

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO



ELEUSINA LAVÔR HOLANDA DE FREITAS



**LOTEAMENTOS
FECHADOS**



SÃO PAULO

2008

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

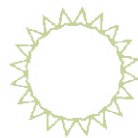
ELEUSINA LAVÔR HOLANDA DE FREITAS

Loteamentos Fechados

Tese de Doutorado apresentada a
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da
Universidade de São Paulo,
para obtenção do título de Doutor

Área de Concentração:
Habitat

Orientadora:
Profa. Dra. Erminia Terezinha Menon Maricato



SÃO PAULO

2008

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

E-MAIL: eleusinafreitas@uol.com.br

F866L Freitas, Eleusina Lavôr Holanda de
Loteamentos fechados / Eleusina Lavôr Holanda de
Freitas. --São Paulo, 2008.
203 p. : il.

Tese (Doutorado – Área de Concentração: Habitat) - FAUUSP.
Orientadora: Ermínia Terezinha Menon Maricato

1.Loteamento 2.Segregação urbana 3.Urbanização
4.Áreas metropolitanas 5.Mercado imobiliários I.Título

CDU 711.63

ERRATA

Onde se lê	leia-se	página	parágrafo	linha
	RPPN - Reserva Particular de Proteção Ambiental IPVS - Índice Paulista de vulnerabilidade Social	9	1	38
mas ao se tornar	mas ao se tornar um loteamento fechado, descaracteriza-se como tal.	84	nota 7	20
A tabela abaixo	A tabela a seguir	149	3	3
destinado à	destinado à empreendimentos imobiliários associados. Fonte: Projeto de Implantação do Parque Científico e Tecnológico de Campinas, Agência de Inovação da UNICAMP/2004.	159	nota 4	14
dez mil	dez milhões	167	3	2
18	17	170	tabela 4.9	3
Fig.4.24	Fig.4.26	188	Legenda figura	1

DEDICATÓRIA

À João Alberto e Marta (meus pais) e Sylvio

AGRADECIMENTOS

À Ermínia Maricato, minha admiração e agradecimento por tudo que me ensinou durante o período de elaboração dessa tese e pela paciência que teve comigo;

À amiga Laura Bueno pelo estímulo e aprendizado que tem me proporcionado durante os últimos anos, partilhando comigo trabalhos de consultoria e me ensinando a encontrar em cada um deles ensinamentos inéditos;

Meu agradecimento aos amigos que viabilizaram meu acesso as informações sobre a Região Metropolitana de Campinas:

Martha, Conceição, Célia e Tercius;

À Luciana Jorge, Manuela Correa, André Mattos e Jack Nonato que ajudaram a concluir este trabalho, processando todo o material coletado, organizando mapas, realizando a editoração e produzindo as imagens;

À Joana Gabos e Maittí Gadioli pelo levantamento de dados junto às prefeituras da RMC;

À Ruth, pela cuidadosa revisão ortográfica.

Ao Sylvio pelo amor, paciência, estímulo e apoio que tem me dado durante todos estes anos. Obrigada por sua dedicação em ler, rever e me acompanhar em todos os momentos;

Agradeço à minha família, meus amigos e colegas que me agüentaram durante este período de tanta ausência.

RESUMO

Este trabalho estuda o novo produto imobiliário que ganhou espaço na última década no Brasil: os loteamentos fechados. Mudanças estão sendo sentidas na configuração do espaço urbano brasileiro, notadamente nas grandes metrópoles, pois emerge em nossas cidades um novo padrão de segregação urbana, especialmente no que se refere às áreas residenciais, com a proliferação de condomínios e loteamentos fechados. A pesquisa empírica foi realizada na Região Metropolitana de Campinas, região de destaque por apresentar altos índices de dispersão. O objetivo principal do trabalho é investigar os motivos pelos quais os loteamentos fechados tornaram-se o principal produto imobiliário a partir dos anos 1990, no Brasil e em diversos países do mundo, especialmente da América Latina. Para tanto, resgata-se o processo de urbanização brasileira e os impactos da globalização sobre o território das cidades, como a fragmentação do território e a urbanização dispersa. O trabalho aborda também a discussão jurídica sobre o tema dos loteamentos fechados. Traz a discussão entre prefeituras, loteadores e Ministério Público, no sentido de entender de que forma a burla da lei se dá. Quanto à motivação para a moradia "intramuros", discute-se o assunto sob a luz de estudos elaborados por pesquisadores em diversos países, buscando localizar a realidade brasileira e compreender suas origens, referências e conseqüências do processo.

ABSTRACT

This work studies a new real estate practice that has proliferated in the last decade in Brazil: Private gated communities. Changes can be seen in the Brazilian urban space configuration, especially in the great metropolis. Emerges in our cities a new pattern of urban segregation, especially in what makes reference to the residential areas, with condos and gated community proliferation. The empirical research was carried at Campinas Metropolitan Region, a featured region by its "high dispersions index". The main objective of this work is to investigate the reasons why gated communities became the main real estate choice from the 90's, in Brazil and in different countries in the world, especially in Latin America. Therefore, the Brazilian urbanization process is rescued and the globalization impacts on the cities territories, as the territory fragmentation and the dispersed urbanization. The work also approaches the Law discussion on gated communities. Brings the discussions between the city halls, real estate agents and the Public Ministry, in the sense of understanding in which way the law has been broken. Referring to the reasons for the "within the walls" residence, the subject is discussed through studies carried by researches in different countries, seeking to locate the Brazilian reality and understand its origins, references and process consequences.

LISTA DE FIGURAS

CAPÍTULO 2

- 56 Fig 2.1**
O Subúrbio Park Village/ Londres
(projeto do arquiteto John Nash, 1820)
- 57 Fig 2.2**
O Subúrbio Victoria Park/ Manchester
(projeto do arquiteto Richard Lane, 1837)
- 59 Fig 2.3** O Subúrbio Riverside/ Ilinois
(projeto do arquiteto Frederick Law Olmsted, 1869)
- 60 Fig. 2.4**
Hampstead Garden Suburb
(projeto dos arquitetos Barry Parker e Raymond Unwin, 1907)
- 63 Fig. 2.5**
Traçado típico de subúrbio
Comparação entre o modelo americano e projetos no Brasil.
- 66 Fig 2.6**
Página de abertura do website
www.privatecommunities.com
- 68 Fig. 2.7**
Comparação entre *Lifestyle Communities* voltados para a prática de golfe e hipismo, no Brasil e nos Estados Unidos
- 70 Fig 2.8**
Comparação entre *Prestige Communities*, no Brasil e nos Estados Unidos
- 72 Fig 2.9**
Comparação entre *Security Zones*, no Brasil e nos Estados Unidos
- 87 Fig. 2.10**
1. Ocupação urbana concentrada na zona rural
2 e 3. Ocupação urbana dispersa na zona rural comprometendo o meio físico natural
- 90 Fig. 2.11**
Melhoria de acessibilidade por vetor de expansão
Região Metropolitana de Campinas
1970 -2005

CAPÍTULO 3

- 102 Fig. 3.1**
Evolução do Perímetro Urbano.

CAPÍTULO 4

- 133 Fig. 4.1**
Localização dos conjuntos habitacionais produzidos pela COHAB Campinas e favelas no município de Campinas
- 134 Fig. 4.2**
Mapa de Vulnerabilidade
Região Metropolitana de Campinas
- 135 Fig. 4.3**
Chefes de Domicílio com renda maior que 10 salários mínimos
Região Metropolitana de Campinas
- 137 Fig. 4.4**
Loteamentos e Condomínios Fechados até dezembro de 2007
Região Metropolitana de Campinas
- 138 Fig. 4.5**
Campinas, Região Barão Geraldo
- 139 Fig. 4.6**
Campinas, Região do Alphaville Campinas
- 141 Fig. 4.7**
Localização dos grandes empreendimentos (comercio/ serviços/industria/ lazer)
- 143 Fig 4.8**
Subúrbio Jardim dos anos 1970
Região Metropolitana de Campinas
- 146 Fig. 4.9**
Loteamentos fechados da década de 1970
Município de Vinhedo
- 148 Fig 4.10**
Vista da entrada de Vinhedo/SP
- 148 Fig.4.11**
Portaria do Condomínio Marambaia
Vinhedo/SP
- 148 Fig. 4.12**
Portaria do Condomínio São Joaquim
Vinhedo/SP
- 153 Fig. 4.13**
Loteamentos fechados da década de 1970
Município de Campinas
- 155 Fig. 4.14**
Empreendimento e rua murada
Condomínios na Região do Gramado,
Campinas
- 156 Fig. 4.15**
Campinas, Região do Gramado

- 157 Fig. 4.16**
"Condomínio" Morro da Mata
Joaquim Egídio/ Campinas-SP
- 159 Fig. 4.17**
Mapa com a demarcação dos planos de uso e ocupação
Plano Diretor de Campinas, 2006
- 161 Fig. 4.18**
Novo padrão de desenho urbano: os projetos
O projeto Swiss Park
- 162 Fig. 4.19**
Portarias dos loteamentos fechados: Barão do Café, Rio das Pedras e Alphaville Campinas, em Campinas/SP
- 163 Fig. 4.20**
Loteamentos existentes fechados em Campinas
Alto Taquaral, Jardim do Sol, Bairro das Palmeiras e Rua Rogê Ferreira
- 167 Fig. 4.21**
Loteamentos fechados na área rural de Campinas
Serra das Cabras, Terras Altas da Capoeira e Reserva da Floresta
- 168 Fig. 4.22**
Região da Área de Proteção Ambiental (APA Campinas) -Distritos de Sousas e Joaquim Egídio Campinas/SP
- 179 Fig. 4.23**
"Economics Atrativo"
- 184 Fig. 4.24**
Mata do Ribeirão Cachoeira inserida no Loteamento Colinas do Atibaia
Sousas, Campinas/SP
- 185 Fig. 4.25**
Loteamento Fechado Jaguari
Sousas, Campinas/SP
- 188 Fig. 4.26**
Loteamento Fechado Três Pontes do Atibaia
Sousas, Campinas/SP

LISTA DE TABELAS

CAPÍTULO 3

- 102 Tabela 3.1**
Ampliação do Perímetro Urbano Legal no Município de Campinas 1952 / 2000
- 116 Tabela 3.2**
Comparação entre Condomínio Urbanístico e Loteamento com Controle de Acesso: principais características
- 117 Tabela 3.3**
Comparação entre Condomínio Urbanístico e Loteamento com Controle de Acesso: Aproveitamento da área
- 118 Tabela 3.4**
Comparação entre Condomínio Urbanístico e Loteamento com Controle de Acesso: Custos condominiais
- 118 Tabela 3.5**
Comparação entre Condomínio Urbanístico e Loteamento com Controle de Acesso: Despesas com manutenção da infra-estrutura urbana

CAPÍTULO 4

- 131 Tabela 4.1**
Taxas de crescimento dos municípios da Região Metropolitana de Campinas (1970-2000) em comparação com o total do Estado de São Paulo, em ordem crescente de importância numérica (1991-2000)
- 132 Tabela 4.2**
População total segundo a sede e seu entorno, 1997-2000
Região Metropolitana de Campinas
- 145 Tabela. 4.3.**
Loteamentos Fechados implantados nos anos 70. Vinhedo/SP
- 150 Tabela 4.4**
Loteamentos Fechados implantados até 2006. Vinhedo/SP
- 152 Tabela 4.5**
Loteamento Fechados aprovados, na década de 1970, pela Lei Municipal 4.368/74
Campinas/SP
- 154 Tabela 4.6**
Parâmetros estabelecidos pela Lei 6.031/88 para o condomínio horizontal

- 157 Tabela 4.7**
Parâmetros estabelecidos pela Lei 10.410/00 para o condomínio horizontal
- 167 Tabela 4.8**
Loteamentos Fechados em área rural no município de Campinas
- 170 Tabela 4.9**
Loteamentos Fechados e Condomínios aprovados na RMC entre 2000 e 2007
- 171 Tabela 4.10**
Produção legal de áreas urbanas – 2000 até julho 2007
- 172 Tabela 4.11**
Quadro comparativo: taxa de crescimento da área loteada
- 174 Tabela 4.12**
Solicitação de Diretrizes Urbanísticas 1997 a 2006 (17 maiores áreas)
Município de Campinas
- 176 Tabela 4.13**
Lifestyle Communities na RMC aprovadas entre 2000 e 2007
- 177 Tabela:4.14** Loteamentos Fechados na RMC, cuja empresa promotora não tem origem no ramo imobiliário
- 183 Tabela 4.15** Loteamentos Fechados nos Distritos de Sousas e Joaquim Egídio até 2008

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- AELO – Associação das Empresas de Loteamento de Desenvolvimento Urbano
- ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica
- APA – Área de Proteção Ambiental
- APP – Área de Preservação Permanente
- BNH – Banco Nacional de Habitação
- CIATEC – Cia de Desenvolvimento do Pólo de Alta Tecnologia de Campinas
- CMPU – Conselho Municipal de Política Urbana
- COHAB – Companhia de Habitação
- CONGEAPA – Conselho Gestor da APA
- CPQD – Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações
- EHIS – Empreendimento Habitacional de Interesse Social
- EIA – Estudo de Impacto Ambiental
- EIV – Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança
- EMDEC – Empresa Municipal de Desenvolvimento de Campinas
- EMPLASA – Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano
- FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
- GRAPROHAB - Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais do Estado de São Paulo
- HMH – Habitação Multifamiliar Horizontal
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
- INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
- IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano
- ITBI – Imposto de Transferência de Bens Imóveis.
- ITR – Imposto Territorial Rural
- LUOS – Lei de Uso e Ocupação do Solo
- NEPO – Núcleo de Estudos Populacionais
- NESUR - Núcleo de Economia Social Urbana e Regional
- PL – Projeto de lei
- RMC – Região Metropolitana de Campinas
- SECOVI – Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo
- SFH – Sistema Financeiro de Habitação
- SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação
- TAC – Termo de Ajustamento de Conduta
- UNESP – Universidade Estadual Paulista
- UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas
- USP – Universidade de São Paulo





SUMÁRIO

13 INTRODUÇÃO

17 CAPÍTULO 01:
GLOBALIZAÇÃO E FRAGMENTAÇÃO DO TERRITÓRIO

51 CAPÍTULO 02:
BAIRROS FECHADOS

93 CAPÍTULO 03:
LOTEAMENTOS FECHADOS: A DISCUSSÃO JURÍDICA

127 CAPÍTULO 04:
A REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS

190 CONCLUSÃO

194 BIBLIOGRAFIA

INTRODUÇÃO

É possível perceber tanto nos países centrais quanto nos periféricos a emergência de um novo padrão de segregação urbana, mais fragmentado, disperso e excludente. Se no passado a periferia era o local de destino da moradia dos pobres, ela hoje convive com a presença de moradias da classe média e da classe alta. Empreendimentos cada vez mais fechados e fragmentados espalham-se pelo território urbano invadindo o espaço rural. Estabelecimentos comerciais, de serviços, industriais e residenciais buscam localizar-se ao longo dos eixos viários, distantes das áreas centrais.

13

No tocante às áreas residenciais, esta mudança aparece na forma da proliferação de condomínios e loteamentos fechados. A ocupação dos loteamentos fechados se dá prioritariamente na periferia das cidades, formando núcleos urbanos isolados. Os bairros fechados atingem atualmente diversas classes sociais, adquirindo os mais variados formatos, sejam estes condomínios horizontais de casa, novos empreendimentos de lotes fechados, ou mesmo o fechamento de ruas existentes em bairros tradicionais.

Este trabalho tem como objetivo investigar a principal motivação pela qual os loteamentos fechados tornaram-se um dos principais produtos imobiliários a partir dos

anos 1990, no Brasil e em diversos países do mundo, especialmente da América Latina. Para tanto, buscamos a bibliografia internacional para entender as hipóteses apontadas por pesquisas realizadas no Brasil, América Latina e Estados Unidos.

A hipótese trazida por esta tese é a de que a principal motivação para a proliferação dos loteamentos fechados no Brasil é a lucratividade decorrente do modelo.

Esta tese é composta por quatro capítulos. O Capítulo I traz a discussão dos impactos da globalização nas mudanças do ambiente urbano, sentidos a partir da reestruturação produtiva capitalista iniciada nos anos 1970. A urbanização dispersa periférica, que se dá pelo deslocamento das atividades urbanas para os anéis suburbanos, começa a ocorrer não só nos usos industriais, de comércio e serviços, mas também incluindo a moradia da classe média e da classe alta. A proliferação de loteamentos fechados e condomínios demonstra esta situação.

No Capítulo 2, levantamos a referência londrina dos subúrbios-jardim, trazendo à discussão tanto o padrão dos projetos urbanísticos quanto a referência da moradia aristocrática, que embasou a cartilha de John Nash. Trazemos também a discussão das gated communities americanas, compreendendo que nos EUA o fechamento dos subúrbios ocorreu posteriormente à sua implantação. Discutimos também as possíveis motivações para a proliferação do modelo, baseado em inúmeros trabalhos de pesquisa realizados por autores especialmente da América Latina e Estados Unidos.

No Capítulo 3, apresentamos a discussão jurídica sobre o tema dos loteamentos fechados, em curso no Brasil, especialmente no Estado de São Paulo. Analisamos as leis vigentes que viabilizam a constituição da moradia “intramuros”, apresentando também os artifícios usados pelas prefeituras para autorizar tais fechamentos. Baseados em pareceres emitidos pelo Ministério Público, mostramos a

ilegalidade contida no modelo. Trazemos também o posicionamento do SECOVI, principal representante dos interesses dos empreendedores imobiliários, na discussão sobre o Projeto de Lei que altera a atual lei de parcelamento do solo federal.

O Capítulo 4 apresenta a pesquisa empírica realizada na Região Metropolitana de Campinas, em seus 19 municípios. Levantamos os bairros fechados (loteamentos fechados e condomínios) implantados na região nas últimas três décadas. No caso de Campinas, demonstramos que mudanças na legislação municipal refletiram as alterações no perfil dos bairros fechados implantados nas décadas de 1970, 1980, 1990 e 2000. Analisamos também o perfil dos empreendimentos que vêm sendo implantados na RMC, bem como as características das empresas promotoras. Ao final do capítulo apresentamos um estudo sobre a APA Campinas, região que vem se destacando na atração de novos empreendimentos de lotes fechados.

Embora a Região Metropolitana de Campinas seja o objeto empírico estudado, ela identifica processos comuns a muitas outras regiões do país. Nosso objetivo é, utilizando os dados de Campinas, entender e exemplificar o processo de transformação da morfologia urbana que vem ocorrendo em diversas localidades no Brasil e no mundo.





Capítulo

01

GLOBALIZAÇÃO E
FRAGMENTAÇÃO DO TERRITÓRIO

Alphaville Burle Marx -
Santana da Parnaíba
Fonte: Alphaville Urbanismo

Conforme explicitado por Maricato, mudanças no ambiente urbano foram sentidas a partir da reestruturação produtiva capitalista iniciada nos anos 70, descrevendo o que podemos chamar de “novas periferias metropolitanas”². A urbanização dispersa³ vem se dando pelo deslocamento de atividades urbanas para os anéis suburbanos, sejam estas indústrias, comércios e serviços incluindo também a moradia das classes média e alta. A nova forma de morar das classes média e alta tem se dado “intramuros”, notadamente nos já conhecidos condomínios fechados e, nos últimos anos, em “loteamentos fechados”.

1 Prefácio de Maricato in Ferreira, 2007.

2 Utilizando o termo de Heloísa Costa, 2006.

3 Entende-se por urbanização dispersa, o processo que associa a expansão periférica de atividades urbanas formando núcleos isolados à periferia tradicional, pobre e desigual.

Para que se possa compreender o fenômeno da dispersão das áreas residenciais das classes média e alta e a proliferação dos loteamentos fechados de alto padrão, é necessário entender o fenômeno da globalização da economia e os impactos sobre as cidades especialmente localizadas nos países periféricos, como é o caso do Brasil. A dispersão residencial é apenas uma parte deste processo de transformação.

Empreendimentos cada vez mais fechados e fragmentados espalham-se pelo território urbano invadindo também o rural e a “cidade” da elite toma o lugar do todo. Com a globalização a segregação residencial se acentua assumindo diferentes formas, mais desiguais, mais segmentadas, demarcando espaços de separação entre ricos e pobres, onde não há mobilidade social entre classes. Na representação ideológica da cidade, destacam-se os espaços de distinção e esta representação se torna instrumento de poder.

I . I A Globalização

O avanço tecnológico e a informatização permitiram a reorganização dos setores produtivos e a desconcentração geográfica da produção. A informatização trouxe também o aumento da produtividade e a conseqüente substituição da mão de obra trabalhadora pelo uso de máquinas. As indústrias internacionais puderam fragmentar suas plantas em unidades menores, distribuindo suas unidades produtivas pelo mundo, aonde houvesse maiores vantagens econômicas para o capitalista. Buscaram-se, em cada país, maiores vantagens como mão-de-obra barata, ausência de restrições trabalhistas e ambientais, terrenos mais baratos e proximidade da matéria-prima: o maior lucro, com o menor custo. Os países do terceiro mundo se inseriram neste processo oferecendo poderosa vantagem: a mão-de-obra barata. Ferreira observa que para os países periféricos foram trazidas apenas indústrias com tecnologias já obsoletas em seus países de origem, o que significou um “crescimento condicionado à manutenção do subdesenvolvimento”.

A implantação de novas indústrias em países periféricos significou, portanto, o aprimoramento da exploração de mão-de-obra na periferia, reforçando a dominação dos países centrais do capitalismo mundial sobre os países periféricos. O capitalismo global ganhou com a mão de obra barata e principalmente ampliou seu **mercado consumidor para os países do terceiro mundo**.

... trata-se de um movimento duplo: se por um lado os avanços tecnológicos no setor produtivo geraram uma crise estrutural em função do paradoxo aumento da produtividade/desemprego, por outro lado elas também abriram a porta para uma saída, mesmo que provisória, ao permitir novos arranjos espaciais/temporais que sustentaram a expansão do sistema capitalista para a periferia, permitindo um certo fôlego industrial e o acesso a novos mercados. (Ferreira, 2007:99)

Nos países periféricos do mundo capitalista a globalização causou impactos mais profundos do que nos países centrais, pois se instalou sobre um sistema político que não se modernizou, baseado no patrimonialismo e na política do favor (Maricato, 2001). Nestes países, a modernização aconteceu apenas em algumas partes da cidade, chamadas de “ilhas de primeiro mundo”, enquanto a maior parte da cidade se manteve arcaica, precária, abandonada. Conforme aponta Mike Davis, “o preço dessa nova ordem urbana será a desigualdade cada vez maior, tanto dentro de cidades de diferentes tamanhos e especializações econômicas quanto entre elas”. (Davis, 2006)

Na verdade, as transformações socioeconômicas decorrentes da globalização apenas “aprofundam a dissociação engendrada pelo capitalismo industrial entre progresso material e urbanização, economia e território, Nação e Estado”. (Ribeiro, 2007:21)

A partir da industrialização, com a intensa migração de trabalhadores do campo para a cidade, não houve emprego para todos e produziu-se mais e mais mão-de-obra excedente, uma massa de seres humanos sem lugar na globalização econômica. Durante a industrialização do país, a população operária, remunerada por baixos salários, não conseguiu se estabelecer na cidade legal, ocupando então áreas periféricas em favelas, cortiços e loteamentos clandestinos.

Importante ressaltar que o urbanismo segregador origina-se no Brasil decorrente de três razões principais, conforme Maricato (2001):

1. características do desenvolvimento industrial, baseado em baixos salários e que, portanto não permite que o operário adquira uma moradia dentro do mercado formal;

2. características do mercado imobiliário capitalista, periférico, isto é, restrito a uma pequena parcela da sociedade;

3. características dos investimentos públicos, respondendo sempre aos interesses de uma elite patrimonialista (ou capitalista), promovendo infra-estrutura para facilitar e viabilizar ganhos imobiliários.

O tratamento glamouroso que a mídia e muitos intelectuais atribuíram à globalização e às chamadas cidades globais foi dando lugar, com o passar do tempo e com a apropriação capitalista das novas tecnologias, a uma realidade cruel: aumento do desemprego, precarização das relações de trabalho, recuo nas políticas sociais, privatizações e mercantilização de serviços públicos, aumento da desigualdade social. Diferentemente da desigualdade social ou inserção social precária existentes anteriormente à globalização após sua dominação hegemônica, ganha destaque uma marca, a da exclusão social : bairros são esquecidos, cidades são esquecidas, regiões são esquecidas e isso acontece até mesmo com países, que são ignorados já que não contam para a nova ordem. (Maricato, 2007:54)

O país se modernizou adequando-se às regras para o ajuste liberal das políticas econômicas locais, definidas, em 1989, pelo Consenso de Washington. Aderiu aos dez pontos aos quais os países deveriam cumprir para se adequar aos *novos tempos de reestruturação produtiva*. O Consenso de Washington sugeriu, portanto: 1) Disciplina Fiscal, 2) Contenção das despesas públicas, 3) Reforma tributária, 4) Liberalização financeira, 5) Controle cambial, 6) Liberalização do mercado, 7) Abertura para investimentos diretos do exterior, 8) Privatização, 9) Desregulamentação e 10) Direitos de propriedade. Adaptou-se às exigências do capital financeiro. (Ferreira, 2007)

No Brasil, este período foi marcado pela privatização de diversas empresas públicas e pela redução dos investimentos em políticas sociais, trazendo como consequência, o aprofundamento das desigualdades sociais historicamente presentes na sociedade brasileira.

No âmbito do planejamento urbano, os Planos Estratégicos cumpriram o papel de desregular e fragmentar o espaço urbano, resumindo a problemática urbana à competitividade por investimentos vindos do mercado. A Cidade se torna mercadoria e deixa-se apropriar pelos interesses empresariais globalizados. Esta proposta se apresentava como única saída para os governos municipais, que se viam diante do aumento do desemprego e das demandas sociais, da guerra fiscal e da redução dos recursos públicos federais. (Maricato, 2001)

“A hegemonia da globalização significou o desmonte do **grande** Estado provedor, do **grande** e poderoso sindicato de trabalhadores e do **grande** capital produtivo fordista. Mas acima de tudo ela significou o primado do mercado”. (Maricato, 2007: 54) (grifos do autor)

Por outro lado, vale destacar que as desigualdades sociais e os problemas urbanos encontrados em nossas metrópoles não foram desencadeados pelo processo de globalização. A desigualdade social é fruto da herança patrimonialista de cinco séculos de dominação das elites e esta herança se torna funcional para a globalização.

A exclusão da população trabalhadora do direito à cidade, e a busca do acesso à moradia por meio da autoconstrução em áreas de favela, foi importante componente para o barateamento da mão-de-obra, tanto no período da industrialização como também em tempos de globalização. O processo de urbanização no Brasil apresentou desde o início (1940), características bastante

predatórias ao optar pela expulsão da população trabalhadora para áreas ambientalmente frágeis, nas quais o mercado não podia atuar, o que comprometeu a qualidade ambiental das áreas industrializadas até os dias de hoje.

Se no plano econômico a política nacional sofreu o ajuste neoliberal promovido pelo Consenso de Washington, as cidades tiveram também que se tornar flexíveis aos interesses do capital globalizado. A receita adotada pelas cidades foi transformar-se em empresas, tornando-as capazes de competir para atrair investimentos da capital, atrair novos negócios, novas indústrias e modernas tecnologias. Para tanto, deveriam ser competitivas no preço e na qualidade dos serviços.

1.2 O processo de urbanização no Brasil

A tragédia urbana brasileira não é produto das décadas perdidas, portanto. Tem suas raízes muito firmes em cinco séculos de formação da sociedade brasileira, em especial a partir da privatização da terra (1850) e da emergência do trabalho livre (1888). (Maricato, 2000:23)

O Brasil urbanizou-se de forma mais acelerada a partir dos anos 1930, com a chegada da industrialização, impulsionada por grandes investimentos estatais em infraestrutura. Dados do IBGE apontam que a população urbana cresceu de 26,3% a 81,2% entre 1940 e 2000. A burguesia industrial assumiu o poder político, e o país urbanizou-se mantendo suas raízes coloniais, concentrando sua riqueza em poder de uma pequena elite. Com a modernização promovida pela industrialização, formou-se também “uma nova classe média urbana, embora mantendo grandes contingentes sem acesso a direitos sociais e civis básicos: legislação trabalhista, previdência social, moradia e saneamento, entre outros.” (Maricato, 2000:21)

As cidades cresceram sem oferecer condições de emprego, renda e moradia digna aos inúmeros migrantes que deixavam o campo em busca de melhores oportunidades. A industrialização, baseada na oferta de baixos salários, fez com que o crescimento da cidade se desse de forma ilegal e desigual. A concentração fundiária e o avanço tecnológico trazido para o campo motivaram a migração campo-cidade, o que representou um crescimento de mais de 30 milhões de habitantes morando em área urbana, entre 1970 e 1980.

Embora tenha acontecido a criação do BNH, em 1964, integrado ao SFH, e a disponibilização de expressivo montante de recursos investidos no mercado habitacional, grande parte da população não foi atendida por esta política. Os recursos foram priorizados para as classes média e alta e a produção pública de habitação foi realizada em locais distantes do centro, o que resultou mais uma vez na concentração de recursos públicos (FGTS) em poder das elites.

A periferia, já nos anos 80, começa a crescer mais do que os bairros centrais, concentrando a população trabalhadora de baixa renda em favelas ou conjuntos habitacionais promovidos pelo Estado em áreas impróprias, distantes dos centros: um verdadeiro *exílio*.

Após 1980, a crise econômica aprofundou as desigualdades, verificando-se o aumento do desemprego, da violência urbana, o crescimento da exclusão e da ilegalidade nas metrópoles. O processo de urbanização se apresentou como uma máquina de produzir favelas e agredir o meio ambiente - áreas ambientalmente frágeis sem interesse para o mercado imobiliário - e a cidade legal passou a ser espaço da minoria. (Maricato, 2001)

A população se concentra nas metrópoles e já em 2000, 13 cidades apresentam população acima de 1 milhão de habitantes. As cidades médias, entre 80 e 90, cresceram a taxas médias de 4,8%.

Muitos problemas eminentemente urbanos cresceram também como a violência urbana (e os dados mostram correlação entre homicídios e favelas); a falta de saneamento (cujos investimentos foram reduzidos a partir de 1980); a habitação precária e a proliferação de favelas em áreas ambientalmente frágeis. (Maricato, 2001)

Não foi por falta de planos urbanísticos nem de legislação que as cidades cresceram no Brasil de modo desigual e predatório. A aplicação da lei foi sempre instrumento de poder arbitrário. A herança patrimonialista explica de que forma, no Brasil, a esfera pública foi capturada pelo interesse privado.

1.3 A herança patrimonialista e seus reflexos atuais

É importante entender de que forma se deu a passagem do Brasil-Colônia para país independente para entender o processo de industrialização e urbanização no país. Até 1850, a terra não representava valor, uma vez que era concedida pela Coroa. O ano de 1850 marca o fim do tráfico de escravos e a instituição da primeira Lei de Terras, que estabelecia a compra e venda como única forma de aquisição das terras devolutas, excluindo a classe trabalhadora, que por não possuir terras doadas pela Coroa nem recursos para comprá-la, foi excluída do processo. Proprietários de terra detinham neste período poder político, além de serem importantes produtores rurais. Possesores sem terra são, portanto, expulsos e consolida-se o latifúndio.

Com a República, são promovidas reformas urbanas nas principais cidades brasileiras, responsáveis por expulsar parte da população pobre das áreas valorizadas, removendo-a para morar em morros e periferias. (Maricato, 1996)

Segundo Raimundo Faoro, as origens do patrimonialismo caracterizam-se principalmente pela concentração do patrimônio, do poder econômico e do poder político. A esfera pública é capturada pelos interesses do capital privado. O patrimonialismo comprometeu o desenvolvimento urbano sustentável no Brasil e inviabilizou a implementação de instrumentos de gestão urbana que promovessem a justiça social. (Faoro, 1995)

Clientelismo, coronelismo e a política do favor são características patrimonialistas presentes no Brasil até os dias de hoje.

Citando vários autores, Maricato resume as principais características herdadas do patrimonialismo:

-Planos e leis detalhistas (fortemente inspirados nos países centrais) cuja aplicação se faz ambigualmente de acordo com as circunstâncias por meio da política do favor;

-Apenas parte das cidades é regulada, fiscalizada, urbanizada o que implica em modernidade e direitos para alguns e não para todos; (Maricato, 1996, 2001; Castro e Silva, 1997)

-Centenária confusão no registro de terras e privatização das terras devolutas; (Costa Neto, 2005)

-Cadastrros públicos imobiliários incompletos e falta de informações rigorosas sobre o uso e a ocupação do solo; (Bataglia, 1995)

-Flexibilidade com a ocupação ilegal fundiária na prática, mas inflexibilidade formal para a regularização de assentamentos de baixa renda,;

-Investimentos públicos regressivos alimentando a exclusão social e os ganhos imobiliários privados; (Maricato, 2001; Villaça, 1999)

-Investimento público alimentando também a cooptação de “currais” eleitorais;

-Mercado privado restrito: produto de luxo para uma elite. (Instituto Cidadania, 2000; Ribeiro, 2005)

A propriedade privada de terra tornou-se poder político, econômico e social.

Neste contexto, a lei é usada como moeda de troca e instrumento de dominação, o que permite excluir grandes parcelas da população da cidade legal.

Os investimentos sociais são constantemente submetidos a práticas clientelistas de prefeitos e vereadores que trocam recursos por votos.

A industrialização conviveu sempre com a manutenção do latifúndio improdutivo⁴. Estes latifúndios, antigas fazendas de café ou gado, se mantêm improdutivos até os dias de hoje, aguardando o momento propício para se transformarem em lucrativos empreendimentos imobiliários metropolitanos. Localizados entre áreas urbanizadas, e recentemente valorizados por enormes investimentos estatais em rodovias, tornam-se espaço privilegiado para o mercado imobiliário, promovendo a fragmentação da ocupação do território, o desaparecimento das áreas rurais e a conseqüente insustentabilidade do processo de urbanização.

Estes empreendimentos são cada vez mais privatizados, dispersos e desconectados dos centros metropolitanos. A fragmentação da ocupação urbana nas periferias aumenta a segregação entre ricos e pobres, aumenta a distância física entre estes, tornando os problemas sociais quase imperceptíveis por parte da sociedade que vive nas “ilhas de primeiro mundo”.

Grande parte destes latifúndios 4 improdutivos estão sendo orientados para uma nova destinação, quando localizados nos arredores das grandes cidades ou, mais exatamente, metrópoles brasileiras: o empreendimento imobiliário “intramuros”, como revela nosso estudo na Região Metropolitana de Campinas.

O arcaico se mantém presente nos cadastros imobiliários das prefeituras e cartórios, de modo a impedir a transparência das informações referentes à questão fundiária no Brasil. A distinção entre público e privado tem sido constantemente obscurecida, por meio de concessões públicas e privatização de áreas de uso comum do povo, inclusive à revelia da lei. É o que ocorre nos loteamentos fechados de alto padrão, que privatizam as ruas e praças públicas, sem que haja o devido controle do cumprimento da Lei Federal de Parcelamento do Solo 6.766/79 e sem que deles conte qualquer registro sistematizado nas prefeituras sobre o que é aberto e o que foi fechado. Loteamentos aprovados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) em áreas rurais contíguas ao perímetro urbano, tributado pelo Imposto Territorial Rural (ITR), são comercializados no mercado de alta renda como loteamentos fechados de alto padrão, como se verá adiante.

Quanto à tributação, segundo Maricato, comentando Smolka (1999) e Furtado (1995),

na América Latina a tributação imobiliária é vista como imprópria. Faz parte da cultura latino-americana, patrimonialista como é, ver como parte do direito do proprietário privado beneficia-se de todas as vantagens decorrentes da propriedade, inclusive da valorização advinda de investimentos feitos externamente a ela. Mesmo entre os pobres, a propriedade imobiliária é vista, dessa forma, como um direito absoluto. (Maricato, 2001: 91)

Este questionamento tem sido reforçado pela proliferação de loteamentos e condomínios fechados no Brasil. Os condôminos argumentam que são vítimas da bitributação, pois alegam que são as taxas de condomínio que lhes propiciam os serviços de manutenção urbana, segurança e lazer. Como se não usufríssem da cidade para nada.

... é nesse cenário de antagonismo nada novo que se insere no Brasil o discurso da globalização, que representa na verdade a continuidade de um mesmo processo, com a re-imposição de uma nova matriz capitalista de incorporação de progressos técnicos sobre uma sociedade que sequer resolveu ainda sua histórica situação de subdesenvolvimento, e que alia a extrema dependência externa à profunda desigualdade interna. (Ferreira, 2007: 110).

1.4 “Urban Growth Machine”

Em seu livro intitulado “O mito da cidade global: o papel da ideologia na produção do espaço urbano”, João Whitaker Ferreira recorre à teoria da “Máquina de Crescimento Urbano”, concebida por Logan e Molotch, para tentar explicar as raízes da transformação urbana ocorrida em São Paulo, que se aplicaria também à grande parte de nossas metrópoles. Ferreira argumenta que,

*se as cidades-globais são de fato pensadas mais em função da demanda imposta pelos interesses do capital globalizado, isto entretanto não elimina o fato de que essas cidades também **devem ser construídas** por alguém, o que implica dinâmicas internas em torno da produção capitalista da construção da cidade. (Ferreira, 2007: 150) (grifo do autor)*

A teoria ajuda a explicar de que forma “os fenômenos macro-econômicos são apropriados em favor dos atores imobiliários locais mais poderosos.” (Ferreira, 2007: 151) A teoria de Logan e Molotch se baseia no entendimento da cidade, não só como reflexo da relação entre capital e trabalho, mas também como espaço de conflitos entre aqueles que usam a cidade como valor de uso (para morar), ou como valor de troca (como mercadoria). Ferreira aponta que, no Brasil, a cultura do investimento imobiliário faz como que o valor de troca prevaleça em função do valor de uso.

Dentre as perguntas colocadas pela teoria sobre **para quê se governa a cidade**, a resposta que se dá é que se governa para transformar a cidade em uma máquina de crescimento que deverá produzir ganhos. A principal característica da “máquina de crescimento” é que seu crescimento depende do Estado como promotor da valorização urbana e a este é delegado o papel de implementar políticas que intensifiquem usos do solo que beneficiem o setor privado. No Brasil, Ferreira considera que a ideologia das cidades-globais é utilizada como justificativa para os interesses da “máquina de crescimento”.

“A “máquina de crescimento” é, antes de tudo, um fantástico instrumento de canalização dos fundos públicos em favor de uma apropriação privada dos ganhos que o espaço propicia.” (Ferreira, 2007: 153) O governante local deverá, portanto, representar os interesses dos proprietários de terra, empreendedores, empresários e deverá estar fortemente associado às elites. No Brasil, trata-se de prática corriqueira, conforme já apresentado acima. Logan e Molotch constroem a teoria observando

processos de urbanização ocorridos nos EUA que, com algumas cautelas, pode ser aplicada ao Brasil.

A teoria da “máquina de crescimento” revela que as teorias liberais colocadas pelas cidades-globais, só são possíveis às custas do envolvimento e proteção do Estado. A retirada do Estado, prevista na agenda neo-liberal é, portanto, “retórica” no contexto da nova configuração urbana da cidade-global.

Os teóricos enfatizam também que, para que aconteça a transformação de uma cidade em uma “máquina de crescimento”, é essencial que haja consenso entre as elites e a sociedade, sendo isso conquistado a partir de um intenso trabalho de convencimento ideológico feito pela elite. O convencimento da população se dá a partir do argumento de que o crescimento da cidade irá beneficiar a todos os grupos sociais, trazendo-lhes empregos, fortalecendo sua base tributária e produzindo recursos para a ampliação das políticas sociais. É o desejo de desenvolvimento que cria consensos.

Comparando a teoria da “máquina de crescimento” com a teoria das “cidades-globais” Ferreira salienta que

a diferença é que agora percebe-se, na ótica da “máquina de crescimento” que a verdadeira influência no novo cenário econômico sobre as cidades se dá não na sua conformação, mas sim sobre as dinâmicas de sua produção. Trata-se de um processo que lança mão de coalizões por parte das elites fundiárias, imobiliárias, políticas, que possibilitam a apropriação de fundos públicos para alavancar lucros urbanos privados graças à utilização ideológica das supostas imposições de competitividade da economia global. (Ferreira, 2007: 156)

No Brasil, o argumento da competitividade urbana surge a partir da concessão de subsídios a novos empreendedores, o que tem configurado o que chamamos de “guerra fiscal”. Importante ressaltar que esta “guerra fiscal” se dá não somente na concessão de subsídios diretos, mas também na isenção de tributos, e na permissividade da legislação de uso do solo e na facilitação dos processos de licenciamento municipal e estadual. A promessa da geração de empregos é o mais forte argumento que tem motivado os mais distintos segmentos sociais a apoiar tais políticas. Entretanto, conforme apresenta Ferreira, o resultado da atração de empreendimentos não tem gerado expressivo número de empregos, sendo que os custos sociais decorrentes de tais subsídios têm impactado definitivamente a arrecadação dos municípios.

A competitividade entre cidades para atrair investimentos tem se concentrado não só na atração de indústrias e comércios de grande porte, mas também de empreendimentos residenciais de luxo, os chamados loteamentos fechados. Estes loteamentos fechados de luxo oferecem como promessa, a atração de moradores/consumidores de maior poder aquisitivo, maior status, que potencialmente representariam a qualificação da cidade.

A competitividade urbana se insere como definidora dos rumos do crescimento urbano, como única solução possível para resolver a crise social instalada nas cidades, e desta forma consegue convencer a sociedade que o objetivo da política urbana é viabilizar o crescimento através do favorecimento dos interesses das elites capitalistas.

1.5 A flexibilização e fragmentação do território: o fenômeno da dispersão

Conforme visto acima, a urbanização dispersa tem se configurado nos países periféricos a partir dos processos de expulsão da população trabalhadora das áreas centrais. Entretanto, com a reestruturação produtiva, o espraiamento dos usos estendeu-se também à moradia das classes média e alta, bem como para os usos comerciais, de serviços e industriais. À periferia precária formada no período industrial, soma-se a nova periferia formada por territórios cada vez mais fechados, destinados ao comércio regional (*shopping centers*), condomínios de indústrias e escritórios e os loteamentos e condomínios fechados.

30

Para competir e atrair foi necessário também desregular, privatizar, dar ao mercado o controle sobre os destinos da urbanização. A cidade empresa optou pelo plano estratégico, voltado à flexibilização dos antigos critérios de uso e ocupação do solo, definido por suas leis de parcelamento do solo, zoneamento, dentre outras. Fronteiras cada vez mais difusas separam o urbano e o rural criando um espaço contínuo. Empreendimentos se instalam de forma isolada, constituindo o que Reis denomina de ilhas de dispersão entremeadas por vazios urbanos (terras improdutivas), deixadas desocupadas à espera de uma boa oportunidade para se urbanizar. (Reis, 2006)

As cidades-empresas competem para atrair investimentos privados, indústrias, centros de comércio, *shopping centers* e empreendimentos de luxo que possam trazer *visitantes e usuários solventes*. A distância geográfica entre ricos e pobres aumenta, contribuindo para a invisibilidade dos últimos.

“O Plano-Discurso cumpre papel ideológico e ajuda a encobrir o motor que comanda os investimentos urbanos” (Villaça, 2005). O “plano estratégico” se consolida como única forma possível para reduzir os problemas sociais, como o desemprego, e aumentar arrecadação com a atração de novos empreendimentos.

As pesquisas realizadas para este trabalho⁵ mostram que a recente Campanha pela Elaboração de Planos Diretores⁶ revelou a boa intenção de aplicar o Estatuto da Cidade, mas o texto não se tornou prática efetiva. Repetiu-se o que Villaça classificou como “Plano Discurso”. Na prática verificou-se a implementação das orientações semelhantes àsquelas descritas por Vainer quando se referiu ao “Plano Estratégico”. (Villaça, 2005; Vainer, 2000)

A ausência da gestão metropolitana viabiliza e reforça a competição entre cidades. Os municípios definem sua política urbana de forma independente, sem interação com os municípios vizinhos, aos quais, muitas vezes, encontram-se conurbados. O crescimento urbano se dá à revelia da lei, sem controle pelos instrumentos de gestão existentes no Brasil, ou pelo fato de serem leis que “não pegam”, ou ainda pelo comprometimento dos governos locais, patrimonialistas, em facilitarem ou flexibilizarem o descumprimento da lei para empreendimentos de interesse do mercado.

Na instância metropolitana, os governos dos Estados centralizam as decisões quanto aos investimentos. Isso tem gerado o abandono e a diminuição de investimentos em políticas sociais, e a priorização de investimentos em infra-estrutura que possam viabilizar a fluidez do capital: rápida acessibilidade, concentração e segregação das áreas destinadas à moradia social, em regiões pobres e precárias; acessibilidade facilitada às terras rurais e mais baratas. “... a cidade é uma mercadoria que tem que ser vendida, num mercado extremamente competitivo, e que outras cidades também estão à venda.” (Vainer, 2000)

⁵ Entre 2001 e 2007 a autora acompanhou a elaboração de três Planos Diretores na Região Metropolitana de Campinas. Foram estes os Planos Diretores dos municípios de Campinas (2006), Vinhedo (2006) e Hortolândia (2007).

⁶ In Brasil, Ministério das Cidades, Planos Diretores Participativos. Campanha dos Planos Diretores Participativos, 2005/2006.

Já foi dito anteriormente que, embora a cidade dos excluídos tenha se tornado cada vez mais ignorada, abandonada e invisível, “é a crescente violência urbana o sinalizador mais visível da cidade real ao extravasar os espaços da pobreza e da segregação (evidentemente mais violentos) e buscar os espaços distinguidores da riqueza.” (Maricato, 2007: 64)

1.5. A urbanização dispersa

Em meio à situação descrita acima, o padrão de urbanização se modifica e o fenômeno da **urbanização dispersa** se evidencia nas principais metrópoles brasileiras.

Em seu livro intitulado “Notas sobre urbanização dispersa, e novas formas de tecido urbano”, Nestor Reis apresenta a idéia de que a cidade tradicional está se transformando. As áreas urbanizadas superam os limites das cidades e das regiões e, segundo ele, esta mudança física pode ser atribuída às mudanças nos processos sociais. Há a formação do que ele chama de “nebulosa urbana ou ilhas de dispersão”, caracterizada pela dispersão de núcleos entremeados de vazios, com redução de densidades de ocupação. Atividades tipicamente urbanas se deslocam para a área rural, e estaríamos, aposta o autor, rumo à urbanização total, onde campo e cidade se fundem em uma mesma estrutura, fragmentada e dispersa, de ocupação do solo.

Esta dispersão da ocupação do solo só se viabilizou em função da recente implantação de uma moderna estrutura rodoviária, decorrente de grandes investimentos feitos pelo governo do setor de transporte, e, no caso de São Paulo, pelo intenso processo de privatização das rodovias implementado nos últimos anos. Esta moderna infra-estrutura rodoviária viabilizou inicialmente a descentralização das unidades produtivas por diferentes regiões do país, saindo das grandes cidades na direção do interior, e agora impulsiona também o deslocamento de atividades comerciais, de serviços e residências para as franjas urbanas.

As mudanças no padrão de urbanização no Brasil começam a ser evidenciadas a partir dos anos 80. Já em 1994, Milton Santos afirma:

o fenômeno de macro-urbanização e metropolização ganhou, nas últimas duas décadas, importância fundamental: concentração de população e da

pobreza, contemporânea da rarefação rural e da dispersão geográfica da produção física(...), construção de uma materialidade adequada à realização dos objetivos econômicos e sócio-culturais e com impacto causal sobre o conjunto dos demais setores. (Santos apud Reis, 2006)

Robert Fishman aponta que, diferente dos subúrbios americanos, nas novas *edges cities* ocorre uma real separação entre periferia urbana e a cidade central, caracterizada pelo deslocamento não só da residência, mas dos usos de comércio, serviços e indústrias, o que anuncia ser o prenúncio de uma nova cidade ao invés de um processo de suburbanização. Fishman destaca que o modelo disperso, ao pulverizar a população, degrada o meio ambiente (Fishman, 1987). Choay destaca o processo de dispersão européia como implantação difusa em zonas rurais, linearmente organizadas, contíguas à vales fluviais. (Choay, 1994)

Os autores acima citados destacam o predomínio das baixas densidades e a proliferação de vazios urbanos, fruto de ocupações cada vez mais extensivas. O pesquisador espanhol Lopez de Lucio enfatiza, em 1998, o encapsulamento de fragmentos especializados, fragmentos distantes fisicamente e o aumento da segregação social em “escalas espaciais inéditas”. (Lopez de Lucio, 1998)

Reis (2006) chama a atenção para duas escalas distintas de transformação urbana:

- **escala metropolitana:** com a dispersão de núcleos urbanos, presença de terras vazias entre os núcleos e redução da densidade de ocupação;

- **escala urbana:** evidenciando a mudança nas relações entre espaços públicos, privados e coletivos de propriedade privada.

Reis observa que ao longo do século XX, as modalidades de habitação, indústria, comércio, lazer e serviços tornaram-se mais adensadas e complexas e que, para viabilizarem o acesso aos serviços urbanos, passaram a adotar formas coletivas de organização institucional, de caráter condominial. O tecido urbano transformou-se em uma “colcha de retalhos de formas condominiais, isoladas entre si”. A organização coletiva na forma condominial passa a ser a solução padrão.

Espaços públicos passam a ser preteridos em função da oferta de espaços privados de uso coletivo, dado o abandono a que foram submetidos os espaços públicos, sejam eles praças, ruas ou áreas institucionais. Este abandono levou, em parte, a um crescente movimento de privatização dos mesmos. Assim, pode-se destacar que a **gestão condominial** tem ocorrido não apenas em áreas de propriedade privada, mas em áreas públicas (ruas e praças), devido ao surgimento dos loteamentos fechados que transformam loteamentos convencionais em condomínios através do fechamento de ruas e praças. Com o argumento da ineficácia estatal, os condomínios se apropriam de forma ilegal de espaços destinados à população em geral. Desta forma reforçam a segregação à revelia da lei, promovendo a valorização dos lotes privados.

No caso dos usos de comércio e serviço, grande parte destes espaços, embora privados, representa, nos dias atuais, importante papel como espaço de convivência social, de uso coletivo. O consumo acaba se transformando em entrada privilegiada para a convivência social: é o caso dos *shoppings centers*.

Na escala metropolitana, Reis atribui a dispersão à mudança no cotidiano de parte dos habitantes das metrópoles, à alteração no seu modo de vida, de mobilidade e de consumo. Segundo o autor, em regiões como Campinas e Vale do Paraíba, a população assumiu *modos de vida, de mobilidade e de consumos metropolitanos*. A este fato se atribui a dinamização da urbanização ocorrida nos distritos rurais de Sousas e Barão Geraldo, no município de Campinas. (Reis, 2006) O nosso estudo permitiu uma conclusão sobre a urbanização dispersa em Campinas, diferente da desse autor, como poderá ser visto adiante.

O perfil dos novos empreendimentos

As mudanças ocorridas no padrão de urbanização alteraram também as características dos empreendimentos imobiliários, que hoje apresentam maiores dimensões, e mescla de uso, combinando comércio, serviços, escritórios, hotéis, supermercados, *shoppings centers* e residência. Os empreendimentos residenciais procuram tirar partido do meio ambiente como forma de valorizar os imóveis e, em contrapartida, evitar que as restrições ambientais tragam efeitos negativos para o empreendimento, tais como redução da área útil disponível para o parcelamento, pela existência de recursos naturais (matas, córregos, nascentes, dentre outros).

São empreendimentos fechados, em sua grande maioria, cujo acesso é restrito àqueles que podem pagar para residir em loteamentos fechados de alto padrão, ou seus convidados.

Não há mescla de renda, não são previstas moradias sociais no entorno de seus complexos fechados, embora demandem mão-de-obra especialmente doméstica, que se desloca todos os dias das áreas precárias em direção ao trabalho, em áreas segregadas para a moradia da população de alta renda. Os incorporadores são também administradores de shoppings ou hotéis, construtores ou mesmo apenas proprietários de terra. Reis afirma que sem as formas de organização condominiais e sem a autonomia dos projetos, não seria possível a dispersão da urbanização.

Ao longo da segunda metade do século XX, com o aumento das densidades e sobretudo em decorrência dos congestionamentos, à vista da melhoria do sistema de transporte rodoviário, quase todas as atividades até então localizadas nas áreas centrais da metrópole e ao seu redor, em bairros industriais, de comércio atacadista e de serviços, foram sendo deslocadas para áreas periféricas (Reis, 2006:68).

Em princípio o deslocamento se deu dentro do município de São Paulo, do centro em direção aos bairros vizinhos, depois em municípios da Região Metropolitana de São Paulo, e, mais recentemente, para o interior do estado, em áreas dispersas ao longo das grandes rodovias.

Reis defende a idéia de que o esvaziamento das áreas centrais se inicia antes mesmo do aparecimento de *shoppings centers* e *loteamentos fechados*, já nos anos 60. Acredita, também, que o esvaziamento dos espaços públicos centrais ocorreu como consequência de uma mudança nos hábitos sociais, quando o surgimento da televisão deslocou o entretenimento para dentro das casas, e nos finais de semana a classe média e alta optava por sair da cidade em busca de lazer.

O aumento do uso do automóvel particular diminuiu a convivência na rua e no transporte público. A rua perdeu com isso parte do público que ali consumia e caminhava. O uso do automóvel permitiu também o aumento dos deslocamentos e o excesso de congestionamento tornou atrativo o deslocamento rodoviário intrametropolitano.

A dispersão no Estado de São Paulo

A dispersão no Estado de São Paulo verifica-se de forma mais acentuada nas regiões do Vale do Paraíba e na Região Metropolitana de Campinas. Nestes casos, a mancha urbana não é contígua, mas, formada por pontos isolados no campo, ocupados

pelos mais diferentes usos: fábricas, universidades, *shoppings centers*, supermercados, centros de lazer e loteamentos fechados. Os núcleos possuem baixas densidades, encontram-se distantes uns dos outros fazendo com que a população se desloque, prioritariamente utilizando o automóvel particular ou ônibus fretados, rumo aos *shoppings centers*, às universidades e ao local de trabalho, muitas vezes localizados em municípios diferentes do local de moradia.

A dispersão se dá ao longo dos eixos rodoviários e, portanto, os empreendimentos instalados ali visam atender um público também metropolitano, o que aumenta a escala, a diversidade e dimensão dos mesmos, especialmente no caso de comércios e serviços. Os limites entre cidades são tênues, quase desconhecidos, e as “ilhas de dispersão” chegam a representar, segundo Reis, até 50% da área total da cidade tradicional. Segundo o autor, “na escala regional, a imagem é de continuidade, na escala urbana, é de descontinuidade”.

