UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Débora Prado Zamboni

Santo André - SP
2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Débora Prado Zamboni

A territorialidade do capital:
da fazenda ao condomínio, desenhando a cidade

Santo André - SP
2018

Débora Prado Zamboni

A territorialidade do capital:
da fazenda ao condomínio, desenhando a cidade

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território da Universidade Federal do ABC como requisito para a obtenção do título de Doutora em Planejamento e Gestão do Território.
Orientadora: Profa. Dra. Rosana Denaldi
Co-orientadora: Profa. Dra. Beatriz Tamaso Mioto

Santo André - SP
2018

Zamboni, Débora Prado
A territorialidade do capital: da fazenda ao condomínio, desenhando a cidade / Débora Prado Zamboni. — 2018.

259 fls. : il.

Orientadora: Rosana Denaldi

Tese (Doutorado) — Universidade Federal do ABC, Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território, Santo André, 2018.

1. Produção do espaço urbano. 2. Propriedade fundiária. 3. Loteamento. 4. Condomínio. 5. Espaços residenciais fechados. I. Denaldi, Rosana. II. Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território, 2018. III. Título.

Este exemplar foi revisado e alterado em relação à versão original, de acordo com as observações levantadas pela banca no dia da defesa, sob responsabilidade única do autor e com a anuência de seu orientador.

Santo André, ___ de _____ de 20__.

Assitantura do autor: _____

Assinatura do orientador: _____

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

This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Finance Code 001

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Fundação Universidade Federal do ABC
Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território
Avenida dos Estados, 5001 – Bairro Santa Terezinha – Santo André – SP
CEP 09210-580 · Fone: (11) 4996-0017
pospgt@ufabc.edu.br

FOLHA DE ASSINATURAS

Assinaturas dos membros da Banca Examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Tese de Doutorado da candidata Débora Prado Zamboni, realizada em 10 de outubro de 2018:

Prof.(a) Dr.(a) **Rosana Denaldi** (Universidade Federal do ABC) – Presidente

Prof.(a) Dr.(a) **Jeroen Johannes Klink** (Universidade Federal do ABC) – Membro Titular

Prof.(a) Dr.(a) **Luciana de Oliveira Royer** (Universidade de São Paulo) – Membro Titular

Prof.(a) Dr.(a) **Everaldo Santos Melazzo** (Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho) – Membro Titular

Prof.(a) Dr.(a) **Mariana de Azevedo Barretto Fix** (Universidade Estadual de Campinas) – Membro Titular

Prof.(a) Dr.(a) **Marcos Barcellos de Souza** (Universidade Federal do ABC) – Membro Suplente

Prof.(a) Dr.(a) **Paula Freire Santoro** (Universidade de São Paulo) – Membro Suplente

Prof.(a) Dr.(a) **Maria Beatriz Cruz Rufino** (Universidade de São Paulo) – Membro Suplente

Agradecimentos

À Profa. Rosana Denaldi, quem sempre admirei e por quem tive o privilégio de ser orientada. A convivência permitiu que eu a admirasse ainda mais pela seriedade, força e determinação. Agradeço pelo aprendizado nessa caminhada, pela paciência e generosidade diante de todas as minhas inquietações;

À minha co-orientadora Profa. Beatriz Mioto, pela sua atenção, dedicação e contribuição;

Ao Prof. Jeroen Klink pela escuta atenta e pelo diálogo. À Profa. Mariana Fix pela leitura crítica. Ambos participaram do exame de qualificação e contribuíram muito o desenvolvimento da pesquisa;

À Capes que concedeu o apoio financeiro, sem o qual essa pesquisa não teria sido possível;

Ao apoio institucional dado pela UFABC, em particular à Profa. Silvia Passarelli. Agradeço também ao corpo docente do Programa de Pós Graduação em Planejamento e Gestão do Território, em especial à Profa. Luciana Ferrara, Prof. Marcos Barcellos, Prof. Ricardo Moretti, Profa. Sandra Momm, Profa. Vanessa Elias e à Profa. Carolina Pozzi, que me acompanhou desde o mestrado e sempre esteve pronta a ouvir e conversar sobre meus questionamentos;

À interlocução acadêmica promovida pelo LabHab conduzida pela Profa. Ermínia Maricato e Profa. Karina Leitão, onde pude também conhecer a Profa. Luciana Royer, Profa. Leticia Sigolo e Profa. Beatriz Rufino, que com suas perguntas à minha exposição, possibilitaram reflexões diversas;

À interlocução acadêmica com o Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo graças aos eventos promovidos pela Profa. Lúcia Shimbo, que também propiciaram que eu conhecesse o Prof. Everaldo Melazzo, a quem agradeço pelas conversas e apontamentos ao trabalho e, ainda, aos seus orientandos Marlon Abreu e Bruno Barcella, pelo diálogo e parceria de objeto de estudo;

Aos tabeliões e escreventes do 1º Oficial de Regisro de Imóveis de Ribeirão Preto e do 2º Oficial de Registro de Imóveis de Ribeirão Preto que foram muito atenciosos e pacientes, fundamentais para que pudesse realizar a pesquisa. Agradeço em especial, ao Excelentíssimo

Sr. Dr. Juiz Sylvio Ribeiro, que escutou atentamente a minha pesquisa, tornando possível a realização desta;

À amizade e reencontro na UFABC, agradeço à Ana Akaishi, Fernanda Querido e Laisa Stroher. Aos novos amigos feitos na UFABC, agradeço à Ju Petrarolli, Raphael Bischof e Rodrigo Bonicenha. Agradeço aos alunos que fizeram os mapas desse trabalho Bruna Fernandes e Gabriel Marques. Agradeço especialmente à Dânia Brajato que caminhou lado a lado ao longo do processo, nas angústias e nas alegrias, a quem sou imensamente grata por tamanha generosidade;

Ao Pedro Stéfani Nogueira, que por meio de sua pesquisa e de sua experiência me ajudou a entender as contingências do mercado imobiliário;

Ao Rodrigo Taufic, pelas conversas e apontamentos;

Aos amigos feitos na Universidade Paulista, que fizeram parte, no dia a dia, das reflexões sobre a pesquisa, Ana Miranda, Catherine D´Ándrea, Ozório Calil Júnior e Tatiana Gaspar. Meu agradecimento especial à Carol Margarido pelo apoio e força;

Às amigas que estão longe e perto ao mesmo tempo, Sara Beloti e Vanessa Takahashi;

À Tânia Registro e ao Mauro Porto pela ajuda no Arquivo Público Municipal de Ribeirão Preto;

Aos amigos da Prefeitura de Ribeirão Preto, Guilherme Pecci, Heitor Matsui e Tiago Zanetti;

Aos meus pais, Wilson e Eriana, que sempre me apoiaram. Ao meu irmão Diego e minha cunhada Letícia, pelo carinho de sempre;

À família Gerep Zamboni, Ninfa, Marcello (*in memoriam*), Cezar, Marcellinho, Sara e Pedro. Agradeço à toda a família Zamboni e em especial à Ernesta Zamboni por ter me acolhido em sua casa durante todos esses anos em minhas estadias em São Paulo;

Ao Giuliano, pelo companherismo ao longo desses treze anos.

Resumo

O presente trabalho propõe uma análise da produção do espaço urbano da área de expansão urbana do Setor Sul da cidade de Ribeirão Preto, Estado de São Paulo, no período entre 1989 e 2015, utilizando, de forma combinada, entrevistas e informações de matrículas de propriedades fundiárias. Partimos do diálogo com pesquisas que tratam a centralidade da propriedade fundiária na produção do espaço urbano no Brasil e a teoria marxista da renda da terra. Buscamos incluir na discussão informações sobre a estrutura fundiária e a ação dos proprietários de terras considerando ainda o arcabouço jurídico urbano em suas diferentes escalas. A organização das informações apoiou-se em Michael Ball (1986a) a partir das "estruturas de provisão", que propõe observar a relação entre agentes sociais, tipos de capitais envolvidos e papel do estado na produção do espaço urbano. Ribeirão Preto é cidade marcada por segregação socioespacial desde sua fundação e continuidade da valorização de seu eixo de expansão imobiliária, reconhecido como Setor Sul. A partir de 1980, soma-se a esse cenário a constituição de novas formas de habitat urbano com o aparecimento dos "Espaços Residenciais Fechados". Ao longo do estudo foi possível identificar duas 'estruturas de provisão': a primeira, caracteriza-se pela transformação do uso da terra rural em terra urbana, quando o proprierário de terras é o agente dominante, os capitais utilizados são próprios e o arcabouço da legislação urbana municipal fundamental para a viabilização dos "espaços residenciais fechados"; o segunda, representa a construção da edificação em si e a incorporação imobiliária: quando o papel dominante é exercido pelo capital de circulação que irá financiar a produção, passando a controlar o terreno, seu uso e a legislação federal tem maior influência. O estudo revela que a produção do espaço urbano, diante do recorte temporal e espacial analisado, sob o quadro das estruturas de provisão observadas, estão baseadas, principalmente, na transformação do uso da terra rural em terra urbana da propriedade fundiária confirmando um processo baseado, prioritariamente, na valorização patrimonial rentista.

Palavras-chave: Produção do espaço urbano, propriedade fundiária, loteamento, condomínio, espaços residenciais fechados.

Abstract

The present work proposes an analysis of the real estate production of the urban expansion area of the Southern Sector of the city of Ribeirão Preto, State of São Paulo, between 1989 and 2015, using interviews and information on land registration. We start from the dialogue with research that deals with the centrality of land ownership in the production of urban space in Brazil and the Marxist theory of land rent. We seek to include in the discussion information on the land structure and action of landowners considering the urban legal framework in its different scales. The organization and analysis of the information was based on Michael Ball (1986) from the "structures of provision" proposed by the author, which aims to observe the relationship between social agents, the types of capital involved and the role of the state in the production of urban space. Ribeirão Preto is a city marked by socio-spatial segregation, since its foundation and the continuity of the valorization of its axis of real estate expansion, recognized as South Sector, since 1980, added to the constitution of new forms of urban habitat with the appearance of "gated residential spaces". Throughout the study of this specific context it was possible to identify two “structures of provision”: the first one is characterized by the transformation of rural land use into urban land, when the landowner is the dominant agent, the capital used is proper and the framework of municipal urban legislation that is fundamental to the viability of "gated residential spaces"; the second represents the construction of the building itself and the real estate incorporation: when the dominant role is exercised by the circulation capital that will finance the production, controlling the land, its use and the federal legislation has greater dominance. The results of the research on the production of urban space and real estate production, in view of the analysis analyzed and the relationship between the observed “structures of provision”, is mainly based on the transformation of rural land use into urban land of land ownership confirming a process based , as a priority, in the patrimonial valuation.

Key words: Production of urban space, land ownership, allotment, townhouse, gated residential spaces.

Lista de figuras

Figuras 1a, 1b, 1c e 1d: Imagens de residenciais fechados em Ribeirão Preto 35

Figura 2: Espacialização das 132 propriedades pesquisadas 51

Figura 1.1: Ribeirão Preto. 62

Figura 1.2: Localização do partimônio religioso na confluência entre o Ribeirão Preto e o Córrego do Retiro 77

Figura 1.3: Parcelamentos ocorridos até 1959 em Ribeirão Preto. 80

Figura 1.4: Plano de Vias de Ribeirão Preto 81

Figura 1.5: Demarcação dos parcelamentos aprovados até 1999 e dos Conjuntos Habitacionais de Interesse Social. 83

Figura 1.6: Evolução das Áreas de expansão urbana. 85

Figura 1.7: Representação gráfica de uma UOP no projeto “Ribeirão Preto – 2001”. 87

Figura 2.1: Mapa do Município de Ribeirão Preto com a delimitação dos Setores de acordo com o Decreto Municipal de 1983. 92

Figura 2.2: Mapa do Município de Ribeirão Preto com destaque para os subsetores que constituem o Setor Sul. 93

Figura 2.3: Bairros residenciais demarcados pela Lei nº 411/1955 e principais vias. 95

Figura 2.4: Ampliação da áreas residenciais pela Lei Municipal nº 4.709/1985 e delimitação dos Corredores Comerciais 1 e 2. 97

Figura 2.5: Foto dos condomínios verticais implantados na Avenida Professor João Fiúsa. 101

Figura 2.6: Localização dos parcelamentos Santa Ângela, Nova Aliança, Nova Aliança Sul, Jardim Olhos D´Água X, Jardim Botânico 103

Figura 2.7: Indentificação dos espaços residenciais fechados no Município de Ribeirão Preto por década 111

Figura 2.8: Identificação dos espaços residenciais fechados no Setor Sul de Ribeirão Preto por década 112

Figura 6.1: Diagramação dos três momentos da produção dos espaços residenciais fechados do Setor Sul de Ribeirão Preto 177

Figura 6.2: Identificação das estruturas de provisão no território estudado 179

Figuras 6.3a e 6.3b: Vista aérea dos Condomínios Carmel e Monterrey e condomínios verticais na Avenida Professor João Fiúsa e entrada do Condomínio Carmel, respectivamente 181

Figuras 6.4a e 6.4b: Buenos Aires e Condomínios Buritis, respectivamente 182

Figuras 6.5a e 6.5b: Vista aérea dos Condomínios Ipê Amarelo e Ipê Roxo e entrada do Condomínio Ipê Amarelo, respectivamente 183

Figura 6.7a e 6.7b: Vista aérea dos Condomínios Guaporé 1, 2 e 3 e perspectiva da entrada do Condomínio Guaporé 2, respectivamente 184

Figuras 6.8a e 6.8b: Vista aérea dos Loteamentos fechados Alphaville e Buona Vitta, respectivamente. 187

Figura 6.9a e 6.9b: imagem aérea e perspectiva do condomínio de serviços Iguatemi Business, respectivamente. 191

Figura 6.10a e 6.10b: Condomínio de casas San Diego e Santorini e perspectiva da entrada do condomínio San Diego 193

Figura 6.11a e 6.11b: condomínio de casas “Evidence”, imagem aérea e perspectiva, respectivamente 194

Figuras 6.12a e 6.12b: Loteamento Quinta da Primavera, imagem aérea e perspectiva, respectivamente 194

Figuras 6.13a e 6.13b: Jardim Olhos D´Água II e perspectiva de maquete virtual do lançamento imobiliário Magna Vista 195

Figura 6.14a e 6.14b: Jardim Olhos D´Água II e perspectiva dos terrenos 195

Figura 7.1: Demarcação do Setor Sul de Ribeirão Preto como destaque para o Subsetor Sul 9 e a área com maior número de viabilizações de empreendimentos 200

Figura 7.2: Representação das fazendas que constituíam em 1856 o território que hoje representa o município de Ribeirão Preto 203

Figura 7.3: Delimitação das propriedades rurais da área de estudo em 1950 205

Figura 7.4a e 7.4b: Delimitação das 132 propriedades fundiárias e imagem aérea 206

Figura 7.5a: Desmembramentos e desdobros por década 207

Figura 7.5b: Unificações por década 208

Figura 7.6: Desmembramentos ocorridos por década, por propriedade e relação com as diretrizes viárias do Plano Viário de 2007 210

Figura 7.7: Desmembramentos/desdobros e unificações por década e legislação municipal sobre Área de Expansão Urbana 211

Figura 7.8a e 7.8b: Centro Comercial Plaza Mirante Sul, imagem aérea e perspectiva, respectivamente 213

Figura 7.9: Delimitação das 132 propriedades da área de estudo, com empreendimentos e sem empreendimentos. 221

Figura 7.10: Imagem aérea da Fazenda Olhos D´Água (1945), com demarcação e sem demarcação da área da fazenda, respectivamente 223

Figura 7.11: Trajeto histórico da propriedade Fazenda Olhos D'Água. 225

Figura 7.12a e 7.11b: Maquete virtual do complexo Jardim Olhos D´Água em duas perspectivas. 227

Figura 7.13a e 7.13b: Imagem da maquete virtual do empreendimento Ilhas do Sul e imagem aérea da área onde será implantado o empreendimento, respectivamente. 228

Figura 7.14a: Desmembramentos e empreendimentos da Fazenda Olhos D´Água por década 229

Figura 7.1b: Imagem aérea da propriedade Fazenda Olhos D´Água 230

Lista de quadros

Quadro 4.1: Leis Federais, tipologias e produtos 141

Quadro 5.1: Opção 1 – compra da gleba e opção 2 – parceria com o proprietário da gleba 158

Quadro 5.2: Comparação das opções 1 e 2 de investimento 158

Quadro 7.1: Venda de área rural para pessoa física que viabilizará empresa e empreendimento do tipo “condomínio de lotes” 215

Quadro 7.2: Venda para empresas locais já constituídas que viabilizarão empreendimento do tipo “condomínio de lotes” 215

Quadro 7.3: Parceria entre proprietários de terras e empresas locais para a viabilização de “condomínios de lotes” 216

Quadro 7.4: Parceria entre proprietários de terras e empresas locais para a viabilização de loteamentos e “loteamentos fechados” 217

Quadro 7.5 – Permuta entre proprietário de terra e empresa local para loteamento 218

Quadro 7.6 – Venda para viabilização de CHIS, condomínio de casas e condomínios verticais pela COHAB e empresas de fora 218

Quadro 7.7: Permuta entre proprietários e empresas locais para viabilização de condomínios de casas 219

Lista de tabelas

Tabela 1.1: Área colhida, produção e valor da produção em 2010. 67

Tabela 1.2: Total de vínculos empregatícios, por setor de atividade, na RGRP – 1999/2010. 68

Tabela 1.3: Maiores PIB do Estado - participação por setores no total do valor adicionado local (%) em 2010. 69

Tabela 1.4: Participação no total do valor adicionado do PIB (em %) em 2010. 69

Tabela 1.5: Percentuais e rendimento médio de empregos formais por setor na RGRP e Município de Ribeirão Preto em 2010. 70

Tabela 1.6: População e taxas geométricas de crescimento. 72

Tabela 2.1: Informações sobre os loteamentos Nova Aliança, Jardim Botânico, Nova Aliança Sul e Olhos D´Água. 102

Tabela 2.2: Dados dos loteamentos Nova Aliança, Nova Aliança Sul, Jardim Botânico e Jardim Olhos D´Água X. 105

Tabela 2.3: Loteamentos, fazendas e tipos de empreendimento 105

Tabela 7.1: Ações dos proprietários das áreas sem empreendimentos (1970 a 2015) 213

Tabela 7.2: Ações dos proprietários de terras nas propriedades com empreendimentos: 214

Lista de siglas

ARENA	Aliança Renovadora Nacional
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BM&F-BOVESPA	Bolsa de Valores
CEF	Caixa Econômica Federal
CCB	cédula de crédito bancário
CETESB	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo
SENAM	Serviço Nacional dos Municípios
ProÁlcool	Programa Nacional do Álcool
Profilurb	Programa de Financiamento de Lotes Urbanos
IORT	Instituto de Organização Racional do Trabalho
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
COHAB-RP	Companhia Habitacional Regional de Ribeirão Preto
CARF	Conselho Administrativo de Recursos Fiscais
DAERP	Departamento de Água e Esgoto de Ribeirão Preto]
DER	Departamento de Estradas e Rodagem do Estado de São Paulo
DOP	Departamento de Obras Públicas do Município de Ribeirão Preto
ERF	Espaços Residenciais Fechados
Funcafé	Fundo de Defesa da Economia Cafeeira
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
GDU	Grupo de Desenvolvimento Urbano

GRAPROHAB	Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais do Estado de São Paulo
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
OODC	Outorga Onerosa do Direito de Construir
PEUC	Parcelamento, Edificação ou Utilização compulsórios
PIB	Produto Interno Bruto
PLC	Projeto de Lei Complementar
PT	Partido dos Trabalhadores
RGRP	Região de Governo de Ribeirão Preto
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SFH	Sistema Financeiro da Habitação
SFI	Sistema Financeiro Imobiliário
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
SPE	Sociedade de Propósito Específico
SPGRP	Secretaria de Planejamento e Gestão de Ribeirão Preto
UOP	Unidades de Ocupação Planejada
USP	Universidade de São Paulo
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social

Entrevistas realizadas

Entrevistado 01	Diretor de empresa incorporadora e construtora com sede em Ribeirão Preto	**2015**
Entrevistado 02	Sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora com sede em Ribeirão Preto	**2015**
Entrevistado 03	Proprietário de fazenda onde houve empreendimento imobiliário	**2017**
Entrevistado 04	Proprietário de fazendo onde houve empreendimento imobiliário	**2017**
Entrevistado 05	Ex-funcionário da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto	**2017**
Entrevistado 06	Ex-funcionário da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto	**2017**
Entrevistado 07	Sócio-proprietário de empresa loteadora com sede em Ribeirão Preto	**2017**
Entrevistado 08	Sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora com sede em Ribeirão Preto	**2017**
Entrevistado 09	Sócio-proprietário de empresa construtora e incorporadora com sede em Ribeirão Preto	**2017**
Entrevistado 10	Sócio-proprietário de empresa loteadora, incorporadora e construtora com sede em Ribeirão Preto	**2017**

Sumário

Parte I
Introdução 33

Parte II
Ribeirão Preto 57

Capítulo 1
Formação, estrutura espacial e inserção regional 59

Capítulo 2
Estruturação e crescimento do Setor Sul de Ribeirão Preto 91

Parte III
Regulação do parcelamento do solo urbano, rural e espaços residenciais fechados no âmbito federal e municipal 113

Capítulo 3
Regulação do parcelamento do solo urbano no Brasil e em Ribeirão Preto 115

Capítulo 4
A viabilização dos espaços residenciais fechados em Ribeirão Preto 137

Capítulo 5
A viabilização financeira do parcelamento do solo urbano para demanda solvável 155

Parte IV
Estrutura de provisão e estrutura fundiária no Setor Sul de Ribeirão Preto 169

Capítulo 6
Um olhar a partir das estruturas de provisão sobre o Setor Sul de Ribeirão Preto 171

Capítulo 7
Ações do proprietário de terra e estrutura fundiária 199

Parte V
Considerações finais 233

Referências 239

Legislação 250

Parte I

Introdução

Ribeirão Preto, município localizado na região nordeste do Estado de São Paulo, tem sua formação intimamente vinculada à importância da propriedade e da classe fundiária no processo histórico de mercantilização da terra no Brasil (GARCIA, 2013). Situação comum no contexto brasileiro, no qual a propriedade fundiária tem seu papel fundamental reconhecido, assim como o poder da classe de proprietários fundiários, sua influência e proximidade ao Estado brasileiro (MARTINS, 2013; SILVA, 2008). A importância da economia agrícola do Município e da Região de Ribeirão Preto na escala nacional é notória desde o final do Século XIX (BACELLAR; BRIOSCHI, 1999). No Século XX, a região continuou se destacando por sua capacidade produtiva agrícola, consolidando-se no novo ciclo econômico brasileiro como polo de tecnologia aplicada à economia agrícola (ELIAS, 2003). É nessa conjuntura histórica que olhamos para a produção do espaço urbano de Ribeirão Preto e observamos a expansão imobiliária territorialmente formada de maneira a segregar os espaços residenciais dos diferentes grupos sociais que compõem a sociedade ribeirão pretana.

A parte da cidade constituída por áreas residenciais de operários e imigrantes foi formada, desde a origem da Vila de São Sebastião de Ribeirão Preto, ao norte do centro urbano, local de sua fundação (SILVA, 2008). Por outro lado, a expansão urbana ao sul, principalmente pós-década de 50, se voltou para as exigências dos padrões de ocupação das elites locais, com paramêtros urbanísticos que não contemplam diversidade de grupos sociais. Em período mais recente, entre 1989 e 2015, foram construídos 90 residenciais fechados na área de expansão urbana ao sul do município, reconhecida localmente como Setor Sul de Ribeirão Preto. No final de 2014, os muros desses empreendimentos já somavam 243 quilômetros lineares (PECCI, 2014), conformando um espaço urbano com as características que podem ser observadas nas Figuras 1a, 1b, 1c e 1d.

Figuras 1a, 1b, 1c e 1d: Imagens de residenciais fechados em Ribeirão Preto

Fonte: Acervo pessoal.

Nesse período, propriedades de uso rural localizadas na área de expansão urbana, com acessos garantidos por eixos rodoviários ou avenidas que se interligavam com o sistema rodoviário que corta o município, foram mudando seu uso do solo para urbano. A velocidade de viabilização dos produtos imobiliários concentrada nesse eixo de expansão sul resultou no acúmulo do maior número de lançamentos da cidade, com os maiores preços por metro quadrado, além do aumento significativo de áreas habitacionais cercadas por muros, grandes avenidas, shopping centers, hotéis e torres de escritórios e baixa densidade populacional.

Nos anos 2000, em meio ao *boom* imobiliário vivido no Brasil, um grupo restrito de empresas locais estava envolvido nos lançamentos imobiliários dessa expansão urbana reconhecida sob o estigma de "endereço de luxo"[1]. Não havia empresas empresas loteadoras, construtoras e incorporadoras que não possuíam sede no município. Isto é, as empresas 'de fora', não

[1] Expressão utilizada por reportagem de periódico local Revista Zoom Select, "O novo endereço de luxo em Ribeirão Preto", outubro de 2017.

estavam presentes na área e não participavam da transformação do uso do solo rural em urbano no Setor Sul do município. Reconhecendo alguns sobrenomes, observamos ainda que famílias proprietárias de terras no município, desde o período do café, poderiam estar vinculadas à viabilização de empreendimentos nessa área de Ribeirão Preto.

Nesse contexto, esta pesquisa pretendeu conhecer e analisar a produção do espaço urbano do vetor de expansão e valorização do Município de Ribeirão Preto, conhecido como Setor Sul, no período de 1989 a 2015, fase que apresenta o maior número de viabilizações de residenciais fechados em área de expansão urbana no município. No quadro apresentado, era possível supor que haveria condições específicas para a realização dessa produção do espaço urbano e que essas condições poderiam estar vinculadas, principalmente, às ações dos proprietários de terras e à legislação urbana local. Questionávamos como tal produção ocorria e se havia requisitos para tal conformação. Assim, tínhamos como objetivo compreender quais eram os principais agentes promotores e como se dava a organização entre agentes responsáveis por essa produção, e ainda, como incidia a legislação urbanística nessa porção da cidade.

Tal investigação se justifica pelo impacto provocado por esta produção do espaço urbano no município que, a nosso ver, intensificou o processo de fragmentação socioespacial e possui especificidades que ainda não foram exploradas em toda sua complexidade pelos trabalhos acadêmicos que tratam desse mesmo objeto de estudo. Buscando além da imagem da "cidade nobre", "de destaque", "cuidadosamente planejada", "no núcleo da expansão urbana", para "morar e investir"[2], termos e adjetivos utilizados pelas mídias locais para descrever o Setor Sul da cidade, procuramos analisar os *modos de fazer* dos agentes econômicos e sociais envolvidos na produção desse território, os produtos viabilizados, a estrutura fundiária e a ação do poder público sobre essa produção. Pesquisamos, dessa forma, uma parte da cidade

[2] Todos estes termos foram capas da revista de distribuição regional chamada Revide, com tiragem semanal de 55 mil exemplares, "distribuída para moradores da cidade, condomínios, shoppings, corredores comerciais, bancas, pontos estratégicos e mais 27 cidades da região", conforme sítio da revista <https://www.revide.com.br/perfil>, acesso em 17 de outubro de 2017, respectivamente: REVIDE, Ribeirão Preto, 22 de dezembro de 2010, disponível em https://www.revide.com.br/editorias/imovel/bairro-de-destaque/; REVIDE, Ribeirão Preto, 17 de outubro de 2014, disponível em https://www.revide.com.br/editorias/capa/um-bairro-cuidadosamente-planejado/; REVIDE, Ribeirão Preto, 26 de junho de 2013, disponível em https://www.revide.com.br/editorias/capa/no-nucleo-da-expansao-urbana/; REVIDE, Ribeirão Preto, 26 de junho de 2013, disponível em https://www.revide.com.br/editorias/capa/no-nucleo-da-expansao-urbana/ .

que tem uma paisagem específica, formada ao longo de 65 anos. Essa paisagem, por sua vez, nos remete ao que Fix (2007, p. 14) pontuou sobre a constituição de seu espaço de estudo, que não ocorre como um fato em si "mas (como) um processo social, uma imposição espacial do poder econômico e político".

