. As solicitações citam duas grandes áreas na cidade de Mogi Guaçu: uma na zona norte junto ao Córrego dos Ipês, onde se localizam diversos núcleos residenciais populares; e outra, na zona sul, junto ao córrego dos Macacos. Essas duas áreas públicas podem se transformar em grandes e importantes espaços de lazer para atender toda a zona norte e toda a zona sul da cidade.

Em relação a essas importantes questões levantadas pelos moradores nas audiências, a Proposta Justificativa da Revisão do PDDI apresentou propostas de implantação de áreas de lazer nas zonas norte, leste e sul, e também na zona oeste e a revitalização do Parque dos Ingás no centro, relacionadas a seguir:

1. Revitalização do Parque dos Ingás no centro da cidade;
2. Parque Linear do Córrego dos Macacos;
3. Área de Lazer e Verde na zona Leste;
4. Revitalização do Jardim dos Lagos;
5. Área de lazer na Praça Francisco Marchesi;
6. Parque Linear do córrego dos Ipês.

As propostas de novas áreas de lazer apresentadas na Proposta Justificativa de revisão do PDDI para as áreas listadas acima, serão observadas em maiores detalhes na parte sobre Áreas verdes e de lazer, neste capítulo do trabalho.

Na Lei Complementar nº. 968 de Revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Mogi Guaçu, as questões sobre as novas áreas verdes aparecem nos capítulos IV e V, com

ênfase em espaços estruturados, a partir da rede hídrica do município e nas áreas de entorno dos córregos dos Macacos e dos Ipês, da maneira exposta a seguir:

CAPÍTULO IV

DA POLÍTICA DE ORDENAÇÃO DO TERRITÓRIO, DA ESTRUTURA URBANA E DO USO DO SOLO

SEÇÃO I DOS OBJETIVOS

ART. 20) São objetivos da política de ordenação do território:

[...]

III – a criação e a ampliação de espaços livres de uso comum de todos e áreas de proteção ambiental, estruturados em sistema a partir da rede hídrica do Município;

[...]

CAPÍTULO V

DA POLÍTICA AMBIENTAL E DE PROTEÇÃO À PAISAGEM SEÇÃO IV

DOS RECURSOS HÍDRICOS

ART. 30) O Poder Executivo Municipal aplicará as seguintes diretrizes para a proteção e regeneração dos recursos hídricos:

I – criar sistema integrado de corredores verdes e parques lineares, protegendo toda a rede hídrica, composta pelas cabeceiras, cursos d'água estruturantes e seus tributários, aquíferos e áreas úmidas, protegendo e recuperando as matas ciliares e permitindo usos controlados e compatíveis com a fragilidade do suporte biofísico, para fins de recreação, lazer e convivência, na zona de amortecimento, em especial no Córrego dos Macacos e no Córrego dos Ipês;

[...]

SEÇÃO V DO SISTEMA DE ÁREAS VERDES

ART. 31) O Poder Executivo Municipal aplicará as seguintes diretrizes e ações para a criação do sistema de áreas verdes:

[...]

III – criação de rede de parques lineares e corredores verdes para a proteção dos fundos de vale, implantando zonas de amortecimento para resguardar a integridade das áreas de preservação dos cursos d'água, em especial na área do Córrego dos Macacos e na área do Córrego dos Ipês;

[...]

VIII – criação de conselhos gestores em parques públicos e áreas de proteção ambiental onde se definam usos coletivos; [...]

XII – implantação de um parque na área da Cachoeira de Cima, com vistas à recuperação e conservação da mata ciliar no entorno do lago da barragem, e o uso racional para o turismo e o lazer, com plano de manejo de proteção ecológica.

Assim, verifica-se que a revitalização de Parque dos Ingás no centro e a implantação de equipamentos públicos na Praça Francisco Marquesi não foram citadas no texto de lei do plano diretor, fazendo parte somente da Proposta Justificativa do plano. Como visto acima, a implantação de um parque, na área da Cachoeira de Cima permanece como ideia no planejamento de Mogi Guaçu, desde o PDDI de 1971. Além dos itens acima, a revisão do PDDI (Art. 24) coloca como um dos objetivos da política ambiental e de proteção à paisagem, também a elaboração de um Plano Diretor de Proteção do Meio Ambiente e de Saneamento Ambiental.

4- A sugestão de limitação da expansão urbana (1ª audiência – Jardim Santa Teresinha II) e a indicação da necessidade de diretrizes para ocupação de espaços vazios na área urbana (5ª audiência – Jardim Igaçaba) estão de acordo com a proposta de ocupação prioritária dos vazios urbanos de Mogi Guaçu, que faz parte da revisão do PDDI, e que será vista na parte seguinte deste trabalho.

5- Na 5ª audiência (Jardim Igaçaba) foram feitas as seguintes questões sobre os resíduos sólidos urbanos, inclusive a solicitação de educação ambiental nas escolas da rede pública:

- Melhorias no sistema de coleta de lixo domiciliar na cidade.
- Implantação de coleta seletiva na cidade.
- Educação ambiental nas escolas da rede pública.

- Melhor destinação do lixo hospitalar da cidade.
- Gestão do resíduo sólido de construção civil.

As questões de saneamento, embora não abordadas diretamente na revisão do PDDI, apresentam boas condições na cidade, conforme se pode observar na tabela abaixo:

Tabela 4.1.1 - Mogi Guaçu: Atendimento em saneamento – 2000 (em %)

| Serviço de Saneamento | Mogi Guaçu | Reg. Governo | Estado |
|--|-------------------|---------------------|---------------|
| Abastecimento de Água | 99,56 | 97,23 | 97,38 |
| Coleta de Lixo | 99,69 | 99,03 | 98,90 |
| Esgoto Sanitário | 99,03 | 83,12 | 85,72 |
| Tratamento de esgoto | 70 | NA | NA |
| Lixo domiciliar c/ disposição Sanitária adequada | 100 | NA | NA |

Fontes: Proposta Justificativa da revisão do PDDI de Mogi Guaçu e Fundação SEADE

NA – Não se aplica

6- Foram feitas diversas solicitações referentes às possibilidades de a gestão municipal promover o crescimento econômico da cidade e das famílias e também para a promoção do turismo rural no município.

1ª Audiência - Jardim Sta. Teresinha II:

Ampliação de cursos profissionalizantes para os jovens aproveitando a estrutura física existente do Centro de Atendimento Integral à Criança – CAIC;

Programas sociais para pais de alunos com finalidade de aumento da renda familiar e planejamento familiar (esterilização).

3ª Audiência – Ipê Pinheiros:

Cursos para capacitação das famílias com vistas a geração de rendas utilizando o espaço das escolas do bairro.

6ª Audiência – CEGEP no Centro:

Incentivo e desenvolvimento do setor de turismo e de eventos de âmbito regional;

Criação e desenvolvimento de turismo rural.

13ª Audiência - Jardim Rosa Cruz:

Mais indústrias e programa de incubadora de empresas.

Essas questões levantadas nas audiências públicas foram contempladas na Lei Complementar nº. 968 de Revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Mogi Guaçu, no Capítulo II – Do Desenvolvimento Municipal, na forma de diretrizes ou ações para o desenvolvimento social, rural, industrial e do turismo, nos artigos 12, 13, 14 e 16.

Destaca-se como interessante a questão de conhecimento da realidade e da geografia rural do município, e a possibilidade de turismo rural como parte do conhecimento do município.

SEÇÃO I DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E ECONÔMICO

ART. 12) Constituem diretrizes gerais para o desenvolvimento social e econômico:

[...]

III – fomentar e apoiar as atividades econômicas baseadas nos princípios e iniciativas de promoção da economia solidária, do cooperativismo, do associativismo e dos agrupamentos familiares, e em especial, capacitar as famílias para geração de trabalho e renda;

[...]

X – incentivar o turismo cultural, desportivo, de lazer, ecológico, rural e de negócios, mediante ações em âmbito municipal e regional;

XI – incentivar programas de pesquisa e desenvolvimento no Município.

[...]

SEÇÃO II DO DESENVOLVIMENTO RURAL

ART. 13) O Poder Executivo promoverá as seguintes ações para implementação das políticas de desenvolvimento rural:

[...]

X – melhoria e ampliação da rede de estradas municipais para facilitar o escoamento da produção, do transporte de insumos, da movimentação da população rural e incentivo ao turismo ecológico, rural e de agronegócios;

XI – contextualização da grade curricular das escolas da rede pública municipal e municipalizada, relacionando os conteúdos das aulas e atividades didático pedagógicas a questões relacionadas à realidade e à geografia rural do Município;

[...]

SEÇÃO V DO DESENVOLVIMENTO DO TURISMO

ART. 16) O Poder Executivo adotará as seguintes ações para o desenvolvimento do turismo:

[...]

VII – desenvolvimento de roteiros e implantação da sinalização turística conforme padrões e especificações técnicas pertinentes, nacional e internacionalmente, inclusive e com especial atenção à zona rural;

VIII - produção de projetos e desenvolver atividades promocionais, contemplando os atrativos naturais e históricos do Município, inclusive sistematizar o levantamento e a atualização de dados e informações de interesse para o desenvolvimento turístico no Município;

IX – recuperação dos pontos e construções históricas, inclusive com a introdução de melhorias no seu entorno, visando seu aproveitamento turístico e como ponto de comércio e serviços.

X – promoção da instalação de postos de informação turística; [...]

Cabe considerar que a forma de contemplar, no PDDI, as questões das audiências públicas como diretrizes ou ações não garante a sua inclusão no plano de governo municipal, portanto, não garante a sua realização. Também, é claro que as propostas de diretrizes, objetivos ou ações nos planos diretores não garantem os recursos necessários aos projetos e à sua execução na administração municipal.

Como diz Villaça (2000, p.4), a existência de planos não garante os recursos necessários para as soluções de infra-estrutura urbana e a implantação de serviços públicos de qualidade. É certo, também, que todos os serviços públicos e obras públicas devem ser planejados.

Quando o plano diretor municipal é aprovado no último ano de um governo, como no caso do plano diretor de Mogi Guaçu em 2008, existe a questão de compatibilização do plano de governo que assume a administração com as diretrizes e prioridades do plano diretor elaborado na administração anterior.

Porém o Estatuto da Cidade (Lei 10.257 de 2001) é bem claro quanto a isso, como se verifica no seu Art. 40: O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana; e no § 1º deste artigo: O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

Assim, para o plano diretor ser parte integrante do processo de planejamento municipal é necessário a inclusão das diretrizes e prioridades nele contidas, no plano plurianual elaborado no primeiro ano de governo, na lei anual de diretrizes orçamentárias e no orçamento anual do município.

7- Na 6ª audiência no Centro (Escola CEGEP) e na 12ª audiência na Vila Paraíso foram solicitadas ciclovias nas principais avenidas da cidade de Mogi Guaçu, o que foi incluído no Mapa de Diretrizes Viárias do PDDI, com a ideia de implantação de um anel viário central, com a inclusão de ciclovia e ciclofaixa¹².

Na lei de revisão do PDDI (Lei Complementar nº. 968) a implantação de ciclovias foi incluída no artigo 3º como parte dos objetivos gerais da política de desenvolvimento integrado, que inclui a atenção especial ao pedestre e a implantação de ciclovias e ciclofaixas e no artigo 64 como uma das ações para promoção da acessibilidade mediante uma rede integrada de vias.

8- Na 7ª audiência realizada na Vila São Carlos, as solicitações concentraram-se nas questões relacionadas à terceira idade, sendo que a solicitação de adequação das calçadas não é uma questão apenas da terceira idade, mas de toda a população urbana.

¹² Ciclovias são pistas exclusivas para ciclistas e ciclofaixas são faixas demarcadas para o uso de ciclistas nas ruas e avenidas.

9- Em relação à segurança pública foram solicitadas rondas escolares durante horários de entrada e saída de alunos, implantação de policiamento a pé nas praças, posto avançado de policiamento no Jardim Hedy, questões essas que não foram tratadas na revisão do PDDI, mas que fazem parte da gestão da cidade.

10- Na 15ª audiência, no distrito de Martinho Prado Júnior, as solicitações concentraram-se na ampliação da Unidade Básica de Saúde para incluir as especialidades médicas e estender o horário de atendimento para 24 horas. Também foi solicitada a construção de rampas e sanitários para deficientes na Escola Geraldo Sorg.

Diversas questões relacionadas à saúde foram feitas nas outras audiências, como a construção de Programa de Saúde da Família – PSF (12ª audiência – Vila Paraíso e 14ª audiência – Jardim Novo Itacolomy), um programa de atendimento domiciliar de saúde que não necessita necessariamente da construção de edifício no local.

A seguir, será tratada uma questão central do trabalho, que é a possibilidade de crescimento da cidade de Mogi Guaçu abrangendo os vazios urbanos, no período de 2008 a 2017.

4.2 Os vazios urbanos e o crescimento da cidade

Este item do trabalho procura verificar as possibilidades de crescimento da cidade de Mogi Guaçu nos próximos 10 anos, que é o horizonte de atuação do plano diretor municipal; tomando em consideração a existência dos vazios urbanos e suas dimensões, a estimativa de crescimento urbano e também a caracterização destes vazios como zona de urbanização prioritária no plano diretor. O período de 10 anos é considerado a partir de 2008, quando foi elaborada e aprovada na Câmara Municipal a revisão do PDDI de Mogi Guaçu, como a Lei complementar nº 968 de 05/12/2008.

A estimativa de crescimento populacional considera a taxa geométrica de crescimento anual de 1,8% ao ano, sendo que no período de 2000 a 2007, a taxa foi de aproximadamente 2,0% ao ano.

Tabela 4.2.1 – Mogi Guaçu: Estimativa de crescimento da população
Período 2008-2017

| 2007 | 131.870 habitantes | 123.600 (Pop. Urbana) |
|-------------|---------------------------|------------------------------|
| 2008 | 134.243 | 125.824 |
| 2009 | 136.660 | 128.089 |
| 2010 | 139.120 | 130.395 |
| 2011 | 141.624 | 132.742 |
| 2012 | 144.173 | 135.131 |
| 2013 | 146.768 | 137.564 |
| 2014 | 149.410 | 140.040 |
| 2015 | 152.100 | 142.560 |
| 2016 | 154.837 | 145.127 |
| 2017 | 157.624 | 147.739 |

Fontes: IBGE, SPDU e FMPFM – Proposta Justificativa: revisão do PDDI

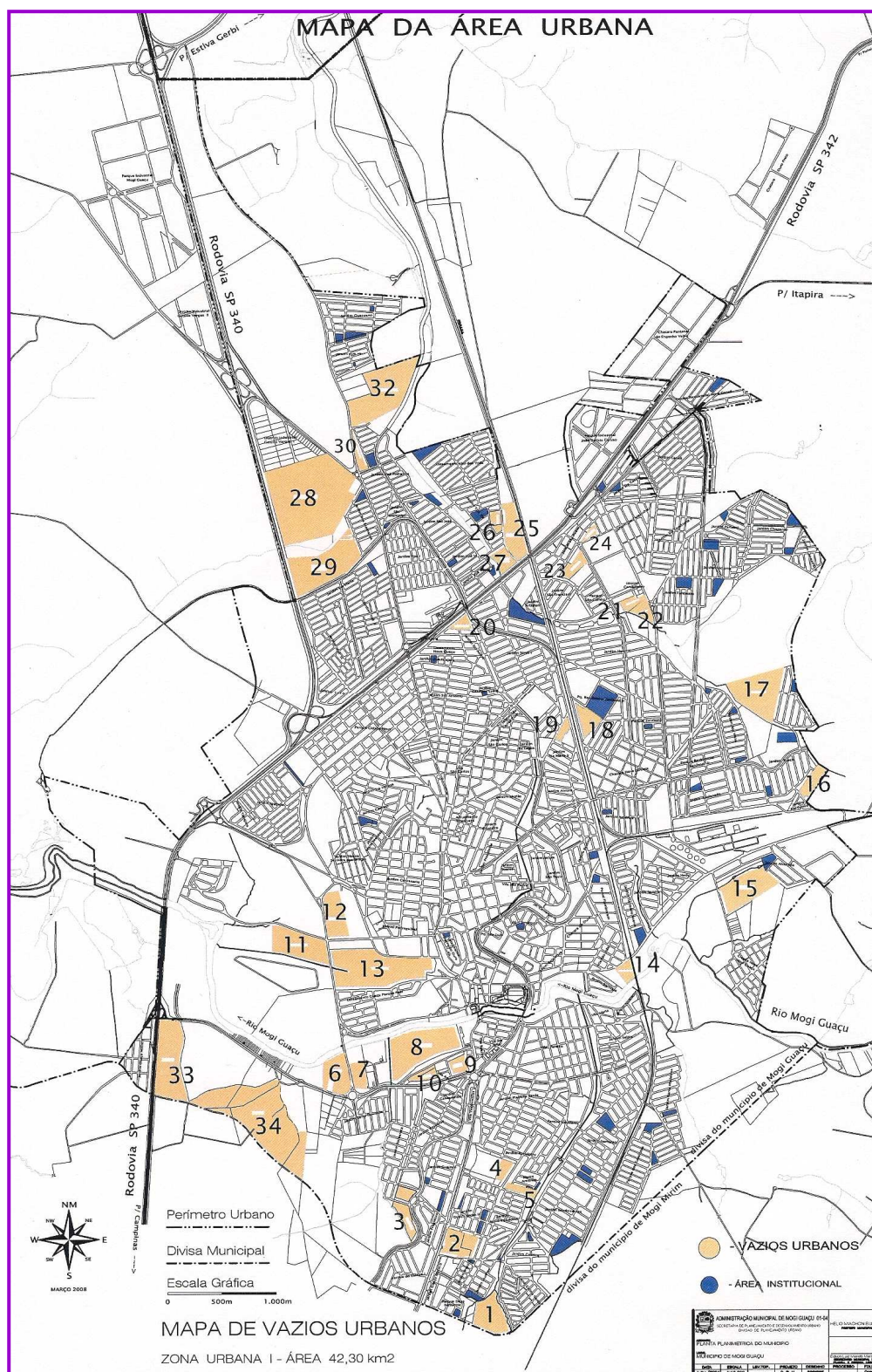
Taxa estimada geométrica de crescimento anual -2007/2017: 1,8% ao ano.

Taxa de urbanização: 93,7% (Fundação SEADE)

O mapa 4.2.1 mostra os vazios urbanos distribuídos na zona urbana de Mogi Guaçu, que tem uma área total de 42,30 km², e o Quadro 4.2.1 apresenta a lista com as denominações e as áreas, conforme levantamento da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano.

A ocupação dos vazios urbanos deve respeitar os espaços culturais e ambientais de cada lugar, tais como edificações significativas e vegetações de fundos de vales.

Mapa 4.2.1 – Vazios urbanos de Mogi Guaçu



Fonte: Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano de Mogi Guaçu, 2008.

| Quadro 4.2. 1 - Vazios Urbanos de Mogi Guaçu | | |
|---|--------------------|------------------|
| Nº. | Denominação | Área (m²) |
| 1 | V. Mazon | 100.674 |
| 2 | Nakan | 74.721 |
| 3 | Leontina | 21.322 |
| 4 | C. Caveanha | 17.046 |
| 5 | J. N. Di Filipe | 27.649 |
| 6 | Artvel | 75.709 |
| 7 | Construvenda | 37.683 |
| 8 | Taguaçu | 250.597 |
| 9 | Margy | 27.540 |
| 10 | Pátaro | 23.103 |
| 11 | Multipart 1 | 123.734 |
| 12 | Multipart 2 | 92.045 |
| 13 | Multipart 3 | 278.749 |
| 14 | H. Maldonado | 21.618 |
| 15 | Riwenda | 97.692 |
| 16 | Florindo | 37.634 |
| 17 | Zaniboni | 152.093 |
| 18 | JB Leite | 46.446 |
| 19 | G. Vendramini | 16.361 |
| 20 | J. N. Di Filipe | 16.841 |
| 21 | L. A. de Melo | 18.269 |
| 22 | Fantinato | 27.789 |
| 23 | W. Siqueira 1 | 28.909 |
| 24 | W. Siqueira 2 | 12.328 |
| 25 | Construmec 1 | 78.162 |
| 26 | Construmec 2 | 5.862 |
| 27 | Família Mendes | 14.448 |
| 28 | A. Andrade | 489.556 |
| 29 | Terra Boa | 232.380 |
| 30 | B. Pinheiro | 25.295 |
| 31 | A. Ramos | 187.372 |
| 32 | A. Ramos | 222.822 |
| 33 | Sul 1 | 190.000 |
| 34 | Sul 2 | 474.000 |
| TOTAL | | 3.546.449 |

Fonte SPDU e FMPFM

É preciso destacar que a gleba de nº. 1, com 100.674 m², inicialmente considerada como vazio urbano, foi enquadrada no plano diretor como Zona de Urbanização Restrita - ZUR, por conter as nascentes do córrego dos Macacos e a gleba de nº. 31 (não mostrada no mapa), com 187.372 m², não se encontra dentro, mas ao lado do perímetro urbano e assim não será considerada como um vazio urbano. A soma das áreas destas duas glebas resulta em 288.046 m², que subtraída do total, resulta em 3.258.403 metros quadrados de vazios urbanos, ou 3,25 km².