Harvey (1980) explica a dispersão generalizada dos diversos usos como reflexo da mudança de localização da atividade econômica, que significa mudança de localização de oportunidade de empregos. No estado de São Paulo, especificamente, com o alto grau de qualificação profissional de setores de classe média-alta, surge a necessidade da mudança do local de residência em função da flexibilidade em acessar os locais de trabalho. Tal como ocorre nos Estados Unidos, é no anel suburbano que surgem grande parte dos empregos, o que privilegia as classes que podem mudar suas residências para áreas mais acessíveis e prejudica a grande maioria da população que se desloca cada vez mais para áreas distantes em busca de emprego.

36

A dispersão se intensifica com o deslocamento que hoje ocorre dos setores produtivos e do emprego qualificado, para as vias de ligação entre as grandes regiões metropolitanas do estado. Nestas áreas há fluxos diários de pessoas que se deslocam entre a moradia e o local de trabalho, configurando o que se chama de “macrometrópole”.

Causas da dispersão

Rural e urbano

Nas regiões intensamente urbanizadas, já não subsistem as tradicionais separações entre zona urbana, zona suburbana e zona rural. A urbanização está onde existe infra-estrutura. Hoje a produção desta é parte importante dos projetos de novos conjuntos. (Reis, 2006:88)

Se, para os interesses do capital, não há diferença entre rural e urbano, deve-se pensar que o tratamento diferenciado que se dá para as categorias rural e urbano tem sido, ao invés de instrumento de proteção do meio rural, indutor de ocupação urbana por parte do setor imobiliário.

Quais seriam as diferenças atribuídas pelo planejamento urbano oficial sobre rural e urbano? No rural, o uso do solo deverá ser voltado às atividades agrícolas, a manutenção do meio físico natural e o desestímulo a ocupação urbana. Dentro desta perspectiva, não há zoneamento urbano, nem regras de parcelamento do solo para o espaço rural, apenas se exige que o terreno não seja parcelado em frações menores do que o módulo mínimo exigido pelo INCRA, que no Estado de São Paulo é de 20 mil metros quadrados. O licenciamento do parcelamento, supostamente destinado à “promover a reforma agrária”, não se submete a aprovação municipal, nem estadual. A ocupação do solo se dá a critério do empreendedor e do mercado, sem regulação por parte do setor público.

Os tributos, muito mais baratos (ITR), permitem que o proprietário mantenha grandes latifúndios desocupados, embora estas áreas estejam hoje muito próximas de modernos sistemas rodoviários.

Há de se concluir que se torna muito mais interessante o parcelamento em área rural do que em área urbana. Lotes de vinte mil metros quadrados, em área rural, vêm sendo comercializados como mercadoria de luxo, transformados em loteamentos fechados de alto padrão. O fracionamento do módulo mínimo se dá muitas vezes de forma ilegal, sendo aceito pelo adquirente final e “permitido” pelo poder público, que se omite de legislar e fiscalizar o espaço rural. Trata-se também de uma sonegação fiscal, dado que o imposto rural se mantém, ao invés da aplicação devida de IPTU.

O rural não conta com a presença dos serviços urbanos, apresentando transporte público precário, falta de equipamentos sociais e falta de infra-estrutura sanitária, apresentando-se como área imprópria para a ocupação urbana e ambientalmente frágil.

Mobilidade dos setores econômicos e regionalização do mercado de trabalho

Conforme constata Reis, entre 50 e 60 a organização do sistema industrial já se torna regional, e com isso as empresas passam a empregar e a transportar seus

funcionários num raio de cem quilômetros ao redor das fábricas. A escala do trabalho passa a extrapolar os limites municipais, apresentando grande mobilidade no território, o que acarretou na dispersão dos núcleos residenciais. Morar longe das áreas centrais permitiu a uma parcela da população ganhos em relação ao tempo gasto entre a casa e o trabalho e à qualidade de vida, longe do congestionamento das grandes cidades. Os custos de morar em um loteamento fechado, às margens da rodovia, eram menores do que nas áreas centrais. Muitas famílias, moradoras das grandes cidades, de mudaram-se para cidades menores, no interior do estado. Muitas casas que funcionavam como segunda residência no interior, a exemplo do município de Vinhedo, transformaram-se em residência principal.

O comércio e serviços seguiram o mesmo caminho, deslocando-se para a periferia, às margens de grandes rodovias, onde diariamente circulam não só a população local, mas a população que se desloca muitos quilômetros em direção ao trabalho.

Estes empreendimentos de comércio e serviços dispersos, para que se tornassem economicamente viáveis, adquiriram nova escala, proporcional ao aumento do número de novos consumidores. Grandes áreas, diversidade de produtos e amplas áreas de estacionamento de veículos, foram condições para o sucesso dos novos negócios.

Reis estima que quase um milhão de pessoas seja atendido por ônibus fretados e peruas diariamente nas diversas regiões do Estado de São Paulo.

38

A dispersão urbana é uma conseqüência do sistema rodoviário. Este foi implantado como apoio às regiões agrícolas do interior, o que não deixou de ser, pois as terras se tornam mais acessíveis, com maior valor de mercado, com benefícios pelo menos para seus proprietários. Mas, como conseqüências em boa parte não previstas, foram também o estímulo à descentralização industrial e à dispersão urbana, que passaram a competir com as atividades agrícolas pelo controle e uso do espaço rural. (Reis, 2006: 94)

A dispersão industrial

No bojo da competitividade colocada pela cartilha da globalização, eficiência e privatização foram as metas que levaram o Estado de São Paulo a se destacar no cenário nacional. A rápida privatização do sistema rodoviário trouxe eficiência para a

fluidez necessária ao capital. Este fato atraiu diversas empresas para o estado, que, paralelamente à mobilidade, buscavam terras baratas e áreas amplas para a instalação de plantas industriais maiores e mais complexas. As operações foram lucrativas para as empresas que se deslocaram para terras mais baratas e comercializaram as antigas propriedades em que estavam instaladas nas áreas centrais e valorizadas. Estas empresas planejaram também instalarem-se em áreas que tivessem reserva de terrenos vazios em seu entorno, prevendo futuras ampliações.

A mobilidade facilitou tanto os deslocamentos dos trabalhadores como a fluidez dos produtos, produzidos e comprados pelas empresas. A busca por um mercado de trabalho regional decorreu da existência de vasta mão-de-obra disponível, seja para os trabalhos mais simples, como para serviços mais qualificados que demandavam profissionais formados pelos importantes centros universitários e tecnológicos, dispersos por todo o estado.

Vale destacar que a desconcentração industrial trouxe também conflitos, quando as empresas instalaram-se em municípios com altas taxas de desemprego e baixa qualificação profissional de sua população. Muita expectativa foi gerada em função da chegada de novas empresas, porém poucos foram os empregos locais gerados por tais empreendimentos. Parte da mão-de-obra foi igualmente deslocada.

A dispersão residencial

Conforme já demonstrado por bibliografia internacional, a dispersão residencial tem trazido o agravamento da segregação social nas cidades. O cenário já desigual, promovido pelo arcaico processo de industrialização brasileira, torna-se a cada dia mais desigual e desconectado, como se fossem duas realidades distintas entre pobres e ricos.

A dispersão dos “pobres” foi tratada por Maricato ao descrever o processo de urbanização brasileiro, ao comparar a cidade a uma máquina de produção de favelas e cortiços. A industrialização baseada em baixos salários foi responsável pelo desastre que se tornaram nossas cidades. Salários não previam o custo da moradia, e os poucos investimentos públicos em infra-estrutura urbana, foram ao longo das últimas décadas sendo reduzidos principalmente na área de saneamento. A invasão de terras para moradia e a autoconstrução se tornaram única forma de acesso à moradia para a população trabalhadora de mais baixa renda. A ocupação periférica pela moradia pobre

trouxe com ela altos índices de vulnerabilidade social, decorrentes da falta de saneamento, de transporte, equipamentos sociais, altos índices de violência e degradação da qualidade ambiental.

A população pobre aglomerou-se em favelas ou loteamentos clandestinos junto às grandes empresas onde trabalhavam, ou em conjuntos habitacionais promovidos pelo estado em áreas distantes dos centros urbanos, no limite dos municípios, em áreas com baixíssima qualidade de vida. A ocupação ilegal em terras alheia, impossibilitou o acesso da população aos créditos imobiliários concedidos pelo estado. A incerteza da posse da terra submeteu a população à eterna submissão a promessas e ofertas de políticos clientelistas.

Vale destacar que a dispersão dos ricos também apresenta características de ilegalidade e contravenção da lei, sendo que para eles não há punição, fiscalização, apenas cumplicidade das autoridades locais. A apropriação privada de áreas públicas se repete nos chamados “condomínios” residenciais e comerciais, que ao invés de serem totalmente privados, são loteamentos fechados pelos empreendedores privados.

A moradia pobre situada na periferia é um exílio, e dados demonstram que o aumento de viagens a pé, decorre da falta de renda para o deslocamento da população e para o pagamento das tarifas cobradas pelo transporte coletivo. Os subúrbios são carentes de infra-estrutura e de espaços verdadeiramente públicos, substituídos nos tempos atuais por espaços condominiais.

A novidade que se dá em tempos de globalização é o fato de a periferia estar sendo ocupada também pela residência das classes médias e altas. Os efeitos desta transformação vêm se dando com a elevação generalizada dos preços de terra na cidade, sejam terrenos centrais ou periféricos (Sabatini, 2004). Assim, pobres são empurrados cada vez para mais longe, extrapolando limites municipais, concentrando regionalmente a pobreza produzida pela metrópole. Há, assim, a propagação espacial da especulação de terras nestas cidades (Sabatini e Arenas, 2001), que contribui para a expulsão dos pobres da cidade como um todo. Terrenos vizinhos de bairros operários, passíveis de implantação de novas moradias sociais, competem no mercado, e são adquiridos e ocupados por bairros fechados de alta renda.

Mas qual seria a motivação para o abandono das áreas centrais pelas classes média e alta?

Reis atribui a dispersão das classes médias e altas como consequência da dispersão dos locais de trabalho e pela proximidade e facilidade para os deslocamentos diários, metropolitanos. Acredita que os imóveis mais baratos nas cidades médias atraíram o deslocamento da população de renda média, que já se deslocava diariamente.

Reis entende que o deslocamento da moradia de classe média/alta para as áreas de dispersão significa um reforço aos padrões metropolitanos de vida familiar.

Em São Paulo, todos os empreendimentos dispersos voltados para a moradia da população de classe média alta foram empreendimentos implantados em área com características rurais, isolados entre si e cercados como condomínios ou loteamentos fechados. O argumento que utiliza é que seria uma forma de proteção contra a violência urbana crescente nas áreas metropolitanas brasileiras. Por outro lado, a busca de terras rurais decorre do interesse do mercado imobiliário em aumentar lucros, reduzindo o preço dos terrenos e assim propiciando também maiores vantagens para os compradores finais.

Reis observa também que estes empreendimentos de lotes fechados buscaram sempre terrenos de maiores proporções, o que viabilizaria financeiramente a implantação de infra-estrutura urbana inexistente na área rural. O contato com a natureza foi sempre um importante apelo mercadológico, na tentativa de compensar a perda de área decorrente da existência de áreas ambientalmente frágeis no incremento do preço do lote.

Temos, portanto dois movimentos contrários: de um lado o interesse pelo acesso a todos os recursos da vida metropolitana; de outro a busca de um contato com a natureza, que seria como uma negação das características metropolitanas, como eram reconhecidas nas décadas anteriores e em boa parte ainda o são. (Reis, 2006: 131)

A busca de áreas distantes dos centros tem sido interpretada como reação contra os problemas urbanos encontrados nas cidades: congestionamentos, poluição dentre outros, o que seria compensado pela vida junto à área rural.

Reis levanta também, como causa para o estabelecimento do que chama de “modo de vida metropolitana”, o fato do interior de São Paulo ter recebido grande parcela de população que migrou dos grandes centros para o interior, para trabalhar

nos centros universitários (UNICAMP, UNESP, INPE, USP Ribeirão Preto) e tecnológicos implantados pelo Estado a partir da segunda metade do século XX. A população que migrou possuía já hábitos metropolitanos e mantiveram altos índices de deslocamentos do interior aos grandes centros urbanos. A própria implantação dos novos centros universitários acabou constituindo-se em “ilhas de dispersão”, formadas essencialmente pela universidade e por bairros residenciais destinados aos professores e alunos, em territórios originariamente rurais, distantes dos centros urbanos.

Aponta também que a partir de 1940, com a inauguração de importantes rodovias pavimentadas que conectaram São Paulo à Baixada Santista e ao interior, muitas famílias estabeleceram segunda residência, destinada ao lazer, em municípios distantes do município de São Paulo, muitas delas que hoje converteram-se em residência principal em função da facilidade de deslocamentos diários que o Estado vem oferecendo.

A urbanização dispersa trouxe também a necessidade da provisão de empreendimentos auto-suficientes, ou seja, clubes foram transferidos para áreas residenciais, bem como as academias de ginásticas, comércios e serviços tornaram-se parte dos empreendimentos de escritórios. A distância entre os núcleos dispersos, entre si e em relação à área central, tornou necessária a incorporação de serviços complementares em áreas de trabalho e residência, evitando o desperdício de tempo utilizado nos deslocamentos.

Status, distinção, privatização: mais uma vez a negação da cidade aparece de forma definitiva, onde a privatização dos serviços básicos acontece de forma segregada, “intramuros” e seletiva para apenas aqueles que por esta infra-estrutura podem pagar. O abandono das áreas centrais se justifica baseado na auto-suficiência dos empreendimentos privados voltados às elites. Os investimentos do Estado são canalizados para viabilizar os interesses dos empreendedores privados. E as distâncias cada vez maiores que separam ricos de pobres transformam os problemas sociais em “invisíveis” por grande parte da população. Morar distante dos centros, em loteamentos fechados transformados em “enclaves fortificados”, tem se tornado “alternativa” vendida no mercado para a criação de “ilhas de primeiro mundo” em meio a tanto desigualdade e pobreza urbana. (Caldeira, 2000)

As distâncias e os transportes privatizados (*vans*, ônibus fretados, etc.) permitem manter a população pobre, trabalhadora doméstica em loteamentos fechados, morando em áreas precárias, cada vez mais densas e concentradas.

Mas este será o assunto do capítulo seguinte, no qual o tema do fenômeno da dispersão residencial será aprofundado, utilizando-se a bibliografia internacional sobre o tema e buscando-se levantar as diferentes hipóteses que explicam o deslocamento das classes médias e altas para as periferias, em bairros fechados “intramuros”.

A dispersão do comércio e dos serviços

Assim como já explicitado acima, a desconcentração geográfica industrial promovida pela reestruturação produtiva datada dos anos 70, foi o marco inicial da urbanização dispersa, não só no Brasil, como também no mundo. A internacionalização dos fluxos de capital e “a flexibilização da estrutura produtiva em relação ao território, da organização da unidade de produção (que se fragmenta), flexibilização nas relações de trabalho, (...) flexibilização dos mercados” (Maricato, 2007:54) foram fatores decisivos para a dispersão também dos serviços e dos equipamentos de comércio.

A expansão do capitalismo internacional, do centro para a periferia, deu-se não apenas em busca de mão-de-obra barata, mas principalmente em busca de novos mercados consumidores, que viessem a consumir os produtos excedentes dos países centrais. Muitas empresas de comércio e serviços internacionais abriram filiais no Brasil incentivadas pela estabilização da inflação promovida pelo Plano Real, no Governo de Fernando Henrique Cardoso. A abundante oferta de bens de consumo importada criou um cenário de suposta “modernidade” trazida ao país pelo processo de globalização, mas se demonstrou rapidamente insustentável, o que comprometeu definitivamente a política econômica brasileira.

Reis aponta que a partir da segunda metade do século XX, os setores de comércio e serviços passaram a adotar sistemas de organização de caráter industrial, ou seja, assumindo características de concentração empresarial, envolvimento com capital internacional, aumento de escala com redes de unidades de grandes proporções, especialização, conquista de grandes mercados, produção em série.

Esta mudança na forma de organização empresarial dos setores de comércio e serviços foi o fator de mudança em sua organização territorial também. Organizados na forma de grandes equipamentos, em busca de amplo mercado consumidor, deslocaram-se também para os chamados anéis-suburbanos, ampliando para a escala

regional seu público alvo.

A entrada maciça de redes internacionais de comércio e serviços substituiu o que chama Reis de “escala artesanal” por formas capitalistas mais avançadas, o que por conseqüência eliminou a possibilidade de concorrência e participação de grande parte dos pequenos comerciantes locais.

Surgiram os grandes centros de compras, especialmente os *shoppings centers*, ocupando grandes terrenos nas franjas urbanas, em busca da ampliação de seus mercados consumidores. Não foi à toa que importantes eixos de valorização imobiliária se deram a partir da implantação de grandes *shoppings centers* em áreas periféricas das cidades. Conforme Harvey, “a mudança de localização da atividade econômica na cidade significa uma mudança de localização de oportunidades de emprego”. E a mudança de localização de oportunidades de emprego certamente irá atrair moradia para seu entorno, trazendo, portanto a valorização imobiliária de sua área envoltória. A organização dos equipamentos de comércio e serviços ocorre também de forma condominial, cujos serviços de segurança, manutenção e gestão são privados.

Serviços e comércios encontram-se difusos no território, em locais onde a infra-estrutura, implementada com recursos públicos, viabiliza acesso fácil e rápido aos principais núcleos urbanos da região. “Uma mescla de concentração e difusão parece ser a de tipologia recorrente, mas a regra é única: dar corpo a um sistema de oferta para a cidade difusa, quer dizer, para uma população assentada em um território amplo e de baixa densidade.” (Indovina *apud* Reis, 2006: 141)

Buscam atender prioritariamente o consumidor “motorizado”, e, portanto já selecionam o perfil do consumidor pela condição de acessibilidade que proporciona. Dependem de acessos rodoviários rápidos, modernos e seguros bem como tem como condição básica prover áreas de estacionamento suficientes para atender toda a região onde se encontra. Contrapõem-se às áreas de comércio e serviços localizados no tecido urbano central, pela oferta de estacionamentos, escassos em áreas densamente urbanizadas. Importante destacar que dentre os equipamentos de comércio e serviços dispersos, predominam filiais de redes internacionais localizadas dentro de *shoppings centers* ou em unidades autônomas de grande porte como hipermercados, hotéis, parques temáticos, centros de material de construção dentre outros.

Reis ressalta, portanto, que, embora os empreendimentos dispersos busquem estabelecer um “mix” de usos, não é possível compará-los com as *edges cities* norte-americanas. Empreendimentos dispersos com mescla de usos são capazes de gerar valorização em poucos anos, equivalente ao que levariam mais de um século para conseguirem empreendendo na área urbana consolidada. Parte da gleba é ocupada e parte é deixada vazia, como forma de valorização e venda futura.

A tentativa que se faz é construir novas centralidades. Entretanto este resultado é contestado por diversos pesquisadores, como é o caso de Rodrigo Hidalgo. No Chile, os dados referentes aos movimentos pendulares revelam que, embora a urbanização esteja ocorrendo de forma dispersa, é ainda para o tecido urbano central que convergem grande parte da população diariamente em direção ao trabalho e à educação, o que faz concluir que as áreas de dispersão não se transformaram em novas centralidades, pois não substituíram os usos localizados na área central.

A competitividade entre as cidades

Assim como visto acima, a condição para a localização de grandes empreendimentos tem sido prioritariamente a facilidade dos acessos, a localização em áreas metropolitanas, próximas de grandes eixos de deslocamento utilizados por grande parcela da população com hábitos metropolitanos. A cidade se torna região e as distâncias se tornam menores dada a eficiência das rodovias implantadas.

Sendo assim, não há distinção ou preferência entre o município sede da região metropolitana, ou o município vizinho, de menor porte, cuja conexão acontece pelas rodovias. Desta forma empreendimentos dispersos de comércio, serviços e residenciais extrapolam as fronteiras municipais em busca de maiores vantagens econômicas oferecidas pelos municípios vizinhos. Leis mais flexíveis, impostos mais baixos, menores problemas sociais tem atraído empreendimentos para cidades de menor porte gerando assim maior grau de fragmentação na ocupação do território e aumento da escala da segregação especialmente residencial. Não é difícil encontrar empreendimentos de luxo em pequenos e pacatos municípios sendo comercializados nos grandes centros metropolitanos para público seletivo e abastado, incompatível com a condição de renda do restante do município no qual se localizam. A busca de aumento de receita tem sido o grande incentivo aos pequenos municípios para atrair

empreendimentos dispersos.

O tecido urbano resultante da urbanização dispersa

Reis descreve, portanto, que a forma de construção do tecido urbano está se alterando, caracterizando-se predominantemente por:

1. áreas urbanizadas de forma descontínuas, em núcleos dispersos e isolados uns dos outros, tanto no que tange a empreendimentos de comércio e serviços, como indústrias e residências;
2. tendência de implantação de serviços complementares junto à residência e ao trabalho, tais como: espaços de comércio e serviços e de lazer;
3. predomínio do uso coletivo em espaços de propriedade privada;
4. supressão e falta de áreas públicas para o uso de lazer, em áreas dispersas; decorrentes de urbanização sem processos de parcelamento do solo e, portanto, sem doação de áreas públicas, ou pela apropriação privada e fechamento de áreas públicas doadas, como é o caso dos loteamentos fechados. Loteamentos transformam-se em condomínios fechados à revelia da lei;
5. gestão condominial se transforma no modelo padrão. O Estado interfere apenas para viabilizar e autorizar a privatização dos espaços públicos, sem ônus para os que se apropriam.

46

As áreas com tecido urbano isolado adquirem autonomia, tendo sua própria infraestrutura, seus serviços e espaços de uso comum. Podemos portanto dizer que, sem infraestrutura e serviços, não há descentralização. Como estes não podem ser oferecidos pelos poderes públicos em áreas privadas, devem ser buscados por intermédio de ação coletiva, o que significa a coletivização, não há infraestrutura e serviços, o que explica os condomínios. (Reis, 2006: 147)

A partir desta declaração de Reis, observa-se o papel da ideologia da globalização neoliberal para encobrir o real funcionamento da “máquina de crescimento” como se deu no Brasil. O processo real é bastante diferente da forma como Reis descreve, o que permite dizer que sem os largos investimentos aportados pelo Estado e sem sua devida autorização e proteção, a dispersão dos usos residenciais, comerciais, de serviços e industriais, não seria possível pelo custo de

implantação da infra-estrutura com recursos privados. Rodovias, redes de água e esgoto, iluminação, transporte público são parte da infra-estrutura patrocinada pelo estado. A apropriação privada de ruas e praças, isentas de IPTU, também são condição fundamental para redução dos custos das taxas de condomínio, o que faz com que se tornem mais atrativos e mais lucrativos para o empreendedor privado. A ação coletiva acima citada também refere-se a uma imposição do empreendedor, que ao vender lotes fechados rapidamente forma as associações de moradoras para que estas sejam as futuras responsáveis por zelar e custear as despesas condominiais, dado ao fato da figura do proprietário da gleba não existir na instituição de um loteamento após o processo de parcelamento do solo. Lotes são unidades autônomas, então de quem seriam as ruas e praças, se estas foram fechadas? A gestão condominial deverá responder a esta questão.

Reis ainda acrescenta que

a extraordinária expansão da população nas áreas urbanizadas e a diversidade crescente dos recursos tecnológicos postos à disposição do público superaram de muito a capacidade de resposta do Estado, criando uma insatisfação crescente nas faixas de renda média e alta com as condições de vida urbana. (Reis, 2006: 147)

Considerações sobre a dispersão

Sob o ponto de vista urbano, muitos problemas estão sendo percebidos dada a nova configuração do território de nossas metrópoles. Entretanto, o que se buscou explicitar é que a reestruturação produtiva trouxe consigo a desregulamentação e a necessidade de flexibilização. As regras para a ocupação do território são agora, mas do que nunca, ditadas pelo mercado. Onde houver maior interesse econômico haverá ocupação urbana.

Neste cenário de fragmentação da urbanização descrito acima é nítido observar o papel que o discurso da globalização e da modernização teve em ofuscar a já conhecida apropriação privada da esfera pública, e o histórico favorecimento do Estado aos interesses privados. “A cidade, o Estado e as políticas públicas continuam a sofrer a subordinação absoluta à lógica dos negócios, em detrimento de qualquer perspectiva de inclusão da cidade informal e da preservação do meio ambiente.” (Ferreira, 2007:220)

Se anteriormente era a ocupação de baixa renda que infringia a lei e degradava o meio ambiente através da ocupação de áreas ambientalmente frágeis, ela hoje disputa espaço com a ocupação dos loteamentos fechados de alto padrão que, à revelia da lei, privatizam o espaço público (invadem), e ocupam áreas de proteção ambiental rurais, em busca de valorização trazida pela ocupação de alta renda em fazendas antes destinadas à produção agrícola. Embora, nestes casos, o discurso da ocupação de alta renda tenha como argumento a manutenção da flora e da fauna e o afastamento da população de baixa renda, que pode vir a degradar o meio ambiente.

Os novos atores aliam-se também aos interesses privados dos especuladores, e passam a sobreviver à custa de verbas de "compensação" destinadas pelos novos instrumentos legais (SNUC⁷, TAC⁸ e EIAs⁹) como forma de abreviar/obscurecer os impactos gerados por tais implantações, tais como ocupação de terras rurais, a supressão de vegetação nativa ou mesmo a ocupação de áreas de preservação permanentes à revelia da lei.

Sistema Nacional de Unidades de Conservação. 7

Termo de Ajustamento de Conduta. 8

Estudos de Impacto Ambiental. 9

A urbanização dispersa e fragmentada ao longo dos principais eixos rodoviários, a privatização dos serviços e dos espaços públicos como regra, e a desregulamentação submetem de forma decisiva a cidadania ao mercado. A periferia pobre foi, então, esquecida e vive em condições pré-modernas de urbanização, sem saneamento, sem emprego ou forma de geração de renda, habitando de forma precária em barracos ou casas auto-construídas.

Mesmo com a modernização das áreas da elite, cada vez se está mais distante de construir um modelo sustentável de urbanização. Com a redução dos investimentos sociais e com o crescente questionamento das taxas de IPTU - (importante instrumento de justiça social), reforça-se o processo de urbanização desigual.

Embora o Estatuto da Cidade tenha obrigado municípios acima de 20 mil habitantes a elaborarem planos diretores participativos, inserindo os instrumentos necessários à reforma urbana, observamos que estes planos não passaram de "planos-discurso" (Villaça, 2005), em que o consenso atribuído aos processos participativos se deu baseado no discurso da "máquina de crescimento", defendendo o interesse dos proprietários de terra e empreendedores privados como "tábua de salvação" para resolver os sérios problemas sociais existentes em todo o Brasil.

A habitação das elites fortificadas “intramuros”, reforça e amplia a onda de privatização exigida pela cartilha do Consenso de Washington a escalas nunca antes vistas no Brasil e no mundo. Privatizaram-se os serviços de telefonia, de saneamento, de energia, bem como os espaços da cidade como ruas, praças, espaços de lazer e de mobilidade da população, reduzindo de forma drástica a mobilidade social entre classes.

A herança patrimonialista e o poder dos proprietários de terra estão cada vez mais presentes, através da valorização imobiliária desenfreada, rumo aos antigos latifúndios improdutivos, deixados no meio do espaço urbano de metrópoles, entre áreas densamente urbanizadas.

...o Estado tem práticas de investimento regressivo definidas por interesses diversos. Queremos lembrar aqui três linhas de orientação do investimento público urbano: a) aquela orientada pelos interesses do mercado imobiliário, cujo motor é a valorização imobiliária, b) aquela definida pelo marketing urbano, cujo motor é a visibilidade, e c) aquela definida pela relação clientelista que responde a interesses eleitorais. Essa última pode até implicar em investimentos em áreas pobres, mas subvertem uma orientação de investimento que poderia ser dada pelo planejamento urbano. (Maricato, 2007: 60)

○ Planejamento urbano perde seu espaço como instrumento redistributivo da renda no território da cidade.



Capítulo

02

BAIRROS FECHADOS

Alphaville D. Pedro Campinas/SP
Fonte: Alphaville Urbanismo

De Johannesburgo a Budapeste, do Cairo à Cidade do México, de Buenos Aires a Los Angeles, processos semelhantes ocorrem: o erguimento de muros, a secessão das classes altas, a privatização dos espaços públicos e a proliferação das tecnologias de vigilância estão fragmentando o espaço da cidade, separando grupos sociais e mudando o caráter da vida pública de maneiras que contradizem os ideais modernos de vida urbana. (Caldeira, 2000:328)

Bairros fechados, *gated communities*, condomínios ou loteamentos fechados definem loteamentos residenciais cercados por muros e cercas, com acesso controlado. A segurança se dá pela presença de barreiras físicas ou naturais e pela presença de guaritas. Ruas e praças situam-se internamente ao fechamento e as guaritas são controladas por guardas terceirizados ou cartões magnéticos de identificação eletrônica. Dentro dos enclaves há sempre guardas a pé, ou em carros, patrulhando a área. O fechamento controla tanto o acesso às moradias quanto aos espaços públicos (quando se trata de loteamento no Brasil): ruas, praças, parques do loteamento que foi fechado.

53

Este modo de morar “intramuros” tem se popularizado em diversas partes do mundo e sua referência principal são os subúrbios americanos. Em todo o mundo, a escala dos empreendimentos varia em função do perfil dos mesmos. Bairros fechados voltados ao lazer e ao descanso necessitam de grandes áreas, pois, além das áreas residenciais, oferecem espaços para o lazer e a prática de esportes, tais como: golfe, pólo, ski, tennis, hipismo. Nestes casos são complexos urbanos auto-suficientes denominados *new towns*. Há também bairros fechados, exclusivamente residenciais, voltados ao público que trabalha e estuda nas cidades e se desloca diariamente para os grandes centros urbanos. Há casos também de bairros tradicionais existentes que se transformam em fechados a partir da implantação de cercas e portões nas ruas da cidade.

No Brasil, a moradia “intramuros” foi inicialmente permitida na forma de condomínios fechados horizontais, regulamentados pela Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964 que dispõe sobre o condomínio em edificações e sobre as incorporações imobiliárias, mas foi através dos loteamentos fechados que se proliferou este tipo de moradia. Atualmente, os bairros fechados têm ocorrido no Brasil, prioritariamente sob a forma de loteamentos fechados, ou seja, loteamentos concebidos e aprovados de acordo com a lei de parcelamento do solo vigente (Lei 6.766/79) com a doação de áreas de uso comum do povo para a implantação de ruas, praças e equipamentos sociais, e que, em geral, por autorização municipal se fecham formando um bairro fechado.

Schwarz, R. *As idéias fora do lugar in Cultura e Política*. São Paulo: 2ª ed. Paz e Terra, 2005.

A pesquisa sobre as *gated communities* americanas permite ver que há uma cópia do modelo americano replicada nos países periféricos, especialmente no Brasil. O mercado imobiliário assume o modelo americano das *gated communities*, e reproduz sua classificação, modelos e padrões. Conforme aponta Roberto Schwarz¹, a referência cultural européia e americana foi utilizada no Brasil, desde o período da colonização como forma de justificar o arbítrio e alienar sua população, formada pelo latifundiário, o escravo e o trabalhador livre. Já neste período, as casas rurais demonstravam seu desejo de se distanciar da realidade brasileira, incorporando ornamentos greco-romanos e neoclássicos importados da Europa. A forma ornamental era usada como prova de modernidade e distinção. Veremos que, no caso dos loteamentos fechados, a importância dos ornamentos, símbolos e signos importados se dá através do argumento da modernidade e pelo desejo de afastamento das elites, da realidade pobre e desigual presente em nossas cidades.

54

Salvo engano, o quadro pressupõe o seguinte arranjo de três elementos: um sujeito brasileiro + a realidade do país + a civilização das nações adiantadas – sendo que a última ajuda o primeiro a esquecer a segunda. (Schwarz, 2005: 136)

Neste capítulo será apresentada, portanto, a discussão sobre a profiliação destes bairros fechados, no Brasil e no mundo, utilizando a bibliografia internacional para demonstrar as principais motivações para o sucesso do modelo, bem como suas conseqüências, que vêm sendo observadas por pesquisadores em países como Estados Unidos, Chile, Argentina e México.

Serão destacados, portanto, os trabalhos de pesquisa realizados por Edward Blakely e Mary Snyder, Mike Davis e Robert Fishman, nos Estados Unidos, bem como

pelo Movimento do Novo Urbanismo². Francisco Sabatini, Rodrigo Hidalgo, Pauline Stockins e Gonçalo Cáceres realizam pesquisas sobre os bairros fechados no Chile e Luiz Felipe Barajas Cabrales traz a experiência de Guadalajara, no México. Maristela Svampa analisa o modelo argentino, enquanto no Brasil serão utilizados os estudos realizados por Teresa Caldeira, Heloísa Costa e Nestor Reis. As pesquisas brasileiras têm como enfoque principal o tema da segregação residencial bem como a fragmentação da ocupação urbana nas metrópoles e cidades médias.

2.1 O subúrbio americano e as *gated communities*

2.1.1. A origem dos subúrbios

O verdadeiro subúrbio é mais do que um assentamento periférico ocupado pela classe-média. Ele deve conter em seu desenho um “casamento entre cidade e campo”, uma zona diferenciada separada das ruas da cidade no sentido do campo. Seu desenho é mais do que uma característica cosmética. Ele protege e define a comunidade, mesmo que ela venha a ser cercada pelo crescimento urbano, e ele estabelece o padrão de baixa densidade. (Fishman, 1987: 117)

Assim como apontado acima, o modelo de loteamento fechado exportado para os países da América Latina, especialmente para o Brasil, teve como referência conceitual o subúrbio americano, e os primeiros subúrbios ingleses. O relato histórico da origem dos subúrbios revela diversas características presentes nos projetos atuais. Valores como natureza como elemento de separação entre a moradia das elites e os bairros operários; padrões estéticos como herança aristocrática e signo de distinção e a especulação de terras rurais como forma de obtenção de lucros extraordinários nascem na origem dos subúrbios, já nos séculos XVIII e XIX. Na cidade industrial, o subúrbio se dá em oposição ao crescimento da classe operária, como signo de poder e dominação; instrumento de proteção dos privilégios da elite.

A Inglaterra e os primeiros subúrbios

Conforme aponta Robert Fishman, o subúrbio residencial voltado à classe-média é um produto do século XVIII. Os primeiros subúrbios surgem nos arredores de Londres, como bairros de lazer, utilizados nos finais de semana. Porém, a burguesia londrina não abandonou de imediato a vida na cidade. A residência do

² O Movimento do Novo Urbanismo nasceu nos Estados Unidos, em 1993, a partir de um Congresso realizado no estado americano de Virgínia. Este congresso reuniu aproximadamente 170 participantes, que publicaram um manifesto intitulado “Charter of the New Urbanism”. Em seu manifesto defendem a recuperação das áreas centrais bem como a recuperação dos subúrbios. Criticam o espraiamento da ocupação urbana e propõem medidas de recuperação urbana para os subúrbios. Destacam-se neste movimento os arquitetos: Peter Calthorpe, Andrés Duany, Elizabeth Moule, Elisabeth Plater-Zyberk, Daniel Solomon e Stefanos Polyzoides.

subúrbio era a vila pitoresca para o descanso da família aos finais de semana, a grande casa na montanha, com belas paisagens, cavalos, jardins. Funcionava como forma da burguesia londrina se apropriar do prestígio e prazeres típicos da aristocracia. Fishman descreve o subúrbio como uma imitação das mansões da aristocracia. Arquitetura clássica, paladiana e jardins contemplativos desenhados para o consumo dos moradores e observadores, representando a relação entre o subúrbio e seu entorno: o tão valorizado contato da moradia com o meio rural. A burguesia londrina ganhava com isso um lugar no campo distante do centro de Londres e, através do desenho dos empreendimentos, resgatava a herança cultural da moradia aristocrata, baseada na estética clássica.

O arquiteto inglês John Nash, autor do projeto de Park Village em Londres, desenvolve, portanto, a fórmula básica do projeto urbanístico para o subúrbio burguês: ruas retas transformam-se em curvas, e a idéia do subúrbio como “casas dentro de um parque”. Segundo Fishman, Park Village prepara o caminho para a rápida proliferação da suburbanização. O subúrbio deixa de ser um privilégio das elites para transformar-se em um produto acessível. A partir de 1870, o subúrbio burguês começa a dominar o mercado de imóveis residenciais voltados para a classe média londrina.

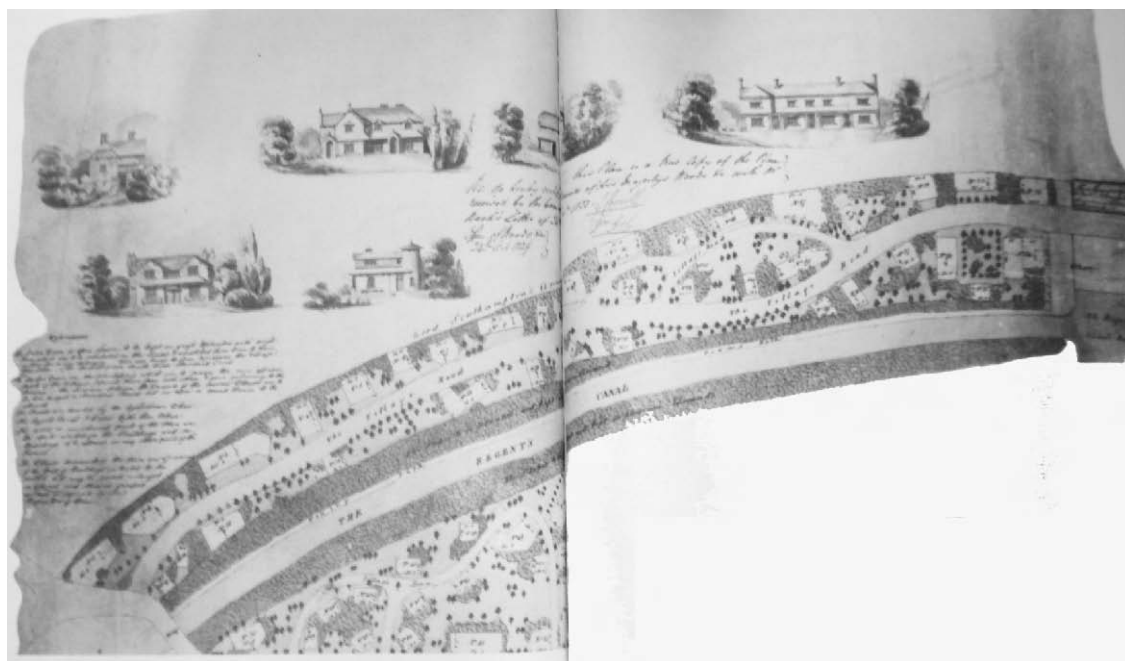
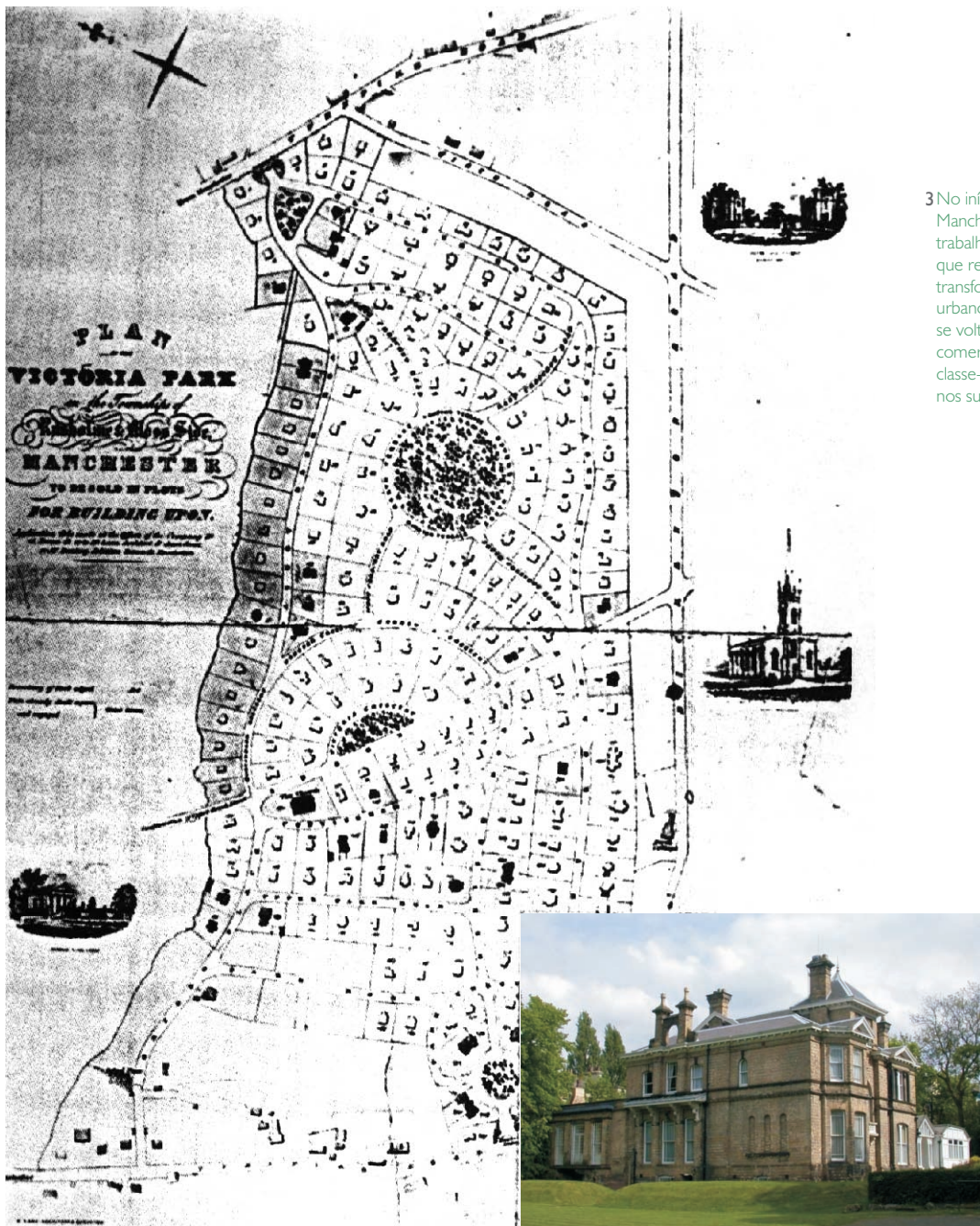


Fig 2.1 O Subúrbio Park Village/ Londres (projeto do arquiteto John Nash, 1820) Fonte: Fishman, 1987

Apenas ao ser implantado em Manchester, importante cidade industrial inglesa, é que o subúrbio passou a atender a classe média e, portanto, começa a transformar a feição da cidade tradicional. Manchester estabelece o padrão da suburbanização da classe média na clássica cidade industrial anglo-americana.

Por outro lado, grande parte da elite de Manchester³ era migrante, sem vínculo com a cidade tradicional, o que facilitou a mudança para bairros suburbanos. As distâncias sociais entre pobres e ricos em Manchester eram bastante acentuadas, o que se refletiu na busca de distância física e geográfica entre as diferentes classes.



³No início do século XIX, Manchester atraiu muitos trabalhadores e suas famílias, o que resultou em uma transformação em seu tecido urbano: estreitas e antigas ruas se voltaram para as atividades comerciais e a moradia da classe-média se estabeleceu nos subúrbios.

Fig 2.2 O Subúrbio Victoria Park/ Manchester (projeto do arquiteto Richard Lane, 1837)
Fonte: Fishman, 1987

Além de expressar as diferenças culturais entre ricos e pobres, o subúrbio de Manchester também se mostrava, já no início, um bom investimento financeiro. A rápida valorização imobiliária trazida pela indústria a partir de 1820, incentivou antigos moradores da cidade a venderem seus imóveis nas áreas centrais por valores mais altos, indo morar em terrenos mais baratos, localizados nos novos subúrbios. A possibilidade de transformar terras rurais em lotes urbanos incentivou incorporadores a investirem nos projetos de loteamentos suburbanos.

Importante observar que já neste período inicial, o processo de incorporação se dava por iniciativa do proprietário da terra, que implantava o loteamento, demarcava os lotes e os vendia, muitas vezes, para investidores. Raramente construíam as casas: vendiam apenas o terreno. Já neste período, Fishman relata que embora muitos empreendimentos apresentassem problemas em sua implantação como falta de regularidade ou falhas de construção, isto pouco importava para os adquirentes dos lotes, que compravam localização e paisagem.

Morar no subúrbio significava não só fugir da poluição gerada pelas fábricas, mas, principalmente, distanciar-se da população trabalhadora, “indesejáveis e perigosos”.

Fishman cita o subúrbio de Victoria Park como um subúrbio modelo, implantado em Manchester segundo a cartilha de John Nash. Entretanto, esta área era contígua a um bairro operário bastante precário, o que faz Fishman observar que o subúrbio burguês se dá em oposição à moradia operária, como forma de dominação e signo de poder.

No caso de Victoria Park, já havia a presença de muros delimitando o subúrbio, o que em parte comprometia a contemplação da paisagem natural, mas garantiam a separação do empreendimento em relação ao entorno.

Ao conhecer São Paulo, Fishman (2003) declara ser esta metrópole, a principal herdeira de Manchester: uma cidade poluída e perigosa, cuja elite busca a moradia no subúrbio (especialmente em Alphaville, no caso do Brasil) como forma de afastamento dos problemas urbanos.

Cabe destacar que os subúrbios ingleses e posteriormente os americanos foram também a fonte de inspiração para a criação do conceito de cidade-jardim, cujo seu maior expoente foi o inglês Ebenezer Howard. Conforme Peter Hall, em seu livro

“Cidades do Amanhã”, Howard viveu em Chicago no final do século XIX, o que faz Hall supor que Howard foi influenciado pelo projeto do subúrbio jardim de Riverside, projeto de Frederick Law Olmsted.

Podemos associar as cidades-jardins às novas *new towns*, conforme será citado a seguir, pois as cidades-jardins foram concebidas como núcleos urbanos auto-suficientes, ocupados por residências, indústrias, comércios e serviços. Segundo Howard (1898), estas cidades não deveriam ultrapassar 32 mil habitantes de diferentes faixas de renda. As cidades-jardins seriam isoladas por um cinturão verde. Essa proposta inspirou os bairros jardins construídos em São Paulo.(Maricato, 2001)

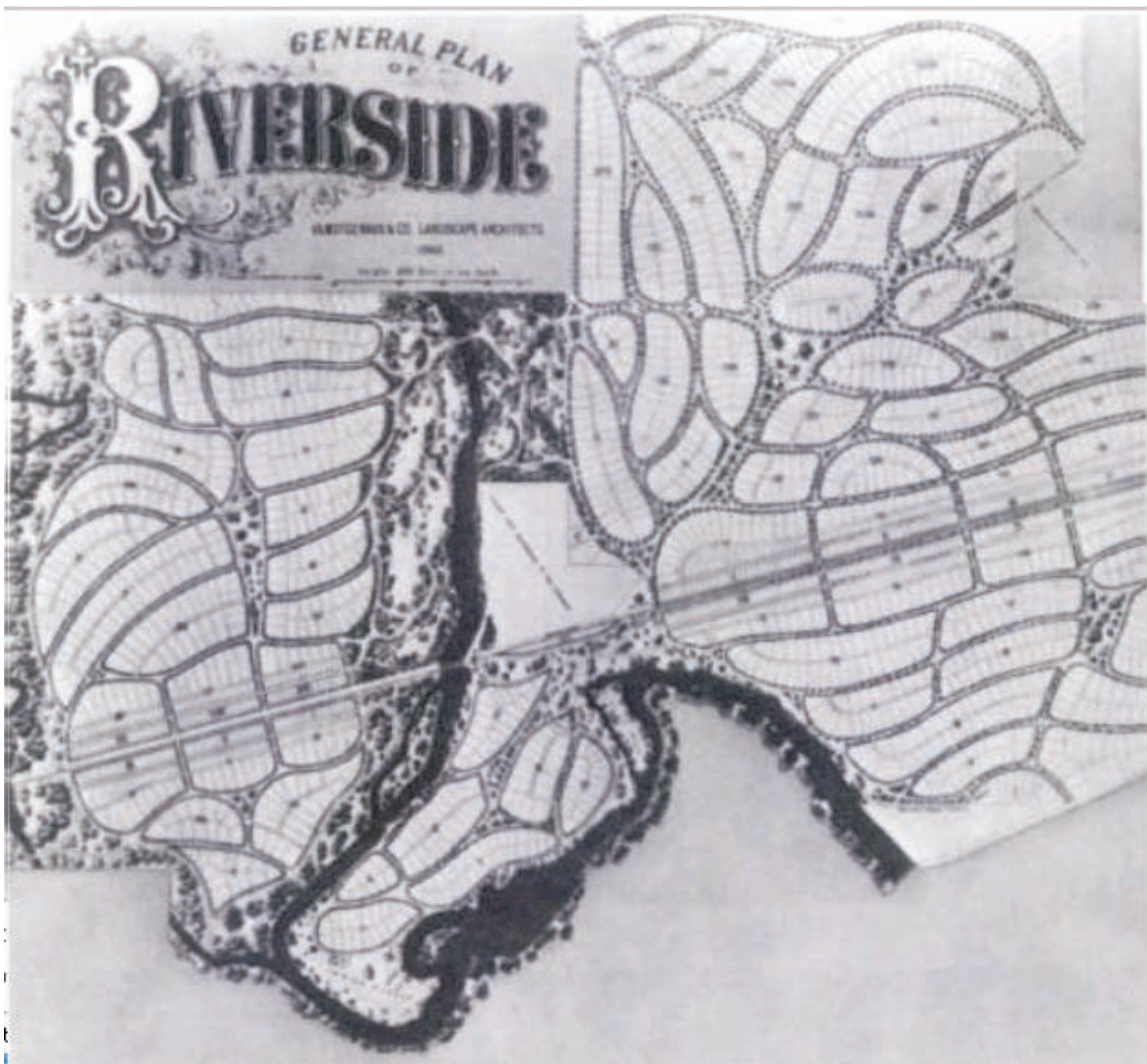


Fig 2.3 O Subúrbio Riverside/ Illinois
(projeto do arquiteto Frederick Law Olmsted, 1869)
Fonte: Fishman, 1987

Experiências de cidades-jardins e subúrbios-jardins projetados por Howard e seus seguidores Barry Parker e Raymond Unwin mostraram-se frágeis quanto às intenções sociais. Em locais como Hampstead Garden Suburb, subúrbio-jardim projetado por Parker em 1907, a valorização imobiliária provocou a expulsão dos moradores com menor renda e a elitização do empreendimento. Hampstead possuía muros e portal de entrada, e era um subúrbio fechado.

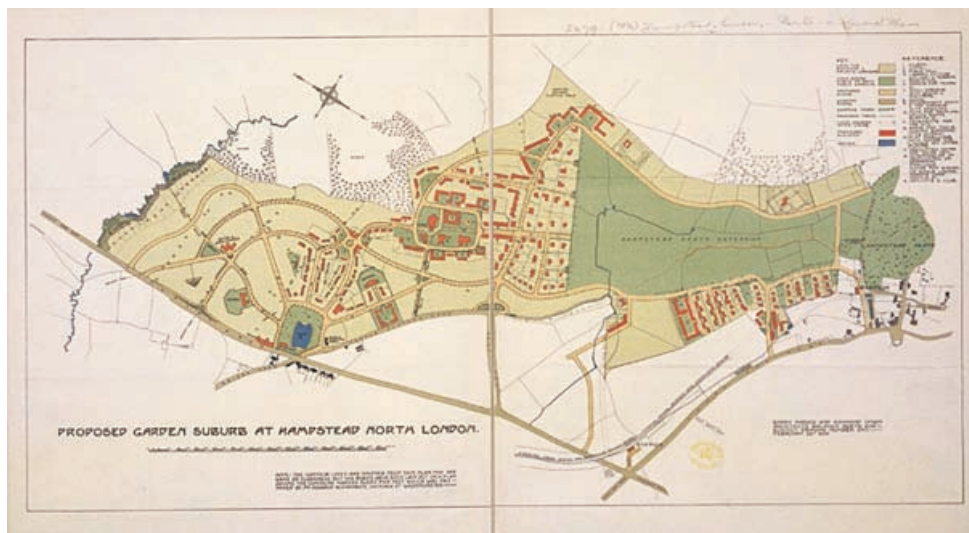


Fig. 2.4 Hampstead Garden Suburb
(projeto dos arquitetos Barry Parker e Raymond Unwin, 1907)

O subúrbio americano

Fishman atribui a incorporação dos subúrbios à estrutura urbana americana como necessidade de segregação entre classes sociais, diante da ameaça representada pela industrialização: risco social e econômico. Embora baseado no modelo do subúrbio inglês, o subúrbio americano tomou logo feições próprias, incorporando soluções para os problemas da cidade moderna americana, do século XIX. Descreve o subúrbio de Riverside, implantado na Pensilvânia, como uma importante ação especulativa baseada na venda de lotes, bem acima do preço anterior da área, rural.

A consolidação da suburbanização nos Estados Unidos coincide, então, com a formação da metrópole industrial. Neste período, não só a população rural se deslocava para as cidades como também a indústria buscava as metrópoles para se estabelecer. Havia forte dependência entre os moradores dos subúrbios de classe média e a vida nas cidades, local de onde retiravam os recursos para viverem uma vida tranquila e junto da natureza, nos subúrbios. Os deslocamentos se davam através do uso de trens, e a dificuldade de acesso era um fator positivo para o empreendimento. O transporte ferroviário contribuiu para o fortalecimento da vida urbana das áreas centrais nas cidades americanas, tornando-as local privilegiado para os usos de

comércio e serviços que atendiam toda a população, urbana e suburbana. Inicialmente abrigavam residências de final de semana, passando à residência principal, posteriormente.

No período de consolidação dos *Railroad Suburbs*, aproximadamente entre 1850 e 1860, nos Estados Unidos, se percebia que a implantação de modernas e eficientes linhas de trem ocorria muito mais em função da valorização das terras ao longo das linhas, do que propriamente para transportar a população. Fishman (1987) afirma que os melhores incorporadores de subúrbios eram também promotores das linhas férreas, direcionando os traçados da ferrovia para dentro das terras de sua propriedade, podendo assim capturar a valorização imobiliária promovida pela implantação da infra-estrutura de transporte.

Com relação ao projeto dos loteamentos, a paisagem natural era uma qualidade necessária à implantação dos subúrbios americanos. Áreas verdes eram abundantes, com parques, largas calçadas e posteriormente foram implantados clubes e campos de golfe.

A cada nova linha férrea implantada, novos subúrbios iam sendo implantados ao longo desta.