A investigação se deu sob a hipótese de que as ações dos proprietários das áreas que conformam o Setor Sul têm caracterizado a produção do espaço urbano desse território. Ou seja, que as estratégias de captura de renda da terra definem a produção de uma porção da cidade. Por isso, foi necessário compreender o papel do proprietário fundiário e sua relação com os promotores imobiliários na viabilização de empreendimentos no Setor Sul, relacionando as ações dessa classe ao longo do tempo e observando as mudanças no decorrer da história. Por fim, coube investigar como essas viabilizações se relacionam com a legislação urbana e quais são os capitais envolvidos na produção de empreendimentos localizados em área de expansão urbana, ou seja, empreendimentos proomotores da transformação do uso do solo rural em urbano.

Levando em consideração a importância da propriedade fundiária em nossa sociedade, assim como o poder dos proprietários de terras na criação e captura de rendas fundiárias, com o intuito de investigar a hipótese delineada e compreender as características e o funcionamento, isto é, os *modos de fazer* dessa produção, mobilizamos bibliografia referente à teoria marxista da renda da terra. O estudo de tal referencial teórico implicou em novos desafios, em virtude do debate complexo que se coloca entre diferentes autores, desde a década de 70, sobre as divergências acerca da teoria da renda da terra.

De acordo com alguns autores como Haila (1988), Bryson (1997) e Jaèger (2003), por exemplo, é possível identificar duas tendências de análise da teoria da renda da terra. Uma primeira tendência tem como norte a existência de processos mais gerais para a compreensão da produção do espaço urbano sob a coordenação do capital e, uma segunda tendência, que não só nega esses processos mais gerais como defende que há características histórico-geográficas, assim como especificidades da relação entre os agentes envolvidos nessa produção, que imprimem traços que devem ser considerados na produção do espaço urbano. Nesse sentido, essa tese procurou trazer elementos que contribuam para a integração dessas

duas tendências de análise, observando as especificidades locais, mas sem desprezar os processos gerais.

Dessa maneira, partimos da análise de Harvey (2013, p. 472) sobre a forma nada passiva que a classe de proprietários de terras assume. Interessada em criar condições para o aumento e a apropriação de rendas futuras, tal classe desempenha papel ativo nessa direção:

> Buscando ativamente a apropriação de valores, os proprietários de terra podem **impor novas configurações à produção na terra e até pressionar a produção de valor em uma escala e com uma intensidade que do contrário não poderiam ocorrer**. Assim, é claro, condenam o trabalho futuro a níveis de exploração sempre crescentes em nome da própria terra.

Seguimos ainda Harvey (2013, p. 417) em seus apontamentos que trazem uma resposta para o problema colocado sobre a teoria da renda da terra: "como a terra, que não é um produto do trabalho humano, pode ter um preço e ser trocada como uma mercadoria"?. Harvey explica que "o que é comprado e vendido não é a terra, mas o direito à renda fundiária produzida por ela".Assim, Harvey compara a possibilidade de extração de renda fundiária a um investimento que rende juros, concluindo que "o direito à terra se torna, em resumo, uma forma de capital fictício".

No entanto, vale ressaltar que para a terra ser tratada como capital fictício pela classe de proprietários "é preciso um conjunto complexo de práticas institucionais, regulatórias, socioculturais, políticas e de cálculos"[3] (WARD; AALBERS, 2015, p. 14). Tal apontamento vem ao encontro do que buscamos compreender sobre as características mais específicas da produção do espaço urbano de Ribeirão Preto. Nesse sentido, mobilizamos também referencial teórico produzido por Michael Ball (1985), representante da segunda tendência apontada por Jaèger (2003), que defende que se levarmos em consideração apenas os processos gerais podemos estar negligenciando as relações sociais da produção do espaço urbano. Ball (1986, p. 447) propõe discutir a abordagem teórica usando a noção de "estruturas de provisão", onde esse "conceito destaca a existência de conjuntos específicos de relações

[3] Tradução nossa do original: "but it takes a complex set of institutional, regulatory, sócio-cultural, calculative and political practices to make it".

sociais historicamente específicas do país, envolvidas na criação e uso de tipos particulares de edificações".

Nessa tese, no contexto da pesquisa sobre Ribeirão Preto, entendemos que os proprietários fundiários ao tratarem a terra como capital fictício não estão necessariamente vinculando seus ganhos ao capital financeiro. Assim, como será discutido mais adiante, apesar de os proprietarios identificarem e tratarem a mercadoria terra como um ativo, isso não significa que tais agentes estejam operando nas órbitas mais avançadas do mercado financeiro, algo que ganha corpo no setor imobiliario a partir de meados dos anos 2000 (SIGOLO, 2014, p. 232). Tentando ainda compreender as especificidades sem negar as regras mais gerais, entendemos que os apontamentos de Harvey (2013) nos ajudam a identificar e analisar o processo geral de produção do espaço urbano de Ribeirão Preto, onde a terra é tratada como mercadoria. Já a bibliografia de Ball (1986) nos ajudou a organizar, enquanto recurso metodológico, os dados da pesquisa empírica e as informações obtidas por meio de entrevistas sobre as diferentes maneiras de atuação das frações de classe de proprietários de terras e proprietários de empresas construtoras, loteadoras e incorporadoras na produção do espaço urbano no Setor Sul de Ribeirão Preto.

Vale dizer que esse percurso de pesquisa só foi possível devido ao levantamento realizado no 1º e no 2º Oficial de Registro de Imóveis de Ribeirão Preto sobre as propriedades que compõem parte do Setor Sul do município. O acesso aos dados constantes das matrículas e transcrições das propriedades somado às entrevistas concedidas pelos pelos sócio-proprietários de empresas construtoras, incorporadoras e loteadoras atuantes na área, e também com proprietários de terras, possibilitou a investigação sobre a relação entre estrutura fundiária e ações dos proprietários na produção desse espaço urbano objeto da pesquisa. A partir das informações de origem (desmembramento ou desdobro) e transferência (doação ou compra) das propriedades fundiárias, foi possível identificar características importantes como: tipo de uso do solo da propriedade – se rural ou urbano -, localização e tamanho da propriedade, período de permanência da propriedade com a mesma família e tipo de relação estabelecida entre o proprietário e o promotor imobiliário (venda, permuta ou parceria). Ainda, foi possível relacionar essas ações aos períodos históricos e também com a evolução da legislação urbanística do município.

Se por uma lado, nas condições gerais da produção do espaço urbano de Ribeirão Preto houve o tratamento da terra como mercadoria pelos proprietários fundiários, por outro lado, observamos também que existem características próprias do histórico de cada uma das propriedades, traduzidas nesse trabalho como "ações dos proprietários de terra", que imprimem especificidades a essa expansão urbana do Setor Sul. Ou seja, as ações dos proprietários de terras dessa porção da cidade, dentro do contexto histórico-geográfico no qual estão inseridas, colocam os proprietários na condição de agentes ativos desse processo, com características a serem estudadas, conferindo-lhes uma centralidade na determinação do retorno dos empreendimentos e, inclusive, implicando também no tipo de empreendimento a ser executado.

Esse cenário, por sua vez, apresenta semelhanças com o que Lessa e Dain (1998, p. 262) já alertaram sobre o *modus operandi* de nossa burguesia com características rentistas e patrimonialistas e sua "íntima relação com o Estado". Como já observado por Cano (2011), tal contexto possui uma predominância do capital mercantil, caracterizado pelo autor como aquele restrito à órbita de circulação, cujos ganhos ocorrem por meio da compra e venda, sem que haja relação direta com o domínio da produção. O autor também aponta como característica desse capital suas conexões com formas mais "atrasadas" de relações sociais e econômicas, conservando-se como poder importante nos países, regiões e localidades subdesenvolvidas. Tais aspectos se expressam através de seu caráter conservador, ligado ao controle sobre a produção local, sobre a propriedade fundiária e sobre os aparelhos de Estado.

Segregação e fragmentação socioespacial

Ribeirão Preto é um município marcado historicamente pela segregação socioespacial[4] e, mais recentemente, pela fragmentação social, com espaços urbanos distintos constituídos para

[4] Segundo Sposito e Góes (2013, p. 279) "o conceito de segregação é, entre as ferramentas do campo da pesquisa urbana, um dos que têm história mais longa". O termo foi desenvolvido inicialmente como segregação residencial no âmbito da Escola de Chicago por Robert Park (1916) e constituiria o resultado "de um processo de competição entre os citadinos, gerando áreas de grande homogeneidade interna, tanto socioeconômicas como cultural" (SPOSITO; GÓES, 2013, p. 279). Buscava-se explicar ou entender "a escolha ou preferência de localização residencial de diferentes famílias ou indivíduos de diferentes classes de renda, nos espaços internos das cidades estadunidenses" (VIEIRA; MELAZZO, 2003, p. 162). Não eram analisadas as causas, mas sim as consequências deste processo que seria um fato natural e comum, próprio do processo de urbanização.

grupos sociais diferentes, desde sua fundação (SILVA, 2008). Na perspectiva marxista, "a segregação socioespacial é resultado das contradições das relações sociais, das lutas de classe no sistema capitalista, refletidas e expressas na organização e estruturação do espaço urbano" (VIEIRA; MELAZZO, 2003, p. 163). Smolka (1987, p. 77) alerta ainda que além da luta de classes, a modificação da estrutura urbana e a organização da ocupação do solo pode propiciar lucros, por meio das rendas fundiárias que serão capturadas pelos proprietários destas áreas da cidade.

Villaça (1997) destaca ainda, no caso brasileiro, a relação da classe dominante com o Estado para a realização de infraestruturas urbanas, que priorizam cada vez mais o sistema viário voltado para o automóvel, atendendo regiões específicas onde se concentram estas classes dominantes. Soma-se a isso a localização de aparelhos do Estado (equipamentos urbanos como centros administrativos, por exemplo) e a legislação urbana local, que "visa predominantemente atender os requisitos urbanísticos – tamanho dos lotes, recuos e até mesmo os códigos de obras – desejados e viáveis pelas e para as camadas de mais alta renda" (VILLAÇA, 1997, p. 9). Smolka (1987, p .78) observa que a segregação socioespacial "passa a ser entendida não como um mero subproduto, mas como parte de uma explicação mais ampla sobre as interrelações entre a estruturação urbana e os próprios agentes responsáveis por este processo".

Em uma perspectiva mais recente, Sposito e Góes (2013) analisam que estaríamos caminhando para um processo de exacerbação da segregação socioespacial: a fragmentação socioespacial. De acordo com estudo das autoras, a relação entre morfologia espacial e morfologia social:

> (...) estabelece-se em novos patamares, uma vez que a opção por residir nesses novos empreendimentos residenciais expressa e reproduz a radicalização das diferenças (culturais, étnicas, políticas...) e, sobretudo, das desigualdades socioeconômicas**, pautando práticas que produzem não apenas uma cidade segregada, o que já ocorre a décadas, mas uma cidade em processo de fragmentação socioespacial, na qual não se reconhece o direito de todos à cidade**, sequer enquanto promessa ou perspectiva de futuro, num contexto em que o papel do Estado na manutenção da unidade, via promoção da integração, também se minimiza. (SPOSITO; GÓES, 2013, p. 289, grifo nosso)

No Município de Ribeirão Preto, como já estudado por Dal Pozzo (2015), onde a segregação e a autossegregação já eram dinâmicas observadas desde a década de 70, esses processos são intensificados e somados a novos elementos, como por exemplo, a construção de shopping centers vinculados diretamente a processos de (re)estruturação urbana. Nesse sentido, Sposito e Góes (2013, p. 296) apontam que a fragmentação sucede e contém a segregação, aprofundando "as fraturas que marcam não apenas tal estrutura, mas, sobretudo, as práticas espaciais dos citadinos". Para sintetizar, a fragmentação "pode ser vista como uma nova forma de interpretar a segmentação social e espacial em sua complexidade" e, nesse sentido, tenderia "tanto à extensão da descontinuidade do tectido urbano, ou seja, o espalhamento da cidade, identificado pelo conceito de *urban sprawl*, quando à proliferação de espaços residenciais fechados" (SPOSITO; GÓES, 2013, p. 296).

No processo de segregação, a divisão social do espaço é tratada de acordo com as diferentes condições que os diferentes sujeitos sociais têm para se deslocarem de um ponto a outro no espaço urbano. Já no processo de fragmentação, há uma complexidade maior que vincula também os espaços de consumo:

> (...) **com uma nova divisão técnica, e portanto econômica, do tempo e do espaço, que é também social, porque se refere aos novos ambientes de consumo de bens e serviços cada vez mais segmentados**, aumentando e tornando mais complexo o mosaico das desigualdades socioespaciais, nas formas de mobilidade e acessibilidade aos fragmentos que compõem a cidade contemporânea. (SPOSITO; GÓES, 2013, p. 296, grifo nosso)

Em Ribeirão Preto, a formação e permanência do que Faria (2003) denominou de "duas cidades", dialoga com o exposto por Sposito e Góes (2013), sendo a segregação socioespacial traço marcante de sua formação e considerada por alguns autores como Silva (2008) e Melo (2017) como a principal característica do crescimento da malha urbana do município. Desde sua fundação, grupos dominantes da cidade produziram espaços urbanos para seu convívio e moradia e os distanciaram dos espaços que serviriam para abrigar os grupos de trabalhadores (SILVA, 2008, p. 188). No eixo de crescimento sul, foi formada a cidade para os grupos dominantes, enquanto no eixo de crescimento norte teve lugar a cidade formada pela população de menor renda, operários e imigrantes (SILVA, 2008, p. 188).

Tal situação se consolida no decorrer dos anos e tem na legislação municipal o respaldo para essa constituição, desde a fundação da Vila de São Sebastião do Ribeirão Preto, ainda no

Século XIX, com os Códigos de Postura (SANCHES, 2003). Em período posterior, essas características permanecem presentes no planejamento urbano baseado no zoneamento municipal da década de 50 (CALIL, 2003). Já nos anos 80, no contexto da redemocratização, ocorre a institucionalização, por legislação municipal, do Setor Sul como principal vetor de crescimento e expansão urbana da cidade (FIGUEIRA, 2013). No final da década de 80, a continuidade do processo de valorização dessa parte da cidade voltada para a elite local somou-se à constituição de novas formas de habitat urbano: os "Espaços Residenciais Fechados" (ERF). Tais empreendimentos residenciais foram analisados em profundidade, nomeados de tal maneira e definidos por Sposito e Góes (2013 p. 61-62, grifo nosso) como:

> (...) **todos os tipos de empreendimentos residenciais horizontais murados e controlados por sistemas de segurança**, (...), ainda que haja diferenças, nos termos da legislação vigente, entre as formas de fechamento e controle observadas nesses espaços, bem como em suas condições jurídicas de propriedade (...). No plano prático, e não no técnico-jurídico, **estamos nos referindo a áreas habitacionais urbanas cercadas por muros**, às quais o acesso de não moradores é autorizado ou não segundo sistemas de controle e vigilância, bem como sob regras estabelecidas pelos proprietários e/ou locatários dos terrenos ou imóveis edificados nesses espaços.

Pode-se dizer que a implantação de empreendimentos do tipo ERF reforçou o processo histórico de segregação socioespacial no município. Nos anos 2000, o Setor Sul de Ribeirão Preto foi o que concentrou maior número de viabilizações de empreendimentos imobiliários, e estes, em sua maioria, eram ERF: até o final de 2014, os ERF viabilizados já somavam uma área de 2.014,04 hectares, 11% do território urbanizado (PECCI, 2014).

A renda da terra como chave analítica

A produção do espaço urbano no Setor Sul de Ribeirão Preto já foi analisada sob o aspecto da morfologia social e espacial por estudos como os de Dal Pozzo (2015) e Figueira (2013). No entanto, percebemos a existência de uma lacuna sobre as características dessa produção que precisam ser investigadas. Sobre esse viés , observamos "a potencial relevância do conceito de renda da terra para a explicação da estrutura urbana" (ALMEIDA; MONTE-MÓR, 2017, p.

417). Nesse sentido, “o conceito mais simplista de renda da terra pode ser enunciado como a renda do proprietário da terra, ao mesmo tempo em que pode ser entendido como o preço pago pelo locatário pelo direito de usar as faculdades produtivas do solo” (ALMEIDA; MONTE-MÓR, 2017, p. 418).

Sobre a teoria da renda da terra, Harvey (2013, p. 429) resolve o dilema do tratamento da terra enquanto mercadoria observando que a mesma pode ser entendida como o capital que rende juros. O capital não produz valor diretamente, mas, quando é capitalizado de acordo com a taxa de juros, passa a ter valor. Assim, o preço da terra seria igual à renda associada à transformação da terra em renda capitalizada. Harvey (2013, p. 471) então conclui que a renda da terra não é contraditória ao sistema de produção capitalista e sim relevante, servindo ao mesmo:

> A teoria da renda fundiária resolve o problema de como a terra, que não é um produto do trabalho humano, pode ter um preço e ser trocada como uma mercadoria. **A renda fundiária, capitalizada como juro sobre algum capital imaginário, constitui o ‘valor’ da terra. O que é comprado e vendido não é a terra, mas o direito à renda fundiária produzida por ela**. O dinheiro exposto é equivalente a um investimento que rende juros. O comprador adquire um direito sobre as receitas futuras antecipadas, um direito sobre os frutos futuros do trabalho. (HARVEY, 2013, p. 417, grifo nosso)

Cabe destacar que as afirmações de Harvey (1982, p. 371) já o levaram a ser acusado de estabelecer uma espécie de “lógica do capital”, que significaria um argumento onde quase tudo “derivaria das necessidades funcionais do capital, ignorando as mediações e complicações da vida real e subestimando o papel da ação individual e de certos grupos”[5] (HAILA, 1988, p. 85). Assim como Haila (1988), Michael Ball (1986) é um dos autores que critica a argumentação de Harvey (2013) dizendo que sua afirmação “contradiz o trabalho empírico que tem sido feito sobre a propriedade fundiária”. Ball (1985), em suas análises, enfatiza o papel das relações sociais específicas historicamente associadas à renda da terra. O autor nega a possibilidade de uma teoria universal sobre esse tipo de renda e também deixa claro sua desconfiança sobre a existência de um mercado de terras urbanas "como uma entidade universal em todo o espaço urbano" (BALL, 1985, p. 523).

[5] Do original “These kinds of statements have led to Harvey being accused of 'capital logic' by which is meant, roughly, a theorizing which derives almost everything from the functional needs of capital, ignores the mediations and complications of real life and undervalues the role of individual and group action.”

Ball (1985, p. 86) defende ainda a análise da renda da terra a partir da ideia de “estruturas de provisão”, que se resumiria na descrição dos conjuntos de agentes estabelecidos em um dado contexto e os padrões de suas interações. Por estrutura, ele se refere aos "agentes sociais envolvidos na provisão física de uma estrutura construída" e, por provisão, "a produção, troca, distribuição e uso de uma estrutura construída" (BALL, 1985, p. 518). Segundo o autor, a "reformulação da teoria da renda do solo urbano requer a integração da renda com a noção de estruturas de provisão de construção"[6] (BALL, 1985, p. 518).

Identificamos como possibilidade de pesquisa um diálogo entre estas duas tendências, principalmente no que se refere ao papel do proprietário de terras e da propriedade em si na produção do espaço urbano do Setor Sul de Ribeirão Preto. Assim, é necessário dizer que Harvey (2013, p. 472-474) não nega a atuação do proprietário de terras na busca pela concretização da possibilidade de elevar a renda fundiária futura, observando que esses proprietários serão atraídos e competirão para alcançar a possibilidade de melhorar suas rendas futuras, e que essa competição acabará moldando o padrão do uso da terra. No entanto, sua análise está concentrada no papel ativista do capital pois, para Harvey (2013, p. 472), o capital realiza algumas funções de coordenação importantes e, desse modo, legitima e justifica a apropriação de renda dentro da lógica geral do modo de produção capitalista, destacando que a renda da terra tem uma função de coordenação no capitalismo.

Concordamos com Haila (1988, p. 85) quando a autora afirma que Harvey está ciente dos estudos e análises empíricos sobre a diversidade dos proprietários, mas sua ideia geral defendida é que “existe uma tendência dos proprietários de terras de tratarem suas propriedades como ativos financeiros”[7] (HAILA, 1988, p. 82), ou seja, em linhas gerais, a terra é comprada e vendida de acordo com a renda que produz. Segundo Harvey (2013, p. 447, grifo nosso):

> Se a terra for livremente comercializada, então ela se torna uma mercadoria de um tipo muito especial. Como a terra não é produto do trabalho, ela não pode ter um valor. A aquisição da terra ‘simplesmente assegura ao comprador um direito de receber uma renda anual’. Qualquer fluxo de renda (como uma renda anual) pode ser considerado como o juro sobre algum capital fictício,

[6] Do original “(...) that reformulation of the tehory of urban ground rent requires the integration of rent with the notion of structures of buildings provision”.

[7] Tradução nossa do original: “There is a tendency of landowners to treat their property as a pure financial asset”.

> imaginário. Para o comprador, a renda aparece em sua contabilidade como o juro sobre o dinheiro investido na aquisição da terra, e em princípio não é diferente de investimentos semelhantes na dívida do governo, nas ações e nas quotas das empresas, na dívida do consumidor e assim por diante. O dinheiro investido é, em todos os casos, capital que rende juros. **A terra se torna uma forma de capital fictício e o mercado imobiliário funciona simplesmente como um ramo particular** – embora com algumas características especiais – da circulação do capital que rende juros. **Nessas condições, a terra é tratada como um simples bem financeiro que é comprado e vendido segundo a renda que ele produz.**

No entanto, Haila (1988) adverte que é necessário observar empiricamente essa tendência dos proprietários tratarem suas propriedades como ativos financeiros, investigando a atualidade dessa tendência, pois, segundo a autora, "a evidência empírica existente sobre o comportamento dos proprietários de terra não confirma essa afirmação", sendo interessante colocá-la como uma hipótese a ser investigada.

No caso das características exploradas na produção do espaço urbano do Setor Sul, tal questionamento nos ajudou a nortear as análises e nos fez mobilizar outra arguição de Harvey (1982, p. 7) que, atento aos conflitos da produção e do uso do ambiente construído explica o capital a partir da ideia de que haveria dois tipos de capitais ou capitais com feições distintas:

- Um capital ou uma parte do capital buscaria juros e lucro por meio da construção de novos elementos;
- Outro capital ou outra parte do capital buscaria a apropriação da renda - de forma direta, representados pelos proprietários de terra, empresas imobiliárias, etc., ou de forma indireta, como intermediários financeiros.

Nesse sentido, Ribeiro e Pechman (1985, p. 39), que já se debruçaram sobre essa categoria de análise, relacionaram os tipos de capitais envolvidos com os modos de produção do espaço urbano. Os autores qualificaram essas formas da seguinte maneira:

- 'Incorporação imobiliária': quando o papel dominante é exercido pelo capital de circulação que irá financiar a produção. Nesse caso, o incorporador irá comprar a terra, planejar a operação e buscar financiamento para produzir e comercializar esta produção, além de contratar a empresa construtora;

- ‘Sistema rentista’: o proprietário de terra é o agente dominante, que poderá lotear, construir conjuntos de habitação para venda ou aluguel ou alugar a própria terra[8].

Relacionando os sistemas de Ribeiro e Pechman aos pontos de Harvey, a “incorporação imobiliária” teria relação com a fração do capital que busca juros e lucro por meio da construção de novos elementos no ambiente construído. Já o sistema rentista se relacionaria à parte do capital que busca a apropriação da renda. As características desses sistemas se diferenciam, inclusive, nos tipos de problemas que irão enfrentar para sua viabilização.

A “incorporação imobiliária” terá que enfrentar o “problema da solvabilidade” que se dá na realização do valor do capital-mercadoria, devido ao alto valor relativo da mercadoria moradia em relação à capacidade de compra da população. O “problema da solvabilidade” tem relação com o longo período de comercialização, e assim, é necessário que exista um capital de circulação que seja “capaz de financiar o consumo durante o tempo necessário à capacidade de pagamento do consumidor” (RIBEIRO; PECHMAN, 1985, p. 39). Nesse cenário, os capitais que irão surgir são principalmente: o capital de empréstimo, que financia a compra por meio da provisão de crédito imobiliário de longo prazo ao consumidor final, e o capital imobiliário rentista, que compra a mercadoria durante a produção com o propósito de alugar ao usuário (RIBEIRO; PECHMAN, 1985, p. 39).

Abramo (1988, p. 48) observou que no sistema da “incorporação imobiliária”, o capital incorporador “assume um papel ativo adquirindo uma lógica própria de auto expandir-se através da mudança de uso do solo e, nesse processo, subordina os capitais construtores”. O incorporador ou promotor do negócio atuará centralizando recursos, adquirindo o direito de propriedade sobre o solo, concebendo projetos e estudos, mobilizando a indústria da construção e vendendo seu produto (TOPALOV, 1979).

O incorporador-promotor será aquele que disporá de capital monetário para imobilizar na aquisição do terreno. À medida que os incorporadores conseguem o direito sobre o uso do

[8] Ribeiro e Pechman (1985, p. 40) definem um terceiro sistema, o ‘Sistema não-mercantil’: quando o usuário é o agente dominante, possui a terra, constrói ou manda construir a moradia. Por exemplo, uma pessoa que compra um lote em um loteamento e constrói uma casa ou contrata uma empresa construtora para tal fim. Ou seja, para existir esse sistema, primeiramente, deve ter havido o loteamento urbano, ou seja, o ‘Sistema rentista’.

solo, redefinem o uso e contratam construtoras para produzir os edifícios (ABRAMO, 1988, p. 48-50). Uma vez então que esses terrenos são liberados, os construtores irão transformar o seu capital dinheiro em força de trabalho e meios de produção. Com os edifícios viabilizados, o incorporador é aquele que realiza a passagem desses para sua expressão monetária. Para o cumprimento das etapas, em geral, o promotor irá recorrer ao financiamento bancário, ou seja, ao capital exterior, portador de juros, para comprar o terreno e iniciar as obras. O financiamento evitaria a imobilização de capital no processo, diminuindo os riscos de comprometer seus capitais ao longo do processo, segundo Castro (1999, p. 23). O capital de empréstimo pode financiar uma parte dos aportes iniciais de capital dinheiro dos incorporadores e construtores, ficando com parte dos ganhos, sob a forma de juros (ABRAMO, 1988, p. 50).

Ou seja, como coloca Abramo (1988, p. 55), "o sistema de produção capitalista de moradias assume a forma de circuito imobiliário urbano", sendo constituído "pela articulação de frações de capitais com funções e relações específicas no circuito produtivo imobiliário". Cada fração de capital terá um ganho em função do papel que realiza. Na visão de Abramo (1979, p. 51), o capital incorporador, enquanto 'maestro' do processo de produção, poderá ter acesso ao excedente que será apropriado por estas frações de capitais do circuito imobiliário. Estes excedentes, por sua vez, tomam forma de ganhos industriais, ganhos comerciais, ganhos financeiros e ganhos fundiários (ABRAMO, 1988, p. 51).

Já o "sistema rentista" terá que enfrentar outro obstáculo: o "problema fundiário" (RIBEIRO; PECHMAN, 1985, p. 39), pois a "liberação" da gleba dependerá de seus proprietários (ABRAMO, 1988, p. 51). De maneira geral, pode-se compreender que esse obstáculo será superado se for garantido aos proprietários fundiários um rendimento que permita a geração de um lucro extraordinário, isto é, superior ao lucro médio, seja na forma de venda ou aluguel (RIBEIRO; PECHMAN, 1985, p. 33-34). No entanto, mesmo diante dessa possibilidade, vale dizer que situações adversas ou mesmo o valor de uso da terra para seus proprietários podem contrariar essa suposição lógica e, por consequência, tornar o problema mais difícil de ser enfrentado.

Importante dizer ainda que uma vez que o "problema fundiário" está vinculado à rentabilidade que será obtida a partir da propriedade fundiária, tal situação está diretamente relacionada a contextos locais sobre as possibilidades de viabilização de empreendimentos,

com base na regulação do solo estabelecida pela legislação local. Em outras palavras, a realização do "sistema rentista" não depende somente de terrenos disponíveis, depende também de fatores ambientais, geológicos ou morfológicos, assim como da legislação local sobre parcelamento, uso e ocupação do solo. Além disso, a localização e acessos a elementos fundamentais para a complementação do valor de uso da moradia, como equipamentos urbanos, entre outros, limitam as alternativas para construção e fortalecem o poder monopolista dos proprietários de terras[9]. Por fim, a configuração da estrutura fundiária existente também é fator de ponderação, pois o território, mesmo que rural, está parcelado em propriedades privadas e tal ordenamento pode influenciar nas possibilidades de rentabilidade na viabilização de empreendimentos imobiliários.