Alguns vazios urbanos possuem projetos ou estudos para ocupação, como a gleba nº. 28 com 489.556 m², para parcelamento residencial e a gleba nº. 13 - Multipart com 278.749 m², em estudo para a implantação de *shopping center*. Neste último caso a ocupação não será residencial, embora o projeto possa conter também edifícios residenciais.

Foto 4.2.1 – Vazio urbano Multipart (Antiga Cerâmica Martini)



Fonte: Arquivo do autor, 26 de junho de 2008.

Caso as demais glebas de vazios urbanos sejam ocupadas com projetos residenciais ou mistos, com uso residencial, comercial e de prestação de serviços, como estimar a população total que pode ser abrigada em 3,25 km² de futuras glebas urbanizadas?

O aproveitamento estimado de lotes por hectare é de 60% ou 6.000 m², considerando-se 15% de áreas públicas institucionais e de lazer e 25% de vias públicas.

Assim em 3,25 km² ou 325 hectares de vazios urbanos, tem-se um aproveitamento de 60% para lotes, ou seja, 1,95 km² para o uso com habitação, comércio e serviços. Os restantes 40%, ou sejam, 1,3 km² são previstos para sistema de circulação, áreas institucionais e áreas verdes e de lazer, conforme o Quadro 4.2.2 abaixo.

Quadro 4.2.2 – Vazios urbanos: Estimativa de área de lotes e áreas públicas

| | | |
|---------------------------------|----------------------|------|
| Vazios urbanos | 3,25 Km ² | 100% |
| Lotes (parcelamento do solo) | 1,95 Km ² | 60% |
| Áreas institucionais | 0,16 Km ² | 5% |
| Áreas verdes de lazer | 0,33 Km ² | 10% |
| Vias públicas (ruas e avenidas) | 0,81 Km ² | 25% |

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir das informações da SPDU.

Estimando o aproveitamento de lotes por hectare, tem-se em 10.000 m², o aproveitamento de 60% ou 6.000 m² para lotes, que resulta em 20 lotes de 300 m² ou em 30 lotes de 200 m² por hectare.

Considerando-se que cada lote terá um imóvel com 3,36 pessoas por domicílio¹³, temos a estimativa de 67 habitantes por hectare¹⁴ ou 10.000m², no caso de lotes de 300 m²; ou 100 habitantes por hectare¹⁵ no caso de lotes de 200 m².

Dessa maneira, a estimativa é de 6.720 habitantes por km² (100 ha) em parcelamentos de lotes de 300m²; ou 10.080 habitantes por km², no caso de parcelamentos de lotes de 200m². Este trabalho considera o parcelamento em lotes de 200m² como o tipo de parcelamento a ser adotado nos vazios urbanos de Mogi Guaçu.

¹³ Conforme a contagem populacional do IBGE – 2007 (O Regional, 28 de março de 2008)

¹⁴ Considera-se que $6.000\text{m}^2 \div 300\text{m}^2 = 20 \text{ lotes} \times 3,36 \text{ pessoas} = 67,2 \text{ pessoas}$ para cada hectare inicial.

¹⁵ Neste caso, considera-se $6.000\text{m}^2 \div 200\text{m}^2 = 30 \text{ lotes} \times 3,36 \text{ pessoas} = 100,8 \text{ habitantes/ha}$.

Antes de chegar a um total de habitantes estimado nos vazios urbanos de Mogi Guaçu, é necessário considerar que uma parte das glebas será ocupada com comércio e serviços, para garantir a diversidade urbana, com o atendimento das necessidades de abastecimento dos moradores além das demais, relacionadas à saúde, educação, cultura, lazer, etc.

De forma preliminar, será considerado que 15% da área total de parcelamento nos vazios urbanos serão ocupados com comércio e serviços, conforme o Quadro 4.2.3 abaixo.

Quadro 4.2.3 – Uso do solo nos vazios urbanos: habitação, comércio e serviços

| Tipo de uso do solo | Área | Porcentagem |
|---------------------|----------------------|-------------|
| Habitação | 1,65 Km ² | 85% |
| Comércio e serviços | 0,30 Km ² | 15% |
| Total | 1,95 Km ² | 100% |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Assim, temos uma área total de 1,65 km² para uso habitacional nos vazios urbanos e de 0,30 km² para uso comercial e de serviços. Cabe agora, considerar as tipologias de uso habitacional, que poderão caracterizar a ocupação do solo urbano no crescimento da cidade de Mogi Guaçu até 2017.

A tipologia mais comum na cidade é a de residência em lote, e para os fins do trabalho, considerou-se o parcelamento em lotes de 200m², de valor econômico menor do que os lotes de 300m², e assim mais viável de aquisição para uma parte maior da população de Mogi Guaçu. Também foi considerada a ocupação de uma parte dos vazios urbanos com edifícios de 4 pavimentos, sem elevador, com 4 unidades por pavimento e 16 unidades habitacionais em cada edifício, que é um tipo de habitação comum na cidade.

Considera-se que o uso habitacional em lotes de 200m² será de 80% do total e em edifícios de 4 pavimentos será de 20% do total. Assim, tem-se que, dos 1,65 km² de vazios urbanos para uso habitacional, 1,32 km² será ocupado por lotes de 200m² e 0,33 km² será ocupado com edifícios de 4 pavimentos.

Para estimar a densidade populacional na tipologia de edifícios de 4 pavimentos com 16 unidades residenciais, foi considerada a implantação de um edifício em um terreno de 2.000 m², e

o resultado foi de 16 habitações x 3,36 pessoas por habitação = 53 pessoas para 2.000 m² ou 265 habitantes por hectare, ou ainda 26.500 habitantes por km².

Dessa forma, a densidade de ocupação populacional dos vazios urbanos será de 165 habitantes/ha, ou seja, maior do que a atual ocupação populacional na cidade de Mogi Guaçu, que desde o ano de 1970, incluindo os vazios urbanos, é de aproximadamente 30 habitantes por hectare. (Conforme a Proposta Justificativa de revisão do PDDI, 2008, p.16)

A Tabela 4.2.2 abaixo estima as quantidades de habitações unifamiliares (80%) e em prédios de 4 pavimentos (20%), possíveis em 1,65 km².

Tabela 4.2.2 – Vazios urbanos de Mogi Guaçu: número de habitantes possíveis, 2008 a 2017

| Tipologia de residencias | Habitantes/hectare | Área de vazios urbanos em Ha | Total de Habitantes | Área de vazios urbanos em Km ² |
|------------------------------------|--------------------|------------------------------|---------------------|---|
| Unifamiliar/lote 200m ² | 100,8 hab. p/ ha | 132 | 13.305 | 1,32 |
| Prédio 4 pavimentos | 265 hab. p / ha | 33 | 8.745 | 0,33 |
| Total | -- | 165 | 22.050 | 1,65 |

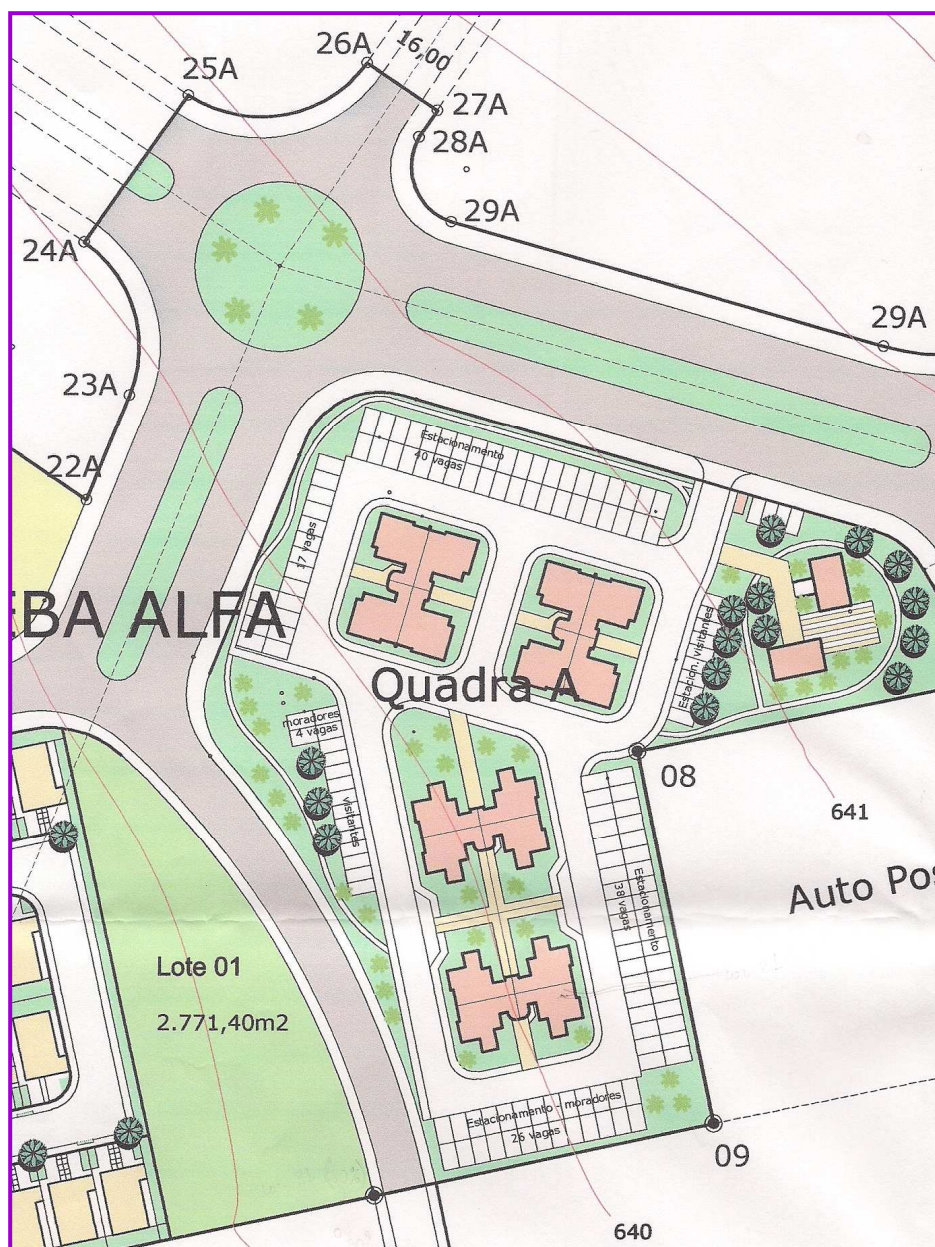
Fonte: Tabela elaborada pelo autor.

Esta estimativa de ocupação residencial dos vazios urbanos de Mogi Guaçu indica que a ocupação integral dos vazios urbanos pode suprir o crescimento populacional da cidade até o ano de 2017, com uma possibilidade de aumento populacional de 22.050 habitantes em relação à população de 125.824 estimada para 2008, que resulta em 147.874 habitantes, ou seja, praticamente igual ao número do crescimento da população urbana, estimado em 147.739 habitantes em 2017. (ver Tabela 4.2.1)

Dessa maneira, os vazios urbanos supririam a necessidade de novas áreas para habitação até o ano de 2017, e a expansão além dos limites atuais do perímetro urbano poderia ocorrer em áreas muito pouco extensas, resultando assim, em um maior aproveitamento da infra-estrutura existente na zona urbana.

Apresenta-se a seguir, estudo preliminar de implantação de quatro edifícios de 4 pavimentos em uma parte do vazio urbano nº. 28, com o objetivo de verificar a ocupação habitacional dos vazios urbanos de Mogi Guaçu com condomínios de vários edifícios.

Figura 4.2.1 – Estudo para edifícios de 4 pavimentos em Mogi Guaçu



Fonte: Arquivo do autor, 11 de maio de 2007.

A área de terreno, neste caso, é de 11.750m² para um total de 64 habitações, com a população de 3,36 pessoas por domicílio, que resulta em 215 moradores, com uma densidade populacional de 183 hab/ha, portanto, abaixo de 265 habitantes por hectare, considerada na Tabela 4.2.2 para os cálculos de ocupação dos vazios urbanos.

Neste exemplo da Figura 4.2.1, a característica de implantação é de um condomínio fechado com longos muros ou grades, ao contrário do edifício único de 4 pavimentos em um lote de 2.000m², que tem uma característica de maior inserção na malha urbana. No caso do exemplo citado na Figura 4.2.1, os espaços livres são amplos, com duas vagas de estacionamento por unidade e com previsão de área de lazer com salão de festas.

Porém, neste caso a sensação de exclusão ou de separação urbana será maior do que com prédios mais próximos das ruas.

Como foi visto anteriormente no item 2.3 do trabalho sobre o planejamento para a vitalidade urbana, é preciso o cuidado de evitar os muros extensos nos projetos de condomínios residenciais, que resultam em fronteiras desertas, e também prever a existência de lotes comerciais e de serviços nas divisas dos condomínios, para permitir os usos que estão sempre em contato com as ruas e assim ficam sob os olhares vigilantes dos comerciantes.

Nesse sentido, o plano diretor atual de Mogi Guaçu admite (Lei Complementar 968, art. 69, § 1º) que “os empreendedores poderão reservar, na parte externa da área do condomínio, de acesso a todas as pessoas, quando o zoneamento local permitir, área destinada para uso misto, tais como atividades de lazer, comércio e prestação de serviços, e para empreendimentos industriais de pequeno e médio portes”.

A dificuldade de aproveitamento dos vazios urbanos resume-se na questão dos altos valores das terras urbanas nas cidades vizinhas de Mogi Guaçu e Mogi Mirim, principalmente nos casos de habitação popular financiada pelo governo federal ou produzida pelo governo estadual. Sobre os altos valores das terras urbanas em Mogi Mirim (o que ocorre também em Mogi Guaçu pelo fato das cidades serem zonas urbanas unidas), principalmente para o uso de habitações populares, o Prefeito de Mogi Mirim (em 10/3/2010, sobre o Plano Local de Habitação de Interesse Social) disse que os valores são de R\$ 1 milhão ou mais por alqueire (24.200 m²), o que resulta em um custo final¹⁶ de até R\$ 30 mil por terreno de 200 m².

¹⁶ Considera-se o aproveitamento de 60% de um alqueire em lotes, ou seja, 14.520 m² ou 70 lotes de 200 m² R\$ 1.000.000 ÷ 70 = R\$ 14.285. O custo da infra-estrutura pode ser estimado entre R\$ 10.000 e R\$ 12.000, que somado ao valor da terra chega a R\$ 26.000. Como o valor dos vazios urbanos pode ser superior a R\$ 1 milhão por alqueire, estima-se o custo de até R\$ 30.000 por terreno de 200 m².

Na próxima etapa do trabalho será visto como a revisão do PDDI de Mogi Guaçu estabeleceu o zoneamento urbano.

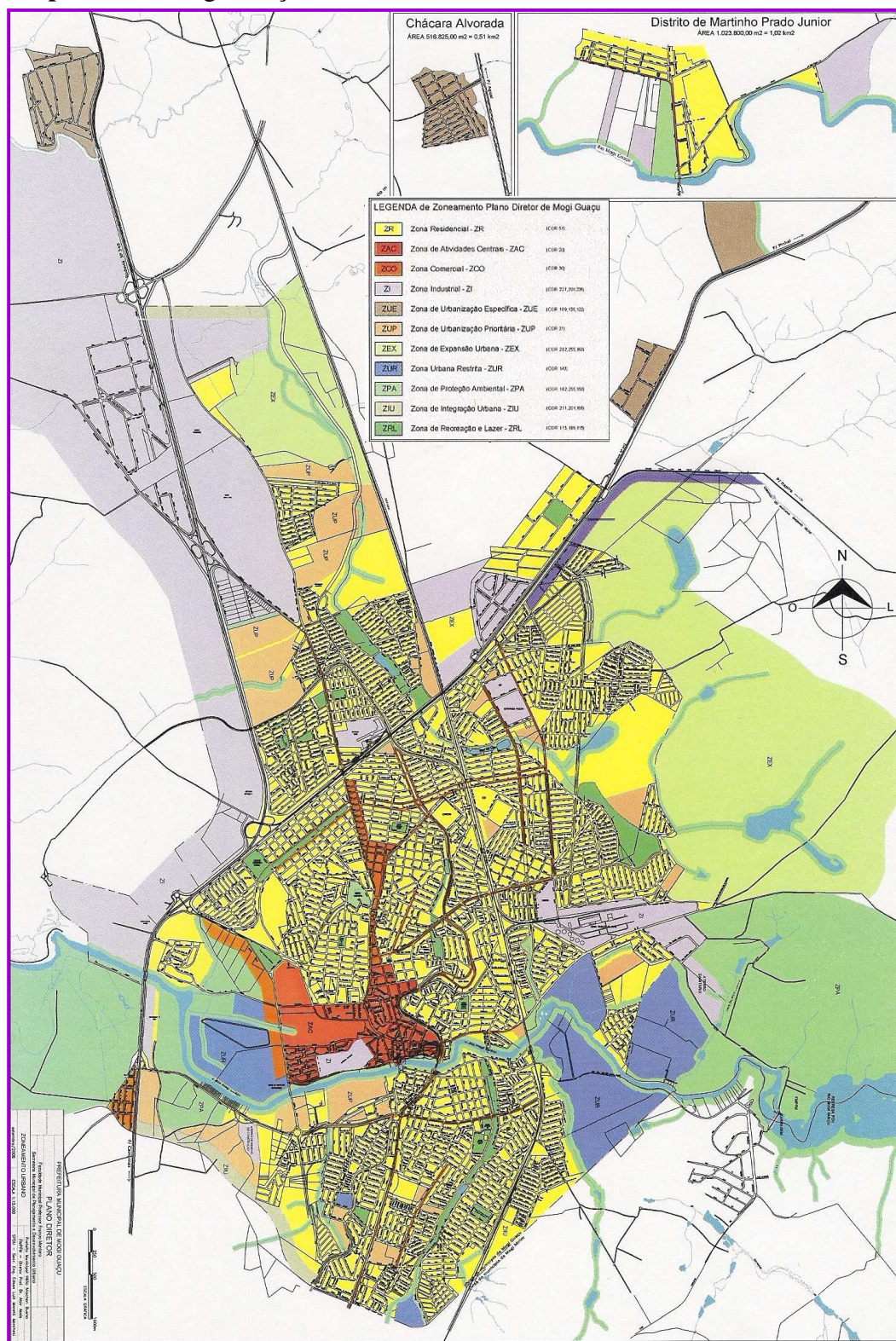
4.3 O zoneamento urbano

Como já foi visto no Capítulo 2, sobre Ordenamento Urbano e Territorial, entende-se por zoneamento urbanístico e territorial a legislação de uso e ocupação das terras, ou do solo, que varia no território do município, ou seja, o uso e a ocupação das glebas de terras urbanas podem ocorrer de forma diferenciada nas diversas partes da cidade e na parte rural.