Streetcars Suburbs

“A metrópole do carro foi destruída pelo seu próprio sucesso.” (Fishman, 1987: 161). O caso de Los Angeles constitui o que se chama de metrópole suburbana. O crescimento dos subúrbios foi tão expressivo e acelerado que inverteu sua relação com a área central tradicional: tornou-se o elemento central da estrutura urbana da cidade. Para muitos pesquisadores, o elemento gerador desta metrópole “de tamanho monstruoso” e com “estrutura amorfa” foi a ascendência do automóvel particular e a conseqüente criação de uma estrutura viária de grande porte para sustentar esta demanda. A falta de transporte público adequado fragilizou a dinâmica urbana da área central. A tentativa de universalizar o acesso à moradia suburbana, mostrou ser insustentável.

Com a proliferação dos subúrbios destinados à moradia das classes média e alta, a indústria, o comércio e os serviços também se descentralizaram. O uso intenso do carro por rodovias e vias expressas resultou no deslocamento dos equipamentos de comércio e serviços para as margens nas vias, com o intuito de atender o público usuário do transporte individual.

O exemplo de Los Angeles demonstra a falência do modelo de metrópole suburbana baseada no uso do carro. Mike Davis (1993), em seu livro “Cidade de Quartzos”, discute os problemas decorrentes do modelo de urbanização adotado pelo município apontando as diversas patologias sociais decorrentes de tal transformação urbana.

2.1.2. A transformação dos subúrbios em *gated communities*

Gated Communities tem seus antecedentes nas utopias modernas, mas eles transformaram (o subúrbio) em um produto totalmente novo, organizado e vendido como solução para os problemas contemporâneos, bem como um caminho para uma sociedade melhor. (Blakely & Snyder, 1997: 15)

Se antes de 1980 muitos instrumentos urbanísticos já contribuía com a manutenção de privilégios entre diferentes áreas da cidade e mostravam-se eficientes formas de segregação, como é o caso do zoneamento, com as *gated communities* as barreiras sócio-econômicas se tornam mais profundas. A privatização do espaço público, ou da cidade se dá de forma dirigida, assumida e consciente. Privatizam-se espaços comuns, bem como assumem-se serviços coletivos que antes eram de responsabilidade pública: segurança, manutenção urbana e o lazer.

Arquitetos projetistas de subúrbios, como o inglês John Nash, já havia desenvolvido um traçado urbano próprio para garantir a desconexão entre subúrbio e cidade, com ruas curvas e sem saída (*culs-de-sac*) e *grids* alternados em relação às tradicionais ruas da cidade. Fishman aponta que o desenho urbano foi sempre a ferramenta preferida para garantir exclusividade e privacidade aos subúrbios burgueses.

A partir dos anos 1980, muros, cercas e guaritas começam a alterar a feição urbana das cidades criando bairros fechados, predominantemente nos subúrbios. Diferente do que acontecia nos tradicionais condomínios fechados, onde o fechamento restringia o acesso às áreas residenciais multifamiliares de propriedade privada, as *gated communities* realizam o fechamento de áreas públicas, impedindo o livre acesso às áreas de lazer como parques e praças bem como ruas, internas ao loteamento, tanto no Brasil como nos Estados Unidos. Trata-se de um processo de

suburbanização fechada em si, e no caso do fechamento de bairros inseridos na malha urbana, um desejo do urbano de “suburbanizar-se”, reforçando em todos os casos a tradição do subúrbio londrino e americano.



Fig. 2.5 Traçado típico de subúrbio
Comparação entre o modelo americano e projetos no Brasil.

Muros e portões começam a ser implantados inicialmente ao redor de *resorts* e *country clubs*, com o intuito de garantir exclusividade e prestígio aos espaços de lazer da elite americana. Atualmente, é possível encontrar bairros fechados não só nos Estados Unidos, mas em diversos países do mundo, nas mais diversas camadas sociais e de renda. Estima-se que apenas um terço dos bairros fechados americanos sejam empreendimentos de luxo, enquanto o restante é voltado às classes média e baixa. Calcula-se que até 1997 havia, só nos Estados Unidos, mais de três milhões de unidades habitacionais em bairros fechados, situadas em aproximadamente vinte mil empreendimentos. (Blakely & Snyder, 1997)

2.1.3. Tipologia das *gated communities*

O pesquisador americano Edward Blakely verificando a diversidade dos empreendimentos de *gated communities* existentes nos EUA classificou-os em três grandes grupos: *lifestyle communities*, *prestige communities* e *security zone communities*, que serão definidos mais adiante.

A pesquisa empírica revela que no Brasil os loteamentos fechados apresentam características semelhantes às descritas por Blakely & Snyder, o que permite adotar o critério do autor para analisar o fenômeno brasileiro. Entretanto, no Brasil, a suburbanização das classes média e alta já surgiu de forma fechada entre muros, misturando desenhos típicos do subúrbio londrino, porém fechados e com a presença de guaritas para o controle dos acessos. A tipologia mais freqüente no Brasil são as *prestige communities*, promovidas por incorporadores que aliam o medo do crime ao desejo de status e prestígio, almejados principalmente pela classe-média brasileira. Imagens dos empreendimentos brasileiros ajudarão a compreender que se trata essencialmente de comprar status e distinção. A referência histórica dos subúrbios ingleses (Fishman, 1987) permite compreender o papel dos signos como importante elemento de distinção. Há também, no Brasil, o fechamento de ruas em bairros existentes, justificado pelo “medo do crime” principalmente em áreas metropolitanas. Nos últimos cinco anos, porém, observa-se a introdução de uma nova tipologia, empreendimentos fechados de alto luxo, ocupando áreas maiores e mais afastadas dos centros, cuja concepção é construir residências em torno de uma grande área de lazer e entretenimento. Nestes empreendimentos a proximidade com o meio rural e a presença de elementos naturais como lagos e reservas assumem grande importância. Estes são denominados *lifestyle communities*.

As diferenças entre estas tipologias situam-se no tamanho das glebas, usos do solo, localização, público alvo, preço dos lotes, tamanho dos lotes e características do projeto urbanístico e arquitetônico.

Lifestyle communities atraem aqueles que querem se separar, privatizar serviços e lazer; eles também buscam um ambiente homogêneo socialmente. As prestiges communities atraem quem procura uma vizinhança estabelecida de pessoas similares onde valores da propriedade serão protegidos; a preocupação com a privatização dos serviços é secundária. As securities zones se preocupam em fortalecer e proteger o senso de comunidade, e seu principal objetivo é excluir pessoas que possam comprometer sua segurança e sua qualidade de vida. (Blakely & Snyder, 1997:45)

Lifestyle communities

São empreendimentos destinados prioritariamente para o descanso e o lazer. O público alvo são os aposentados e comunidades internacionais reunidas em torno de uma atividade de lazer específica como, por exemplo, a prática do golfe, pólo ou hipismo.

No início de suas implantações, muitas das unidades eram “segunda residência”, construídas para serem ocupadas apenas uma parte do ano, durante os períodos de férias ou descanso. Atualmente, há uma tendência em se transformarem em residência principal, devido ao fator envelhecimento e aposentadoria de seus moradores.

Muitos destes empreendimentos tem seu foco direcionado para os grandes torneios esportivos internacionais, oferecendo infra-estrutura diferenciada para abrigar o seleto grupo de visitantes e praticantes de esportes voltados para a elite como o pólo, o golfe, ski e o hipismo.

Ao lado, apresentamos uma imagem retirada da internet, que demonstra haver um mercado imobiliário amplo e organizado, direcionado à promoção e venda de empreendimentos fechados destinados ao lazer, implantados não só nos Estados Unidos, mas também em países como México e Porto Rico.

Estes empreendimentos implantam-se como cidade auto-suficientes, *new*

PRIVATECOMMUNITIES.COM
PrivateCommunities.com® is the perfect site to discover and explore private, golf, gated, or retirement communities to find your primary or vacation home or second home

[SITE MAP](#) | [SEARCH](#) | [LUXURY HOMES](#) | [FOUND A COMMUNITY?](#) | [EMAIL THIS SITE](#) | [UPDATE ME](#) | [WHAT'S NEW](#) | [SIGN IN](#)

Welcome to PrivateCommunities.com®
 You know the lifestyle you want and this is where you'll find it. Here you can comfortably explore [private golf communities](#) with amenities such as [tennis](#), [marinas](#), [dining](#), and [fitness](#) that offer [luxury homes](#) and [vacation homes](#). Also included herein are [retirement communities](#), [discovery packages](#), [golf course real estate](#), [gated communities](#), [active adult communities](#), [destination clubs](#), and [planned communities](#) with [golf courses](#) and recreation nearby. If you already know the name of the private gated community, it's easiest to use the drop down menu below. Enjoy your visit.

Find Private Communities by Name

Pick One - They're ALL Great!

Alabama	Arizona	Arkansas
California	Colorado	Delaware
Florida	Georgia	Idaho
Maine	Maryland	Michigan
Missouri	Montana	Nevada
New Hampshire	New Jersey	North Carolina
Pennsylvania	South Carolina	Tennessee
Texas	Vermont	Virginia
Washington	West Virginia	Wisconsin
Wyoming		
Bahamas	Mexico	Puerto Rico
Turks and Caicos Islands		

[Community at Sea New!](#)

[List by City](#)

Join Mailing List

Sign up for periodic announcements about new communities added to the site.

Email Address

Search Luxury Homes

State

Price Range to

Beds

Baths

Location

Search for Homes Lots Both

[Find More Luxury Homes, Vacation Homes, and Land for Sale](#)

Private Communities

[Search](#) | [List](#)

Albemarle Plantation
Hertford, North Carolina

Ross Bridge
Hoover, Alabama

Talking Rock Ranch
Prescott, Arizona

Luxury Homes

[Search](#)

19.76 Acres of Mountain Top Paradise
Black Mountain, North Carolina
\$1,249,900

1402 SE Brewster Place
Stuart, Florida
\$688,000

3382 Marsden Point (F-13)
Charlottesville, Virginia
\$595,000

Discovery Packages

[List](#)

The Georgia Club
Statham, Georgia

Albemarle Plantation
Hertford, North Carolina

Indian River Club
Vero Beach, Florida

News Briefs

New Community

Stanbury Creek at Holden Beach
Leland, North Carolina

- ◆ UNCW and St. James Plantation Team up in 2008 [More...](#)
- ◆ South Carolina Governor Dedicates Palmetto Bluff Preserve [More...](#)
- ◆ Two years running, *Golfweek* magazine say Southern Hills Plantation Club golf course is one of the country's best [More...](#)

Looking for a Specific Lifestyle?

<ul style="list-style-type: none"> ◆ Private Golf Communities ◆ Neo-Traditional Communities ◆ Private Active Adult Communities ◆ Private Communities with Tennis Facilities ◆ Private Communities with Fitness Centers ◆ 55 Communities ◆ Vacation Home Rentals ◆ Golf Course Real Estate 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Retirement Communities ◆ Equestrian Private Communities ◆ Private Communities with Marinas ◆ Private Communities with Boating ◆ Private Communities with Fishing ◆ Recreation Communities ◆ Oceanfront Real Estate 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Oceanfront Communities ◆ Mountain View Communities ◆ Land Conservation Communities ◆ Lakefront Homes Communities ◆ Million Dollar Homes ◆ Skiing Communities ◆ Mountain View Real Estate
---	--	--

[Site Map](#) | [Search](#) | [Real Estate](#) | [Discovery Packages](#) | [What's New](#) | [Sign In](#)

[Found a Community? Tell Us](#) | [Send This Site to a Friend](#) | [Update Me By Email](#)

[Advertising Opportunities](#) | [Press Coverage](#) | [Developer Resources](#) | [Email](#) | [Disclaimer](#) | [Privacy Policy](#) | [Contact](#)

PrivateCommunities.com®, a division of Private Communities Registry, Inc.
 Voice (772) 234-0434 | Toll Free (800) 875-3072 | FAX: (772) 231-8443
 © Private Communities Registry, Inc. 1996 - 2008. All rights reserved.

66

Fig 2.6 Página de abertura do website www.privatecommunities.com

towns, incluindo não apenas residências, mas todos os usos de comércio, serviços, educação, lazer, *shopping centers* e escritórios. Ocupam grandes glebas normalmente isoladas em meio ao campo.

Voltados a atender a população de mais alta renda, são geralmente empreendimentos de alto-luxo, localizados próximos de áreas naturais preservadas e belas paisagens. Atraem também atletas profissionais, milionários, executivos e os “novos ricos”.

Free from worry, diz um morador aposentado que se mudou para um destes loteamentos fechados. Preferencialmente homens, brancos acima de 60 anos optam por se mudarem para as *lifestyles communities*, como forma de terem uma vida mais saudável, mais calma, sem preocupações.

Moradores se referem a estes empreendimentos como sendo uma cidade, sem cidade, ou seja, com todos os usos que a vida cotidiana demanda, sem os problemas urbanos das cidades. Os portões atuam como forma de garantir prestígio ao local, bem como protegem imóveis ocupados apenas em uma época do ano.

O medo do crime não é a motivação nestes casos. Exclusividade e prestígio são as principais motivações.

Conforme demonstra a pesquisa empírica deste trabalho, empreendimentos semelhantes estão sendo lançados no Brasil, e não há dúvida que tentarão ancorar-se em uma rede internacional de empreendimentos de mesmo perfil, conforme apresentado acima. Grifes internacionais são trazidas junto com os empreendimentos, como é o exemplo dos projetistas internacionais de campos de golfes, bem como há semelhanças quanto às características do terreno escolhido e seu entorno, com muito verde e isolado dos centros urbanos.

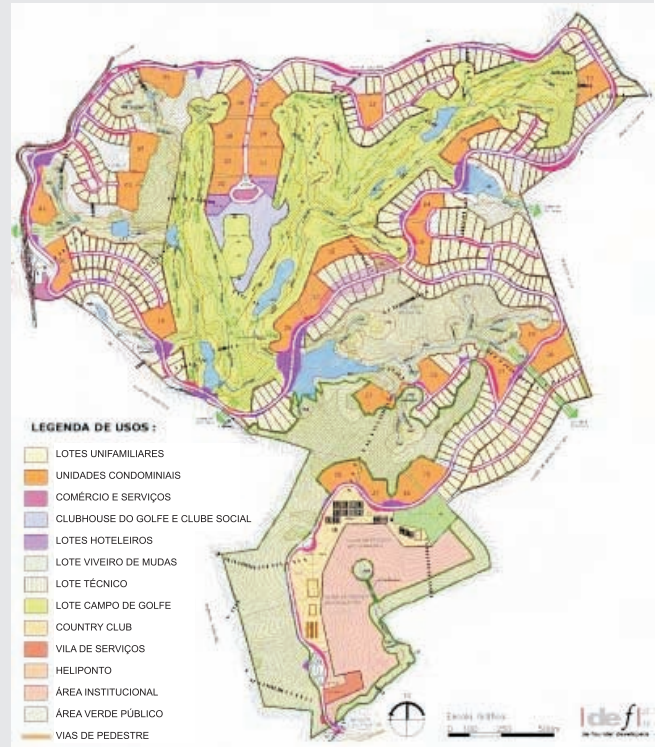


EQUITY MEMBERSHIP
BENEFITS OF MEMBERSHIP

Toscana Country Club is a private, equity Club with a maximum of 550 Golf Members. Resident and Invitational Equity Golf Memberships are currently being offered for \$150,000.

- All Golf Members enjoy both Jack Nicklaus Signature golf courses and complete use of all of the Toscana Club Villa including the Golf Shop, Ladies' and Gentlemen's Locker Rooms, Il Forno Trattoria, Spa Lusa, Sports Club and Villa Toscana.
- Walk-on access to play golf each day, no tee times required. All Memberships are Family Memberships. Guests are welcomed when accompanied by a Member.
- The Club will have a full social calendar of events and parties. Regular Club tournaments and Member events are held on weekends and

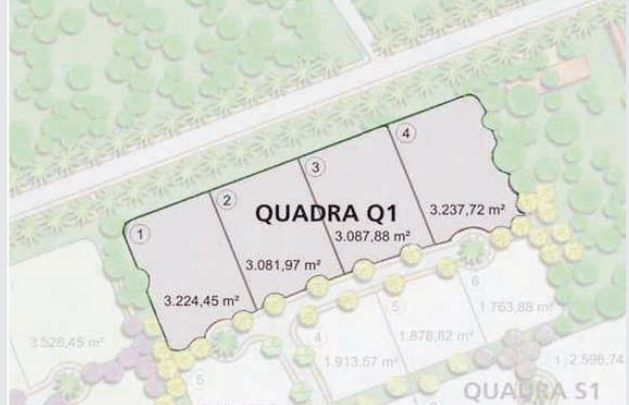
ESTADOS UNIDOS
Toscana Country Club
fonte: www.toscanacc.com



68



ESTADOS UNIDOS
The Oaks of Lake City Florida,
fonte: www.privatecommunities.com



BRASIL
Loteamento Fechado Haras Larissa, Monte Mor/SP
fonte: www.haraslarissa.com.br

Fig. 2.7 Comparação entre Lifestyle Communities voltados para a prática de golfe e hipismo, no Brasil e nos Estados Unidos

Prestige communities

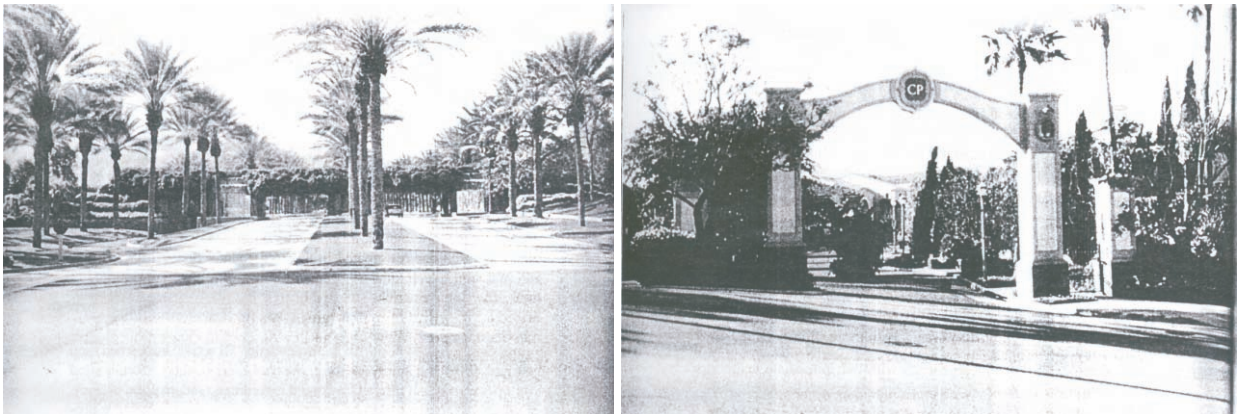
São empreendimentos baseados no desejo de excluir, criar barreiras entre as diversas camadas sociais e são oferecidos para famílias de alta renda e para a classe-média. Primeiramente, surgiram voltados ao atendimento de “ricos e famosos”, depois para novos ricos e emergentes e atualmente atendem também a classe média. “Seus portões simbolizam distinção e prestígio e criam uma proteção, um lugar seguro para a ascensão social.” (Blakely & Snyder, 1997: 41)

A ostentação de suas portarias e fachadas conferem a estes o status de produto de luxo, garantindo a valorização dos preços dos imóveis. Devem passar uma imagem positiva do empreendimento. A ilusão de exclusividade também cumpre especial papel nestes loteamentos fechados. A presença de recursos naturais preservados como matas nativas, lagos e belas paisagens contribuem para a valorização do preço dos imóveis, que através destes se diferenciam dos demais. Estes loteamentos são exclusivamente residenciais.

O medo do crime é importante motivação para a mudança para estes imóveis. Grande parte dos adquirentes de lotes morava anteriormente em bairros tradicionais da cidade, migrando para a periferia para ocupar as *gated communities*. Trabalham em áreas urbanas ou metropolitanas para as quais se deslocam diariamente. A maior preocupação dos moradores é com a segurança dos seus bens e com sua privacidade.

Estes moradores sabem que os muros e portões não garantem segurança e sabem também que dificilmente conseguirão construir comunidades nestes enclaves. O objetivo dos empreendimentos é distanciar seus moradores dos problemas urbanos. Atribuem segurança ao distanciamento geográfico dos empreendimentos em relação aos centros urbanos.

Security zones communities



ESTADOS UNIDOS

Indian Wells e Laguna Niguel, California
fonte: Blakely & Snyder, 1997



BRASIL

1. Jardim Paradiso, Indaiatuba/SP; 2. Alphaville, Campinas/SP; 3. Metropolitan Park, Paulínia/SP

Fig 2.8 Comparação entre *Prestige Communities*, no Brasil e nos Estados Unidos

Securities zones são bairros fechados formados a partir do fechamento de ruas e praças de bairros existentes. Estes fechamentos são promovidos pela população moradora, e não por um empreendedor externo.

Ocorre tanto em áreas ocupadas pela população de baixa renda, quanto em bairros de classe média e alta. Sua motivação principal é o “medo do crime”.

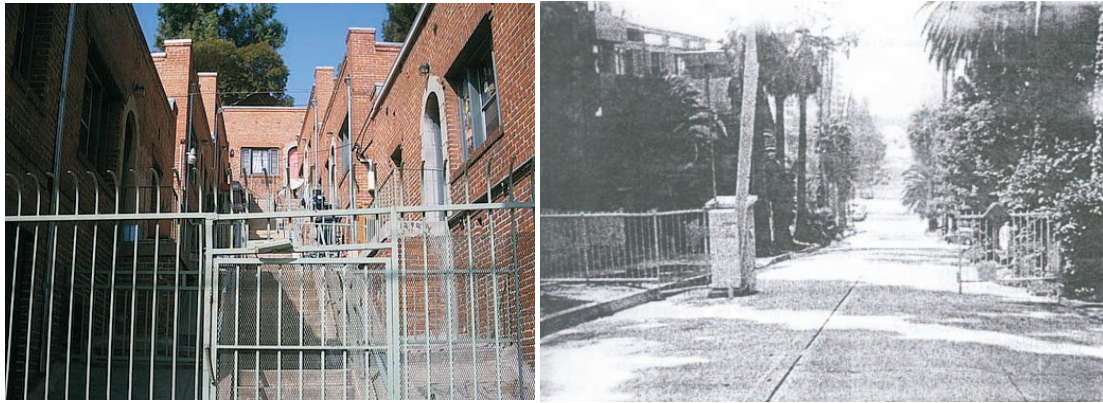
O fechamento de ruas nestes casos vem como alternativa para reduzir a velocidade dos automóveis, bem como impedir trânsito indesejável em ruas locais residenciais. O argumento utilizado é que a polícia é ineficiente para garantir a segurança da população.

Grande parte das áreas nobres que vem solicitando o fechamento de ruas e praças são áreas localizadas próximas a favelas e loteamentos clandestinos de baixa renda. Proprietários buscam, através do fechamento, evitar a desvalorização de seus imóveis bem como continuar a morar ali. Muitos bairros se fecham mesmo sem apresentarem dados reais de violência urbana e a maior parte dos novos empreendimentos residenciais lançados no mercado é fechada.

Esta tipologia tem se tornado freqüente em áreas metropolitanas, onde a violência urbana se encontra cada vez presente, fruto do excludente processo de urbanização herdado do período industrial. A demanda pelo fechamento surge nas mais diferentes áreas da cidade, em bairros nobres e populares.

No Brasil, o fechamento de ruas em bairros existentes também cumpre o papel de equiparar o preço dos lotes originalmente abertos aos lotes fechados oferecidos no mercado, ou seja, através do fechamento os moradores atualizam o valor de sua mercadoria casa, ajustando-o às características demandadas pelo mercado imobiliário. Ao fechar ruas existentes em bairros convencionais, o mesmo transporta-se para a categoria de “condomínio”, bem como os novos loteamentos que se fecham. Equiparam-se todos aos condomínios, sejam estes novos, existentes, privados ou parcelamento de lote convencional.

O medo é real, porém ele não necessariamente reflete os dados da realidade. Muitos dos moradores destes bairros fechados sofreram algum ato de violência, roubos ou assaltos.



ESTADOS UNIDOS
Los Angeles
fonte: Blakely & Snyder, 1997



BRASIL

1. Jardim do Sol; 2. Rua Roge Ferreira; 3. Bairro das Palmeiras; 4 Alto Taquaral

Fig 2.9 Comparação entre *Security Zones*, no Brasil e nos Estados Unidos

2.2. As principais motivações para a proliferação dos loteamentos fechados

A seguir serão apresentadas hipóteses levantadas por alguns autores, que têm investigado as motivações que provocam a proliferação dos bairros fechados, como o mais importante produto imobiliário oferecido em todo o mundo.

2.2.1. A busca da segurança ou medo do crime

Em todos os casos a busca de segurança é um argumento muito importante. Entretanto, pesquisas apontam que a existência de muros e portões não é garantia de segurança. Há diversos registros de roubos e assaltos ocorridos dentro de *gated communities*, ocasionados não só pela existência de quadrilhas especializadas em invadir comunidades fechadas, como também pelo envolvimento de adolescentes moradores. (Blakely & Snyder, 1997)

Alguns moradores de *gated communities* entrevistados por Blakely consideram a promessa de segurança como uma “falácia”, pois há diversas formas de romper o controle de acesso oferecido pelas guaritas. Entretanto, embora a garantia de segurança seja falsa, a sensação de segurança propiciada por muros e portões é valorizada por grande parte de seus moradores.

Principalmente nos Estados Unidos, muitas comunidades fechadas não possuem guardas em seus portões, apenas há câmeras de segurança e cercas ao redor do empreendimento. Quando há a presença de guardas (nos Estados Unidos e no Brasil), estes não são armados, o que lhes dá possibilidade apenas de controlar acessos e não combater ações de violência armada.

A segurança nas ruas também é uma questão a ser discutida. Há diversos casos de condomínios que não possuem áreas para o lazer de crianças, o que as leva a utilizar o espaço da rua para atividades de lazer. A rua interna, embora fechada, não necessariamente possui baixa velocidade, o que muitas vezes se torna motivo de insegurança para a população moradora.

No caso do Brasil, como aborda Caldeira em seu livro “Cidade de Muros”, o medo do crime cresce tanto ou mais do que o crime violento. A fala do crime aparece em todos os locais: em casa, no trabalho, na rua e principalmente nos meios de comunicação como televisão e os jornais.

O medo e a fala do crime não apenas produzem certos tipos de interpretações e explicações, habitualmente simplistas e estereotipadas, como também organizam a paisagem urbana e o espaço público, moldando o cenário para as interações sociais que adquirem novo sentido numa cidade que progressivamente vai se cercando de muros. (Caldeira, 2000:27)

Caldeira demonstra em seu livro que a tendência à exclusão e segregação entre ricos e pobres, como se tratassem do bem e do mal, encobre outros preconceitos, de raça, entre classes sociais e de renda distintas.

Conforme Maricato,

a crescente violência urbana é o sinalizador mais visível da cidade real ao extravasar os espaços da pobreza e da segregação (evidentemente mais violentos) e buscar os espaços distinguidores da riqueza. Mas ela é por demais evidente em nossas cidades para que nos ocupemos dela aqui. (Maricato, 2007:64)

Segundo Da Matta, quando usada pelos poderosos, o argumento da violência afirma a hierarquia e **desqualifica a igualdade**, o que permite concluir que a violência se torna uma justificativa bastante funcional para encobrir a valorização imobiliária promovida pelos bairros fechados. Hierarquia é também um valor muito importante, como visto acima.

Caldeira aponta também que a defesa da segurança privada tem se baseado na ineficiência pública. Entretanto, dados revelam que a maioria das pessoas envolvidas com o mercado de segurança privada são policiais ou ex-policiais. Muitas vezes usam armas da polícia e trabalham nos dias de folga. Se a ineficiência do serviço público cria demanda para os serviços privados de segurança e são os próprios policiais que ganham com esta ineficiência, qual o interesse que podem ter em melhorar os serviços por parte do Estado?

Entretanto, como o medo é um dado real, a sensação de segurança é um efeito importante, garantido pela existência de muros e portões.

2.2.2. A vida em comunidade

Os bairros fechados têm sido vendidos como opção de moradia que contribui para formação de comunidades mais integradas, permitindo a utilização dos espaços livres, ruas e praças, com maior tranquilidade, pois o fechamento impede o trânsito de passagem permitindo o lazer nas ruas. A presença de guaritas propicia maior segurança nos espaços livres e a homogeneidade do perfil de seus moradores, supostamente deveria ser significado de que compartilham aspirações comuns.

Entretanto, o que se observa é que a separação entre casa e trabalho e o aumento do número de horas em que o morador fica fora da residência alteraram a forma de constituir comunidades: muito mais relacionado aos circuitos ligados ao trabalho. Um morador que trabalha o dia todo longe de casa, em áreas distantes, ocupa grande parte do seu tempo com os deslocamentos. Possui então menor tempo em casa, para desfrutar do convívio da família e da comunidade. Segundo Reis, “não será um exagero supor que cerca de um milhão de pessoas sejam atendidas diariamente em várias regiões do estado, por ônibus fretados e peruas, nos três turnos.” (Reis, 2006: 93)

Ao contrário do que ocorre na cidade tradicional, a população moradora de bairros fechados apresenta pouca motivação para participar e se relacionar. A administração condominial se responsabiliza por prover as necessidades básicas da população moradora. Não há necessidade de haver organização social em busca de interesses e reivindicações comuns. A associação de moradores assume o papel de defensora dos interesses individuais de seus proprietários, desobrigando seus moradores de zelar por seu espaço comum. (Blakely & Snyder, 1997)

75

2.2.3. A gestão condominial : associações de moradores ou governos privados?

Uma das características mais importantes das gated communities, não é a existência de portões, mas sim o subjacente sistema de gestão requerida por estas. ... Um conselho eleito controla as áreas comuns e cada casa através de convenções, condições e restrições como parte do contrato... A associação de moradores é uma entidade privada que pode fazer suas próprias leis. (Blakely & Snyder, 1997:20)

Um dos efeitos do fechamento, segundo Blakely & Snyder, é a necessidade criada por eles da formação de uma organização social interna ao bairro fechado. O principal papel destas organizações é recolher e administrar recursos necessários para o pagamento dos serviços de segurança, manutenção interna, bem como garantir a ordem e a segurança de seus moradores. Segurança, neste caso, significa também manter o padrão exclusivo e diferenciado do padrão urbanístico do entorno. Garantir a valorização dos imóveis tem sido papel da associação, utilizando todos os recursos para impedir a desvalorização do empreendimento. McKenzie (2003), ao pesquisar o crescimento dos governos privados nos Estados Unidos, chama o fenômeno de “privatopia”, pois representa a utópica aspiração de privatização da vida pública. O autor afirma também que as associações de moradores são importantes instituições que refletem a mudança ideológica em favor da privatização, característica do consenso neoliberal. (McKenzie, 2003)

No caso do Plano Diretor de Vinhedo (2006) a questão fundamental para os loteamentos fechados era garantir a regularização dos mesmos e a manutenção das guaritas sem ônus para seus moradores. Os loteamentos buscavam também garantir privilégios quanto à instalação da rede de esgoto custeada pela municipalidade. Por outro lado, opunham-se à demarcação de zonas de interesse social no município especialmente em áreas próximas às áreas do mercado de alta renda.

A pesquisa empírica deste trabalho permitiu alto grau de participação dos síndicos de loteamentos fechados, nas discussões dos Planos Diretores, demonstrando grande poder de pressão junto às autoridades municipais. Muitos advogados e juízes têm se destacado na gestão de loteamentos fechados no Brasil, pois possuem influência e conhecimento das leis suficiente para garantir a manutenção de seus privilégios⁴.

Para o estabelecimento de procedimentos e normas próprias para cada bairro, são instituídas as convenções de condomínio, geralmente mais restritivas dos que os parâmetros da cidade convencional. Estas organizações são “governos privados”, com recursos e poder para controlar, restringir e punir moradores que infringirem a lei.

Parte das deliberações contidas nas convenções de condomínio pode definir o padrão construtivo das moradias, o tamanho mínimo de área aceita para construção da unidade residencial, como também poderá restringir o acesso de negros, como acontece em alguns bairros fechados nos Estados Unidos. Garantir uniformidade no padrão construtivo das moradias é uma forma de evitar a desvalorização do bairro fechado.

Blakely & Snyder demonstram que as associações não são instituições democráticas, como parecem. Apontam que nos Estados Unidos algumas chegam a controlar até o mobiliário interno da moradia, em áreas visíveis para quem anda nas

ruas; o tipo da vegetação, a localização e altura de canis, a proibição de construção de edículas, a proibição do uso das moradias para o desenvolvimento de atividade econômica por parte do morador, como dar aulas particulares, possuir escritório etc. As associações justificam o estabelecimento de restrições como forma de “controlar o comportamento de seus moradores”. Muitas vezes, as restrições contidas nos regulamentos internos ferem a legislação, seja ela a lei de uso e ocupação do solo do município, a constituição estadual e as leis federais. Este fato ocorre não só no Brasil, mas em outros países também. (Blakely & Snyder, 1997)

Em decorrência da privatização da administração dos bairros, muitos moradores de *gated communities* vêm questionando o pagamento do imposto territorial urbano, argumentando já pagarem as taxas condominiais responsáveis pelo provimento dos serviços urbanos como segurança e manutenção. Algumas associações têm questionado na justiça o pagamento das taxas urbanas, obtendo sucesso em alguns casos.

Com a proliferação das associações de moradores, mais e mais americanos podem estabelecer suas próprias taxas, escolher os serviços que vão usar, e restringir os benefícios das taxas apenas para os próprios moradores e sua vizinhança imediata. (Blakely & Snyder, 1997:25)

5 Faz-se referência aqui ao trabalho de Guy Debord denominado “A sociedade do espetáculo”, de 1992.

Muitos dos serviços internos são executados por empresas terceirizadas, contratadas pelas associações de moradores.

Os governos, por sua vez, têm incentivado estas organizações, pois assim se eximem de suas obrigações quanto a garantir a segurança pública, a manutenção urbana de ruas, praças e parques.

Muitas *gated communities* americanas, especialmente localizadas na Califórnia, estão trabalhando para se separarem dos municípios de origem, emancipando-se. Estes movimentos refletem também a insatisfação dos cidadãos com a qualidade dos serviços públicos prestados pela municipalidade.

2.2.4. Distinção, status, privilégios e a sociedade do espetáculo⁵

Na forma do indispensável adorno dos objetos hoje produzidos, na forma da exposição geral da racionalidade do sistema, e na forma de setor econômico avançado que modela diretamente uma multidão crescente de imagens-objetos, o espetáculo é a principal produção da sociedade atual. (Debord, 1992:15)

Em certo sentido, o loteamento fechado funciona como uma representação. Envoltos em signos, símbolos e imagens, tem como finalidade construir uma “irrealidade”, um mundo de fantasia desconectado da cidade tradicional. Sua desconexão se dá não apenas através de barreiras físicas, portões e guaritas, mas principalmente pela ostentação de suas portarias, estilos arquitetônicos e características urbanísticas mais típicas do mundo clássico do que especificamente do Brasil.

Se os loteamentos fechados são apenas terra murada, os símbolos devem ser reforçados no intuito de iludir e criar um sonho, mais do que uma realidade. A propaganda é, portanto, ferramenta essencial, como forma de ilustrar um sonho diferente do real. Como diz Debord, “o espetáculo não é um conjunto de imagens, mas uma relação social entre pessoas, mediatizada por imagens.” (Debord, 1992:4)

As portarias representam o limite físico entre a cidade e o mundo das elites, criando o que se pode chamar de ilhas de primeiro mundo. O mercado vem, porém, compreendendo que a manutenção da imagem tanto do espaço livre interno como das moradias é condição fundamental para garantir a valorização crescente dos imóveis dentro dos empreendimentos. Para tanto, incluem normas de controle dos hábitos de seus moradores, nas convenções de condomínio. O espetáculo esconde seu conteúdo real.

Assim como descrito acima, embora moradores de bairros fechados saibam que muros e guaritas não impedem a ocorrência de assaltos e roubos, pesquisas americanas apontam que estas famílias desejam mantê-los. Esta afirmação denota que o sentido de segurança refere-se não só à proteção contra o perigo da violência, mas o perigo da perda de status social é tão ou mais importante.

Distinguir-se, separar-se, proteger sua posição na sociedade é parte integrante do projeto de vida da classe-média.

... tendências em direção à privatização e à rejeição da ordem pública tornaram-se especialmente visíveis durante o período de consolidação do regime democrático. Fazia parte do projeto de democratização a criação de uma esfera pública mais igualitária, e de fato, ele expandiu a cidadania política das camadas trabalhadoras que, através de movimentos sociais, pela primeira vez participaram realmente da vida política brasileira. Assim, é possível interpretar a retirada da elite para enclaves privados como uma forma de resistência à democratização. (Caldeira, 2000:283)

Muitas características dos empreendimentos contribuem para criar o espetáculo: proximidade com a natureza e com o meio rural, a assepsia de ruas e calçadas, a uniformidade das fachadas. Como se o mundo exterior fosse tão homogêneo, controlado e estável, como dentro dos muros dos bairros fechados.

2.2.5. A lucratividade do modelo

Sem negar as motivações apresentadas acima, buscou-se uma determinação mais geral para o fenômeno da proliferação dos loteamentos fechados, no Brasil e em diversos países do mundo que foram pesquisados. A teoria que melhor explica esta transformação urbana reside na lógica do funcionamento dos mercados de terra. David Harvey (1980), baseado nas teorias de Marx, fornece explicações para o fenômeno estudado.

Solo é mercadoria, que não pode deslocar-se, assumindo, a partir de sua localização, privilégios de monopólio. A partir das benfeitorias que recebe, pode gerar riquezas. Harvey (1980) aponta, no caso da moradia, que os incorporadores cumprem seu papel de criar novos valores de uso para outros, somente “na medida em que criam valores de troca para si próprios”. As instituições financeiras, por sua vez, interessam-se por oferecer créditos como forma de obtenção de valores de troca, evitando riscos.

Através da implantação de benfeitorias, o Estado contribui para a valorização das propriedades localizadas próximas às melhorias financiadas com recursos públicos. Marcuse & Kempen,(2002) aponta que o Estado teve sempre um papel definidor na produção da segregação. A atribuição de coeficientes de aproveitamento e o zoneamento sempre funcionaram como forma de valorizar a terra urbana, como o fato de deixar áreas fora do perímetro urbano também garantiu privilégios aos proprietários de terra: tornaram-se invisíveis para os sistemas de controle urbano e para os cadastros.

A retenção de terra urbana para fins de especulação torna escassa a oferta de terra no mercado, e a escassez produzida pelo mercado produz mais valorização.

Na ótica de Marx, a renda é algo furtado pelo proprietário do solo, é um retorno injusto. O proprietário do solo não contribui em nada em comparação com o capitalista, que pelo menos promove a produção; e o proprietário do solo tem êxito

porque ele tem o poder de retirar recursos substanciais ligados ao solo e as benfeitorias se lhe é vantajoso fazer assim. (Harvey, 1980:158)

Nos loteamentos fechados, ao exemplo dos subúrbios americanos, não há produção de edificações. O que se busca é principalmente renda fundiária. O risco destes investimentos é proporcionalmente baixo, pois o incorporador não compra a terra, ele associa-se ao proprietário da terra no empreendimento.

Se grande parte dos empreendimentos são promovidos em terras rurais⁶ e, o que fixa o seu valor é a produtividade de seu solo, no caso agrícola, com a implantação do loteamento fechado, o preço de venda equipara-se ao mercado de moradia para a alta-renda, muito superior à situação antes encontrada. Pode-se dizer que são as benfeitorias concedidas pelo Estado que viabilizam tal valorização de terras rurais no mercado de alta renda. A infra-estrutura pública transforma o valor de uso de uma dada gleba modificando também seu valor de troca.

Harvey destaca também que o valor de qualquer parcela do solo contem as expectativas supostas de valores futuros. Se a mudança na expectativa de uso se dá apenas no momento da incorporação, logo a valorização é captada também pelo incorporador, que negocia terra barata e vende com valor de mercadoria de luxo. “A produção produz o consumo: provendo o objeto de consumo, determinando o modo de consumo, criando no consumidor a necessidade dos objetos que ele primeiro elabora como produtor.” (Marx *apud* Harvey, 1980:186)

6 É necessário explicitar que embora muitas das terras onde estão sendo implantados estes loteamentos fechados estejam dentro do perímetro urbano, são consideradas rurais por grande parte das prefeituras. Isto se dá pelo fato já explicitado no Capítulo I relativo à desatualização dos cadastros de imóveis, que só registram a terra como urbana, no momento em que o proprietário pretende loteá-la.

A cidade, portanto torna-se lugar de disposição de produto excedente e assim transforma-se em um campo para gerar demanda efetiva. O mercado imobiliário, portanto precisa produzir necessidade, atraindo novos consumidores para vender seu produto excedente.

No caso estudado, há uma dependência criada entre o crescimento do mercado e as condições que a cidade apresenta para atrair consumidores. Se a população de renda média e alta cresce a taxas inferiores a 5% ao ano, como pode o mercado crescer 30% no mesmo período?

A necessidade de consumir lote fechado se dá tanto através do poder da mídia em divulgar as qualidades de tais empreendimentos, como também de alimentar o medo do crime, como também o Estado cumpre sua tarefa: desloca seus

investimentos para novas áreas de exploração de interesse do capital, abandonando a cidade tradicional.

O mercado imobiliário passa a produzir apenas o “novo produto” e através da novidade promovida por muros e guaritas, vende o lote e mais todos os serviços anteriormente de responsabilidade do Estado. O preço dos lotes embute a promessa de afastamento dos problemas da cidade, e constitui novo parâmetro de valor.

Para manter os lucros, o monopolista deverá reduzir custos e regular a quantidade produzida para manter o preço no mercado. O aumento da demanda por moradias nos loteamentos fechados, se dá pela necessidade de expansão do mercado, e esta estratégia de ampliar mercados surge especialmente a partir da criação de um produto de luxo. Como dito por Marx,

o desenvolvimento da produção capitalista e o conseqüente embaratecimento das mercadorias cresce a sua massa, aumenta o número das mercadorias que têm que ser vendidas e, portanto, é necessária uma contínua expansão do mercado: tal constitui uma necessidade para o modo de produção capitalista. (Marx, 2004: 161)

Importante lembrar que, conforme explicitado anteriormente, o modelo de *gated communities* mais encontrado no Brasil são os empreendimentos chamados *prestige communities*, ou seja, loteamentos fechados voltados para as classes média e alta cujo apelo é distinção e status, aos moldes da cópia do estilo aristocrático desenvolvido por John Nash, na Inglaterra e que se disseminou para todo o mundo.

“Encurtar a vida econômica e física dos produtos é um estratagema típico para acelerar a circulação de mais valia em todos os setores da econômica.” (Harvey, 1980:233). Podemos dizer que o produto moradia, para as classes médias e altas também funciona assim. Nestes casos, encurtar a vida econômica (obsolescência planejada) dos antigos bairros significou a destruição da vida urbana das cidades, através do abandono e da violência urbana. O problema urbano se agravou e o mercado ofereceu a solução do loteamento fechado, como o novo produto a ser comprado.

A indústria imobiliária, por sua vez, buscou ampliar lucros a partir do estabelecimento da “produção em série”. Aumentou, portanto, o número de lotes fechados produzidos em cada empreendimento, buscou áreas maiores ao mesmo tempo em que investiu grandes cifras na propaganda em massa do modelo de morar “intra-muros” como veremos mais adiante.

Uma questão importante é entender o que viabilizou a rapidez desta transformação urbana. Segundo Marx, baseado em seu conceito de temporalidade, parte da mais-valia se dá na forma de juros. (Harvey, 1980) Os recursos para habitação, disponibilizados na década de 70 (FGTS e SBPE: SFH/BNH) estiveram retraídos nas décadas de 80, 90 e início do séc. XXI. Apenas a partir de 2005 há o reaquecimento dos créditos para o mercado imobiliário e para promoção pública de habitação. A partir de então, bancos começam também a participar dos processos de incorporação imobiliária, de forma bastante próxima.

No capítulo 4, serão apresentados alguns estudos de casos de empreendimentos de loteamentos fechados que se utilizaram não só de créditos bancários, mas também ocuparam terras de propriedade de instituições financeiras, registradas em nome de pessoas jurídicas distintas.

Observou-se também, na pesquisa empírica, que a natureza das empresas incorporadoras se modificaram, bem como novos parceiros foram introduzidos. Este fenômeno é identificado também em países como Chile e Turquia, onde verifica-se também a entrada de novos atores no ramo da incorporação imobiliária. (Levent & Gülümser, 2005; Stockins, 2004) No Brasil, as principais empresas fundiram-se fortalecendo seu poder de controle no mercado, assim como abriram seu capital na Bolsa de Valores.

2.2.6. A característica dos incorporadores

82

A nova indústria imobiliária tem grande responsabilidade no “boom” do crescimento periférico através da implantação de loteamentos fechados. As novas empresas correspondem a grandes corporações que possuem, em seu poder, ampla carteira de terrenos nas periferias das cidades. No Chile, Rodrigo Hidalgo relata que não há mais possibilidade de se adquirir lotes ou pequenas propriedades de terra, pois grande parte destas já está reservada para o mercado voltado à produção em grande escala de bairros fechados tanto para classes média e alta, quanto para a habitação social. (Stockins, 2004)

Assim, como poderá ser visto no capítulo 4, há no Brasil tanto empresas que atuavam no ramo da construção e que hoje investem em gerar lucros a partir da renda da terra transformada em loteamento fechado, quanto empresas cujo capital origina-se

em outros setores da economia: empresas agropecuárias, farmacêuticas, de transporte, alimentícia e na maioria dos casos, temos a importante participação dos proprietários de terra nas sociedades de incorporação.

Estas empresas coordenam todo o processo, incluindo a escolha do terreno, a subcontratação de projetos e obras, o financiamento dos imóveis, bem como a divulgação e comercialização dos mesmos.

Sua forma de produção baseia-se na produção em série, do maior número de unidades possíveis. Neste caso incluem-se não só os loteamentos fechados, mas também os condomínios horizontais de casas, que com um único projeto, cujo tamanho tem aumentado nos últimos anos do século XX e início do século XXI, conforme será visto adiante.

No Brasil, o número de lotes fechados em um único empreendimento chega a atingir até 5 mil lotes. Stockins observa em seu estudo que esta forma de incorporação imobiliária se viabiliza pois há muitos terrenos vazios, de grande porte nas áreas periféricas. No Brasil, são fazendas improdutivas reservadas para a especulação por parte de seus proprietários. O ganho imobiliário se dá pela compra da terra rural transformada em produto de luxo, conforme já apontado anteriormente. O fato da empresa financiar a compra dos lotes faz com que a concessão do crédito seja também revertida em mais valia para ela própria.

Conforme será apresentado no capítulo 4, as dimensões dos empreendimentos variam de acordo com o perfil dos mesmos e o público alvo que pretende atingir. Os empreendimentos voltados à garantia da segurança podem apresentar menos de 10 mil metros quadrados, sendo condomínios fechados, enquanto que os loteamentos fechados voltados ao lazer atingem áreas com até 5 milhões de metros quadrados. A teoria de Blakely & Snyder, neste sentido é bastante importante nesta reflexão, pois ajuda a compreender que há especificidades importantes de serem apreendidas, evitando que se cometa o equívoco de tratar o fenômeno de forma homogênea.

Há hoje empreendimentos fechados para todas as faixas de renda, com lotes de tamanhos variados, o que condicionará o fator localização, característica dos incorporadores e perfil dos terrenos. A diferença é que os empreendimentos para classes de renda menor possuem área menor, são muito densos e podem estar

localizados em áreas urbanas consolidadas, ao contrário dos empreendimentos para população de mais alta renda, que preferem os lotes suburbanos, e de mais baixa densidade. Os loteamentos fechados, voltados à classe média baixa, chegam a possuir área do lote menor do que os antigos conjuntos habitacionais promovidos pelo Estado. Importante ressaltar que a comparação entre os preços do metro quadrado cobrado em lotes fechados varia muito, pois há dimensões muito diferentes entre eles. Em Campinas, encontram-se lotes voltados para a classe média alta cujo preço do metro quadrado variou entre R\$ 15,00 e R\$ 480,00, no primeiro caso sendo lotes de 20 mil metros quadrados (lote rural/ módulo mínimo do INCRA) e o segundo, lotes de 300 metros quadrados⁷. Os lotes em loteamentos fechados no Brasil variam entre 150 metros quadrados e 20 mil metros quadrados⁸.

No Brasil alguns municípios definiram padrões mais densos em algumas áreas com o intuito de incentivar a promoção de empreendimentos de interesse social, voltados às classes populares, abrindo a oportunidade desta oferta ser realizada também no mercado. No entanto, observa-se que padrões mais densos foram usados indevidamente pelo setor imobiliário que diminui o lote, adensando o empreendimento, fechou e elevou os preços, obtendo assim lucros extraordinários. Nestes casos utilizam-se os parâmetros estabelecidos por leis de habitação de interesse social, para produzir moradias para a classe média. Há, portanto, uma distorção porque o produto, cujas exigências são menores (tamanho de lote, tamanho da edificação, recuos dentre outros), não atende o interesse social. Em Campinas, como será visto no Capítulo 4, foram empreendidos diversos empreendimentos de HIS, vendidos no mercado de média renda.

7 Neste caso é necessário dizer que esta diferença de preço se dá muitas vezes em empreendimentos próximos, entretanto um é dentro do perímetro urbano e o outro é na zona rural.

8 O módulo mínimo rural é de 20 mil metros quadrados por exigência do Estatuto da Terra, Lei no 4.504/64. Através da Instrução Normativa no 17-B/ INCRA de 22/12/1980, é possível realizar o parcelamento de um imóvel rural, porém a norma deixa claro que para a finalidade de uso urbana, deverão ser obedecidas as exigências estabelecidas pela Lei 6766/79, que veda a ocupação urbana fora do perímetro urbano. O que acontece é um descumprimento da lei: o parcelamento em área rural é aprovado pelo INCRA para o uso agrícola, mas ao se tomar

2.3. As conseqüências dos loteamentos fechados

Conforme já apresentado inicialmente, profundas alterações estão ocorrendo na morfologia das cidades brasileiras. Dispersão, fragmentação são sinais da nova ordem global ao qual foram submetidos países centrais e periféricos. O surgimento de espaços cada vez mais fechados entre muros tem chamado a atenção de pesquisadores, que começam a analisar as conseqüências da proliferação de bairros fechados, destinados à residência das classes médias e altas.

A seguir serão apresentadas algumas questões relativas aos impactos decorrentes de tais implantações, tendo como base a bibliografia internacional sobre o tema.

2.3.1 Mudança na escala da segregação e aumento dos custos sociais

Sabatini (2004) defende que, no Chile, o aparecimento dos bairros fechados tem reduzido a escala da segregação. A possibilidade de fechar bairros “intra-muros”, abre a possibilidade da dispersão geográfica da moradia das elites. Muitos bairros fechados foram implantados em meio a regiões ocupadas por bairros populares, ao contrário do que ocorria até então, onde a elite concentrava-se formando o que o autor denomina de um cone de alta renda.

Pesquisas realizadas no Chile demonstram também que a população de baixa renda, moradora do entorno dos bairros fechados, avalia positivamente a chegada da população de mais alta renda, pois através da chegada de moradores com maior poder aquisitivo, há a melhoria da região como um todo. Muitos empregados domésticos são demandados pelos bairros fechados, gerando emprego para parte da população do entorno.

No Brasil, especialmente observando a área de pesquisa, a Região Metropolitana de Campinas, o fenômeno é inverso. As cidades brasileiras que hoje recebem loteamentos fechados especialmente suburbanos, já apresentam forte

segregação espacial das classes populares, o que faz com que os empreendimentos das classes médias e altas busquem localizar-se junto aos eixos tradicionalmente valorizados.

A viabilização de empreendimentos voltados para a elite nas periferias, restringe ainda mais a oferta de terras usualmente destinadas às camadas populares, isto é, a possibilidade de se implantar um loteamento fechado em qualquer parte da cidade deflagra um processo inflacionário no preço dos terrenos da cidade como um todo.

Fechamentos cada vez maiores, mais próximos e contíguos, demarcam grandes perímetros fechados, nunca vistos antes dentro da malha urbana e a implantação desenfreada de loteamentos fechados em áreas contíguas entre si compromete a fluidez do tráfego, excluindo parte da população do uso de espaços de lazer públicos, da circulação em determinadas regiões da cidade, bem como a impede de ver certas paisagens e de tomar contato com o meio rural. Partes do território se tornam exclusivos a um determinado grupo que compra o privilégio de desfrutá-los: exemplo de matas nativas, praias, montanhas etc.

A exigida distância entre ricos e pobres, condição básica para garantir o valor dos imóveis, cria um modelo caro e controvertido. A população que trabalha nos loteamentos fechados acaba morando nas regiões precárias e distantes dos centros urbanos. Se o mercado de trabalho se metropolizou, a população trabalhadora foi expulsa para regiões cada vez mais distantes das áreas infra-estruturadas, ou seja, mora-se em um município e trabalha-se em outro, sendo submetido a grandes deslocamentos diários dentro da metrópole. A população utiliza o ônibus urbano para se deslocar, dada à falta de um transporte de massa de maior eficiência em diversas cidades brasileiras. Os custos urbanos e sociais, por sua vez, são repartidos com o resto da sociedade, pois é o município que acaba investindo viabilizando novas linhas de transporte público para a população, bem como estendendo toda a infra-estrutura urbana até a porta do empreendimento.

A exigência de habitação social para os trabalhadores dos loteamentos não aparece como exigência do Estado e nem é considerada nos diversos Estudos de Impacto Ambiental que são elaborados para o licenciamento de alguns destes

empreendimentos. É como se não houvesse impacto social e urbano decorrentes da implantação de centenas de unidades habitacionais em meio ao campo.

2.3.2. Degradação do meio ambiente/rural

Assim como foi dito anteriormente, estar próximo à natureza foi sempre uma característica da concepção urbana dos subúrbios. A proximidade de recursos naturais preservados apresenta-se como um requisito, principalmente no caso de bairros fechados destinados ao lazer.

Como observa o movimento do Novo Urbanismo e como comprovado pelas pesquisas empíricas deste trabalho, a dispersão de bairros fechados junto às áreas rurais e preservadas acaba degradando o meio ambiente do entorno. Altos índices de impermeabilização do solo, decorrentes da implantação de loteamentos urbanos, alteram as feições do sítio natural e os ciclos hidrológicos. Os represamentos de rios e córregos de forma desmedida executados para criar o cenário natural exigido para o empreendimento podem se romper causando sérias enchentes⁹.

Randall Arendt, membro do grupo do Novo Urbanismo, defende a idéia de que salvar as áreas agrícolas é uma questão crucial para garantir a saúde das comunidades metropolitanas. Esta defesa se faz não apenas para manter áreas produtivas, mas para proteger os mananciais contra a poluição, contaminação e

⁹ Em Campinas, houve dois casos muito graves de enchentes ocorridas nos anos de 2002 e 2003 causadas por rompimento de barramentos/represamentos realizados em grandes fazendas para a implantação de loteamentos fechados de alto padrão. Entretanto, embora amplamente divulgado pela imprensa, o fato não impediu o pleno desenvolvimento destes empreendimentos, que após o ocorrido retomaram as obras e estão sendo comercializados livremente.