Consideramos portanto, que o "sistema rentista" tem como protagonista uma fração de capital com características próprias: o capital mercantil, entendido como aquele restrito à órbita da circulação, isto é, cujos ganhos ocorrem por meio da compra e venda sem que haja relação direta com o domínio da produção (CANO, 2011). Historicamente, o capital mercantil vai sendo subordinado a órbitas mais avançadas de valorização, como o capital produtivo industrial, o capital bancário, o capital financeiro etc., o que não ocorre plenamente nos países subdesenvolvidos. Não é novidade que o setor imobiliário sempre aparece como um "desaguadouro" de excedentes (LESSA; DAIN, 1982), como "reserva de valor e meio de entesouramento" (RANGEL, 2000), enfim, como um reduto dos capitais locais cuja valorização é garantida e tutelada pelo Estado. No entanto, vale destacar que a valorização do capital mercantil (o capital não produtivo) é dependente de aparato institucional e está baseado, principalmente na acumulação patrimonial, como ensina Tavares (1999, p. 455):

> Para manter o movimento do dinheiro e assegurar a propriedade do território a ser ocupado por formas mercantis sempre renovadas de acumulação patrimonial, o Estado brasileiro (...) é chamado a intervir com o propósito de manter a segurança e o domínio das nossas classes proprietárias.

[9] Os problemas relacionados à localização têm sido discutidos e analisados pelos autores que estudam o padrão de crescimento das cidades, enfatizando mais as novas dinâmicas de mobilidade, facilitadas pelas novas tecnologias de comunicação e padrão de consumo baseados nas questões como busca pela segurança, como os trabalhos de Sposito (2013). Suas pesquisas observam que a redefinição da centralidade urbana, com o aparecimento dos shoppings centers, por exemplo, realizam "rendas e lucros adicionais em determinados territórios", resolvendo de certa maneira as questões relativas aos acessos e à localização, com aporte do Estado na construção de grandes avenidas e rodovias que garantam o acesso a porções distantes do centro urbano.

Para Cano (2011), a valorização do capital mercantil depende de conexões com formas mais "atrasadas" de relações sociais e econômicas, conservando-se como poder importante nos países, regiões e localidades subdesenvolvidas. Tais aspectos se expressam através de seu caráter conservador, ligado ao controle sobre a produção local, sobre a propriedade fundiária e sobre os aparelhos de Estado. Ainda segundo o autor, através desse controle, o capital não produtivo intercede no espaço e garante participação no poder político local, muitas vezes utilizando "artifícios ilícitos de valorização patrimonial e rentista" (CANO, 2011, p. 187).

Ações dos proprietários de terras

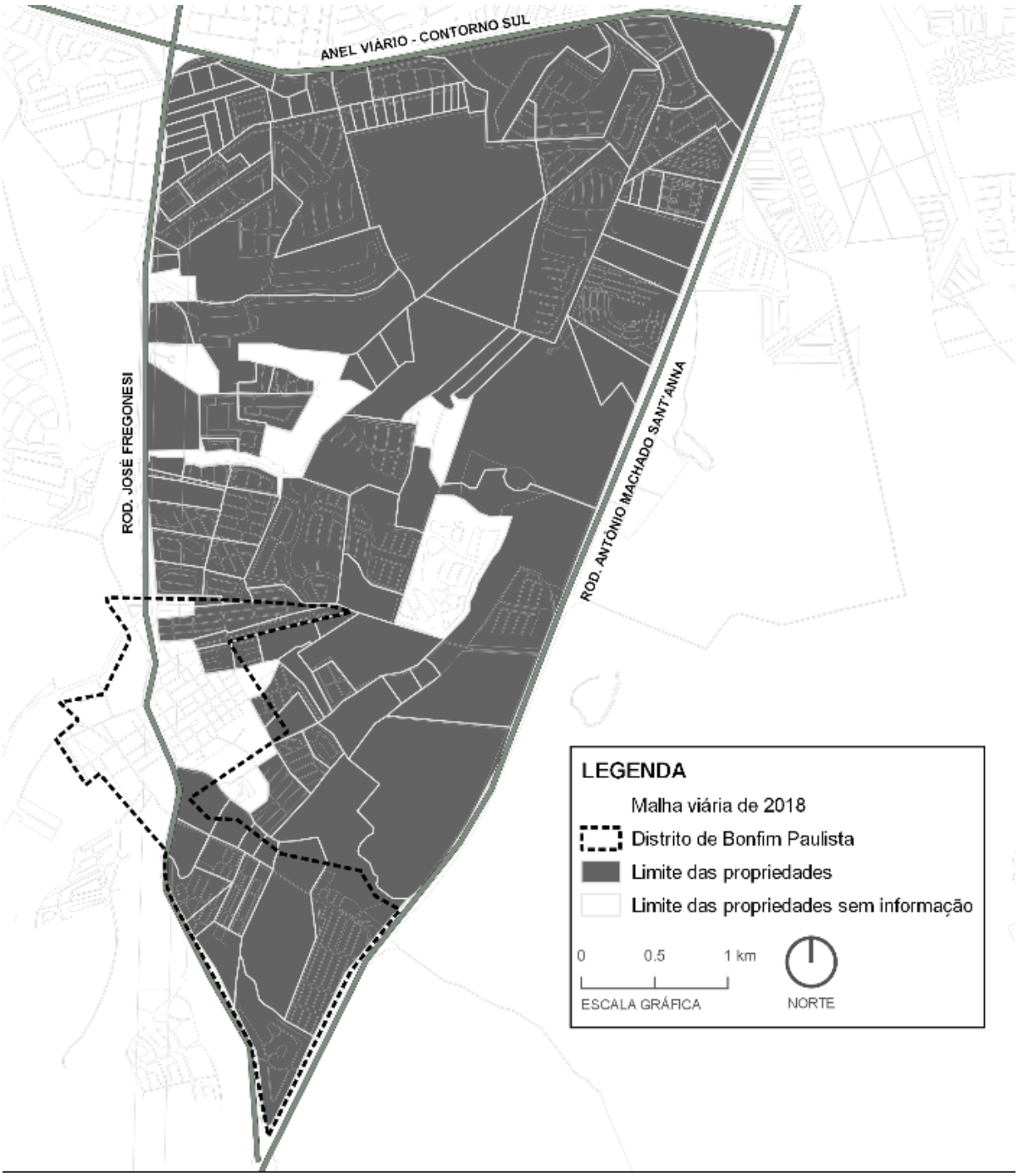
A leitura do referencial teórico reforçou a ideia de que conhecer os proprietários e a estrutura fundiária local seria central para alcançar o objetivo delineado pela pesquisa. Nesse contexto, o maior desafio colocado para o avanço da tese seria ter acesso a dados que nos possibilitasse compreender quem eram os principais agentes sociais da produção desse espaço urbano, de que forma agiam e se relacionavam, e quais capitais estavam envolvidos na expansão urbana do Setor Sul. Responder a esses questionamentos só foi possível devido à pesquisa realizada nos 1º e 2º Oficiais de Registro de Imóveis de Ribeirão Preto, que por sua vez só foi possível devido à premissão de acesso às informações das matrículas sob responsabilidade desses cartórios.

Inicialmente, foi definido um recorte do Setor Sul para a realização do levantamento dos dados. Tal recorte se justifica por ser a parte do setor com o maior número de viabilizações de empreendimentos imobiliários pós-80 na cidade[10]. Com o auxílio dos escreventes, foi possível conhecer os números das matrículas das propriedades que compunham o recorte de análise. Contando com os dados das matrículas e com a ajuda e o conhecimento histórico dos escreventes, foi possível desenhar todas as 132 propriedades que conformam a área de interesse. Esse desenho permitiu conhecer a estrutura fundiária da área de interesse e balizou o levantamento das informações das propriedades. Uma vez que as 132 propriedades eram conhecidas e havia acesso às suas informações, foi possível consultar a "cadeia dominial" de cada uma delas. A "cadeia dominial" traz a sequência cronológica e o registro de todas as

[10] Tal recorte diz respeito ao Subsetor 9 do Setor Sul de Ribeirão Preto.

transmissões ocorridas sobre uma mesma área, a partir do proprietário atual até a origem da titularidade.

Figura 2: Espacialização das 132 propriedades pesquisadas



Fonte: : Organizado pela autora, elaborado por Bruna Fernandes e Gabriel Marques a partir de dados do 1ºORI-RP e 2ºORI-RP (2015).

Sobre as informações levantadas das 132 cadeias dominiais, focamos sobre o que foi chamado de "ações de origem", ou seja, desmembramentos, desdobros e unificações. Também foi foco

desta pesquisa as chamadas “ações de transmissão”, como vendas, permutas e partilhas. As ações de origem foram agrupadas por décadas e associadas às diretrizes viárias municipais, ao sistema viário estadual e à legislação municipal sobre a Área de Expansão Urbana. As ações de transmissão como vendas, permutas e partilhas, por sua vez, foram relacionadas à viabilização ou não de empreendimentos imobiliários e separadas em dois grupos: o primeiro, composto por propriedades que não possuíam empreendimentos implantados até junho de 2015 e, o segundo grupo, por propriedades que possuíam empreendimentos viabilizados.

Importante dizer que a pesquisa realizada nos Oficiais de Registro enfrentou algumas dificuldades, como, por exemplo, a necessidadede de leitura atenciosa das informações nos casos das chamadas ‘transcrições’, pois a matrícula tal como conhecemos hoje, que facilita a leitura e a busca de informações, foi regulamentada por meio da Lei Federal nº 601, de 31 de dezembro de 1973. Nossa amplitude histórica variou de acordo com cada matrícula, mas, retrocedendo ao máximo que pudemos em alguns casos, conseguimos chegar até 1937, ano de abertura do 2ºORI de Ribeirão Preto[11].

Ao final dessa etapa, foi possível identificar uma diversidade de ações dos proprietários de terras, resultando em diferentes históricos de propriedades, assim como em diferentes relações entre proprietários e incorporadores. Dessa fase emergiram duas constatações importantes para a pesquisa:

- A primeira constatação diz respeito à forma de descrição das propriedades nas matrículas. Em um primeiro momento, a descrição baseada em azimutes e confrontantes nas matrículas recentes, ou em acidentes e evidências da natureza, como um córrego, uma depressão ou até mesmo uma árvore, nas matrículas mais antigas, dificultava a visualização de tais propriedades. No entanto, pouco a pouco, desenhando-se os polígonos, ficou claro como toda aquela extensão da cidade estava muito bem documentada, não havendo áreas com limites conflitantes ou sem registros;

- A segunda constatação foi o fato de que significativa parcela dos proprietários, donos de suas propriedades há mais de uma geração, figuravam como loteador na matrícula

[11] 2º Oficial de Registro de Imóveis da Comarca de Ribeirão Preto, Estado de São Paulo, serviço público instalado em 12 de março de 1937.

dos imóveis onde ocorreram loteamentos urbanos, tanto como pessoa física quanto como pessoa jurídica. Ressalta-se que, no caso de pessoas jurídicas, observamos que empresas que possuíam propósito de negócios agropecuários mudaram sua razão social para realizadores de empreendimentos imobiliários.

A primeira observação revelou que essa parte da cidade possuía histórico de valorização e documentação notável. A segunda observação indicou a necessidade de nova investigação, pois as informações obtidas a partir das matrículas não eram suficientes para esclarecer as dúvidas que surgiram à respeito do papel do proprietário de terras na viabilização dos empreendimentos, sendo necessário recorrer a outras frentes de pesquisa. Por isso, depois da conclusão da pesquisa no cartório e da organização dos dados levantados, foram realizadas entrevistas com o objetivo de se compreender aquilo que, observado apenas a partir da pesquisa cartorial, não se explicava.

As entrevistas foram realizadas com proprietários de terras, sócios-proprietários das principais empresas loteadoras da cidade, e também com ex-funcionários do poder público local. Tais entrevistas foram fundamentais para a compreensão (i) dos papéis e da relação entre esses agentes na viabilização dos empreendimentos imobiliários; (ii) dos tipos de capital envolvidos na produção do espaço urbano; e (iii) do papel do Estado nesse processo. Por fim, analisamos a legislação federal, estadual e municipal que trata do urbano, visando à compreensão do arcabouço regulatório no qual se dá tal produção.

*****

Tendo em vista a trajetória metodológica percorrida e o referencial teórico mobilizado para a interpretação dos resultados da pesquisa, buscamos organizar o texto da tese de tal forma que fosse possível, de um lado, reconhecer as especificidades locais, e por outro lado, estabelecer um diálogo entre essas particularidades e questões mais gerais da produção urbana brasileira. Assim, o texto está organizado em cinco partes, descritas na sequência.

A **Parte I** corresponde à introdução e cumpre dois propósitos. O primeiro consiste em mostrar como se deu o percurso da pesquisa diante das expectativas iniciais e das possibilidades de investigação obtidas, assim como registrar os objetivos e a hipótese que conduziram a

realização da pesquisa. Já o segundo propósito foi situar a problemática da pesquisa no debate teórico sobre o tema.

A **Parte II** divide-se em dois Capítulos. O **Capítulo 1** aborda as principais características de Ribeirão Preto, sua inserção regional, assim como registra dados socioeconômicos para a compreensão, em linhas gerais, da sua formação, crescimento urbano e produção do espaço urbano. No **Capítulo 2**, apresenta-se a conformação do "Setor Sul" de Ribeirão Preto, objeto específico de estudo, por concentrar o maior número de viabilizações de Empreendimentos Residenciais Fechados (ERF) no município nas últimas décadas.

A **Parte III** tem como objetivo apresentar e analisar os principais marcos regulatórios sobre o parcelamento do solo urbano, dividindo-se em três capítulos. O **Capítulo 3** traz apresenta questões gerais sobre o início da mercantilização da terra no Brasil, seguido pela regulação do parcelamento do solo, desde seus primórdios até o período recente. Já o **Capítulo 4** registra a situação da regulação dos espaços residenciais fechados, tomando como referência o cenário de Ribeirão Preto para conceituar a importância da legislação local sobre a viabilização de tais produtos imobiliários por período. O **Capítulo 5**, por sua vez, apresenta os principais aspectos relacionados à viabilização financeira do loteamento urbano, destacando as principais diferenças entre casos de parcelamento do solo e de incorporação imobiliária.

A **Parte IV**, composta por dois capítulos, aproxima a análise sobre o Setor Sul de Ribeirão Preto. Assim, no **Capítulo 6**, foram organizadas as informações sobre a relação entre os agentes, os tipos de capital envolvidos e o papel do Estado na produção do espaço urbano realizada na área. Os dados levantados foram organizados visando entender a relação entre estruturas de provisão e produtos, verificanndo o papel do patrimônio fundiário, do proprietário de terras e os tipos de capital envolvidos. No **Capítulo 7,** a pesquisa se aproxima de uma porção do Setor Sul, constituída pelo Subsetor Sul 9, área onde houve o maior número de viabilizações de empreendimentos no Setor, sendo possível relacionar estrutura fundiária e ação dos proprietários de terras com a realização de empreendimentos imobiliários e transformação do uso da terra rural em terra urbana. O capítulo termina com a apresentação da Fazenda Olhos D´Água, maior propriedade rural do subsetor, que tem seu histórico fundiário examinado, desde 1937 até 2015, a partir das perspectivas de análise dessa pesquisa.

A **Parte V**, que encerra o trabalho, é dedicada às considerações finais. Assim, foram retomadas as questões colocadas no início dessa investigação, com o registro das respostas encontradas à luz dos resultados alcançados pela pesquisa. Concluímos que a produção imobiliária no recorte espacial e temporal analisado está baseada, principalmente, na transformação do uso da terra rural em terra urbana, onde observamos que os capitais envolvidos não são os mesmos dos vinculados à incorporação imobiliária, sendo que a centralidade da propriedade fundiária se confirma, assim como o processo baseado prioritariamente na valorização patrimonial rentista.

Parte II

Ribeirão Preto

Capítulo 1

Formação, estrutura espacial e inserção regional

Ribeirão Preto localiza-se na porção nordeste do Estado de São Paulo, a aproximadamente 300 quilômetros da capital do estado e possui 604.682 habitantes (IBGE, 2010), sendo o oitavo maior município do estado em termos de população. O município apresenta território de 650.916 quilômetros quadrados com área urbana de 329quilômetros quadrados[12] que abriga população de 602.061 habitantes, ou seja 92% da população total. Na porção sul do município encontra-se o Distrito de Bonfim Paulista, delimitado por perímetro urbano próprio, totalizando área de 3,24 quilômetros quadrados. A área rural, com aproximadamente 322 quilômetros quadrados, abrange cerca de 49% do município e abriga população 1.713 habitantes.

A cidade é cortada em sua porção norte por malha férrea e possui sistema de avenidas perimetrais que ligam o centro urbano ao Anel Viário do município. O Anel Viário, por sua vez, circunscreve a parte de maior densidade populacional do município, foi planejado e executado

[12] Os 329 quilômetros quadrados somam a área demarcada dentro do perímetro urbano (130 quilômeros quadrados) mais a área de expansão urbana (199 quilômetros quadrados), definidas pela Lei Municipal nº 2.157 de 2007 (Lei Municipal de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo).

na década de 60, e é formado por três rodovias. Em sua porção norte, pela Rodovia Federal BR-265, em sua porção leste pela Rodovia Estadual SP-050 (Rodovia Anhanguera) e em sua porção sul pela Rodovia Estadual SP-322, nomeada Rodovia Antônio Duarte Nogueira, em seu trecho dentro do município. Essas três rodovias ligam respectivamente: o Nordeste do Estado de São Paulo ao Sudoeste do Estado de Minas Gerais, a cidade de Brasília à cidade de Santos, e Ribeirão Preto ao extremo Norte do Estado de São Paulo.

Em sua porção sul, esse Anel Viário também realiza conexões com outras duas rodovias estaduais (SP-255-Rodovia Antônio Machado Santana e SP-291-Rodovia Mário Donega) e uma rodovia municipal (José Fregonesi), ligando a área urbana de Ribeirão Preto, respectivamente, aos Municípios de Araraquara, Dumont e ao Distrito de Bonfim Paulista. Constitui ainda a malha viária da porção sul do município a Rodovia Estadual SP-333 (Rodovia Abrão Assed) que, utilizando o Anel Viário, possibilita viagens entre os municípios do lado Leste de Ribeirão Preto (como Serrana, Serra Azul, Cajuru e outros) para os municípios do lado Oeste (como Sertãozinho, Barrinha, Jaboticabal, entre outros) e vice-versa. Cumpre destacar que esse entroncamento viário facilita as viagens até Ribeirão Preto, não só de seus municípios vizinhos, mas de toda a região norte do Estado de São Paulo e sul de Minas Gerais.

Sobre o uso e a ocupação do território municipal, vale dizer que a porção norte da malha urbana, reconhecida localmente como “Zona Norte”, é predominantemente residencial, com ocupação significativa datada de 1980 de Conjuntos Habitacionais de Interesse Social[13] realizados pela Companhia Habitacional Regional de Ribeirão Preto (COHAB-RP). Já a porção sul, em relação ao centro urbano do município, reconhecida e divulgada pelos meios de comunicação como “Zona Sul” da cidade, também tem uso predominantemente residencial e ocupação mais significativa a partir da década de 80, com maior registro de empreendimentos aprovados pós anos 2000. É caracterizada pela implantação da maior parte dos espaços residenciais fechados presentes no município, como pode ser observado na Figura 1.1, benefinicando-se de toda a estrutura rodoviária comentada anteriormente.

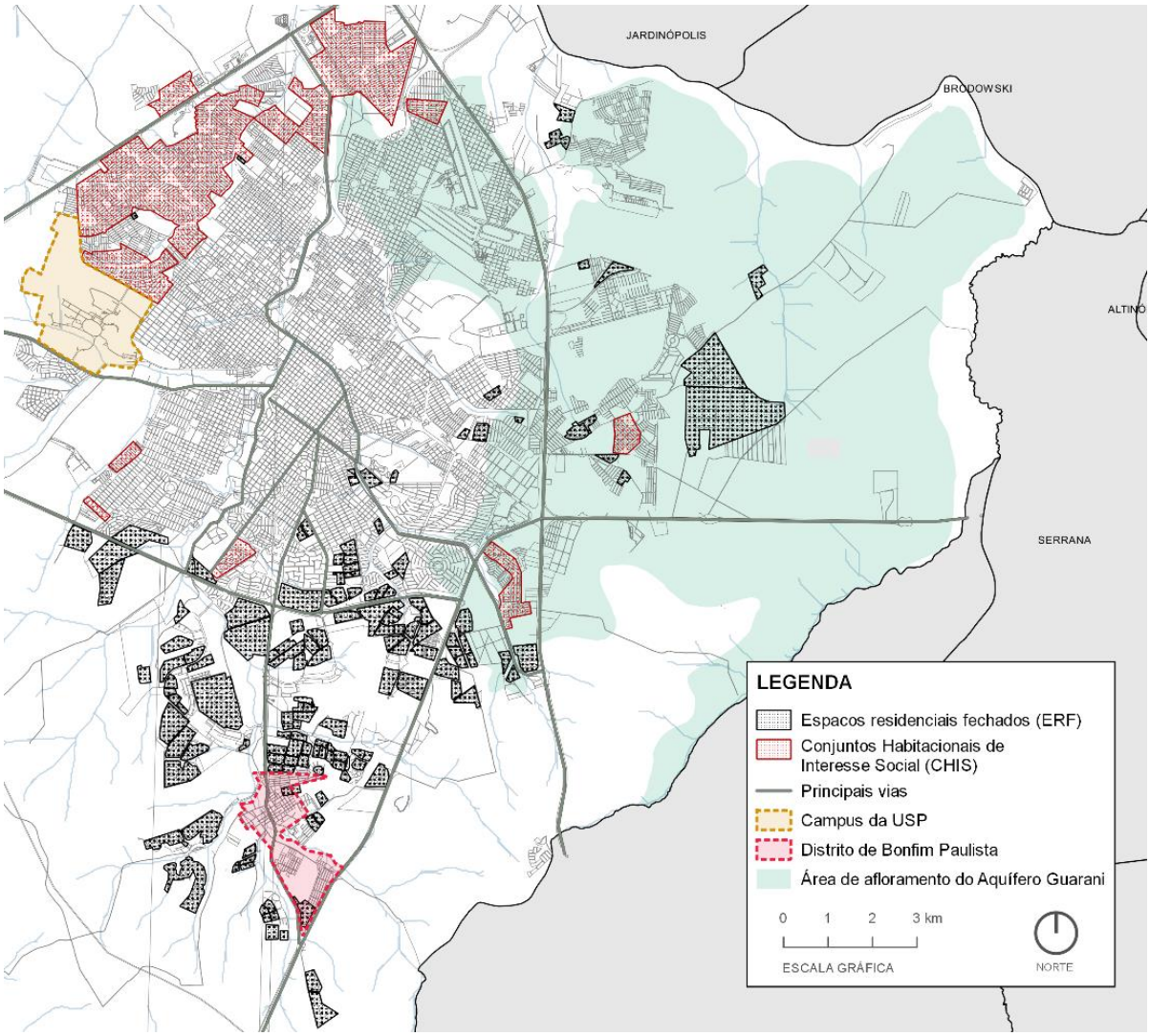
[13] Sobre a produção da COHAB em Ribeirão Preto, ver Santos (2017).

A parte leste do município, depois da Rodovia Anhanguera (que compõe o Anel Viário), foi reconhecida por lei municipal[14] em 1995 como área de afloramento do Aquífero Guarani, com restrições em relação a seu uso e ocupação[15]. Já a ocupação da porção oeste do município, tem sua história vinculada às fazendas cultivadoras de café, ainda no final do Século XIX. Parte da principal fazenda da área foi desapropriada pelo Estado em 1940. A área tornou-se campus da Universidade de São Paulo e sua Faculdade de Medicina começou a funcionar em 1952 (USP, 2018). A estruturação espacial da área ocorre, principalmente, pelo eixo rodoviário que liga o Município de Ribeirão Preto ao Município de Sertãozinho e avenidas que ligam esse eixo rodoviário ao centro urbano do município.

[14] A parte leste do município possui áreas de afloramento do Aquífero Guarani que, devido ao seu tipo de solo, foram delimitadas pelo Código Ambiental Municipal (Lei nº 1.616, de 2 de fevereiro de 2004) como Zonas de Uso Especial, com restrições em relação a seu uso e ocupação (Art. 84, parágrafo 1º).

[15] Vale observar que a Lei Municipal de Uso e Ocupação do Solo (Lei nº 2.157, de 8 de janeiro de 2007) definiu a área como Zona de Ocupação Restrita (ZUR) e tal zona possui o maior percentual do município para doação de áreas verdes e de lazer, contabilizando 35% da área a ser parcelada, enquanto nas áreas demarcadas como Zona de Urbanização Preferencial (ZUP) e na Zona de Urbanização Controlada (ZUC) o percentual é de 20%.

Figura 1.1: Ribeirão Preto.



Fonte: Organização da autora, elaboração de Bruna Fernandes a partir de Olaia (2005) e SEPLAN (2016a).

O Município de Ribeirão Preto é classificado pelo estudo "Regiões de Influência das Cidades (IBGE, 2007)" realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) como "Capital Regional B", no grupo de cidades com "capacidade de gestão no nível imediatamente inferior ao das metrópoles, com área de influência de âmbito regional, sendo referida como destino, para um conjunto de atividades, por grande número de municípios (IBGE, 2007, p. 11)"[16]. O

[16] Diante das diversas possibilidades de recorte e análise territorial, optamos por utilizar o recorte "Região de Governo" por ter sido empregado por Baeninger (2013) em sua publicação "Regiões Canavieiras", volume 6, parte da publicação "Por Dentro do Estado de São Paulo". Vale ainda dizer que não utilizaremos o recorte territorial da Região Metropolitana de Ribeirão Preto, apesar de essa estar aprovada pela Lei Estadual Complementar nº1.290, de 6 de julho de 2016 (SÃO PAULO, 2016).

Município de Ribeirão Preto encontra-se na Região de Governo de Ribeirão Preto (RGRP)[17], que abriga 1.246.056 habitantes, concentrando 50% da população da Região, em 2010.

1.1. Trajetória da dinâmica econômica regional

A ocupação da região de Ribeirão Preto, também conhecida como Alta Mogiana[18] está ligada em seus primórdios, ainda no início do século XVIII, ao ciclo do ouro no Brasil, mais especificamente ao chamado "caminho de Goiás", rota realizada por aqueles que partiam do litoral em direção às minas (BACELLAR; BRIOSCHI, 1999, p. 46). Parte desses mineiros[19], junto a descendentes dos poucos sesmeiros da região e posseiros, fixaram-se ao longo dessa estrada (que mais tarde comporia a Via Anhanguera) e foram responsáveis pelos "primeiros poucos arraiais, as primeiras fazendas e povoações que dariam origem às futuras freguesias e vilas" (BACELLAR; BRIOSCHI, 1999, p. 54). A ocupação mais intensa da Região ocorreu em meados do Século XIX, com a decadência da produção cafeeira do Vale do Paraíba e busca de novos territórios para essa produção. Na Região de Ribeirão Preto, esse período representou uma significativa transformação no mercado de terras, no contexto da Lei de Terras de 1850, com a valorização das propriedades e mudanças na estutura fundiária regional (BACELLAR, 1999, p. 109).

No final do Século XIX, a Região já foi marcada por investimentos massivos, tanto particulares quanto do Estado, que possibilitaram a formação e consolidação do complexo cafeeiro. É exemplo desse investimento a ampliação de malha ferroviária que liga a Região ao Porto de Santos, resolvendo o problema de transporte e escoamento da produção (ZAMBONI, 2012). Ainda no final do Século XIX, a produção paulista de café já dominava o mercado nacional,

---

[17] Os municípios que compõem a Região de Governo de Ribeirão Preto são: Altinópolis, Barrinha, Brodowski, Cajuru, Cássia dos Coqueiros, Cravinhos, Dumont, Guariba, Guatapará, Jaboticabal, Jardinópolis, Luís Antônio, Monte Alto, Pitangueiras, Pontal, Pradópolis, Ribeirão Preto, Santa Cruz da Esperança, Santa Rosa de Viterbo, Santo Antônio da Alegria, São Simão, Serra Azul, Serrana, Sertãozinho e Taquaral.

[18] Alta Mogiana é o termo utilizado pelos estudiosos da história regional para designar o território do Nordeste Paulista, geograficamente situado na porção norte da bacia do Rio Paraná, ocupando os planaltos entre os rios Mojiguaçu e Grande, compreendendo parte das bacias do Rio Pardo e Sapucaí-Mirim. (ROSSINI; OLIVEIRA, 1999, p.25).

[19] Expressão usada por Briosch (1999) em seu estudo.

“transformando o Estado de São Paulo no maior exportador mundial do produto” (BACELLAR, 1999, p. 119).