Ao contrário do zoneamento anterior de Mogi Guaçu, que contava com seis zonas de uso do solo urbano (ver Mapa 3.2.2), na Revisão do PDDI de Mogi Guaçu, aprovada como lei Complementar nº. 968 de 05/12/2008; o zoneamento atual é constituído de onze zonas de uso do solo, além da zona rural. Essas zonas têm as seguintes denominações e cores no mapa de zoneamento, conforme o Mapa 4.3.1:

1. Zona Residencial – ZR (cor amarela);
2. Zona de Atividades Centrais – ZAC (cor vermelha);
3. Zona Comercial – ZCO (cor laranja);
4. Zona Industrial – ZI (cor lilás);
5. Zona de Urbanização Específica – ZUE (cor marrom claro);
6. Zona de Urbanização Prioritária – ZUP (cor pêssego);
7. Zona de Expansão Urbana – ZEX (cor verde claro);
8. Zona Urbana Restrita – ZUR (cor azul);
9. Zona de Proteção Ambiental – ZPA (cor verde médio);
10. Zona de Integração Urbana – ZIU (cor areia);
11. Zona de Recreação e Lazer – ZRL (cor verde escuro).

Mapa 4.3.1 – Mogi Guaçu: Zoneamento urbano do Plano Diretor de 2008



Fonte: Revisão do PDDI de Mogi Guaçu – Lei Complementar n°. 968 de 05/12/2008

Conforme visto no item 2.3 do trabalho, o objetivo do planejamento urbano é conseguir a vitalidade urbana e uma maneira de atingir esse objetivo é a diversidade de usos e de usuários em locais específicos da cidade. Outras maneiras são: a contribuição dos usuários para a segurança, os espaços urbanos sem fronteiras desertas e a existência de comércio e de serviços variados.

Quadro 4.3.1 – Metas de planejamento para a vitalidade urbana e formas de aplicação nos zoneamentos dos planos diretores de cidades médias

| | |
|--|---|
| 1- Estimular a diversidade de usos e de usuários para a vitalidade social e como alicerce da força econômica. | Zoneamento urbanístico com usos diferentes na mesma área: habitação unifamiliar, habitação multifamiliar, comércio e serviços. |
| 2- Interpenetração de vizinhanças, cujos usuários e proprietários possam dar uma contribuição para a segurança. | Zoneamento urbanístico permitindo usos diversos e evitando os núcleos habitacionais populares sem comércio e serviços. |
| 3- Evitar fronteiras desertas e ajudar a promover a identificação das pessoas com os distritos extensos. | Prever lotes comerciais, de serviços, habitacionais ou institucionais na parte externa dos condomínios fechados, e também dos loteamentos fechados, evitando assim os muros extensos e desertos. Implantação de áreas de lazer de pequeno porte para atendimento de áreas menores da cidade. |
| 4- Estimular forças econômicas construtivas e projetos pessoais, em meio à diversidade em uma área mais ampla da cidade. | Zoneamento urbanístico possibilitando usos diferentes na mesma área: habitação unifamiliar, habitação multifamiliar, comércio e serviços. |
| 5- Explicitar a ordem visual das cidades, por meio da promoção e da compreensão da ordem funcional. | Implantação de áreas de lazer para atendimento de áreas maiores da cidade, com comércio e serviços. Implantação de sinalização informativa dos lugares, com placas, indicações e inclusive com a distribuição de mapas da cidade. |

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas propostas de Jacobs (2000, p.454/455)

O Quadro 4.3.1 acima apresenta algumas maneiras de abordar essas questões no zoneamento urbano, dos planos diretores municipais.

O zoneamento urbano da revisão do PDDI de Mogi Guaçu, de forma geral, foi elaborado de acordo com os itens apresentados acima, pois permite usos diversos na Zona Residencial, na Zona de Atividades Centrais e na Zona Comercial, sendo que essas zonas abrangem a maior parte da cidade.

1. Zona Residencial

A zona residencial abrange todos os bairros da cidade, onde o uso residencial já é predominante, assim o plano diretor reflete uma situação existente e permite os demais usos além do residencial, mas também estabelece alguns parâmetros de uso com limitações, conforme o artigo 71 da Lei Complementar nº. 968 de 05 de dezembro de 2008:

ART. 71) Na Zona Residencial (ZR) é permitido o uso residencial unifamiliar e plurifamiliar, e os usos destinados ao comércio local, serviços diversificados, institucional e atividade industrial leve e de pequeno e médio portes, com funcionamento apenas diurno e compatíveis com o uso residencial.

ART. 73) Considera-se uso de comércio e serviço local aquele que se destine a atender a vizinhança de seu entorno e não sejam geradores de atividades de carga e descarga de grande porte e de poluição:

I - sonora, segundo as determinações da legislação ambiental para emissão de ruídos em áreas habitadas;

II - atmosférica, de acordo com as determinações da legislação ambiental relativa a limitação dos níveis de emissão de poluentes;

III - por meio de resíduos sólidos nocivos à saúde pública e ao Meio Ambiente, conforme as legislações ambiental e sanitária aplicáveis;

Parágrafo Único. Considera-se uso industrial de pequeno a médio porte o empreendimento cujas instalações possuam área igual ou inferior a 1000,00 m² (mil metros quadrados) de área construída, de funcionamento apenas diurno, que não sejam geradoras de carga e descarga de grande porte, de poluição máxima

conforme estabelecido no *caput* e que se enquadrem na figura de microempresa ou empresa de pequeno porte, nos termos da legislação federal aplicável.

Os índices urbanísticos que definem as quantidades de ocupações permitidas não foram estabelecidos no plano diretor de 2008. Conforme o artigo 70, lei específica estabelecerá os índices urbanísticos para cada uma das zonas.

Por exemplo, o uso residencial plurifamiliar é permitido, o que é favorável à diversidade e contra a rigidez do uso só unifamiliar, porém qual é o número máximo de pavimentos permitido?

A falta de definição dos índices de ocupação do solo deixa o plano diretor de Mogi Guaçu incompleto, e dependente de outra lei específica. Para a aprovação de projetos de edificações, a Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano conta com os índices urbanísticos existentes e anteriores à aprovação da revisão do PDDI. No caso de edifícios residenciais, o número máximo é de 15 pavimentos.

A seguir, apresenta-se a Tabela 4.3.1 com os índices urbanísticos para a ZR, que constavam da minuta elaborada pela equipe da Faculdade Municipal Prof. Franco Montoro.

Tabela 4.3.1 – Índices Urbanísticos para a Zona Residencial

| | TO | C A básico | C A mínimo | Nº. de Pavim. | TP |
|--------------------------|-----|------------|------------|---------------|-----|
| Edificação Multifamiliar | 40% | 6,0 | 0,1 | 15 | 10% |
| Edificação Unifamiliar | 70% | 1,5 | 0,1 | 02 | 10% |
| Demais Usos | 70% | 1,5 | 0,1 | 02 | 10% |

Fonte: Minuta de Projeto de Lei de revisão do PDDI de Mogi Guaçu

TO: Taxa de Ocupação

CA básico: Coeficiente de Aproveitamento básico

CA mínimo: Coeficiente de Aproveitamento mínimo

TP: taxa de permeabilidade (porcentagem da área do terreno sem pavimento)

2. Zona de Atividades Centrais - ZAC

A zona de atividades centrais é formada pela atual zona central da cidade. Abrange desde o Rio Mogi Guaçu ao sul, a Avenida Brasil e a rodoviária ao leste, a capela, a Rua Manoel de Paula, a Praça Cruzeiro ao norte e a Avenida dos Trabalhadores ao leste.

Na Zona de Atividades Centrais é permitido o uso comercial e os demais usos desde que compatíveis com o uso comercial, inclusive residencial unifamiliar e multifamiliar.

A seguir, apresenta-se a Tabela 4.3.2 com os índices urbanísticos para a ZAC, que constavam da minuta elaborada pela equipe da Faculdade Municipal Prof. Franco Montoro.

Tabela 4.3.2 – Índices Urbanísticos para a Zona de Atividades Centrais

| | TO | C A básico | C A mínimo | Nº de Pavim. ou Gabarito | TP |
|--|-----|------------|------------|-----------------------------|-----|
| Edificação Multifamiliar ou Serviços | 40% | 6,0 | 0,1 | 15 | 10% |
| Edificação Unifamiliar | 70% | 1,5 | 0,1 | 02 | 10% |
| Demais Usos | 80% | 2,5 | 0,1 | 03 | 10% |
| Comércio/serv.+ Resd. Unif. ou multifamiliar | 70% | 3,0 | 0,1 | 04 | 10% |

Fonte: Minuta de Projeto de Lei de revisão do PDDI de Mogi Guaçu

TO: Taxa de Ocupação

CA básico: Coeficiente de Aproveitamento básico

CA mínimo: Coeficiente de Aproveitamento mínimo

TP: taxa de permeabilidade (porcentagem da área do terreno sem pavimento)

3. Zona Comercial - ZCO

A Zona Comercial abrange as áreas definidas pelas principais avenidas e ruas, conforme mapa específico (Mapa 4.3.1), onde é permitido o uso comercial e os demais usos desde que compatíveis com o uso comercial, inclusive residencial unifamiliar e plurifamiliar. Assim, a zona comercial permite os mesmos usos da zona de atividades centrais.

Os índices urbanísticos para a ZCO, propostos na minuta de projeto de lei de revisão do PDDI, eram os mesmos propostos para a Zona de Atividades Centrais na Tabela 4.3.2.

4. Zona Industrial

A Zona Industrial (ZI) abrange os distritos industriais de Mogi Guaçu e outras áreas de terras conforme o mapa de zoneamento, onde é permitida a instalação de atividades industriais de pequeno, médio e grande porte, bem como serviços e comércio relacionados à atividade industrial, com a infraestrutura adequada ao transporte de carga e passageiros, ao fornecimento de

energia e às comunicações, assim como a execução de medidas adequadas destinadas a ampliar a oferta de infraestrutura para as demandas locais e ações para a redução ao máximo possível da poluição, e para prevenir e reparar eventuais danos ambientais. (art. 78 da Lei 968 – Plano Diretor de Mogi Guaçu)

Os índices urbanísticos permitidos para a ZI, conforme a minuta de revisão do PDDI, eram os seguintes: Taxa de Ocupação de 60%, Coeficiente de Aproveitamento máximo de 1,2 vezes a área do terreno, Coeficiente de Aproveitamento mínimo de 0,1 e Taxa de Permeabilidade de 10%.

5. Zona de Urbanização Específica - ZUE

Conforme o artigo 79 da Lei 968, esta zona abrange os Núcleos Urbanos Isolados, localizados em área distante da área urbanizada central do Município, onde é permitido o uso residencial unifamiliar, de comércio local, serviços diversificados e o uso institucional. Esta zona engloba a questão de loteamentos em zona rural, que é prevista no plano diretor da seguinte maneira:

ART. 81- A implantação de novos núcleos urbanos isolados em áreas rurais dependerá de parecer favorável do Conselho Municipal de Desenvolvimento Integrado de Mogi Guaçu (CONCIDADE), e de autorização por Lei Complementar específica, e atenderá às seguintes condições:

I – obedecer as diretrizes e normas específicas previstas neste Plano Diretor para a implantação de chácaras de recreio, inclusive a outorga onerosa de alteração de uso rural para de urbanização específica;

II – atender as diretrizes definidas previamente pelo Poder Público Municipal, especialmente no que diz respeito a mobilidade, acessibilidade, sistema viário, infraestrutura urbana, serviços públicos, transportes e proteção ambiental;

III – lotes mínimos de 1.000,00 m² (hum mil metros quadrados);

De acordo com a minuta de lei da revisão do PDDI, os índices urbanísticos permitidos para Zona de Urbanização Específica seriam os mesmos índices urbanísticos permitidos na Zona Residencial, com exceção dos relativos ao uso residencial multifamiliar que não é previsto nesta zona.

6. Zona de Urbanização Prioritária – ZUP

A Zona de Urbanização Prioritária, conforme o artigo 83 do Plano Diretor, é formada pelos vazios urbanos localizados no interior do atual perímetro urbano oficial do Município. A questão do crescimento da cidade nos vazios urbanos de Mogi Guaçu foi vista em maiores detalhes na parte anterior deste trabalho. O Plano Diretor, neste artigo, especifica a utilização de instrumentos jurídicos, urbanísticos e tributários para induzir a urbanização prioritária dos vazios urbanos e estabelece o coeficiente de aproveitamento mínimo 0,1; abaixo do qual o imóvel localizado no vazio urbano é considerado subutilizado. As glebas da Zona de Urbanização Prioritária são destinadas ao uso como Zona Residencial (ZR) e Comercial (ZCO).

§ 1º. O Poder Executivo utilizará os instrumentos jurídicos, urbanísticos e tributários previstos neste Plano Diretor para induzir a urbanização prioritária dos vazios urbanos visando o adequado aproveitamento da infraestrutura urbana instalada e o cumprimento da função social da propriedade urbana.

§ 2º. Na Zona de Urbanização Prioritária são permitidos os mesmos índices urbanísticos permitidos na Zona Residencial, assim como são exigidos os mesmos afastamentos da edificação em relação à rua e às divisas do terreno.

§ 3º. Na Zona de Urbanização Prioritária é necessário o aproveitamento mínimo com coeficiente 0,1.

Conforme a Lei Complementar 968 de revisão do PDDI, os três instrumentos de planejamento urbano possíveis de aplicação na ZUP (vazios urbanos), são o Aproveitamento compulsório, a Outorga onerosa do direito de construir e as Operações urbanas consorciadas, que serão detalhados à frente no trabalho

7. Zona de Expansão Urbana –ZEX

As Zonas de Expansão Urbana, conforme os artigos 86 e 87 da Revisão do PDDI, são destinadas à expansão urbana do Município de Mogi Guaçu para além de seu perímetro urbano oficial. Essas áreas também estão delimitadas no mapa de zoneamento, na parte leste e também na parte norte da cidade. O Poder Executivo adotará como diretriz para as Zonas de Expansão Urbana a integração com a cidade, a partir da definição de diretrizes específicas para ocupação, entre as novas frentes de urbanização e os tecidos urbanos consolidados em seu entorno.

Para melhor identificação das zonas de expansão de Mogi Guaçu, elas podem ser denominadas zona de expansão leste e zona de expansão norte.

A zona de expansão leste (ver Mapa 4.3.1) pode ser visualizada com a imagem aérea da Figura 4.3.1.

Figura 4.3.1– Mogi Guaçu: Zona de expansão leste



Fonte: Google Earth, 28/02/2009. A zona de expansão leste abrange as terras no entorno do círculo de terra para plantação no centro da imagem, prolongando-se para o norte até a rodovia vicinal que liga a rodovia SP-342 até a cidade de Itapira (a direita na imagem).

Alguns importantes pontos referentes à zona de expansão urbana leste devem ser observados.

Em primeiro lugar a falta de ligações viárias de sentido leste para a ocupação das glebas nesta parte do município. A Rua Paula Bueno é a única ligação viária leste-oeste importante com a zona de expansão urbana leste.

Em segundo lugar a Avenida Emília Marchi Martini, que tem direção leste-oeste, termina na Fazenda Tijuco e a sua continuação está impedida por plantação de café (ver Fig. 4.3.2), que o proprietário, em conversa com o autor, não pretende transformar em uso urbano. Na parte seguinte do trabalho, referente às diretrizes viárias do plano diretor, verifica-se que uma das possibilidades de diretrizes viárias para o local é o prosseguimento da Avenida Emília Marchi Martini em curva até encontrar a Rua Paula Bueno.

O terceiro ponto a observar é a rodovia vicinal asfaltada Mogi Guaçu – Itapira, que é uma importante ligação viária, mas não é o limite para a expansão, que está até na parte que as micro-bacias hidrográficas têm caimento para a cidade, onde existe e é possível o tratamento de esgotos.

A Figura 4.3.2 a seguir mostra em maiores detalhes o final da Avenida Emília Marchi Martini e a Fazenda Tijuco.

Figura 4.3.2 – Final da Av. Emília Marchi Martini (esquerda em faixa dupla), Fazenda Tijuco (centro) e a continuação da Rua Paula Bueno (embaixo, em cinza).

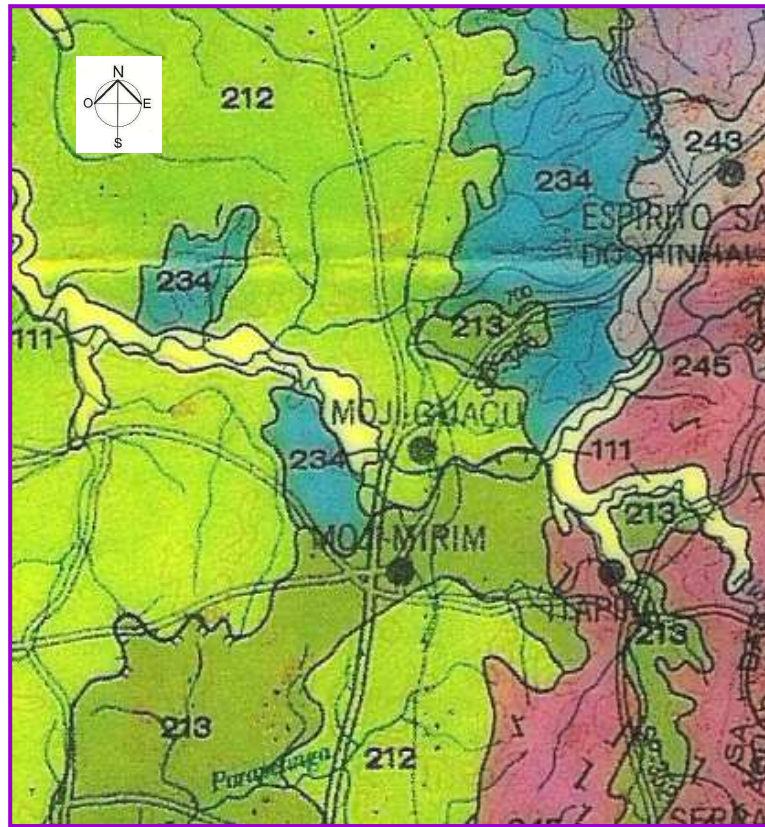


Fonte: Google Earth, fevereiro de 2009.

Em relação à zona de expansão urbana leste, estabelecida no plano diretor, existe a necessidade de aprofundar os estudos geológicos, geotécnicos e geomorfológicos das micro-bacias hidrográficas, além de verificar os demais detalhes referentes às propriedades, os usos existentes.

O Mapa Geomorfológico do Estado de São Paulo (PONÇANO, 1981) indica a zona de expansão urbana leste como de relevo de colinas amplas (ver Mapa 4.3.2 - código 212, cor verde-claro), caracterizada por formas suavizadas, levemente onduladas, de declividades inferiores a 15%, parte da Zona do Mogi Guaçu na Depressão Periférica Paulista.

Mapa 4.3.2 – Relevo de Mogi Guaçu



Fonte: PONÇANO, Waldir Lopes (Coordenação). Mapa Geomorfológico do Estado de São Paulo. Secretaria da Indústria, Comércio, Ciência e Tecnologia, 1981, p.62, Figura 5.7 e mapa.

Legenda:

212 – Colinas amplas,

213 – Colinas médias,

234 – Morrotes alongados e espigões

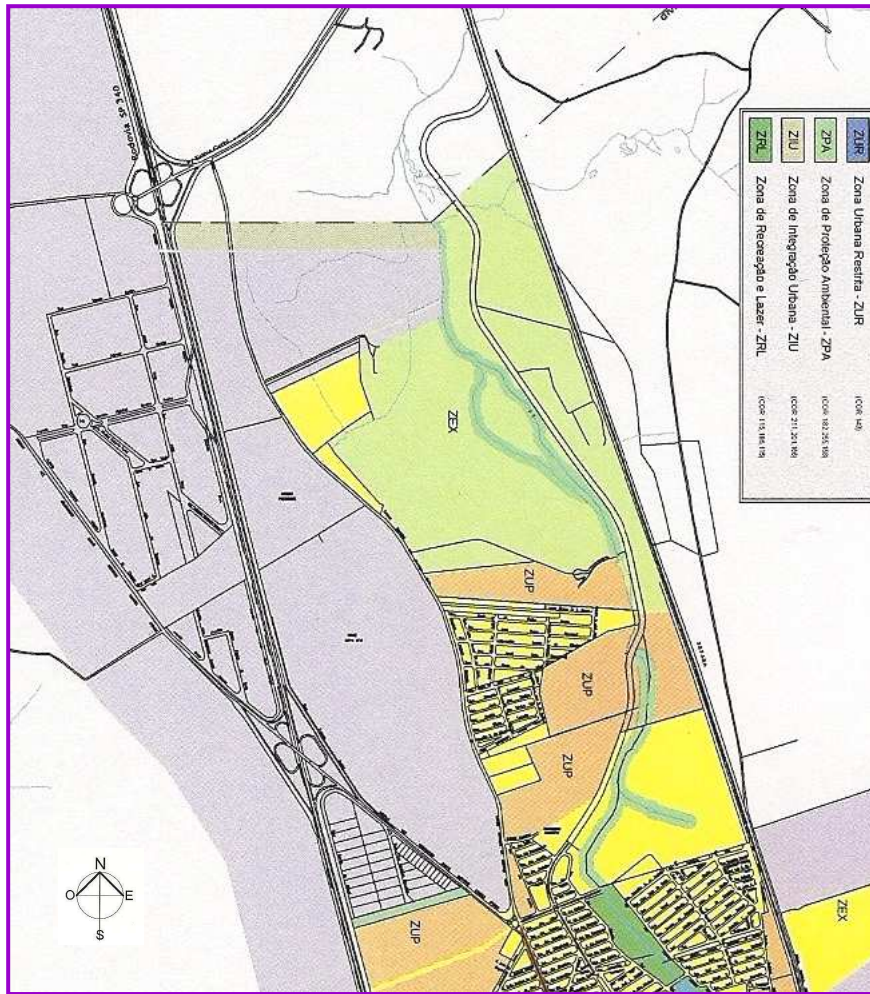
Também em relação à zona de expansão norte (Fig. 4.3.3 e Mapa 4.3.3), formada de colinas amplas, existe a necessidade conhecer as terras em maiores detalhes, para verificar as possibilidades de ocupação urbana futura de Mogi Guaçu, porém essa área de expansão é bem menor do que a zona de expansão leste.