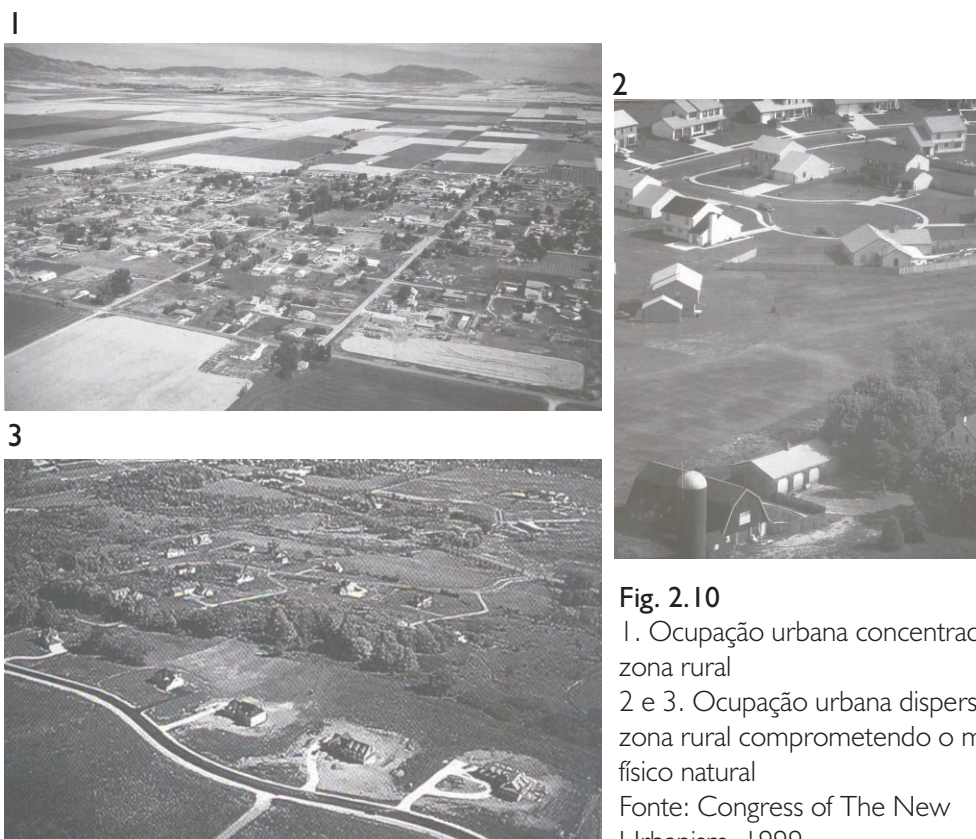


Fig. 2.10
1. Ocupação urbana concentrada na zona rural
2 e 3. Ocupação urbana dispersa na zona rural comprometendo o meio físico natural
Fonte: Congress of The New Urbanism, 1999.

desaparecimento. Ele diz que mesmo 5% de ocupação em um lote rural pode arruinar 50% da paisagem, se forem lotes grandes com um edificação central.

No Brasil grande parte dos loteamentos fechados tipo *lifestyle communities* localiza-se no perímetro rural. Sendo assim são parcelamentos com lotes de vinte mil metros quadrados, o que faz com que grandes áreas naturais sejam expostas ao uso urbano, de forma predatória e insustentável no conjunto da preservação do ecossistema natural.

2.3.3. Morte da rua e da cidade¹⁰

Aqueles que se sentem ameaçados pela pobreza e pela aproximação de negros têm duas opções: fechar-se entre muros ou mudar-se para uma zona segura e fechar-se lá. ... Igualmente, trabalhadores e classe média sem recursos para mudar-se simplesmente fecham suas ruas. Mas pessoas de todas as classes estão optando por mudar-se para zonas de segurança ou novos loteamentos fechados nos subúrbios. (Blakely & Snyder, 1997:150)

Resenha de livro: Jane Jacobs 10
"Morte e vida das grandes
cidades". Jornal de Resenhas,
Folha de São Paulo 10/03/2001

Com o aumento de áreas fechadas, muros, guaritas e portões, a cidade começa a tornar-se local abandonado e perigoso. Ao mesmo tempo, os bairros fechados vêm reforçando o medo das pessoas em relação às ruas e aos "outros". As ruas fechadas, predominantemente ruas locais, antes destinadas a caminhadas a pé ou destinadas ao uso da bicicleta são fechadas dentro dos bairros, o que concentra o fluxo de veículos, pedestres e ciclistas em grandes avenidas, trazendo insegurança para a população que usa estes espaços.

A valorização imobiliária dos imóveis fechados por muros e guaritas promove a desvalorização daqueles imóveis que ficaram para fora. Assim como Blakely & Snyder observam, é nas classes médias e altas que a mudança de localização se viabiliza financeiramente. A consequência destes deslocamentos tem sido o esvaziamento e abandono de bairros inteiros, notadamente os bairros estritamente residenciais que ficaram abertos. Sem condições de diversificar o uso dos imóveis devido à resistência de parte dos antigos moradores que permaneceram ali, tornam-se freqüente motivo de conflito entre os que acreditam poder atrair novos moradores, "compatíveis" com as características do bairro, e aqueles cuja saída proposta é a liberação da área para a ocupação comercial e de serviços.

Cabe destacar que o subúrbio brasileiro seguiu o modelo do *streetcar suburb*, baseando-se no automóvel particular para todos os deslocamentos. Assim como a bibliografia americana exemplifica, não foi apenas a suburbanização que destruiu a cidade, mas sim a suburbanização baseada no uso do carro. Los Angeles é um importante tema para reflexão. A falta de alternativas de transporte de massa promoveu uma profunda alteração na feição urbana desta cidade. O plano viário de 1937 denominado “Automobile Club's Plan”, mobilizou maciços investimentos em novas estradas, o que causou a definitiva descentralização da cidade transformando-a em uma metrópole amorfa e perigosa.

No Brasil, o projeto neoliberal direciona-se no mesmo sentido. Muitos investimentos têm sido canalizados para a implantação de rodovias, principalmente no Estado de São Paulo, rodovias estas concessionadas à empresas privadas às custas dos pedágios implantados estrategicamente nas estradas das áreas mais valorizadas no mercado de alta renda.

Conforme apresentado por Pires, M. (2007) em seu estudo sobre a região de Campinas, já nos anos 80 e principalmente na década de 90 em diante, investimentos na área de transporte foram concentrados nos eixos de atuação do mercado imobiliário. Destacam-se os eixos Campinas/Mogi Mirim (concessionado para a Renovias), vetor Santos Dumont no sentido de Indaiatuba (concessionado à Colinas) e a Anhanguera/ Bandeirantes (administrada pela empresa Autoban). O governo do Estado de São Paulo inaugurou no ano 2000 o anel viário de ligação entre as Rodovias Anhanguera e Dom Pedro I, recentemente reformada pela DERSA com a implantação de marginais em grande parte do trecho urbano de Campinas. (Figura 2.11)

As áreas centrais, por consequência, não recebem investimentos para melhoria de calçadas ou implantação e renovação de suas praças e parques há muitos anos. Como apresentado acima, os investimentos em transportes, especialmente no Estado de São Paulo, concentraram-se em beneficiar o automóvel particular, ao passo que modos alternativos de mobilidade como transportes sobre trilhos, estímulo a pedestres e ciclistas foram ignorados. Calçadas e praças foram abandonadas refletindo e contribuindo para a diminuição da vida nas ruas. Se não há vida nas ruas, nem calçadas e mobiliário urbano, como poderá a rua sobreviver? “Assim para muitas pessoas o dia-a-dia na cidade está se transformando numa negociação constante de barreiras e suspeitas, e é marcado por uma sucessão de pequenos rituais de identificação e humilhação.” (Caldeira, 2000: 319)

Fig. 2.11

Melhoria de acessibilidade por vetor de expansão | 8
Região Metropolitana de Campinas
1970 -2005

Vetor	Principais Ligações	Déc. 1970	Déc. 1980	Déc. 1990 em diante
Vetor 1 – Campinas-Monte Mor	Rodovia SP 101	pista simples	pista simples	Duplicação até Hortolândia e remodelação do trevo da Bosch (articulação com a Via Anhanguera)
	Av. John Boyd Dunlop	via precária - traçado ruim	via precária traçado ruim	remodelação do traçado e duplicação até o Parque Itajai (1996) e prolongamento, em pista simples, até a divisa com Monte Mor (Jd São Luis - Cohab)
Vetor 2 – Anhanguera-Americana	Rodovia Anhanguera	pista dupla	pista dupla	Construção da terceira pista do entroncamento com Rodovia D. Pedro I até Americana; remodelação da rotatória com a Rodovia Santos Dumont e do trevo da Bosch, construção das marginais entre o entroncamento da Rodovia Santos Dumont até a Rod. D. Pedro I (em andamento)
	Estrada dos Amarais (a partir da Rod. D. Pedro)	via precária - traçado ruim	via precária traçado ruim	via precária - traçado ruim
Vetor 3 – Campinas-Paulínia	Rodovia Milton Tavares de Souza	via precária - traçado ruim	pista dupla até Paulínia	duplicação até Cosmópolis
	Estrada da Rodhia	pista simples	pista simples	construção do acostamento
Vetor 4 – Campinas-Mogi-Mirim	Rodovia SP - 340	pista simples	duplicação	remodelação do trevo com a Rod. D. Pedro
Vetor 5 – Dom Pedro-Itatiba	Rodovia Dom Pedro I (projeto déc. 1960)	pista simples	duplicação (a partir do final da década)	terceira faixa e trechos de marginal, entre a Anhanguera e a Heitor Penteado
	Rodovia Heitor Penteado	alargamento		duplicação
Vetor 6 – Anhanguera-Vinehdo	Rodovia Anhanguera Estrada Velha para São Paulo	pista dupla pista simples	pista dupla pista simples	melhorias
	Anel Viário	não existia	não existia	Início das obras, nos anos 1990, e paralisação até o início dos anos 2000, quando foi concluído o trecho entre as Rod. D. Pedro e Anhanguera
Vetor 7 – Santos Dumont	Rodovia Santos Dumont	pista simples	duplicação	remodelação do trevo da Rod. Anhanguera com a Santos Dumont
	Av. Amoreiras	pista simples	construção de canaleta exclusiva para ônibus	
	Av. Ruy Rodriguez	via precária - traçado ruim	via precária traçado ruim	remodelação do traçado e duplicação até o Terminal Ouro Verde; melhorias até o Terminal Vida Nova
Vetor 8 – Centro metropolitano	para o vetor 1 – Av. Lix da Cunha (Suleste)	abertura da via com pista dupla	Início das obras do tunel	Conclusão do Túnel sob a Ferrovia e complementação da duplicação da Suleste (Gov. Jacó Bittar)
	para o vetor 2 - Estrada dos Amarais	via precária - traçado ruim	via precária traçado ruim	duplicação até a Rod. D. Pedro
	para o vetor 3 -Tapetão	Duplicação (1979/80)		
	para o vetor 4 - Av. Miguel Burnier	Pista simples	duplicação	
	para o vetor 5 - Av. Moraes Sales/Av. Heitor Penteado	alargamento e construção do Viaduto Laurão	Viaduto de acesso ao Shopping Iguatemi e duplicação até a Rod. D. Pedro I	
	para o vetor 6 - Av. Francisco de Paula Souza	alargamento		
	para o vetor 6 - Av Washington Luis	via simples e precário	via simples e precária	construção da segunda pista entre a marginal do córrego Piçarrão e o Parque Prado.
	para o vetor 7 - Av. Prestes Maia	alargamento		
	para o vetor 7 - Av. Amoreiras		alargamento e construção de canaleta exclusiva para ônibus	
	Av. Aquidabã	alargamento		
Av. Norte/Sul	alargamento		retificação e canalização do córrego, ampliação e melhorias na pista e construção do canteiro central	
Marginais do Piçarrão	retificação do córrego	construção trecho Vila Industrial - Prestes Maia	Trecho Prestes Maia - Parque Prado em construção	

Fonte: Pires, M. (2007: 46)

Fontes: Entrevistas com técnicos municipais; PMC (2004); MIRANDA (2002).

Obs: Rodovia dos Bandeirantes, inaugurada em 1978, não consta no quadro por se tratar de pista sem acesso urbano. Seu prolongamento até a Rodovia Washington Luis, no início desta década, tem gerado pressão sobre áreas rurais de Sumaré e Santa Bárbara, para empreendimentos de alto padrão, voltado para a RMSP.

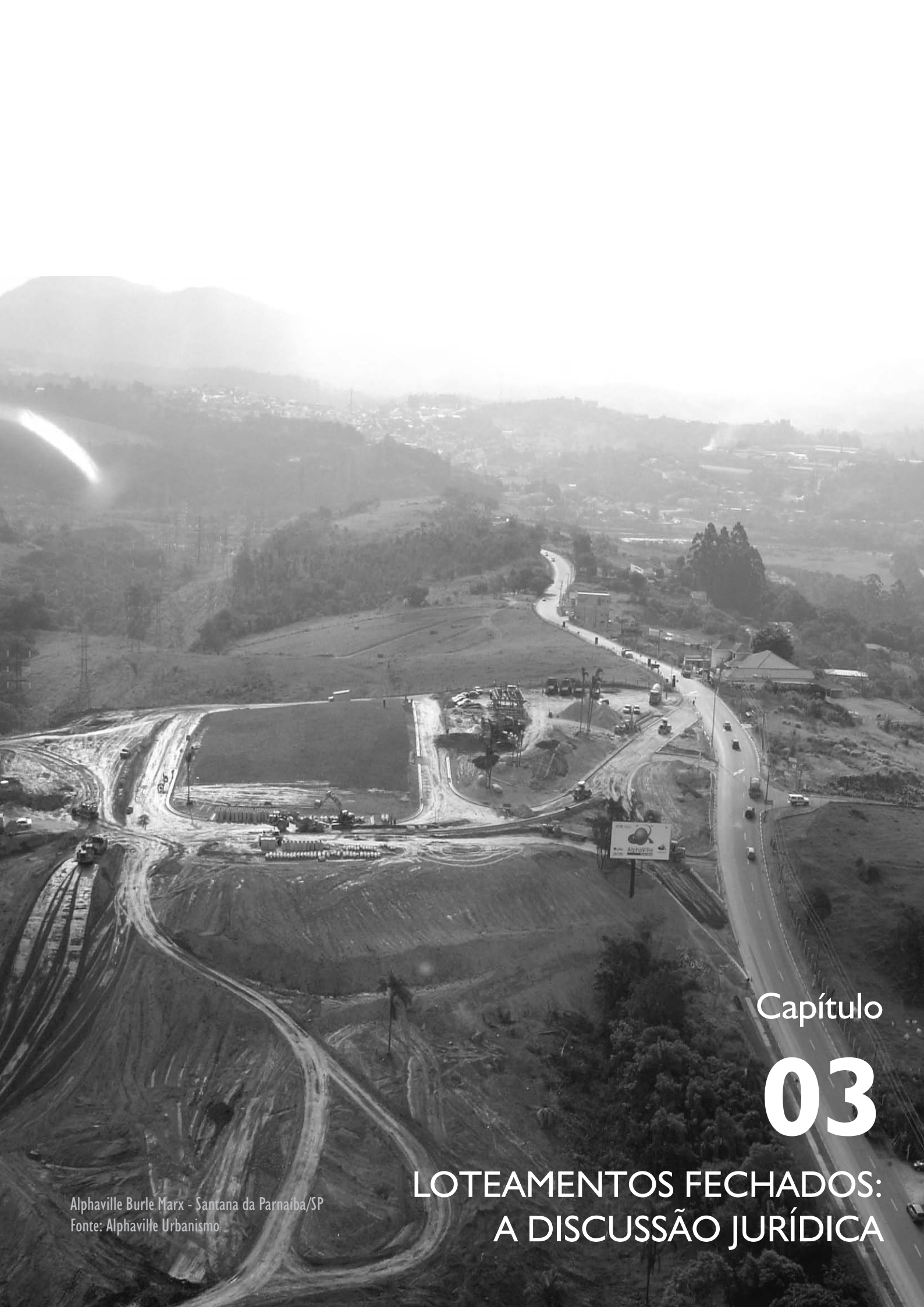
Caldeira sinaliza que não só as atitudes nas ruas estão mudando, mas a composição social da multidão é outra. As classes médias e altas evitam andar nas ruas e calçadas, preferindo shoppings e supermercados, acessados com o uso do automóvel. O transporte público atende hoje basicamente as classes populares.

Morar distante dos centros, nos loteamentos fechados nos subúrbios tornou-se um problema, fator de isolamento para muitas crianças e idosos, que pelo fato de não dirigirem perdem mobilidade, passando grande parte do tempo ou aguardando um outro que possa transportá-lo, ou isolando-se em seus bairros fechados.

2.3.4. Diminuição do contato social: enfraquecimento do contrato social

Svampa (2001) narra algumas dificuldades que surgem na hora de conter o excesso de autonomia de parte da população infantil e adolescente. Muitos dos moradores que entrevistou confirmam que o excesso de liberdade e confinamento, provocou o aparecimento de condutas agressivas, como atos de vandalismo e consumo de drogas.

Nos bairros fechados quem governa são associações de moradores: governos privados. A segurança, bem como todos os outros serviços básicos, é realizada por empresas privadas, contratadas pelas associações de moradores. A polícia não entra e os guardas privados se submetem aos “patrões”: moradores dos bairros fechados. Caldeira (2000) relata o caso de Alphaville, em que apenas entre março de 1989 e janeiro de 1991 foram registrados 646 acidentes de automóvel dentro do bairro, com 925 feridos e 6 mortos. Oitenta por cento destes delitos foram promovidos por moradores, em áreas exclusivas. Os delitos ocorridos internamente ao bairro vão desde pequenos roubos, atos de vandalismo e consumo de drogas. As ocorrências são abafadas enquanto os meios de comunicação internos noticiam apenas luxo e qualidade de vida.



Capítulo

03

LOTEAMENTOS FECHADOS:
A DISCUSSÃO JURÍDICA

Alphaville Burle Marx - Santana da Parnaíba/SP
Fonte: Alphaville Urbanismo

Loteamentos fechados são loteamentos convencionais aprovados sob a Lei Federal 6.766/79, que, com ou sem anuência das prefeituras, são cercados e murados. Situam-se prioritariamente nas franjas urbanas, ou em alguns casos em zona rural. Possuem guaritas ou cancelas operadas por agentes de segurança privados que controlam o acesso aos lotes e aos espaços livres do interior do loteamento e só permitem a entrada de visitantes mediante identificação e autorização de um morador, impedindo a livre circulação de pessoas em suas ruas fechadas. Embora conhecidos também como condomínios, possuem características diferentes da figura do condomínio horizontal de casas, regido pela Lei Federal 4.591/64. Isso porque no loteamento fechado há apenas a implantação da infra-estrutura e a demarcação dos lotes, enquanto no condomínio é necessário construir a edificação destinada à moradia.

Grandes glebas rurais estão também sendo ocupadas por loteamentos fechados. Essas áreas, mesmo após o parcelamento do solo, não constam dos cadastros municipais e, embora seus lotes sejam vendidos para fins urbanos, não pagam IPTU e não são aprovados pela prefeitura nem pelo Estado. A subdivisão de seus lotes rurais se dá obedecendo o módulo mínimo rural, que é de vinte mil metros quadrados. A subdivisão desses lotes rurais acontece de maneira informal, constituindo o que os empreendedores chamam de “condomínios familiares”¹, de forma ilegal, não autorizada e não fiscalizada.

| Em alguns casos esta tem sido a forma de viabilizar o uso urbano em lotes rurais com vinte mil metros de área. Permite-se a coabitação e a subdivisão clandestina do lote, sem documentação e irregular.

Neste capítulo apresentaremos as diferenças entre a figura do loteamento convencional (fechado) e a do condomínio horizontal de casas, demonstrando de que forma a distorção legal beneficia o setor imobiliário e os futuros proprietários de lotes fechados.

A ilegalidade se dá pelo fechamento de áreas que são públicas, de uso comum do povo. Entretanto, perante o Registro de Imóveis, trata-se de loteamentos legais, registrados conforme a Lei Federal de parcelamento do solo 6.766/79. A falta de controle urbano sobre os fechamentos de ruas e praças e a invisibilidade desta informação nos cadastros imobiliários fazem com que o fato seja ignorado tanto pelas prefeituras como pelo estado e pelo Ministério Público.

A legalidade cartorial permite a livre comercialização de lotes em loteamentos fechados sem que a ilegalidade do fechamento de ruas e praças interfira de forma negativa nas operações de compra e venda.

Se a ilegalidade dos pobres cumpriu sempre a função de excluir parte da população do direito à cidade, a ilegalidade da elite funciona como forma de apropriação privada da “coisa pública”. Prestígio e distinção, evidenciados nas portarias dos loteamentos fechados, significam também poder e privilégio para as elites em burlar, invadir e apropriar-se do espaço público de forma revelada e “autorizada” pelas administrações municipais, que permitem a proliferação dos loteamentos fechados sem restrição. “A lei do mercado é mais efetiva que a norma legal.” (Maricato, 1996:26) O setor imobiliário, representado pelo SECOVI, tem cumprido importante papel em defender a ilegalidade organizando uma campanha pela aprovação do Projeto de Lei 3057/2000, que altera a Lei Federal 6.766/79 ao aceitar o loteamento fechado como parcelamento do solo.

Ao mesmo tempo em que se autoriza a remoção de famílias pobres que ocupam áreas públicas para sua moradia, autoriza-se a invasão e a ocupação destas mesmas áreas por equipamentos de lazer privativos dos “condôminos”, em áreas públicas de lazer. No que tange à construção ideológica na defesa dos loteamentos fechados, os ambientalistas tornam-se aliados dos empresários imobiliários, pois a eles interessa acreditar que a privatização e o controle do acesso público às áreas públicas e naturais contribuem para a preservação do meio ambiente. Ao invés de considerar o passivo social, restringem-se a avaliar apenas o passivo ambiental, facilmente compensado através da implantação de programas de educação ambiental e projetos de recomposição da mata ciliar.

A política do favor, herança da sociedade colonial, prevalece sobre a igualdade de direitos, estando presente nos processos de permissão de uso das áreas públicas por parte das administrações municipais. As autorizações de fechamento são feitas por decreto e analisadas por comissões cujos membros são nomeados pelos prefeitos.

A relação calcada no favor constitui a negação da universalidade dos direitos (embora previstos na ordem legal) ou a negação da cidadania e da dignidade. Ela está na essência da confusão entre a coisa pública e os negócios privados, na confusão entre governo e Estado, na dificuldade de abstração do Estado (pelas camadas pobres) submetido a relações pessoais. (Maricato, 1996: 14)

3.1 . A legislação

3.1.1. Loteamento ou Condomínio de Casas?

O loteamento fechado é uma figura híbrida, que mescla características do loteamento convencional, instituído pela Lei Federal 6.766/79 com a figura do condomínio horizontal de casas, regulamentado pela Lei Federal 4.591/64. A seguir apresentaremos as duas leis enfatizando as diferenças entre as mesmas no que tange à propriedade das áreas comuns e as respectivas responsabilidades sobre elas, a forma de fracionamento das unidades habitacionais.

3.1.1.1. O Loteamento convencional

O loteamento convencional é regulamentado pela Lei Federal 6.766/79, que define procedimentos para o parcelamento do solo urbano em lotes, prevendo a abertura de novas vias de circulação e a criação de áreas de uso comum do povo, a serem utilizadas para uso de lazer ou para implantação de equipamentos sociais, como escolas, creches e postos de saúde.

Em seu artigo 2º, conceitua loteamento como “a subdivisão de gleba em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes”. Esses lotes passam a ser autônomos, conectados diretamente ao viário oficial e a figura da gleba se desfaz.

Segundo o Artigo 3º, “somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal” em terrenos com declividade inferior a 30%, que não se situarem em áreas de preservação ecológica. A dimensão do lote não deverá ser inferior à 125m², devendo obedecer ao zoneamento estabelecido pelo município. Aos Estados caberá disciplinar a aprovação de loteamentos e desmembramentos quando a área da gleba for superior à 1 milhão de metros quadrados.

Conforme o Artigo. nº 23, a partir da “data de registro do loteamento, passam a integrar o domínio do Município as vias e praças, os espaços, livres e as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo.”, ocorrendo, então, o que o jurista Roberto Barroso chama de “concurso voluntário”, o loteador propõe e a municipalidade aceita a transferência do domínio e da posse de ruas, praças e áreas institucionais. Estas áreas são gravadas como áreas de uso comum do povo e geridas pelo poder público municipal. e ficam indisponíveis ao particular por serem áreas para a “satisfação do interesse público, especialmente no âmbito comunitário do bairro”. (Barroso *apud* Freitas, 2005).

O Artigo nº 17 determina que “os espaços livres de uso comum, as vias e praças, as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo, não poderão ter sua destinação alterada pelo loteador, desde a aprovação do loteamento, salvo as hipóteses de caducidade da licença ou desistência do loteador”.

Quanto ao parcelamento em área rural, o Artigo 53 define que

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

Como fica evidente, o loteador não poderá deliberar sobre o uso das áreas públicas após a doação das mesmas, no ato do parcelamento do solo. As áreas públicas deverão cumprir a função de serem espaços destinados não só ao loteamento em si, mas aos bairros de seu entorno. Portanto, não pode mudar a destinação destas áreas pois são afetadas para o uso público e não podem passar para a propriedade privada, nem mesmo dos proprietários de lotes de um mesmo loteamento. O loteamento “não é patrimônio de um conjunto de pessoas, mas sim, núcleo urbano de interesse comum.” (Barroso *apud* Freitas, 2005: 316)

3.1.1.2. O Condomínio Horizontal

Regulamentado pela Lei Federal 4.591/64 (Lei de Condomínio em edificações e incorporações imobiliárias), o condomínio especial de casas está previsto no caso de vilas, onde há em um único lote/gleba várias unidades habitacionais de uso exclusivo convivendo com áreas de uso comum. Neste caso são definidas frações ideais sobre a área total do terreno, incluindo as áreas privativas e as áreas comuns. Note-se, portanto tratar-se de um conjunto de edificações, não apenas do lote.

Em seu Artigo 3º a lei define que:

O terreno em que se levantam a edificação ou o conjunto de edificações e suas instalações, bem como as fundações, paredes externas, o teto, as áreas internas de ventilação, e tudo o mais que sirva a qualquer dependência de uso comum dos proprietários ou titulares de direito à aquisição de unidades ou ocupantes, constituirão condomínio de todos, e serão insuscetíveis de divisão, ou de alienação destacada da respectiva unidade. Serão, também, insuscetíveis de utilização exclusiva por qualquer condômino.

No ato da edificação do condomínio, são discriminadas “a parte do terreno ocupada pela edificação e também aquela eventualmente reservada como de utilização exclusiva dessas casas, como jardim e quintal, bem assim a fração ideal do todo do terreno e de partes comuns, que corresponderá às unidades” (Artigo 8º)

99

Como instrumento de normatização interna, o condomínio deverá elaborar sua Convenção de Condomínio, bem como registrá-la no Registro de Imóveis. Nela deverão constar a discriminação das partes de propriedade exclusiva e as de propriedade do condomínio, normas de utilização dos serviços e bens comuns, as atribuições do síndico, a forma e o *quorum* para as alterações de convenção.

Conforme Caio Mário da Silva Pereira, em artigo publicado por Freitas (2005), no caso do condomínio de casas:

O princípio jurídico dominante é o mesmo do edifício urbano, guardadas as peculiaridades especiais. Cada titular é o dono de sua unidade e, como se lhe

reserva um terreno à utilização exclusiva, pode cercá-lo ou fechá-lo, observando o tipo de tapume previsto na convenção. Pode aliená-lo com o terreno reservado. Mas não lhe assiste o direito de dissociar a sua unidade do conjunto condominial nem separá-la da fração ideal que lhe corresponde nesse conjunto. E muito menos apropriar-se das partes de uso comum ou embaraçar sua utilização pelos demais. (Pereira apud Freitas, 2005: 318)

O que caracteriza o condomínio é “a ocorrência de praças e ruas particulares (não são logradouros públicos), possibilidade de bloquear o acesso ao condomínio aos comuns do povo, através de portão ou portaria dividindo solo público e privado”. (Pessoa apud Freitas, 2005: 319) Esta é a principal diferença entre o condomínio e o loteamento fechado: a propriedade de ruas e praças de uso condominial, e, portanto o direito de acesso e uso exclusivo a estas por parte de seus proprietários. O acesso aos logradouros públicos se dá a partir de um sistema viário próprio.

Entretanto o proprietário/condômino fica sujeito ao cumprimento de regras internas tais como as proibições de:

I - alterar a forma externa da fachada;

II - decorar as partes e esquadrias externas com tonalidades ou cores diversas das empregadas no conjunto da edificação;

III - destinar a unidade a utilização diversa de finalidade do prédio, ou usá-la de forma nociva ou perigosa ao sossego, à salubridade e à segurança dos demais condôminos;

IV- embaraçar o uso das partes comuns.

§ 1º O transgressor ficará sujeito ao pagamento de multa prevista na convenção ou no regulamento do condomínio, além de ser compelido a desfazer a obra ou abster-se da prática do ato, cabendo, ao síndico, com autorização judicial, mandar desmanchá-la, à custa do transgressor, se éste não a desfizer no prazo que lhe fôr estipulado.

§ 2º O proprietário ou titular de direito à aquisição de unidade poderá fazer obra que (VETADO) ou modifique sua fachada, se obtiver a aquiescência da unanimidade dos condôminos. (Pereira apud Freitas, 2005: 318)

A lei institui a obrigatoriedade do pagamento das taxas referentes às despesas do condomínio, prevendo multas de até 20% sobre o débito, no caso do condômino não pagar a taxa no prazo estipulado.

3.1.2. Urbano ou Rural?

Inserido na discussão da ilegalidade, cabe também a este trabalho discutir o que se denomina área urbana e zona rural. Nossas pesquisas revelam que começam a surgir, em maior quantidade, loteamentos fechados para fins urbanos em zona rural, dada as vantagens imobiliárias encontrada na zona rural.

3.1.2.1. O perímetro Urbano

Em seu estudo sobre a incorporação de terras rurais às cidades, Miranda (2002) aponta que a “face mercantil do capital imobiliário” manifesta-se na concessão pública do direito ou do privilégio, já no ato de transformação de uma área rural em área urbana passível de ser loteada, ou mesmo através da atribuição de um zoneamento passível de multiplicar o coeficiente de aproveitamento, ou mesmo de permitir a constituição de condomínios de casas, mais densos e mais rentáveis.

A autora destaca, portanto, que os processos de valorização imobiliária de terras, iniciam-se com a própria definição dos limites do perímetro urbano, passando pela definição do zoneamento, até a permissão de uso de áreas públicas transformando-as em áreas de uso exclusivo de condôminos, no caso dos loteamentos fechados. Aponta também que somente após 1979, com a publicação da Lei Federal 6.766/79 (Lei Lehman), foi exigido dos municípios a definição de um perímetro urbano, pois a lei só permitiria a implantação de loteamentos em área urbana.

A partir do perímetro urbano os terrenos foram divididos em duas grandes categorias: de um lado terras urbanas passíveis de serem loteadas e tributadas pelo IPTU, e, de outro, terras rurais proibidas de serem parceladas e que são taxadas pelo Imposto Territorial Rural (ITR). Isto permitiu que glebas situadas na franja urbana e servidas por infra-estrutura continuassem a pagar o ITR. As terras rurais se mantiveram mais baratas, embora situadas em áreas infra-estruturadas, conectadas ao centro metropolitano de forma eficiente e rápida.

Em Campinas, objeto de nossa pesquisa empírica, só no ano de 1979, ano de publicação da Lei 6.766, foram acrescidos mais de 227 milhões de metros quadrados à área urbana.

Tabela 3.1 Ampliação do Perímetro Urbano Legal no Município de Campinas 1952 / 2000

Ano	Área do perímetro m ²	acréscimo m ²	%
1952	41.216.000	30.652.000	74
1969	71.868.000	69.390.210	96
1979	141.258.210	227.749.920	160
1981	369.008.130	1.989.870	5
1994	388.900.000	130.000.000	33
1996	410.900.000	11.000.000	2,5
2000	421.900.000		

Fonte: Prefeitura Municipal de Campinas, Plano Diretor 2006, Caderno de Subsídios

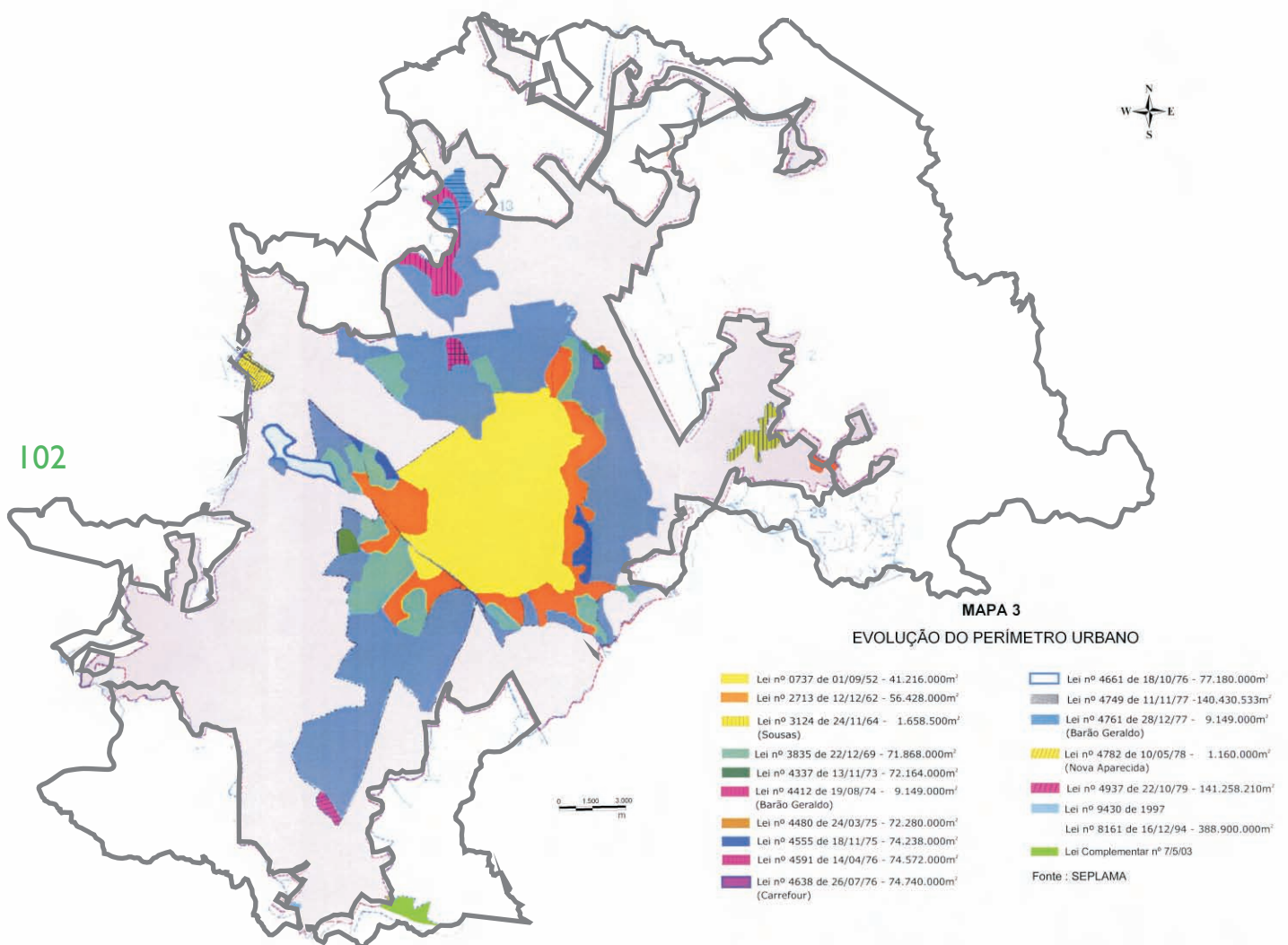


Fig. 3.1: Evolução do Perímetro Urbano. Fonte: Plano Diretor 2006 - Prefeitura municipal de Campinas

A facilidade em articular forças políticas, executivo e Câmaras Municipais, para mudança do perímetro urbano, incentivou durante décadas a aquisição de terras rurais para futuros projetos imobiliários. Comprava-se terra rural a ser transformada quando da incorporação em terra urbana. Muitos foram os casos de loteamentos fechados promovidos desta forma.

Sem controle urbano, ficar fora do perímetro urbano tornou-se vantajoso para o setor imobiliário. Este fato se observa no preço dos lotes situados em uma mesma região. A variação entre o metro quadrado de um lote rural fechado e um lote urbano fechado varia de R\$ 15,00 a R\$ 480,00. Conclui-se, portanto, que possuem custos de produção bastante diferenciados também.

3.1.2.2. Instrução Normativa 17-b

A Lei 6.766/79 define no seu artigo 3º que “somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal.”

Entretanto, baseando-se na Instrução Normativa 17-b do INCRA, proprietários de terra têm conseguido empreender loteamentos rurais para fins urbanos, fechados na forma de “condomínio”.

Segundo a instrução normativa 17b, o parcelamento, para fins urbanos, de imóvel rural localizado fora da zona urbana ou de expansão urbana deverá ser justificado por:

a) por suas características e situação, seja própria para a localização de serviços comunitários das áreas rurais circunvizinhas;

b) seja oficialmente declarada zona de turismo ou caracterizada como de estância hidromineral ou balneária;

c) comprovadamente tenha perdido suas características produtivas, tornando antieconômico o seu aproveitamento.

Tal situação tem sido questionada por parte do Ministério Público, que entende que a ocupação rural instituída pela referida norma não faz referência a parcelamento ou divisão de imóvel rural, menciona "*alterações de uso do solo rural*" para situações onde, por exemplo, pretende-se instalar um equipamento comercial ou de serviços como um hotel-fazenda, ou uma escola técnica. Assim a alteração de uso se dá para finalidade urbana sem haver o parcelamento do imóvel. Hely Meirelles (1992) argumenta também que as instruções normativas "não podem contrariar a lei, o decreto, o regulamento, o regimento ou o estatuto do serviço, uma vez que são atos inferiores de mero ordenamento administrativo interno".

Nossas pesquisas na Região Metropolitana de Campinas demonstram o grande impacto ambiental e urbano causado por tais implantações. Por não obedecerem as regras de parcelamento urbano, possuem áreas nunca inferiores a um milhão de metros quadrados, mas não elaboram estudos de impacto, mesmo que este seja grande devido à proximidade de áreas naturais, desocupadas e de uso rural. A impermeabilização de grandes áreas no meio rural deverá acarretar alterações nas dinâmicas naturais da região, trazendo conseqüências para as áreas urbanas situadas nas mesmas sub-bacias.

Freitas cita como referência as 2 defesas de Elvino Silva Filho, "Loteamento Fechado e Condomínio Deitado", RDI, vol 14, julho/dezembro-1984 e Marco Aurélio Viana, "Loteamento Fechado e Loteamento Horizontal", AIDE, 1991.

3.2. O artifício legal das prefeituras

O fechamento dos loteamentos convencionais da Lei 6.766/79, operado mediante obstrução das vias internas ao acesso do público, com a colocação de obstáculos, cancelas e guaritas, é sustentado por alguns autores como lícito², sendo freqüente o argumento de que o município pode viabilizá-lo pelo instituto da concessão real de uso das áreas públicas previsto no artigo 7º do Decreto-lei no 271, de 28.02.67. (Freitas, 2005: 327)

Baseados neste entendimento, diversos municípios brasileiros elaboraram leis de concessão de uso para a permissão de fechamento de ruas e praças internas aos loteamentos convencionais.

A lei de Campinas, 8.736/96, utiliza a permissão a título precário de uso das áreas públicas de lazer e das vias de circulação, como forma de permitir a constituição de Loteamentos Fechados. Ela exige a constituição de uma Associação de Proprietários, na forma de pessoa jurídica, para a permissão de uso das áreas públicas de lazer e das vias públicas. A permissão é concedida "por tempo indeterminado, podendo ser revogada a qualquer momento pela Prefeitura Municipal". (Artigo 8º).

O artifício da permissão surge como alternativa no caso da impossibilidade de venda e compra das áreas públicas por parte dos “condomínios”. No caso da venda de área pública, esta dependeria de autorização legal de desafetação (dada por meio de lei) e posteriormente submetida a um processo público de venda: a licitação. Porém a venda de imóvel público é permitida apenas aos bens dominiais, sendo incompatível para os bens de uso comum do povo. A desafetação de uma via pública, conforme explicitado por Freitas (2000), só poderá se dar se for comprovado ter ela perdido a função de circulação.

O processo de licenciamento tem sido também importante instrumento para viabilização dos loteamentos fechados. Conforme estabelece o Artigo 9º da lei 8.736/96, em Campinas, a “permissão de uso e a aprovação do loteamento serão formalizados por decreto do Poder Executivo”. Aprova-se o loteamento como aberto, segundo as regras da lei 6.766/79, como se fosse um loteamento convencional, e fecha-se posteriormente mediante autorização especial dada pela Prefeitura Municipal. As autorizações de fechamento de ruas e praças não são de conhecimento público e a Prefeitura alega ter pouco controle sobre elas, isto é, ruas e praças fechadas, bem como guaritas, não fazem parte dos cadastros municipais. A informação sobre o que se autorizou, ou não, não é obtida.

Os traçados sinuosos, com ruas em *culs-de-sac*, desconectadas do *grid* das ruas da cidade, facilita a argumentação quanto ao fechamento das mesmas. Conforme apresentaremos no capítulo 4, traçados sinuosos foram, desde os primeiros subúrbios, ferramenta para facilitar o fechamento dos acessos.

A falta de controle urbano sobre ruas que se fecham sem autorização prévia faz parte da cumplicidade das administrações municipais em autorizar a ilegalidade. Esta é a regra: mantém-se o fato consumado da ilegalidade.

3.3. A argumentação da ilegalidade

Exporemos a seguir alguns pontos no qual se baseia a argumentação da ilegalidade encontrada nos loteamentos fechados. Basearemos nossa explicação em pareceres, ações civis, ações de inconstitucionalidade expedidas pelo Ministério Público, em processos referentes a loteamentos fechados.

Há um entendimento de que ao se fecharem ruas e praças públicas de loteamentos convencionais, ferem-se diversas leis de âmbito federal e estadual.

Ao começar pela análise da Constituição Federal, passando pelos Códigos Penal e Tributário e terminando pelo Código Civil, constata-se que os cidadãos estão sendo ofendidos em seus direitos e garantias fundamentais.

Isto porque as associações atuam da seguinte maneira:

a) Fecham várias vias de acesso ao bairro, construindo muros ou colocando enormes blocos de concreto sobre as mesmas. Sobre as vias não fechadas, constroem guaritas e portarias, instalando cancelas, portões eletrônicos e/ou sistemas internos de filmagem com o objetivo de parar os transeuntes, identificá-los e indagar seu destino. Diminuem assim, as opções de entrada e saída do bairro, sobrecarregando o fluxo de trânsito em algumas vias em detrimento de outras. Do mesmo modo, perturbam o direito de ir e vir dos cidadãos, obrigando-os a transitar por caminhos pré-determinados;

b) Concedem poderes de polícia a vigilantes privados, pessoas que, à evidência, não têm legitimidade para tanto, os quais terminam por usurpar a função da autoridade pública;

c) Invadem a privacidade dos indivíduos, indagando-lhes o destino;

d) Cobram taxas (ilegais) dos moradores pelos serviços executados no bairro, quando na verdade deveriam exigí-las do Poder Público Municipal, pois é este quem arrecada impostos para manter a Cidade em condições de habitabilidade;

e) Ao interceptar os cidadãos na portaria, partem do pressuposto de que eles são desonestos e perigosos até prova em contrário;

f) Formam guetos ou feudos enclausurando alguns cidadãos privilegiados em detrimento da integração social.

(Souza Neto, M. Da Proibição de Fechamento de Loteamento, publicado no livro "Temas de Direito Urbanístico I" do Ministério Público do Estado de São Paulo, p.241/242)

3.3.1. A Constituição Estadual e a Lei de Licitações 8.666/93

A constituição do Estado de São Paulo determina em seu artigo 180 que: "as áreas definidas em projeto de loteamento como áreas verdes ou institucionais não poderão, em qualquer hipótese, ter sua destinação, fim e objetivos estabelecidos alterados."

Consideram-se estes bens inalienáveis a qualquer título, pois destinam-se a comportar equipamentos públicos no futuro. Visam atender necessidades coletivas urbanas. Entretanto, há casos em que a concessão foi realizada mesmo havendo a existência de um equipamento público implantado na área, como uma escola municipal³.

As ruas, segundo entendimento de Freitas (2005) são também áreas institucionais, pois servem para atender à necessidade pública de circular, para “exercitar os direitos de locomoção inatos ao homem (ir e vir) e permanecer no local, como expressão do direito de reunião, e de estacionar veículos, respeitadas as vedações da legislação de trânsito.” (Freitas, 2005: 334)

Entende-se que a desafetação dos bens públicos, se dá automaticamente após a implantação dos fechamentos, o que fere a referida lei, bem como também a lei de licitações, que prevê a concorrência pública para qualquer situação de compra e venda envolvendo o patrimônio público. Se há concessão privada às áreas públicas, há que se promover uma licitação para a escolha do concessionário.

De acordo com os motivos expostos na Ação Direta de Inconstitucionalidade movida contra a Lei 8.736/96, Luiz Antonio Marrey, procurador geral de justiça, argumenta que o município ao delegar a particulares a segurança dos loteamentos fechados, delega sobre matéria que não é de sua competência, mas sim do Estado, conforme estabelece o Artigo 1º da Constituição do Estado de São Paulo.

3 Nos loteamentos São Joaquim em Vinhedo e Xangrilá em Campinas, há escolas municipais implantadas funcionando dentro destes loteamentos fechados.

3.3.2. Cobrança das taxas de condomínio

Tratando-se de simples loteamento, onde inexistente co-propriedade das denominadas partes comuns, em contraposição à propriedade individual, como parte inseparável desta última, inexistente condomínio juridicamente considerado. (Freitas, 2005)

Loteamentos convencionais têm como resultado lotes autônomos, que, como parte da cidade, são atendidos pela municipalidade para o provimento dos serviços básicos. A cobrança de taxas condominiais, obrigatórias e instituídas por lei no caso dos condomínios de casas (Lei 4.591/64), não poderão ser obrigatórias ao proprietário do lote convencional.

A associação de moradores não pode obrigar os proprietários a pagar taxas condominiais. A inexistência da figura jurídica do condomínio em loteamentos fechados desobriga o proprietário do lote de pagar as taxas condominiais, a menos que nas escrituras dos imóveis conste a obrigatoriedade da participação na associação.

No caso de loteamento já estabelecido, a associação não pode constranger o proprietário do lote ao pagamento da taxa, pois é inconstitucional a participação compulsória em associação.

3.3.3. O Estatuto da Cidade

Carlos Ari Sundfeld (Sundfeld *apud* Freitas 2005) entende também que a Lei do Estatuto da Cidade coloca-se em oposição aos loteamentos fechados, especialmente no que tange ao seu processo de licenciamento. Segundo seu entendimento, ao eleger a participação democrática como diretriz da política urbana e, ao estabelecer o princípio do controle social das políticas públicas afetas à ordem urbanística, essa Lei faz concluir que ainda que se admita a constituição de loteamentos fechados, a população deve ser ouvida.

Nos processos de fechamento, a análise do licenciamento é restrita ao corpo técnico das prefeituras, no entanto, trata-se de ações de grande impacto para moradores das áreas do entorno, bem como para quem anda ou transita na região. Possuem efeitos negativos sobre o espaço da rua e das calçadas, bem como sobre o meio ambiente natural.

Os loteamentos fechados utilizam-se da infra-estrutura promovida pelo Estado, e se apropria da “coisa pública” de forma não onerosa: privatiza áreas da coletividade sem a compensação do dano causado.

3.3.4. A Constituição Federal de 1988 e o Código Penal

(Artigo 146)

Conforme apresenta a Promotora Eliane Zerati na Ação Civil Pública expedida sobre a Sociedade Civil dos Amigos do Loteamento Fechado “Caminhos de San Conrado”, o fechamento de ruas e praças fere o artigo 3º da Constituição Federal, que institui como objetivos fundamentais da República: “V – promover o bem de todos sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.” Em seu artigo 5º estabelece que “XV – é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens.” O direito de ir e vir está garantido pela Constituição Federal, e a administração municipal não pode impedir o acesso público em áreas de uso comum do povo.

Zeratti (2001) considera que a exigência de identificação prévia promovida por vigilantes particulares, nas entradas dos loteamentos fechados, constitui um crime de constrangimento ilegal, previsto no Código Penal. Isto porque nem a Associação de Moradores nem seus vigilantes têm autorização para fazer tal exigência.

Zeratti (2001) entende também que se a permissão é ato precário, passível de revogação unilateral a qualquer tempo e sem qualquer indenização, ela não se aplica às situações que demandam estabilidade na prestação, portanto, o instituto está sendo utilizado de maneira imprópria. A permissão de uso exige que além dos interesses do permitente e do permissionário, sejam satisfeitos também os interesses da coletividade, o que não ocorre, pois apenas a prefeitura e o permissionário beneficiam-se com a permissão.

Se a desafetação se dá automaticamente aos o fechamento das áreas públicas, tal autorização de desafetação se dá de maneira imprópria. A lei de fechamento dá “autorização genérica ao Prefeito para a desafetação indiscriminada de bens de uso comum do povo, o que é incompatível com a Constituição, que exige autorização legislativa específica para a mudança de destinação de bens”. (Marrey, 1999). A autorização para desafetação de bem público deverá se dar de maneira específica, devendo o Prefeito determinar o bem que pretende desafetar, e a Câmara Municipal deve aprovar.

Por fim, os municípios não podem editar regras que afrontem diretrizes estabelecidas por leis federais ou estaduais. “Com o loteamento, singulariza-se a propriedade dos lotes, caindo no domínio público e no livre uso comum a rua de acesso. Não é juridicamente possível em tais circunstâncias pretender-se constituir condomínio sobre a rua, à base da Lei nº 4.591/64” (RE nº 100.467-RJ, 2ª Turma, 24.4.84, rel. Min. Francisco Rezek).

3.3.5. Improbidade administrativa

Zeratti, em sua ação sobre o Loteamento Fechado Caminhos de San Conrado, acusa o chefe do executivo de improbidade administrativa (artigo 11 da Lei nº 8.429/99), pois a Prefeitura Municipal omitiu-se quanto à sua obrigação de resguardar o patrimônio público municipal, através de seu poder de polícia, sendo conivente com a violação do direito de livre circulação dos cidadãos em bens públicos de uso comum do povo. Eliane Zeratti comprova que o prefeito de Campinas da época, Sr. Francisco Amaral, que autorizou o fechamento, possuía um lote no bairro, o que representou “verdadeira lesão aos princípios constitucionais da moralidade administrativa e da impessoalidade”.

TAC: Termo de Ajustamento 4 de Conduta.

3.4. A situação atual: PL 3057/2000, a posição do SECOVI, das prefeituras e do Ministério Público.

No intuito de conferir legalidade para a irregularidade dos loteamentos fechados, algumas entidades têm se mobilizado para: a) regularizar os loteamentos fechados existentes; b) garantir a permanência da tipologia como forma de parcelamento do solo permitida para a promoção de novos empreendimentos; c) incluir critérios urbanísticos na elaboração de novos projetos de loteamentos fechados, bem como na regularização dos existentes.

Os movimentos mais importantes, para a legalização dos loteamentos fechados, são atualmente representados pelo Projeto de Lei 3.057/2000, enquanto proposta de alteração da Lei Federal de Parcelamento do Solo 6.766/79; incorporação da regularização dos mesmos nos Planos Diretores e a inserção do Ministério Público como mediador dos conflitos e intermediador nas negociações de compensações em caso de regularização, através do instrumento legal dos TACs⁴.

O setor imobiliário, representado pelo SECOVI, tem estado bastante atuante na discussão sobre a alteração da lei federal, pois será o grande beneficiário da decisão sobre a inclusão da tipologia. Os municípios sem saber como tratar o assunto e sem vontade política para exercer seu poder de polícia contra a invasão privada do espaço público, buscam utilizar-se do instrumento legal do Plano Diretor para incluir o tratamento da questão.

O Ministério Público, cuja função é garantir e fiscalizar o cumprimento da lei e o interesse público, sugere a utilização dos TACs como forma de garantir o cumprimento dos acordos advindos dos processos de regularização de loteamentos fechados existentes.

Veremos a seguir de que forma os diversos atores têm atuado em relação ao tema.

⁵ Projeto de Lei 3057/2000, Relatório de Renato Amary, expedido em outubro de 2007.

3.4.1 O Projeto de Lei 3.057/2000 e a revisão da lei federal de parcelamento do solo 6.766/79

Está em discussão na Câmara dos Deputados, o projeto de Lei Federal 3.057/2000 que prevê alterações na Lei 6766/79. O texto que discutiremos a seguir refere-se à última versão do PL, à qual tivemos acesso em outubro de 2007. Esta versão inclui 20 projetos de leis relativos ao tema, apensados a ela⁵.

Já foram realizadas algumas audiências públicas para discussão da proposta de lei, que contou com presença de inúmeros deputados, membros do Ministério das Cidades, Ministério Público, Associação Nacional dos Juizes Federais, SECOVI dentre outros. Parte das discussões tem se concentrado na pauta dos loteamentos fechados e na nova figura dos condomínios urbanísticos.

Embora existam diversos avanços na lei com relação à regularização fundiária de assentamentos de interesse social, há também muito retrocesso, tendo em vista o interesse dos setores ligados ao mercado imobiliário em regularizar os loteamentos já fechados, bem como regulamentá-los como uma forma de parcelamento do solo possível.



A figura do condomínio urbanístico, que mescla características do loteamento convencional com o condomínio instituído pela Lei 4.591/64, incorporando alguns parâmetros de caráter urbanístico ao condomínio de casas, está sendo proposta como tentativa de controlar o impacto urbano do fechamento de bairros na cidade. Entretanto, a Emenda 14/06, de autoria do deputado Zezéu Ribeiro, que estabelecia 75.000m² como a dimensão máxima admissível para os condomínios urbanístico, foi vetada, com a justificativa de que “a dimensão proposta inviabiliza economicamente os condomínios urbanísticos e desconhece as especificidades de cada municipalidade.” Estabelecer dimensão máxima para fechamentos é medida fundamental para controlar seu o impacto urbano.

No último relatório da Comissão Especial formada para analisar o PL 3057/2000, cujo relator é o Deputado Renato Amaury, justifica-se a necessidade de tal lei como forma de resolver a lacuna existente na lei 6.766/79, qual seja “a omissão na disciplina dos condomínios urbanísticos e da regularização fundiária de assentamentos informais e parcelamentos irregulares em área urbana”.