A evolução dos números da produtividade do café nos principais municípios da Região mostra que houve crescimento até os anos de 1928-1929 (BACELLAR, 1999, p. 126-127). Depois desse período, observou-se uma redução dos índices de produtividade por conta do declínio da fertilidade do solo, às baixas no preço do produto no mercado, devido à crise de 1929 (BACELLAR, 1999, p. 130), e ao fim da política de valorização do café realizada pelo governo até 1930 (ZAMBONI, 1993, p. 100). Mesmo com a diminuição da produção, o café continuou tendo peso substancial na economia paulista. Essa cultura foi sendo parcialmente substituída pelo cultivo de cana-de-açúcar, algodão, produtos alimentares e pecuária, nas décadas seguintes, de 1930 a 1950.

As décadas de 30 e 40 representaram, assim, uma mudança na matriz econômica regionalAssim, ainda na década de 40, o setor primário representou em Ribeirão Preto o maior percentual de vínculos da população economicamente ativa (53,3%). Já na década de 50, esse percentual passou para 29,1%, enquanto o setor terciário ganhou predominância, com 44,4% da população economicamente ativa (CALIL, 2003, p. 98). O Município de Ribeirão Preto passou a receber contingente populacional maior do que as médias dos demais municípios da Região[20], registrando um aumento de sua população em 15%, enquanto o restante da Região registrou um decréscimo de 2,4%, considerando o período de 1940 a 1950 (CALIL, 2003, p. 98). Nesse período, foram instaladas na cidade nove indústrias de grande porte, o que intensificou os processos de migração e demandas por urbanização (SILVA, 2008, p. 10).

A partir dos anos 60, o Nordeste Paulista passou a receber novamente forte apoio governamental por meio de crédito a juros baixos em programas de financiamento e incentivos fiscais. Com elevado investimento estatal realizado nesse período, a Região ficou conhecida como um exemplar da modernização agrícola brasileira[21], “extremamente

[20] Segundo dados de Baeninger, Montali e Dedecca (2009, p. 34), “no período 1940/50 a RGRP chegou a registrar taxa de crescimento negativo de 0,37% a.a. (...)”.

[21] Graziano (1995) e Rangel (2005), em suas análises sobre a modernização da agricultura ocorrida nesse período, mostram que as principais políticas públicas priorizavam um modelo produtivista que acarretaram no aumento da concentração de terras e de capital, agravando a pobreza rural. Ainda sobre a modernização da agricultura brasileira, além de ter atingido apenas alguns produtos e algumas regiões do país, esteve focada em fases específicas do ciclo produtivo, causando a especialização de algumas regiões do país, que se transformaram em

conservadora e dolorosa, pelo fato de só ter vingado com o amparo financeiro e com a regulação geral do Estado, mas com pesado ônus para a maior parte da sociedade" (GRAZIANO DA SILVA, 1982[22] apud ELIAS, 2003, p. 67). O processo intitulado de modernização agrícola foi, na Região de Ribeirão Preto, um dos mais intensos do Estado de São Paulo e, consequentemente, do país, com uma "série de políticas e programas do governo federal, seja em infraestrutura, pesquisa tecnológica, crédito agrícola, entre outras, que patrocinavam uma verdadeira revolução de sua atividade agropecuária" (ELIAS, 2003, p. 71).

Dentre os incentivos governamentais do período, vale destacar o Programa Nacional do Álcool (Pró-Álcool) do governo federal[23], que instituiu uma política voltada "ao atendimento das necessidades do mercado interno e externo e da política de combustíveis automotivos" (BRASIL, 1975). Como reflexo desses investimentos, entre 1975 e 1980, o cultivo de cana-de-açúcar cresceu cerca de 75% em todo o país. O Estado de São Paulo consolidou-se na posição de principal centro de produção de álcool do país e a RGRP superou a produção da Região de Campinas que, até então, era a principal do estado (ELIAS, 2003, p. 97). Para essa autora ,"os vultuosos investimentos financeiros no setor agroindustrial canavieiro na Região de Ribeirão Preto metamorfosearam-na de maneira estrondosa, transformando-a no maior pólo alcooleiro do mundo" (ELIAS, 2003, p. 149).

Com os investimentos e o aumento da produção agrícola, ocorreu a ampliação de diferentes demandas na região como insumos agrícolas, implementos mecânicos, mão de obra especializada e aumento da quantidade e da qualidade de trabalho intelectual, ampliando outros setores da economia, como o comércio e o serviço nas áreas urbanas. Nos anos 80, foi devido à expressiva expansão do setor terciário do estado[24] que o PIB paulista apresentou

áreas monocultoras em função de economias externas, aumentando também a sazonalidade do trabalho agrícola, acarretando a expulsão da população do campo e a mudança das relações de trabalho (GRAZIANO, 1980, p. 20).

[22] GRAZIANO DA SILVA, J. A modernização dolorosa. Rio de Janeiro, Zahar, 1982.

[23] O Decreto nº 76.593, de 14 de novembro de 1975 (BRASIL, 1975), instituiu uma Comissão Nacional do Álcool que teve como atribuições definir critérios para a localização de implantação de novos projetos. Definiu também os juros aos quais estariam vinculados os financiamentos e prazos para quitação desses, podendo ser resumido como uma lei que regulamentou financiamentos públicos a juros baixos e políticas de incentivo à exportação (BAENINGER, 2013, p. 15).

[24] Negri (1992, p. 96) analisa que "a agropecuária teve ligeiro aumento de participação, enquanto a indústria, mais afetada pela crise, teve significativa perda de posição relativa, com o setor terciário passando a ser responsável por 54,1% do PIB estadual".

desempenho positivo, apesar do cenário de recessão na macroeconomia (NEGRI, 1992, p. 96). Destacou-se nesse momento na RGRP, principalmente, o segmento de serviços distributivos (como comércio, transportes e comunicações), supermercados e grandes lojas que atendem à Região (PIRES, 2004, p. 12). Segundo Pires (2004, p. 12), a década de 80 também representou:

> um momento de grande diversificação e sofisticação da oferta no setor imobiliário, com a instalação do segundo grande shopping center do interior do estado, em 1981, ampliação da rede hoteleira moderna, expansão e modernização do sistema financeiro, comércio, transporte e amarzenagem, além da chegada das estações de televisão [à cidade].

Essa diversificação explicaria a "preservação do nível de atividade do setor entre 1980 e 1985" (PIRES, 2004, p. 12), consolidando a posição do Município de Ribeirão Preto como polo de sua região. Foi também nesse período que Ribeirão Preto consolidou-se como polo regional do setor de serviços vinculados à educação e saúde[25].

No período mais recente, entre 1990 e os dias atuais, os incentivos governamentais para a produção de açúcar e etanol continuam em virtude do aumento do consumo desses produtos (VICENTE; ZULLO JR.; AIDAR, 2013, p. 30). Entre 1990 e os anos 2000 houve expansão da área plantada com cana-de-açúcar no Estado, em relação a outras atividades agrícolas. Nesse período, o Estado de São Paulo foi responsável por cerca de 52% da área canavieira no Brasil (VICENTE; ZULLO JR.; AIDAR, 2013, p. 30). Entre 1990 e 2010, a RGRP apresentou aumento em torno de 41% de sua área ocupada com cana-de-açúcar, o que corresponde a cerca de 143 mil hectares a mais de área plantada ao longo deste período (BAENINGER et al., 2013, p. 30). Em 2010, ao serem comparadas as quatro principais Regiões de Governo do Estado que se destacam pelo cultivo de cana, a RGRP apresentou os maiores números em termos de área colhida[26], produção e valor da produção como pode ser observado na Tabela 1.1[27].

---

[25] Historicamente vinculado às instituições como a Universidade de São Paulo e sua Faculdade de Medicina, Ribeirão Preto apresenta elevado número de profissionais prestadores de serviços médicos e odontológicos. Enquanto a média de dentistas registrados no Conselho Regional de Odontologia no Estado de São Paulo a cada dois mil habitantes era de 2,83, em 2010, no Município de Ribeirão Preto esse valor era de 6,03, de acordo com Pires (2004, p. 14).

[26] Se considerarmos todos os municípios de São Paulo, o Município de Ribeirão Preto fica em 18º lugar entre os com maior área colhida, 19º em produção e 32º em valor da produção no ano de 2010 (FUNDAÇÃO SEADE, 2010).

[27] Em 2010, o Estado de São Paulo representava 51,6% do total da área plantada de cana-de-açúcar do país (VICENTE; ZULLO JR; AIDAR, 2013, p. 32).

Tabela 1.1: Área colhida, produção e valor da produção em 2010.

REGIÃO DE GOVERNO (RG)	ÁREA COLHIDA (em ha)	PRODUÇÃO (em ton)	VALOR DA PRODUÇÃO (em mil R$ correntes)
RG de Ribeirão Preto	470.640	40.150.301	1.429.335
RG de Araçatuba	382.680	33.509.075	1.263.799
RG de P. Prudente	243.466	19.400.019	784.202
RG de Piracicaba	158.016	12.294.325	560.853

Fonte: Elaboração própria com base em Fundação Seade (2017).

Segundo Pires (1999),a expansão da cultura da cana-de-açúcar e seu processamento tem sido responsáveis pela reestruturação do espaço regional, no que diz respeito às relações de produção, de trabalho e dos movimentos populacionais. Nesse sentido, destaca-se: a substituição de outras culturas pela cana-de-açúcar, consolidando a monocultura na região; a valorização das terras com o aprofundamento da concentração fundiária; a substituição da mão de obra permanente pela temporária que, por sua vez, passa a morar mais nas zonas urbanas do que nas zonas rurais; e o consequente aumento dos fluxos migratórios devido aos períodos em que se precisa de mais mão de obra, como a época da safra (BAENINGER, 2009, p. 33). Assim, ao analisarmos os empregos gerados por setor entre 1990 e 2010, observamos uma queda significativa do número de vínculos empregatícios no setor agropecuário e aumento dos outros setores, com destaque para o da construção civil, como pode ser observado na Tabela 1.2.

Tabela 1.2: Total de vínculos empregatícios, por setor de atividade, na RGRP – 1999/2010.

ANO	AGROPECUÁRIA	COMÉRCIO	CONST. CIVIL	INDÚSTRIA	SERVIÇOS	TOTAL
1999	31.633	41.782	6.953	39.177	85.183	204.728
2000	24.507	44.159	7.760	41.377	93.148	210.951
2001	24.797	45.999	10.217	44.466	98.607	224.086
2002	18.919	49.298	9.753	50.167	105.517	233.474
2003	13.697	53.555	8.441	56.436	108.437	240.566
2004	13.731	57.758	9.153	61.777	111.015	253.434
2005	13.434	63.335	9.625	62.805	116.480	265.679
2006	14.694	66.112	10.170	72.750	121.838	285.564
2007	14.601	71.512	12.996	82.742	129.498	311.349
2008	14.429	77.162	15.190	83.431	132.181	322.293
2009	15.756	81.196	18.653	83.668	137.703	336.976
2010	15.378	87.471	21.664	90.531	151.975	367.019

Fonte: Fundação Seade (2017).

Em termos de composição de seu Produto Interno Bruto (PIB), o perfil do município está atrelado ao setor de serviços, colocando Ribeirão Preto entre os cinco municípios do Estado que possuem maior percentual desse setor na composição de seu PIB. Sobre os outros setores da economia, vale ressaltar que o setor agropecuário representa 0,45% no total do valor do PIB municipal. Apesar de baixo, perante a contribuição dos outros setores, esse percentual coloca Ribeirão Preto como segundo município do estado com a maior participação desse setor em seu PIB municipal, abaixo apenas de Piracicaba, como pode ser visto na Tabela 1.3.

Tabela 1.3: Maiores PIB do Estado - participação por setores no total do valor adicionado local (%) em 2010.

AGROPECUÁRIA		INDÚSTRIA		SERVIÇOS	
Piracicaba	1,74	Paulínia	53,7	Osasco	91,54
Ribeirão Preto	0,45	Taubaté	52,83	Santos	88,75
Jundiaí	0,28	S. J. dos Campos	48,54	São Paulo	84,15
Taubaté	0,21	S. B. do Campo	43,60	Barueri	82,53
Campinas	0,14	Sorocaba	39,06	Ribeirão Preto	82,15
Sorocaba	0,14	Piracicaba	38,35	Campinas	75,3
S. J. dos Campos	0,09	Jundiaí	34,58	Santo André	72,23
Guarulhos	0,04	Guarulhos	34,12	Guarulhos	65,84
Paulínia	0,03	Santo André	27,76	Jundiaí	65,14
S. B. do Campo	0,01	Campinas	24,56	Sorocaba	60,80
Santos	0,01	Barueri	17,47	Piracicaba	59,91
São Paulo	0	Ribeirão Preto	17,4	S. B. do Campo	56,39
Osasco	0	São Paulo	15,85	S. J. dos Campos	51,37
Barueri	0	Santos	11,24	Taubaté	46,96
Santo André	0	Osasco	8,46	Paulínia	46,26

Fonte: Elaboração própria com base em Fundação Seade (2017).

Em 2010, o PIB da RGRP foi de R$ 31.667.804,45 (FUNDAÇÃO SEADE, 2010), configurando o sétimo maior valor do Estado. O Município de Ribeirão Preto é responsável por 57,7% desse valor e o setor de serviços tem a maior participação nesse montante, com 82,15% no total do valor adicionado do PIB municipal em 2010 (Tabela 1.4).

Tabela 1.4: Participação no total do valor adicionado do PIB (em %) em 2010.

UNIDADE TERRITORIAL	SERVIÇOS	INDÚSTRIA	AGROPECUÁRIA
RGRP	70,58	24,9	4,52
Ribeirão Preto	82,15	17,4	0,45

Fonte: Elaboração própria com base em Fundação Seade (2017).

No que tange ao estoque de empregos formais, o setor de serviços também representa a maior contribuição, com 41% do total da RGRP, totalizando 151.975 vínculos empregatícios em 2010 (FUNDAÇÃO SEADE, 2010). No total dos vínculos empregatícios, destacam-se os serviços médicos[28], odontológicos e veterinários com 11,3%; seguidos do ensino com 8%; transportes e comunicações com 7,1%; comércio e administração de imóveis, valores imobiliário e serviço técnico com 6,9% (FUNDAÇÃO SEADE, 2017).

O município é destino de 84,9% dos movimentos pendulares ao considerarmos sua aglomeração urbana[29]. Ao observarmos esses deslocamentos por estrato de renda, 49,8% são realizados por população com rendimento familiar entre um e três salários-mínimos. Considerando os rendimentos dos empregos formais por setor, observa-se que os menores rendimentos estão vinculados aos setores da agricultura/pecuária e construção civil, situação que nos leva a concluir que tais movimentos pendulares são feitos, principalmente, dos municípios da Região para Ribeirão Preto, para trabalhar no setor da construção civil e comércio do município (Tabela 1.5).

Tabela 1.5: Percentuais e rendimento médio de empregos formais por setor na RGRP e Município de Ribeirão Preto em 2010.

	AGRICULTURA E PECUÁRIA		CONSTRUÇÃO CIVIL		INDÚSTRIA		SERVIÇOS		COMÉRCIO	
	(%)	(R$)	(%)	(R$)	(%)	(R$)	(%)	(R$)	(%)	(R$)
RIB. PRETO	0,5	1.259,7	8,2	1.407,2	10,8	1.662,8	52	1.914,6	28,5	1.363,2
RGRP	4,3	1.456,4	6,1	1.372,6	24	1.952,0	42	1.803,1	23,7	1.288,9

Fonte: Fundação Seade (2017).

[28] Na década de 20, foram instaladas na cidade as Faculdades de Odontologia e a de Farmácia. Em 1942, foi lançada a pedra fundamental do campus da Universidade de São Paulo (USP) em Ribeirão Preto, sendo a Faculdade de Medicina inaugurada em 1952. O Hospital das Clínicas da USP, criado em 1955, representa ainda hoje a formação do maior conjunto de serviços voltados para a saúde da região. Além da Faculdade de Medicina, o campus conta com Escola de Enfermagem, Faculdade de Ciências Farmacêuticas, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, Faculdade de Odontologia, Escola de Educação Física e Faculdade de Direito. Chama atenção o número de médicos cadastrados no município, que segundo dados da Fundação Seade (2016) seriam 4.440, colocando o município em terceiro lugar no Estado, sendo o Município de São Paulo (com 57.508) o primeiro e Campinas (6.325) o segundo (IBGE, 2018).

[29] Aglomeração urbana é um conceito adotado na publicação "Caracterização e tendências da rede urbana no Brasil" (IPEA, 2000). No caso de Ribeirão Preto, sua aglomeração urbana seria composta pelos municípios: Barrinha, Cravinhos, Dumont, Pradópolis, Ribeirão Preto e Serrana.

Atualmente, a RGRP é uma das áreas de produção agropecuária com maior importância no país[30], sendo que o Município de Ribeirão Preto oferece o suporte para esse desenvolvimento da atividade sucroalcooleira (OLIVEIRA, 2013, p. 93), localizado na maior área de riqueza acumulada do país (FERNANDES; BITOUN; ARAÚJO, 2009, p. 119). Já os pequenos municípios da Região formaram, ao longo do tempo, os espaços residenciais dos trabalhadores agrícolas do setor canavieiro, como cidades-dormitórios, na escala das articulações regionais (OLIVEIRA, 2013, p. 93).

Sobre os principais aspectos de seu crescimento populacional, desde o final do Século XIX, Ribeirão Preto tem atraído significativo contingente populacional. A evolução de sua população representa crescimentos relativos maiores no final do Século XIX[31], no contexto da expansão da cafeicultura com a substituição da mão de obra escrava, e a partir da década de 60 do Século XX no contexto da desconcentração industrial. . Estudos de Baeninger, Montali e Dedecca (2009) e Baeninger et al. (2013) apontam que "os anos de 60 e 70 imprimiram à região uma nova dinâmica econômica e populacional. A formação de complexos industriais e a desconcentração industrial, a partir da Região Metropolitana de São Paulo em direção ao interior alavancaram seu desenvolvimento". Entretanto, se por um lado os investimentos

[30] A RGRP, historicamente, é um dos territórios do país que mais recebe recursos federais no âmbito do crédito rural,concedido a produtores rurais, empresas e cooperativas, visando cobrir despesas dos ciclos produtivos da cana-de-açúcar. O crédito rural é concedido por instituições financeiras públicas e privadas que fazem parte do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR). O recurso vem de uma composição: poupança rural (40,7%), recursos obrigatórios (36,4%), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (10,2%), fundos constitucionais (6,6%), recursos livres (3,8%) e Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé) (1,6%). Os operadores são bancos privados, públicos e cooperativas de crédito. O destino desse recurso é para pessoa física ou jurídica que dedique-se a um rol de atividades listadas pelo Banco Central. Segundo Anuário Estatístico do Crédito Rural 2012, o principal objetivo do crédito rural é estimular investimentos, financiar o custeio e a comercialização, incentivar a produção, possibilitar a aquisição de terras, incentivar a geração de renda e desenvolver atividades florestais. Pode ser usado no custeio das despesas no próprio ciclo produtivo, como investimento na aquisição de bens e serviços, como reformas e benfeitorias e na comercialização, financiando operações de compra e venda de produtos. Também há possibilidade de acesso ao crédito rural àqueles que não são produtores rurais, mas estejam desenvolvendo atividades como: pesquisa ou produção de mudas ou sementes fiscalizadas ou certificadas; pesquisa ou produção de sêmen para inseminação artificial e embriões; prestação de serviços mecanizados de natureza agropecuária, prestação de serviços de inseminação artificial; medição de lavouras e atividades florestais. São exemplos de investimentos: adubação do solo, construção ou reforma de armazém; eletrificação rural; e outros melhoramentos como cercas, garagens; colheitadeiras; máquinas e implementos; tratores, caminhões, veículos; exemplos de custeio – bovinos para criação e engorda (BRASIL, 2018).

[31] Segundo Marcondes (2007, p. 173-174), "em 1874, Ribeirão Preto detinha pouco mais de cinco mil habitantes (...). O crescimento médio anual no período chegou a 4,6% ao ano, enquanto a província aumentou a 2,7% ao ano. (...) Em 1890, a população da cidade atingiu doze mil habitantes, crescendo a uma taxa geométrica média de 3,7% ao ano desde 1886, superando a taxa de 3,4% da província".

atraíam pessoas, por outro, no contexto da modernização agrícola brasileira, priorizavam a compra de insumos e tecnologia para a substituição da mão de obra, impactando outra migração; esta, por sua vez, relativa à saída de pessoas do campo para as zonas urbanas.

Pode-se assim dizer que tanto o Município de Ribeirão Preto quanto a RGRP tiveram o crescimento populacional impulsionado nas décadas de 60 a 80 em virtude da migração intraestadual, adicionada à migração devido ao êxodo rural provocado por esses investimentos. Isso quer dizer que "o incentivo à diversificação do parque industrial, a ampliação das atividades urbanas, e, na década de 70, o Programa Nacional do Álcool (ProÁlcool), ocasionaram uma demanda de mão de obra, ao mesmo tempo em que continuava a expulsão da mão de obra rural para as cidades" (BAENINGER, 2010, p. 15). Somado a esse contexto, chegam à cidade, a partir de meados da década de 50, profissionais e estudantes devido à abertura da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo. Assim, no período de 1960 a 1980 a população da RGRP quase dobrou, passando de 384 mil habitantes para quase 654 mil (BAENINGER, 2010, p. 13).

Assim, apesar de o crescimento populacional do Município e da RGRP apresentar queda a partir de 1980, em relação às décadas anteriores, seus números continuaram significativos, com taxas geométricas acima das taxas do estado no período de 1980 a 2010, como pode ser visto na Tabela 1.6.

Tabela 1.6: População e taxas geométricas de crescimento.

	POPULAÇÃO				TAXA MÉDIA GEOMÉTRICA DE CRESCIMENTO (EM % A.A.)		
	1980	1991	2000	2010	1980/1991	1991/2000	2000/2010
São Paulo	24.953.238	31.436.273	36.974.378	41.223.683	2,12	1,82	0,83
RGRP	654.794	892.884	1.058.652	1.246.046	2,86	1,91	1,19
Rib. Preto	316.918	434.142	504.162	603.774	2,90	1,83	1,32
Sertãozinho	51.203	78.266	94.499	109.936	3,93	2,12	1,14

Fonte: IBGE (2010).

Tais décadas registram a consolidação de Ribeirão Preto como polo regional, no que diz respeito, principalmente, ao setor terciário (comércio e prestação de serviços como educação e saúde), constituindo a principal matriz de atração da cidade. No entanto, vale dizer que esse considerável aumento populacional foi marcado pela acentuação da exclusão social, ou seja, um "processo intenso de precarização das condições de vida nos bairros pobres de parcelamento do solo que, entre outros aspectos, se fez acompanhar por litígios fundiários entre moradores sem-teto" (FERNANDES, 2004, p. 52).

1.2 Formação e crescimento urbano

Em Ribeirão Preto, os produtos imobiliários para a elite local, desde os primórdios da vila, assim como na maioria das cidades brasileiras, eram realizados em locais diferentes daqueles onde se implantariam as residências da classe trabalhadora. Sobre essa característica do crescimento e regulação urbana de Ribeirão Preto, Faria (2003, p. 257-258) analisou o período entre 1985 e 1930, caracterizando, conceitualmente, a existência de "duas cidades", uma rica, "entre rios", proveniente da área do patrimônio religioso, implantada na planície entre os córregos Ribeirão Preto e Retiro Saudoso, e outra, ao norte desse território, voltada para os imigrantes e operários, onde se implantou o Núcleo Colonial Antônio Prado. Nessa vertente, Silva (2008, p. 189) também analisou a contraposição entre o que denomina de "cidade visível", consolidada pelo embelezamento higienista, característico do início do Século XX e a "cidade invisível", onde estariam os imigrantes, "o outro lado" do rio ou da linha férrea, para onde iriam os equipamentos indesejáveis da cidade como as vilas operárias, o matadouro, o orfanato e o cemitério, por exemplo.

1.2.1 O núcleo urbano original

A fundação de Ribeirão Preto enquanto Vila ocorreu no contexto da Lei nº 601, de 19 de setembro de 1850, também conhecida como Lei de Terras. Tal processo histórico foi analisado amplamente na tese de Valéria Garcia que investigou "as correlações compartilhadas e singulares entre a estruturação da propriedade territorial e a acumulação imobiliária urbana"

no município (GARCIA, 2013, p. 356). Ou seja, Ribeirão Preto tem seu núcleo urbano formado em um ambiente normativo onde a urbanização vinculou-se amplamente a estratégias de apropriação territorial pós-1850 (GARCIA, 2013, p. 356).

Neste contexto, a fundação da Vila de São Sebastião do Ribeirão Preto remete às discussões sobre a história da propriedade privada no Brasil e a monopolização capitalista da terra[32]. Isso significa que mais do que a fundação de uma vila, ocorreu o processo de capitalização do território, com disputas possessórias e estratégicas de apropriação territorial que determinaram novas possibilidades de acumulação, como demonstrado por Garcia (2013, p. 43-44). Em seu trabalho, a autora desmistifica o processo de urbanização do território e questiona a perspectiva religiosa do assentamento surgido para a constituição de um patrimônio eclesiástico e "procura entender a constituição da cidade de Ribeirão Preto a partir da propriedade urbana, aparentemente encantada pela devoção a São Sebastião e, simultaneamente, valorizada pelas formas do mercado". A data oficial que se tem até hoje sobre a "fundação da Vila"[33], não por acaso, é a da emissão da sentença de divisão e doação de glebas ao padroeiro São Sebastião[34] das duas principais fazendas localizadas na área: 19 de junho de 1856.

No contexto pós-promulgação da Lei de Terras, doavam-se parte das propriedades para que fosse atendido um valor requerido pela Igreja, chamado de patrimônio religioso. Essa doação servia para obter a aprovação episcopal de construção de uma capela na região das doações (ZAMBONI, 1978, p. 32). A operação acabava por garantir a propriedade aos doadores, pois

---

[32] Sobre a estrutura fundiária regional, recomenda-se a leitura do trabalho de Zamboni (1978), pioneiro ao analisar 1.350 escrituras nos livros de registros de imóveis do 1º Cartório de Ofícios e Registros de Ribeirão Preto, atas da Câmara, cartas de doação de sesmarias, registro paroquial de São Simão e autos da divisão judicial da Fazenda do Lageado, possibilitando o mapeamento da cadeia dominial das fazendas Laureano e Lageado, descrevendo o processo de monopolização das terras da região.

[33] Sobre a discussão desenvolvida sobre a data oficial do que seria a "fundação da cidade" de Ribeirão Preto, ver Garcia (2013).

[34] Considera-se 19 de junho de 1856 como sendo a data de fundação de Ribeirão Preto a partir de pesquisa e estudo realizado por Osmani Emboada da Costa (COSTA, 1955), baseado no processo de apossamento e divisão judicial das fazendas do Retiro e Barra do Retiro, viabilizado pela doação de uma gleba feita em nome de São Sebastião. Garcia (2013, p. 34) aponta que mais do que devoção a São Sebastião, as concessões representam dispositivos que viabilizam "um mercado 'invisível' de terrenos urbanos, lastreados por títulos de aforamento". A autora também observa, inclusive, que os doadores desse pedaço de terra, reservado a São Sebastião, nas fazendas do Retiro e Barra do Retiro, são colocados como fundadores da Vila por historiadores da linha memorialista (GARCIA, 2013, p. 70).

doadas as terras à Igreja, os posseiros ou donatários recebiam documentos de comprovação das doações que, por sua vez, serviam para garantir o registro de suas fazendas. O patrimônio religioso constitui o que chamaremos neste trabalho de "núcleo urbano original". Nesse sentido, pode-se dizer que o desenho do território do patrimônio religioso atendeu às exigências estabelecidas pelas "Constituições Primeyras do Arcebispado da Bahia" de 1707 (VALADÃO, 1997), sendo escolhido o ponto mais alto do território, entre os córregos do Retiro e o Ribeirão Preto, para a implantação da capela e seu primeiro arruamento (ZAMBONI, 1978, p. 28).