Figura 4.3.3 – Mogi Guaçu: zona de expansão urbana norte



Fonte: Google Earth, 04 de março de 2009. A zona de expansão urbana aparece entre a Estrada Vereador Lourenço Gerbi e a ferrovia à direita, onde localiza-se a estação de tratamento de esgoto (retângulo escuro no centro da imagem).

Mapa 4.3.3 – Zona de Expansão Urbana norte



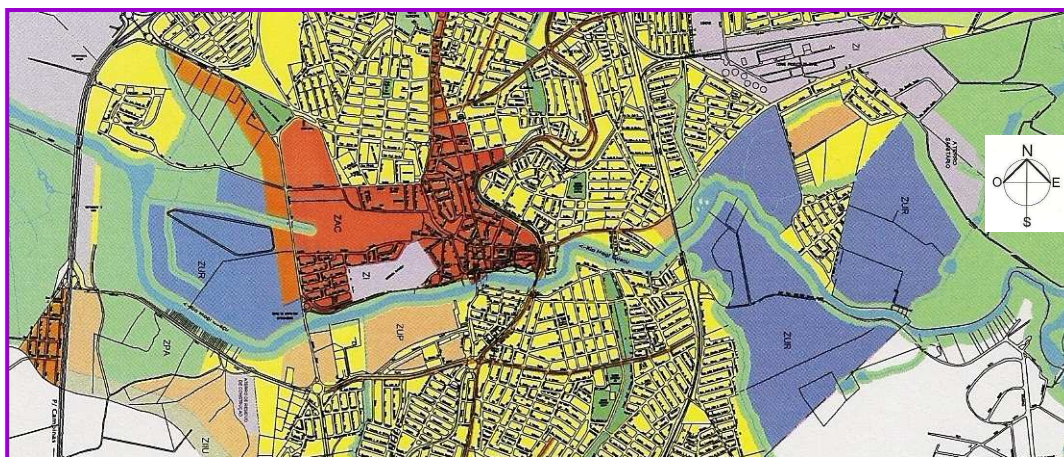
Fonte: Mapa de Zoneamento Urbano – Revisão do PDDI, 2008.

Como foi visto no Capítulo 2.1 do trabalho, a respeito de Plano Diretor e Estatuto da Cidade, a Lei Orgânica de Mogi Guaçu - Art. 150, de forma adequada e coerente, determinou a necessidade de elaboração de um Plano Municipal de Meio Ambiente e Recursos Naturais anteriormente ao Plano Diretor e à Lei de Zoneamento. Este Plano de Meio Ambiente, ainda não realizado, permitiria conhecer em maiores detalhes as terras abrangidas pela zona de expansão urbana sob os aspectos ambientais e dessa maneira, seria de muita utilidade para o planejamento urbano de Mogi Guaçu.

8. Zona Urbana Restrita – ZUR

A Zona Urbana Restrita abrange glebas na zona urbana, na parte leste e na parte oeste da cidade (Mapa e Fig. 4.3.4), próximas do Rio Mogi Guaçu, onde o uso do solo para fins urbanos é permitido de forma restrita, com a função de manter e desenvolver as suas características naturais. Também constituem zona urbana restrita: a área das nascentes do córrego dos Macacos e uma área na Avenida Luiz Gonzaga de Amoedo Campos, ambas na parte sul da cidade.

Mapa 4.3.4 – Zonas Urbanas Restritas leste e oeste (cor azul)



Fonte: Mapa de Zoneamento da revisão do PDDI, 2008. Sem escala.

Figura 4.3.4 – Zonas Urbanas Restritas leste e oeste



Fonte; Google Earth, 11 de março de 2009

Para a Zona Urbana Restrita, na minuta de revisão do PDDI, foram propostos os seguintes índices urbanísticos e recuos (não incluídos na Lei Complementar 968):

Coefficiente de Aproveitamento máximo = 4,0;

Coefficiente de Aproveitamento mínimo = 0,1;

Taxa de Ocupação = 25%;

Taxa de Permeabilidade = 25%;

Recuo Frontal = 8,00 m (oito metros);

Recuo de Fundo = mínimo de 4,00m;

Recuo Lateral = mínimo de 4,00 m;

Gabarito de altura = 15 pavimentos.

9. Zona de Proteção Ambiental – ZPA

Conforme o artigo 91 da lei de revisão do PDDI, a Zona de Proteção Ambiental abrange as áreas definidas como APA – Áreas de Proteção Ambiental e outras modalidades de unidades de conservação da natureza, conforme a legislação ambiental aplicável; para as quais são aplicáveis as diretrizes estabelecidas no próprio plano diretor referentes à política ambiental e de proteção da paisagem. As maiores áreas definidas como zona de proteção ambiental são as seguintes: a primeira está no leste, junto do reservatório da Pequena Central Hidrelétrica, como uma forma de proteção do manancial de água das cidades de Mogi Guaçu e Mogi Mirim; a segunda está na parte oeste da cidade, próxima da estação de tratamento de esgoto; a terceira está junto da SP-340, nas terras da indústria International Paper.

10. Zona de Integração Urbana – ZIU

A Zona de Integração Urbana é formada pelas áreas que fazem divisas com os municípios de Mogi Mirim ao sul e o município de Estiva Gerbi ao norte. São destinadas à integração entre a malha urbana do Município de Mogi Guaçu e a malha urbana do município limdeiro, nas quais a urbanização fica sujeita à aprovação prévia de projetos urbanísticos específicos a serem implantados em consonância com os dois Municípios. Esta diretriz do PDDI permite, em princípio, que a malha urbana das cidades vizinhas tenham continuidade.

Sobre a integração regional, observa-se que não ficou bem atendida no zoneamento do PDDI, além do exposto acima, pois integração regional deve haver principalmente com a cidade de Mogi Mirim, com a qual Mogi Guaçu está unida ou conurbada. Um projeto comum das duas cidades poderia ser a implantação de uma ciclovia no antigo leito da FEPASA, atual Avenida Luiz Gonzaga de Amoedo Campos. Outro projeto poderia ser a construção de uma ponte sobre o Rio Mogi Guaçu, próxima da represa e que permitiria a ligação direta de Mogi Mirim com o campus da Faculdade Municipal Prof. Franco Montoro

11. Zona de Recreação e Lazer – ZRL

A Revisão do PDDI (Lei Complementar Nº. 968) não faz referência à Zona de Recreação e Lazer, porém a Proposta Justificativa da revisão diz que esta zona abrange as áreas públicas, praças e áreas de lazer, e também as áreas onde podem ser implantados novos espaços de uso público para lazer.

Verifica-se que a minuta da revisão do PDDI detalhou que, para o uso público em áreas de lazer e praças – Zona de Recreação e Lazer, deveriam se utilizados os seguintes índices urbanísticos e recuos:

Taxa de Ocupação = 5%;

Taxa de Permeabilidade = 50%;

Recuo de Frente = 5,00 m (cinco metros);

Recuo de Fundo = mínimo de 4,00m;

Recuo Lateral = Mínimo de 4,00 m (quatro metros);

Gabarito de altura = 1 pavimento.

Justifica-se a existência desses índices para os casos de construções em áreas de lazer públicas, que assim teriam um padrão estabelecido de ocupação do solo.

A seguir, o texto verifica como foram tratadas as propostas de diretrizes viárias para o crescimento da cidade de Mogi Guaçu na proposta Justificativa da Revisão do PDDI.

4.4 Diretrizes Viárias

A Proposta Justificativa da revisão do PDDI de Mogi Guaçu apresenta uma série de propostas de diretrizes viárias a serem detalhadas quando da expansão urbana ou, ainda, para melhoria do sistema viário existente da cidade, conforme o Mapa 4.4.1.

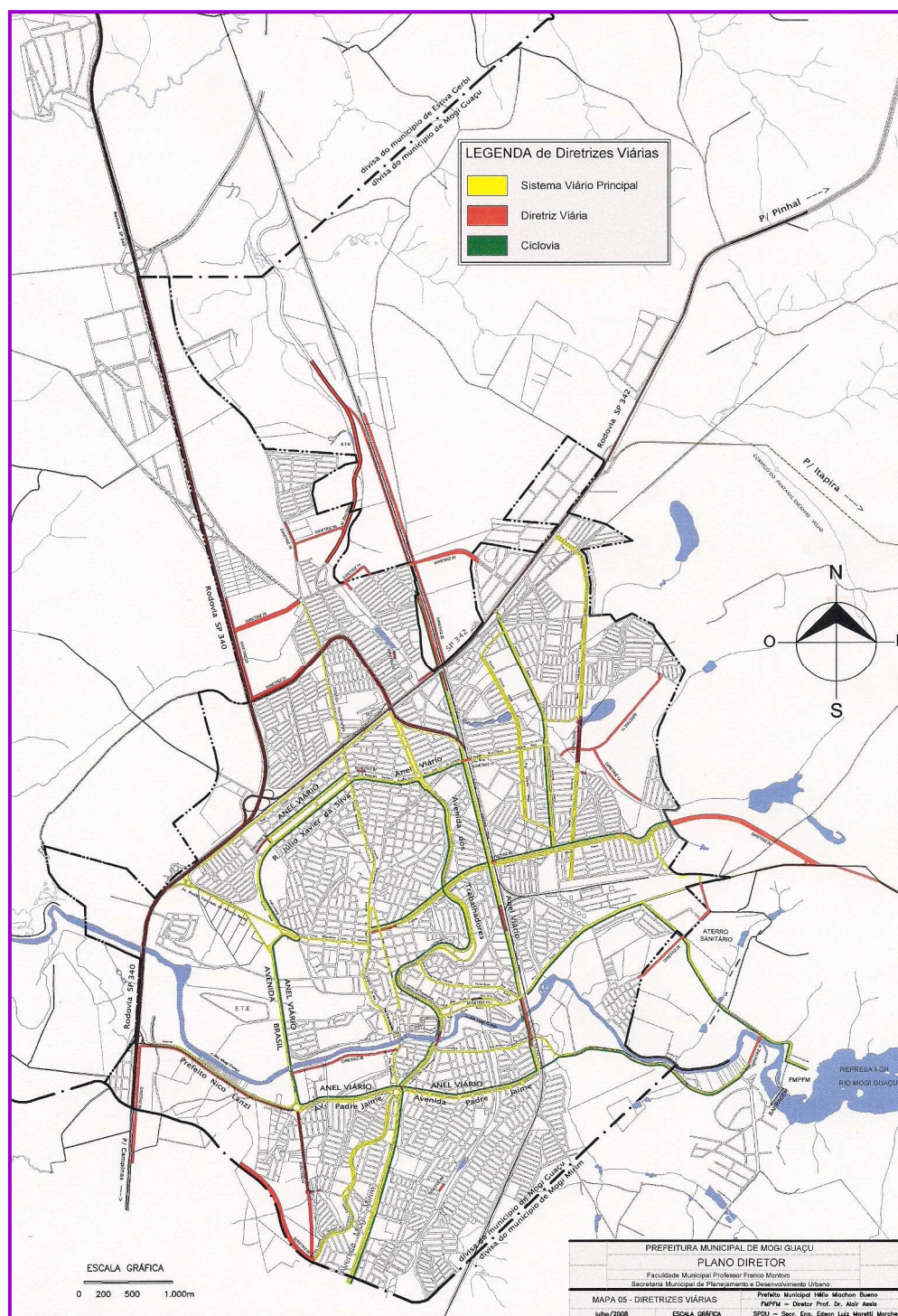
No total são 30 propostas de diretrizes viárias, das quais algumas serão destacadas, por sua importância para toda a cidade de Mogi Guaçu.

Algumas das diretrizes viárias apresentadas já estavam previstas como a continuação sul da Avenida Brasil até a divisa com Mogi Mirim. Neste caso, trata-se de uma importante via já prevista no PDDI em 1970, sendo necessário que a Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano do município garanta a reserva de área para a sua implantação, quando do crescimento da cidade naquela parte ainda sem loteamentos.

A duplicação da avenida prefeito Nico Lanzi, desde a SP-340 até a Avenida Brasil, que em conjunto com a Avenida Padre Jaime é a principal ligação leste-oeste ao sul do rio Mogi Guaçu. Esta duplicação encontrará dificuldades para sua realização, pelo fato da Avenida Pref. Nico Lanzi passar por zona de proteção ambiental – ZPA.

Uma das propostas viárias é a formação de um anel viário urbano principal com ciclovia ou ciclofaixa em toda a sua extensão de 12 km, conforme o Mapa 4.4.3. A formação desse anel viário precisa de complementações de alguns trechos de vias e da construção de uma ponte sobre o rio Mogi Guaçu, paralela à Ferrovia. O percurso permitirá a ligação da cidade com a zona sul sem passar pelo centro da cidade, e conforme a Proposta Justificativa do PDDI, poderá ser um percurso também para pedestres. A dificuldade de implantação de uma ciclovia é a inclinação do percurso na direção norte-sul da cidade.

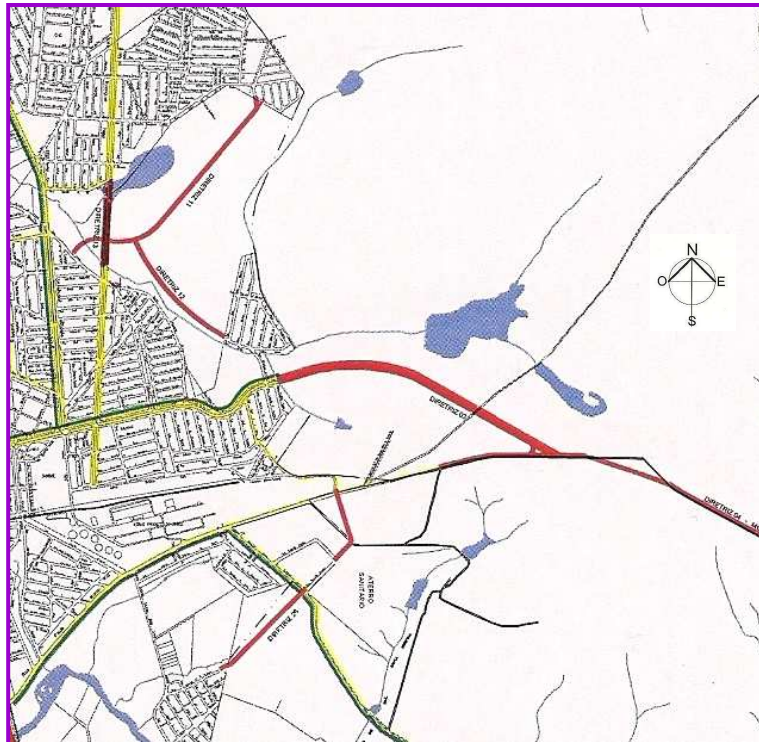
Mapa 4.4.1 – Diretrizes viárias para a cidade de Mogi Guaçu



Fonte: Proposta Justificativa de revisão do PDDI, 2008.

O prolongamento da Av. Emilia Marchi Martini na direção leste (Mapa 4.4.2) até a continuação da Rua Paula Bueno também é uma diretriz, que, como visto na parte anterior sobre a Zona de Expansão Urbana, encontra a fazenda Tijuco pela frente como um obstáculo ao seu prolongamento.

Mapa 4.4.2 – Diretriz de continuação da Av. Emília Marchi Martini em sentido leste



Fonte: Revisão do PDDI de Mogi Guaçu – Lei Complementar nº. 968 de 05/12/2008. Adaptado pelo autor.

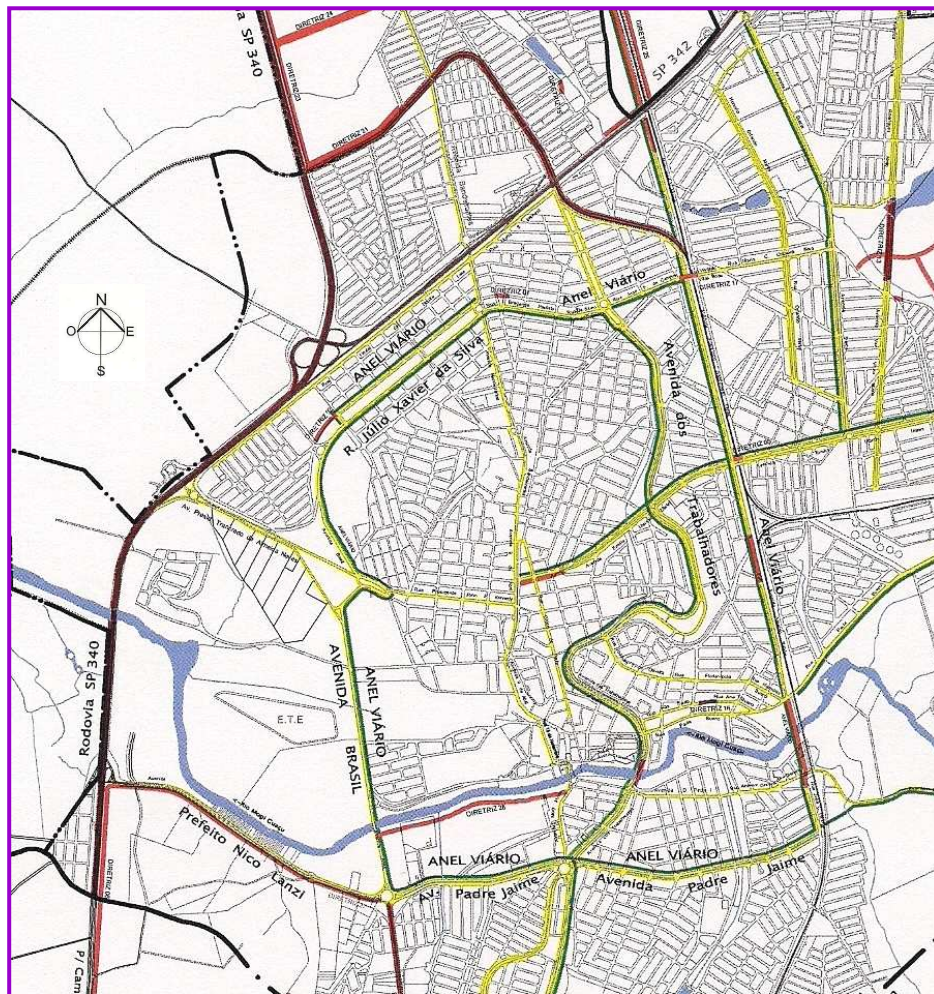
As diretrizes viárias constam de forma geral, no artigo 63 da Lei Complementar nº. 968 de revisão do PDDI, da seguinte maneira: “a ampliação do sistema viário do Município de Mogi Guaçu obedecerá às diretrizes específicas em mapa anexo a esta lei Complementar” (Mapa 4.3.2).