O relatório da Comissão Especial considera como as principais inovações constantes na futura lei:

- a disciplina cuidadosa dos condomínios urbanísticos, com normas que serão complementadas pelos municípios;
- a integração entre os processos de licenciamento urbanístico e ambiental dos novos parcelamentos e da regularização fundiária;
- a faculdade de o Poder Público declarar a impossibilidade de implantação de um empreendimento, se caracterizada uma situação de inviabilidade de implantação de infra-estrutura básica, serviços públicos de transporte coletivo ou equipamentos comunitários;
- a possibilidade de o plano de bacia hidrográfica prever, em áreas urbanas, faixas de APPs ao longo dos corpos d'água de dimensões menores que as estabelecidas nas normas ambientais;
- o mecanismo da intervenção, por meio do qual o Poder Público pode evitar que um empreendimento que esteja sendo implantado em desacordo com a lei ou com a licença concedida prossiga em seu curso sem a devida correção;
- a criação da demarcação urbanística e da legitimação de posse, instrumentos que agilizarão sobremaneira os procedimentos de regularização fundiária urbana;
- a previsão da implantação de loteamentos com controle de acesso, com base em lei estadual ou municipal, assegurados os cuidados necessários em relação à integração futura do empreendimento com o sistema viário existente ou projetado e o acesso da população aos equipamentos comunitários.”

Em seu Artigo 2º, o PL 3057/2000 apresenta as seguintes definições quanto ao parcelamento do solo:

VIII – fração ideal: o índice da participação abstrata e indivisa de cada condômino nas coisas comuns do condomínio urbanístico, expresso sob forma decimal, ordinária ou percentual;

IX – loteamento: a divisão de imóvel em lotes destinados à edificação, com abertura de novas áreas destinadas a uso público, ou com prolongamento, modificação ou ampliação das existentes;

X – desmembramento: a divisão de imóvel em lotes destinados à edificação, que não implique a abertura de novas áreas destinadas a uso público, ou o prolongamento, modificação ou ampliação das já existentes;

XI – condomínio urbanístico: a divisão de imóvel em unidades autônomas destinadas à edificação, às quais correspondem frações ideais das áreas de uso comum dos condôminos, admitida a abertura de vias de domínio privado e vedada a de logradouros públicos internamente ao seu perímetro;

XII – parcelamento integrado à edificação: o parcelamento em que a construção das edificações nos lotes ou unidades autônomas é feita pelo empreendedor, concomitantemente à implantação das obras de urbanização;

XIII – parcelamento de pequeno porte: o parcelamento de imóvel com área total inferior a 10.000m² (dez mil metros quadrados), ou o desmembramento que não resulte em mais de 5 (cinco) unidades;

XIV – áreas destinadas a uso público: aquelas referentes ao sistema viário, à implantação de equipamentos comunitários, aos espaços livres de uso público, às áreas verdes e a outros logradouros públicos;

XV – áreas destinadas a uso comum dos condôminos: aquelas referentes ao sistema viário interno e as demais áreas integrantes de condomínios urbanísticos não definidas como unidades autônomas;”

Estabelece que o parcelamento do solo para fins urbanos somente poderá ser feito dentro do perímetro urbano instituído por lei municipal, devendo enquadrar-se nas modalidades de: loteamento, desmembramento, condomínio urbanístico. Porém, embora não inclua o loteamento fechado nas definições quanto ao parcelamento do solo, acima citada, mantém no seu artigo 127 a figura do loteamento fechado como permitida.

Para o objetivo do nosso estudo, analisaremos como é tratada a figura do condomínio urbanístico e como se resolve a questão dos loteamentos fechados, de acordo com esta proposta que está em discussão.

Conforme o Artigo 11 do PL, caberá à legislação municipal determinar, no caso dos **condomínios urbanísticos**:

- I – os locais da área urbana onde essa implantação é admitida, respeitadas, se houver, as restrições estabelecidas pelo Plano Diretor;*
- II – a dimensão máxima do empreendimento ou do conjunto de empreendimentos contíguos;*
- III – os parâmetros relativos à contigüidade entre empreendimentos;*
- IV – as formas admissíveis de fechamento do perímetro;*
- V – a necessidade ou não de Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV);*
- VI – os critérios e as responsabilidades em relação à manutenção da infra-estrutura básica e da complementar;*
- VII – os casos e as condições em que é exigida reserva de áreas destinadas a uso público.”*

Em versões anteriores do projeto de lei, havia a definição da área máxima fechada permitida nos casos dos condomínios urbanísticos e esta foi sempre uma questão bastante polêmica. Nesta última versão observa-se a supressão desses critérios, reportando para o município a definição dos parâmetros de uso e ocupação do solo. Se observarmos o que já foi produzido pelos municípios para o disciplinamento dos loteamentos fechados, iremos observar que, na maioria dos casos, as leis são bastante imprecisas e permissivas, não definindo a dimensão máxima, nem tampouco os critérios de contigüidade entre eles.

Quanto à manutenção interna aos condomínios urbanísticos, o PL responsabiliza o empreendedor, no que se refere ao sistema viário, as áreas condominiais e a infra-estrutura complementar, até que seja registrada a instituição do condomínio, no Registro de Imóveis. As unidades autônomas ainda não alienadas ficam sob a responsabilidade do empreendedor. Os serviços de manutenção poderão ser executados pelo Poder Público ou por seus concessionários de forma onerosa, mediante contrato celebrado com os condôminos.

Quanto ao processo de licenciamento, no caso dos condomínios urbanísticos, o empreendedor deverá apresentar todas as limitações que incidem sobre a unidade autônoma constantes da convenção de condomínio.

Fica mantida a exigência de elaboração de Estudos de Impacto Ambiental apenas para empreendimentos com área total superior a um milhão de metros quadrados.

Importante alteração foi feita nesta última versão do projeto de lei, em seu Capítulo II - Das Disposições Complementares e Finais. O artigo 114 define como necessária a licença urbanística municipal para empreendimentos situados fora do perímetro urbano, no caso de terem finalidade diversa do uso agrícola, mesmo que não implique parcelamento do solo.

O artigo 127, porém, admite

a aprovação de loteamentos para fins urbanos com controle de acesso, desde que:

I – lei estadual ou municipal autorize a expedição de licença para este tipo de empreendimento e a necessária outorga de instrumento de permissão ou concessão do direito real de uso das áreas internas do loteamento;

II – a concessão ou permissão de uso referida no inciso I seja outorgada a uma associação de proprietários ou adquirentes de lotes, legalmente constituída.

§ 1º Para a expedição da licença referida no inciso I do caput, a legislação municipal deve prever que sejam avaliadas as seguintes questões:

I – possibilidade de integração futura do acesso do loteamento fechado com o sistema viário existente ou projetado;

II – mobilidade urbana no entorno do empreendimento;

III – acesso da população em geral aos equipamentos comunitários.

§ 2º Ao aprovar o projeto de loteamento com controle de acesso, a autoridade licenciadora fica, automaticamente, obrigada a outorgar o instrumento de permissão ou concessão referido no inciso I do caput, o qual deverá ser formalizado imediatamente após a averbação da licença final integrada, no competente Registro de Imóveis.

§ 3º O prazo de vigência da concessão ou permissão de uso deve ser prorrogado, automática e sucessivamente, a cada vencimento, por igual período, desde que cumpridos os encargos atribuídos à associação referida no inciso II do caput.

§ 4º Considera-se válido o empreendimento que tenha sido licenciado ou implantado na forma de loteamento fechado, com base em lei estadual ou municipal, até a data da entrada em vigor desta Lei, desde que sua implantação tenha respeitado os termos da licença concedida.

§ 5º O loteamento implantado regularmente e que teve seu perímetro fechado posteriormente à implantação até a data da entrada em vigor desta Lei, pode ser regularizado pelo Poder Público municipal. (grifo nosso)

Os parágrafos seguintes definem que qualquer proprietário beneficiado por serviços prestados pela Associação de Condomínio não pode se negar a pagar a sua cota parte nas despesas condominiais, cuja forma de rateio ficará definida pelo estatuto social.

Temos visto inúmeros casos de proprietários de lotes abertos, fechados posteriormente, questionando e negando-se a pagar as taxas condominiais, por alegarem terem adquirido lotes abertos e não em condomínio.

Agrava-se portanto a situação atual, regulamentando a modalidade loteamento fechado assim como este vem sendo implantado hoje: desprovido de critérios urbanísticos, ao gosto de alguns interesse especulativos. Mais e mais empreendimentos de loteamentos fechados vêm sendo lançados, à revelia de qualquer critério urbanístico, sendo por esta proposta, referendado em nível federal.

3.4.2 A opinião do SECOVI sobre o PL

Assim como apontamos anteriormente, o SECOVI vem sendo o grande

Tabela 3.2. Comparação entre Condomínio Urbanístico e Loteamento com Controle de Acesso: principais características.

	CONDOMÍNIO URBANÍSTICO – só admitido em municípios que possuem "Gestão Plena"	LOTEAMENTO COM CONTROLE DE ACESSO Admitido em municípios que possuem lei, ou naqueles em que o Poder Executivo Municipal autorize essa modalidade de loteamento
VIAS	Particulares – manutenção pelos condôminos	Públicas – manutenção por Associação de Proprietários e adquirentes de Lotes. Depende de concessão de uso prevista no Dec.Lei 271/67
INFRA-ESTRUTURA	Particular - Manutenção pelos condôminos	Manutenção pelos concessionários
ÁREAS DE USO PÚBLICO	Localização -Fora do perímetro fechado	Localização - Parte fora do perímetro fechado exceto as vias de circulação e parte como áreas verdes internas
REVERSIBILIDADE DA MODALIDADE	Irreversível	Reversível
CONCESSÃO DE USO DE BENS PÚBLICOS	Não há	Precária e temporária - reversível
APLICABILIDADE	Depende de lei municipal	Depende de autorização do Poder Executivo municipal
REQUISITOS URBANÍSTICOS AMBIENTAIS	Destinação de áreas públicas. Limitação da produção. Regras de fechamento. Destinação de Áreas de Uso Público. Equipamentos públicos urbanos e comunitários. Sistema viário – implantação e manutenção. Número de empreendimentos .	Idem – exclusive a manutenção de vias de circulação e de equipamentos públicos urbanos e comunitários que dependerão do que estabelecer o instrumento de concessão de uso desses bens públicos.

defensor da inclusão dos loteamentos fechados como categoria de parcelamento do solo, no processo de revisão da Lei 6.766/79. Em documento publicado no site do SECOVI, apresentado na Convenção SECOVI 2007⁶, realizada em 28 de setembro de 2007 o Sr. Caio Carmona César Portugal compara as figuras do loteamento fechado e do condomínio urbanístico proposto no PL 3057/2000, levantando as vantagens e desvantagens de cada um deles. Na tabela abaixo, constante do documento acima citado, apresentam-se as vantagens e desvantagens dos dois modelos.

O estudo do SECOVI aponta como desvantagens do condomínio urbanístico:

- aumento nos custos de produção: - diminuição do aproveitamento da gleba - manutenção de infra-estrutura - IPTU incidente sobre áreas comuns e vias de circulação

Tabela 3.3. Comparação entre Condomínio Urbanístico e Loteamento com Controle de Acesso: Aproveitamento da área

	LOTEAMENTO FECHADO			CONDOMÍNIO URBANÍSTICO		
		%área			%área	
área total	300.000,00		total			total
área lotes	privado	150.000,00	50%	Privado	135.000,00	45%
área verde	público	30.000,00	10%	Misto	30.000,00	10%
área institucional	público	15.000,00	5%	Público	15.000,00	5%
área viário	público	60.000,00	20%	Privado	60.000,00	20%
áreas de uso comum dos condôminos	privado	-	0%	<i>Privado</i> *	15.000,00	5%

⁶ Caio Carmona César Portugal, vice-presidente de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do SECOVI, Vice – Presidente da AELO.

·pode ser zero do ponto de vista legal, entretanto, deve-se lembrar que a imposição legal implica colocação dos percentuais de área pública para fora do perímetro loteado.
Fonte: Convenção Secovi 2007

- irreversibilidade - o município não poderá integrar a malha viária do condomínio no sistema de vias públicas;
- limitado a municípios de gestão plena

Logo em seguida, contabiliza custos e lucros, ou o que chama de “adicional de custos a ser incrementado ao custeio pelos condôminos”, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 3.4. Comparação entre Condomínio Urbanístico e Loteamento com Controle de Acesso: Custos condominiais
1) Tributos e taxas municipais:

	LOTEAMENTO FECHADO			CONDOMÍNIO URBANÍSTICO		
área total	300.000,00	%área total			%área total	
área lotes	c/IPTU	150.000,00	50%	c/IPTU	135.000,00	45%
área verde	s/IPTU	30.000,00	10%	s/IPTU	30.000,00	10%
área institucional	s/IPTU	15.000,00	5%	s/IPTU	15.000,00	5%
área viário	s/IPTU	60.000,00	20%	c/IPTU	60.000,00	20%
áreas de uso comum dos condôminos	c/IPTU	-	0%	c/IPTU	15.000,00	5%

Incremento de área tributável no condomínio urbanístico:		
50,00%	75.000,00	a que valor venal e alíquota ????

Obs.: O valor de IPTU a recolher sobre as áreas tributáveis incidirá diretamente no valor das despesas condominiais.

Fonte: Convenção Secovi 2007

Na verdade o que acontece no loteamento fechado é que as áreas de uso comum dos condôminos ocupa áreas públicas, o que otimiza áreas para os lotes

Tabela 3.5. Comparação entre Condomínio Urbanístico e Loteamento com Controle de Acesso: Despesas com manutenção da infra-estrutura urbana

	LOTEAMENTO FECHADO		CONDOMÍNIO URBANÍSTICO	
área total	300.000,00	valor	%área total	valor
rede de distribuição de energia e iluminação pública	concessionária	tarifa	condomínio	condômino
rede de abastecimento de água	concessionária	tarifa	condomínio	condômino
rede de coleta de esgotos domiciliares	concessionária	tarifa	condomínio	condômino
sistema de drenagem	condomínio/associação	rateio	condomínio/associação	rateio
pavimentação	condomínio/associação	rateio	condomínio/associação	rateio

Obs: Aumento nas despesas condominiais:

a) diminuição das tarifas das concessionárias - improvável (não previsto no contrato de concessão)

b) se o incremento for a ordem dos 27,5% da tarifa = incremento zero, o que garante isso?

c) dispositivos de servidão administrativa não garantem tratamento isonômico = vide ANEEL

Fonte: Convenção Secovi 2007

particulares, que ganham área em relação aos condomínios urbanísticos, com o agravante que as áreas públicas deverão situar-se externamente aos fechamentos, impedindo que o uso seja restrito aos condôminos.

O incremento das taxas condominiais no condomínio urbanístico se dá pela inclusão do sistema viário e das áreas de uso condominial, que deverão ser cobradas como áreas particulares e não públicas.

Conforme exemplificado acima, o setor imobiliário representado pelo SECOVI vem lutando insistentemente pela regulamentação dos loteamentos fechados, pois já havia comprovado tratar-se da modalidade mais lucrativa de implementar condomínios: apropriando-se indevidamente da “coisa pública”, sonhando impostos, tornando seus produtos mais atraentes ao comprador e possibilitando maiores margens de lucro.

3.4.3. O Plano Diretor de Vinhedo (Lei Complementar nº 66, de 17 de Janeiro de 2007) e a proposta de regularização dos loteamentos fechados com compensação das áreas públicas

O exemplo de Vinhedo ajuda-nos a compreender a dificuldade em lidar com o tema dos loteamentos fechados. O município em questão possuía, na data de elaboração de seu último Plano Diretor (2006), trinta loteamentos fechados irregularmente, o que significava mais de sete mil lotes fechados em mais de dez milhões de metros quadrados. Não possuía na época nenhuma lei municipal que autorizasse tal situação, e a prefeitura além de não tomar providências em relação aos fechamentos irregulares, continuava responsável por toda a manutenção urbana interna dos loteamentos fechados. Com o início do processo de discussão do Plano Diretor Participativo, foi inevitável buscar alguma alternativa para tal situação.

Em conjunto com o Ministério Público local, foi elaborado um texto, para prever a regularização dos loteamentos através de compensação das áreas públicas fechadas. A regularização deveria se dar através da intermediação do Ministério Público que através de autos de inquérito civil, firmaria Termos de Ajustamento de Conduta entre os representantes legais dos loteamentos fechados juntamente com o Poder Público municipal. As ações civis seriam promovidas “em face dos loteadores, dos agentes públicos responsáveis e do representante do loteamento, a fim de apurar responsabilidades”. (Artigo 131).

No caso das áreas públicas “intramuros”, a compensação poderia se dar através de:

I - Mudança do projeto urbanístico ou alteração das divisas de fechamento, de modo que a área institucional e/ou a área destinada a sistema de lazer/verde, equivalentes a 15% (quinze por cento) da área do loteamento, passem a se localizar fora dos seus limites, fazendo frente para o sistema viário oficial;

II - Doação pelo loteamento e outros eventuais responsáveis, ao Município, de outra área de tamanho equivalente, até o máximo de 15% (quinze por cento) da área do loteamento, sendo 5% (cinco por cento) relativos à área institucional e 10% (dez por cento) relacionados ao sistema de lazer/verde, fora dos limites, nas proximidades desse ou em outro local indicado pelo Poder Público Municipal e referendado pelo Conselho Municipal de Política Urbana – CMPU;

III - Pagamento em pecúnia:

a) Sistema de Lazer/Áreas Verdes:

1. pagamento ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial da importância apurada para as referidas áreas de sistema de lazer/áreas verdes em avaliação, da qual participem, necessariamente, o Ministério Público, o representante legal do loteamento, outros eventuais responsáveis e o Poder Público Municipal;

2. no caso de as áreas verdes coincidirem com as APP's, estas serão avaliadas de acordo com suas características físicas e legais;

3. realizada a compensação, as áreas verdes/sistema de lazer serão desafetadas passando a incorporar o loteamento como área verde/sistema lazer com cláusula de inalienabilidade e de proibição de construção habitacional, permitidas edificações pertinentes a sistema de lazer com destinação específica de preservação ambiental e recreativa, ficando isentas de tributação dado a sua função social;

b) Áreas Institucionais:

I - Pagamento ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial do valor de mercado da referida área institucional, que deverá sempre ser apurado em avaliação da qual participem, necessariamente, o Ministério Público, o Poder Público Municipal, o representante legal do loteamento e outros eventuais responsáveis. (Artigo 132)

A desafetação das áreas institucionais, objeto de compensação para fins de alienação pelo Poder Público Municipal, dar-se-ia por processo licitatório, devendo o recurso auferido ser utilizado na aquisição de outras áreas com a mesma destinação ou construção de equipamentos públicos, tendo o loteamento preferência em sua aquisição.

Realizada a compensação das áreas institucionais, via doação ou pagamento em pecúnia, seriam elas desafetadas passando a incorporar o loteamento como área

particular de uso coletivo com cláusula de inalienabilidade e de proibição de construção habitacional, ficando isentas de tributação dado sua função social.

Efetivada a compensação, o sistema viário, após regular Termo de Concessão de Direito Real de Uso, terá acesso controlado, podendo o representante legal ou outros responsáveis edificar portarias, ficando em contrapartida responsável pela manutenção do sistema viário interno. (Artigo 136).

A manutenção da coleta de lixo, da rede elétrica de iluminação, da rede de água e esgoto, permanecerão de responsabilidade do Poder Público; que cobrará pelos respectivos serviços prestados pertinentes. (Artigo 137).

Os recursos da compensação seriam revertidos ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial, sendo utilizados na compra de áreas com a mesma destinação ou em construções de obras de interesse social em áreas institucionais ou verdes/sistema de lazer já de propriedade da municipalidade.

§ 1º O Conselho Municipal de Política Urbana - CMPU deverá aprovar a localização das áreas a serem compradas e a execução das obras citadas no caput deste artigo.

§ 2º Para efeitos do parágrafo anterior, o Poder Público terá prazo máximo de 60 (sessenta) meses para apresentar os projetos à sociedade, e 1 (um) ano para o término das obras após decorrido o prazo de 60 meses.

§ 3º Será facultado o pagamento do valor a ser compensado em até 60 (sessenta) parcelas mensais, desde que o valor da parcela não seja inferior a R\$ 30,00 (trinta reais) por lote.

Por pressão dos moradores de loteamentos fechados, considerar-se-iam, no cálculo da compensação, as obras internas de responsabilidade do Poder Público, bem como as externas, de interesse público, já executadas pelo loteamento.

121

Neste município não havia espaço político para negociar um texto mais justo para a cidade, na negociação da compensação. Tanto o prefeito como o promotor de justiça eram moradores de loteamentos fechados, e tinham consciência de sua convivência com a ilegalidade. O promotor se posicionava de modo a considerar os loteamentos fechados como fato consumado:

*Vamos ao tema: **Loteamento Fechado em Vinhedo**. Eu começo partindo de uma premissa óbvia: Vinhedo não vive sem os loteamentos fechados. Óbvio. Ninguém aqui é irresponsável de dizer que vamos atrapalhar, prejudicar, nos postar contra os loteamentos fechados. Jamais. Jamais. Agora, temos que partir de uma segunda premissa: não existe em Vinhedo... Não existe em*

Vinhedo praticamente nenhum loteamento fechado regular. E eu começo dizendo, começando pelo meu, que eu moro. Eu moro em loteamento fechado. (Rogério Sanchez Cunha, em audiência pública realizada em Vinhedo, 2006)

Os moradores, por vezes, ameaçaram comprometer o Plano Diretor se uma proposta mais radical fosse inserida na lei. O executivo municipal não acreditava na possibilidade de reverter o quadro encontrado, pois se tratava de empreendimentos fechados há mais de trinta anos. A sugestão de inserir a exigência dos TACs na lei do Plano Diretor teve como objetivo vincular a ação, caso a caso, à proposta de cidade colocada pelo Plano.

Esta experiência, portanto, revela a nós a impotência do planejamento para combater os abusos do mercado imobiliário. O resultado final do texto do capítulo da compensação é controverso e polêmico e acabou mostrando-se desinteressante tanto para os moradores e suas associações, como para o interesse público. A discussão do Plano Diretor juntamente com a presença do Ministério Público foi ineficaz em convencer os atores sobre algumas questões centrais, como:

- a importância da avaliação justa dos terrenos a serem compensados, pois o promotor propunha a avaliação por valor simbólico (R\$ 1,00 a R\$ 2,00 o metro quadrado);
- a não-inclusão das obras internas ao empreendimento no cálculo das áreas a serem compensadas;
- a necessidade de repassar as obrigações de manutenção urbana interna para as associações;
- o pagamento de IPTU sobre as áreas condominiais após a desafetação e compra por parte dos condôminos.

Assim, como vimos anteriormente, é do entendimento do judiciário que a mudança de destinação de áreas públicas institucionais e verdes é vedada pela Constituição Estadual, bem como as vias internas podem ser consideradas também como institucionais. O viário, nesta proposta continua sob concessão.

A proposta não resolve o dilema legal e o resultado é manter a situação como está.

3.4.4. O papel do judiciário: o Caso do Condomínio Marambaia em Vinhedo/SP

O Condomínio Marambaia é um exemplo da “confusão legal”, que vem sendo verificada em alguns casos de loteamentos fechados. Esse empreendimento foi implantado e registrado em 21 de junho de 1974 sob a denominação de Condomínio Estância Recreativa Esporte Clube do Banespa. Possui área de 2.637.712m² e, em sua matrícula consta que “constituem-se coisas de uso comum dos condôminos da Estância Recreativa Esporte Clube do Banespa, as ruas e sistemas de recreio e tudo o mais que sirva a qualquer dependência de uso comum dos proprietários”.

Em outubro de 2006, ao entrar com pedido no 1º Cartório de Registro de Imóveis de Jundiaí de averbação da convenção condominial, ou seja, o registro da nova convenção, o Cartório enviou o processo ao Juizado Civil pedindo esclarecimentos sobre a situação do residencial, pois os documentos apresentados não deixavam claro sua natureza jurídica.

Ajuíza titular da 1ª Vara Cível e Corregedoria Permanente de Jundiaí, Dra. Ana Lúcia de Xavier Goldman, reconheceu, porém, em 1ª Instância, que dada a existência de ruas e praças públicas, tratava-se na verdade de um loteamento. Diante disso, as matrículas foram bloqueadas e nenhuma escritura referente à propriedade de terrenos e /ou casas no Marambaia está sendo registrada pelo 1º Cartório de Imóveis de Jundiaí, o que impede que os tabeliões de nota lavrem os documentos que atestam a propriedade.

O Jornal de Vinhedo, que cobriu esta notícia, afirma também que caso se prove que o Marambaia é um loteamento, não haverá a possibilidade de estudar o pedido de averbação da requerida alteração de convenção condominial.

Conforme vimos acima a convenção de condomínio é exigida apenas nos empreendimentos regidos pela Lei 4.591/64, no caso de condomínios de casas. Em loteamentos regidos pela Lei 6.766/79, os lotes tornam-se autônomos no ato do parcelamento, não cabendo legislar sobre o conjunto da gleba loteada.

3.5. Considerações finais

Há de fato uma profunda confusão legal entre a figura do loteamento fechado, pois este mescla características de duas figuras distintas, regidas por normas também muito diferentes. A busca de uma nova forma de moradia “intramuros” surge como alternativa para aumentar os lucros do empreendedor.

A proliferação dos loteamentos fechados se dá pelo fato de ser a forma mais lucrativa, o modelo mais interessante ao mercado. Parte da sociedade é solidária com a regulamentação do loteamento fechado, pois esta figura é mais vantajosa para quem produz, para quem vende e para quem compra.

A aprovação de loteamentos como abertos e o fechamento posterior à aquisição adquirido após concessões especiais, confere aos loteamentos fechados a legalidade perante o Registro de Imóveis

Baseando-se no jurista Eros Roberto Grau, Freitas vincula a proliferação dos loteamentos fechados a uma

indisfarçável forma de escapar às exigências da Lei 6.766/79, na medida em que sua instituição não se dá em razão de iniciativa de incorporação imobiliária regida pela Lei 4.591/64, porque o empreendedor não assume a obrigação de neles edificar as casas, como preceitua o art. 8º desse diploma. E arremata o jurista que as chamadas áreas de passagem comum desses condomínios fechados não podem ser cercadas ou bloqueadas, de modo que impeça o seu uso normal por qualquer pessoa, evitando-se o acesso a quem quer que seja ao 'condomínio'. (Freitas, 2005:322, 323)

A burla da legislação, conforme interpretação acima citada, vem como forma de reduzir os custos de implantação maximizando os lucros. Significa dizer que a opção pelo loteamento convencional fechado diminui os custos em relação ao previsto no condomínio de casas, pois:

- desobriga os incorporadores a edificarem as unidades habitacionais;
- viabiliza a apropriação privada de áreas doadas ao interesse público, por parte do empreendedor, e repassadas aos condôminos, que “ganham” terrenos para construir equipamentos de lazer privados, como clubes, campos de golfe e quadras de tênis;

- viabiliza a sonegação de imposto territorial urbano (IPTU) sobre as áreas de uso comum do povo transformadas em espaços condominiais;
- permite o aumento das áreas a serem fechadas, pois, no caso de loteamentos convencionais não há um limite de área máxima aceita para sua constituição, o que não acontece nos casos dos condomínios de casas, cuja área máxima é determinada pelas leis municipais de uso e ocupação do solo.



Capítulo

04

**A REGIÃO METROPOLITANA
DE CAMPINAS**

Alphaville Burle Marx -
Santana da Parnaíba
Fonte: Alphaville Urbanismo

4.1. A dispersão urbana na Região Metropolitana de Campinas

Conforme descrito por Reis, Campinas urbanizou-se de forma dispersa. É uma metrópole quase tão extensa quanto a de São Paulo, embora possua um quinto da população da RMSP. Apresenta densidades muito baixas, pois mescla trechos urbanizados de forma descontínua com áreas de características rurais. As áreas dispersas localizam-se ao longo de rodovias, próximas de entroncamentos viários, pois buscam boa acessibilidade. A intensificação da dispersão inicia-se com a dispersão da indústria, que busca o interior para se instalar e, conseqüentemente, desloca trabalhadores atraídos por oportunidades no mercado de trabalho. Não há mais distinção entre área urbana e área rural, pois a urbanização está onde existe infraestrutura.

Na RMC podemos comprovar as mudanças ocorridas durante o processo de dispersão urbana apontadas por Reis:

- regionalização do cotidiano: a população apresenta novos modos de vida, organizados na escala metropolitana;
- aparecimento de novas modalidades de gestão do espaço urbano, com formas

condominiais diversificadas, isto é, o surgimento de espaços cada vez mais fechados, sejam eles no âmbito do comércio e serviços (*shoppings centers*), indústrias e escritórios e da residência (loteamentos e condomínios fechados);

- novas formas de organização do mercado imobiliário, com projetos cada vez maiores, de usos múltiplos e mais distantes dos centros urbanos.

Caldeira (2000) analisa o processo como uma reconfiguração da segregação espacial. Com a possibilidade da dispersão, aumentam as distâncias geográficas entre ricos e pobres, o que contribui para a invisibilidade dos pobres.

Na Região Metropolitana de Campinas observa-se o estabelecimento das indústrias ao longo dos eixos rodoviários principais, e os loteamentos fechados buscam espaços distantes dos centros urbanos, cinco a dez quilômetros de distância, em áreas próximas da natureza e da zona rural. Os usos de comércio e serviços acompanham a residência e a indústria, deslocando-se também para os eixos rodoviários, situados em grandes edificações fechadas e fortificadas (com guaritas e controle de acesso), de modo a atender o maior número de consumidores, oriundos de toda a região. O desafio para os equipamentos de comércio é criar novas centralidades, o que exige que concentrem usos diversos e possuam grandes áreas para estacionamento. Destacam-se como importantes eixos de dispersão as rodovias Dom Pedro I (anel viário de Campinas), Anhangüera, Campinas/Mogi e Santos Dumont.

Até os anos 1990 a dispersão residencial se dava apenas para as classes de baixa renda, enquanto, a partir desta data, passa a ser notada também nas moradias das classes média e alta. A dispersão dos pobres ocorreu no quadrante sudoeste da RMC, enquanto a classe média ocupou preferencialmente os distritos de Sousas, Joaquim Egídio e Barão Geraldo. Esses distritos urbanos são oriundos do período cafeeiro (séculos XVIII e XIX), e mantêm em sua estrutura fundiária importantes fazendas, atualmente improdutivas e com boa acessibilidade.

O distrito de Barão Geraldo teve seu crescimento impulsionado pela implantação da UNICAMP, nos anos 1960, enquanto Sousas e Joaquim Egídio, localizados no vetor de alta renda, passa a ser local privilegiado para loteamentos de média e alta renda, fechados a partir de 1996.

4.1.1.1. A dispersão residencial

Conforme demonstram estudos realizados por Baeninger (2002), nos anos 1970 o fluxo metrópole-interior intensificou-se atrelado à interiorização do crescimento industrial, e a Região Metropolitana de Campinas apresentou os maiores ganhos de população no Estado, chegando a 85.018 pessoas, ultrapassando Santos (51.042) e Sorocaba (41.613).

Tabela 4.1 Taxas de crescimento dos municípios da Região Metropolitana de Campinas (1970-2000) em comparação com o total do Estado de São Paulo, em ordem crescente de importância numérica (1991-2000)

MUNICÍPIOS	Taxa de Crescimento (%a.a.)		
	1970-1980	1980-1991	1991-2000
CAMPINAS	5,86	2,24	1,50
SANTA BÁRBARA D'OESTE	9,47	5,99	1,77
AMERICANA	6,29	2,13	1,92
COSMÓPOLIS	6,74	4,24	2,13
VALINHOS	4,75	3,02	2,25
NOVA ODESSA	10,14	4,10	2,37
PEDREIRA	3,57	2,47	2,59
SANTO ANTÔNIO DE POSSE	3,38	2,54	2,65
JAGUARIÚNA	3,89	3,98	2,66
HOLAMBRA	-	-	2,77
ITATIBA	3,91	3,63	3,11
PAULÍNIA	6,84	5,32	3,80
VINHEDO	5,78	4,08	3,85
SUMARÉ	16,01	2,88	3,92
ENGENHEIRO COELHO	-	-	4,07
INDAIATUBA	6,30	5,46	4,27
MONTE MOR	5,82	5,61	4,30
ARTUR NOGUEIRA	4,59	1,90	6,01
HORTOLÂNDIA	-	-	6,80
Total RMC	6,49	3,51	2,54
Total Estado de São Paulo	3,49	2,13	1,78

Fonte: IBGE, 2000

Sumaré, município onde se instalaram diversas indústrias multinacionais, como a 3M e a Honda, apresentou taxa de crescimento de 16%, entre 1970 e 1980. Este crescimento foi fruto de um intenso processo migratório interestadual e intrametropolitano. De fato, a ocupação urbana na RMC vem se caracterizando, desde a década de 70, como um processo evidente de ocupação periférica. Se, até 1970, mais da metade da população metropolitana concentrava-se na sede, Campinas, em 2000, o entorno já comportava 60% da população regional (RMC). A periferia

metropolitana assumiu o papel de abrigar os grandes investimentos econômicos e também a população migrante, notadamente no eixo da Via Anhangüera. Configura-se já nesta época o processo de **periferização metropolitana**. A ocupação periférica desse período é predominantemente constituída por conjuntos habitacionais e assentamentos precários, como favelas e loteamentos clandestinos.

Tabela 4.2 População total segundo a sede e seu entorno, 1997-2000

ANOS CENSITÁRIOS	POPULAÇÃO TOTAL		PARTICIPAÇÃO RELATIVA (%) NA SEDE	TAXAS DE CRESCIMENTO	
	SEDE	ENTORNO		SEDE	ENTORNO
1970	375.864	304.962	55,20	5,86	7,22
1980	664.559	612.196	52,05	2,22	4,73
1991	846.434	1.081.311	45,39	1,52	3,34
2000	969.396	1.368.752	41,46		

Fonte: IBGE Censo Demográfico (1997-2000) apud Baeninger (2002).

Os dados da migração intrametropolitana demonstram que os fluxos migratórios oriundos da sede corresponderam a 84% do total da migração, mobilizando 86.076 pessoas entre 1970 e 1980, e 107.269, entre 1980 e 1991. Isto mostra o grande processo de **redistribuição interna da população metropolitana**.

O processo de expulsão de população do Município de Campinas para os municípios limítrofes, ou próximos, já havia sido constatado na década de 70: Campinas foi responsável por mais de 50% dos migrantes intra-regionais domiciliados nos principais municípios da área metropolitana. O volume emigratório, desencadeado a partir do município de Campinas, passou de 36.825 migrantes, no período 1970-1980, para 46.559, entre 1981-1991. Este fenômeno parece indicar que o Município de Campinas serviu de etapa intermediária entre a procedência e a direção final dos migrantes que chegaram à Região de Campinas. (Baeninger, 2002)(grifo nosso).

A redistribuição da população no território metropolitano intensificou os deslocamentos pendulares, que, já no ano de 1980, atingiu 57.277 pessoas, o equivalente a 5% da população economicamente ativa da RMC. Esses deslocamentos são decorrentes da dependência entre os municípios da região, e fruto da interação do

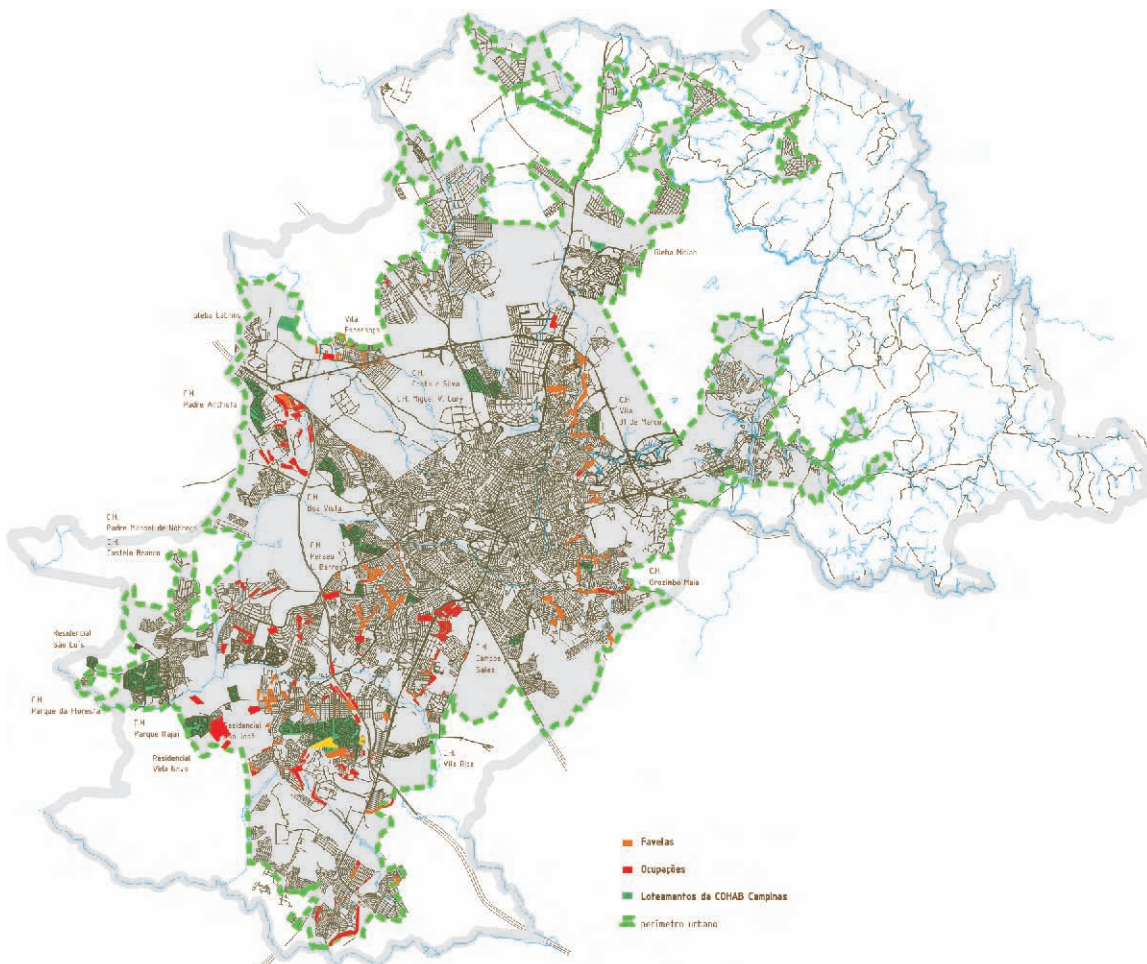
mercado de trabalho, e, principalmente, devido à procura por terrenos mais baratos para a classe trabalhadora morar.

O mercado de trabalho superou os limites municipais atingindo escala regional. Como conseqüência, houve a dispersão dos bairros residenciais, e, a partir da descentralização da indústria e da residência, dispersaram-se também os usos de comércio, serviços, escritórios e lazer.

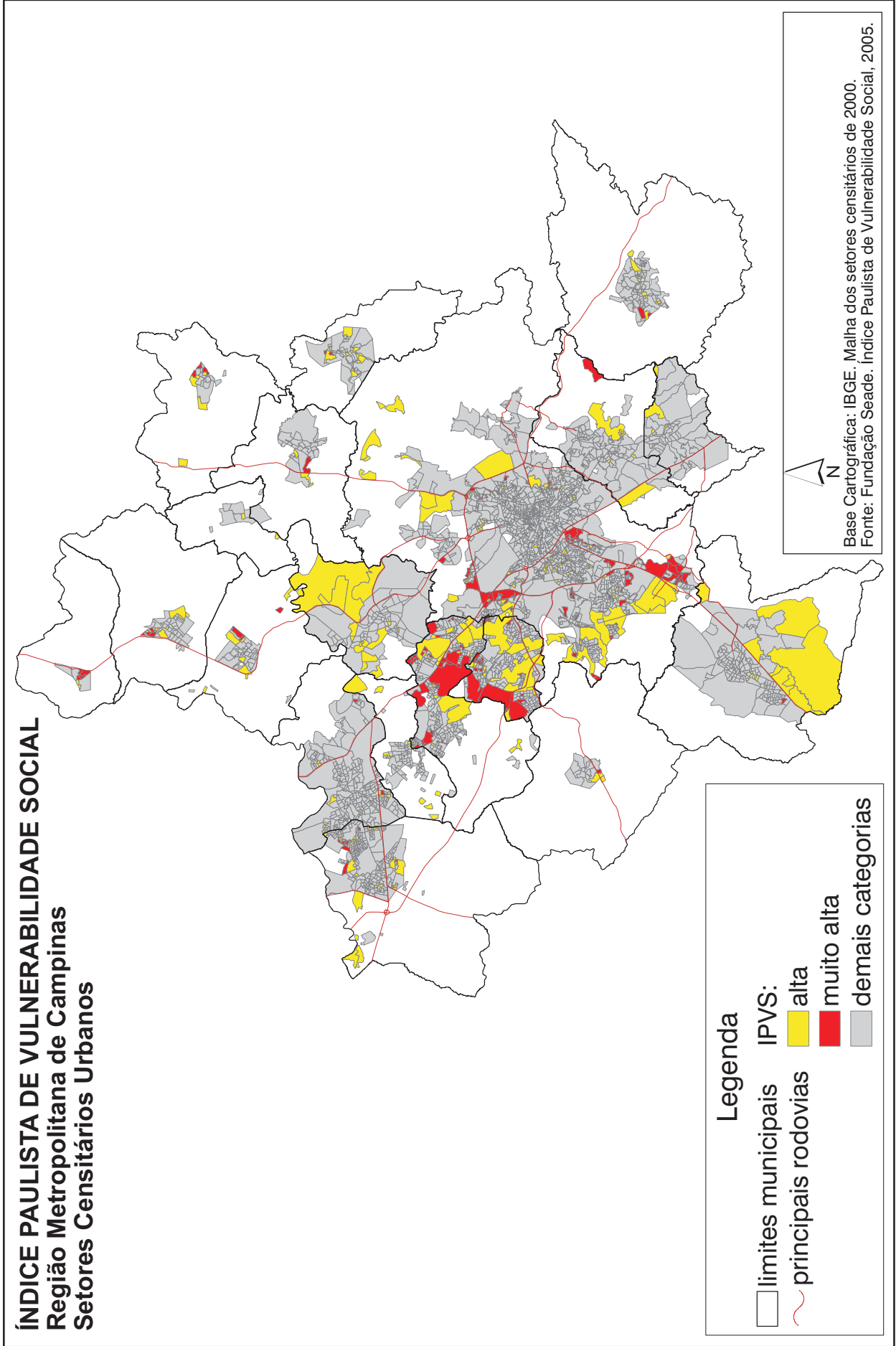
A Via Anhangüera foi forte indutor da localização industrial já nos anos 1950. Foi o vetor pioneiro do desenvolvimento econômico da região, tornando-se também a “cordilheira da pobreza”, separando, a leste, ricos com alto nível de escolaridade, e, a oeste, pobres e migrantes.

O Estado, através da COHAB Campinas (principal promotora de habitação social na região), também contribuiu para o aumento da segregação social na região, concentrando grande parte de seus empreendimentos no quadrante sudoeste do município de Campinas. Na década de 1970, a COHAB empreendeu 1.736 unidades

Fig.4.1 Localização dos Conjuntos Habitacionais produzidos pela COHAB Campinas e favelas no município de Campinas



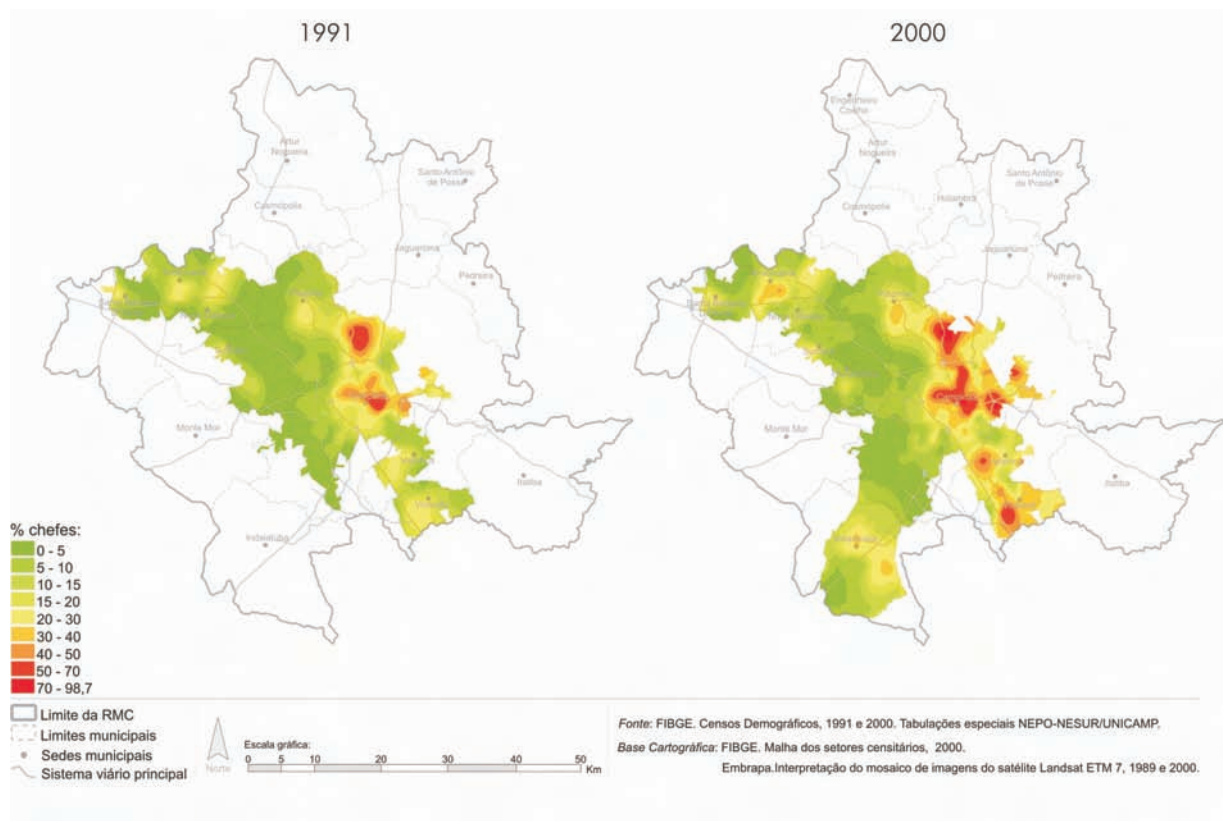
ÍNDICE PAULISTA DE VULNERABILIDADE SOCIAL
Região Metropolitana de Campinas
Setores Censitários Urbanos



habitacionais na região Sudoeste, seguidas por mais 11.805 unidades na década de 1980.

A partir da década de 1990, a dispersão residencial amplia-se para as classes médias e altas, dadas as facilidades de deslocamentos interior-capital e as vantagens em morar em cidades médias, junto a áreas rurais, mais distantes dos centros urbanos. Na RMC, a dispersão das classes média e alta deu-se prioritariamente no município de Vinhedo e no vetor Nordeste do município de Campinas, junto aos distritos de Sousas, Joaquim Egídio e Barão Geraldo. Ao contrário do que apontam Sabatini e Cáceres (2004) quando descrevem a situação encontrada no Chile, a proliferação dos bairros fechados ampliou a escala da segregação no Brasil. Diferente do que aconteceu no Chile, onde os bairros fechados se inseriram também em meio a áreas pobres espalhados na cidade, o que se observa na RMC é uma concentração de loteamentos fechados, dando continuidade aos antigos cones de alta renda. A escala da segregação aumentou, pois a possibilidade de fechar ruas em loteamentos convencionais ampliou os perímetros fechados nas cidades, sem limite de tamanho e sem critérios urbanos.

Fig. 4.3. Chefes de Domicílio com renda maior que 10 salários mínimos Região Metropolitana de Campinas



A busca de terrenos mais distantes e maiores foi também, como já dissemos anteriormente, a busca de maiores lucros: terras mais baratas e rurais proporcionariam maior rentabilidade em empreendimentos voltados às classes médias e altas.

A dispersão de loteamentos fechados impulsionou também a produção de condomínios fechados, localizados principalmente no entorno dos grandes empreendimentos dispersos, especialmente *shoppings centers* e grandes loteamentos fechados.

A atratividade da região de Barão Geraldo para a moradia das classes média e alta deu-se a partir da chegada da UNICAMP, em 1960, implantada em terras doadas pela Fazenda Rio das Pedras, bem como os loteamentos Cidade Universitária I e II, que abrigaram a população migrante que vinha para a região para trabalhar ou estudar na UNICAMP. Diversas indústrias de alta tecnologia implantaram-se também em seu entorno, como o CPQD e o Laboratório de Luz Síncrotron.

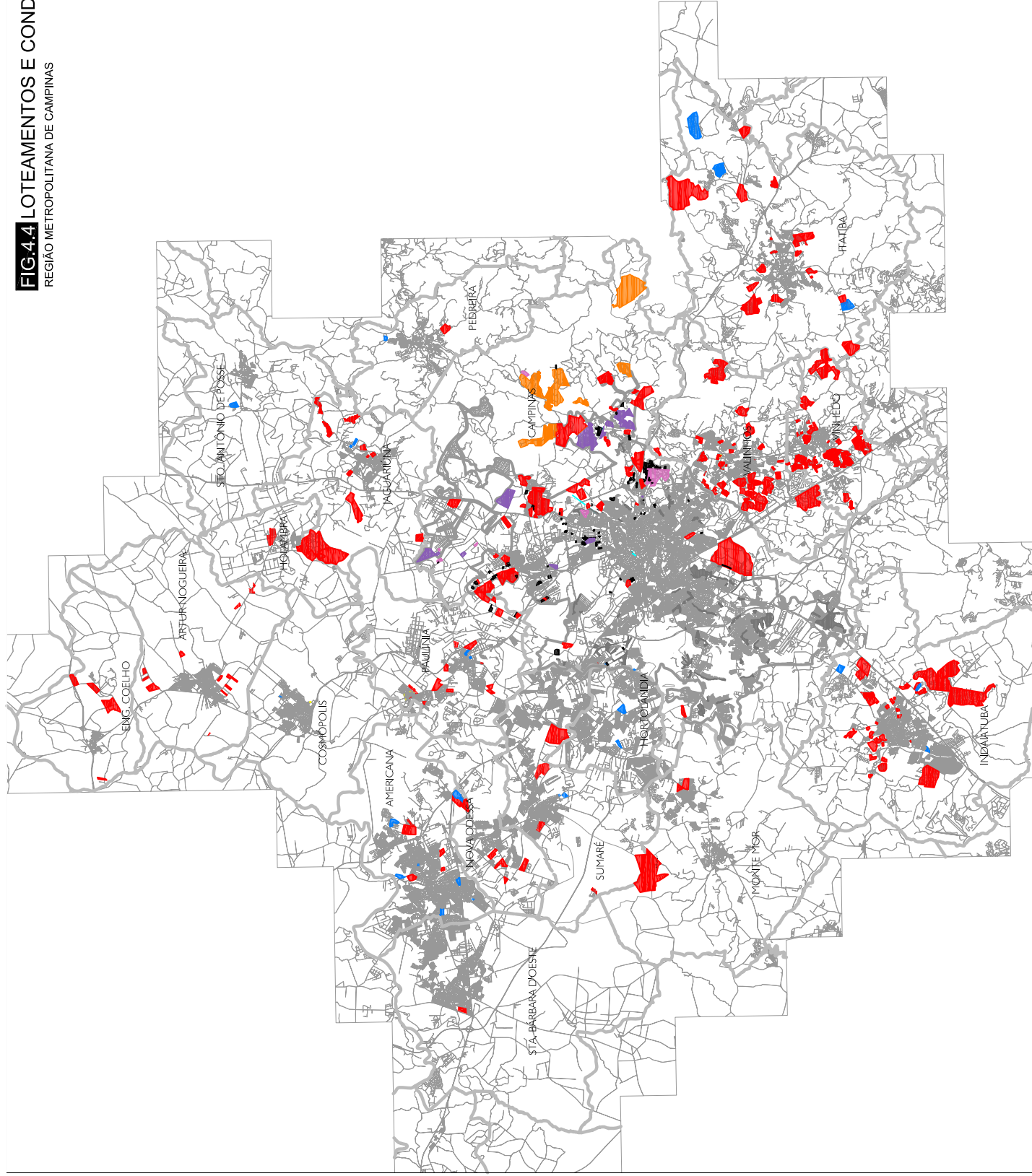
Na década de 1990, os distritos de Barão Geraldo, Sousas e Joaquim Egídio elaboram novos planos locais que, no intuito de conter o crescimento desordenado, e manter a baixa densidade características de uma área de origem rural, elitizam sua ocupação, tendo como consequência o esgarçamento de seu tecido urbano e a urbanização de sua área rural. Sousas e Joaquim Egídio transformam-se em APA.

As restrições legais oferecidas pelas leis dos Planos Locais atuam como forma de valorização do preço dos terrenos. Conseqüentemente, serão esses os locais escolhidos para a exploração do mercado de alta renda, através da tipologia do loteamento fechado. A estrutura fundiária encontrada em Sousas e Joaquim Egídio e a manutenção de fazendas em zona rural permitem a conservação de diversas propriedades agrícolas improdutivas e desocupadas na zona rural, tornando-as espaços privilegiados para a especulação imobiliária.