Em 1881, houve a primeira demarcação de limite urbano e, em 1886, foi inaugurada a estação da Companhia Mogiana no núcleo urbano de Ribeirão Preto. A linha férrea foi implantada no Vale do Córrego Ribeirão Preto, no limite noroeste do núcleo urbano original, e configurou-se como uma espécie de fronteira. De um lado da ferrovia, consolidou-se o núcleo urbano principal (antigo patrimônio religioso), que se caracterizou por concentrar as melhorias urbanas realizadas na época, dentro de um processo higienista e modernizador (FARIA, 2003, p. 30 e 59). Do outro lado da linha férrea, foi demarcado e implantado um núcleo colonial denominado Antônio Prado[35], cujos terrenos deveriam ser vendidos aos imigrantes, servindo de "viveiro de mão de obra"[36], principalmente para as plantações de café da região[37]. O Núcleo Colonial Antônio Prado foi emancipado em 1893 e, assim, houve subdivisão e venda de parte dos terrenos e consequente aumento da população residente, consolidando-se os primeiros bairros fora do núcleo urbano original (ZAMBONI, 2014, p. 14).

Em 1900, ocorre a abertura da estação da Cia Mogiana no Núcleo Colonial Antônio Prado, conhecida como Estação Barracão, destinada principalmente à chegada de imigrantes. Autores como Silva (2008, p. 7) analisam que os primeiros moradores do Núcleo Colonial

---

[35] A implantação do Núcleo Colonial Antônio Prado contou com a influência do Senador e Ministro Antônio Prado no cenário político-econômico paulista e nacional.

[36] Silva (2008, p. 122) utiliza a expressão "viveiro de mão de obra" para explicar o Núcleo Colonial Antônio Prado.

[37] Estudo de Silva (2008) mostra que o Núcleo Colonial Antônio Prado foi demarcado sobre terras devolutas que apresentavam pouco interesse à produção de café por sofrer alagamentos (HOLLOWAY, 1984 apud SILVA, 2008). Há muita discussão entre os especialistas no assunto quando tratamos de terras devolutas. Neste trabalho, entende-se, assim como Costa Neto (2006), que com a implantação da República as terras devolutas, que eram do Império, passaram a pertencer aos estados. Com isso, a responsabilidade sobre a identificação e destinação das terras passaram para os estados. No entanto, vale lembrar, segundo Costa Neto, citando o estudo de Éleres que, quando o governo central submete suas terras aos estados, possibilita um maior favorecimento às elites locais rurais ligadas ao poder público local, pois terão maior poder de decisão sobre estas terras.

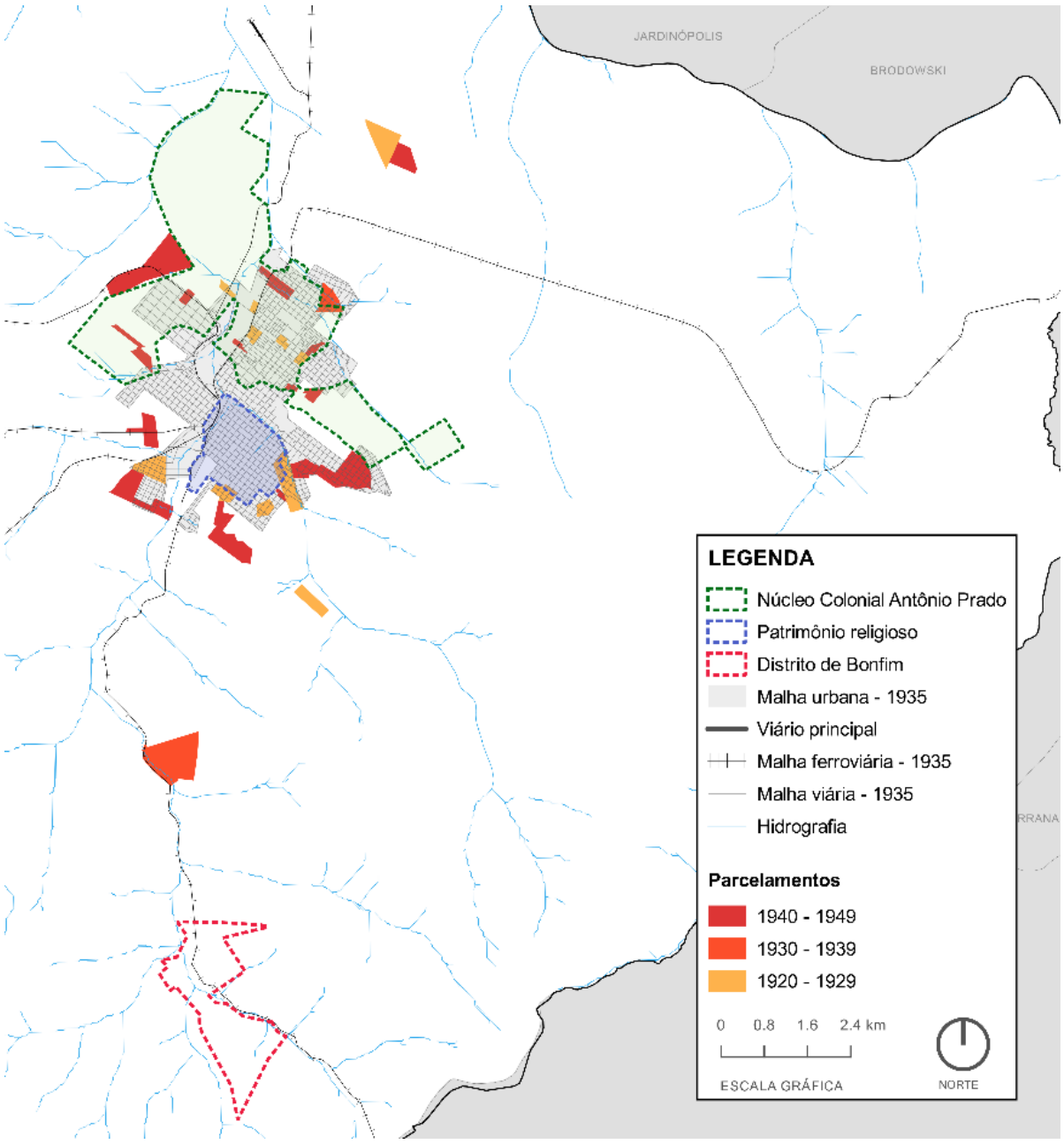
Antônio Prado procuraram se integrar à sociedade já existente em Ribeirão Preto, mas essa sociedade "os desejava para o trabalho, mas os rejeitava para o convívio social". Por sua vez, essa população recém chegada e instalada no Núcleo Colonial era em sua maior parte composta de imigrantes italianos e esses, por outro lado, buscavam "preservar os laços com a sociedade de origem". Nas palavras desse autor:

> Entre a fábrica e a cidade, o limite da natureza definido pelo Ribeirão Preto e o limite da técnica representado pela estrada de ferro, definiam uma incompatibilidade física e social entre a cidade rica e salubre da cidade pobre e suja, embora fosse nesta segunda que residia grande parte dos trabalhadores. (SILVA, 2008, p. 16)

Os primeiros bairros de Ribeirão Preto, fora do que chamamos aqui de núcleo urbano do patrimônio religioso, foram conformados na porção Norte e Oeste em relação ao núcleo urbano, definidos a partir do território do Núcleo Colonial Antônio Prado. No entanto, como dito anteriormente, essa parte da cidade sofreu um processo de isolamento em relação ao núcleo urbano do patrimônio religioso, que se deu pela dificuldade de acesso, falta de infraestrutura e destino de equipamentos urbanos indesejáveis[38], marcando os primórdios do processo de divisão social da cidade (SILVA, 2008, p. 7). O Núcleo Colonial Antônio Prado teria servido "à burguesia dominante como depositário de tudo o que ela desejava esconder: fábricas, hospitais e agentes de contaminação, animais, e, sobretudo, pessoas pobres, incluindo operários e imigrantes" (SILVA, 2008, p. 7) (Figura 1.2).

[38] São exemplos desses usos indesejados: manicômio, matadouro, orfanato, cemitério (SILVA, 2008, p. 101).

Figura 1.2: Localização do partimônio religioso na confluência entre o Ribeirão Preto e o Córrego do Retiro



Fonte: Organizado pela autora, elaborado por Bruna Fernandes a partir de dados da SEPLAN (2016a).

1.2.2 Crescimento e regulação urbana

Entre 1856, ano considerado oficialmente de fundação da cidade[39], e 1874, ano de inauguração da Câmara na cidade, o controle da urbanização era realizado pela Fábrica da Matriz. A partir de 1874, a figura do Fabriqueiro não foi extinta, mas iniciou-se o que Sanches (2003, p. 212) denominou em sua pesquisa de "construção da legislação de Ribeirão Preto". Foram aprovados entre 1889 e 1921 três Códigos de Posturas, segundo Sanches (2003)[40], que regulavam recuos, alinhamentos, questões de higiene e segurança, entretanto, tinham como característica principal a delimitação de áreas já ocupadas para cobrança de impostos municipais urbanos (SANCHES, 2003, p. 102).

Até 1933, a regulação do núcleo urbano original de Ribeirão Preto ocorreu por meio dos Códigos de Posturas. Todavia, em 1933, por Ato Municipal, de 11 de dezembro de 1933 (RIBEIRÃO PRETO, 1933[41] apud SANCHES, 2003), foi adotado o Código de Obras Arthur Saboya de São Paulo (SÃO PAULO, 1929) para a cidade de Ribeirão Preto. Tal Código sofreu adaptações e inaugurou o zoneamento funcional na cidade (SANCHES, 2003). Por meio dessa Lei, a cidade ficou dividida em quatro zonas: central, urbana, suburbana e rural. Diferentemente dos Códigos de Posturas, esse zoneamento destinou-se à regulamentação das construções e não à cobrança de impostos (SANCHES, 2003, p. 216). Até então, a divisão em zonas deu-se em função dos melhoramentos urbanos realizados em certas áreas da cidade e visava à cobrança de impostos e não à regularização das construções (SANCHES, 2003, p. 207). As melhorias urbanas realizadas no período foram obras de infraestrutura urbana como: canalização de água, instalação de rede de esgoto, iluminação pública (MIGLIORINI, 1997, p. 47).

Até a década de 40, a configuração de novos bairros urbanos seguiu as facilidades de acesso e proximidades com as estações ferroviárias (CALIL, 2003), assim como o traçado do Núcleo Colonial Antônio Prado (SILVA, 2008). Nesse período, o setor terciário passou a ter a maior participação da população economicamente ativa do município e o centro urbano,

---

[39] A referida data é objeto de estudo da tese de Garcia (2013), conforme mencionado anteriormente.

[40] Sobre esse período e os Códigos de Postura de Ribeirão Preto, recomenda-se ver Sanches (2003).

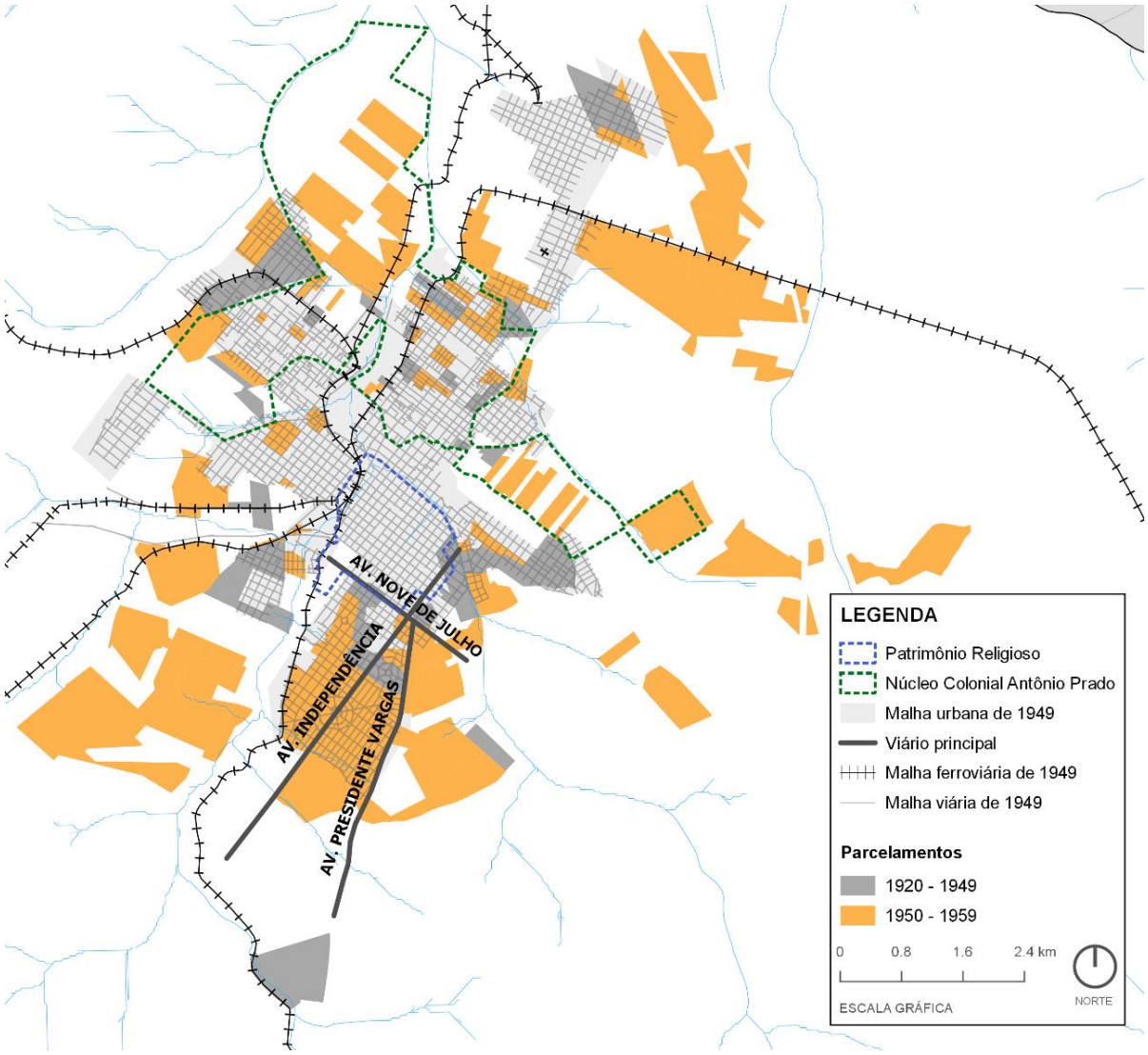
[41] RIBEIRÃO PRETO. *Ato Municipal n◦11*, de 11 de dezembro de 1933. Livro n◦ 2 de Decretos e Resoluções.

configurado pelo núcleo urbano original concentrava 74,8% do total dos estabelecimentos de comércio e serviço localizados em Ribeirão Preto. Nesse contexto, foi elaborado, em 1945, o primeiro Plano Diretor do Município, que não chegou a ser implementado[42].

Ao invés de sua implementação, a partir de 1950, foram elaboradas leis que estabeleceram limites de áreas de uso residencial exclusivo na porção ao sul do núcleo urbano original, com definição de tamanho de lotes, recuos e largura de vias. Nessa porção da cidade, foram ocorrendo liberações, ano a ano, pela legislação municipal, de uso comercial e de serviços. Os loteamentos aprovados nessa região, estavam vinculados principalmente ao eixo viário que ligava o núcleo urbano original à Cidade de São Paulo, que seria consolidado como uma das principais avenidas da cidade: a Avenida Presidente Vargas. Essa avenida configurou o eixo de crescimento sul, ligando a parte mais antiga do município, o centro urbano, aos novos espaços de moradia da elite local (GARCIA et al., 2016). O Núcleo Colonial Antônio Prado, assim como o núcleo urbano original, a Avenida Presidente Vargas e os parcelamentos aprovados na década de 50 podem ser vistos na Figura 1.3.

[42] Sobre o Plano Diretor do Município de 1945, ver trabalho de Melo (2017).

Figura 1.3: Parcelamentos ocorridos até 1959 em Ribeirão Preto.



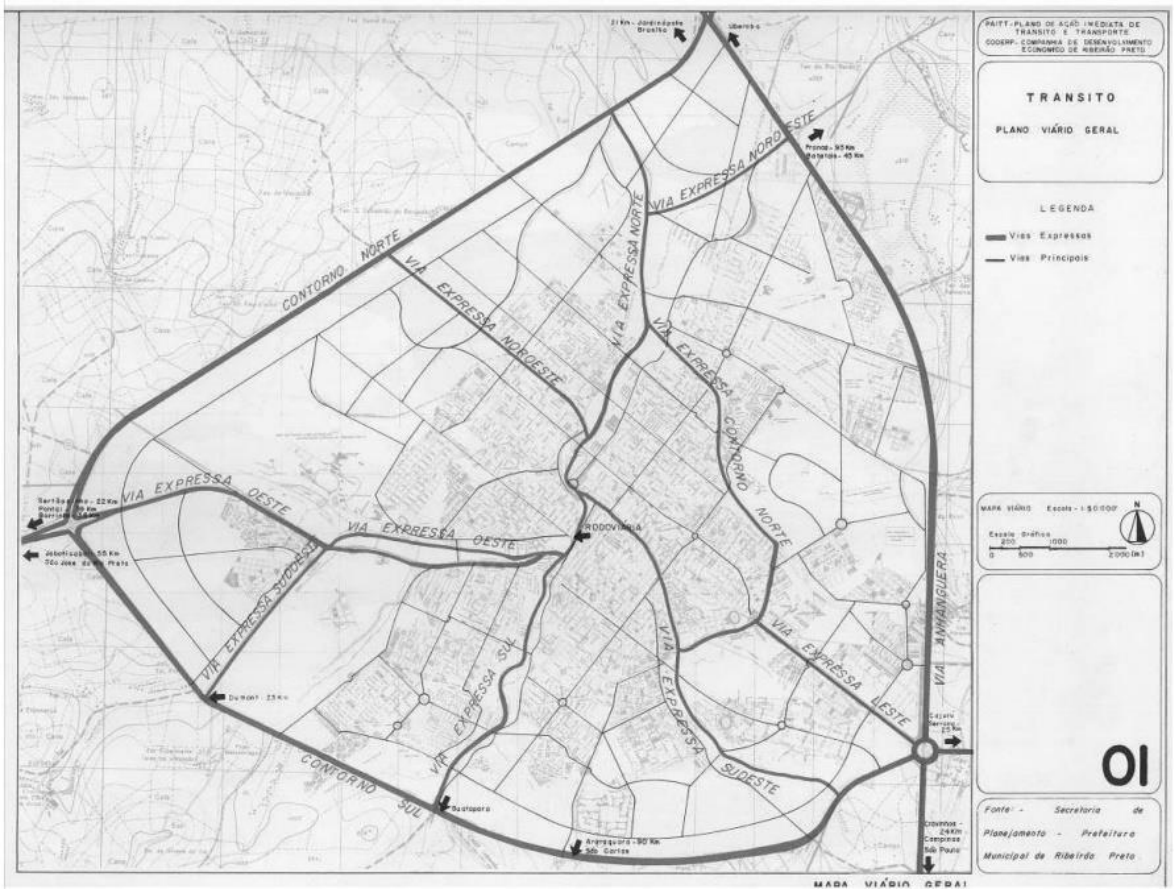
Fonte: Organizado pela autora, elaborado por Bruna Fernandes a partir de dados da SEPLAN (2016a)

A partir da década de 60, observamos uma significativa mudança na estrutura urbana do município. Nesse período, foi retirada parte da malha ferroviária da área central e implantada na porção nordeste do município, abrindo espaço para eixos rodoviários na região central da cidade. Na mesma época, foi criada uma comissão para o planejamento e execução da infraestrutura rodoviária no município em escala intraurbana e regional, formada por funcionários do Departamento de Obras Públicas do Município e do Departamento de Estradas e Rodagem do Estado de São Paulo (DER)[43]. O plano elaborado por essa comissão,

[43] De acordo com Figueira (2013, p. 117) "essa comissão foi chefiada pelo arquiteto Mário Alfredo Reginato e pelo engenheiro Carlos Chaves, que responderam diretamente ao Departamento de Obras Públicas do município (DOP) e ao Departamento de Estradas de Rodagem do estado de São Paulo (DER)".

chamado de “Plano de Vias”[44] (BRASIL, 1960), consisitia em implantar duas vias perimetrais, uma interna que circularia as áreas centrais e uma externa ao espaço urbano e vias radiais que ligariam o centro às duas perimetrais. Na prática, o Plano de Vias consistiu no planejamento e execução de vias perimetrais do núcleo urbano original às zonas periféricas e vias radiais, compondo o Anel Viário e incorporando a Rodovia Anhanguera como pode ser visto na Figura 1.4.

Figura 1.4: Plano de Vias de Ribeirão Preto



Fonte: Melo (2017)

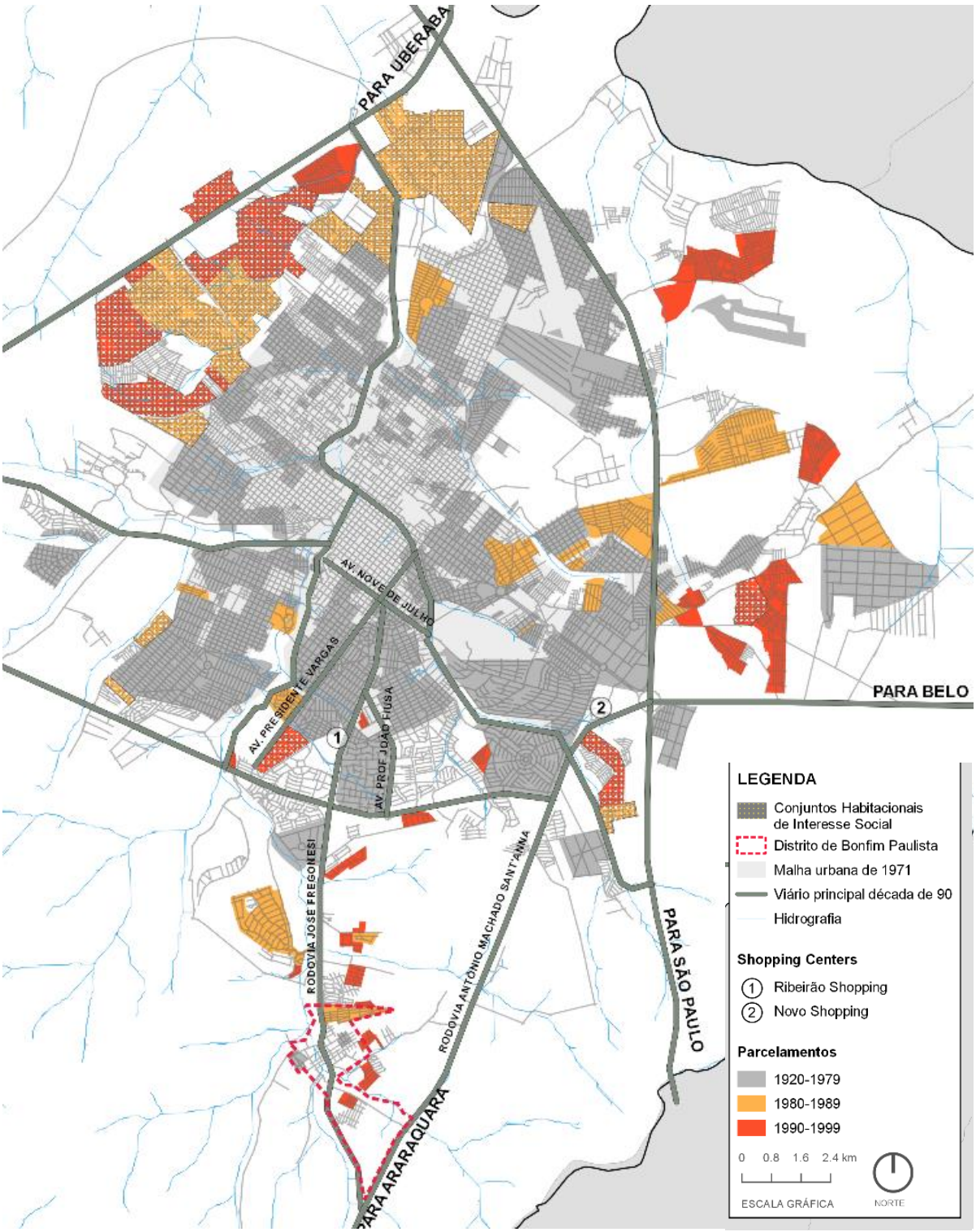
A aprovação de loteamentos em áreas mais distantes do centro urbano foi então facilitada pelas obras do Plano de Vias (FIGUEIRA, 2013, p. 118). Nesse contexto de abertura de novas localidades para implantação de loteamentos, ocorreu a aprovação do Plano Diretor Municipal de Desenvolvimento Integrado, Lei nº 3.346, de 28 de setembro de 1977. Tal Lei

[44] Viabilizado pelo convênio estabelecido entre a Prefeitura do Município de Ribeirão Preto e o Governo do Estado de São Paulo, Lei Municipal nº 914/1960.

instituiu dois assuntos pela primeira vez na legislação municipal: a regulação de condomínios horizontais e da “Área de Expansão Urbana”. O condomínio horizontal aparece na Lei n◦ 3.346/1977 como “conjuntos residenciais” e marca a viabilização dos primeiros “espaços residenciais fechados” do município. Esses empreendimentos passaram a ser implantados a partir de 1980 e localizavam-se, principalmente, na porção sul do território, vinculados ao Anel Viário e à Rodovia José Fregonesi, nome dado à Avenida Presidente Vargas depois do Anel Viário. Também foram implantados, nos anos 80, dois centros comerciais que compõem o mesmo eixo de expansão sul: Ribeirão Shopping e o Novo Shopping.

No mesmo período, na porção norte, ocorreu a implantação dos conjuntos habitacionais de interesse social no município. Segundo dados de Melo (2017, p. 87), em 1980, as unidades construídas pela Cohab em Ribeirão Preto abrigavam 80.032 habitantes, o que, naquele período, representava 17,73% da população do município (Figura 1.5).

Figura 1.5: Demarcação dos parcelamentos aprovados até 1999 e dos Conjuntos Habitacionais de Interesse Social.



Fonte: Organizado pela autora, elaborado por Bruna Fernandes a partir de dados da SEPLAN (2016a)

Sobre a "Área de Expansão Urbana", regulada pela Lei Municipal nº 3.346 /1977, define-se como todo território que se situe até 2.000 (dois mil) metros além do limite do perímetro

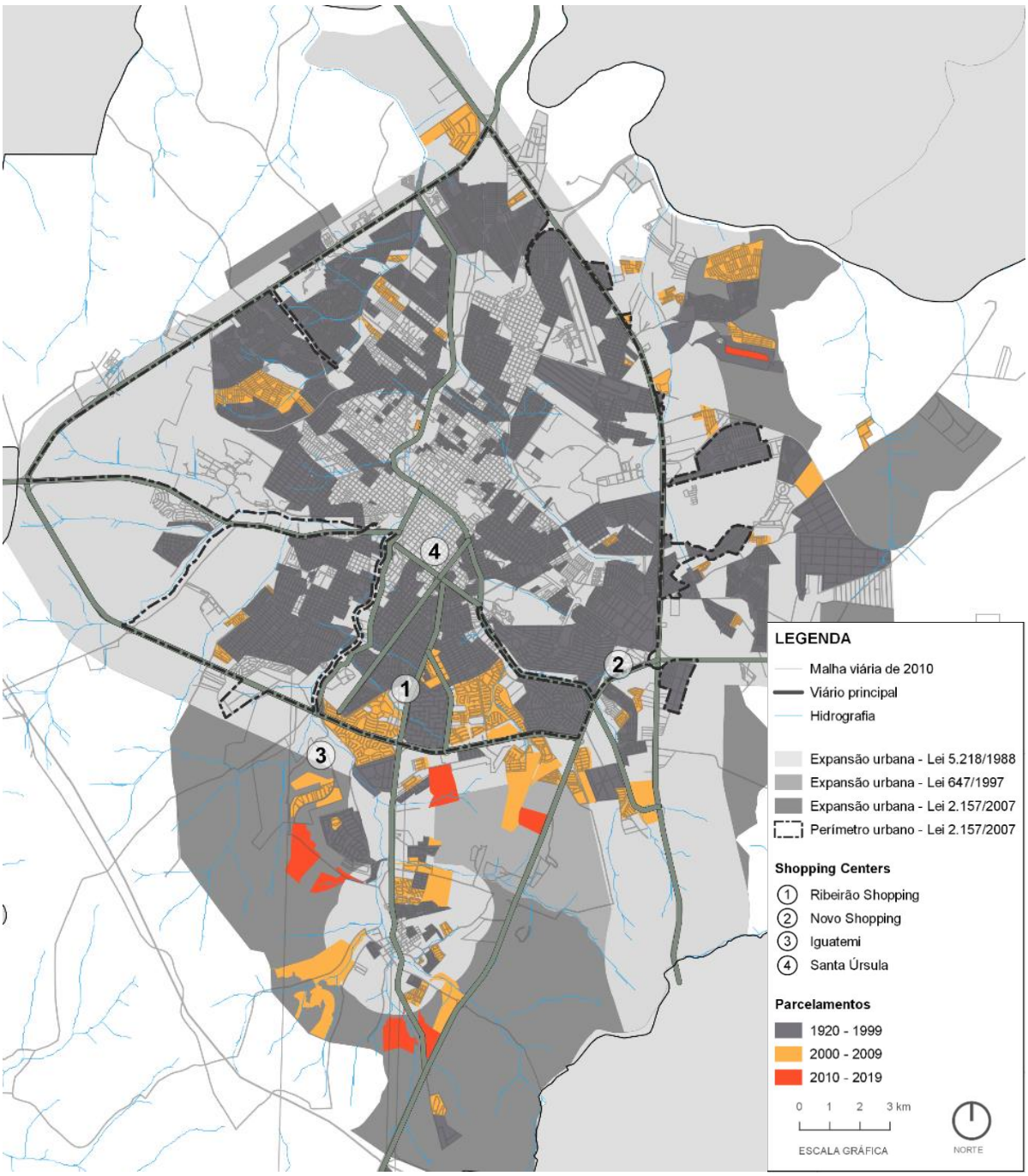
urbano (Art. 1º). Tal Lei também determina que, para que ocorra o parcelamento nesta área, deve haver a "possibilidade de prolongamento natural da área urbana" e que esse "seja aprovado pelo [Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária] Incra" (Art. 3º)[45]. Ou seja, a "Área de Expansão Urbana" configura como território a localidade onde o uso do solo pode ser rural ou urbano, dependendo das intenções de seu proprietário e condicionantes mencionadas, abrindo possibilidade para a realização de parcelamentos urbanos em áreas externas ao perímetro urbano.