A Proposta Justificativa da revisão do PDDI, apresenta diretrizes para complementação do sistema viário no entorno das grandes áreas de lazer proposta para implantação na zona urbana de Mogi Guaçu:

- Complementação da Rua Cristovão Colombo entre a Rua Osvaldo Carvalho e a Rua Vicente J. de Carvalho, para definição do entorno viário da Área de Lazer e Verde do Córrego dos Macacos.
- Via de ligação do Jardim Suécia com o prolongamento da Av. Ver. Victor Bueno, no entorno do Parque Leste, a ser implantado.
- Complemento viário entre Rua das Petúnias e a Rua Antonio Toso, para melhor definição do entorno do Parque dos Ipês, a ser implantado.

O Mapa 4.4.3 a seguir mostra a proposta de implantação do anel viário urbano principal, que permitirá o contorno da parte central da cidade e necessita da complementação de dois trechos na margem oeste da ferrovia (marcados em vermelho).

Mapa 4.4.3 – Mogi Guaçu: Anel viário principal



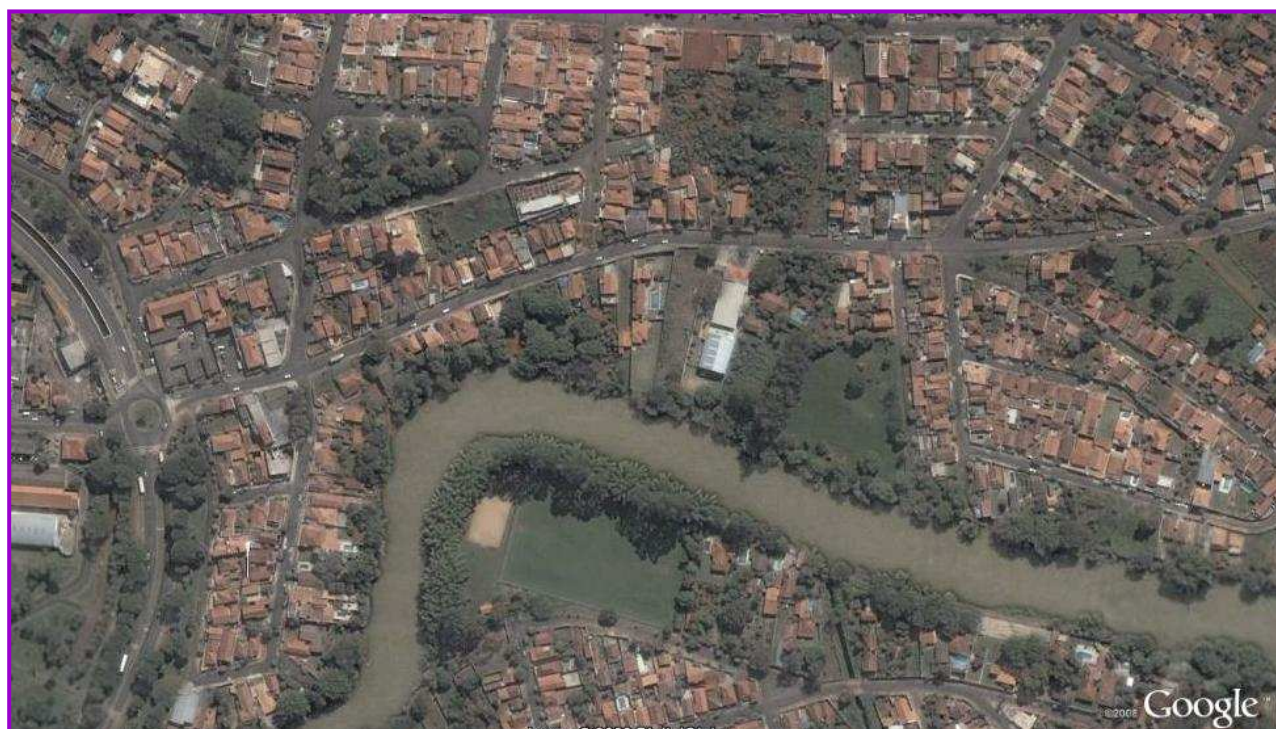
Fonte: Proposta Justificativa de revisão do PDDI, 2008.

A Proposta Justificativa contém também uma diretriz para ligação da Rua São Paulo com a Rua Ana Teixeira Bueno. Esta complementação poderá ser uma alternativa à Rua Paula Bueno para a circulação de veículos provenientes da zona leste até a Av. dos Trabalhadores.

A dificuldade é que a Rua São Paulo não liga na rotatória da Avenida dos Trabalhadores (ver Figuras 4.4.1 e 4.4.2).

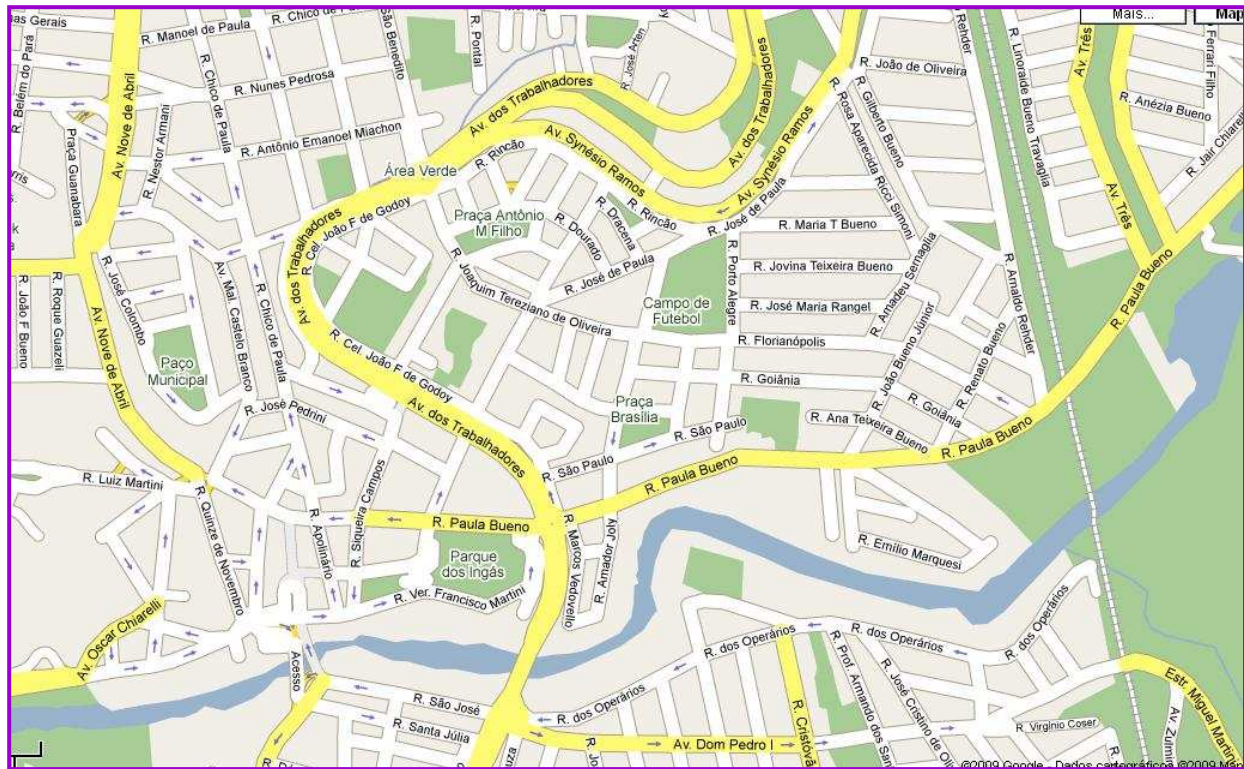
Outra questão impeditiva para esta diretriz é o fato do local ser residencial e de pouco trânsito.

Figura 4.4.1 – Rua Paula Bueno e Rua São Paulo: proposta de sistema viário binário



Fonte: Google Earth, 09 de março de 2009. A Rua Paula Bueno é a primeira acima da curva do rio Mogi Guaçu e estende-se da esquerda (rotatória) até a direita da imagem. A Rua São Paulo, a primeira acima da Rua Paula Bueno, segue paralela e é interrompida por um pequeno vazio urbano.

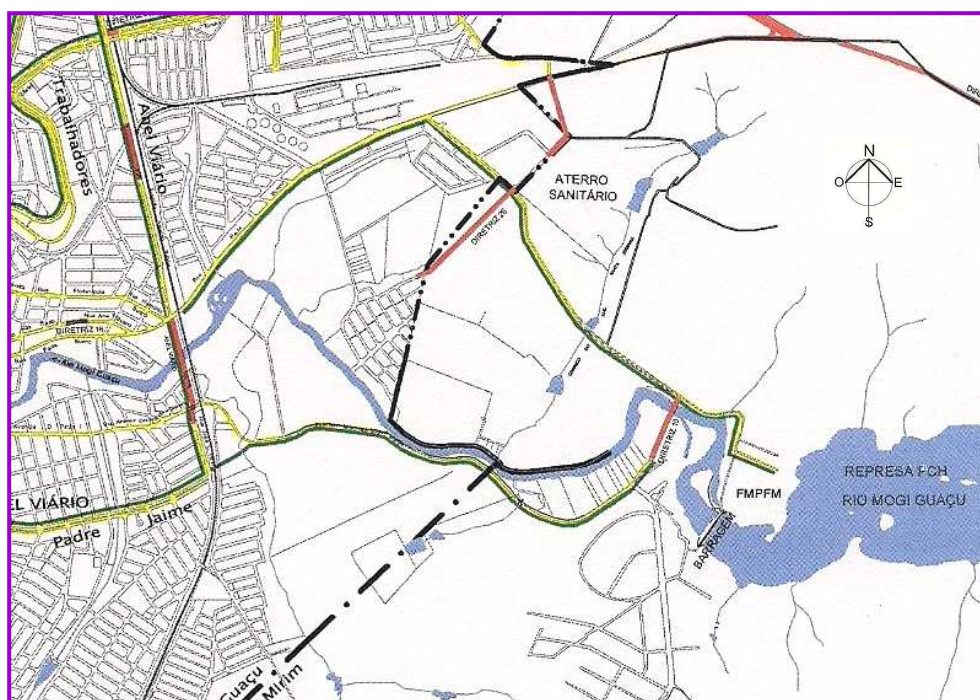
Figura 4.4.2 – Mogi Guaçu: centro, Rua Paula Bueno, Rua São Paulo e Rua Ana Teixeira Bueno



Fonte: Google Maps, 12 de março de 2009.

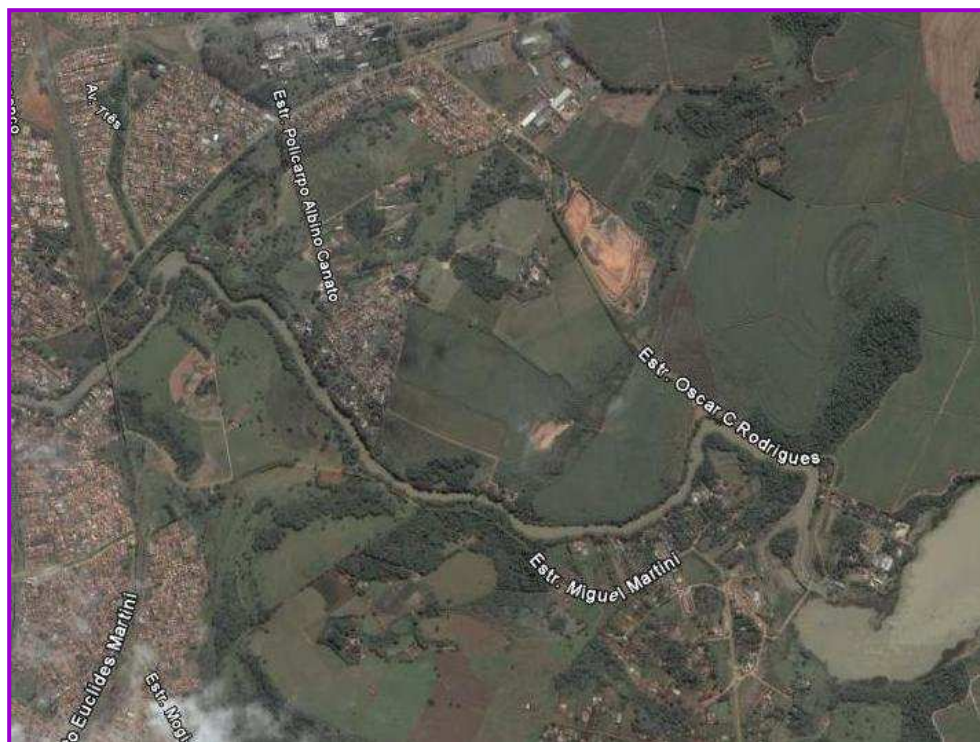
Na parte leste, fora da cidade de Mogi Guaçu, é possível a ligação da estrada municipal Miguel Martini com a Estrada Municipal Oscar C. Rodrigues (estrada da Faculdade Franco Montoro), com a necessidade de ponte sobre o Rio Mogi Guaçu, nas proximidades da Faculdade Municipal Prof. Franco Montoro em Mogi Guaçu e dos restaurantes da Cachoeira de Cima em Mogi Mirim. Esta via permitirá uma ligação leste-oeste entre a Rodovia SP 340 e a Faculdade Municipal Prof. Franco Montoro, passando pela Av. Prefeito Nico Lanzi, pela Av. Padre Jaime e pela Estrada Miguel Martini, fazendo também uma integração com o município de Mogi Mirim, pois uma parte da ligação ocorrerá no município de Mogi Mirim. Ver Mapa 4.4.4 e Figura 4.4.3 a seguir.

Mapa 4.4.4 – Diretriz de ligação das estradas Miguel Martini e Oscar C. Rodrigues



Fonte: Proposta Justificativa de revisão do PDDI, 2008. Adaptado pelo autor.

Figura 4.4.3 – Estrada Miguel Martini e Estrada Oscar C. Rodrigues



Fonte: Google Earth, 11/03/2009.

4.5 Áreas de lazer e verdes

Com relação às áreas de lazer e verdes de Mogi Guaçu, a revisão do PDDI (Lei Complementar nº. 968 de 05/12/08) apresenta os seguintes objetivos e diretrizes, especialmente para a criação de corredores verdes e parques lineares no Córrego dos Macacos e no Córrego dos Ipês e, também, para a implantação de um Parque na Cachoeira de Cima:

ART. 20) São objetivos da política de ordenação do território¹⁷:

I – o processo de urbanização limitado e concentrado no interior do atual perímetro urbano oficial, impedindo a expansão horizontal da mancha urbana com a criação de novos vazios urbanos;

II – a ocupação e o uso adequado dos vazios urbanos existentes, visando o efetivo aproveitamento da infraestrutura urbana instalada;

III – a criação e a ampliação de espaços livres de uso comum de todos e áreas de proteção ambiental, estruturados em sistema a partir da rede hídrica do Município;

[...]

ART. 30) O Poder Executivo Municipal aplicará as seguintes diretrizes para a proteção e regeneração dos recursos hídricos:

I – criar sistema integrado de corredores verdes e parques lineares, protegendo toda a rede hídrica, composta pelas cabeceiras, cursos d'água estruturantes e seus tributários, aquíferos e áreas úmidas, protegendo e recuperando as matas ciliares e permitindo usos controlados e compatíveis com a fragilidade do suporte biofísico, para fins de recreação, lazer e convivência, na zona de amortecimento, em especial no Córrego dos Macacos e no Córrego dos Ipês;

[...]

ART. 31) O Poder Executivo Municipal aplicará as seguintes diretrizes e ações para a criação do sistema de áreas verdes:

[...]

¹⁷ No Capítulo IV – Da Política de Ordenação do Território, da Estrutura Urbana e do Uso do Solo.

II – ampliação da quantidade e melhoria da qualidade das áreas verdes, de seus acessos e sua distribuição pelos bairros da cidade;

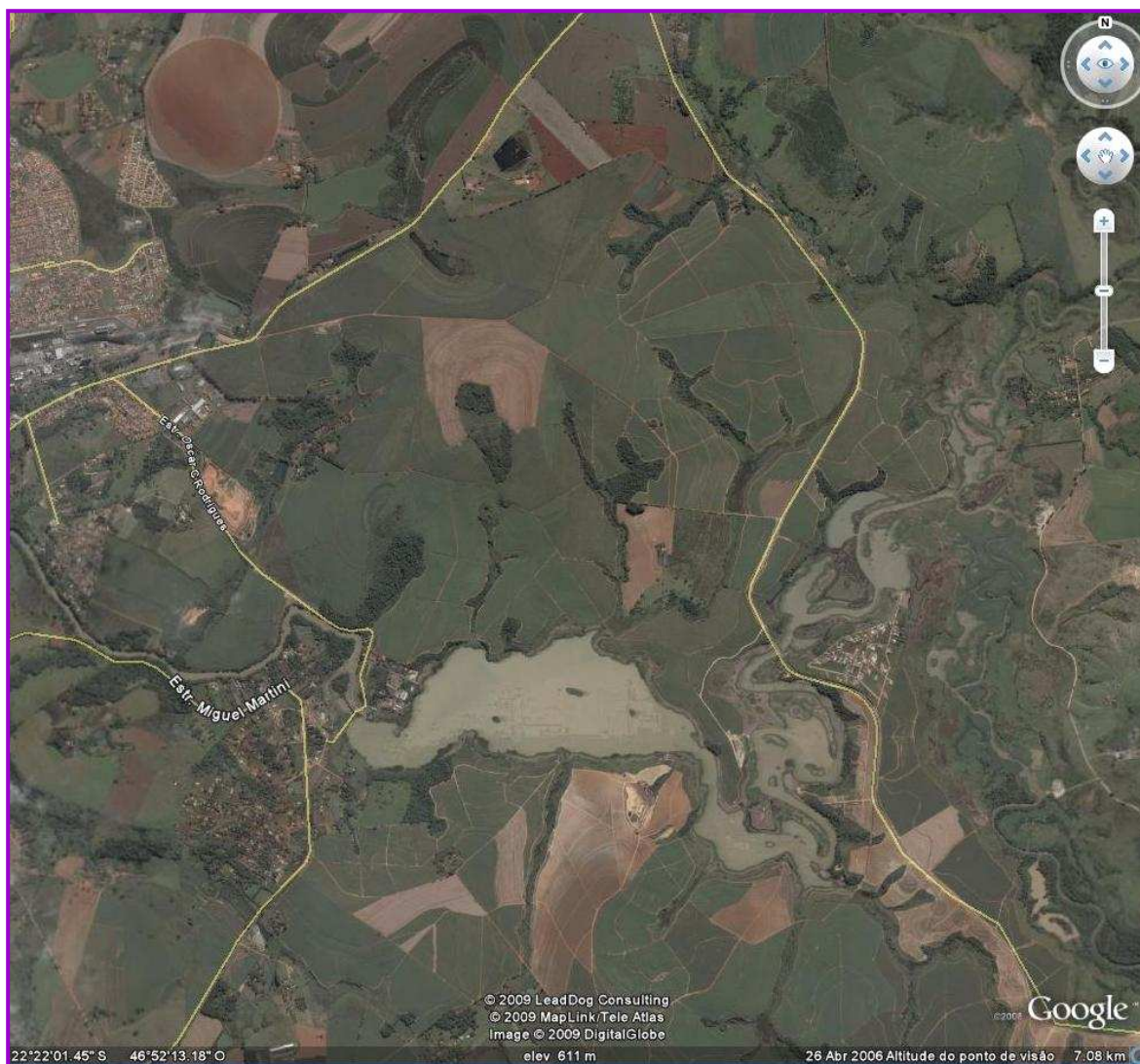
III – criação de rede de parques lineares e corredores verdes para a proteção dos fundos de vale, implantando zonas de amortecimento para resguardar a integridade das áreas de preservação dos cursos d'água, em especial na área do Córrego dos Macacos e na área do Córrego dos Ipês;

[...]

XII – implantação de um parque na área da Cachoeira de Cima, com vistas à recuperação e conservação da mata ciliar no entorno do lago da barragem, e o uso racional para o turismo e o lazer, com plano de manejo de proteção ecológica.