Assim “preservou-se a região para um mercado imobiliário que nos anos recentes, transformou a natureza (ou seja o seu *fake*), a tranquilidade e segurança em itens de consumo, vendidos junto com o lote”. (Mendonça & Perpétuo, 2006)

FIG.4.4 LOTEAMENTOS E CONDOMÍNIOS FECHADOS ATÉ DEZ. 2007

REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS



LEGENDA

CAMPINAS:

- LOTEAMENTO RURAL FECHADO (4368/1974)
- LOTEAMENTO URBANO FECHADO (8736/1996)
- LOTEAMENTO URBANO FECHADO (8736/1996) fechamento de ocupação existente.
- LOTEAMENTO RURAL FECHADO aprovados pelo INCRA

CONDOMÍNIO HORIZONTAL (6031/1988)

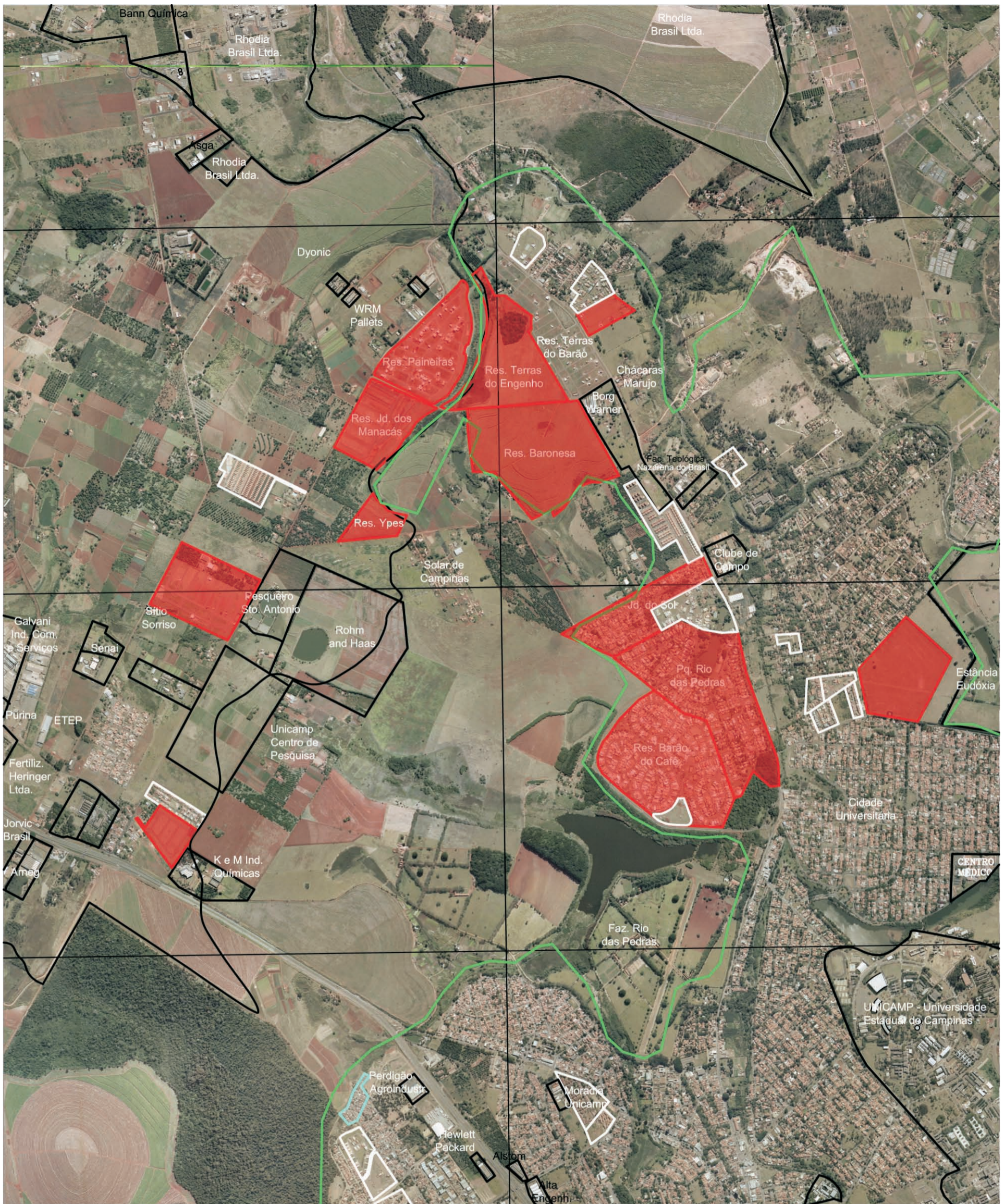
FAVELA

OUTROS MUNICÍPIOS:

- CONDOMÍNIO HORIZONTAL (6031/1988)
- LOTEAMENTO URBANO FECHADO (8736/1996)

PERÍMETRO URBANO ATUAL MUNICÍPIO DE CAMPINAS

DIVISA DE MUNICÍPIO



Legenda

- Loteamento Rural Fechado (4368/1974)
- Loteamento Urbano Fechado (8736/1996)
- Loteamento Urbano Fechado (8736/1996) - fechamento de ocupação existente.
- Loteamento Rural Fechado (aprovados pelo INCRA)
- Condomínio Horizontal (6031/1988)
- Favela
- Grandes Empreendimentos - comércio, serviços e indústria.
- Perímetro Urbano

Obs- Delimitações imprecisas feitas através de foto interpretação, baseado no levantamento aerofotogramétrico de 2005, fornecido pela Prefeitura Municipal de Campinas.

Fig.4.5 Campinas
Região Barão Geraldo
esc. 1: 25.000



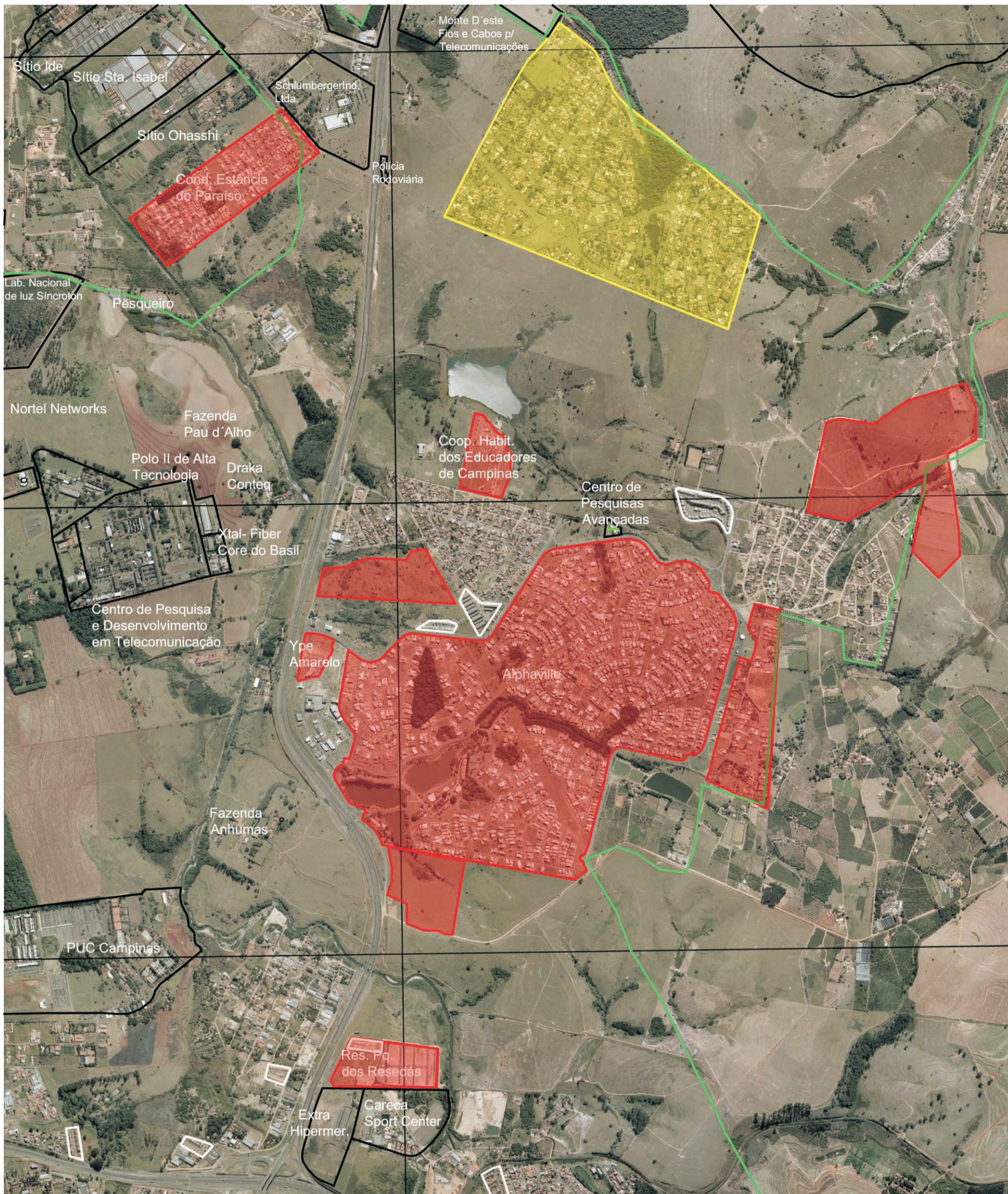


Fig.4.6 Campinas
 Região Shopping Galleria
 esc. 1: 15.000

Legenda

- Loteamento Rural Fechado (4368/1974)
- Loteamento Urbano Fechado (8736/1996)
- Loteamento Urbano Fechado (8736/1996) - fechamento de ocupação existente.
- Loteamento Rural Fechado (aprovados pelo INCRA)
- Condomínio Horizontal (6031/1988)
- Favela
- Grandes Empreendimentos - comércio, serviços e indústria.
- Perímetro Urbano

Obs- Delimitações imprecisas feitas através de foto interpretação, baseado no levantamento aerofotogramétrico de 2005, fornecido pela Prefeitura Municipal de Campinas.



Legenda

- Loteamento Rural Fechado (4368/1974)
- Loteamento Urbano Fechado (8736/1996)
- Loteamento Urbano Fechado (8736/1996) - fechamento de ocupação existente.
- Loteamento Rural Fechado (aprovados pelo INCRA)
- Condomínio Horizontal (6031/1988)
- Favela
- Grandes Empreendimentos - comércio, serviços e indústria.
- Perímetro Urbano

Obs- Delimitações imprecisas feitas através de foto interpretação, baseado no levantamento aerofotogramétrico de 2005, fornecido pela Prefeitura Municipal de Campinas.

Campinas
Região Alphaville
esc. 1: 20.000



4.1.2. A dispersão dos usos de comércio e serviços

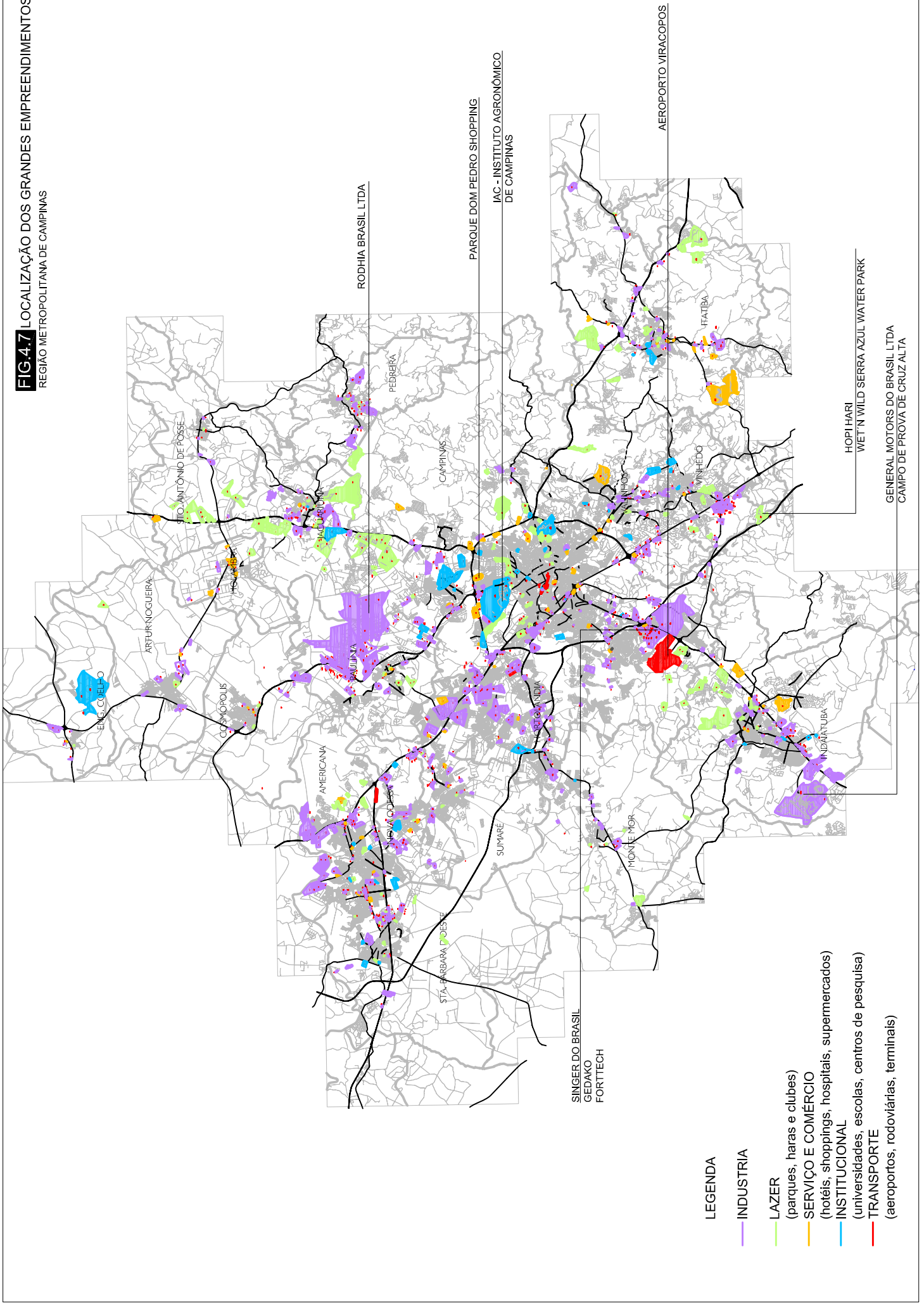
No final da década de 1970 instala-se em Campinas o primeiro shopping center, às margens da Rodovia Dom Pedro I, o *Shopping Center Iguatemi*. Nas décadas seguintes implantam-se neste eixo os *Shoppings Centers Galleria* e *Dom Pedro*, as lojas *Decathlon* e *Leroy Merlin*, e os supermercados *Carrefour* e *Makro*. A implantação destas grandes instalações comerciais na Rodovia Dom Pedro I consolida-a como eixo mais valorizado da região.

As indústrias *Motorola*, *Samsung*, *Compaq*, *Dell*, *Volkswagen*, *Gessy Lever* dentre outras implantam suas fábricas na região, principalmente nos municípios de *Campinas*, *Indaiatuba*, *Vinhedo* e *Hortolândia*, e também surgem grandes equipamentos de lazer na região: os parques temáticos *Hopi Hari* e *Wet'n Wild*. Esses equipamentos localizados nos eixos rodoviários irão atrair trabalhadores e consumidores tanto da região como da macrometrópole.

Reis (2006) observa que os empreendimentos dispersos começam a apresentar formações mais complexas. Próximos a *shoppings centers* surgem usos associados de condomínios de escritórios, loteamentos fechados e hotéis. É o exemplo do *Alphaville Barueri*, *Alphaville Campinas*, *Galleria Shopping* que atraem novos usos à destinação principal.

As universidades promovem intensos fluxos de deslocamentos de alunos e professores oriundos de regiões vizinhas ou entre instituições de ensino. Entre *UNICAMP* e *USP* partem diariamente quase dez linhas permanentes de ônibus fretados, iniciando seus trajetos às 5 horas da manhã e encerrando suas atividades após as 24hs.

FIG4.7 LOCALIZAÇÃO DOS GRANDES EMPREENDIMENTOS
REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS



LEGENDA

- **INDUSTRIA**
- **LAZER**
(parques, haras e clubes)
- **SERVIÇO E COMÉRCIO**
(hotéis, shoppings, hospitais, supermercados)
- **INSTITUCIONAL**
(universidades, escolas, centros de pesquisa)
- **TRANSPORTE**
(aeroporos, rodoviárias, terminais)

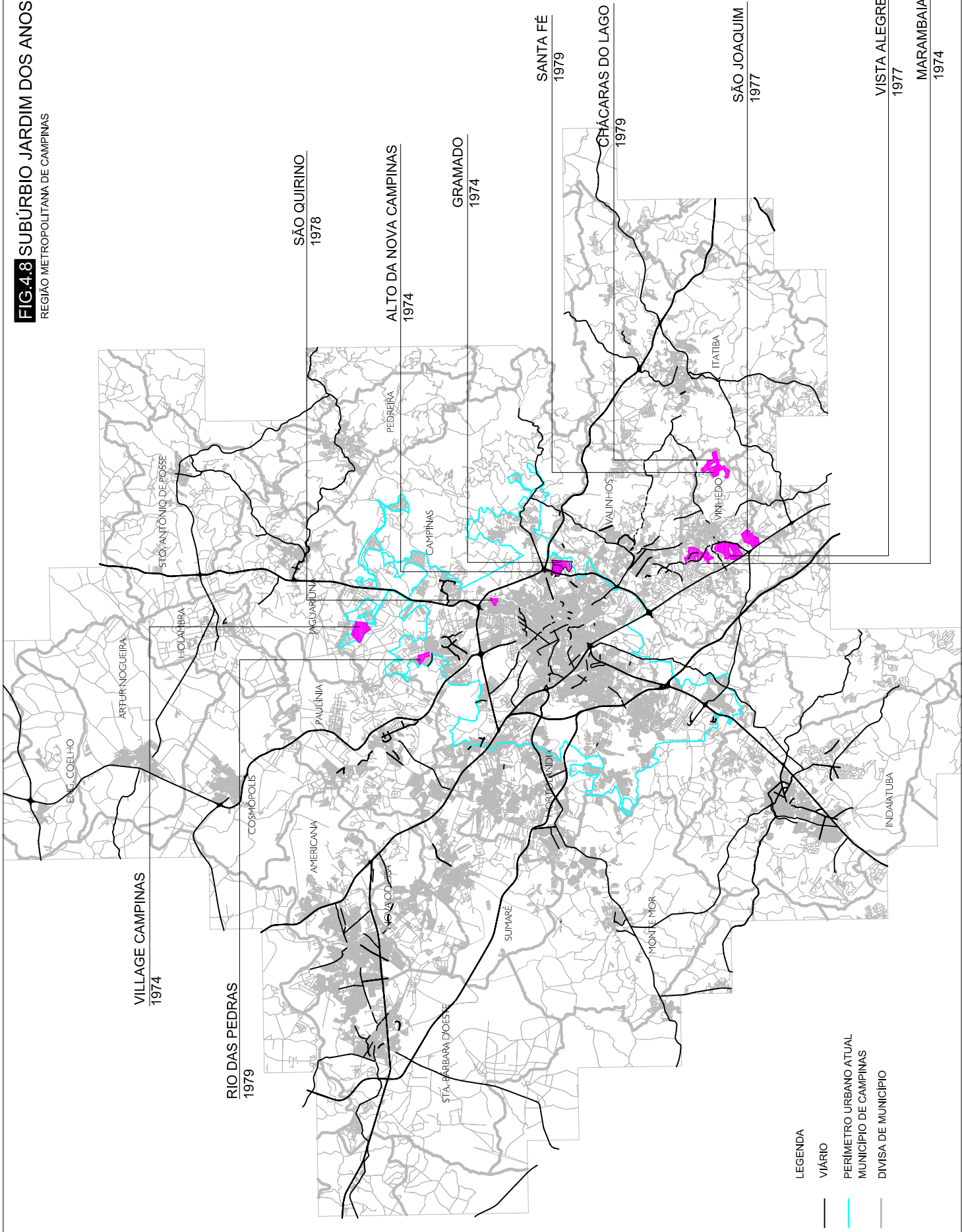
4.2. Os bairros fechados na RMC e em Campinas: tipologia e cronologia

A pesquisa empírica realizada nos faz concluir que os bairros fechados encontrados na Região Metropolitana de Campinas obedecem à classificação construída por Blakely & Snyder (1997). Prestígio, distinção e medo do crime são motivações presentes também no Brasil. Nos anos 1970 os bairros fechados surgem como loteamentos rurais, nos anos 1980 organizam-se através de condomínios horizontais e só a partir dos anos 1990 assumem a forma de loteamentos urbanos convencionais, fechados, em detrimento da Lei Federal 6.766/79 de parcelamento do solo. A partir de 2000, começam a surgir também loteamentos fechados em zona rural, para fins urbanos, embora esta situação seja proibida pela mesma Lei Federal. Localizar-se em zona rural significa abster-se do cumprimento da legislação tanto federal quanto municipal, bem como das taxas urbanas cobradas. No decorrer da última década, os loteamentos tornam-se mais suntuosos e fortificam-se cada vez mais, incorporando cercas elétricas em seus muros, guardas armados em suas guaritas, câmeras de vigilância, sensores, viaturas de segurança, etc.

Apresentaremos, portanto, as tipologias encontradas em nossa pesquisa empírica de forma cronológica, buscando compreender a transformação do modelo de moradia “intramuros” a partir da evolução da legislação que os incluiu. A transformação da legislação nada mais foi do que a busca de formas legais mais lucrativas. Veremos também que, embora diversas leis tenham sido publicadas para permitir a existência de bairros fechados, grande parte deles tem se implantado à revelia da lei, não só federal, como já abordamos no capítulo 3, mas também à margem das leis e dos cadastros municipais.

Os primeiros empreendimentos fechados surgem nos anos 1970 como condomínios de luxo, destinados à população de alta renda, que buscava lotes amplos e próximos à natureza para implantarem suas moradias ou casas de veraneio. Seus projetos guardam as características do subúrbio jardim: muito verde, limite com o rural, traçados sinuosos, e localizam-se prioritariamente nos municípios de Campinas e Vinhedo.

FIG.4.8 SUBÚRBIO JARDIM DOS ANOS 70
REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS



4.4.1 Vinhedo

Em Vinhedo, o primeiro empreendimento surge em 1974: o Condomínio Marambaia, ocupando área fechada com mais de dois milhões de metros quadrados, fechados. Na mesma década, são implantados mais quatro loteamentos fechados em Vinhedo: Vista Alegre (1977), São Joaquim (1977), Santa Fé (1979) e Chácara do Lago (1979). Todos estes empreendimentos foram implantados como loteamentos convencionais, embora sejam chamados de “condomínios”¹ pelos empreendedores e pela população local. Ocuparam antigas fazendas produtoras de café, uva e figo, que, com a crise do setor agrícola, passaram a ser desinteressantes para seus proprietários. O prefeito da época, José Gasparini, fortemente influenciado pelo modelo de subúrbio americano que havia visto em viagem à Miami, apostou ser esta uma boa alternativa econômica para o município. O foco principal era atrair moradores da capital paulista, oferecendo-lhes a possibilidade de ter uma segunda-residência, de veraneio.

Conforme já abordamos no capítulo 1, há conflitos quanto a natureza jurídica do Condomínio Marambaia, pois embora tenha sido aprovado como loteamento, tendo doado áreas públicas, sua denominação perante o Cartório de Registro de Imóveis é como Condomínio Marambaia.

Conforme relata A. Pires (2004), a implantação de loteamentos fechados se deu em Vinhedo nos moldes do que o prefeito José Gasparini havia visto nos Estados Unidos. Como incentivo aos empreendedores, a prefeitura autorizou-os à fechar as ruas internas do loteamento e suas áreas verdes, isentando-os do pagamento do IPTU sobre as áreas comuns fechadas.

Eu tive que fazer um plano diretor. Porque eu vi o que tinha lá nos Estados Unidos, sobre plano diretor, sobre estação de tratamento de esgoto, estação de tratamento de água. (...) E indo para esse lado, não deu outro resultado, porque aí começaram a comprar os lotes. Pessoal veio para cá, daí um trazia um outro amigo e foi vendendo. Hoje nós temos mais de 50 condomínios. Então, o que nós fizemos na prefeitura? Nós autorizamos eles a fecharem o perímetro do loteamento. Como loteamento fechado, se ele for fechado no duro, os proprietários teriam que pagar o IPTU de todas as ruas e toda a área verde. Aí seria um absurdo de tão grande que é. Então nós abrimos mão disso [deste imposto] e, em troca disso, eles fizeram o serviço lá dentro. A segurança é deles, a limpeza é deles. E eles pagam o IPTU para nós. E isso traz muito lucro para a cidade. Eles limpam, cuidam e trouxe a valorização e com isso um IPTU alto para nós. Então, com esse dinheiro que entrou, nós pudemos fazer toda essa infra-estrutura que foi feita: melhorar as escolas, fazer pronto socorro, escola profissionalizante. (José Gasparini, ex-prefeito de Vinhedo, 60 anos). (Pires, A., 2004)

Tabela. 4.3. Loteamentos Fechados implantados nos anos 70. Vinhedo/SP

	NOME	Área da gleba (em m2)	Número		
			total de lotes	data de aprovação	de padrão de lote (m2)
1	MARAMBAIA	2.637.712,00	1818	1974	800
2	VISTA ALEGRE	1.774.233,66	1059	11/01/77	800/1.000
3	SÃO JOAQUIM	1.241.937,00	702	31/01/77	1.000
4	SANTA FÉ	1.218.022,65	390	14/12/79	3.500/7.000
5	CHÁCARAS DO LAGO	546.077,69	316	29/11/79	1.000

Fonte: Prefeitura Municipal de Vinhedo, 2006.

Em Vinhedo, tratava-se de grandes glebas (superiores a um milhão de metros quadrados na maioria dos casos) e amplo número de lotes com dimensões superiores a 800m². O atrativo da região deu-se pela concessão de incentivos fiscais (desde os anos 1950), fácil acesso à capital e sua característica agrícola: muitos remanescentes de vegetação nativa, plantações de uva e uma paisagem “bucólica”. (Pires, A., 2004)

Já no período de sua implantação, a preocupação com o meio ambiente restringia-se à valorização mercadológica trazida pelo verde. Pois, embora ancorados nas características do meio físico natural: presença de matas, nascentes, áreas de plantio de uva, os empreendimentos apresentavam pouco cuidado em seus projetos em relação à preservação dos recursos naturais. Marambaia e São Joaquim ocuparam e degradaram grandes áreas da planície de inundação do Rio Capivari, tanto pela implantação de lotes como pela supressão de vegetação nativa e pelo despejo impróprio de esgotos. Aliás, não possuem redes de esgoto até os dias de hoje.

Os loteamentos fechados Santa Fé e Chácaras do Lago implantaram-se no limite entre Vinhedo e Itatiba e são rodeados por grandes remanescentes vegetais. Entretanto, por não possuírem redes de esgoto, contaminaram os mananciais da região.

Só o Condomínio Marambaia possui atualmente um perímetro de 9.870 km, 40 km de vias públicas fechadas (558.066m²), população estimada em seis mil habitantes (equivalente a mais de 10% da população total do município), um clube

Fig.4.9 LOTEAMENTOS FECHADOS DA DÉCADA DE 70

MUNICÍPIO DE VINHEDO

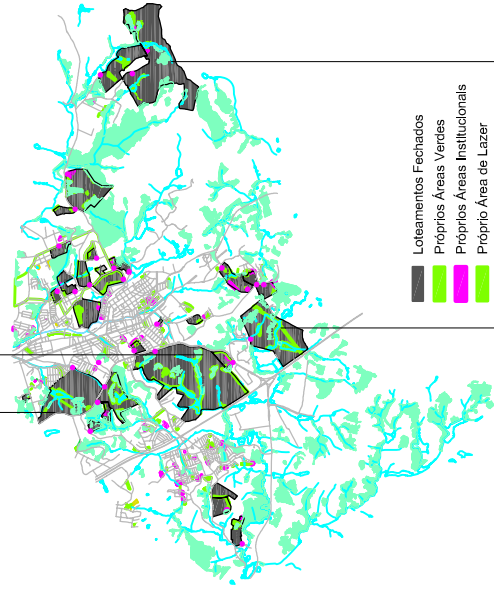
MARAMBAIA

Área da gleba (m²): 2.637.712,00
 Número de lotes: 1818
 Ano aprovação: 1974
 Padrão de lote(m²): 800

VISTA ALEGRE

Área da gleba (m²): 1.774.233,66
 Número de lotes: 1059
 Ano aprovação: 1977
 Padrão de lote(m²): 800/1000

MAPA VINHEDO



SÃO JOAQUIM

Área da gleba (m²): 1.241.937,00
 Número de lotes: 702
 Ano aprovação: 1977
 Padrão de lote(m²): 1000

SANTA FÉ

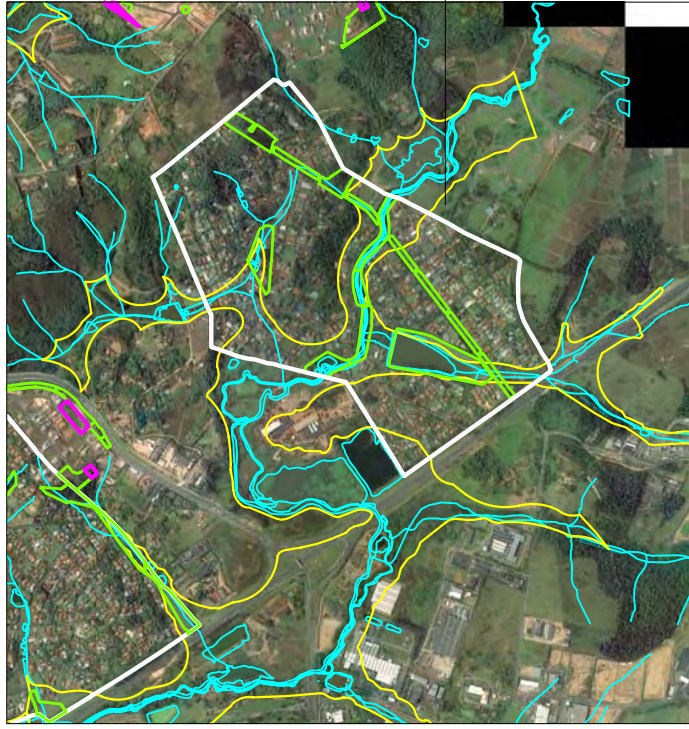
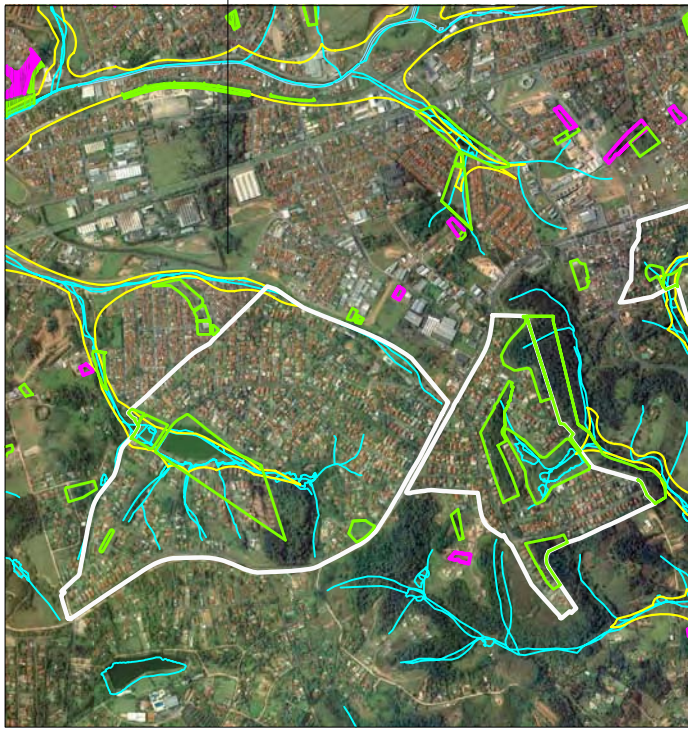
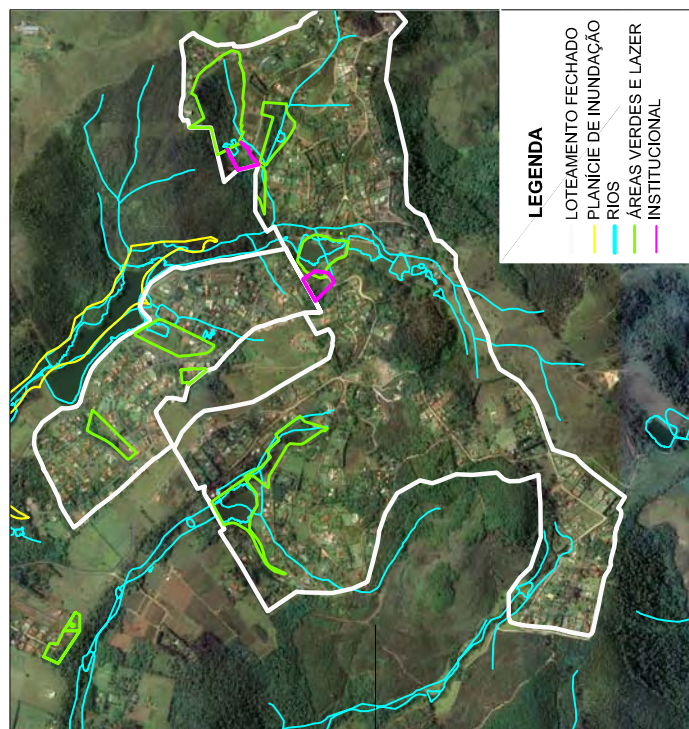
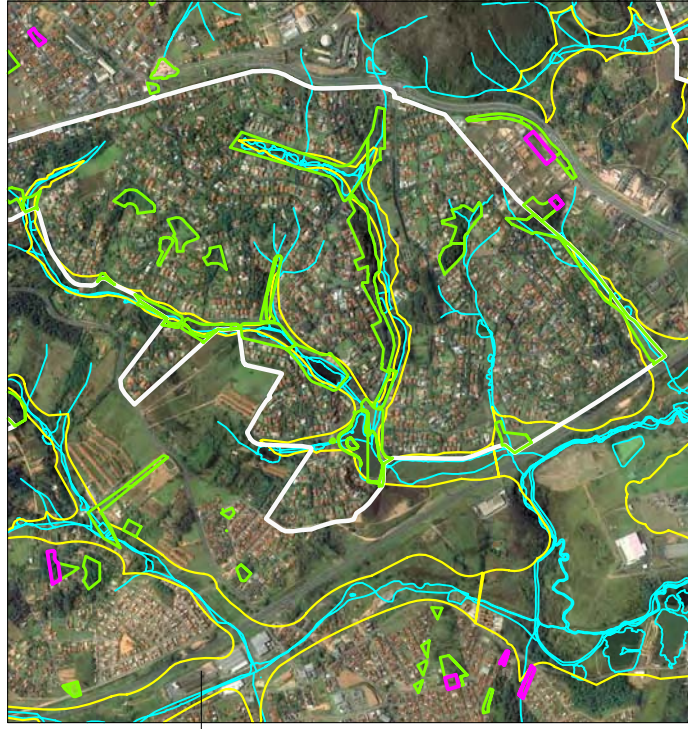
Área da gleba (m²): 1.218.022,65
 Número de lotes:390
 Ano aprovação:1979
 Padrão de lote(m²):3500/7000

CHÁCARA DO LAGO

Área da gleba (m²): 546.077,69
 Número de lotes:316
 Ano aprovação:1979
 Padrão de lote(m²):1000

LEGENDA

- LOTEAMENTO FECHADO
- PLANÍCIE DE INUNDAÇÃO
- RIOS
- ÁREAS VERDES E LAZER
- INSTITUCIONAL



com área de 150.000 m² em seu interior, pertencente ao Banco Banespa, mas que, ao longo do tempo, foi sendo utilizado pelos novos moradores do loteamento². Possui em seu interior um total de 424.391 m² de área verde fechada. Neste caso, a parceria com o Banco Banespa foi também fundamental para o sucesso do empreendimento. Sua comercialização se deu internamente, aos funcionários do banco e de outras empresas do Governo do Estado de São, com créditos financeiros concedidos pelo mesmo banco. O Condomínio São Joaquim possui um clube e uma escola municipal em sua área interna fechada e, por isso seu fechamento foi alvo de muita polêmica.

A gente autorizou os investidores, e nós fomos muito felizes, porque veio uma pessoa de São Paulo aqui, o 'Seu' Checon, e convenceu dois fazendeiros aqui, o dono da fazenda São Joaquim e a fazenda Marambaia estava no banco e o dono dela tinha quebrado. Seu Luciano de Carvalho, que foi Secretário de Educação uma vez, ele quebrou e o pessoal fez o loteamento. E apareceu um outro de mais cabeça ainda e deu 12 alqueires para o Banespa dentro do condomínio para usar o nome do banco para vender os terrenos. Porque naquele tempo ninguém sabia onde era Vinhedo. E o pessoal do banco, os funcionários, os gerentes, quando iam emprestar o dinheiro, apertavam um pouco: eu empresto, mas compra um lotinho lá em Vinhedo. Mas onde é Vinhedo? É em tal lugar, pertinho aqui, é baratinho. Era tão barato naquele tempo, e o pessoal começou a comprar. Primeiro o Marambaia, depois o São Joaquim e depois o Vista Alegre. Só para você ter uma idéia, hoje, o maior gerador de empregos na cidade são os condomínios. Começa desde o corretor, e vai até o caseiro, jardineiro, eletricista, rapaz que vende pisos, grama (José Gasparini, ex-prefeito de Vinhedo, 60 anos). (Pires, A., 2004)

² Dados obtidos no site do condomínio: www.condominiomarambaia.com.br.

Distinção e prestígio são valores percebidos não apenas nas portarias dos condomínios, mas também na entrada da cidade enunciada por um amplo portal, pela ornamentação da via de acesso à cidade, partindo da Via Anhanguera. O relato do síndico do Condomínio São Joaquim revela esta questão:

... Vinhedo é os loteamentos fechados. A concordância verbal fica assim até para que se enfatize: Vinhedo é. A cidade é loteamentos fechados. Tanto que tem uma portaria, lá no portal. E todo mundo se orgulha de falar do portal. Não é verdade? E havia tempo aí na origem, que o portal era um pouco mais fiscalizado, como se você entrasse em Vinhedo e entrasse num grande loteamento fechado. Isso trouxe benefícios para os vinhedenses, trouxe benefícios para os paulistanos, para os sulistas, para todas as pessoas que vieram aqui em busca de qualidade de vida. (Sr Norton, em audiência pública com o Ministério Público em novembro de 2006).



Fig.4.10 Vista da entrada de Vinhedo/SP



Fig. 4.11
Portaria do Condomínio Marambaia
Vinhedo/SP



Fig. 4.12
Portaria do Condomínio São Joaquim
Vinhedo/SP

Pires (2004) relata que os primeiros empreendedores de loteamentos fechados em Vinhedo doaram também áreas para a remoção de favelas e comenta:

.... a relação de favorecimento entre os incorporadores imobiliários e a prefeitura não se restringia somente aos limites do empreendimento stricto sensu. A transformação da cidade, para que esta pudesse atrair moradores das classes altas e médias de São Paulo, implicava em processos mais amplos que envolviam também padrões de segregação espacial. É digno de nota que os proprietários de loteamentos tenham doado terrenos à prefeitura para que esta pudesse "tirar o pessoal da favela" de perto. É fácil compreender os benefícios gerados por essa ação para os interessados no desenvolvimento imobiliário. Retirados os moradores de favelas de suas áreas de origem e confinados em locais específicos, abre-se a possibilidade de eliminar essas habitações, "que são ruim para a cidade", e assim valorizar os loteamentos. (Pires, 2004: 126)

Nas últimas três décadas Vinhedo assistiu à implantação de um total de 30 empreendimentos de loteamentos fechados, totalizando mais de 10 milhões de metros quadrados fechados. A tabela abaixo revela que muitos lotes ainda encontram-se desocupados nos empreendimentos implantados.

Todos os loteamentos encontram-se fechados de forma irregular. O Plano Diretor Participativo de 2006 buscou incluir medidas de regularização desses empreendimentos, através da compensação do patrimônio público fechado, a serem realizadas mediante negociação entre prefeitura, moradores e Ministério Público. Entretanto, poucas têm sido as iniciativas de regularização por parte dos condôminos e da prefeitura e a situação se mantém inalterada.

Tabela 4.4
Loteamentos Fechados implantados até 2006.
Vinhedo/SP

NOME	Área da gleba (em m ²)	Número total de lotes	data aprovação	Área Institucional	Área Verde	Área de Preservação	Lotes Vazios	%lotes vazios	padrão de lote (m ²)
1 MARAMBAIA	2.637,712,00	1818	1974	0,00	424.391,01	26.140,00	354	19	800
2 VISTA ALEGRE	1.774.233,66	1059	11/01/77	52.723,33	419.885,68	41.780,00	103	10	800/1000
3 SÃO JOAQUIM	1.241.937,00	702	31/01/77	54.480,00	124.193,70	35.307,00	135	19	1000
4 SANTA FÉ	1.218.022,65	390	14/12/79	12.765,20	31.618,90	125.847,70	118	30	3500/7000
5 RECANTO DOS CANJARANAS	742.042,00	356	27/10/83	37.154,91	92.008,72	104.084,68	140	39	1000
6 CHÁCARAS DO LAGO	546.077,69	316	29/11/79	0,00	54.808,70		105	33	1000
7 TERRAS DE VINHEDO	334.369,00	308	05/07/00	8481,77	58.508,70		296	96	600
8 JARDIM PAULISTA I	244.099,32	295	23/05/85	0	55.922,39	3.317,60	41	14	576
9 RECANTO DOS PATURIS	180.597,51	276	12/07/00	0,00	33.687,50		148	54	375
10 VILA HÍPICA II	179.209,04	114	12/03/01	5.829,95	30.337,73		105	92	800
11 ALPES DE VINHEDO	169.400,00	151	09/04/98	8.651,33	34.357,12		114	75	600
12 VILA HÍPICA I	157.690,38	111	05/12/96	7.900,30	26.472,97		111	142	1000
13 SÃO FRANCISCO I	137.214,01	210	28/06/02	444,79	25.107,67		205	98	300/400
14 BOSQUES DE GREVÍLEA	135.244,00	155	03/07/97	6.763,53	19.421,46		67	43	525
15 MORADA DO SOL	124.384,00	65	02/07/98	6219,2	26.513,33		49	75	1000
16 SÃO FRANCISCO II	120.598,46	131	11/09/03	6.539,55	12.320,61		131	100	360
17 SOL VINHEDO	119.048,00	67	06/03/1996	6.075,00	12.023,84		65	97	1000
18 BOSQUE DAS ARARAS	106.820,87	47	07/01/1999	5573,55	23.550,96		43	91	1300
19 GRAPE VILLAGE	98.984,68	240	28/10/98	4.959,96	13.361,84		103	43	250
20 JARDIM AMÉRICA	82.186,55	119	14/06/02	4.113,63	12.203,32		112	94	360
21 VILA D'ORO	78.423,75	40	27/08/02	0	19.718,54		40	100	1000/1200
22 JARDIM DA PALMEIRAS	65.528,46	116	01/08/02	0	11.600,35		110	95	300
23 SÃO MIGUEL	57.111,52	83	30/03/01	2.857,84	8.095,97		87	105	420
24 VILLAGIO DI VERONA	50.701,70	73		0	1.504,62		72	99	420
25 JARDIM PAULISTA II	40.023,00	29	06/07/01	2047,87	6.788,27		29	100	800
26 JARDIM EUROPA	38.565,10	32	11/06/01	1989,95	3.860,37		32	100	800
27 JARDIM IL PARADISO	32.901,28	15	19/12/96	1652,7	3.339,42		13	87	1000
28 RECANTO FLORIDO	29.091,16	51	1.999	5.321,88	10.902,79		42	82	1200
29 RESIDENCIAL JOANA	21.371,60	49	30/09/99	1417,66	2.566,39		16	33	
30 VILLA DI TREVISO		51	28/01/03	0			51	100	800/1000
TOTAL		Nº DE		ÁREA			LOTES		
ÁREA FECHADA	10.763.588,39M²	LOTES		INSTITUC	ÁREA VERDE		VAZIOS		
		7.436,00		243.963,90	1.599.072,87		3.037		

4.4.2. Campinas

Em Campinas, é na década de 1970 que surge a primeira lei municipal que autoriza a formação de loteamentos fechados: a Lei de Loteamentos Rurais Fechados. Em 1988, a Lei 6031, de Uso e Ocupação do Solo, inclui o condomínio horizontal HMH (Habitação Multifamiliar Horizontal), e o prevê para diversas zonas da cidade. A Lei 10.410/00, de (Empreendimento Habitacional de Interesse Social), previu o condomínio mais denso, com menor fração ideal, e, finalmente em 1996, a Lei 8.736 permitiu o fechamento de loteamentos convencionais existentes e novos.

Observa-se portanto que, de forma geral, a alteração da legislação atuou sempre no sentido de aumentar os ganhos imobiliários através da:

1. **redução do preço da terra:** gerando a busca por terras rurais, terras de maiores dimensões (glebas), mais baratas;
2. **redução da burocracia legal (tempo e custo):** buscando alternativas legais para evitando o licenciamento estadual, via GRAPROHAB, empreendendo condomínios em glebas já desmembradas;
3. **criação de tipologias mais densas, através do condomínio de EHIS,** e comercialização, sem critérios, no mercado de renda média e alta;
4. **redução dos custos com condomínio e manutenção:** doando áreas públicas e apropriando-se destas sem custo de IPTU.

a. Loteamentos Rurais Fechados: a lei municipal 4.368/74

Em Campinas, os primeiros loteamentos fechados foram permitidos pela Lei 4.368/74 que instituiu a figura do “loteamento rural fechado”. A lei permitia o fechamento de loteamentos para “fins de recreação, dotado de excepcionais condições naturais, implementadas com equipamento urbanístico de alta qualidade (Art 2)”. A lei previa que os loteadores deveriam submeter a administração das áreas comuns ao regime de condomínio, ao qual caberia a obrigação de desempenhar “todos os serviços, que em princípio, são municipais, em compensação por isenção do pagamento das taxas correspondentes” (Art 4º) (Pires, 2007)(grifo nosso). Esta lei foi revogada em 1980. Vale destacar que a maior parte desses lotes foram adquiridos para a construção da residência principal.

Foram implantados conforme a Lei 4.368/74 cinco loteamentos rurais fechados: Sítio de Recreio Gramado, Sítios Alto da Nova Campinas, Chácaras São Quirino, Condomínio Residencial Rio das Pedras e Village Campinas.

Tabela 4.5

Loteamento Fechados aprovados, na década de 1970, pela Lei Municipal 4.368/74 Campinas/SP

Nome	Área total	Número de lotes	Data de aprovação	Proprietário	Área média do lote
Sítio de Recreio Gramado	749.759,00m ²	-	1974	Maria helena Rodrigues e Maria Camargo Dália	5.000 m ²
Alto da Nova Campinas	911.339,00m ²	-	1974	Maria helena Rodrigues e Maria Camargo Dália	5.000 m ²
Chácaras São Quirino	219.485,64m ²	69	1978	Usina Ester S/A	5.000 m ²
Condomínio Residencial Rio das Pedras	505.189,00m ²	219	1979	Adalpra S/A Agrícola e Comercial	1.000 m ²
Village Campinas	400.000 m ²	534	1974		500 m ²

Fonte: Prefeitura Municipal de Campinas, 2007. *Campinas/SP*

Os lotes fechados destes empreendimentos partiam de 500m² mas variavam muito de tamanho, atingindo até 35 mil m², no Sítio de Recreio Gramado. Atualmente, devido às altas taxas de condomínio e ao aumento da procura de lotes fechados, muitos lotes originais estão sendo desmembrados ou transformados em condomínios dentro de “condomínios”.

Apartir da implantação destes cinco empreendimentos “inauguram-se” alguns dos mais importantes vetores de expansão do mercado imobiliário de alta renda na cidade de Campinas: eixo Norte, sentido Mogi-Mirim, e eixo leste sentido Sousas e Joaquim Egídio. Ao contrário de Vinhedo, todas as glebas possuíam áreas menores do que um milhão de metros quadrados, porém dada a contigüidade dos empreendimentos Alto da Nova Campinas e Gramado, tornaram-se hoje grande complexo de áreas fechadas, incluindo condomínios implantados posteriormente.

<p>SÍTIO DE RECREIO GRAMADO</p> <p>ÁREA TOTAL: 749.759,00m² PROPRIETÁRIO: Maria helena Rodrigues e Maria Camargo Dália ANO APROVAÇÃO: 1974 NÚMERO DE LOTES: ÁREA MÉDIA DO LOTE:5.000 m²</p>		
<p>ALTO DA NOVA CAMPINAS</p> <p>ÁREA TOTAL: 911.339,00m² PROPRIETÁRIO: Maria helena Rodrigues e Maria Camargo Dália ANO APROVAÇÃO: 1974 NÚMERO DE LOTES: ÁREA MÉDIA DO LOTE:5.000 m²</p>		
<p>CHÁCARAS SÃO QUIRINO</p> <p>ÁREA TOTAL: 219.485,64m² PROPRIETÁRIO: Usina Ester S/A ANO APROVAÇÃO: 1978 NÚMERO DE LOTES:69 ÁREA MÉDIA DO LOTE:5.000 m²</p>		
<p>CONDOMÍNIO RESIDENCIAL RIO DAS PEDRAS</p> <p>ÁREA TOTAL: 505.189,00m² PROPRIETÁRIO: Adalpra S/A Agrícola e Comercial ANO APROVAÇÃO: 1979 NÚMERO DE LOTES:219 ÁREA MÉDIA DO LOTE:1.000 m²</p>		

Fig.4.13 LOTEAMENTOS FECHADOS DA DÉCADA DE 70
 MUNICÍPIO DE CAMPINAS

b. Condomínios Horizontais (Habitação Multifamiliar Horizontal): Lei de Uso e Ocupação do Solo 6.031/88

A partir de 1988, com a promulgação da Lei Municipal de Uso e Ocupação do Solo, vigente até os dias de hoje, o condomínio horizontal foi incluído como categoria de ocupação do solo. Nestes casos o empreendimento fechado deve edificar as unidades habitacionais e o viário interno fica em propriedade privada do condomínio. M. Pires (2007) ressalta que, embora a lei exija a comercialização de unidades acabadas (iguais entre si), em grande parte dos condomínios, o empreendedor edifica apenas uma edícula, e, na prática, a área privativa é vendida como terreno. Baseado na Lei Federal 4.591/64, o condomínio permitiu a divisão de um lote em frações ideais, proporcionais ao lote mínimo de cada zona, conforme tabela abaixo:

Tabela 4.6

Parâmetros estabelecidos pela Lei 6.031/88 para o condomínio horizontal

	Área máxima do lote ou gleba	Taxa de ocupação	Número de pavimentos	de No máximo de UH	Área de lazer por UH
HMHI	10.000 m ²	0,5	2	A/125	
HMII	20.000m ²	0,5	2	A/200	20m ²
HMIII	28.500m ²	0,5	2	A/250	25m ²
HMIV	40.000m ²	0,4	2	A/1000	100m ²

Fonte: SEPLAMA/PMC, Lei 6.031/88 Compilação 2001

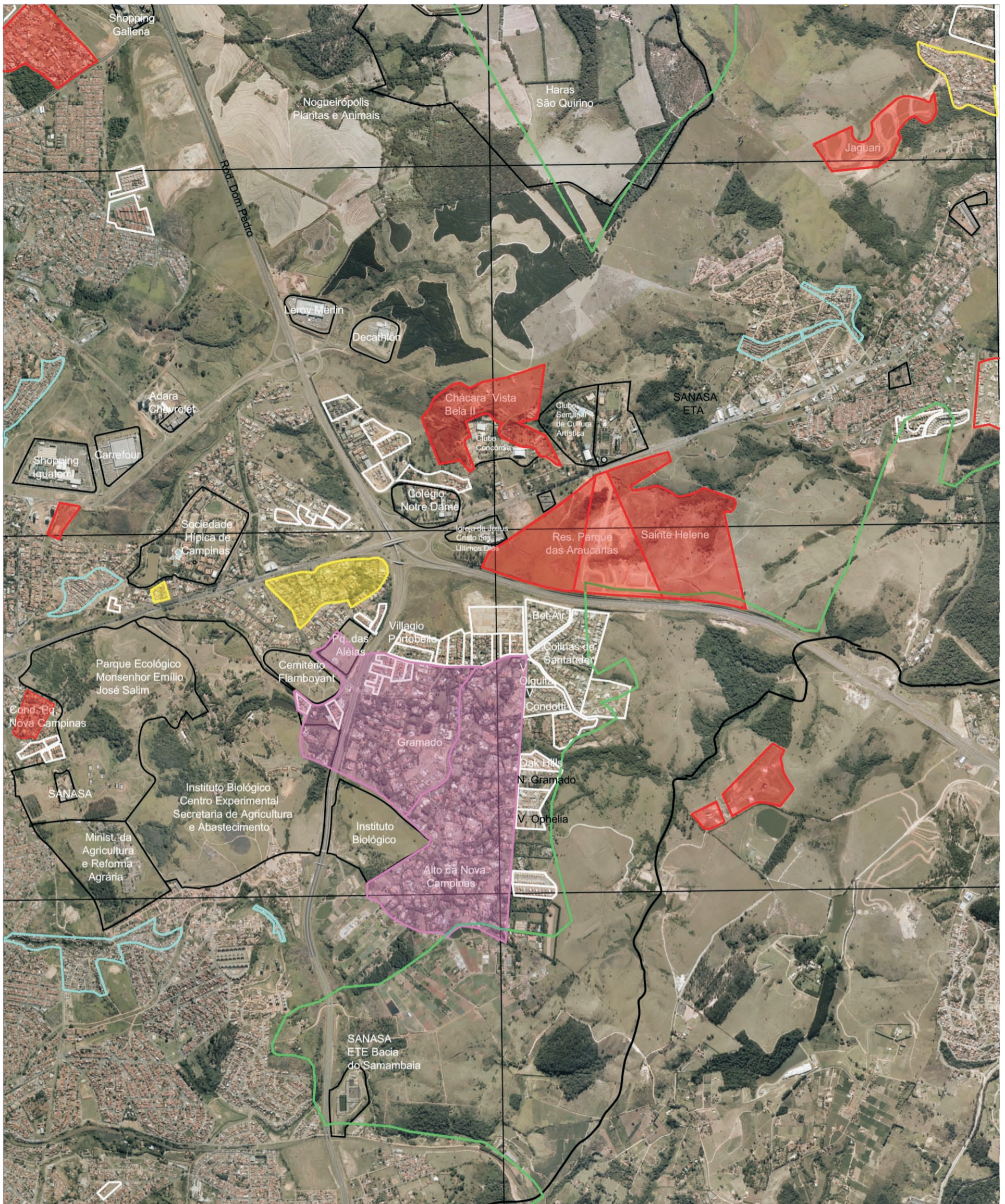
No condomínio Habitação Multifamiliar Horizontal (HMH) a área de uso condominial é de propriedade particular. Sobre ela é cobrado IPTU, e a manutenção interna é de responsabilidade dos condôminos. Para cada zona prevista nesta lei, é atribuído um tipo de condomínio.

Na zona 1 e na 2 são permitidos os tipos multifamiliares HMHI e HMII, respectivamente, e nas zonas 3 e 4 os tipos são HMIII (Zona 3) e HMIV (Zona 4). As frações ideais dos diversos tipos de HMH são iguais às da tipologia unifamiliar prevista na zona, ou seja, o lote mínimo da Zona 1 é 125m², o da Zona 2 é 250m², o da Zonas 3, 250m², e o da Zona 4, 1000m². Há, portanto certa coerência entre o parâmetro do lote individual e o tipo condominial. O tamanho máximo do condomínio também é proporcional ao parâmetro de lote da zona em questão.