A "zona de expansão", entre 1978 e 2002, foi recorrentemente ampliada. Destaca-se, dentre o extenso número de leis, três em especial, promulgadas nos anos de 1988, 1997 e 2007, tendo em vista que ampliaram a Zona de Expansão Urbana sobre a área de interesse foco desta pesquisa. Em 1988, a Lei Municipal nº5.218, de 25 de fevereiro de 1988, instituiu 15 novas "Zonas de Expansão Urbana", ampliando a área da lei anterior (Lei Municipal n◦ 3.346/1977), abrangendo principalmente os espaços paralelos à Rodovia José Fregonesi, que dá acesso ao Distrito de Bonfim Paulista e à Rodovia Abraão Assed (SP-333), que dá acesso a Cravinhos e à Rodovia Anhanguera (SP-050), que dá acesso à cidade São Paulo. Em 1997, a Lei Municipal nº 647, de 6 de maio de 1997, instituiu como Zona de Expansão a área ao sul do Anel Viário, entre as Rodovias José Fregonesi e Rodovia Anhanguera. No ano de 2007, a Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei nº 2.157/2007) dividiu o território municipal em Zona Urbana, Zona de Expansão Urbana e Zona Rural. A Zona de Expansão Urbana contemplou todos os territórios marcados por legislação anterior como "Áreas de Expansão Urbana" e ainda ampliou consideravelmente o perímetro da soma dessas, como pode ser observado na Figura 1.6[46].

[45] O Art. 3º da Lei define em seu Parágrafo único: "Na área de expansão urbana, o parcelamento do solo somente será permitido obedecida às exigências desta Lei, desde que: I - haja possibilidade de prolongamento natural da área urbana, principalmente no que diz respeito às vias de circulação e às obras de infraestrutura, e II - seja aprovado pelo Incra na forma da legislação em vigor, após a aprovação pela Prefeitura".

[46] Na Figura 1.6 também estão identificados os dois centros comerciais que compõem o eixo de expansão sul do município: Ribeirão Shopping e o Novo Shopping.

Figura 1.6: Evolução das Áreas de expansão urbana.



Fonte: Organizado pela autora, elaborado por Bruna Fernandes a partir de dados da SEPLAN (2016a)

Em 1995, foi aprovado novo Plano Diretor no Município de Ribeirão Preto por meio da Lei Complementar nº 501, de 31 de outubro de 1995[47]. O texto da Lei do Plano Diretor de 1995

[47] Seu processo de elaboração teve início em 1993, na gestão do Prefeito Antônio Palocci Filho (1993-1996), do Partido dos Trabalhadores (PT).

abordou questões amplas sobre qualidade de vida, mas teve pouca aplicabilidade sobre o planejamento urbano do município. Tal Lei consolidou a divisão da área urbana do município em setores, estabelecidos anteriormente pelo Decreto nº 333, de 26 de dezembro de 1983, e instituiu o Setor Sul como o vetor de crescimento e adensamento da área urbanizada da cidade (Art. 8º da Lei nº 501/1995). Suas diretrizes seriam atendidas em regulamentação posterior que constituiria um grupo de leis complementares ao Plano (Art. nº 152 e 157): Lei de Zoneamento – uso e ocupação do solo; Lei de Parcelamento do Solo; Lei do Plano Viário; Código do Meio Ambiente; Código de Obras e Lei do Mobiliário Urbano[48].

Em 1996, ainda na gestão do Prefeito Antônio Palocci Filho (1993-1996), do PT, foi realizada publicação que tinha como objetivo transformar em ações o que estava apresentado no Plano Diretor de 1995. A publicação "Ribeirão Preto 2001 – Ações Estratégicas para o Desenvolvimento" (RIBEIRÃO PRETO, 1996)[49] defende, na linha do planejamento estratégico, uma "Política Indutora do Crescimento Econômico" que vise a utilizar o potencial do município de acordo com as Diretrizes do Plano Diretor de 1995 (Lei nº 501/1995). Nessa publicação, foram propostos projetos como: Polo de Alta Tecnologia, Polo Industrial, Terminal Intermodal de Cargas, Centro Municipal de Convenções, Zona de Processamento de Exportação e Implantação de Consórcio de Municípios (RIBEIRÃO PRETO, 1996, p. 24). Por fim, foram retomadas as Unidades de Ocupação Planejada (UOP), que seriam áreas que atenderiam às demandas diárias dos cidadãos, evitando grandes deslocamentos.

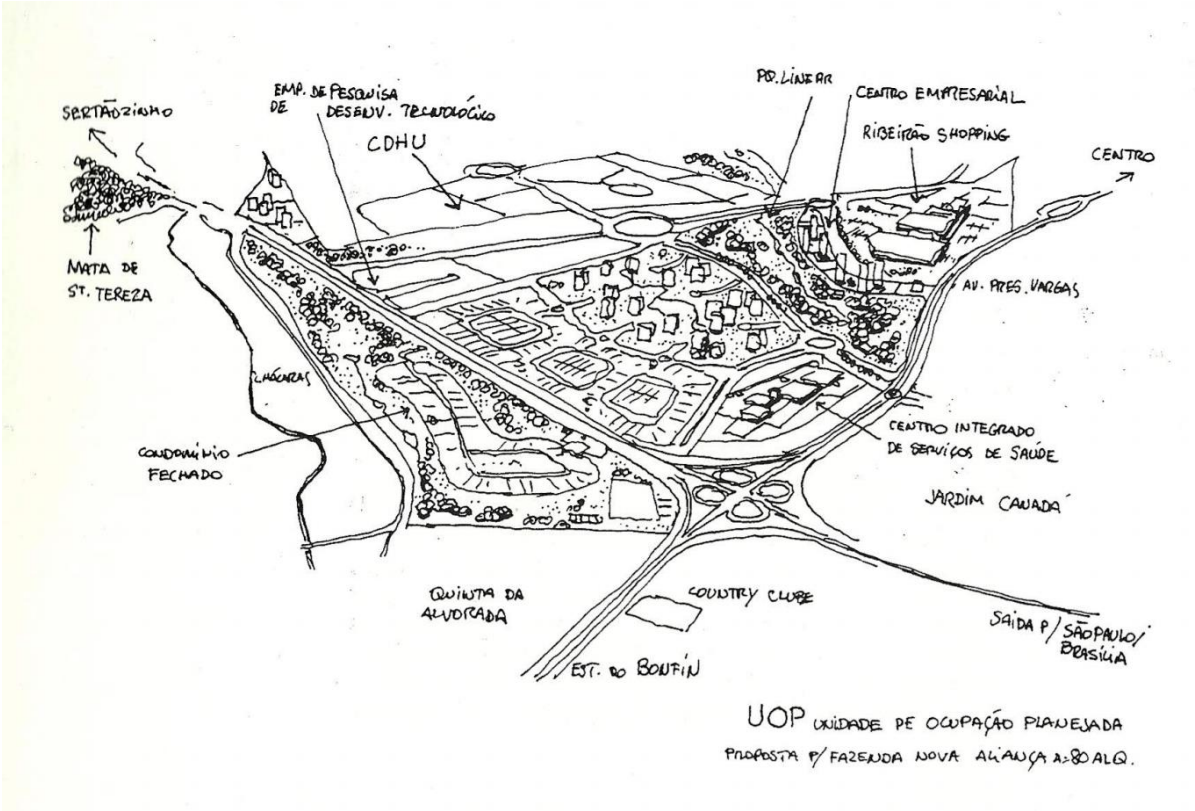
No estudo realizado por Moreira (2015, p. 429), a autora observa que o projeto "Ribeirão Preto – 2001" estava inserido em uma lógica de produção de um concenso de cidade ou "uma unidade da cidade (...) para a aplicação do Planejamento Estratégico em Ribeirão Preto" o que, por sua vez, não se daria "apenas através de leis, mas de imagens da cidade que se passa a – ideologicamente – construir" (MOREIRA, 2015, p. 415). As propostas foram ilustradas na publicação pelo arquiteto Vallandro Keating e podiam ser compreendidas enquanto

[48] Sobre as leis complementares relativas à ordenação do espaço urbano citadas como necessárias ainda na Lei do Plano Diretor de 1995, destaca-se que parte foi aprovada apenas entre os anos de 2004 e 2007 e parte ainda não foi realizada. Destaca-se entre as aprovadas: Código do Meio Ambiente (2004), Lei Municipal nº 1.616 de 2 de fevereiro de 2004; Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (2007), Lei Municipal nº 2.157, de 31 de janeiro de 2007; Código de Obras (2007), Lei Municipal nº 2.158, de 21 de fevereiro de 2007 e Plano Viário (2007), Lei Municipal nº 2.204, de 22 de agosto de 2007.

[49] Sobre o Projeto "Ribeirão Preto – 2001", ver Moreira (2015).

possibilidade de mudança na paisagem do município. Para esta pesquisa, o mais interessante é observar como uma das UOP é ilustrada no projeto (Figura 1.7) e possui semelhança ao que de fato foi implantado na área próxima ao Anel Viário, o parcelamento Nova Aliança, que será abordado mais adiante.

Figura 1.7: Representação gráfica de uma UOP no projeto "Ribeirão Preto – 2001".



Fonte: RIBEIRÃO PRETO (1993).

Em 2003, o Plano Diretor de 1995 (Lei Municipal nº501/1995) passou por um processo de revisão, cujo objetivo era, segundo documento divulgado pelo Poder Público Municipal, "apresentar as inserções obrigatórias pelo Estatuto da Cidade"[50]. Em 2003, foi regulamentada a Lei Complementar nº 1.573, de 21 de novembro de 2003, que corresponde à Lei Complementar do Plano Diretor, revogando poucos dispositivos da Lei anterior (nº 501/1995) e acrescentando os instrumentos do Estatuto da Cidade que não estavam presentes anteriormente. No entanto, tais instrumentos deveriam ser regulamentados por lei específica.

[50] Justificativa Técnica do Projeto de Lei (RIBEIRÃO PRETO, 2014, p.11 apud PERIOTO, 2016, p. 77).

A primeira lei não foi revogada com a aprovação da segunda e, na prática, ambas (nº 501/1995 e nº 1.573/2003) passaram a constituir, em sua somatória, o Plano Diretor de Ribeirão Preto[51].

Em 2013, foi realizado novo processo de revisão do Plano Diretor, chamado pelo poder público municipal de "segunda revisão do Plano Diretor". O texto foi enviado à Câmara de Vereadores em novembro de 2013[52], sendo rejeitado em fevereiro de 2014. O Projeto de Lei foi apresentado novamente à Câmara pela Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplan) em outubro de 2014[53] e novamente recusado em votação na Câmara em dezembro de 2015 (PERIOTO, 2016, p. 79). De acordo com Perioto (2016), podemos observar que artigos de ambos os Projetos de Lei que contavam com a normatização do uso e ocupação do solo na porção leste do município[54] podem ter causado discórdia entre os vereadores[55].

Em setembro de 2017, foi iniciada a "terceira revisão do Plano Diretor". Esse processo resultou na aprovação da Lei nº 2.866, em 27 de abril de 2018. Nessa nova Lei, os instrumentos do Estatuto da Cidade também não são autoaplicáveis, isto é, demandam regulamentação por lei específica para sua utilização. A novidade é que no caso do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios (PEUC) foi estabelecido prazo de um ano para aprovação da lei

---

[51] Em linhas gerais, a Lei Complementar nº 1.573/2003 modifica alguns artigos da Lei anterior, ajustando-os ao Estatuto da Cidade. Como exemplo, podemos citar a criação do artigo que institui o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios (PEUC) em áreas específicas da cidade. No entanto, observa-se que será considerado imóveis subutilizados aqueles que tiverem aproveitamento inferior ao definido na Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, que ainda não tinha sido elaborada. Outros instrumentos do Estatuto da Cidade fazem parte do texto da nova Lei, no entanto, nenhum pode ser aplicado a partir dela, uma vez que teriam de ser posteriormente regulamentados.

[52] Projeto de Lei Complementar nº 76, de 19 de novembro de 2013 (RIBEIRÃO PRETO, 2013 apud PERIOTO, 2016). RIBEIRÃO PRETO. Projeto de Lei Complementar nº 76, de 19 de novembro de 2013. Dispõe sobre a revisão do Plano Diretor implantado pela Lei Complementar nº 501, de 31 de outubro de 1995 e modificado pela lei complementar nº 1.573, de 13 de novembro de 2003. Disponível em: http://www.camararibeiraopreto.sp.gov.br/j341propositurawebhtm. Acesso em: 16. jul. 2018.

[53] Projeto de Lei Complementar nº 149, de 30 de outubro de 2014 (RIBEIRÃO PRETO, 2014 apud PERIOTO, 2016). RIBEIRÃO PRETO. Projeto de Lei Complementar nº 149, de 30 de outubro de 2014. Dispõe sobre a revisão do Plano Diretor implantado pela lei complementar nº 501, de 31 de outubro de 1995 e modificado pela lei complementar nº 1.573, de 13 de novembro de 2.003, na forma que especifica, e dá outras providências. Disponível em: http://www.camararibeiraopreto.sp.gov.br/j341propositurawebhtm. Acesso em: 16. jul. 2018.

[54] Porção do território caracterizada por ser área de afloramento do Aquífero Guarani, onde a vulnerabilidade natural é mais elevada (OLAIA, 2005, p. 24)

[55] No primeiro Projeto de Lei Complementar (PLC nº 76/2013), por exigência do Ministério Público, foi adicionado o Art. 13 que tratava de restringir a urbanização na área de recarga do Aquífero Guarani localizada na Zona Leste do Município. Em votação na Câmara, o PCL nº 76/2013 foi integralmente negado. No segundo projeto de Lei, PCL nº 149/2014, em sua votação, a bancada de oposição propôs a votação do Art. nº 23 em separado.

específica, com prazos e procedimentos para sua aplicação (Art. 10). No entanto, para outros instrumentos presentes na referida Lei, como a Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), Direito de Preempção e Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), que não são autoaplicáveis, não há definição de prazo para aprovação das respectivas leis específicas[56].

Nesse cenário de revisões, destaca-se a elaboração e aprovação de duas leis complementares à Lei do Plano Diretor de 1995 que, em nosso ponto de vista, garantiram a continuidade do planejamento e execução das obras viárias, assim como a viabilização das áreas de expansão urbana. Nesse sentido, observamos que a Lei do Plano Viário – Lei nº 2.204, de 27 de julho de 2007, consolidou as diretrizes do Plano de Vias de 1960 (BRASIL, 1960), citado anteriormente, tendo em vista o desenho de suas diretrizes. Por sua vez, a Lei de Uso e Ocupação do Solo – Lei n◦ 2.157, de 31 de janeiro de 2007 – não apenas consolidou a somatória das "Áreas de Expansão Urbana" em uma única Zona de Expansão, mas também nomeou essa Zona de Expansão como "Zona de Urbanização Controlada", permitindo coeficiente de aproveitamento igual a cinco[57].

[56] Cabe ressaltar que tal Lei também prevê que deve ser revisto um significativo número de leis em um prazo de um ano, segundo seu Art. 177: O Poder Executivo Municipal encaminhará à Câmara Municipal, a seguinte legislação básica com os respectivos prazos: I - Em até um (1) ano após a promulgação da Lei de Revisão do Plano Diretor: a) Revisão da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo; b) Revisão do Código Municipal do Meio Ambiente; c) Revisão do Código de Obras; d) Revisão do Plano Viário; e) Plano Municipal de Saneamento Básico; f) Plano de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos; g) Código de Posturas Municipais; h) Plano de Macrodrenagem; i) Plano de Mobilidade Urbana; j) Plano Municipal de Turismo; k) Código Sanitário Municipal; l) Revisão do Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS; e, m) Lei de Habitação de Interesse Social (RIBEIRÃO PRETO, 2018).

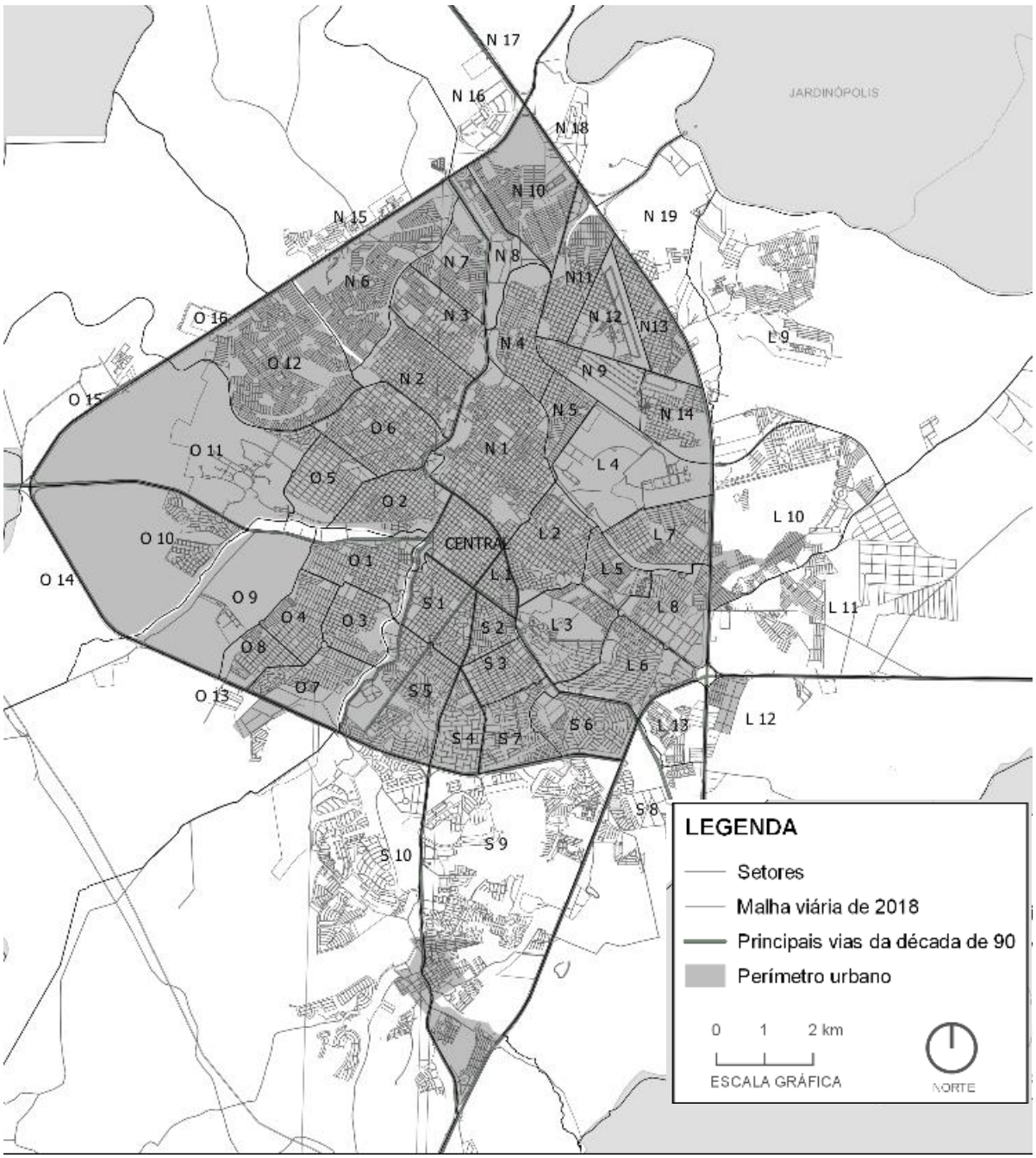
[57] A Lei nº 2.157/2007 permite coeficiente de aproveitamento igual a cinco para toda área urbana e de expansão urbana da cidade, com exceção de parte da área central e parte da porção leste do município.

Capítulo 2

Estruturação e crescimento do Setor Sul de Ribeirão Preto

O Setor Sul de Ribeirão Preto foi estabelecido, em 1983, como polígono pelo Decreto Municipal nº 333/1983. Tal Decreto dividiu o território do município em setores e subsetores. Essas demarcações territoriais foram retomadas do Plano de Vias (BRASIL, 1960) e pensadas a partir da ideia de que cada subsetor deveria compreender uma área onde a população residente pudesse ter acesso a equipamentos públicos, assim como serviços para demandas diárias dentro de seu subsetor, atendendo ao conceito de "Unidades de Vizinhança" (GABARRA, 2016). As vias arteriais que delimitam os setores estão localizadas nos fundos de vale do município, organizando o tráfego de maneira perimetral, da zona central para as zonas periféricas. A ideia é que nesses subsetores o pedestre tivesse prioridade sobre os outros modais e as vias expressas ou arteriais nunca os cruzassem, compondo seus limites (GABARRA, 2016). Esses limites, por sua vez, têm relação com as vias arteriais da proposta viária, pensada em 1960, como pode ser observado nas Figura 2.1.

Figura 2.1: Mapa do Município de Ribeirão Preto com a delimitação dos Setores de acordo com o Decreto Municipal de 1983.



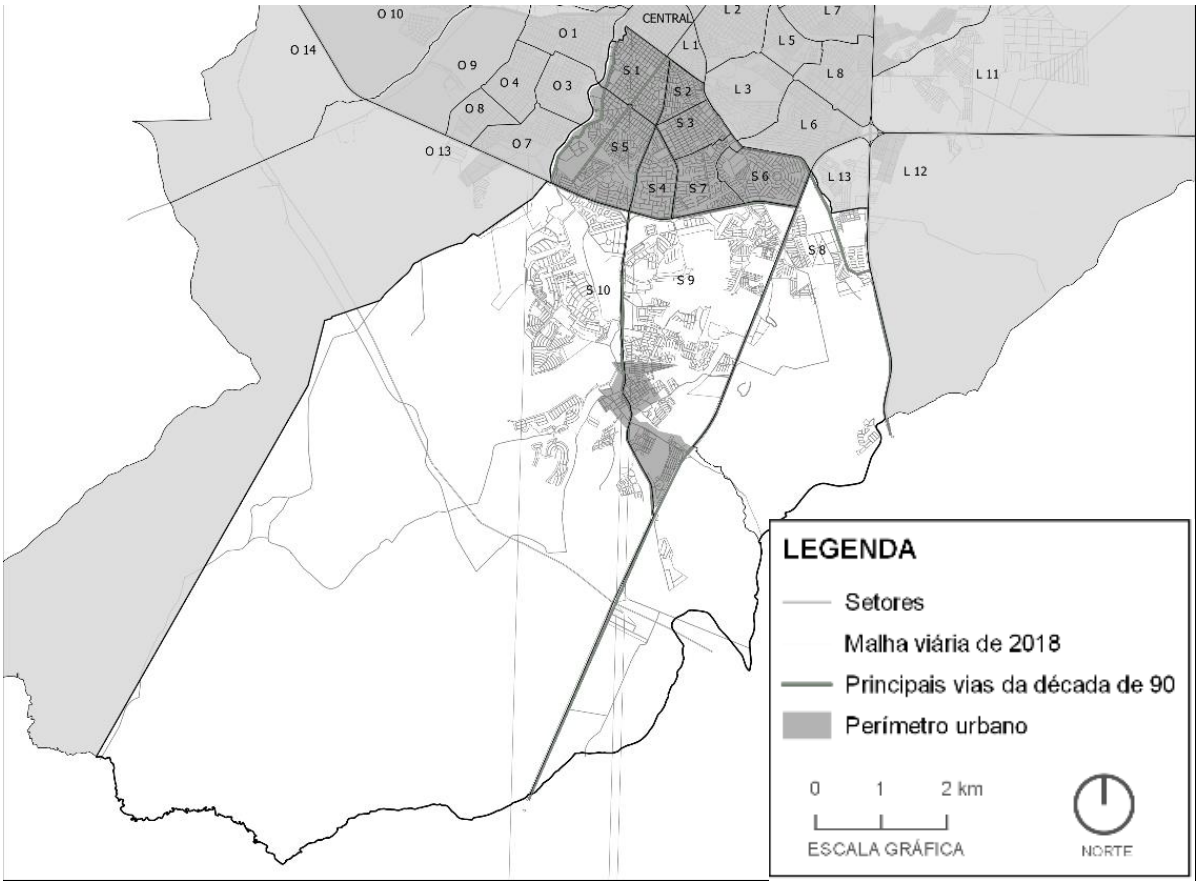
Fonte: Organizado pela autora, elaborado por Bruna Fernandes a partir de dados da SEPLAN (2016a).

A denominação dos Setores segue sua localização em relação ao centro histórico da cidade: Centro ou Quadrilátero Central, Setor Norte, Setor Leste, Setor Sul e Setor Oeste. O Centro (C) possui 2,28km^2 e não foi subdividido. Já os outros quatro setores foram subdivididos: o Setor Norte (N), com 98,18km^2, foi dividido em 19 subsetores; o Setor Leste (L), com 149,55 km^2,

em 13 subsetores; o Setor Sul (S), com 98,78km^2, em 10 subsetores e o Setor Oeste (O), com 130,49km^2, foi subdividido em 16 subsetores.

Como pode ser observado na Figura 2.2, o Setor Sul está localizado logo abaixo do núcleo central da cidade e seu território perpassa o Anel Viário, englobando o Distrito de Bonfim Paulista. Neste trabalho, estudaremos principalmente o território do Setor Sul que está localizado nas proximidades do Anel Viário, ainda em Zona Urbana: Subsetores 4, 5, 6 e 7, e os localizados fora do Anel Viário, em Zona de Expansão Urbana, ou seja, os Subsetores 8, 9 e 10. Vale destacar que trataremos de maneira mais específica do Subsetor 9, por ser o território que concentra o maior número de empreendimentos, como apresentado anteriormente.

Figura 2.2: Mapa do Município de Ribeirão Preto com destaque para os subsetores que constituem o Setor Sul.



Fonte: Organizado pela autora, elaborado por Bruna Fernandes a partir de dados da SEPLAN (2016a).