Assim, permanece no plano diretor de 2008 a ideia de implantação de um parque na Cachoeira de Cima, que fez parte do PDDI de 1970 e, de forma muito ampliada e abrangente, como já visto no trabalho, foi um ponto de muito destaque na proposta de plano diretor de Ohtake (1992). O local é atraente para a população de Mogi Guaçu (ver Foto 4.5.1 e Fig. 4.5.1), onde já existiu uma área pública verde de lazer antes da formação do lago da Pequena Central Hidrelétrica no início da década de 1990. Atualmente não existe acesso público ao lago da Pequena Central Hidrelétrica, nem ao rio a jusante da barragem até o Parque dos Ingás no centro da cidade. A implantação de um parque municipal da maneira proposta no plano diretor de 2008, para o uso racional do turismo e lazer e com manejo de proteção ecológica será um programa de abrangência na microrregião, caso o Poder Público local pretenda e consiga viabilizar um projeto com essas características. A Faculdade Municipal Professor Franco Montoro, que possui curso de Engenharia Ambiental, encontra-se instalada na margem da represa, mas não permite acesso público até o lago. A implantação de um parque na Cachoeira de Cima, em uma zona de proteção ambiental, deve considerar a complexidade de um programa municipal desse porte, com a necessidade de recursos financeiros e humanos em conjunto com um estudo prévio de impacto ambiental, e também que grande parte das terras de entorno da represa é de propriedade privada.

Figura 4.5.1 – Mogi Guaçu; Área de entorno da represa (Cachoeira de Cima)



Fonte: Google Earth, 12 de março de 2009.

Foto 4.5.1 – Vegetação na represa da Cachoeira de Cima

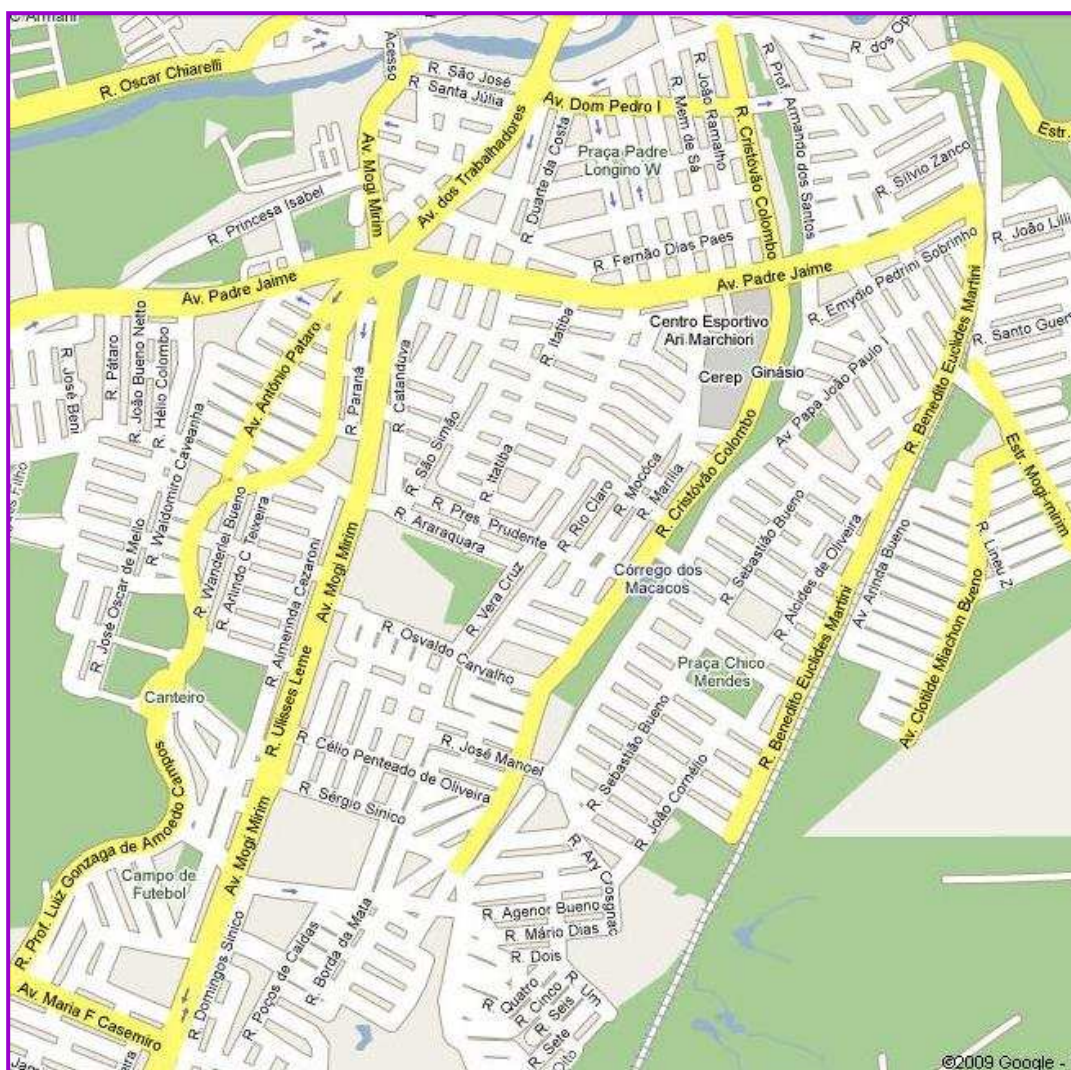


Fonte: Foto do autor, 25 de novembro de 2006.

As diretrizes para implantação de parques lineares no Córrego dos Macacos e no Córrego dos Ipês correspondem, às solicitações das audiências públicas prévias à elaboração da revisão do PDDI de Mogi Guaçu, realizadas em 2006.

O Córrego dos Macacos e a área do seu entorno (Fig. 4.5.2) localizam-se na parte sul da cidade, entre o Rio Mogi Guaçu e o município de Mogi Mirim, sendo que as nascentes do córrego estão em Zona de Urbanização Restrita, com as áreas de preservação permanente de 50 metros de raio ao redor das nascentes, conforme legislação federal ambiental. O sistema viário de contorno do futuro parque linear precisa de uma pequena complementação na Rua Cristovão Colombo.

Figura 4.5.2 – Mogi Guaçu: Córrego dos Macacos



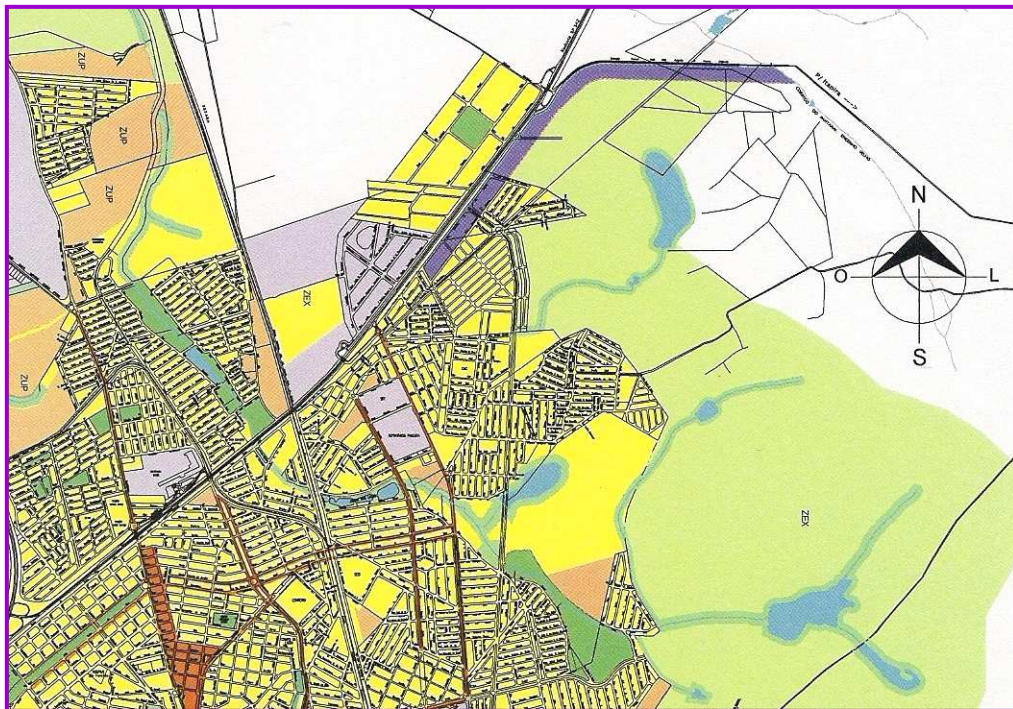
Fonte: Google Maps, 12 de março de 2009.

Nesta área verde e de lazer do Córrego dos Macacos, a administração municipal iniciou, em janeiro de 2010, obras de revitalização que prevêm a canalização do córrego e um parque linear com 240.000 m². Além de projeto paisagístico estão previstas a instalação de quiosques, pistas para caminhadas, pier para pesca esportiva, ciclovia, anfiteatro e sistema de iluminação com um orçamento de R\$ 7,1 milhões (Cf. Jornal da Cidade, 16-01-2010, p.6A).

O córrego dos Ipês nasce na zona de expansão urbana leste, atravessa parte da cidade de Mogi Guaçu e a SP 342, passa pela área dos conjuntos habitacionais dos Ipês e dirige-se para norte em direção à Estiva Gerbi. Na Proposta Justificativa de revisão do PDDI de Mogi Guaçu, encontra-se a proposta de promover a implantação de duas grandes áreas de lazer e de promover melhorias em uma terceira área de lazer existente no córrego dos Ipês: o Jardim dos Lagos.

As duas grandes áreas de lazer propostas são: uma área de lazer e verde na zona leste (Figuras 4.5.3 e 4.5.4) e uma área de lazer junto aos conjuntos habitacionais da zona norte (Mapa 4.5.1), onde já existe uma lagoa represada.

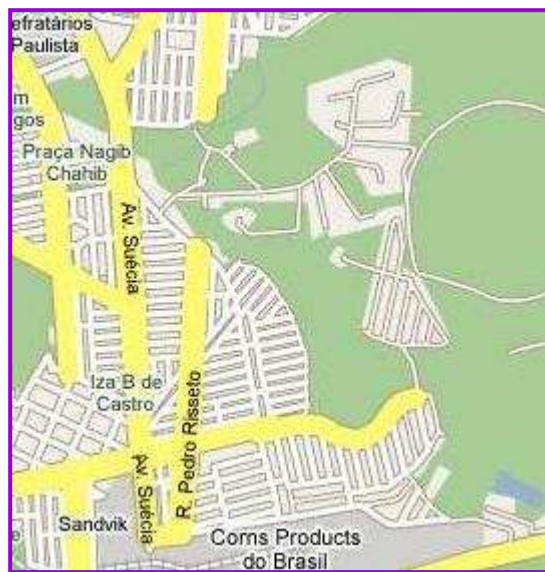
Mapa 4.5.1 – Córrego dos Ipês



Fonte: Mapa de zoneamento urbano da revisão do PDDI de Mogi Guaçu, sem escala. O córrego dos Ipês nasce no leste e se dirige para oeste, noroeste e em seguida para norte.

[illegible]

Figura 4.5.4 – Área verde Leste no Córrego dos Ipês



149

Na zona norte (Mapa 4.5.1 e Fig. 4.5.5), entre a Rodovia SP-342 e a Avenida Bandeirantes, conforme já visto na parte do trabalho sobre as audiências públicas de 2006, foi solicitado “melhor atenção ao córrego dos Ipês no trecho que corta o bairro para urbanização e criação de espaços para atividades de lazer à população”. Naquela parte da cidade foi proposta a implantação de uma grande área de lazer para atender toda a zona norte, também por meio de um concurso de ideias de urbanismo abrangendo:

- Caminhos de pedestres contornando a área, com equipamentos de exercícios físicos;
- Paisagismo com utilização da lagoa (Foto 4.5.2);
- Iluminação;
- Espaço de descanso, lazer e recreação com quiosque para venda de comidas e bebidas;
- Pontes sobre o córrego;
- Ciclovía de lazer. (Cf. Proposta Justificativa de Revisão do PDDI, p.36/37)

Foto 4.5.2 – Área verde do Córrego dos Ipês na zona norte



Fonte: Foto do autor, 02 de junho de 2008.

Figura 4.5.5 – Mogi Guaçu: área do Córrego dos Ipês na zona norte



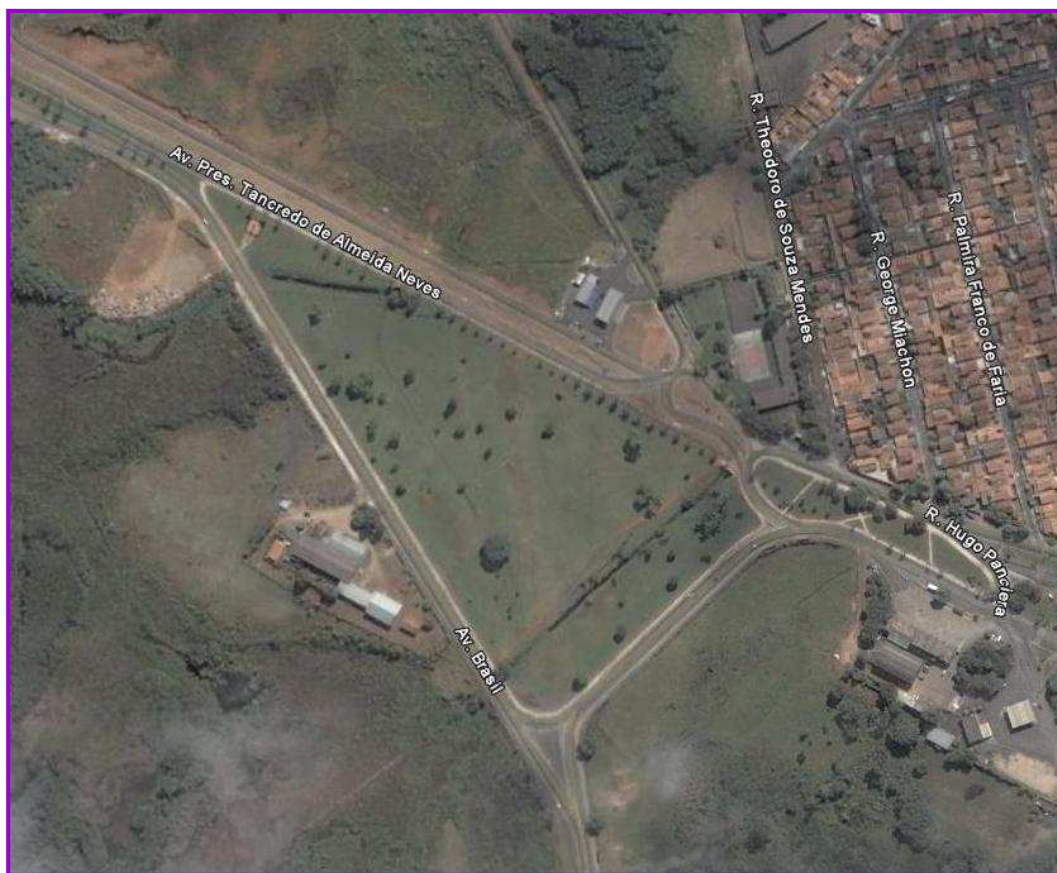
Fonte: Google Earth, 15 de março de 2009.

Com relação à área verde do Jardim dos Lagos, que se encontra no Córrego dos Ipês, a atual administração municipal pretende a implantação de uma unidade local do SESC – Serviço Social do Comércio. A área será doada ao SESC, caso a solicitação municipal seja atendida. (BIBIANO, 2009)

A atual administração de Mogi Guaçu, conforme o jornal O Regional (27/02/2009), anunciou a liberação de recursos estaduais para projeto de revitalização de área verde no Parque Cidade Nova, abrangendo um centro de lazer contendo uma ampla área para esta finalidade e recreação, com pista de skate, teatro de arena, ciclovia e um espaço para eventos religiosos. Trata-se de uma grande área pública em loteamento aprovado na década de 1960, localizada na Av. Júlio Xavier da Silva e a implantação do projeto anunciado certamente reforçará a tendência de nova centralidade na área de entorno desta avenida e da Avenida Bandeirantes (ver Cap. 3.4).

A Praça Francisco Marquesi (ver Fig. 4.5.6) é outra grande área pública, localizada entre a Avenida Presidente Tancredo de Almeida Neves e a Avenida Brasil, próxima da rodoviária; que é local de reunião de pessoas para aproveitar do extenso gramado ao sol nos finais de tardes, durante a semana e principalmente nos fins de semana. Os carros são estacionados informalmente dentro da área da praça. O Poder Público municipal poderia fazer melhorias neste local, além dos cuidados de manutenção do gramado e limpeza, porém mantendo as características de uso informal, deixando a possibilidade de as pessoas estacionarem os carros dentro da área, em bolsões apropriados.

Figura 4.5.6 – Praça Francisco Marchesi



Fonte: Google Earth, 20 de março de 2009.

A Proposta Justificativa de revisão do PDDI (p.37) considerou que a Praça Francisco Marchesi, “*com aproximadamente 4 hectares de área é um importante local de lazer na parte*

oeste da cidade de Mogi Guaçu, principalmente aos domingos de tarde, atualmente sem equipamentos. O grande espaço livre é o seu maior atrativo”. Também para esta praça, como para as áreas do Córrego dos Ipês, foi proposta a realização de um concurso de idéias de urbanismo para o local, contemplando:

- Estacionamento de veículos em todo o seu perímetro;
- Caminhos de pedestres no interior e contornando a área, com equipamentos de exercícios físicos;
- Paisagismo com amplos gramados para manter a característica atual da área como um grande espaço aberto sob o céu;
- Iluminação;
- Espaço de descanso, lazer e recreação com quiosques para venda de comidas e bebidas;
- Ciclovias de lazer.

Para completar este item do trabalho sobre as áreas de lazer na cidade de Mogi Guaçu é preciso abordar, de forma geral, o Parque dos Ingás no centro e a área de vazão urbano, denominada Taguaçu ao lado do Rio Mogi Guaçu (ver Foto 4.5.3), também na parte central da cidade. A Proposta Justificativa de revisão do PDDI propõe a Revitalização do Parque dos Ingás, e considera a possibilidade de aproveitamento do potencial turístico do Rio Mogi Guaçu, próximo da área central da cidade, solicitado na audiência pública da Vila São Carlos em 08/08/2006. O Parque dos Ingás pode vir a ser um exemplo de como tratar as águas urbanas como valioso recurso paisagístico, aumentando a sua visibilidade com a construção, por exemplo, de deck de madeira na margem do rio, com possibilidade de pescaria nesse espaço público.

Foto 4.5.3: Rio Mogi Guaçu na área central



Fonte: Arquivo do autor, 2006

A área de vazão urbano Taguaçu localiza-se na margem esquerda da foto.

A área de vazão urbano Taguaçu (ver Figura 4.5.7), ao lado do rio Mogi Guaçu, quando da sua ocupação com uso residencial, comercial ou de serviços, poderá ser trabalhada prevendo-se a implantação de via marginal junto da faixa de preservação de 50 metros de largura no lado esquerdo do rio, que poderá também ser utilizada como área de lazer, com caminhos e pontos públicos de observação do rio, que faltam na cidade de Mogi Guaçu.

Os caminhos de lazer nesta área de preservação poderão estender-se até o Parque dos Ingás, atravessando a Avenida Mogi Mirim e a ponte de ferro de pedestres, formando assim um percurso pavimentado, sinalizado, iluminado e próximo do Rio Mogi Guaçu, que poderá ser denominado Caminho do Rio. Este percurso entre a área Taguaçu e o parque dos Ingás precisará passar por um terreno particular, que se encontra arborizado.

A ideia de projeto de revitalização do Parque dos Ingás consta da Proposta Justificativa de revisão do PDDI, com a sugestão da realização de um concurso de ideias de urbanismo com os seguintes objetivos gerais:

- Promover o uso público e de turismo em sua área;
- Assegurar à população a condição de visibilidade do Rio Mogi Guaçu, criando estrutura de baixo impacto capaz de dar acesso, com a implantação de um deck de madeira para contemplação do rio, sem prejuízo da mata ciliar;
- Proporcionar a atividade de feira de artesanato nos finais de semana;
- Organizar um comércio de comidas e bebidas com edificações de baixo impacto;
- Implantar um caminho que passe pelo Parque dos Ingás, pela ponte de pedestres existente sobre o rio e pelo centro, de forma organizada, com a possibilidade de criar outra ponte de pedestres sobre o rio, ligando o futuro deck à Rua São José, que deverá receber melhorias.
- Implantar ciclovia de lazer.