Observa-se, em Campinas, que a figura do condomínio horizontal foi muito utilizada para fugir das exigências da lei de parcelamento do solo: doação de áreas públicas destinadas ao sistema viário, e aos usos institucionais e de lazer. Miranda (2002) cita em seu trabalho o exemplo da região denominada Gramado, em Campinas, onde, impulsionados pela valorização promovida pela implantação dos loteamentos rurais fechados (Sítio de Recreio Gramado e Alto da Nova Campinas), muitos condomínios implantaram-se em lotes de 20 mil m² a 50 mil m² desmembrados, sem doação de área pública, sem um sistema viário adequado, criando uma zona com baixa qualidade urbana dada a falta de infra-estrutura local. O uso predominante do automóvel particular por parte da população moradora resultou na ausência de preocupação quanto à situação de pedestres e ciclistas, que andam atualmente junto às ruas, totalmente muradas e sem calçada adequada para tal.



Fig: 4.14
Empreendimentos e Rua Murada
Condomínios na Região do Gramado
Campinas/SP



Legenda

- Loteamento Rural Fechado (4368/1974)
- Loteamento Urbano Fechado (8736/1996)
- Loteamento Urbano Fechado (8736/1996) - fechamento de ocupação existente.
- Loteamento Rural Fechado (aprovados pelo INCRA)
- Condomínio Horizontal (6031/1988)
- Favela
- Grandes Empreendimentos - comércio, serviços e indústria.
- Perímetro Urbano

Obs- Delimitações imprecisas feitas através de foto interpretação, baseado no levantamento aerofotogramétrico de 2005, fornecido pela Prefeitura Municipal de Campinas.

4.15 Campinas
Região Gramado
esc. 1: 25.000



Fig. 4.16 “Condomínio” Morro da Mata
Joaquim Egídio/ Campinas-SP



Em alguns casos encontramos bairros fechados em lotes rurais entre 20 mil m²e 40 mil m², desmembrados pelo INCRA.

Condomínios mais densos foram previstos pela Lei Municipal 10.410/00, que dispõe sobre a implantação de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social, que incluiu também a figura do condomínio horizontal em áreas com até 10 mil metros quadrados, podendo ser implantados em qualquer zona da cidade conforme o parâmetro abaixo:

Tabela 4.7
Parâmetros estabelecidos pela Lei 10.410/00 para o condomínio horizontal

	Área máxima do lote ou gleba	Taxa de ocupação	Número de pavimentos	de No máximo de UH
Condomínio EHIS	10.000m ²	0,65	2	A/125

Fonte: SEPLAMA/PMC, Lei 10.410/00

O condomínio instituído pela lei de EHIS está atualmente sendo utilizado de maneira imprópria para a promoção de condomínios voltados ao mercado de renda média e alta. A vantagem mercadológica decorrente é a possibilidade de se implantar condomínios de maior densidade em qualquer área da cidade, independente do zoneamento. A maior densidade aumenta os lucros obtidos pelo empreendimento, pois consegue-se em um mesmo lote ou gleba um maior número de unidades por metro quadrado do que nas modalidades HMH2, 3 e 4.

c. A Lei 6.031/88 (zonas I8) e os Planos de Uso e Ocupação do Plano Diretor de 2006

Grandes empreendimentos fechados de uso residencial foram promovidos através da utilização das chamadas zonas I8. As Zonas I8 são destinadas à proteção de áreas e/ou espaços de interesse ambiental e à preservação de edificações de interesse sociocultural. Com o zoneamento I8 foram demarcadas as grandes fazendas localizadas dentro do perímetro urbano, grandes vazios urbanos onde a lei define que “caberá à Secretaria de Planejamento e Coordenação, em alguns casos em conjunto com outros órgãos com competências conexas, a elaboração dos estudos específicos, os quais serão regulamentados mediante decreto do Executivo”. Com este zoneamento I8, foram demarcadas as grandes glebas vazias dentro do perímetro urbano, parte delas fazendas não parceladas, como as Fazendas Bradesco, Brandina (gleba FEAC), CIATEC, PUC e UNICAMP.

Em 1989, conforme relatado por Miranda (2002), a administração municipal propôs que se revogasse a Lei 6031/88, e teve seu pedido recusado pela Câmara.

A Lei no 6.031 foi concebida com uma estrutura, de um lado, excessivamente detalhada e rígida, contribuindo para ampliar o processo de segregação social e, de outro, deixando muitos casos omissos, resolvidos, muitas vezes, com base em análises subjetivas, abrindo espaço para possíveis favorecimentos. Outro fato a ser registrado é o de que, desde seu nascedouro, em 1988, esta lei vem sofrendo uma série de emendas, alterando zoneamento de quadras e, às vezes, até mesmo de grupos de lotes, numa clara demonstração de favorecimentos pontuais. Na compilação mais recente desta lei, feita pela Prefeitura (junho/2001), foi possível identificar 12 alterações, sendo que somente duas através de lei complementar. É interessante notar também que mais da metade dessas alterações ocorreu nos últimos anos de mandatos, sendo 6 somente em 2000.

Após 1988 foram elaborados o Plano Diretor de 1990, o de 1996 (Lei Complementar no 04/1996) e recentemente em 2006 (Lei Complementar no 15/2006), bem como o Plano Local de Barão Geraldo (Lei no 9199/96) e o Plano Local de Gestão Urbana da APA de Sousas e Joaquim Egídio (Lei no 10.850/2001). Entretanto, até o momento a Lei de Uso e Ocupação do Solo de 1988 se mantém.

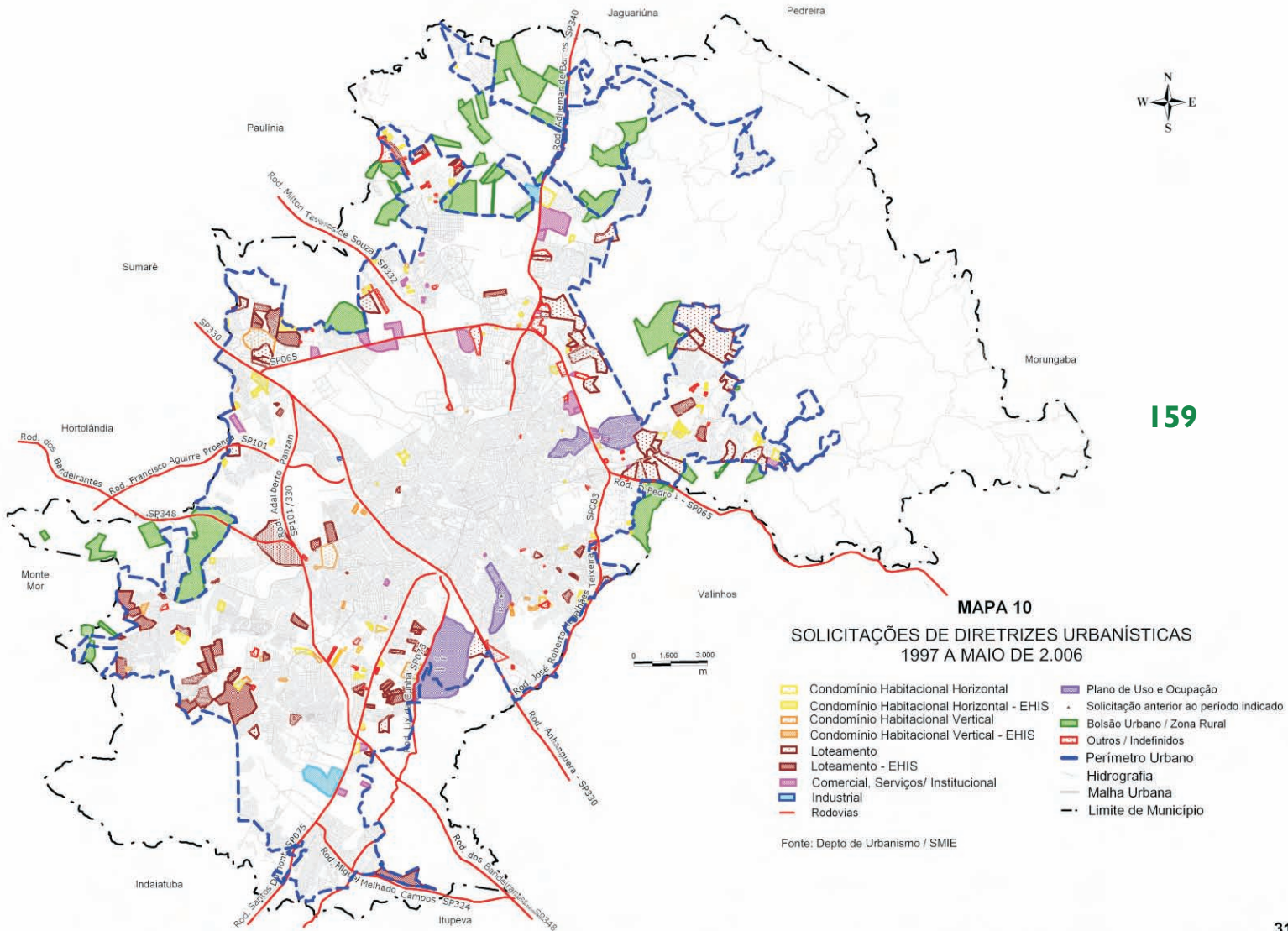
Em 2006, através do novo Plano Diretor, a prefeitura manteve as zonas I8, gravadas no Plano Diretor sob a categoria de Plano de Uso e Ocupação. O mercado, portanto, reservou suas áreas prioritárias, e muitas dessas glebas já estão sendo

loteadas, mediante análise específica, fora das categorias de uso convencionais. Note-se que a área da Fazenda Bradesco (loteamento fechado Swiss Park), a das glebas FEAC/Brandina, a do Parque Prado (área de empreendimentos fechados da Rossi Residencial) e a do CIATEC⁴ foram delimitadas como tal.

Para a finalidade de reforma urbana, objetivo do Estatuto da Cidade, a Lei do Plano Diretor de 2006 tende a ser inócua, pois, além de não regulamentar a utilização de nenhum instrumento de gestão, mantém em seu Artigo no 100 todo o aparato legal vigente na cidade, como a Lei de Usos e Ocupação do Solo de 1988, as leis dos planos locais, o Código de Obras e a Lei de EHS de 2000. Para o setor imobiliário, a demarcação do território do mercado está dada.

4 O CIATEC II é uma área de 8 milhões de metros quadrados, contígua à UNICAMP, destinada a implantação de um pólo de alta tecnologia. Entretanto na proposta de uso do solo elaborada pelo Governo do Estado de São Paulo para tal, apenas 2.577.174,18 m² serão utilizados para o uso "científico-tecnológico" enquanto o restante será destinado à

Fig 4.17 Mapa com a demarcação dos Planos de Uso e Ocupação Plano Diretor de Campinas, 2006



d. Loteamentos Convencionais Fechados

Campinas: a Lei Municipal 8.736, de 1996

Embora a lei 603 I/88 já permitisse a implantação de bairros fechados através da figura do condomínio horizontal, em 1996 a administração municipal promulgou a lei 8.736, que dispôs sobre a permissão, a título precário, de uso das áreas públicas de lazer e das vias de circulação, para a “constituição de loteamentos fechados”. Em seu artigo 1º, a lei conceitua loteamento fechado como “o loteamento cercado ou murado, no todo ou em parte do seu perímetro”.

Ao contrário do que previu a Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS) para o condomínio horizontal, a Lei 8.736/96 não define a área máxima a ser fechada no loteamento, orientando para que o licenciamento se dê através da análise caso a caso, considerando o impacto urbano causado pelo fechamento sobre o sistema viário, a estrutura urbana e o meio ambiente. Além de permitir o fechamento de ruas em novos loteamentos, permite também o fechamento de ruas em loteamentos existentes.

A lei permite que 35% das áreas verdes públicas fiquem internas ao fechamento, enquanto sobre as áreas institucionais não poderá incidir permissão de uso. A lei exige que se preveja um sistema viário de contorno às áreas fechadas. A permissão de uso é por tempo indeterminado e, segundo o artigo 8º, será outorgada à Associação de Proprietários independentemente de licitação. Os encargos relativos à manutenção e à conservação dos bens públicos fechados são de responsabilidade da Associação de Proprietários.

No caso do fechamento de loteamentos existentes, a lei exige a anuência de 50% mais um dos proprietários dos lotes inseridos na porção objeto do fechamento. Segundo a lei, o fechamento não deve interromper o sistema viário da região, nem impedir o acesso público aos equipamentos urbanos institucionais. A lei também não estabelece um critério de contigüidade para os empreendimentos, e, como consequência, muitos loteamentos se fecharam colados a outros também fechados.

Segundo membros do governo municipal da época, a lei foi elaborada por encomenda da empresa Alphaville Urbanismo/ Pratec para viabilizar a implantação do primeiro empreendimento Alphaville na cidade. Entretanto, respaldados por esta lei municipal, outros loteamentos fechados foram também implantados. Logo após a

promulgação da lei foram aprovados alguns novos loteamentos fechados como Alphaville Campinas, Barão do Café, Arboreto dos Jequitibás, e surgiram muitos pedidos de fechamento de bairros existentes.

Os novos empreendimentos seguiram a cartilha de John Nash, com ruas sinuosas, *culs-de-sac* e quadras com lotes de fundo para as ruas da cidade. Conforme observa Blakely & Snyder (1997), desde os tempos dos subúrbios americanos, sabia-se que eram estes os desenhos mais adequados para receber muros e guaritas, e o fechamento seria mais facilmente justificado. Novo padrão de desenho urbano foi introduzido no repertório local. Ruas sem saída em *culs-de-sac*, quadradas com fundo de lote para rua, áreas de preservação permanente funcionando como barreira física entre a cidade e o novo loteamento fechado. Com isso, o argumento da preservação ambiental foi muito valorizado. Restrições ambientais condicionavam desenhos interrompidos, ruas desconexas e *grids* alternados.

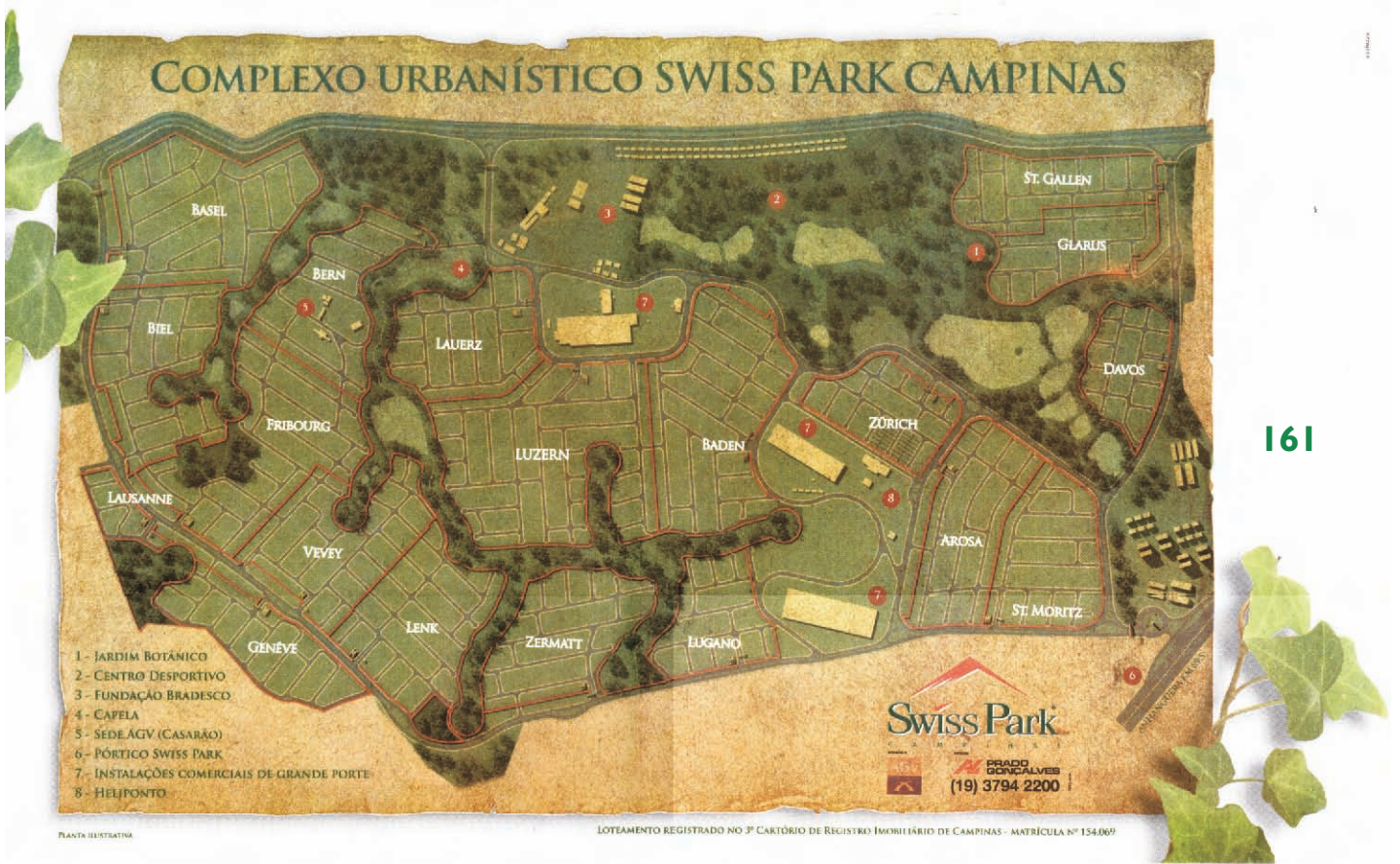


Fig. 4.18: Novo padrão de desenho urbano: o projeto Swiss Park,

Principalmente nos novos loteamentos fechados lançados no mercado, a guarita e o aparato da segurança privada determinam o padrão do empreendimento, influenciando no preço do lote. No Brasil assim como relatado por Blakely & Snyder (1997), ocorrências de roubos e assaltos têm sido registradas também em loteamentos fechados, cada vez com maior frequência. Esses assaltos se dão através da abordagem de porteiros, quebra de muros, corte das cercas elétricas, o que tem requerido modernização e sofisticação dos equipamentos de segurança.



Fig. 4.19
Portarias dos Loteamentos Fechados:
Barão do Café,
Rio das Pedras e
Alphaville Campinas
em Campinas/SP



É cada vez mais freqüente a presença de guaritas blindadas, guardas armados, rondas internas e externas ao loteamento fechado; cercas elétricas e um controle cada vez mais rigoroso sobre visitantes e empregados.

Muita polêmica se deu em função da lei, pelo fato do Ministério Público considerá-la inconstitucional, como vimos no capítulo 3. Sendo assim, embora fechados sejam quase a totalidade dos novos loteamentos lançados em Campinas e região, poucos conseguiram ser devidamente aprovados por esta lei. Segundo Silva (2007), entre 1997 e 2005, a prefeitura aprovou o fechamento de 60 loteamentos, sendo 51 destes loteamentos existentes e apenas 9 novos.

Os loteamentos existentes fechados posteriormente à sua implantação, possuem as características das securities zones apresentadas por Blakely & Snyder (1997). Muros, portões, floreiras ou alambrados fecham as ruas, impedindo o acesso público, seja de veículos ou mesmo de pedestres, na maioria dos casos. Estão espalhados por toda a região e a infra-estrutura que oferecem depende em grande parte do número de lotes fechados, ou seja, em loteamentos fechados com maior número de lotes, é possível oferecer uma estrutura mais qualificada, enquanto nos menores, há serviços mais precários.



Fig. 4.20
Loteamentos Existentes Fechados
em Campinas
Alto Taquaral /Jardim do Sol/ Bairro
das Palmeiras/Rua Rogê Ferreira



Campinas: revisão da Lei 8736/96

Por exigência do Ministério Público, a Prefeitura de Campinas elaborou um projeto de lei para substituir a Lei 8.736/96.

Em 2000, em função de uma sentença decorrente de uma Ação Civil Pública, referente ao loteamento Xangrilá⁴, o Ministério Público exigiu que a Prefeitura de Campinas elaborasse uma nova lei de loteamentos fechados, em substituição à Lei 8.736/96 e impôs parâmetros para sua aceitação. Este projeto de lei está em discussão pela atual administração municipal. As exigências foram:

- 90% de adesão, ao invés de 50% mais um;
- instituição de cobrança pelo uso das áreas públicas, tendo como base de cálculo o valor venal do imóvel, tornando a permissão onerosa.
- garantia do acesso público a qualquer morador da cidade ao empreendimento, embora monitorado – “art 11 parágrafo 1º, O controle referendado no caput do presente artigo se limitará à solicitação de exibição de documentos de identificação válidos em todo o território nacional”;
- constituição de um Fundo Municipal de Direitos Difusos para o depósito das referidas taxas, atribuindo a um conselho a definição de alocação dos recursos.

O Parque Xangrilá é um loteamento que foi implantado aberto, e ao fechar suas ruas, fechou dentro do “condomínio” uma área institucional que possui uma escola pública municipal.

Alguns avanços foram feitos através da inserção de alguns parâmetros fundamentais como área máxima e permissão onerosa. A nova lei estabelece que a área a ser fechada não deverá exceder 360.000m², e a altura máxima de muros e alambrados não poderá ser maior do que 3 metros. A lei prevê como exceção, no caso de a área ser contígua à zona rural ou possuir APP correspondente a mais de 30% da área, a permissão para fechamentos com área máxima de 500 mil metros quadrados. A permissão se dará por decreto do Poder Executivo.

A permissão se dará em caráter oneroso, mediante pagamento pela Associação dos Proprietários de um preço público pelo uso dos bens públicos localizados dentro do perímetro do fechamento. O valor será calculado com base no valor do metro quadrado da área pública multiplicado pela metragem total das áreas objeto de permissão. Às áreas públicas atribui-se um valor de 56,00 UFICs/m². Sobre a base de cálculo incidirá uma alíquota de 1,5%. O preço público deverá ser pago em 12 parcelas mensais.

Mantém-se 65% de área pública externa ao fechamento e 10% da área total do loteamento deverá ser destinada como sistema de lazer com acesso oficial. Toda a manutenção interna fica a cargo da Associação dos Proprietários.

O controle de acesso se limitará à exibição de documento de identidade, e na recusa ou impossibilidade do atendimento da solicitação, a entrada deverá ser monitorada à distância.

Os recursos advindos do pagamento do preço público serão destinados a um Fundo Municipal de Defesa de Direitos Difusos a ser criado.

O processo de licenciamento dos loteamentos fechados

Considerando que as aprovações segundo a Lei 8736/96 foram suspensas por exigência do Ministério Público desde 1999 e que, mesmo assim, mais de quarenta novos loteamentos fechados foram implantados e comercializados no município, há que se concluir que existem falhas nos processos de licenciamento e controle de tais empreendimentos no município.

O licenciamento que desde 1996, quando da publicação da Lei 8.736/96, era feito pela Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente, que analisava o pedido sob os aspectos de uso do solo, viário, ambiental, levando em conta as diretrizes estabelecidas pelo Plano Diretor e pelos Planos Locais, hoje é realizado apenas na Secretaria de Urbanismo, que aprova projetos de edificações e emite alvarás de funcionamento. O empreendedor atualmente não precisa declarar, no ato da solicitação da aprovação do loteamento, que o mesmo é fechado. A autorização do fechamento se dá após a aprovação do parcelamento do solo. O desmonte da Secretaria de Planejamento e a inserção da aprovação junto à Secretaria de Urbanismo desvinculou a aprovação dos fechamentos de loteamentos de uma análise que levasse em conta o conjunto da cidade.

Aprovam-se loteamentos abertos, cumprindo as exigências da Lei 6.766/79, e depois submetem o loteamento (já aprovado) a uma comissão específica que aprova o fechamento das ruas. Esta comissão é composta por funcionários nomeados pelo prefeito (Decreto número 15.616/06), que decidem se permitem ou não o fechamento do loteamento. Esse decreto cria o “**Grupo Técnico de Análise dos Pedidos de Fechamento de Loteamentos e de Instituição de Cinturões de Segurança**” cujas atribuições são:

I - analisar e emitir parecer técnico nos pedidos de fechamento de loteamento e de instituição de cinturão de segurança;

II - propor alterações na legislação que disciplina o fechamento de loteamentos e a instituição de cinturões de segurança; e

III - indicar medidas para melhoria dos aspectos de segurança e de sociabilidade, nos casos de inviabilidade de fechamento do loteamento ou de instituição de cinturão de segurança.

Esse grupo é composto por quatro membros, cada um lotado em uma das seguintes secretarias: Secretaria Municipal de Urbanismo (departamento de Controle Urbano); Secretaria Municipal de Planejamento, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (departamento de Planejamento e Desenvolvimento Urbano); Secretaria de Transportes/EMDEC; e Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos.

Os processos de licenciamento de loteamentos fechados são totalmente sigilosos. Não há informação disponível à população sobre quais, quantos e onde estarão localizados os novos loteamentos fechados. Não foi possível obter um mapeamento dos empreendimentos fechados, nem tampouco dos pedidos em análise. Os dados não são disponibilizados para o público em geral. A informação dada pela prefeitura é de que apenas o “interessado”, proprietário, poderia requisitar e ver o processo referente ao seu empreendimento. Atribui-se legalidade ao loteamento embora o fechamento de suas ruas seja concedido como permissão de uso provisória. O controle do uso do solo municipal é muito precário. Além de ser obrigado a fiscalizar apenas a área urbana, o município não o faz de forma adequada. A área rural, por sua vez, inexistente inclusive nos cadastros imobiliários das prefeituras.

e. Loteamentos rurais

Em Campinas, diversos loteamentos fechados têm sido implantados na área rural do município. São parcelamentos do solo aprovados pelo INCRA, conforme sua Instrução Normativa 17-B, mediante laudo de descaracterização rural, pelo qual um técnico habilitado comprova que a área *perdeu suas características produtivas, tornando antieconômico o seu aproveitamento.*

Importante ressaltar que, já no ano de 1996, com a promulgação da Lei 8853/96, foi permitida a formação de bolsões urbanos em zona rural, ou seja, glebas rurais lindeiras ao perímetro urbano poderiam ser parceladas para fins urbanos e incluídas no perímetro urbano, mediante autorização especial da administração municipal. Era a primeira importante tentativa de urbanizar o rural, obtendo lucros

adicionais decorrentes do preço da terra rural convertida para o uso urbano. A lei funcionaria como instrumento de ampliação do perímetro urbano, “ao gosto do empreendedor”, sem legislação específica, sem IPTU nem prévia anuência do legislativo. Esta lei foi revogada em 2004 pela Lei nº 12.032.

O que ocorreu posteriormente foi o aparecimento de loteamentos rurais fechados. Como não obtivemos a relação do INCRA dos loteamentos rurais aprovados na Região Metropolitana de Campinas, nossos dados baseiam-se em vistorias em campo e em material publicitário no qual confirmamos tratar-se de loteamento fechado, comercializado para fins urbanos.

Só na região da APA Campinas localizamos a existência de cinco empreendimentos, que totalizam mais de dez mil metros quadrados de área fechada. Nesses casos o licenciamento não é feito na prefeitura, nem no GRAPROHAB, os empreendimentos não constam do cadastro da prefeitura e, portanto seus lotes são tributados pelo ITR (Imposto Territorial Rural). São lotes com área mínima de vinte mil metros quadrados, o que equivale ao módulo mínimo do INCRA. Em alguns casos observamos a existência de mais de uma casa em um mesmo lote, o que demonstra um desmembramento clandestino do mesmo.

Tabela 4.8. Loteamentos Fechados em área rural no município de Campinas
São loteamentos fechados, murados, com guaritas e segurança, iguais a

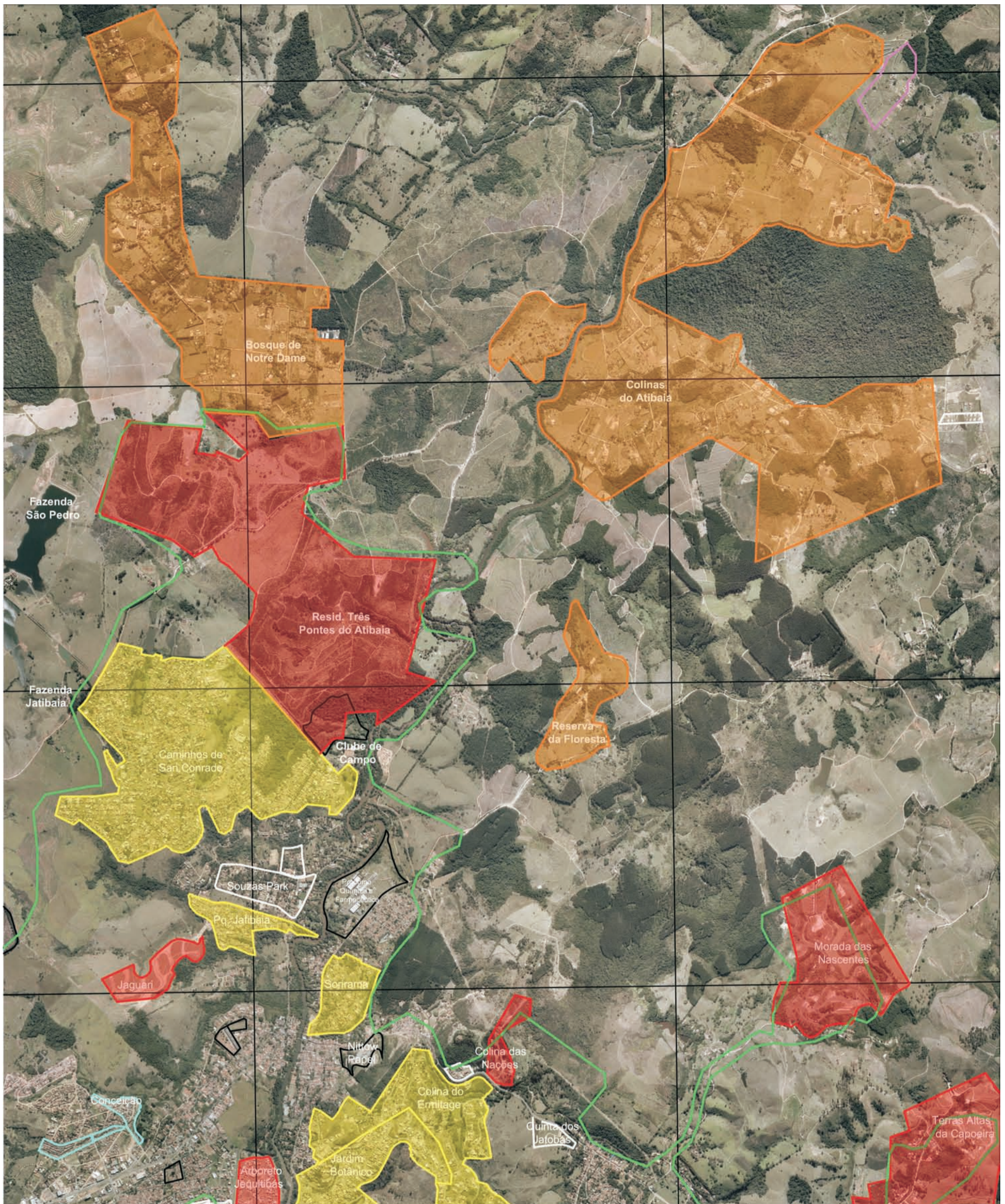
Sousas	Colinas do Atibaia	5.083.374,00
Joaquim Egídio	Terras Altas da Capoeira	Não informado
Joaquim Egídio	Serra das Cabras	4.028.000,00
Sousas	Bosque de Notre Dame	Não informado
Sousas	Reserva da Floresta	398.650,00



Fig. 4.21

Loteamentos Fechados na área rural de Campinas
Serra das Cabras/ Terras Altas da Capoeira/ Reserva da Florestas

qualquer outro empreendimento de lotes fechados em área urbana. O acesso a eles é permitido apenas com a autorização do corretor de imóveis.



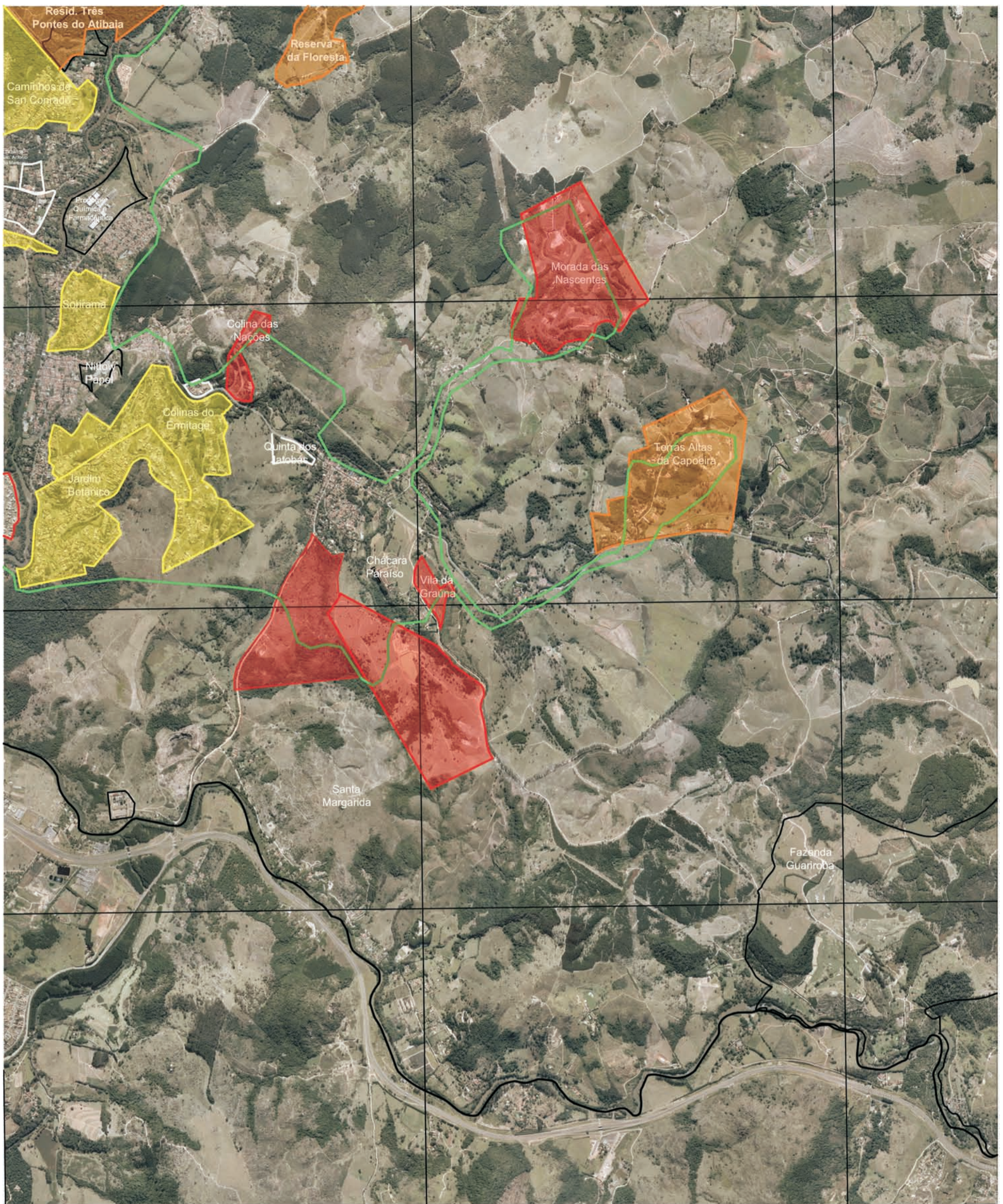
Legenda

- Loteamento Rural Fechado (4368/1974)
- Loteamento Urbano Fechado (8736/1996)
- Loteamento Urbano Fechado (8736/1996) - fechamento de ocupação existente.
- Loteamento Rural Fechado (aprovados pelo INCRA)
- Condomínio Horizontal (6031/1988)
- Favela
- Grandes Empreendimentos - comércio, serviços e indústria.
- Perímetro Urbano

Obs- Delimitações imprecisas feitas através de foto interpretação, baseado no levantamento aerofotogramétrico de 2005, fornecido pela Prefeitura Municipal de Campinas.

Campinas
Região Souzas
esc. 1: 30.000



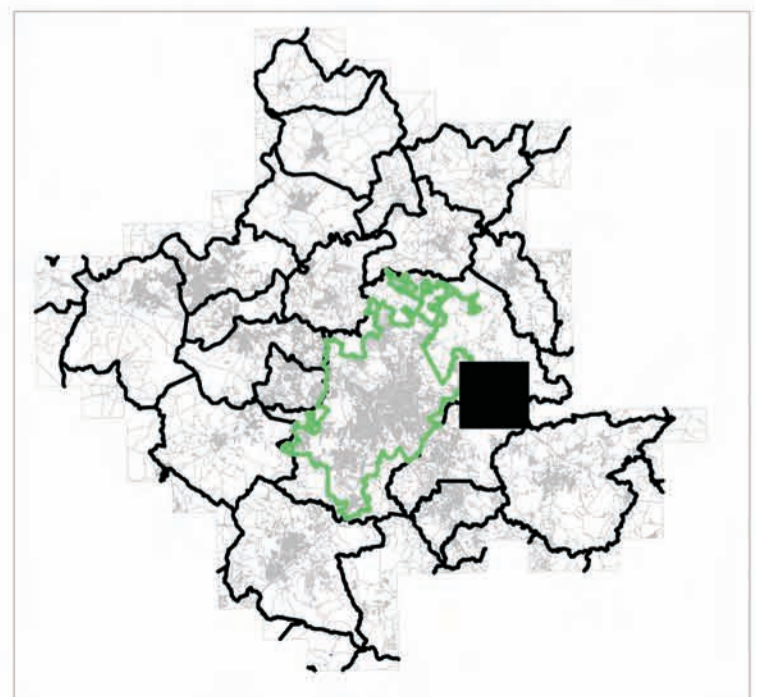


Legenda

- Loteamento Rural Fechado (4368/1974)
- Loteamento Urbano Fechado (8736/1996)
- Loteamento Urbano Fechado (8736/1996) - fechamento de ocupação existente.
- Loteamento Rural Fechado (aprovados pelo INCRA)
- Condomínio Horizontal (6031/1988)
- Favela
- Grandes Empreendimentos - comércio, serviços e indústria.
- Perímetro Urbano

Obs- Delimitações imprecisas feitas através de foto interpretação, baseado no levantamento aerofotogramétrico de 2005, fornecido pela Prefeitura Municipal de Campinas.

Campinas
Região Joaquim Egídio
esc. 1: 30.000



4.3. A produção imobiliária de bairros fechados na RMC, na última década

Para avaliar o impacto da proliferação dos loteamentos fechados na Região Metropolitana de Campinas, estabelecemos como parâmetro a análise sobre as seguintes questões:

- aumento do número de empreendimentos;
- dimensão das glebas e lotes;
- localização dos empreendimentos;
- perfil dos empreendimentos;
- característica dos promotores e incorporadores;
- origem dos terrenos.

Como material de pesquisa, partimos de uma relação fornecida pela EMPLASA sobre os dados dos loteamentos aprovados pelo GRAPROHAB entre 2000 e 2007. Tendo em vista a ilegalidade da tipologia, o GRAPROHAB não diferencia os loteamentos fechados dos convencionais pois todos os pedidos são analisados de acordo com a Lei 6.766/79. Partindo de uma relação de todos os loteamentos e condomínios aprovados pelo GRAPROHAB entre 2000 e outubro de 2007, realizamos uma verificação empírica nos municípios através de visitas em campo, para aferir a quantidade de empreendimentos de loteamentos fechados e condomínios promovidos na RMC nesse período. Os dados apresentados a seguir, obtidos nas prefeituras municipais e no GRAPROHAB, englobam os loteamentos fechados aprovados nos 19 municípios da RMC. Importante registrar que não estão aí contabilizados os loteamentos existentes fechados posteriormente, pois não há informação sistematizada sobre estes empreendimentos. Apenas no caso dos Distritos de Sousas e Joaquim Egídio, contabilizamos todos os empreendimentos: loteamentos novos fechados, existentes fechados e rurais⁵.

É importante registrar a dificuldade em levantar dados sobre os loteamentos fechados, tanto nas prefeituras quanto no GRAPROHAB. O GRAPROHAB inclui loteamentos e condomínios em suas listagens, e os loteamentos fechados que aparecem nas propagandas de vendas, são camuflados nos cadastros municipais e estaduais dos

⁵ Incluindo também os loteamentos existentes fechados posteriormente em Sousas e Joaquim Egídio, contabilizamos 19.799.617 m², área esta maior do que o total de área fechada por novos loteamentos em Campinas, entre 2000 e 2007.

⁶ Utilizaremos o termo *loteamento aberto* para nos referir aos loteamentos convencionais, aprovados sob a Lei Federal 6766/79.

Tabela 4.9

Loteamentos Fechados e Condomínios aprovados na RMC entre 2000 e 2007

MUNICÍPIO	área total fechada	nº de empreendimentos
Campinas	17.407.128,24	50
Itatiba	10.392.108,57	18
Jaguariúna	4.913.778,38	10
Paulínia	4.230.034,47	17
Indaiatuba	4.108.232,35	32
Valinhos	2.295.146,28	25
Americana	1.532.642,00	15
Monte Mor	1.286.801,10	2
Sumaré	1.071.708,63	6
Hortolândia	828.335,61	3
Vinhedo	817.834,07	10
Artur Nogueira	680.165,43	4
Holambra	662.309,02	2
Nova Odessa	658.247,29	4
Engenheiro Coelho	610.262,84	2
Pedreira	257.694,41	2
Santa Bárbara D'Oeste	214.381,93	1
Cosmópolis	115.226,26	2
Santo Antônio de Posse	0,00	0
Total RMC	52.082.036,88	205

Fonte: seleção da autora a partir de relação fornecida pela Emplasa, de dados do GRAPROHAB, 2007

* Foram incluídos para fins de cálculo os loteamentos fechados em área rural e o loteamento fechado Três Pontes do Atibaia, ainda em análise pela Prefeitura de Campinas.

setores de aprovação de projetos, ou seja, o empreendedor aprova como loteamento aberto⁶, e depois o fecha mediante autorização especial obtida no município.

Os dados do GRAPROHAB não fazem distinção entre o que é aberto e o que é fechado. Sendo assim tentamos checar ao máximo os dados obtidos no GRAPROHAB, através de informações dos classificados de imóveis e em algumas prefeituras. Na Prefeitura de Campinas, embora acreditemos haver um controle e um mapeamento dos loteamentos fechados, não obtivemos autorização para consultar estas informações, nem tampouco os processos de aprovação destes empreendimentos no município. Loteamentos fechados de lotes com área acima de 20 mil metros quadrados são licenciados apenas no INCRA, não constando dados sobre eles nas prefeituras. Este é o caso dos loteamentos: Capoeira Grande e Serra das Cabras, no município de Campinas.

Conforme podemos observar na tabela 4.9, Campinas lidera tanto com relação à área total fechada por loteamentos fechados e condomínios horizontais no período de 2000 à 2007, quanto em relação ao número de empreendimentos. Em

segundo lugar vem Itatiba, embora seja um município com apenas 91 mil habitantes em 325 km² (apenas 26,12 km² em área urbana e 298,88 km² em área rural), apresenta um total de mais de 10 milhões de metros quadrados fechados, em apenas 17 empreendimentos. Em Itatiba, destaca-se o empreendimento Reserva Serra de Santa Clara (antigo Villa Trump), que possui área superior a 5 milhões de metros quadrados. Valinhos e Indaiatuba destacam-se por apresentarem mais de 25 empreendimentos fechados cada, o que representou em Paulínia um acréscimo de mais de 5 mil unidades habitacionais, e, em Valinhos, mais de 3 mil novas unidades habitacionais.

Dos 205 empreendimentos fechados de lotes ou em condomínio, apenas 10 possuem área total maior que 900.000 m²; 20 empreendimentos têm entre 900.000 m² e 350.000 m²; 48 tem área entre 350.000 e 150.000 m²; 18 entre 150.000 e 100.000 m²; e 109 empreendimentos estão abaixo de 100 mil m². Segundo dados da Emplasa apresentados no 3º Seminário de Habitação da RMC, entre 2000 e 2007, a área média dos lotes produzidos na RMC é superior a 435 metros quadrados, ultrapassando 1.000m² no município de Itatiba.

Vale ressaltar que o fato de o empreendimento possuir área menor que um milhão de metros quadrados, é um fator de facilidade para seu licenciamento, pois a elaboração de Estudos de Impacto Ambiental é exigida apenas para empreendimentos

Tabela 4.10

Produção legal de áreas urbanas – 2000 até julho 2007

Município	Área urbanizada	UH/lotes	Área/UH
Itatiba	6.890.215	6.527	1.056
Holambra	873.938	966	905
Engenheiro Coelho	914.335	1.125	813
Paulínia	5.453.740	7.577	720
Campinas	15.997.247	22.369	715
Artur Nogueira	1.999.242	2.832	706
Valinhos	3.213.079	4.558	705
Pedreira	254.174	379	671
Vinhedo	1.564.946	2.469	634
Sta Bárbara D'Oeste	5.079.684	8.048	631
Jaguariúna	1.628.892	2.667	611
Hortolândia	3.492.086	6.430	543
Nova Odessa	1.988.890	3.854	516
Indaiatuba	5.401.531	10.560	512
Monte Mor	3.535.206	6.947	509
Americana	8.394.564	17.431	482
Sumaré	4.279.024	8.979	477
Sto Antonio de Posse	172.203	379	454
Cosmópolis	531.824	1.223	435

Fonte: EMPLASA – trabalho apresentado pelo Sr. Mario Barreiros no 3º Seminário de Habitação da RMC

que ocupem área superior. Entretanto, há casos em que o empreendedor aprova o empreendimento em diversas partes com áreas inferiores a 1 milhão de metros quadrados, encostando-as, formando por fim um único empreendimento fechado.

Comparando estes dados com os da produção de loteamentos entre 1994 e 2004, observamos que a área média loteada anualmente cresceu em toda a Região Metropolitana. Se Campinas acrescia uma média de 387.378,96 m² de área loteada entre 1994 e 2004, entre 2000 e 2007 ampliou em 510% este valor, chegando a quase 2 milhões de metros quadrados ao ano, conforme dados da tabela abaixo.

Tabela 4.11

Quadro comparativo: taxa de crescimento da área loteada

MUNICÍPIO	área loteada entre 1994 e 2004	área loteada FECHADA entre 2000 e 2007	Área loteada média anual (1994/2004)	Área loteada média anual (2000/2007)	Taxa de Crescimento Média anual
Campinas	3.873.789,56	17.407.128,24	387.378,96	2.486.732,61	6,42
Itatiba	5.422.661,93	10.392.108,57	542.266,19	1.484.586,94	2,74
Americana	4.735.452,74	1.532.642,00	473.545,27	218.948,86	0,46
Indaiatuba	5.473.946,57	4.108.232,35	547.394,66	586.890,34	1,07
Paulínia	3.988.220,55	4.230.034,47	398.822,06	604.290,64	1,52
Santa Bárbara D'Oeste	3.721.451,08	214.381,93	372.145,11	30.625,99	0,08
Sumaré	4.262.699,96	1.071.708,63	426.270,00	153.101,23	0,36
Hortolândia	2.786.615,16	828.335,61	278.661,52	118.333,66	0,42
Monte Mor	1.862.477,20	1.286.801,10	186.247,72	183.828,73	0,99
Valinhos	2.267.762,93	2.295.146,28	226.776,29	327.878,04	1,45
Nova Odessa	1.621.421,40	658.247,29	162.142,14	94.035,33	0,58
Artur Nogueira	2.294.652,18	680.165,43	229.465,22	97.166,49	0,42
Jaguariúna	2.535.297,74	4.913.778,38	253.529,77	701.968,34	2,77
Vinhedo	2.182.996,97	817.834,07	218.299,70	116.833,44	0,54
Engenheiro Coelho	407.865,49	610.262,84	40.786,55	87.180,41	2,14
Holambra	873.937,89	662.309,02	87.393,79	94.615,57	1,08
Cosmópolis	135.480,05	115.226,26	13.548,01	16.460,89	1,22
Pedreira	313.308,33	257.694,41	31.330,83	36.813,49	1,17
Santo Antônio de Posse	172.203,20	0	17.220,32	0,00	0,00
	48.932.240,93	52.082.036,88			

Fonte: seleção da autora a partir de relação fornecida pela Emplasa, de dados do GRAPROHAB, 2007

* Foram incluídos para fins de cálculo os loteamentos fechados em área rural e o loteamento fechado Três Pontes do Atibaia, ainda em análise pela Prefeitura de Campinas.

Estes dados confirmam que a produção imobiliária direcionada às classes altas cresceu e se transformou bastante nos últimos 7 anos. Os loteamentos ampliaram suas áreas, buscando terrenos maiores e áreas mais distantes do centro metropolitano e fecharam-se na forma de loteamentos fechados e condomínios. Municípios no entorno de Campinas e com boa acessibilidade passaram a receber empreendimentos voltados

a atender um público oriundo de outros municípios vizinhos, dividindo com Campinas, a atratividade para o capital imobiliário.

Se no passado, entre 1994 e 2004 (em dez anos) Campinas loteou 3.873.789,56m², nos últimos sete anos (entre 2000 e 2007) ampliou em 20 milhões de metros quadrados sua área urbanizada. Só com o empreendimento Swiss Park, incorporou mais de 5.000.000 m² à sua área urbanizada e fechada.

Os loteamentos fechados passaram a ser, a partir do final dos anos 1990, o grande produto “de luxo”, oferecido e aceito pelas classes de mais alta renda. Com o decorrer dos anos, o modelo de loteamentos fechados estendeu-se também às classes médias. Vale destacar que, da mesma forma como a produção residencial de luxo cresceu, a produção de lotes “abertos” praticamente desapareceu. O loteamento convencional deixou de ser um produto rentável.

Não é difícil concluir que a maior incidência de empreendimentos de loteamentos fechados se deu nos municípios mais ricos, ou em algumas exceções, margeando importantes e modernas rodovias, desconsiderando as características urbanas do município.

Analisando a tabela abaixo concluímos que o aumento da área loteada acompanhou o surgimento do modelo fechado para loteamentos residenciais, bem como grande parte deles ocorreu em áreas rurais, contíguas ao perímetro urbano, que por não estarem cadastradas no registro de glebas do município como urbanas, não eram tributadas pelo Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU). Consideradas terras rurais, tributadas pelo Imposto Territorial Rural (ITR), puderam se manter desocupadas, sem ônus ao proprietário, valorizando-se para futuros empreendimentos.

Tabela 4.12
Solicitação de Diretrizes Urbanísticas 1997 a 2006 (17 maiores áreas) Município de Campinas

Nº	PROTOCOLO	INTERESSADO	GLEBA / LOTE LOCAL	ENTRADA	Cadastra da	PERÍMETRO	ÁREA - m²	ASSUNTO	TIPO EMPREEND	do Nº	UNIDADES PRETENDIDAS
1	31	15985/98	FEACI Invernada	Gleba Invernada - Faz. Vi. Brandina	03-mar-98	Não	urbano	3.722.037,89	DIRETRIZES URBANÍSTICAS	loteamento condomínio /	3.900,00
2	22	78754/97	Estância Santa Isabel LTDA2	Avenida Máio Garneiro-Sousas	17-dez-97	Não	urbano	3.158.517,00	EHIS / BOLSÃO URBANO	loteamento fechado	2.053,00
3	43	43359/98	Aldo Furlani	Gleba no Bairro Campo Grande- Estrada Municipal CAM 268	29-jun-98	Não	URBANA E RURAL	2.991.664,00	URBANO	loteamento	68,00
4	189	49216/01	Ruy Sergio Polachini	Granja Belmonte -Sousas	31-jul-01	não	rural	2.611.188,00	BOLSÃO URBANO		-
5	50	51427/96	Via Duomo- José Roberto Chimenti Aurimmo.3	Prox. Vale das Garças.	18-out-96	não	Rural	2.562.200,00	BOLSÃO URBANO	loteamento fechado	
6	24	72807/97	Empresa de Investimentos Campinas LTDA	Fazenda Castelo - Campo Grande	17-nov-97	Não	urbano	1.938.382,00	DIRETRIZES URBANÍSTICAS	loteamento	1.000,00
7	1	54369/97	José Emanuel Teixeira Camargo F.	Rod. D. Pedro I - Divisa com Valinhos	29-ago-97	não	rural	1.730.000,00	BOLSÃO URBANO	condomínio fechado e	
8	21	76709/97	Empresa de Investimentos Campinas LTDA	Sítio Murayama e Lagoa Serena	04-dez-97	não	urbano	1.638.441,00	EHIS	loteamento	5.530,00
9	117	58622/98	Gabriela Pereira de Oliveira e outros	próx. Loteamento Parque Lucimar e Xangrilá	31-ago-98	Não	rural / urbano	1.095.506,00	BOLSÃO URBANO	loteamento	
10	52	68247/98	Casa de Nossa Senhora da Paz - Ação S. F.	Chác. São Manoel - Faz. Sta. Maria - Rod. Campinas / Mogi Mirim Km 119	20-out-98	Não	urbano	1.063.293,00	vários		
11	124	22877/00	Antonio Caio da Silva Ramos Jr.	Fazenda Anhumas	04-abr-00	não	urbano	985.406,00	loteamento fechado		850,00
12	230	16764/02	Santaneza Empreendimentos Com. Ind. S. A.	Dr. Antonio Carlos de Couto Barros - Sousas	06-mar-02		urbano	960.603,00	loteamento condomínio	e	318,00
13	161	74.481/00	Alphaville Urbanismo S/A	Fazenda Santo André, Rod. D. Pedro I, Km 127,5	29-nov-00	não	urbano	936.614,00	loteamento fechado		1.150,00
14	143	49556/00	Adalpra Agrícola e Com. Ltda (PRATEC)	Av. Dr. Antonio Carlos Couto de Barros - remanescente da Faz. Sto. Antonio- Sousas	04-ago-00		rural	930.655,91	BOLSÃO URBANO	loteamento fechado	
15	61	79972/98	Ivo Sztierling		14-dez-98	Não	urbano	788.179,00	loteamento fechado		150,00
16	39	37472/98	Bec Biolchini Eng. E Const. Ltda.	Estrada Solar das Andorinhas.	01-jun-98	Não	urbano	786.363,00	DESMEMBRAMENT O	loteamento fechado	250,00
17	163	75.265/00	Agropecuária Silva	Fazenda Santa Maria / Bairro Carlos Gomes	04-dez-00	não	urbano	786.363,00	loteamento fechado		-

1 Esta área é de propriedade da Fundação das Entidades Assistenciais de Campinas que pretende implantar aí um grande complexo imobiliário com usos comerciais e residenciais, (edifícios com até 14 andares, lotes unifamiliares fechados e condomínios horizontais).

2 Trata-se do empreendimento Três Pontes do Atibaia, de propriedade da Brasilinvest, em trâmite na prefeitura de Campinas no ano de 2007.

3 O empreendimento Vila Duomo, transformou-se em 2002 no grande Bairro Santa Paula, proposto por Aluizio Farias, do Banco Alfa.