2.1 A constituição do Setor Sul para a demanda solvável de habitação

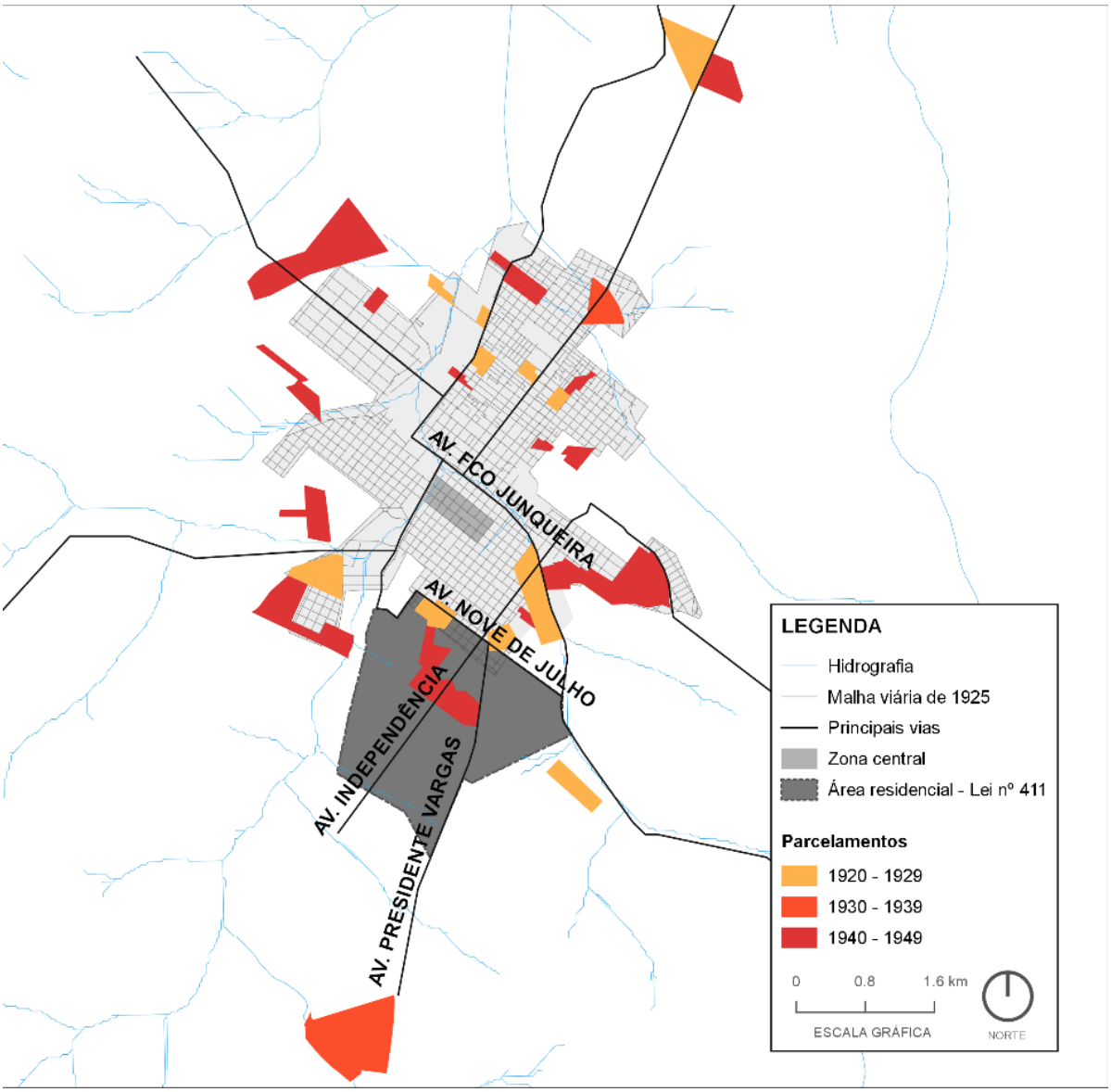
Como visto anteriormente, o território ao sul do núcleo urbano original foi denominado de Setor Sul apenas em 1983 (com o Decreto n◦ 333, de 26 de dezembro de 1983). No entanto, a regulação desse território para a demanda solvável de habitação no município, iniciou-se muito antes, na década de 50. Apresentaremos a seguir a regulação que diz respeito à constituição desse território, assim como o crescimento urbano de Ribeirão Preto. Pretende-se demostrar como o Setor Sul foi sendo constituído ao longo do tempo, o que chamamos, neste trabalho, de "montando a cena" para, em seguida, mostrar sua consolidação enquanto "vetor de expansão e valorização do município".

2.1.1 Montando a cena

No final da década de 40, foram implantados em Ribeirão Preto os primeiros loteamentos ao sul do núcleo urbano original. Esses loteamentos seguiam o padrão de ocupação de bairros-jardins da época em termos de largura de vias, tamanho de terreno e recuos (GARCIA et al., 2016, s/p). Tais bairros acabaram norteando a legislação municipal aprovada nos anos seguintes. Em 1952, por exemplo, a Lei Municipal n◦ 255, de 4 de outubro de 1952, fixou dimensões mínimas para a largura do passeio e do leito das novas ruas que fossem abertas na cidade, baseadas no padrão instituído por esses loteamentos.

Em 1955, a Lei Municipal nº 411, de 11 de maio de 1955, definiu as áreas do município que seriam consideradas "bairros residenciais" (Art. 1º). Na prática, tal Lei demarcou áreas ao sul do núcleo urbano original, possibilitando uso do solo estritamente residencial, a partir do sistema viário formado pelas Avenidas Nove de Julho, Presidente Vargas e Independência, como pode ser visto na Figura 2.3.

Figura 2.3: Bairros residenciais demarcados pela Lei nº 411/1955 e principais vias.



Fonte: Organizado pela autora, elaborado por Bruna Fernandes a partir de dados da SEPLAN (2016a).

Tal Lei também trouxe parâmetros para a ocupação do solo baseados nos loteamentos implantados no final da década de 40. Os lotes deveriam ter área mínima de 250 metros quadrados e frente mínima de 10 metros, com proibição de construção de mais de uma edificação por lote e construção de casas geminadas ou habitações coletivas, determinava altura máxima de 2 pavimentos e recuos mínimos de 5 metros de frente e 2 metros de lateral. Essas características definem um padrão de uso e ocupação pouco diverso em termos de possibilidades construtivas para diferentes grupos sociais. O uso e a ocupação definidos pela legislação garantiam a produção do espaço urbano com as características buscadas para a

implementação do produto “lote”, visando a atender aos padrões da elite do período, que buscavam os bairros-jardins como espaços para morar.

Sobre o uso do solo desse novo território que se configura, alterações pontuais passaram a ser realizadas, nos anos seguintes, por meio de legislação específica. Tais leis, aprovadas entre 1961 e 1967[58], autorizaram a instalação de farmácias, mercearias, bares, restaurantes e padarias nas áreas residenciais, serviços que aparecerão como necessidade da população que se instalava nessa área. Em 1966, foram demarcadas novas áreas como “zona residencial da cidade” , pela Lei Municipal nº 863, de 20 de dezembro de 1966[59]. Na década seguinte, em 1977, as avenidas citadas anteriormente (Nove de Julho, Independência e Presidente Vargas) deixaram de ter uso estritamente residencial com a promulgação da Lei Municipal nº 3.349, de 9 de novembro de 1977, que “libera a atividade comercial” (Art. 1º), em parte dessas vias[60]. No entanto, a Lei Municipal nº 3.349 definiu quais tipos de estabelecimentos poderiam ser instalados nessas áreas, a partir de escolhas que priorizariam a elite local, conforme pode ser verificado nas alíneas de seu Art. 2º: “a) comércio de consumo excepcional (raro e requintado); b) serviços profissionais; c) serviços pessoais de saúde e higiene; d) serviços de escritório e negócios”.

Além da aprovação desses estabelecimentos comerciais e de serviços específicos, ocorreram, na década de 80, outras autorizações de novos usos por parte do Poder Público Municipal, visando a atender às demandas específicas como a instalação de: “casas de chá e restaurantes de primeira categoria”[61], “lojas de decoração e floricultura”[62], dentre outras leis aprovadas no município nesse período[63]. Nesse contexto, vale ressaltar que foi inaugurado, em 1981, o primeiro shopping da cidade, o Ribeirão Shopping, do grupo Multiplan, na Avenida Presidente Vargas, próximo ao Anel Viário. Dois anos depois, em 1983, a Lei Municipal nº 4.375, de 5 de

---

[58] Lei Municipal nº 1.119, de 27 de novembro de 1961, Lei Municipal nº 1.1845, de 30 de novembro de 1966, e Lei Municipal nº 1.993, 10 de outubro de 1967.

[59] Referida Lei modificou o Art. 1º da Lei de 1955, assinalando novas áreas da Região Sul como áreas integrantes da “zona residencial da cidade”.

[60] Na Avenida 9 de Julho, na Avenida Independência (do início até a Rua Júlio Prestes) e na Avenida Getúlio Vargas (após a Avenida Antônio Diederichsen).

[61] Lei Municipal nº 3.355, de 26 de outubro de 1977.

[62] Lei Municipal nº 3.814, de 01º de setembro de 1980.

[63] Leis Municipais nº 3.599, de 2 de maio de 1979, e nº 3.746, de 12 de abril de 1980.

agosto de 1983, estendeu o uso comercial por toda a Avenida Presidente Vargas, até o Anel Viário (Art. 1º). Já, em 1985, a Lei Municipal nº 4.709, de 5 de novembro de 1985, ampliou a área residencial demarcada até o Anel Viário e acrescentou novos tipos de estabelecimentos comerciais e de serviços que poderiam ser implantados nas avenidas citadas anteriormente, diferenciando-as em Corredor Comercial 1 e 2, como pode ser visto na Figura 2.4.

Figura 2.4: Ampliação da áreas residenciais pela Lei Municipal nº 4.709/1985 e delimitação dos Corredores Comerciais 1 e 2.

Fonte: Organizado pela autora, elaborado por Bruna Fernandes a partir de dados da SEPLAN (2016a).

Em 1990, a Lei Municipal nº 5.685, de 20 de fevereiro de 1990, revogou a Lei Municipal nº 4.709, de 5 de novembro 1985, e consolidou a ampliação da área residencial. Trouxe

especificações para áreas onde poderia haver o uso misto e consolidou a figura dos corredores comerciais, trazendo a permissão de novos usos, além dos já previstos anteriormente, abrindo essa possibilidade para outras vias (Avenida Caramuru, Avenida Antônio Diederichsen, Avenida Senador César Vergueiro).

Tal possibilidade colaborou para a saída do comércio e serviços da região central do município para as principais avenidas da parte sul que se interligam ao Anel Viário, em um processo vastamente analisado no trabalho de Calil (2003) de deslocamento do comércio e serviços do "centro tradicional" da cidade para esses eixos viários. No entanto, a prática de aprovação e adição de usos, caso a caso, continua. Além disso, a Lei nº 5.685/1990, possibilitou que, por meio de decretos, o prefeito pudesse instituir novas áreas estritamente residenciais e atividades comerciais ou de serviços ainda não previstas[64].

2.1.2 Consolidação do Setor Sul como vetor de valorização e expansão imobiliária

O crescimento urbano abaixo do núcleo urbano original de Ribeirão Preto, a partir do que foi até aqui apontado, remete, principalmente, em nosso entendimento, a dois aspectos que envolvem a atuação do Poder Público Municipal desde a década de 50: continuidade na regulação municipal para o uso e ocupação específicos e restritivos para a área; e o planejamento e execução de sistema viário municipal, que também se deu de maneira contínua, como as diretrizes do Plano de Vias em 1960 que norteiam o Plano Viário de 2007. Após 1980, um aspecto foi determinante para o que chamaremos aqui de "consolidação do Setor Sul como vetor de valorização e expansão imobiliária do município de Ribeirão Preto": a atuação do Grupo de Desenvolvimento Urbano (GDU) na viabilização de parcelamentos

[64] Como exemplos dessa legislação, apontam-se: Lei Municipal nº 46.964, de 27 de julho de 1995; Lei Municipal nº 582, de 23 de agosto de 1996; Lei Municipal nº 716, de 26 de dezembro de 1997; Lei Municipal nº 655, de 20 de maio de 1997; Lei Municipal nº 686, de 8 de outubro de 1997; Lei Municipal nº 688, de 21 de outubro de 1997; Lei Municipal nº 766, de 14 de julho de 1998; Lei Municipal nº 787, de 13 de outubro de 1998; Lei Municipal nº 857, de 13 de abril de 1999; Lei Municipal nº 939, de 11 de novembro de 1999; Lei Municipal nº 1.080, de 6 de setembro de 2000; Lei Municipal nº 1.051, de 17 de julho de 2000; Lei Municipal nº 1.155, de 14 de dezembro de 2000; Lei Municipal nº 1.364, de 21 de agosto de 2002.

próximos ao Anel Viário e no planejamento dos entroncamentos entre sistema viário municipal e estadual[65].

Na consolidação do Setor Sul para demanda solvável de habitação, é necessário ressaltar a implantação da área composta pelo prolongamento da Avenida Professor João Fiúsa com parcelamento de gleba. Tal avenida foi o eixo viário localizado em área urbana, com promessas de seus realizadores de expandir para além do Anel Viário, que representou a maior valorização imobiliária da cidade de Ribeirão Preto na década de 90.

A história dessa área, conhecida como Jardim Santa Ângela, iniciou-se na década de 80, quando a Associação das Irmãs Ursulinas procurou a empresa Hochtief do Brasil, braço brasileiro da empresa construtora alemã Hochtief AG[66], para viabilizar a construção de uma nova unidade de seu Colégio. A Associação possuía duas áreas no município de Ribeirão Preto: uma no centro, onde se localilzava o Colégio Santa Úrsula e outra, com 532.860m2, no encontro das Avenidas Presidente Vargas e Avenida Professor João Fiúsa (MELO, 2017, p. 136). Essa segunda área era conhecida como Chácara das Irmãs Ursulinas, local onde se criava gado e se plantava verduras.

A ideia da construtora era realizar loteamento com área de 350 mil m^2 e a construção de um novo colégio na área da chácara. O capital conseguido por meio da venda dos lotes desse parcelamento viabilizaria a construção do novo colégio. No início da década de 90, em 1991, proprietário de empresa loteadora local, interessou-se pelo empreendimento e defendeu que o loteamento planejado não seria o suficiente para a viabilização financeira da construção do colégio, sendo necessário um maior retorno financeiro do loteamento. Como proposta final, foram aprovados dois “condomínios horizontais sem construção” e 25 lotes para condomínios verticais. Para obter capital próprio suficiente para a realização da infraestrutura, estabeleceu parceria com outras empresas locais[67], formando uma nova empresa: o Grupo de

[65] Como demonstrado, até o final da década de 80, os empreendimentos urbanos estavam localizados em sua maior parte, na área urbana, área compreendida pelo Anel Viário. A partir do final da década de 80, os novos empreendimentos passam a estar localizados, em sua maioria, em Zona de Expansão Urbana, território localizado depois do Anel Viário (Contorno Sul), principalmente nos Subsetores 8, 9 e 10.

[66] A partir de 2016 chamada de HTB.

[67] O GDU Incorporações e Construções Ltda foi instituído juridicamente em 20 de maio de 1992, com a participação das empresas Habiarte Barc Construtores Ltda., Protenco Projetos Técnicos e Construções Ltda.,

Desenvolvimento Urbano (GDU). Tal empresa foi responsável pelo projeto, aprovação e comercialização dos terrenos entre 1992 e 1993. O empreendimento possibilitou arrecadar recursos para que o colégio fosse construído pela Hochtief em 1995 por US$14 milhões[68]. Reportagem do período com o Presidente da empresa Hotchief, André Glogowsky, destaca como a operação imobiliária garantiu o objetivo das freiras:

> Segundo André Glogowsky, o patrimônio das freiras (ou seja, o terreno no centro e a gleba) foi avaliado em cerca de sete milhões de dólares. A construção da escola, incluindo a execução de infraestrutura na área fora da cidade, custaria mais de dezoito milhões de dólares. Porém, o desenvolvimento de condomínios na região, além de tornar viável a construção da escola, resultou em um patrimônio de valor superior ao que as irmãs tinham antes: na data da entrega do colégio, em agosto de 1996, o novo colégio foi avaliado em 28,4 milhões de dólares, boa parte em função do desenvolvimento da região. (ALMEIDA JUNIOR, 1999)

Como dito anteriormente, em 1996, na área da antiga Chácara das Irmãs Ursulinas, foram realizados, no âmbito da Lei Municipal nº 3.346/1977, três Conjuntos Residenciais do tipo R-1 de morfologia horizontal, com lotes entre 500 e 100 m2: Monterrey Condo Park e Carmel Condo Park e, no âmbito de prolongamento de via, 25 lotes para condomínios residenciais verticais. Estudo de Melo (2017) observa que não houve doação de área pública além do sistema viário[69] nesse empreendimento, sob a justificativa de que tal processo não seria de parcelamento mas de arruamento[70].

As 25 edificações foram construídas por quatro construtoras locais e aprovadas entre 1999 e 2010. Vale dizer que a Avenida Professor João Fiúsa representou o novo eixo de verticalização na cidade. Em 1993, a Lei Municipal nº 211, de 22 de janeiro de 1993, diminuiu o coeficiente de aproveitamento de seis para três vezes a área do terreno na Zona Central do município, área que até então representava a localidade do nicho de mercado de apartamentos de

---

Cedro Construtora e Incorporadora Ltda., Engindus Engenharia Industrial Ltda. e Ilimiconstru e Construções Ltda., de acordo com a inscrição da empresa na Junta Comercial do Estado de São Paulo (Jucesp).

[68] Trecho da João Fiúsa entre Presidente Vargas e Anel Viário explode em 10 anos e abriga o metro quadrado mais valorizado de Ribeirão (BONATO, 2006).

[69] Processo nº 037.095-4 protocolado em 18 de outubro de 1991 e aprovado por Decreto nº 481 em 15 de dezembro de 1992.

[70] Segundo Melo (2017, p. 139), considerando o determinado por lei, houve uma doação apenas referente ao sistema viário, constituindo ainda assim uma área 17,11% menor do que a exigida pela Lei Federal nº 6.766/79 para parcelamentos e, ainda, não houve doação de área verde e institucional.

grande metragem quadrada. Ainda no mesmo ano, a Lei Municipal nº 265, de 11 de outubro de 1993, autorizou a construção de edificações verticalizadas em Avenidas específicas, dentre elas, a Avenida Professor João Fiúsa, cujo *skyline* pode ser observado na Figura 2.5.

Figura 2.5: Foto dos condomínios verticais implantados na Avenida Professor João Fiúsa.

Fonte: GOMES (2017).

No município, essa área ficou conhecida como "Região da Fiúsa"[71] e concentrou os maiores preços do metro quadrado de apartamentos na cidade no período de 1995 a 2010, segundo estudo de Abreu (2014, p. 125). A valorização do metro quadrado dos apartamentos na avenida Avenida Professor João Fiúsa também foi estudada por Melo (2017, p. 43) que dividiu a viabilização do empreendimento-avenida em duas etapas. Comparando a Planta Genérica de Valores de 2001 e 2012, observa-se que na primeira etapa de viabilização do "empreendimento-avenida", a valorização dos imóveis localizados chega a 1.771,91%. Na segunda etapa, a valorização dos imóveis localizados em parte da avenida que ficou conhecida na cidade como "alto da Fiúsa", no mesmo período, entre 2001 e 2012, chegou a 3.140,42%, (MELO, 2017, p. 143).

A implantação da Avenida Professor João Fiúsa, como empreendimento imobiliário, pelo GDU Incorporações e Construções LTDA, possibilitou novas parcerias para a implementação de outros negócios imobiliários na cidade. De acordo com Castelli (2017), o sucesso dessa

[71] Esta área já foi objeto de diversos estudos como os trabalhos de Figueira (2013), que mostra os condomínios e loteamentos fechados na região e a conformação de um 'urbanismo sem cidade', Abreu (2014), que evidencia o processo de expansão urbana de Ribeirão Preto a partir dos anos 2000 e Dal Pozzo (2015) que analisou os espaços autosegregados e os megacomplexos imobiliários na fragmentação socioespacial tendo como um de seus eixos principais a Avenida Prof. João Fiúsa, em Ribeirão Preto.

viabilização deu credibilidade à empresa e assim foram estabelecidas novas parcerias com proprietários de outras áreas do Setor Sul da cidade, como observado pelo promotor imobiliário do GDU:

> Então, quando nós conseguimos fazer o negócio com as freiras, foi criado o GDU, que o nome é Grupo de Desenvolvimento Urbano. Com o sucesso que houve, com as freiras, com toda essa transformação, com o colégio, e o sucesso comercial, a gente teve mais retaguarda para conversar com as famílias que estavam ali impedindo o desenvolvimento da cidade. Então a primeira coisa que a gente começou a vender para o comprador e para as famílias foi a credibilidade. Confiar no Grupo. E as freiras deram o aval muito forte. (CASTELLI, 2017)

Entre os anos de 2000 e 2004, o GDU realizou outros quatro grandes parcelamentos no Setor Sul da cidade: Nova Aliança, Nova Aliança Sul, Jardim Botânico e Jardim Olhos D'Água. Os três primeiros foram aprovados ainda sob a Lei Municipal nº 3.346/1977. Já o Jardim Olhos D'Água foi aprovado apenas em 2010 devido a um processo mais longo que envolveu o início do projeto com o GDU, e continuidade e viabilização por empresa constituída pela família proprietária da área[72]. O Jardim Olhos D´Água acabou constituído por três loteamentos (Jardim Olhos D´Água I, II e III), sendo aprovados apenas em 2010 sob a Lei de Uso e Ocupação do Solo (nº 2.157/2007). As áreas, localização por subsetor e ano de aprovação dos empreendimentos estão registrados na Tabela 2.1.

Tabela 2.1: Informações sobre os loteamentos Nova Aliança, Jardim Botânico, Nova Aliança Sul e Olhos D´Água.

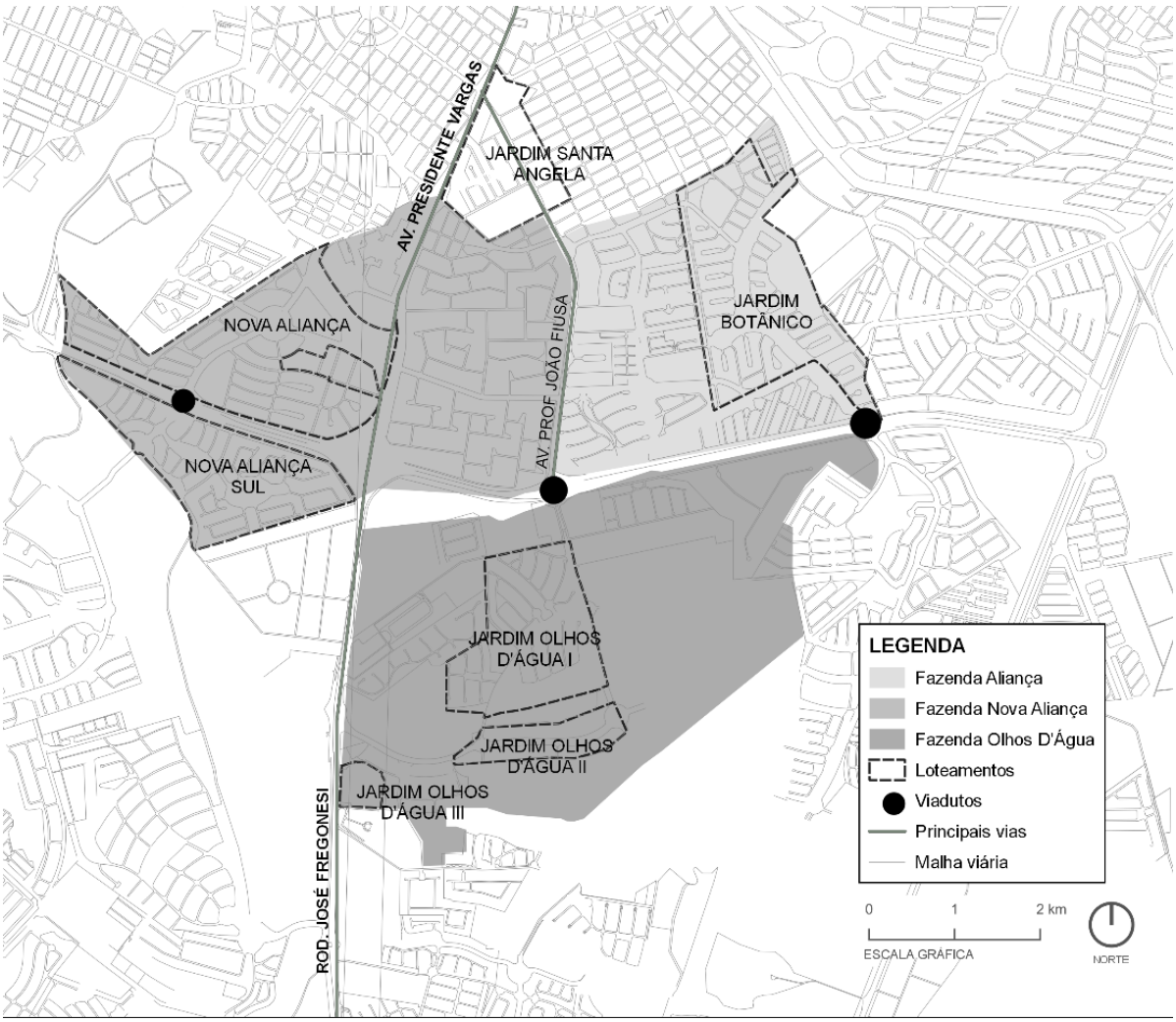
LOTEAMENTO	LOCALIZAÇÃO	APROVAÇÃO	ÁREA (m^2)	ZONA
Nova Aliança	Subsetor 5	2000	964.793,68	Urbana
Jardim Botânico	Subsetor 3, 6 e 7	2002	906.968,87	Urbana
Nova Aliança Sul	Subsetor 10	2004	658.109,58	Expansão Urbana
Jardim Olhos D´Água I	Subsetor 9	2010	504.048,03	Expansão Urbana
Jardim Olhos D´Água II			409.294,68	
Jardim Olhos D´Água III			22.156,98	

Fonte: Elaborado pela autora a partir de estudo de Melo (2017).

[72] A família formalizou empresa própria de loteamento, tendo seus empreendimentos aprovados após 2010.

Como características comuns, observa-se que todos os parcelamentos são originários de fazendas e o uso da terra, antes da aprovação dos parcelamentos, era rural[73]. As fazendas estão localizadas nas proximidades do Anel Viário – Contorno Sul de Ribeirão Preto, sendo os parcelamentos Nova Aliança e Jardim Botânico localizados em Zona Urbana e os parcelamentos Nova Aliança Sul e o complexo Jardim Olhos D'Água localizados em Zona de Expansão Urbana como pode ser observado na Figura 2.6.

Figura 2.6: Localização dos parcelamentos Santa Ângela, Nova Aliança, Nova Aliança Sul, Jardim Olhos D´Água X, Jardim Botânico



Fonte: Organização da autora, elaborado por Bruna Fernandes e Gabriel Marques.

Enquanto fazendas, tais propriedades rurais produziam café, depois cana-de-açúcar e, a partir do crescimento da malha urbana, observaram a possibilidade de urbanizar a área,

[73] Os loteamentos Nova Aliança e Nova Aliança Sul são originários da Fazenda Nova Aliança; o loteamento Jardim Botânico, originário da Fazenda Aliança; o loteamento Jardim Olhos D'Água, da Fazenda Olhos D'Água.

constituindo parceria com o GDU. Em todos esses parcelamentos, o projeto urbano foi realizado pelo escritório de arquitetura e urbanismo Contart e Takano, cujo sócio arquiteto Sílvio Contart[74], ocupou cargo de Chefe da Divisão de Organização Territorial, parte da "Diretoria de Planejamento Físico Territorial" da então Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento na década de 80 (MUNIZ, 2010, p. 187). Em 2018, elegeu-se presidente do Conselho Municipal de Urbanismo da cidade[75], tendo sido também o responsável pelo projeto e viabilização de vários empreendimentos no Setor Sul do município nas décadas de 90 e 2000.

Em linhas gerais, o desenho dos parcelamentos organiza-se a partir de seu sistema viário. As avenidas estão, em sua maioria, localizadas nos fundos de vale e significativa parte das áreas computadas como área verde doada ao município encontra-se junto aos cursos d'água, em área de preservação permanente e nos canteiros centrais das avenidas (MELO, 2017, p. 157). Apesar de terem aprovação anterior ao Plano Viário da cidade (Lei Municipal nº 2.204, de 27 de julho de 2007), atendem às diretrizes viárias de tal legislação, fato que pode ser explicado pela continuidade do planejamento das vias com base na elaboração do Plano de Vias de 1960 (GABARRA, 2016).

Os parcelamentos são constituídos em sua maior parte por lotes para habitações unifamiliares, parte de lotes para edifícios residenciais multifamiliares de até quatro pavimentos e lotes para edifícios residenciais multifamiliares entre 25 e 27 pavimentos. Vale destacar que o coeficiente de aproveitamento para essa parte do município é igual a cinco, ou seja, elevado o suficiente para ser o tamanho do lote e recuos os parâmetros limitadores das alturas dos edifícios, cabendo ao loteador tal decisão no momento do desenho do parcelamento. Os parcelamentos possuem áreas de uso misto, prevendo zonas comerciais e terrenos maiores para a venda e implantação futura de empreendimentos específicos, como shoppings, centro de eventos, hotéis, concessionárias e postos de gasolina, por exemplo.