O funcionamento de comércio e serviços junto de áreas verdes permite maior segurança das pessoas, pois as áreas verdes deixam de ser desertas com a presença de um número maior de pessoas, pedestres e comerciantes (ver Quadro 4.3.1 e Jacobs - 2000, p.454/455).

Com a existência de deck junto ao rio na área central, o Poder Público poderá permitir a pesca no local nos meses em que é autorizada no Rio Mogi Guaçu. Certamente os pescadores serão observadores do local, aumentando a segurança das pessoas no Parque dos Ingás.

A seguir, finalizando esta parte do trabalho, é apresentado um estudo preliminar de parcelamento do solo para a área Taguaçu, de 28 de abril de 2007, onde a faixa de preservação permanente de 50 metros de largura, no lado esquerdo do Rio Mogi Guaçu, formaria um conjunto com alguns lotes comerciais e com a rua de entorno. A faixa de preservação abrigaria espécies nativas de reflorestamento e também caminhos e dois pontos de observação do rio, além de iluminação para permitir uso noturno com segurança. Neste estudo preliminar a área de preservação permanente insere-se em um contexto de utilização pela população, pois está em área urbana carente de locais públicos próximos do rio.

[illegible]

O item seguinte e final desta pesquisa, verifica como os instrumentos de planejamento urbano do Estatuto da Cidade foram incluídos na Lei Complementar nº. 968 de 05 de dezembro de 2008 e procura também identificar as suas possibilidades de aplicação no planejamento urbano de Mogi Guaçu.

4.6 Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV

Esta etapa final do trabalho enfoca os instrumentos de planejamento urbano, estabelecidos no art. 42 do Estatuto da Cidade - Lei nº. 10.257 de 10/7/2001; que dependem de previsão nos planos diretores municipais para utilização na gestão das cidades. Com esse objetivo, será verificado como a revisão do PDDI de Mogi Guaçu especificou cada um dos seis instrumentos de planejamento urbano, como tratou a questão de um sistema de acompanhamento e de controle social do plano diretor, e discute as possibilidades da sua aplicação na cidade.

Antes de iniciar as considerações sobre os seis instrumentos de planejamento urbano que o Estatuto da Cidade considera apropriados nos planos diretores, é preciso considerar o estudo prévio de impacto de vizinhança – EIV, que é outro instrumento de gestão municipal estabelecido no Estatuto da Cidade, com o objetivo de verificar os efeitos positivos e negativos de determinados empreendimentos em relação à qualidade de vida da população residente nas proximidades.

Na revisão do PDDI de Mogi Guaçu – Lei Complementar nº. 968/2008, o estudo prévio de impacto de vizinhança foi abordado de forma geral no art. 131, e ficou na dependência de lei municipal para definir os empreendimentos e as atividades privadas ou públicas em área urbana que dependerão do mesmo para obter as licenças ou autorizações de construção ou funcionamento a cargo do poder público municipal. A definição dos empreendimentos que terão necessidade de estudo de impacto de vizinhança é a parte mais importante e os outros aspectos da questão, elencados no plano diretor, somente terão validade em caso de definição dos empreendimentos.

Os artigos 132, 133 e 134 do plano diretor especificam o conteúdo mínimo e a divulgação do EIV, e que a sua elaboração não substitui a elaboração e aprovação do estudo prévio de impacto ambiental, da mesma forma que é especificada no Estatuto da Cidade, ou seja:

ART. 132 - O EIV será elaborado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

I – adensamento populacional;

II – equipamentos urbanos e comunitários;

- III – uso e ocupação do solo;
- IV – valorização ou desvalorização imobiliária;
- V – geração de tráfego e demanda por transporte público;
- VI – ventilação e iluminação;
- VII – paisagem e patrimônio natural e cultural.

ART. 133 - O Poder Executivo dará ampla publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão competente do Poder Executivo, por qualquer interessado.

ART. 134 - A elaboração do EIV não substitui a elaboração e a aprovação de estudo prévio de impacto ambiental (EIA) com o respectivo relatório de impacto ambiental (RIMA), quando este for exigido nos termos da legislação ambiental em face de empreendimento, obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental.

4.7 Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios

Este instrumento, referente ao aproveitamento compulsório, é estabelecido no artigo 5º. do Estatuto da Cidade como: *“lei municipal específica para área incluída no plano diretor poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação”*, considerando subutilizado o imóvel cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo definido no plano diretor ou em legislação dele decorrente.

Conforme o Estatuto da Cidade (art. 28), o aproveitamento do imóvel é determinado por um índice ou coeficiente de aproveitamento, definido como a relação ou divisão entre a área edificável e a área do terreno. Assim, por exemplo, uma área edificável igual à área do terreno resulta em um coeficiente de aproveitamento igual a 1.

Na revisão do PDDI, esta questão foi elaborada no art. 116, com a definição das glebas na Zona de Urbanização Prioritária (vazios urbanos com área total de 3,25 km²) para a aplicação do parcelamento, edificação ou utilização compulsória e a definição do coeficiente de aproveitamento mínimo de 0,1 e da característica de vazio urbano no artigo 117, conforme abaixo:

ART. 116 - Lei municipal específica para áreas incluídas na Zona de Urbanização Prioritária, conforme delimitadas no mapa específico anexo a esta lei, nos termos deste Plano Diretor determinará o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado e fixará as condições e os prazos para implementação da referida obrigação.

ART. 117 - Considera-se subutilizado o imóvel:

- I – cujo aproveitamento seja inferior ao CA mínimo de 0,1 definido nesta lei;
- II – com área que se caracterize como vazios urbanos em áreas de ocupação consolidada ou que representem a possibilidade de atendimento, mediante seu parcelamento, a demandas relativas às áreas verdes e institucionais dos bairros vizinhos.

O artigo 117 estabelece que, além de coeficiente de aproveitamento inferior ao mínimo (CA = 0,1), para ser considerado subutilizado, o vazio urbano precisa localizar-se em áreas de ocupação consolidada, ou seja, onde a urbanização apresenta infra-estrutura (pavimentação, drenagem, redes de água e esgoto, possibilidade de tratamento de esgoto, energia e iluminação), serviços públicos (escolas, creche e posto de saúde) e também com a existência de comércio e serviços em geral.

A outra possibilidade, colocada no inciso II do art. 117, para considerar o imóvel sujeito à utilização compulsória, refere-se aos imóveis, localizados em vazios urbanos, que têm coeficiente de aproveitamento inferior ao mínimo de 0,1 e que representem a possibilidade de atendimento, mediante seu parcelamento, a demandas de áreas verdes e institucionais de bairros vizinhos, ou seja, onde possam ser implantadas áreas verdes e de lazer e institucionais de dimensões maiores do que as necessárias para o parcelamento do vazio urbano considerado.

Rodrigues (2005, p.107) enfatiza a necessidade de analisar a complexidade do espaço urbano e de utilizar instrumentos teóricos e analíticos que permitam verificar quando as propriedades cumprem sua função social. Assim, a autora indica que apenas o coeficiente de aproveitamento não é suficiente para comprovar a função social da propriedade. Nesse sentido, como visto acima, o plano diretor de Mogi Guaçu estabelece outras condições para a verificação

da subutilização de imóvel em vazio urbano, além do estabelecimento do coeficiente de aproveitamento mínimo, para verificar quando as propriedades cumprem a sua função social.

A revisão do PDDI de Mogi Guaçu, da mesma maneira que o Estatuto da Cidade, também estabelece as condições e os prazos para o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, que são de um ano para protocolo de projeto e de dois anos, a partir da aprovação do projeto, para iniciar as obras do empreendimento, conforme o artigo 118:

ART. 118 - O Poder Executivo promoverá a notificação de proprietários dos imóveis sujeitos ao parcelamento, à edificação ou à utilização compulsórias, intimando-os a dar o aproveitamento adequado para os respectivos imóveis de acordo com a legislação em vigor dentro do prazo de dois (02) anos contados a partir da data inicial de vigência de lei específica que venha determinar outras condições e prazos, sob pena de sujeitar-se o proprietário, sucessivamente, ao pagamento do imposto predial e territorial progressivo no tempo (ITU e IPTU) e à desapropriação.

Em caso de descumprimento das condições e dos prazos o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco (05) anos consecutivos.

Para possíveis empreendimentos de grande porte, a lei municipal específica para áreas incluídas na Zona de Urbanização Prioritária, delimitadas no mapa específico de zoneamento urbano, poderá prever a conclusão em etapas, assegurando-se que o projeto aprovado compreenda o empreendimento como um todo.

Deve-se ressaltar a possibilidade de ser formado consórcio imobiliário entre o Poder Público e os proprietários que, neste caso, transferem o imóvel ao Poder Público municipal e após a realização das obras recebe como pagamento, unidades imobiliárias devidamente urbanizadas ou edificadas. Esta maneira de viabilização de planos de urbanização é parecida com a forma já utilizada em Mogi Guaçu (Ohtake, 1992) nas décadas de 1970 e 1980.

O município, depois de cinco anos de cobrança do imposto progressivo da propriedade urbana, poderá proceder desapropriação da mesma e terá o prazo de cinco anos para o adequado aproveitamento do imóvel.

Fica claro que a aplicação deste instrumento poderá demorar 11 anos¹⁸ até o aproveitamento por parte do município, em caso de não haver entendimento com o proprietário do imóvel e que este prazo certamente será muito longo no caso de implantação de um programa habitacional urbano.

Em vez da utilização compulsória nos vazios urbanos, a administração municipal poderá discutir com a sociedade o aumento do imposto territorial em todos os terrenos urbanos sem edificações, o que poderá ser uma maneira mais simples de induzir a utilização dos imóveis urbanos vazios.

A utilização do instrumento denominado Operações Urbanas Consorciadas, como será visto à frente, poderá ser um processo mais ágil do que o aproveitamento compulsório na implantação de programas nos vazios urbanos de Mogi Guaçu e de outras cidades.

4.8 Outorga Onerosa do Direito de Construir

Na revisão do PDDI de Mogi Guaçu, a aplicação da outorga onerosa do direito de construir, também conhecida como “solo criado”, ficou estabelecida para a Zona de Urbanização Prioritária (vazios urbanos), da seguinte maneira:

ART. 127 - Na Zona de Urbanização Prioritária (ZUP) o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento adotado, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário.

Parágrafo único. O limite máximo a ser atingido pelo coeficiente de aproveitamento será de até 25% (vinte e cinco por cento) superior ao estabelecido para a Zona Residencial (ZR) ou para a Zona Comercial (ZCO), conforme o uso na Zona de Urbanização Prioritária.

¹⁸ Este prazo total de 11 anos para a aplicação do instrumento de utilização compulsória de imóvel urbano subutilizado considera: 01 ano a partir da notificação, para que seja protocolado o projeto de construção; 05 anos de aplicação do imposto progressivo no tempo e mais 05 anos após a desapropriação do imóvel para a adequada utilização pelo município.

Verifica-se, assim, que dois instrumentos (Aproveitamento compulsório e Outorga onerosa do direito de construir) poderão ser utilizados para uma mesma zona, por meio do plano diretor, neste caso a zona dos vazios urbanos. O limite máximo refere-se ao coeficiente de aproveitamento máximo, 25% superior ao coeficiente de aproveitamento básico.

Como o índice de aproveitamento básico da Zona de Urbanização Prioritária não foi definido na revisão do PDDI¹⁹, este instrumento da outorga onerosa do direito de construir não poderá ser utilizado na gestão municipal até a definição dos índices urbanísticos de uso e ocupação do solo da ZUP em uma lei municipal.

Conforme o Estatuto da Cidade (art. 30), também é necessária lei municipal específica para estabelecer as condições a serem observadas para a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso do solo, determinando a fórmula de cálculo para a cobrança; os casos passíveis de isenção do pagamento da outorga e/ou a contrapartida do beneficiário.

O art. 31 do Estatuto da Cidade determina que os recursos auferidos com a adoção da outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso serão aplicados com as seguintes finalidades:

- regularização fundiária;
- execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;
- constituição de reserva fundiária; ordenamento e direcionamento da expansão urbana;
- implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
- criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes;
- criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental e
- proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico.

Pelo exposto acima, caso o município utilize este instrumento da outorga onerosa do direito de construir ou a outorga onerosa de alteração de uso do solo, é necessário que os recursos

¹⁹ O Art. 70 da Lei Complementar nº. 968 de 05 de dezembro de 2008 refere-se à necessidade de definição dos índices de ocupação do solo urbano: “*Lei específica estabelecerá os índices urbanísticos para cada uma das zonas elencadas ...*”.

financeiros provenientes destes instrumentos sejam colocados em conta ou fundo de destinação específica, o que justifica a constituição de um Fundo de Urbanismo, ou de Urbanização.

4.9 Outorga Onerosa de Alteração de Uso

A outorga onerosa de alteração de uso do solo foi estabelecida no Art. 128 da lei Complementar 968 de revisão do PDDI, no caso de implantação de núcleos urbanos isolados no município de Mogi Guaçu, quando a zona rural original será mudada para Zona de Urbanização Específica. A alteração de uso do solo dependerá de lei municipal específica, nos mesmos termos da outorga onerosa do direito de construir, que estabelecerá as condições para a outorga onerosa de alteração do uso rural, determinando a fórmula de cálculo para a cobrança ou de contrapartida do beneficiário.

A possibilidade de expansão do atual perímetro urbano de Mogi Guaçu significará uma alteração de uso do solo rural para urbano, mas neste caso não poderá ser aplicada a outorga onerosa de alteração de uso, pois a expansão do perímetro urbano em áreas contínuas não constitui núcleos urbanos isolados.

Cabe considerar, que a implantação de novos núcleos isolados no município de Mogi Guaçu precisa ser muito bem justificada, pois a limitação da expansão urbana com a ocupação dos vazios urbanos é um dos objetivos da revisão do PDDI²⁰, embora o zoneamento urbano também estabeleça as Zonas de Expansão Urbana leste e norte, como foi visto na parte do trabalho sobre o zoneamento urbano.

²⁰ Os artigos 7º e 8º, da lei Complementar nº. 968, referem-se à limitação da expansão horizontal da cidade:

ART. 7º - Constituem objetivos gerais relativos à expansão horizontal da cidade:

I – a ocupação prioritária de vazios urbanos, para aproveitamento da infraestrutura urbana instalada,

II – a integração de bairros e outros aglomerados urbanos atualmente isolados.

ART. 8º - Fica proibida a urbanização dispersa e desprovida de infraestrutura urbana adequada.

4.10 Operações Urbanas Consorciadas

A revisão do PDDI estabeleceu a possibilidade de aplicação do instrumento operações urbanas consorciadas para os vazios urbanos (Zona de Urbanização Prioritária) e para a Zona de Expansão Urbana no município de Mogi Guaçu, como uma possibilidade de planejamento e de projetos com a participação do Poder Público, investidores, proprietários de terras urbanas e usuários permanentes, conforme os seguintes artigos do plano diretor:

ART. 129 - Os vazios urbanos e a Zona de Expansão Urbana (ZEX) constituem-se nas áreas para a aplicação de operações urbanas consorciadas na cidade de Mogi Guaçu.

ART. 130 - Lei municipal específica poderá delimitar área para aplicação de operação urbana consorciada, disciplinando sobre o respectivo plano, e dispondo sobre a emissão pelo Município de certificados de potencial adicional de construção e a forma de sua alienação.

Parágrafo único. Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental.

Também para a aplicação das operações urbanas consorciadas é necessária lei municipal específica, baseada no plano diretor, onde constará o plano de realização contendo, no mínimo, conforme o artigo 33 do Estatuto da Cidade:

- definição da área a ser atingida;
- programa básico de ocupação da área;
- programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação;
- finalidades da operação;

- estudo prévio de impacto de vizinhança;
- contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários e investidores privados em função da utilização dos benefícios previstos (modificação dos índices urbanísticos de parcelamento e de edificação, considerando o impacto ambiental; e a regularização de construções em desacordo com a legislação vigente);
- forma de controle da operação, com representação da sociedade civil.

Os possíveis recursos obtidos pelo Poder Público municipal nas operações urbanas consorciadas serão aplicados na própria operação. (Cf. Estatuto da Cidade, art. 33)

Os certificados de potencial adicional de construção, emitidos pelo município, serão alienados em leilão ou usados diretamente para pagar as obras necessárias à própria operação. Na apresentação de pedido de licença para construir, o certificado de potencial construtivo será utilizado para pagamento da área de construção que supere os padrões de uso e ocupação do solo, até o limite fixado pela lei específica da operação. (Cf. Estatuto da Cidade, art. 34)

Como a aplicação das operações urbanas consorciadas ficou reservada para os vazios urbanos de Mogi Guaçu, os proprietários dos mesmos poderão ser beneficiados com o adicional de construção acima dos padrões básicos do plano diretor, que representa o chamado “solo criado”, caso o custo dos certificados de potencial construtivo emitidos pelo Poder Público seja atraente para novos empreendimentos. Dessa maneira, poderão ser elaborados planos de urbanização para os vazios urbanos, sem a necessidade de aplicação por parte do Poder Público do instrumento de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; de aplicação demorada de até 11 anos, como já visto.

Deve-se enfatizar na operação urbana consorciada o caráter diferenciado de uma obra pública tradicional, como bem enfoca Caio Márcio Ebhart²¹:

Ditas operações têm características de projeto urbano e não de obra pública tradicional. Vale dizer: além dos institutos normativos especiais, em alguns casos, o gestor público precisa lançar mão de mecanismos gerenciais adequados, sobretudo de ordem técnica, diversos da administração usual.

²¹ Disponível em <http://www.parana-online.com.br/columnistas/237/57272/> acesso em 28/03/2009.

Daí a diferença entre operações urbanas e obra pública tradicional, constatável pela complexidade social da intervenção, aferida pelos seguintes parâmetros: tempo do projeto; métodos de avaliação dos resultados; fontes de recursos; métodos de execução da organização gerencial; otimização do ambiente urbano existente; poupança de recursos públicos e redução do endividamento na realização de ações públicas, na medida em que estas podem ser financiadas pelo capital privado, dentre outros aspectos.

Esse caráter diferenciado da operação urbana consorciada faz desse tipo de intervenção urbana uma forma mais complexa e menos utilizada na administração das cidades médias do que as obras públicas tradicionais. Dessa maneira, o Estatuto da Cidade parece ser uma lei com muitas possibilidades ainda por explorar e viabilizar considerando-se a gestão das cidades.

4.11 Direito de Preempção

De forma geral, o direito de preempção foi estabelecido na revisão do PDDI de Mogi Guaçu, como uma possibilidade a ser exercida na cidade, sem especificar as áreas ou tipos de imóveis para a sua aplicação: *“O direito de preempção ou de preferência, confere ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano, objeto de alienação onerosa entre particulares (Art. 122, Lei 968 de 05/12/2008)”*.

“Lei municipal, baseada no plano diretor, delimitará as áreas em que incidirá o direito de preempção e fixará prazo de vigência, não superior a cinco (05) anos, renovável a partir de um ano após o decurso do prazo inicial de vigência (Art. 123, Lei 968 de 05/12/2008)”.

O direito de preempção é normalmente entendido como uma interferência no direito de propriedade e na livre negociação de imóveis entre particulares, pois com a incidência do direito de preempção sobre o imóvel, passa a existir a obrigação de, em caso de negociação onerosa do imóvel, informar à prefeitura e oferecer primeiro a alienação onerosa ao município, deixando aparentes as condições de negociação entre as partes particulares.

No caso do direito de preempção, o plano diretor praticamente nada define sobre isso além do conteúdo do Estatuto da Cidade sobre esse direito e deixa para uma discussão futura as possibilidades da sua aplicação.

4.12 Transferência do Direito de Construir

A Revisão do PDDI de Mogi Guaçu, da mesma maneira que em relação ao direito de preempção, também neste caso deixou a transferência do direito de construir, como uma possibilidade futura a ser praticada na cidade, dependendo de estudos e de legislação municipal, porém estabelece as condições gerais para a sua implementação, condições essas baseadas no Estatuto da Cidade e que estão explicadas de maneira mais detalhada e compreensível do que na lei federal:

ART. 126 - Lei municipal, decorrente deste Plano Diretor, poderá autorizar o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a exercer em outro local passível de receber o direito de construir nela previsto ou em legislação urbanística dela decorrente, deduzida a área construída utilizada, quando necessário, nos termos desta lei, ou aliená-lo, parcial ou totalmente, mediante escritura pública, para fins de:

I – implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

II – preservação, quando for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural;

III – servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.