4.5.1. O perfil dos empreendimentos

Conforme observamos anteriormente, as tipologias de loteamentos fechados encontradas no Brasil e verificadas em nossa pesquisa empírica, muito se assemelham às descritas por Blakely & Snyder (1997), no caso dos Estados Unidos. Em nosso entender a colagem do modelo americano explica as diferenças encontradas nos empreendimentos brasileiros.

As *prestiges communities*, nas quais distinção e poder são as motivações principais, são encontradas no Brasil e atendem tanto a elite quanto as classes médias. Os fechamentos são promovidos pelo empreendedor, que constrói muros e guaritas como signo de separação entre o bairro e a cidade. Guaritas suntuosas, extensos muros e muita propaganda são os atrativos destes loteamentos fechados. Possuem dimensões variadas e, em sua grande maioria, ocupam áreas com até um milhão de metros quadrados. Localizam-se tanto na franja urbana como no meio do tecido urbano consolidado. São estritamente residenciais, incluindo em alguns poucos casos áreas de lazer mais estruturadas, com clubes e parques internos. Possuem lotes de 150m² até geralmente 600 m². No caso dos loteamentos rurais fechados, atingem vinte mil metros quadrados. São fechados desde o lançamento dos empreendimentos, o que os valoriza, incorporando em seu valor não só o terreno, mas também segurança, prestígio, distinção associada à melhoria da qualidade de vida. Suas convenções internas são rígidas, pois precisam controlar o comportamento de seus futuros moradores: estilo da construção, a característica dos animais domésticos, as cores das casas, o comportamento quanto aos veículos, ruídos, etc.

As *securities zones* são as áreas fechadas motivadas pelo medo do crime. Os loteamentos existentes fechados posteriormente, embora busquem também valorizar-se equiparando seus preços aos novos lançamentos, são justificados no Brasil prioritariamente pelo medo do crime. Seus fechamentos podem ser tanto através da colocação de muros em ruas abertas, quanto floreiras e alambrados. Seus moradores acreditam no controle do acesso como forma de minimizar o risco da violência urbana. Por se localizarem dentro do tecido urbano, muitas vezes causam impacto e transtornos para seu entorno, pois reduzem as possibilidades de circulação em áreas tradicionalmente de uso público.

8 Esta área é de propriedade da Fundação das Entidades Assistenciais de Campinas que pretende implantar aí um grande complexo imobiliário com usos comerciais e residenciais, (edifícios com até 14 andares, lotes unifamiliares fechados e condomínios horizontais).

9 Trata-se do empreendimento Três Pontes do Atibaia, de propriedade da Brasilinvest, em trâmite na prefeitura de Campinas no ano de 2007.

10 O empreendimento Vila Duomo, transformou-se em 2002 no grande Bairro Santa Paula, proposto por Aluizio Farias, do Banco Alfa.

Os empreendimentos *lifestyle communities* tem sido uma novidade dos últimos cinco anos, quando áreas muito maiores começaram a ser loteadas para abrigar clubes privativos de golfe, pólo, hipismo, dentre outros esportes mais elitizados. Esses empreendimentos são vendidos no exterior, e buscam conectar-se com as fortes redes globalizadas que “compram” lotes nestas áreas para passar temporadas de férias. Um dos objetivos dos empreendimentos é sediar campeonatos internacionais do esporte em questão como forma de atrair clientela internacional para o empreendimento. Na região de Campinas encontramos empreendimentos deste tipo em Itatiba, Indaiatuba, Monte-Mor e Campinas. Eles impressionam por sua dimensão e pelo luxo que pretendem oferecer, muito destoante do entorno.

Tabela 4.13

Lifestyle Communities na RMC aprovadas entre 2000 e 2007

MUNICÍPIO	NOME/TIPO DO EMPREENDIMENTO	ÁREA (m2)	Esporte âncora	Nº UNID	Empresa promotora	Tamanho lotes
Itatiba	Loteamento "Residencial Villa Trump"	5.243.700,19	Golfe	406	Trump Realty Brasil (Ache e Garoto)	5 mil m ²
Campinas- inf PCJ	Três Pontes do Atibaia	3.155.000,00	Golfe	1.207	Brasilinvest	1000 m ² a 5mil m ²
Monte Mor	Loteamento "Residencial Haras Santo Antônio" (Haras Larissa)	913.438,57	Hipismo	213	Agropastorial GB/ Bordon (ramo gado nelore)	1500m ² a 4000m ²
Indaiatuba	Helvetia Pólo Club	Aprox. 700 mil m ²	Pólo	-		

Fonte: seleção da autora a partir de relação fornecida pela Emplasa, de dados do GRAPROHAB, 2007

4.5.2. As empresas promotoras

Nos empreendimentos com área superior a 900 mil m², observamos a predominância de empresas de outros setores da economia, que injetam neles seu capital, atuando como incorporadores. Não são mais apenas incorporadoras imobiliárias que estão atuando no mercado de loteamentos fechados. A injeção de capital destes empreendimentos tem origem também em outros setores da economia. Localizamos diversos casos grupos de empresários dos ramos agropecuário, farmacêutico, de alimentos, de transporte incluindo grandes banqueiros.

Tabela:4.14 Loteamentos Fechados na RMC, cuja empresa promotora não tem origem no ramo imobiliário

MUNICÍPIO	NOME/TIPO EMPREENDIMENTO	DO	ÁREA (m2)	Nº UNID	Empresa promotora	Ramo de atuação
1	Itatiba	Loteamento "Residencial Villa Trump"	5.243.700,19	406	Trump Realty Brasil (Ache e Garoto)	Industria farmacêutica e de alimentos
2	Campinas	Loteamento "Residencial Swiss Park"	5.059.515,69	5.020	AGV (Gafor e Inc Swiss Park)	Transporte, logística agropecuária
3	Campinas	Loteamento "Santa Paula**"	Aprox. 5 milhões de m2		Vera Cruz Empreendimentos Imobiliários	ITAUSA
4	Campinas- inf PCJ	Três Pontes do Atibaia*	3.155.000,00	1.207	Brasilinvest	Banco de investimento
5	JAGUARIUNA inf pref		1.372.829,15		Equipesca	Pesca
6	JAGUARIUNA inf pref		1.113.200,00		VPJ Agropecuária	agropecuária
7	Monte Mor	Loteamento "Residencial Haras Santo Antônio"	913.438,57	213	Agropastorial GB/ Bordon (ramo gado nelore)	Gado nelore, frigorífico
8	Indaiatuba	Loteamento "Jardim Paradiso"	379.519,00	394	Gafor	Transporte, logística agropecuária
9	Monte Mor/ Paulínia	Loteamento "Campos do Conde"			ACISA	Armando Conde (ex- diretor BCN)

Fonte: seleção da autora a partir de relação fornecida pela Emplasa, de dados do GRAPROHAB, 2007

* empreendimentos que estão em fase de análise pela Prefeitura Municipal de Campinas.

Diversos empreendimentos de loteamentos fechados têm e tiveram a participação de bancos e banqueiros em sua promoção. O Bradesco, através da empresa Sete Quedas Empreendimentos Imobiliários, concebeu o projeto Swiss Park, vindo depois a comercializá-lo à empresa AGV, que é hoje a proprietária do empreendimento. O loteamento fechado Santa Paula teve origem na empresa Vera Cruz Empreendimentos Imobiliários, de propriedade do Banco Alfa. O loteamento fechado pioneiro da região, Condomínio Marambaia, em Vinhedo, foi promovido e comercializado em parceria com o banco Banespa, que comercializou seus lotes nos holerites dos funcionários do Governo do Estado de São Paulo. Temos também a Brasilinvest, lançando o empreendimento "Três Pontes do Atibaia" em Sousas, e, mais recentemente, encontramos já implantados em Paulínia, Monte Mor e Campinas, os Loteamentos Fechados Campos do Conde, de propriedade do Sr. Armando Conde, ex-sócio do Banco BCN.

Os bancos envolvidos nos empreendimentos, sempre aparecem como sócios e proprietários das empresas empreendedoras, e este fato se comprova através de inúmeras atas e balanços nos quais as empresas promotoras dos loteamentos fechados aparecem como patrimônio do banco.

É importante destacar que, durante a pesquisa, encontramos diversos processos referentes a pedidos de não-incidência de Imposto de Transferência de Bens Imóveis (ITBI), sob a alegação de que, embora tivesse sido alterado o proprietário do imóvel, na verdade tratava-se de uma nova figura jurídica de propriedade da mesma pessoa física, constante da matrícula. Esta situação foi encontrada nos casos dos loteamentos Serra das Cabras, de propriedade da empresa Lajeado Empreendimentos Imobiliários e no caso do empreendimento Santa Paula, antiga propriedade da Agropecuária Paraná Ltda.

As empresas do ramo imobiliário

As empresas do ramo imobiliário, por sua vez, vêm se fortalecendo, abrindo seu capital e fundindo-se entre si, formando grupos maiores e mais poderosos, como é o caso da GAFISA, que recentemente adquiriu a empresa Alphaville Urbanismo. Assim como verificamos nos empreendimentos de Alphaville, cada novo empreendimento resulta na abertura e criação de uma nova empresa, uma nova figura jurídica, formada pela associação dos diversos parceiros envolvidos no empreendimento.

Gafisa anunciou a compra
da Alphaville Urbanismo
em outubro de 2006.

Quanto às empresas atuantes no setor imobiliário, observamos a busca pelo monopólio e controle do mercado através da fusão entre empresas do ramo e a diversificação dos produtos e áreas de atuação: Grande São Paulo, regiões metropolitanas do estado e outros estados do país.

Este é um fenômeno observado também em outros países nos quais a proliferação de bairros fechados tem sido também intensa, como é o caso do Chile. As empresas incorporadoras têm constituído grandes estoques de terra, buscando o domínio do mercado. (Stockins, 2004)

178

O monopólio da GAFISA

O caso da empresa Alphaville Urbanismo ajuda-nos a entender por que o loteamento fechado proliferou tanto nos últimos 10 anos. Pesquisas de mercado comprovam que, dentre as tipologias de residenciais disponíveis no mercado, o loteamento fechado é a modalidade mais lucrativa.

Recém-adquirida pela Gafisa¹¹, uma das maiores incorporadoras brasileiras de unidades residenciais, a empresa Alphaville Urbanismo pretende lançar até 2010, 46

novos empreendimentos, estimando em 2 bilhões de reais em vendas futuras, e 42 já estão no banco de terrenos da companhia.

A Gafisa criou também, no ano de 2007, duas novas empresas: a FIT Residencial e a Bairro Novo Empreendimentos Imobiliários, como estratégia de diversificação geográfica (Grande São Paulo, interior e outras regiões do país), de consumidor (faixas de renda: alta, média, baixa) e de produto (edifícios verticais, lotes fechados e conjuntos habitacionais).

Na apresentação feita pela GAFISA na teleconferência que registrou a aquisição da empresa Alphaville Urbanismo, foram apresentados dados que comprovam ser o loteamento fechado a tipologia residencial mais lucrativa do mercado, oferecendo uma margem de lucros de até 44%, conforme demonstrado na figura abaixo.

Fig.4.23 “Economics Atrativo”

Economics Atrativo



Notes:
¹ Annual household income. ² Gafisa has commercial buildings which accounted for the remaining 7% of the 2006 Launches

Fonte: Gafisa Adquire AlphaVille Urbanismo. Conferência Telefônica. São Paulo, 03 de Outubro de 2006.

O *portfolio* de aquisição da Alphaville pela Gafisa destaca que os princípios fundamentais são:

- **transformar um grande terreno rural em lotes urbanizados**, desenvolvendo toda a infra-estrutura necessária (rede de água e esgoto, pavimentação, calçadas, iluminação), além de completa área de

lazer, representada por clube esportivo, muros altos monitorados, etc, para subsequente venda;

- não se envolver na construção das casas dos condomínios;

*- utilizar de permuta como forma de aquisição de novos terrenos, estabelecendo **parcerias com proprietários de terra**, que compartilham parte das receitas de cada projeto, o que implica em "baixa exposição de caixa.*

Com a fusão das quatro empresas: GAFISA, Alphaville, FIT e Bairro Novo, a Gafisa pretende dominar o mercado de imóveis residenciais atingindo as diversas camadas de renda. A empresa Gafisa anuncia para o próximo ano crescimento da ordem de 60% a 65%, sendo apenas 25% provenientes dos produtos tradicionais da GAFISA, 20% provenientes da FIT Residencial, e outros 20% vindos, dos empreendimentos de Alphaville.

A terra em grande parte dos casos entra em forma de permuta entre a incorporadora e o proprietário. A facilidade na obtenção de créditos adiciona o custo dos juros ao valor do imóvel. Dá-se assim a alta rentabilidade do modelo do loteamento fechado.

4.4. A APA Campinas

Sousas e Joaquim Egídio são distritos de Campinas, constituídos no século XIX através de uma grande sesmária, concedida ao bandeirante Amador Bueno. Esta sesmária foi desmembrada em grandes fazendas, delineando a futura estrutura fundiária dessa região (Miranda, 2002). Teve sua base econômica na produção de café, no século XIX. Esta região possui topografia acidentada, formada por morros e morrotes. Suas grandes fazendas, oriundas do período cafeeiro, embora improdutivas, conservam suas características originais: edificações históricas do período do café, bem como terreiros e maquinário utilizados na época. Possui abundante patrimônio ambiental destacado pela presença de importantes remanescentes vegetais, e passa por suas terras o principal manancial de água da região: o Rio Atibaia.

A partir dos anos 1950 surgem os primeiros loteamentos e instalam-se algumas indústrias. Nos anos 1960 a COHAB implantou no distrito de Sousas dois loteamentos populares, que são, até os dias hoje, os únicos com lotes com área menor do que 200m².

A partir de 1970, atraídos pela exuberância natural da região surgem loteamentos residenciais maiores, destinados às classes com renda mais elevada, em lotes com áreas em torno de 600m². Note-se que estes empreendimentos – Colinas do Ermitage, Caminhos de São Conrado e Morada das Nascentes – transformar-se-ão em loteamentos fechados a partir da década de 1990. O crescimento do número de lotes oferecidos a partir dos anos 1970 acompanha também o processo de crescimento da cidade de Campinas e da região, em plena expansão industrial. Destaca-se aí o loteamento Caminhos de São Conrado que apresenta mais de dois mil lotes.

Nos anos 1980, os loteamentos começam a apresentar lotes maiores, de 1000m², como nos loteamentos Jardim Botânico e Jardim Martinelli.

Nessa época, alguns loteamentos passaram a adquirir uma nova feição dentro da malha urbana, assemelhando-se aos condomínios fechados de alto padrão, com guaritas e portarias, configurando-se como loteamentos fechados, muitos de forma irregular. Tal fato, denota a tendência de ocupação típica de bairros de

classe média e alta, situados principalmente no quadrante leste do município, especialmente nas regiões Norte e Leste do município, junto aos distritos de Barão Geraldo e Sousas.

A crescente especulação imobiliária tem impulsionado o surgimento, nos últimos anos, de vários tipos de parcelamento do solo na região, muitos deles sem a anuência da Prefeitura de Campinas, para as áreas urbanas, como também do INCRA, para as áreas rurais. Muitos desses loteamentos clandestinos não atendem a critérios técnicos recomendados para a área, dada principalmente a baixa capacidade de suporte do meio em que têm sido implantados, pela fragilidade do meio físico, com a presença de grandes declividades e solos erodíveis e, também, pela grande distância da malha urbana infra-estruturada. (Miranda, 2002: 61)

4.4.1. A situação atual

A região possui atualmente área fechada equivalente a 20 milhões de metros quadrados. Estas áreas distribuem-se em loteamentos novos fechados, existentes fechados posteriormente, condomínios horizontais, condomínios irregulares na área rural e loteamentos rurais (aprovados pelo INCRA) fechados e utilizados para fins urbanos. Todos os novos lançamentos imobiliários na região são fechados.

Observa-se que a tipologia predominante é o loteamento fechado, havendo apenas alguns condomínios. A maioria dos loteamentos existentes na região anteriores a 1996 (data da Lei 8.736) fechou-se com base na lei ou à revelia dela. Os loteamentos fechados localizados na área rural respondem a mais de cinquenta por cento do total de áreas fechadas, sem contar aqueles que estão listados mas dos quais não obtivemos informação sobre a área total.

Os loteamentos são fruto do parcelamento de partes das antigas fazendas de café da região e, em alguns casos, por não atenderem aos critérios técnicos exigidos pelo município (grandes declividades, solos impróprios e falta de infra-estrutura urbana) são implantados de forma clandestina, à revelia da lei. A falta de infra-estrutura, principalmente quanto ao saneamento, na área rural, transforma a ocupação urbana predatória do meio ambiente natural.

Tabela 4.15: Loteamentos Fechados nos Distritos de Sousas e Joaquim Egídio até 2008

situação	distrito	NOME	Área da gleba	No lotes	Ano aprov.	empreendedor	Lote médio
exist	Joaquim Egídio	Colinas do Ermitage	823.054,00	293	1977	Ermitage Hotéis E Turismo S/A	
	Joaquim Egídio	Morada das Nascentes	699556,87	195	1977	Valimov Empr. Imob. Ltda	
exist	Sousas	Caminhos de San Conrado	2.340.009,43	2.170	1978	Brasilinvest	
	Sousas	Jd. Botânico - Parte 1	332.100,00	201	1980		
	Sousas	Jd. Botânico - Parte 2	327.533,00	295	1986		
exist	Sousas	Parque Jatibaia	195.472,70	315	1981		
exist	Sousas	Colina das Nações	100.000,00	25	1988	Imob Campinas	
exist	Sousas	Sorirama	208.982,00				
exist	Sousas	Sousas Park					
novo	Sousas	Arboreto dos Jequitibás	307.324,00	236	1996	Omaha Emp.	
novo	Sousas	Loteamento "Parque das Araucárias"	242.000,00	139	2003	Pratec	
novo		Loteamento "Reserva das Araucárias"	238.610,03	156		Pratec	
novo	Sousas	Loteamento "Residencial Jaguarí"	287.031,49	109	2004		
novo	Sousas	Loteamento "Residencial Ville Sainte Hélène"	417.083,82	299	2005	Ambience Emp. Imobiliários	
novo	Joaquim Egídio	Condomínio Fechado "Residencial Quintas Dos Jatobás"	41.707,10	20	2006		
novo	Sousas	Loteamento "Santa Ana Do Atibaia"	168.873,37	9	2007		
em aprov	Joaquim Egídio	Loteamento "Santana do Lapa"	405.255,25	382	2007	Antonio Andrade Emp. Imobiliários	450
em aprov	Sousas	Loteamento "Três Pontes do Atibaia"	3.155.000,00	1.207	2007	Brasilinvest	
RURAL	Sousas	Loteamento Rural "Colinas Do Atibaia"	5.083.374,00	186			
RURAL	Joaquim Egídio	Loteamento Rural "Terras Altas Da Capoeira"	Não informada				
RURAL	Joaquim Egídio	Loteamento Rural "Serra das Cabras"	4.028.000,00	74			
RURAL	Sousas	Loteamento Rural "Bosque de Notre Dame"	Não informada				
RURAL	Sousas	Loteamento Rural "Reserva da Floresta"	398.650,00				
RURAL	Joaquim Egídio	Loteamento Rural "Santa Margarida"	Não informada				
Total aproximado da área fechada			19.799.617,06	6.311 lotes			

Fonte: dados fornecidos pelo GRAPROHAB, 2007 complementados por vistorias em campo e por informações fornecidas pela Prefeitura Municipal.

4.4.2. A natureza e o mercado

Comparando a situação encontrada em Campinas, com estudos elaborados por Costa (2006) sobre a região metropolitana de Belo Horizonte, podemos dizer que:

...a qualidade ambiental e as possibilidades da manutenção de espaços exclusivos a partir dos mecanismos da regulação urbanística e ambiental, como, por exemplo, as unidades de conservação, são um ingrediente central e contraditório, pois na

medida em que são apropriados pelo mercado imobiliário, tendem a transformar o valor de uso em valor de troca, materializado, por exemplo, na elevação dos valores fundiários e na elitização do acesso à moradia. (Costa, 2006: 102).

Assim como apresentamos no capítulo 2, a presença de um entorno rural e preservado foi sempre uma característica típica presente nos projetos de subúrbio-jardim ingleses. Fishman (1987) associa o modelo do subúrbio burguês ao modelo da vila renascentista desenhada por Palladio e observa que só é possível entender o subúrbio-jardim na perspectiva do ideal estabelecido pela vila renascentista: “civilized house in nature”. Este ideal se mostrará presente mesmo no “mais modesto subúrbio”. Na Itália renascentista, porém a natureza não é nada selvagem, o jardim ideal é simétrico e formal como suas casas.

Mas o sentido de natureza relaciona-se no subúrbio com a idéia de paisagem, paisagem esta cuidadosamente desenhada para se transformar em produto de consumo para o proprietário/ expectador e esta contemplação passiva é precisamente a relação entre o subúrbio e seu entorno. (Fishman, 1987: 49)

Observa-se, portanto, que o que importa para o empreendedor é oferecer uma paisagem, ao passo que seu valor enquanto meio físico natural pouco importa para seu consumidor.

No Brasil, especialmente baseando-nos em nossas pesquisas na região de Campinas, a natureza está sempre presente, porém, associada a uma “suposta” preservação do meio ambiente. O patrimônio natural do entorno torna-se “exclusividade” dos empreendimentos, e, em grande parte deles, encontra-se confinada “intramuros”: privatizada.

184

Fig.4.24 Mata do Ribeirão Cachoeira inserida no Loteamento Colinas no Atibaia Sosas, Campinas/SP



No caso acima, o tombamento da mata significou também uma medida de segurança para o loteamento Colinas do Atibaia, implantado irregularmente na área rural de Sousas, segurança no sentido da manutenção deste remanescente garantindo a paisagem natural protegendo a paisagem de intervenções externas.

Se a manutenção da paisagem é tão importante para os subúrbios jardins, concluímos que o modelo não é passível de universalização. A exclusividade se dará através da privação do coletivo de desfrutar do recurso natural, principalmente enquanto paisagem.

Nosso estudo demonstra que, nos caso de Sousas e Joaquim Egídio, a proximidade entre os loteamentos que vêm se implantando junto e outros já existentes, vem compromete a paisagem natural da região, tanto para quem é proprietário de lotes quanto para o visitante que passeia pela região.

Situações de conflito ocorrem nas seguintes situações:

1. A paisagem natural foi interrompida pelo loteamento fechado vizinho;
2. A paisagem revela a natureza confinada entre muros.



Fig.4.25 Loteamento Fechado Jaguari
Sousas, Campinas/SP

Este argumento levantado por Fishman (1987) nos faz entender o porque o paradoxo preservação versus ocupação urbana se mantém presente não só na APA de Campinas como também em áreas como Nova Lima e Brumadinho, na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Segundo Costa (2006), a dimensão ambiental passa a fazer parte das formas de compreensão do capitalismo, não apenas através do discurso, mas também pelo fato de ser um mecanismo de formação da renda fundiária urbana.

Duas questões revelam-se importantes para a compreensão do problema: de um lado, a pressão externa pela associação da preservação ambiental ao crescimento econômico, e, de outro, o capitalismo pós-moderno direcionado para a capitalização da natureza. (O'Connor, 1988 e Escobar, 1996 in Costa, 2006).

A proposta de capitalização da natureza apareceu em Vinhedo durante a elaboração do Plano Diretor Participativo de 2006. A entidade ambientalista local Elo Ambiental propôs a inclusão, no Plano Diretor, de um instrumento denominado “crédito verde”, pretendendo com isso defender a compensação financeira para o proprietário que preservasse um remanescente de mata nativa em sua propriedade.

O “Crédito Verde” propõe garantir o benefício da preservação dos fragmentos de vegetação para o município, visa à valorização, em capital, destes mesmos fragmentos ao seu proprietário. A proposta aqui apresentada é valorizar a terra provida de vegetação já que ela é tão importante para garantir a qualidade de vida do município de Vinhedo. Para um empreendimento se instalar em determinada gleba isenta de vegetação ou corpos d'água, a licença se dará com a contrapartida por parte da empresa em adquirir uma cota (é necessário definir-se a porcentagem) em gleba que contém em seus limites um fragmento de vegetação de mata atlântica em estágio médio/avançado ou “ilha” de cerrado, ou seja, o proprietário da gleba com vegetação recebe valores monetários por possuir uma mata em sua propriedade. Ao final, o fragmento de vegetação adquirido pode se tornar uma RPPN de propriedade de um 'pool' de empresas ou de empreendedores. (Elo Ambiental, 2006)

O discurso ecológico, que aparece tanto na fala dos ambientalistas e moradores de loteamentos fechados, quanto nos inúmeros Estudos de Impacto Ambiental produzido pelos empreendedores, funciona como mecanismo para:

- encobrir danos ambientais reais causados pelos loteamentos fechados (despejo de esgoto *in natura* nos córregos, ocupação de APPs, alterações nos ciclos hidrológicos decorrentes de movimentos de terra, criação de açudes pitorescos e impermeabilização dos solos);
- convencer a opinião pública de que a elitização dos espaços naturais contribui para sua preservação, através da produção de lotes de grandes dimensões com tecnologias mais caras e avançadas;
- enfatizar que o acesso público a áreas naturais pode causar danos ambientais, defendendo então a colocação de muros e cercas e a permissão do desfrute do meio natural apenas para parte da elite que “sabe desfrutá-lo”. Preservar o meio ambiente torna-se argumento para a exclusão.

4.4.3. Os ambientalistas

A Lei da APA criou como instância de gestão participativa um conselho deliberativo, composto por representantes dos moradores da região, das entidades ambientalistas, universidades, ongs e empresários, bem como por representantes do executivo. O Conselho da APA (CONGEAPA) é um órgão deliberativo que participa não só de discussões sobre ações e projetos, mas que também delibera sobre o licenciamento de empreendimentos imobiliários a serem implantados na região. Analisa Estudos de Impacto Ambiental de grandes empreendimentos, interferindo nas decisões sobre onde e como aplicar os recursos advindos da compensação ambiental exigida pela lei do SNUC.

O acompanhamento que realizamos sobre os processos de licenciamento de empreendimentos na região da APA, revela-nos que, embora a preservação do meio ambiente seja o argumento principal, a maior parte dos pedidos de implantação de novos loteamentos fechados na região são deferidos pelo referido conselho. A compensação do impacto causado por tais empreendimentos limita-se aos impactos sobre a fauna e a flora e desconsidera o impacto social e urbano. Recursos de compensação ambiental estão sendo direcionados à recomposição da mata ciliar e à elaboração de programas de educação ambiental.

Em contrapartida medidas para a melhoria do espaço urbano ou mesmo soluções para a diminuição da poluição através da redução do uso do automóvel, não têm sido pauta das discussões.

O mais recente empreendimento de lotes fechados em análise pela prefeitura de Campinas e a CONGEAPA, o Loteamento “Três Pontes do Atibaia”, proposto pela Brasilinvest (possuindo 3.155.350,00 m² de área fechada com 1.160 unidades) planeja implantar um viário de seis pistas asfaltado para conectar a Rodovia Dom Pedro ao empreendimento. Este viário atravessará diversas porções ainda rurais do território da APA. Mesmo assim o CONGEAPA emitiu parecer favorável ao empreendimento. Embora o valor geral de venda estimado pelo empreendedor atinja R\$ 550.000.000,00¹², seu recurso de compensação ambiental a ser aplicado na região da APA resume-se a R\$ 12.500,00.

Fonte: www.brasilinvest.com.br 12



Fig. 4.24. Loteamento Fechado Três Pontes do Atibaia
Sousas, Campinas/SP
Imagem aérea com o empreendimento e o viário, área fechada

4.4.4. Algumas considerações

A Lei 8.736/96 foi apenas a porta de entrada para o modelo de bairro fechado. Hoje, muitos loteamentos fechados implantam-se em desacordo com as leis, pois não há controle urbano e a irregularidade dos empreendimentos é generalizada.

Os loteamentos fechados, tanto dentro da área urbana como em área rural, são legalizados através da matrícula no Registro de Imóveis. No caso de loteamento fechado urbano, registra-se como um loteamento convencional, e a ilegalidade do fechamento não influi na situação do registro de imóveis.

Assim como no caso de loteamentos fechados em zona rural, que com mais de vinte mil metros quadrados podem ser legalizados junto ao INCRA, obedecendo o módulo mínimo. Se a finalidade do loteamento rural é o uso agrícola ou o uso urbano, sobre isto não há controle por parte do INCRA. Para as prefeituras municipais estes loteamentos fechados são literalmente “invisíveis”. Não constam do cadastro de imóveis, não são aprovados na prefeitura e, em alguns casos, não existem nem mesmo nos levantamentos aerofotogramétricos do município, que muitas vezes não adquire fotos da zona rural.

Com relação ao que se vende – segurança e acesso aos serviços básicos de qualidade (lazer, manutenção) – e ao que se recebe, há um grande conflito, pois as responsabilidades sobre a administração do empreendimento, assim que finalizado, passa automaticamente à Associação de Moradores. O empreendedor desaparece enquanto provedor e administrador, relegando aos proprietários dos lotes a obrigação de zelar pelos bens que vendeu a todos.

CONCLUSÃO

A proliferação dos loteamentos fechados nas cidades brasileiras vem transformando a feição de nossa periferia, que atualmente presencia a convivência entre a moradia dos pobres em favelas e assentamentos precários com os novos loteamentos fechados de alto padrão, diferente do que ocorre nos países centrais do capitalismo.

Ao estudar as *gated communities* americanas comprovamos que o modelo que se implantou no Brasil é uma cópia do padrão encontrado nos Estados Unidos. A diversidade dos empreendimentos de loteamentos fechados reflete as diferentes motivações que impulsionaram cada uma das tipologias encontradas. Distinção e prestígio, medo do crime e principalmente a busca de maiores lucros são motivações presentes nos empreendimentos de lotes fechados tanto no Brasil como no mundo.

A cartilha do subúrbio-jardim herdada do modelo inglês de John Nash, explica por que as áreas naturais preservadas são o principal território para a ação do mercado neste tipo de empreendimento. A exclusividade da paisagem pitoresca, natural, agrega valor ao terreno. Entretanto, o aumento do número dos empreendimentos, associado à proximidade entre eles, tem demonstrado que este modelo de morar não é passível de universalização. Paisagens antes exclusivas de certos loteamentos, estão atualmente comprometidas por outros empreendimentos situados no seu entorno. A natureza fica cada vez mais confinada como um quadro que se pendura na parede.

A área rural passa a ser valorizada no mercado de alta renda tanto por apresentar áreas naturais preservadas, como porque oferece terras mais baratas. A transformação de terras rurais em lotes urbanizados, **o não envolvimento na construção das casas dos condomínios** e a utilização de permuta como forma de aquisição de novos terrenos, estabelecendo **parcerias com proprietários de terra**, que compartilham parte das receitas de cada projeto, implica o que os empreendedores chamam de “baixa exposição de caixa”, e esta é a explicação mais convincente para explicar a alta atratividade desses empreendimentos.

A pesquisa empírica revelou-nos que há uma transformação no perfil dos empreendimentos de loteamentos fechados: as áreas fechadas aumentaram sua dimensão, o número de empreendimentos lançados nos últimos anos cresceu de forma mais acelerada e houve a entrada de novos empreendedores nestas operações. Empresários ligados ao ramo da agropecuária, criadores de gado, indústrias farmacêuticas, alimentícias, transportadoras e banqueiros tornaram-se promotores de loteamentos fechados.

Ao contrário do que se observa no Chile, no Brasil a segregação aumenta com a presença dos bairros fechados. Os setores urbanos tradicionalmente valorizados permanecem como direção prioritária para a implantação de loteamentos fechados. Ao passo que a moradia das elites desloca-se para áreas mais distantes dos centros, a população pobre também se concentra cada vez mais em áreas mais precárias em oposição aos setores da elite. Aumentam as distâncias geográficas entre as diferentes classes sociais, bem como evidenciam-se as diferenças com relação ao acesso aos bens públicos: serviços de responsabilidade do Estado que se precarizam em compensação à privatização dos mesmos em áreas de alta renda.

A lucratividade decorre também da ilegalidade do modelo e da conivência das entre prefeituras e judiciário. A apropriação da “coisa pública” de forma privada oferece ganhos financeiros ao empreendedor. Vende-se o lote associado à segurança e aos serviços básicos de manutenção e lazer em áreas que são de uso coletivo. Se anteriormente era a ocupação de baixa renda que infringia a lei e degradava o meio ambiente através da ocupação de áreas ambientalmente frágeis, ela hoje disputa espaço com a ocupação dos loteamentos fechados de alto padrão que, à revelia da lei, privatiza e invade o espaço público, em busca de valorização trazida pela ocupação de alta renda em áreas rurais.

Embora a ilegalidade esteja colocada pelo Ministério Público em ações judiciais movidas contra prefeituras e loteadores, a punição não chega a ocorrer e mantém-se a situação de ilegalidade. As elites são solidárias com a regulamentação dos loteamentos fechados, pois esta figura é vantajosa para quem produz o empreendimento, quem vende e quem consome e compra um lote. Entretanto, observamos que grande parte dos empreendimentos não apresenta preocupação quanto à regularidade de suas implantações. A ausência de controle urbano permite que a ilegalidade se dê de forma “invisível”.

No Brasil, o impacto causado pelo crescimento do número de loteamentos fechados em nossas cidades é ainda difícil de mensurar, e há pouca pesquisa sobre como lidar com o fenômeno no âmbito do planejamento urbano e regional. Já nos Estados Unidos, há um movimento de reação contra a urbanização de dispersa (??), o qual busca alternativas para restaurar a qualidade de vida urbana perdida nos subúrbios. A falta de transparência nas informações sobre o assunto, no Brasil, impede o aprofundamento da discussão, que acaba restrita a um pequeno grupo de técnicos e juristas.

BIBLIOGRAFIA

ARANTES, O. Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, O.; MARICATO, E; VAINER, C. *A cidade do pensamento único*. Petrópolis: Vozes, 2000.

ASCHER, F. *Metapolis: acerca do futuro da cidade*. Oeiras: Celta, 1998.

BAENINGER, R. A População em Movimento. In: FONSECA, R.; DAVANZO, A. M. Q.; NEGREIROS, R. M. C. (orgs.) *Livro Verde: Desafios para a gestão da Região Metropolitana de Campinas*. Campinas: UNICAMP/IE, 2002. p. 97-152.

BARREIROS, M. Novas Leituras sobre a RMC. In *Seminário de Habitação da RMC, 3., Campinas, 2007*. disponível em <http://www.agemcamp.sp.gov.br/temp/arquivos/new/aprsemariobarreiros.pdf> Acesso em outubro de 2007.

BATTAGLIA, L. *Cadastrros e Registros Fundiários: A institucionalização do descontrole sobre o espaço no Brasil*. 1995. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

BERNARDES, C. *Indústria Imobiliária e Geração de Tributos*. Estudo disponível em <<http://www.secovi.com.br/empty.php?local=/pesquisa/index.htm>> São Paulo, 2007. Acesso em outubro de 2007

BLAKELY, E.; SNYDER, M. *Fortress America: Gated Communities in the United States*. Washington, DC, Cambridge, Mass.: Brookings Institutions Press/ Lincoln Institute of Land Policy, 1997.

BORJA, J., CASTELLS, M. *Local & global: management of cities in the information age*. Londres: UNCHS (Habitat/ONU) e Earthscan Publications, 1997.

BRASIL, Ministério das Cidades. *Plano Diretor Participativo: guia para elaboração pelos Municípios e cidadãos*. Brasília: Ministério das Cidades, Confea, 2005.

- BRASILINVEST & ALDEIA AMBIENTAL. *Estudo de Impacto Ambiental: Loteamento Residencial Três Pontes do Atibaia e prolongamento da Avenida Alexandre Mackenzie*. Campinas, 2007. Disponível em <<http://www.comitepcj.sp.gov.br/comitespcj.htm>>. Acesso em setembro de 2007.
- CABRALES, L. (org.). *Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara/UNESCO, 2002.
- CAIADO, M.; PIRES, M. Campinas Metropolitana: transformações na estrutura urbana atual e desafios futuros. In: CUNHA, J. M. (Org) *Novas Metrôpoles Paulistas: população, vulnerabilidade e segregação*. Campinas: Nepo/Unicamp, 2006a. p. 275-304.
- CALDEIRA, T. *Cidade de Muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Ed. 34/Edusp, 2000.
- CAMPOS, A. A Incorporação da Questão Ambiental aos Projetos Urbanísticos, transformando-a em Vantagem Mercadológica. In: *Seminário APPs Urbanas*, São Paulo, setembro de 2007. CD Rom dos Anais do Seminário.
- CANO, W. Da crise ao caos urbano. In GONÇALVES, M.; BRANDÃO, C (orgs). *Regiões e cidades, cidades nas regiões: O desafio urbano-regional*. Anpur: Unesp, 2003. 728 p.
- CAO-UMA. *Manual Prático da Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Ministério Público do Estado de São Paulo, 2005.
- CASTELLS, M. Sobreviver na globalização, entrevista à Revista *Urbs*, ano II nº 14. São Paulo, Associação Viva o Centro, setembro / outubro de 1999, p. 20-26.
- CASTELLS, M.; BORJA, J. As cidades como atores políticos. *Novos Estudos* CEBRAP, Cidade, n.º 45, p. 152-156, julho de 1996.
- CASTRO, M. e SILVA, H., *Legislação e mercado residencial em São Paulo*. São Paulo, LabHab/FAUUSP, 1997.
- COMURB. *Estudo de Impacto Ambiental: Villa Trump, Itatiba/SP*, 2005. Disponível em <<http://www.comitepcj.sp.gov.br/comitespcj.htm>>. Acesso em fevereiro de 2006.
- CONGRESS OF THE NEW URBANISM. *Charter of the New Urbanism*. New York: McGraw-Hill, 1999.
- COSTA, H. Mercado Imobiliário, Estado e natureza na produção do espaço metropolitano. In: COSTA, H. S. de M. (org.) *Novas periferias metropolitanas: A expansão metropolitana em Belo Horizonte: dinâmicas e especificidades do Eixo Sul*. Belo Horizonte: C/Arte, 2006, p. 101-124.
- _____. (org.) *Novas periferias metropolitanas: A expansão metropolitana em Belo Horizonte: dinâmicas e especificidades do Eixo Sul*. Belo Horizonte: C/Arte, 2006.

COSTA NETO, J. Os efeitos e as origens da indisciplina da documentação e do registro imobiliário na implantação de unidades de conservação do Estado de São Paulo. Trabalho programado apresentado para a qualificação para o doutoramento. São Paulo, Programa de Pós Graduação, FAU USP, 2005.

CUNHA, J. (org). *Novas Metrôpoles Paulistas*. População, vulnerabilidade e segregação. Campinas: NEPO/UNICAMP, 2006.

DAVIS, M. *Cidade de Quartzos: escavando o futuro em Los Angeles*. São Paulo: Editora Página Aberta Ltda, 1993.

_____. *Planeta Favela*. São Paulo: Boitempo, 2006.

DÉAK, C., SCHIEFER, S. (orgs.) *O processo de Urbanização no Brasil*. São Paulo : Edusp, 1999.

DEBORD, G. *A sociedade do espetáculo*. 1992. Disponível em <http://br.geocities.com/mcrostl2/> Acesso em dezembro de 2007.

EMPLASA. *Pesquisa Origem Destino da Região Metropolitana de Campinas*. São Paulo, 2003. CD-ROM.

_____. *Padrões Urbanísticos da Região Metropolitana de Campinas*. São Paulo, 2005. CD-ROM.

_____. *Evolução da Estrutura Urbana da Região Metropolitana de Campinas*. São Paulo, 2005. CD-ROM.

ESCORZA, R. *A urbanização do rural: condomínios horizontais em Vinhedo/SP*. 2003. Dissertação (Mestrado em Urbanismo). Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2003

FAORO, R. *Os donos do poder*. Rio de Janeiro: Globo, 1989.

_____. *Os moedeiros falsos*. Petrópolis: Vozes, 1997

FUNDAÇÃO ECONOMIA DE CAMPINAS (FECAMP). *Plano integrado de transporte da Região Metropolitana de Campinas - PITU-RMC/2015*. Campinas: Secretaria de Transporte Metropolitano, 2005. (Relatórios de Pesquisa).

FERREIRA, J. *O mito da cidade global: o papel da ideologia na produção do espaço urbano*. 1. ed. Petropolis - RJ: Vozes, 2007.

FIORI, J. *Em busca do dissenso perdido*. São Paulo: Insight, 1995.

FISHMAN, R. *Bourgeois Utopias. The rise and fall of suburbia*. New York: Basic Books, 1987.

_____. *Global suburbs*. Working Paper Series, University of Michigan, 2002. Disponível em www.caup.umich.edu/workingpapers. Acesso em dezembro de 2007.

- FONSECA, R.; DAVANZO, A.; NEGREIROS, R. (orgs) *Livro Verde: desafios para a gestão da Região Metropolitana de Campinas*. Campinas, SP: Unicamp, IE, 2002.
- FREITAS, J. Loteamentos Fechados: Uma Realidade na Ilegalidade. In CAOUMA. *Manual Prático da Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Ministério Público do Estado de São Paulo, 2005.
- GAFISA. *Gafisa adquire Alphaville Urbanismo*. Conferência telefônica, 03 de outubro de 2006. Disponível em: <www.gafisa.com.br>. Acesso em janeiro de 2007
- GONÇALVES, M.; SEMEGHINI U. Uma Metrópole Singular. In: FONSECA, R.; DAVANZO, A. M. Q.; NEGREIROS, R. M. C. (orgs.) *Livro Verde: Desafios para a gestão da Região Metropolitana de Campinas*. Campinas: UNICAMP, IE, 2002, p. 27-51.
- GONÇALVES, M.; BRANDÃO, C (orgs). *Regiões e cidades, cidades nas regiões: O desafio urbano-regional*. Anpur: Unesp, 2003. 728 p.
- HALL, P. *Cidades do amanhã*. São Paulo: Perspectiva, 1995.
- HARVEY, D. *A Justiça Social e a Cidade*. São Paulo: Hucitec, 1980.
- _____. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2005. 252 p.
- MEIRELLES, H. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2004
- HIDALGO, R.. Desplazamientos Intraurbanos Y Configuración Metropolitana. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE Migración interna y desarrollo em Chile: Diagnóstico, perspectivas y políticas” Cepal/CELADE, 10 de abril de 2007. Disponível em <http://www.eclac.org/celade/noticias/paginas/5/28295/RHidalgo.pdf> Acesso em abril de 2007.
- HIDALGO, R. e ARENAS, F. Condomínios y urbanizaciones cerradas em comunas del Sector Oriente de Santiago. Tendências de localización y morfología urbana. In CÁCERES, G. e SABATINI, F. (eds) *Barrios cerrados*. Santiago: Lincoln Institute/Pontificia Universidad Católica de Chile, 2004.
- HIDALGO, R.; SÁNCHEZ, R.; BORSODORF, A. *La expansión residencial amurallada en la reconfiguración metropolitana en Santiago de Chile*. 2007. Disponível em <http://www.eclac.org/celade/noticias/paginas/5/28295/RHidalgo.pdf> Acesso em outubro de 2007.
- INDOVINA, F. *La città diffusa*. Venezia: Daest, 1990.
- INSTITUTO CIDADANIA. Projeto Moradia. São Paulo, IC, 2000.
- JACOBS, J. *Morte e Vida de Grandes Cidades*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- JGP & FEAC. *Estudo de Impacto Ambiental: “Glebas Sede e Invernada”*. Campinas, 2005. Disponível em <<http://www.comitepcj.sp.gov.br/comitespcj.htm>> Acesso em fevereiro de 2006.
- LEFEBVRE, H. *O Direito à Cidade*. São Paulo: Documentos, 1991.
- LEVENT, T; GÜLÜMSER, A. *Gated communities form the perspective of developers*.

- Amsterdam, 2005. Disponível em <http://www.ersa.org/ersaconfs/ersa05/papers/782.pdf>
- LOGAN, J.; MOLOTCH, H. *Urban fortunes: the political economy of place*. Berkeley and Los Angeles, University of California Press, 1987.
- LOPES DE LUCIO, R.. La incipiente configuración de uma região urbana dispersa: el caso de la Comunidad Autónoma de Madrid (1960-1993). In MONCLÚS, Francisco Javier (ed). *La ciudad dispersa*. Barcelona: Centre de Cultura Contemporànea de Barcelona, 1998, p. 169-196.
- LOW, S. Behind the gates: Social splitting and the "Other". In: FINE, M. *Off White: Readings on Power, Privilege and Resistance*. Routledge: New York and London, 2004.
- MARCUSE, P. The enclave, the citadel and the ghetto: what has changed in the post fordist U.S. city. *Urban Affairs Review*, Sage publications, vol.33, n. 2, 228-264, nov. 1997.
- MARCUSE, Peter. The partitioned city in history. In MARCUSE, P. e KEMPEN, R. (eds) *Of states and cities. The partitioning of urban space*. New York: Oxford University Press, 2002.
- MARICATO, E. *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Alfa-Omega, 1979.
- _____. *Metrópole na periferia do capitalismo*. 1. ed. São Paulo: Hucitec, 1996.
- _____. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: Planejamento Urbano no Brasil. In ARANTES, O; MARICATO, E. e VAINER, C. *A cidade do pensamento único*. Petrópolis, Vozes, 2000.
- _____. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.
- _____. O Ministério das Cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano: Cidades brasileiras: a matriz patrimonialista. *Políticas Sociais* (IPEA), v. 12, p. 211-220, 2006.
- _____. Globalização e Política Urbana na Periferia do Capitalismo. In: RIBEIRO, L; SANTOS JÚNIOR, O (orgs). *As metrópoles e a questão social brasileira*. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2007.
- MARX, K. *Capítulo VI inédito de O Capital*. São Paulo: Centauro, 2004.
- MCKENZIE, E. Private Gated Communities in the American Urban Fabric: Emerging Trends in their Production, Practices, and Regulation. Trabalho apresentado na Conferência "Gated Communities: Building Social Division or Safer Communities?" 2003, Departamento de Estudos Urbanos, Universidade de Glasgow, Escócia. Disponível em <http://www.bristol.ac.uk/sps/cnrpapersword/gated/mckenzie.pdf> Acesso novembro de 2007.
- MENDONÇA, J.; PERPÉTUO, I. H. O. A metrópole belo-horizontina em expansão: periferização da riqueza ou polarização social In COSTA, H. S. de M. (org.)

Novas periferias metropolitanas: A expansão metropolitana em Belo Horizonte: dinâmicas e especificidades do Eixo Sul. Belo Horizonte: C/Arte, 2006.

MIGLIORANZA, E. *Condomínios fechados: localizações da pendularidade*, estudo de caso no município de Valinhos, SP. 2005. Dissertação (Mestrado em Demografia) UNICAMP, Campinas, 2005

MIRANDA, Z. *A Incorporação de Áreas Rurais às Cidades: Um Estudo-De-Caso Sobre Campinas, S.P.* Tese (Doutorado em Economia Aplicada) UNICAMP, Campinas, 2002.

PIRES, A. *De rocinha aos enclaves: figurações do rural em Vinhedo, SP.* Tese (Doutorado em Ciências Sociais), UNICAMP, Campinas, 2004.

PIRES, M. *Morar na metrópole: expansão urbana e mercado imobiliário na Região Metropolitana de Campinas.* Tese (Doutorado em Geografia), UNICAMP, Campinas, 2007

PMC – PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS. *Plano de Gestão Urbana da Área de Proteção Ambiental da Região de Sousas e Joaquim Egídio/ APA Municipal.* Campinas, 1996a.

PMC – PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS. *Plano Local de Gestão Urbana – Campo Grande.* Campinas, 1996b.

PMC – PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS. *Plano Local de Gestão Urbana - Barão Geraldo.* Campinas, 1996c.

PMC – PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS. *Plano Diretor de Campinas.* Campinas, 2006.

PMH – PREFEITURA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA. *Plano Diretor . Hortolândia,* 2007. Disponível em <www.hortolandia.sp.gov.br> Acesso em dezembro de 2007

PMV – PREFEITURA MUNICIPAL DE VINHEDO. *Plano Diretor Participativo.* Vinhedo, 2006. Disponível em <http://www.vinhedo.sp.gov.br/>

PORTUGAL, C. O mercado imobiliário como alavanca do desenvolvimento econômico e social da nação. Palestra proferida na Convenção SECOVI 2007 Disponível em <<http://www.secovi.com.br/download/index.php>> .Acesso em outubro de 2007.

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

RIBEIRO, L. *Metrópole, Reforma Urbana e Desenvolvimento Nacional* In RIBEIRO, L.; SANTOS JÚNIOR, O. (Org.). *As metrópoles e a questão social brasileira.* 1 ed. Rio de Janeiro: Editora Revan; Fase, 2007.

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

RIBEIRO, L. (org.) *Regiões metropolitanas brasileiras.* In CD 2. Conferencia Nacional das Cidades, Brasília: Ministério das Cidades, 2005.

- RIBEIRO, L.; SANTOS JÚNIOR, O. (Org.). *As metrópoles e a questão social brasileira*. 1 ed. Rio de Janeiro: Editora Revan; Fase, 2007.
- SABATINI, F. La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina, 2006 Disponível em http://www.iadb.org/sds/SOC/publication/publication_630_4338_s.htm Acesso em janeiro de 2007.
- SABATINI, F.; CÁCERES, G (orgs). *Barrios cerrados en Santiago de Chile: entre la exclusión y la integración residencial*. Lincoln Institute of Land Policy, Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Geografía, 2004.
- SABATINI, Francisco y ARENAS, Federico. Entre el Estado y el mercado: resonancias geográficas y sustentabilidad social en Santiago de Chile. *EURE (Santiago)*, dic. 2000, vol.26, no.79, p.95-113.
- SASSEN, S. *As Cidades na Economia Mundial*. São Paulo, Studio Nobel, 1998.
- SCHWARZ, R. *Cultura e Política*. 2ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 2005.
- SILVA, P. Expansão de Campinas através de condomínios e loteamentos fechados. Memorial de Qualificação, mestrado, EESC/USP, 2007.
- SPÓSITO, E.; SPÓSITO, M.; SOBARZO, O. (Orgs). *Cidades Médias: produção do espaço*. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2006.
- STOCKINS, P. Oferta y demanda de vivienda en la periferia santiaguina: los nuevos desarrollos inmobiliarios. SABATINI, F.; CÁCERES, G (orgs). *Barrios cerrados en Santiago de Chile: entre la exclusión y la integración residencial*. Lincoln Institute of Land Policy, Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Geografía, 2004.
- SVAMPA, M. *Los que ganaron la vida en los countries y barrios privados*. 1ª ed. Buenos Aires: Biblos, 2001.
- TAKAOKA, M. Uma área residencial com mais sustentabilidade. Estudo de caso do Projeto Gênese. In: THE 2005 WORLD SUSTAINABLE BUILDING CONFERENCE, Tóquio, 2005. Disponível em <www.takaoka.eng.br/websiteORG>. Acesso em outubro de 2007
- VAINER, C. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, O.; MARICATO, E; VAINER, C. *A cidade do pensamento único*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- VILLAÇA, F. Espaço intra-urbano no Brasil. São Paulo: Studio Nobel/Fapesp, 1998.
- VILLAÇA, F. *Efeitos do espaço sobre o social na metrópole brasileira*. In Souza, Maria Adélia A. de, e outros. *Metrópole e globalização*. São Paulo, Cedesp, 1999.
- _____. *As ilusões do Plano Diretor*. São Paulo, 2005. Disponível em <www.flaviovillaca.arq.br>. Acesso em junho de 2006

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório da Comissão Especial Destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei no 3.057 de 2000, Relator Renato Amary. Outubro de 2007.

ELO AMBIENTAL. Documento elaborado como contribuição ao Plano Diretor Participativo de Vinhedo, 2006. Disponível em <http://www.vinhedo.sp.gov.br/>

Leis, Decretos e Pareceres

BRASIL INST/INCRA Nº17-b/80 DE 22 de dezembro 1980. Boletim de Serviço nº 51, de 22/12/80.

BRASIL. Lei Complementar Nº 66, de 17 de janeiro de 2007. Dispõe sobre Plano Diretor Participativo de Vinhedo - PDPV, e dá outras providências.

BRASIL, Lei n. 4.591, de 16 de dezembro de 1964. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias.

BRASIL, Lei . 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências.

BRASIL. Lei n. 8.853 de 05 de junho de 1996 Dispõe sobre a fixação de critérios para a criação de bolsões urbanos na área rural e dá outras providências. Publicação DOM de 06/06/1996 : 02

BRASIL, Lei n. 6031 de 29 de dezembro de 1988

BRASIL. Lei Complementar n. 15 de 27 de dezembro de 2006. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Campinas. Publicação DOM de 29/12/2006:03

BRASIL. Lei n. 8.736, de 9 de janeiro de 1996, do Município de Campinas. Dispõe sobre a permissão de uso de áreas públicas de lazer e vias de circulação, para constituição de loteamentos fechados,

202

BRASIL, Câmara Dos Deputados, Comissão Especial. Parecer ao Projeto de Lei nº 3.057, de 2000, do Sr. Bispo Wanderval, "que inclui § 2º no art. 41 da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, numerando-se como parágrafo 1º o atual parágrafo único" (PL 3.057/00)

BRASIL. Ministério Público Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE da Lei nº 8.736, de 9 de janeiro de 1996

BRASIL. Decreto n. 15.616 DE 25 de setembro de 2006 Cria o Grupo Técnico de Análise dos Pedidos de Fechamento de Loteamentos e de Instituição de Cinturões de Segurança. Publicação DOM de 26/09/2006:01.

ZERATI, E. C. *Ação Civil Pública, com Pedido de Liminar*. Dirigida à Vara Cível da Comarca de Campinas, contra a Sociedade Civil dos Amigos e a Prefeitura Municipal de Campinas, em 17 de maio de 2001. O texto da Promotora de Justiça Eliane Cristina Zerati foi publicado em anexo ao artigo de FREITAS, J. Loteamentos Fechados: Uma Realidade na Ilegalidade. In CAOUMA. *Manual Prático da Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo:

Ministério Público do Estado de São Paulo, 2005, p. 342-352.

Entrevistas

Prefeituras

Campinas

Secretaria Negócios Jurídicos

Secretaria de Planejamento

Secretaria de Urbanismo

Fuad Jorge Cury – projetista, atua como licenciador

Fernanda Toledo de Oliveira – arquiteta/ administradora do Alphaville São Paulo



Campinas

Região Shopping Parque Dom Pedro
esc. 1: 15.000

Legenda

- Loteamento Rural Fechado (4368/1974)
- Loteamento Urbano Fechado (8736/1996)
- Loteamento Urbano Fechado (8736/1996) - fechamento de ocupação existente.
- Loteamento Rural Fechado (aprovados pelo INCRA)
- Condomínio Horizontal (6031/1988)
- Favela
- Grandes Empreendimentos - comércio, serviços e indústria.
- Perímetro Urbano

Obs. - Delimitações imprecisas feitas através de foto interpretação, baseado no levantamento aerofotogramétrico de 2005, fornecido pela Prefeitura Municipal de Campinas.



Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)