§ 1º. A mesma faculdade poderá ser concedida ao proprietário que doar à Prefeitura Municipal seu imóvel, ou parte dele, para os fins previstos nos incisos deste artigo.

§ 2º. A lei municipal a que se refere este artigo estabelecerá as condições relativas à aplicação da transferência do direito de construir, tais como a fórmula de cálculo, os limites máximos transferíveis e os imóveis suscetíveis de receber o direito de construir transferido.

Como visto acima, no texto da lei do PDDI, este instrumento parece bem apropriado no caso de preservação de imóvel de interesse histórico e cultural, lembrando que ao transferir o direito de construir para outro local será um tipo de “solo criado”.

4.13 Sistema de Acompanhamento e Controle

O Estatuto da Cidade estabelece a obrigação de um sistema de acompanhamento e de controle do plano diretor municipal (art. 42) e também a implantação de outros instrumentos (art. 43) para garantir a gestão democrática da cidade, ou sejam:

- órgãos colegiados de política urbana;
- debates e audiências;
- conferências sobre assuntos de interesse urbano e iniciativa popular de projeto de lei e de planos de desenvolvimento urbano.

A revisão do PDDI de Mogi Guaçu não especifica um sistema de acompanhamento e controle do plano diretor, porém estabelece objetivos gerais quanto à gestão democrática da cidade, como a criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Integrado (CONCIDADE) e a criação de Ouvidoria Municipal, da seguinte forma:

ART. 10 - Constituem objetivos gerais relativos à gestão democrática da cidade:

I – informar periodicamente a população sobre temas, projetos e intervenções urbanas com vistas a estimular a participação popular para a formulação de sugestões e críticas;

II – assegurar a participação de associações representativas dos segmentos da comunidade nos processos de planejamento, de decisão, formulação, execução, acompanhamento e fiscalização de planos, projetos, programas, obras e atividades destinados ao desenvolvimento urbano;

III – a realização periódica de consulta popular mediante audiências públicas, pesquisas e quaisquer outros meios modernos de consulta à população;

IV – a criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Integrado de Mogi Guaçu (CONCIDADE), para tratar da política urbana, rural e ambiental do Município;

V – criação da Ouvidoria Municipal, com finalidade de recepcionar informações, sugestões, elogios, críticas, reclamações e reivindicações dos munícipes, encaminhá-los aos órgãos, entidades e autoridades competentes, e

responder e esclarecer à população sobre providências já adotadas e que serão tomadas ou não.

Em Mogi Guaçu, a criação do CONCIDADE e a criação da Ouvidoria Municipal precisam de leis próprias, especificando as condições, responsabilidades e a composição dos seus integrantes. Caso exista interesse da administração municipal na implantação do CONCIDADE, haverá um sistema de acompanhamento e de controle da sociedade sobre o planejamento urbano em geral que poderá também abranger as questões relacionadas ao plano diretor, nos moldes do Estatuto da Cidade. Conforme visto acima, a revisão do PDDI estabelece, no art. 10, objetivos para diversas formas adequadas e progressistas de participação social no planejamento urbano, porém estas formas precisam de algumas etapas e de vontade política para a sua implantação e funcionamento na cidade, caso contrário esta parte do plano ficará sem uma efetiva utilização.

5- CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na pesquisa ficou demonstrado que, para o crescimento de Mogi Guaçu ocorrer com vitalidade urbana, o planejamento urbano local pode e deve aproveitar, sempre que possível, os vazios urbanos que, em sua totalidade de 3,25 km², comportam o crescimento urbano de 22.050 habitantes até o ano de 2017, quando a população urbana estimada será de 147.739 pessoas em um total de 157.624 pessoas no município. As tipologias de habitações unifamiliares em lotes de 200m² e de habitações em edifícios de 4 ou mais pavimentos, que são as mais utilizadas na cidade de Mogi Guaçu, podem ser edificadas nos vazios urbanos existentes, com infra-estrutura adequada de vias públicas, equipamentos urbanos, serviços públicos e também com comércio e serviços, sem a necessidade de ampliação do perímetro urbano. Como dificuldade de aproveitamento dos vazios urbanos existe a questão dos altos valores das terras urbanas nas cidades vizinhas de Mogi Guaçu e Mogi Mirim, principalmente para a implantação de habitação popular financiada pelo governo federal ou produzida pelo governo estadual.

Em relação ao zoneamento urbano a pesquisa indicou que existe a possibilidade de diversidade de usos e de usuários, que constitui uma das metas do planejamento para a vitalidade urbana. A possibilidade de diversidade de usos e de usuários em um mesmo local da cidade foi estabelecida no zoneamento urbano da revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado aprovado em 2008, de forma que as habitações, comércio e os serviços possam ser localizados próximos. Porém, a revisão do PDDI (lei Complementar nº. 968 de 05 de dezembro de 2008) define apenas o uso do solo e não estabelece os índices urbanísticos de ocupação do solo urbano (Taxa de Ocupação e Coeficiente de Aproveitamento), nem os recuos mínimos das edificações em relação às divisas dos terrenos; e assim a aprovação de projetos de edificações depende da Lei de Zoneamento nº. 766 de 04/01/1971, com algumas alterações posteriores.

Como visto no trabalho, a revisão do PDDI de 2008 resultou em um plano de diretrizes e de objetivos, sem possibilidades de uma efetiva participação no planejamento urbano, pois depende de outra lei para a definição dos índices urbanísticos de ocupação do solo. Como a lei de zoneamento de 1971 também permite, de forma geral, a proximidade dos usos habitacional, comercial e de serviços, a diversidade de usuários em uma mesma área pode ser conseguida.

É preciso cuidado e atenção por parte da Secretaria de Planejamento de Desenvolvimento Urbano – SPDU, na aprovação de condomínios urbanos fechados, para que não resultem em locais de exclusão e segregação; evitando fronteiras desertas em longos muros de frente para as vias públicas. A existência de comércio e de serviços nas vias públicas, em vez de apenas muros de condomínios, pode evitar ou diminuir a sensação de exclusão urbana.

A implantação de área verde de lazer na zona sul junto ao Córrego dos Macacos (já em realização pela administração municipal) e as indicações para novas áreas verdes de lazer na zona norte junto ao Córrego dos Ipês entre o Jardim São José e o Jardim Ipê VIII, na zona leste também junto ao mesmo córrego; no centro da cidade com a revitalização do Parque dos Ingás e na margem do Rio Mogi Guaçu ao lado da área Taguaçu; correspondem às solicitações das audiências públicas prévias à elaboração da revisão do PDDI de Mogi Guaçu, realizadas em 2006.

Na zona norte, entre o Jardim São José e o Jardim Ipê VIII, existe a possibilidade de implantação de uma área verde de lazer pública junto ao córrego dos Ipês para urbanização e criação de espaços para atividades de lazer à população. Naquela parte da cidade os estudos de elaboração da revisão do PDDI indicaram uma proposta de implantação de grande área de lazer para atender toda a zona norte, por meio de um concurso de ideias de urbanismo abrangendo: caminhos de pedestres contornando a área, equipamentos de exercícios físicos; paisagismo com utilização da lagoa; iluminação; locais de descanso, lazer e recreação com quiosque para venda de comidas e bebidas; pontes de pedestres sobre o córrego e ciclovia de lazer.

O Parque dos Ingás e a área de preservação permanente do vazio urbano Taguaçu, na margem esquerda do Rio Mogi Guaçu, formam praticamente um conjunto pela proximidade, na parte central da cidade, separados apenas pela ponte de concreto e por uma pequena parte de uma propriedade particular, que constitui área de preservação permanente. Existe a possibilidade de aproveitamento do potencial de lazer das duas áreas junto do Rio Mogi Guaçu, que podem vir a ser um exemplo de como tratar as águas urbanas como valioso recurso paisagístico, aumentando a sua visibilidade com a construção, de um ou mais *decks* de madeira na margem do rio, com possibilidade de pescaria nesse espaço público. A implantação de um caminho pelas duas áreas constituirá um importante espaço de uso público de lazer, que poderá ser denominado Caminho do Rio e poderá ser unido às ruas centrais de comércio e à praça central.

A implantação de um parque municipal na região denominada Cachoeira de Cima é uma possibilidade colocada na revisão do PDDI, para o uso racional do turismo e lazer e com manejo de proteção ecológica. Trata-se de uma ideia de abrangência na microrregião, caso o Poder Público local pretenda e consiga viabilizar um projeto com essas características. O local é atraente para a população de Mogi Guaçu, que não possui acesso público ao rio nem à represa. A questão de uma área pública verde de lazer na Cachoeira de Cima, que já existiu antes da formação do lago da Pequena Central Hidrelétrica no início da década de 1990, precisa ser muito bem equacionada tendo em vista a sua localização em uma zona de proteção ambiental, que é o manancial de abastecimento de Mogi Guaçu e Mogi Mirim. A Faculdade Municipal Professor Franco Montoro encontra-se instalada na margem da represa, mas não permite o acesso público até o lago. Deve-se considerar a complexidade de um parque municipal, com a necessidade de recursos financeiros e humanos em conjunto com um estudo prévio de impacto ambiental, e também que grande parte das terras de entorno da represa é de propriedade privada.

De forma geral, a pesquisa comprovou que as colocações de Jane Jacobs (2000) para o planejamento urbano são adequadas para a cidade de Mogi Guaçu e também para outras cidades médias brasileiras na atualidade, como a cidade vizinha de Mogi Mirim. Algumas ideias de Jacobs, que constituem um conjunto de procedimentos para o planejamento urbano, foram verificadas na pesquisa: estimular a diversidade de usos e de usuários em uma mesma área da cidade; interpenetração de vizinhanças, cujos usuários e proprietários possam contribuir para a segurança pela simples presença nos locais de atividades comerciais e de serviços; evitar as fronteiras desertas em áreas verdes e muros extensos de condomínios fechados; estimular forças econômicas construtivas e projetos pessoais; explicitar a ordem visual das cidades, por exemplo, com a adequada sinalização informativa dos lugares inclusive com a distribuição de mapas urbanos.

Sobre os instrumentos de planejamento urbano do Estatuto da Cidade, a pesquisa verificou que a Outorga Onerosa do Direito de construir, embora onerosa como o nome indica, poderá ser um atrativo para o aproveitamento de 25% superior na Zona de Urbanização Prioritária (vazios urbanos). A revisão do PDDI estabeleceu o aproveitamento mínimo de 0,1 (ou 10% da área do terreno com edificações) nos vazios urbanos, abaixo do qual o imóvel localizado

em vazio urbano é considerado subutilizado. Porém não estabeleceu o aproveitamento básico, sobre o qual se poderá calcular o aproveitamento 25% superior, assim como não estabeleceu os demais índices urbanísticos de ocupação do solo urbano. Também em relação aos instrumentos do Estatuto da Cidade, a revisão do PDDI de Mogi Guaçu ficou no aguardo de uma lei municipal específica para definição dos índices urbanísticos de aproveitamento e de ocupação do solo urbano.

A revisão do PDDI estabeleceu as Operações Urbanas Consorciadas para utilização nos vazios urbanos e na zona de expansão urbana, sendo que a sua utilização depende de estudo detalhado e específico das condições locais econômicas, sociais, ambientais e de projeto urbanístico. Entende-se que o instrumento das Operações Urbanas Consorciadas no município de Mogi Guaçu será uma possibilidade de planejamento e de projetos com a participação do Poder Público, investidores, proprietários de terras urbanas e usuários permanentes.

Quanto ao instrumento da utilização compulsória, que inclui a aplicação do imposto predial e territorial progressivo no tempo, que foi estabelecido para a Zona de Urbanização Prioritária, verificou-se que a sua aplicação depende também de lei municipal e pode demorar 11 anos até a sua conclusão; além da possibilidade de questionamentos em relação ao direito de propriedade e também que o Poder Público precisará de recursos para as desapropriações e para a implantação de projetos completos nas áreas em que o instrumento da utilização compulsória for aplicado, o que pode inviabilizar a sua aplicação em Mogi Guaçu.

Em vez da utilização compulsória, a administração municipal poderá discutir com a sociedade o aumento do imposto territorial em todos os terrenos urbanos sem edificações, o que poderá ser uma maneira mais simples de induzir a utilização dos imóveis urbanos vazios.

A Outorga Onerosa de Alteração de Uso do Solo poderá ser utilizada em casos de eventuais implantações de núcleos urbanos na zona rural. Nestes casos, uma lei municipal definirá o valor da cobrança pela alteração de uso do solo rural para urbano. A implantação de núcleos isolados na zona rural de Mogi Guaçu dependerá de estudos sérios e objetivos que comprovem os benefícios para os futuros moradores ou para a sua utilização como chácaras de lazer.

O Direito de Preempção, ou seja, a preferência do Poder Público municipal na aquisição de imóvel urbano, objeto de alienação onerosa entre particulares e a Transferência do Direito de

Construir para outro imóvel foram estabelecidos na revisão do PDDI de forma geral, apenas como possibilidades do planejamento urbano, sem aplicação atualmente.

Assim, completa-se esta pesquisa sobre o planejamento urbano e sobre o espaço de Mogi Guaçu, uma cidade média do interior paulista no início da década de 2010, embora o seu início tenha sido em 2006 no programa de Pós-Graduação em Geografia, ano da realização das audiências públicas que embasaram a revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado. A principal motivação da pesquisa foi a procura de indicações para a vitalidade urbana na cidade de Mogi Guaçu. Uma pesquisa pode e deve ser completada, porém a questão do planejamento urbano local deve ser um processo contínuo que leve em conta os referenciais teóricos apropriados e as observações e descrições precisas das condições locais. Espera-se que, de alguma forma, esta pesquisa possa colaborar com outras pesquisas sobre a cidade, a região e a vida urbana nas cidades médias brasileiras.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BENEVOLO, Leonardo. Historia de la Arquitectura Moderna. Editorial Gustavo Gili, Barcelona, 1974.

BIBIANO, Sérgio. Teatro de R\$ 5 milhões poderá ser construído no SESI. O Regional, 13 de março de 2009, p.3.

BRAGA, Roberto. Plano Diretor municipal: três questões para discussão. Caderno do Departamento de Planejamento. Faculdade de Ciências e Tecnologia – UNESP, presidente Prudente. Vol.1, nº 1, agosto de 1995.

BRANCO, Maria Luisa Castello. Cidades médias no Brasil. In SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão & SOBARZO, Oscar (Organizadores). Cidades médias – Produção do espaço urbano e regional. Editora Expressão Popular, São Paulo, 2006.

CADERNO MEMÓRIA - ANOS 40. Prefeitura Municipal de Mogi Guaçu, junho de 1996.

CHOAY, Françoise. O Urbanismo. Ed. Perspectiva., São Paulo, 2003.

CORREIA GOMES, Marcos Pinto. A obrigatoriedade de elaboração (e de revisão) do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano. BuscaLegis.ccj.ufsc.br. S/d. Acesso em 10 de agosto de 2009.

DE GRAZIA, Grazia (org.) Plano Diretor Instrumento de Reforma Urbana. Fase, Rio de Janeiro, 1990.

DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL. Fundação João Pinheiro. Brasília, 2006.

EBHART, Caio Márcio. Operação Urbana Consorciada.

<http://www.paranaonline.com.br/colunistas/237/57272/>, acesso em 28 de março de 2009.

FRANZONI, Ana Maria B. Avaliação do Meio Físico para fins de Planejamento Geoambiental no traçado e manutenção de rede viária: Ilha de Santa Catarina – S.C. 2000. Tese de Doutorado. Instituto de Geociências e Ciências Exatas. Universidade Estadual Paulista.

GUEDES, Joaquim & FERRARI, Celso. Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - PDDI. Prefeitura Municipal de Mogi Guaçu, 1970.

HOWARD, Ebenezer. Cidades-Jardins de Amanhã. Annablume Editora, São Paulo, 2002.

IBGE –Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2009/POP2009_DOU.pdf

JACOBS, Jane. Morte e Vida de Grandes Cidades. Martins Fontes, São Paulo, 2000.

JORNAL DA CIDADE. Córrego dos Macacos.16 de janeiro de 2010, p.6A.

LE CORBUSIER. Os Três Estabelecimentos Humanos. Editora Perspectiva, São Paulo, 1979.

LE CORBUSIER. Planejamento Urbano. Editora Perspectiva, São Paulo, 2008.

LEGASPE, Augusto César Bueno. Moji Guaçu - Breve relato histórico. Prefeitura Municipal de Mogi Guaçu, 1989.

LOBATO CORRÊA, Roberto. O Espaço Urbano. Editora Ática, São Paulo, 1989.

MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias. Planejamento urbano no Brasil. In ARANTES, Otilia (et alii). A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos. Editora Vozes, São Paulo, 2000.

MOGI GUAÇU. Editora Matra Ltda, São Paulo, sem data.

MUMFORD, Lewis. Paisagem natural e paisagem urbana. In CHOAY, Françoise. O Urbanismo. Ed. Perspectiva., São Paulo, 1979.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz e CARDOSO, Adauto Lucio. Planejamento urbano no Brasil: paradigmas e experiências. Espaço & Debates nº 37 – 1994.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Direito à Cidade e o Estatuto da Cidade. Revista Cidades, v.2, n.3, Grupo de Estudos Urbanos, Presidente Prudente, SP, 2005.

OHTAKE, Ruy. Plano Diretor de Mogi Guaçu, vol. 3, Proposições. Prefeitura Municipal de Mogi Guaçu, 1992.

O REGIONAL. Guaçu conquista verba para centro de lazer. 27 de fevereiro de 2009.

O REGIONAL. IBGE apresenta número oficial do Censo 2007. 28 de março de 2008.

OTTONI, Dacio Araújo Benedicto. Cidade-Jardim: Formação e Percurso de uma Idéia. In HOWARD, Ebenezer. Cidades-Jardins de Amanhã. Annablume Editora, São Paulo, 2002.

PONÇANO, Waldir Lopes (coordenação). Mapa Geomorfológico do Estado de São Paulo. Governo do Estado de São Paulo. Secretaria da Indústria, Comércio, ciência e Tecnologia, 1981.

PROPOSTA JUSTIFICATIVA DA REVISÃO DO PDDI. Faculdade Municipal Prof. Franco Montoro. Mogi Guaçu, julho de 2008.

SANTOS, Milton. Por uma Economia Política da Cidade. O Caso de São Paulo. Editora Hucitec e EDUC – Editora da PUC SP, São Paulo, 1994.

SOMEKH, Nadia. Debate sobre a revisão do Plano Diretor de São Paulo atrai público expressivo. Boletim Instituto de Arquitetos do Brasil – IAB/SP, nº 65, abril, maio e junho 2009.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Loteamentos fechados em cidades médias paulistas – Brasil. In SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão & SOBARZO, Oscar (Organizadores). Cidades médias – Produção do espaço urbano e regional. Editora Expressão Popular, São Paulo, 2006.

TOPALOV, Christian. Os saberes sobre a cidade: tempos de crise? Espaço e Debates nº 34 – 1991.

VILLAÇA, Flávio. Uma Contribuição para a História do Planejamento Urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba & SCHIFFER, Sueli Ramos (orgs.). O Processo de Urbanização no Brasil. Edit. da Universidade de São Paulo e Fundação para a Pesquisa Ambiental (Fupam) da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – USP, São Paulo, 1999.

VILLAÇA, Flávio. Perspectivas do Planejamento Urbano no Brasil de Hoje. Campo Grande, junho de 2000. Disponível em WWW.flaviovillaca.arq.br

Lei 4.591 de 16/12/1964: Condomínio em Edificações e as Incorporações Imobiliárias.

Lei 6.766 de 19/12/1979: Parcelamento do Solo Urbano.

Lei 9.785 de 29/01/1999: Alterações na Lei de Parcelamento do Solo Urbano.

Lei 10.257 de 10/07/2001: O Estatuto da Cidade.

Lei Complementar nº. 968, de 05/12/2008: Revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) de Mogi Guaçu.

Lei orgânica de Mogi Guaçu, de 05 de abril de 1990.

Disponível em WWW.camaramogiguaçu.sp.gov.br