Como característica particular, ressalta-se que a Fazenda Nova Aliança já havia sofrido desmembramentos para a realização de parcelamento urbano nomeado de Jardim Canadá na década de 70 e para venda de área à Multiplan para a construção do Ribeirão Shopping no

---

[74] Graduado pela Universidade de São Paulo (USP), mestre em planejamento urbano pela University of Pennsylvania (EUA) (BONATO, 2006).

[75] SEPLAN (2018).

final da década de 80. Ademais, cumpre ainda mencionar que, nesses parcelamentos, a concepção do desenho indica áreas com lotes residenciais unifamiliares para fechamento futuro, constituindo "espaços residenciais fechados", os quais serão tratados no Capítulo seguinte. O número de lotes, área média dos lotes, assim como a densidade populacional prevista por parcelamento encontram-se na Tabela 2.2.

Tabela 2.2: Dados dos loteamentos Nova Aliança, Nova Aliança Sul, Jardim Botânico e Jardim Olhos D´Água X.

LOTEAMENTO	Nº DE LOTES	ÁREA MÉDIA DOS TERRENOS (m^2)	DENSIDADE POPULACIONAL (hab/ha)
Nova Aliança	1.225	Entre 200 e 400	63,485
Nova Aliança Sul	720	Entre 300 e 900	212,00
Jardim Botânico	1.353	Entre 250 e 300	262,74
Jardim Olhos D'Água I	8[1]	s.i.	59,95
Jardim Olhos D´Água II	43[2]	Entre 700 e 4.500	194,46
Jardim Olhos D´Água III	5[3]	Entre 1.400 e 1.800	251

Fonte: Elaborado pela autora a partir de estudo de Melo (2017). (1) Os oito lotes darão origem a loteamentos fechados. (2) Dos 43 lotes, 22 são destinados a edificações verticais. (3) Lotes destinados a edificações verticais.

Nos quatro parcelamentos, não houve a compra da terra e sim a formalização de parceria entre empresa e proprietários. A empresa loteadora urbanizadora GDU Ltda foi responsável pela implantação da infraestrutura e realizou tal etapa com capital próprio. As vendas dos lotes foram feitas diretamente com a empresa loteadora com até 48 meses de prazo para pagamento. Os principais pontos ressaltados até aqui estão resumidos na Tabela 2.3.

Tabela 2.3: Loteamentos, fazendas e tipos de empreendimento

LOTEAMENTO	NOVA ALIANÇA	NOVA ALIANÇA SUL	JARDIM BOTÂNICO	COMPLEXO OLHOS D'ÁGUA
Fazenda	Nova Aliança		Aliança	Olhos D´Água
Empresa loteadora/urbanizadora	Empresa GDU			Empresa GDU/Bounganvile
Papel da família na viabilização	Parceria			
Tipo de empreendimento	Loteamento			
Projeto de urbanismo	Contart e Takano Arquitetos			

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do 2ºORI-RP e estudo de Melo (2017).

Sobre esse aspecto, vale dizer que o capital próprio investido na infraestrutura, somado às parcerias, possibilita que o empreendimento tenha sua viabilização mais garantida, não dependendo de demandas de venda, como pode ser entendido a partir de relato do promotor imobiliário responsável:

> (...) nós montamos um grupo, pois haveria um investimento muito alto para o que nós queríamos, que era fazer um ataque positivo nas áreas vazias existentes, que poderiam se desenvolver. Tinha muito problema familiar, coisa muito antiga, para poder ainda sobreviver como chácara, fazenda. Então a gente teve que negociar para desenvolver a cidade. Então, GDU é o nome da empresa, que é Grupo de Desenvolvimento Urbano, no qual as empresas entraram com capital determinado para a gente ter o suficiente para encarar os loteamentos, independente de vender ou não, e dar segurança para a família. Ou seja, não preciso vender para fazer. Na época a gente tinha um suporte financeiro, por isso nós juntamos cinco empresas. (Entrevistado 07, sócio-proprietário de empresa loteadora de Ribeirão Preto)

É importante mencionar que houve também importantes obras viárias realizadas pelo Poder Público Municipal, como por exemplo a construção da rotatória de acesso do parcelamento Nova Aliança. Tal obra, segundo o idealizador do projeto do loteamento Nova Aliança, seria necessária para garantir a entrada do bairro por meio da Avenida Presidente Vargas. No entanto, essa área da avenida, por estar próxima ao Anel Viário, era de propriedade do Departamento de Estradas de Rodagem (DER)[76]. Desse modo, foi necessária a transferência do domínio da área do Governo Municipal para o DER de modo que fossem possíveis as obras viárias de acesso (MELO, 2017, p. 148). Na prática, a definição de que a organização da cidade seria estruturada em unidades de ocupação planejada, "localizadas e subdivididas no tecido urbano"[77], somada à definição dos vetores de crescimento, revelaram que a legislação corroborou para o tipo de ocupação que viria a ocorrer na cidade a partir de 1990.

Outro fator relevante na aprovação e execução desses parcelamentos é que sua estrutura viária garantiu acesso às áreas da Zona de Expansão Urbana depois do Anel Viário-Contorno

---

[76] Como explica Melo (2017, p. 148), utilizava-se uma estratégia de delimitação do perímetro urbano em Ribeirão Preto que contornava as avenidas perimetrais da cidade de maneira que cerca de um quilômetro ficava fora do domínio do Governo do Município. Essa era uma estratégia utilizada para que o Estado realizasse as obras de manutenção nessas áreas. No entanto, durante a viabilização do loteamento Nova Aliança, esse foi um problema a ser enfrentado pelos viabilizadores do bairro. Assim, a área para a implantação da rotatória era de domínio do Departamento de Estradas de Rodagem (DER) e foi transferida para o domínio do Governo Municipal de Ribeirão Preto, que, por sua vez, realizou as obras viárias necessárias.

[77] Art. 9º da Lei Municipal nº 501/1995, Seção IV – Da Estrutura Urbana.

Sul. Na concepção desses parcelamentos, houve a execução de obras viárias realizadas pelo Poder Público Estadual que permitiram acesso de um lado para outro do Anel Viário. São exemplos dessas obras três viadutos construídos na Rodovia SP-322, mais conhecida como Anel Viário – Contorno Sul; o Viaduto Kamel Lian, no km 315,8 da Rodovia, que permite o acesso entre o bairro Aliança Sul e o Nova Aliança Sul; o Viaduto Jamile José Calil, no km 313,3 da Rodovia, que estabelece a continuidade da Avenida Professor João Fiúsa, principal Avenida do Jardim Olhos D'Água, e o Viaduto Vanderlei Caixe, localizado no Km 315,8 da Rodovia, permitindo a conexão do Jardim Botânico com outros parcelamentos na Zona de Expansão Urbana. O promotor imobiliário também observa que participou do planejamento desses dispositivos viários:

> [...] fui negociar com a Via Norte, para fazer a duplicação. Eu arrumei terra para eles a troco de fazer algo mais digno aqui. Fazer uma passagem, uma rotatória, não aqueles negocinhos que você passa por baixo. Porque aqui não tinha nada, então eles iam querer fazer aquele negócio de mata-burro. Então eles fizeram esse [trevo e Viaduto Jamile José Calil] e fizeram esse [trevo e Viaduto Vanderlei Caixe]. (Entrevistado 07, sócio-proprietário de empresa loteadora de Ribeirão Preto)

Ainda no tocante à importância dessas ligações viárias, o promotor imobiliário completa:

> Nós ajudamos e fizemos essa [passagem em nível] e depois a do Botânico. Então conseguimos fazer essa [outra passagem em nível], e nós já íamos fazer essa outra [passagem em nível] em seguida. Então nesses últimos 20 anos aconteceram todos esses instrumentos de interligação. Se isso não existisse, seria tudo pela estrada de Bonfim para chegar nelas. Então, você precisa ficar preocupado com a interligação. (Entrevistado 07, sócio-proprietário de empresa loteadora de Ribeirão Preto)

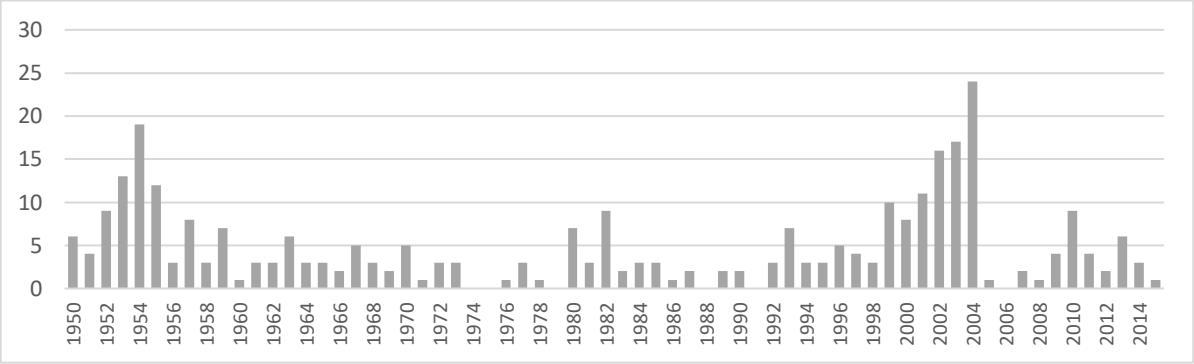
2.2 Aspectos gerais da produção do espaço urbano em Ribeirão Preto e no Setor Sul de Ribeirão Preto entre 1950 e 2015

Com base nos dados da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto (SPGRP, 2011), entre 1950 e 2015 foram contabilizados 312 empreendimentos imobiliários no município[78]. No banco de dados consultado, considera-se como empreendimentos imobiliários: loteamentos, conjuntos

[78] Não podemos falar aprovações, pois nem todos esses empreendimentos estão regularmente aprovados, assim, adotamos o termo "viabilizações".

habitacionais de interesse social e condomínios horizontais. No entanto, não estão contabilizados os condomínios verticais, nem os parcelamentos ocorridos no Setor Centro. As aprovações estão distribuídas ao longo do período da seguinte maneira, como pode ser observado no Gráfico 2.1, com os maiores números na década de 50 e período do final da década de 90 a 2004.

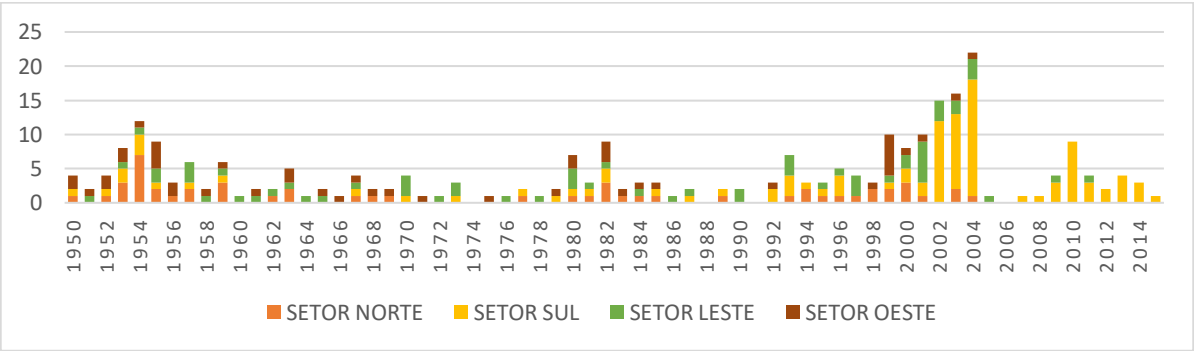
Gráfico 2.1: Número de empreendimentos viabilizados por ano em Ribeirão Preto entre 1950 e 2015.



Fonte: Elaboração própria com base em SEPLAN (2016a)

Do total dos 312 empreendimentos aprovados, foi possível localizar nos mapas da Prefeitura, 267 parcelamentos, ou seja, 85% do total. Considera-se que os 15% dos parcelamentos não localizados estejam no Centro do município, área onde não há informações das aprovações por data. Os 267 empreendimentos localizados estão distribuídos da seguinte maneira: Setor Norte, 53; Setor Sul, 104; Setor Leste, 63; Setor Oeste, 47. Esse total por setor foi separado por ano de aprovação e está apresentado no Gráfico 2.2. Observa-se que em período mais recente, pós-1992, o Setor Sul concentra os maiores números de aprovações.

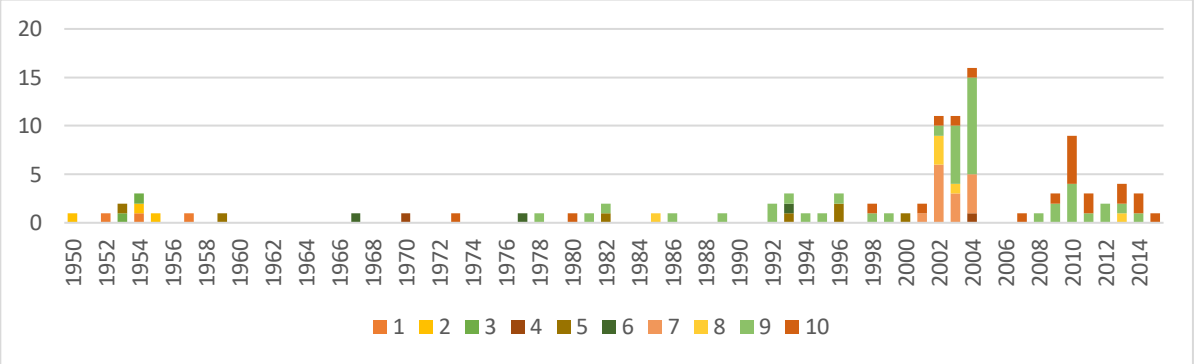
Gráfico 2.2: Número de empreendimentos viabilizados por setor entre 1950 e 2015.



Fonte: Elaboração própria com base em SEPLAN (2016a)

A partir do banco de dados da Secretaria de Planejamento e Gestão do Município de Ribeirão Preto (SEPLAN, 2011), foram localizados 104 empreendimentos no Setor Sul de Ribeirão Preto entre 1950 e 2015. Tais empreendimentos, por sua vez, estão distribuídos nos Subsetores da seguinte maneira: Subsetor 1, possui 3 parcelamentos; Subsetor 2, 3 parcelamentos; Subsetor 3, 2 parcelamentos; Subsetor 4, possui 2; Subsetor 5, possui 7; Subsetor 6, possui 3; Subsetor 7, possui 14 parcelamentos; Subsetor 8, 6 parcelamentos; Subsetor 9, 42 parcelamentos; e Subsetor 10, possui 21 parcelamentos. Observa-se que o Subsetor 9 apresenta o maior número de empreendimentos, com concentração a partir do final da década de 90, como pode ser observado no Gráfico 2.3. Vale destacar que os Subsetores 8, 9 e 10 estão demarcados como Zona de Expansão Urbana.

Gráfico 2.3: Número de empreendimentos viabilizados por ano por Subsetor Sul entre 1950 e 2015.



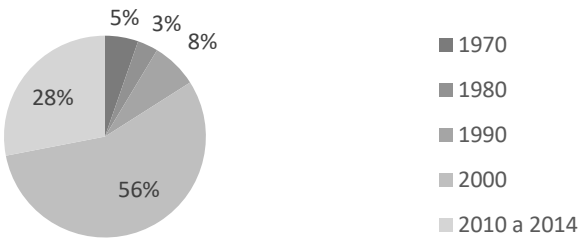
Fonte: Elaboração própria com base em SEPLAN (2016a)

Sobre os aspectos mais específicos dessa produção do espaço urbano do município pós-1990, importantes trabalhos de Gomes (2009, p. 131), Figueira (2013, p. 1), Pecci (2014) e Melo (2017, p. 209), já observaram que essa produção caracteriza-se por uma ampla aprovação do que chamaremos aqui de “espaços residenciais fechados”. Utiliza-se aqui a terminologia de Sposito e Góes (2013) de “espaços residenciais fechados” para empreendimentos como “loteamentos fechados” e “condomínios horizontais”, guardadas suas diferenças de viabilização e legislação pertinente que serão tratadas mais adiante.

Pesquisa de Pecci (2014, p. 60) realiza um levantamento minucioso sobre o número de “espaços residenciais fechados” existentes em Ribeirão Preto até o ano de 2014. Segundo seu levantamento, até o ano de 2014, foram implantados 160 “espaços residenciais fechados”,

totalizando uma área[79] de 20.143.500 m^2. Pecci (2014) distribui o número de aprovações desses "espaços residenciais fechados" por década e chega aos seguintes percentuais de aprovação: 1970, 5%; 1980, 3%; 1990, 8%; 2000, 56%; entre 2010 e 2014, 28%, como demonstrado no Gráfico 2.4. O referido estudo também registra o perímetro fechado por muros destes 'espaços residenciais fechados'. Somando-se os perímetros dos 160 residenciais em Ribeirão Preto teríamos um total de aproximadamente 243 quilômetros lineares de muros (Figura 2.7).

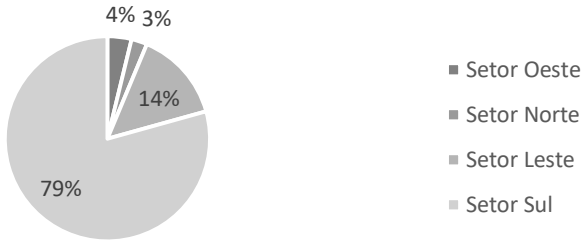
Gráfico 2.4: Percentual de espaços residenciais fechados viabilizados em Ribeirão Preto por década.



Fonte: Elaboração própria com base em Pecci (2014, p. 52).

O estudo de Pecci também aponta que significativa parte desses espaços está concentrada no Setor Sul, na seguinte proporção: Setor Oeste, 4%; Setor Norte, 3%; Setor Leste, 14%; e, Setor Sul, 79% (Gráfico 2.5).

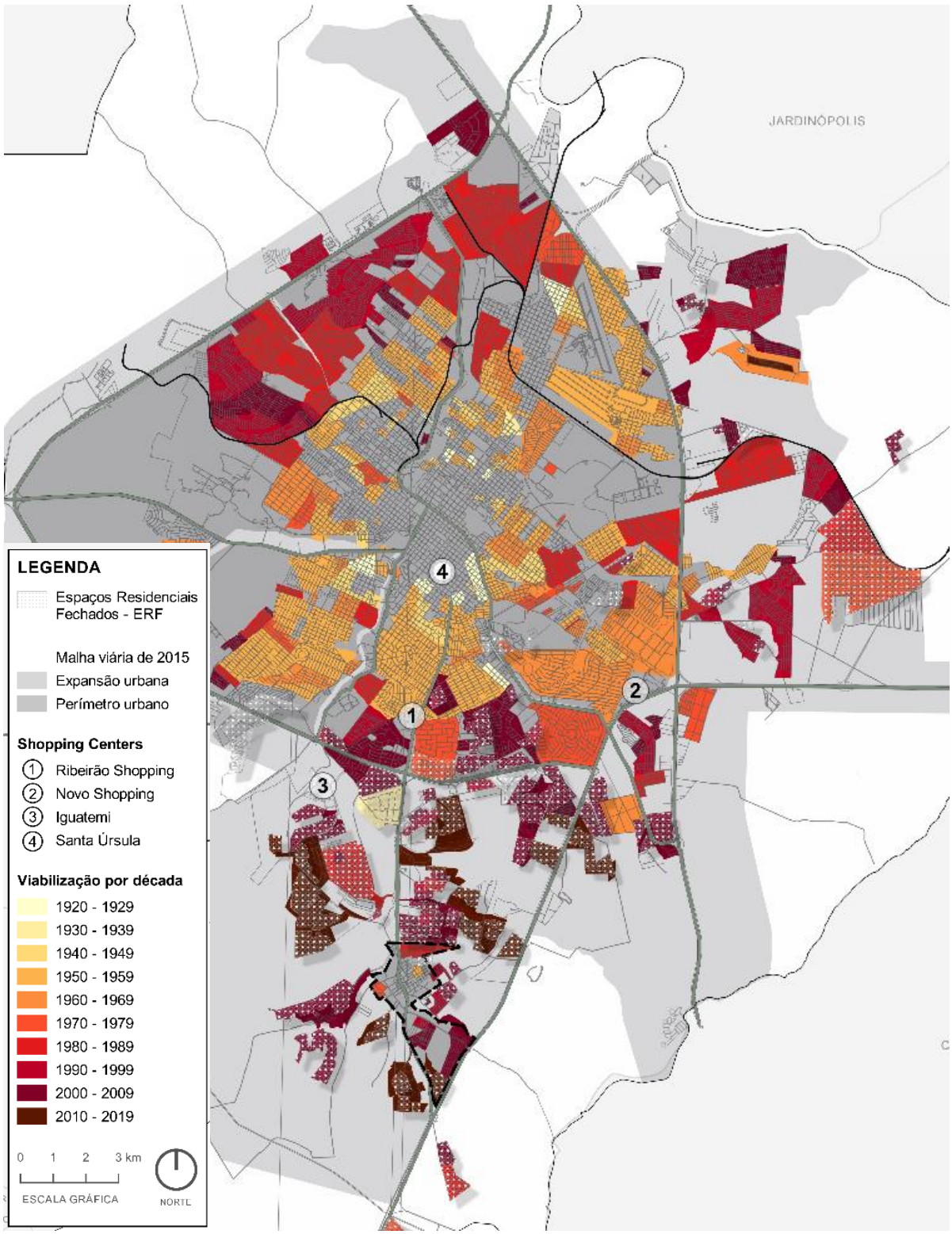
Gráfico 2.5: Percentual de espaços residenciais fechados viabilizados em Ribeirão Preto por setor.



Fonte: Elaboração própria com base em Pecci (2014, p. 55).

[79] Vale destacar, em termos metodológicos que a aprovação de um parcelamento do solo pode dar origem a mais de um "espaço residencial fechado".

Figura 2.7: Indentificação dos espaços residenciais fechados no Município de Ribeirão Preto por década

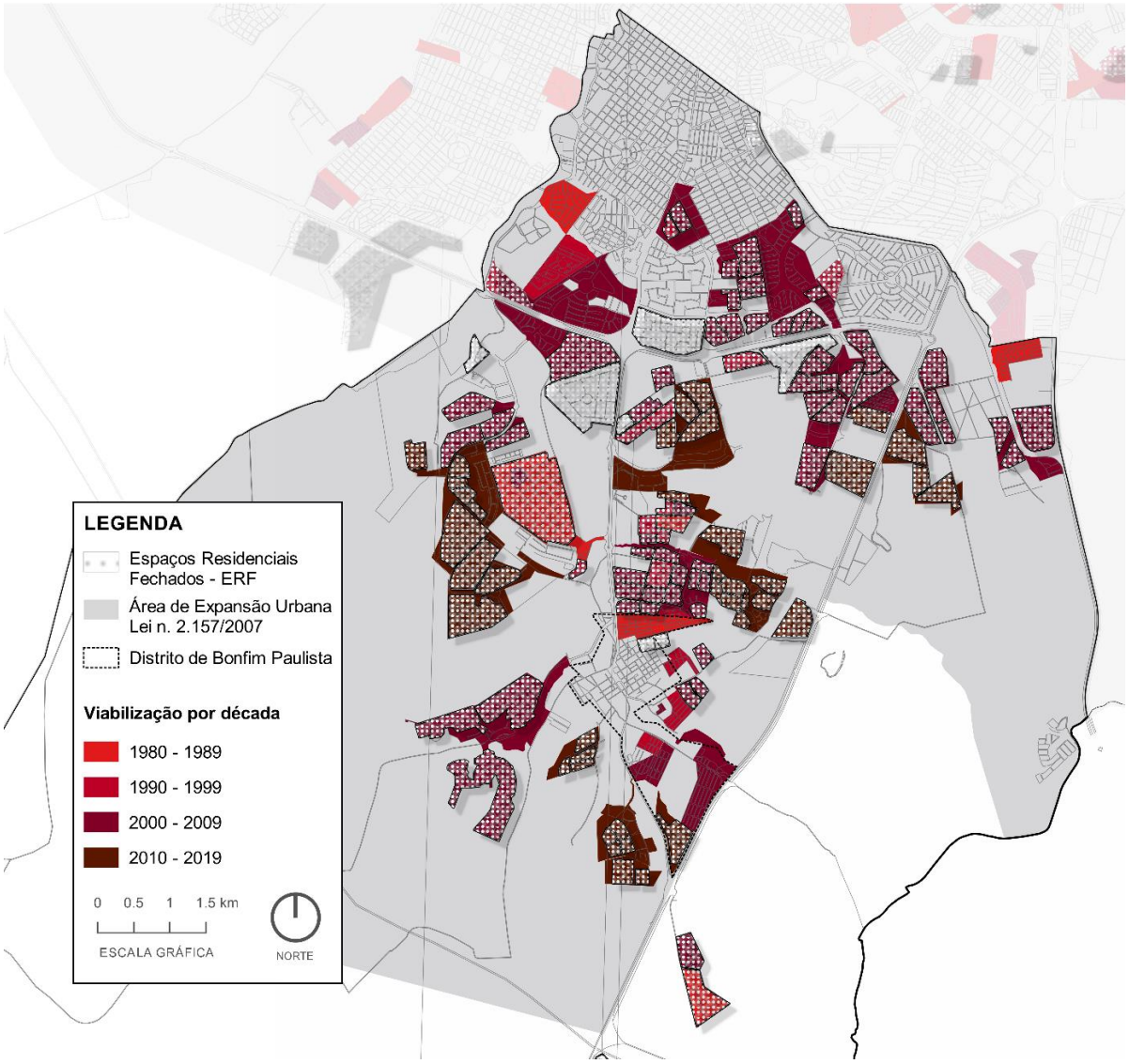


Fonte: : Organização da autora, elaboração de Bruna Fernandes a partir de SEPLAN (2016a).

Em linhas gerais, podemos dizer que entre as décadas de 50 e 80 predominaram os parcelamentos do tipo loteamentos, estritamente residenciais na Zona Urbana do município.

A partir do final da década de 80 houve a implantação de “espaços residenciais fechados”, no sentido de qualificar melhor esses produtos mais à frente, mas de registrar esse predomínio no início da década de 80, presente até hoje, localizados em Zona de Expansão Urbana da cidade. Nas décadas de 50 a 80 observa-se a implantação de loteamentos estritamente residenciais dentro do Anel Viário. Entre 1990 e 2015, “espaços residenciais fechados”, fora do Anel Viário, em Zona de Expansão Urbana (Figura 2.8).

Figura 2.8: Identificação dos espaços residenciais fechados no Setor Sul de Ribeirão Preto por década



Fonte: : Organização da autora, elaboração de Bruna Fernandes a partir de SEPLAN (2016a).

Parte III

Regulação do parcelamento do solo urbano, rural e espaços residenciais fechados no âmbito federal e municipal

Capítulo 3

Regulação do parcelamento do solo urbano no Brasil e em Ribeirão Preto

A formalização da mercantilização da terra no Brasil ocorre sob a preservação da economia colonial de exploração e, neste contexto específico, Martins (2013, p. 29-30) relembra que para entender o padrão de realização do capitalismo no Brasil é necessário observar que diante do fim do tráfico negreiro "foi engendrada a modalidade de trabalho que o superaria, isto é, o trabalho livre, sendo essa a sua única e inicial adjetivação, e não a de trabalho assalariado". Como já sabido, duas semanas depois de promulgada a Lei Eusébio de Queiroz (BRASIL, 1850a) que extinguiu o tráfico negreiro, foi aprovada a Lei de Terras de 1850 (BRASIL, 1850b), que instituiu novo regime de propriedade e o acesso à terra no Brasil passou a se dar por meio de compra. Não por acaso, os trabalhadores livres escolhidos para serem trazidos ao Brasil, nesse período, eram imigrantes essencialmente pobres e desprovidos de meios[80], ou seja, não tinham alternativa a não ser trabalhar nas fazendas existentes para tentarem

[80] Martins (2013, p. 9), observa que "o país selecionaria a dedo, por meio de agentes na Europa, o imigrante pobre, desprovido de meios, que chegasse ao Brasil sem outra alternativa senão a de trabalhar em latifúndio alheio para um dia, eventualmente, tornar-se senhor de sua própria terra".

comprar sua própria terra. Assim, teriam que "conquistar a propriedade da terra pelo trabalho, presumivelmente o trabalho na grande lavoura" (MARTINS, 2013, p. 47)[81].

A ideia de prender o imigrante ao trabalho nas lavouras não era exclusiva do Brasil e ocorreu em outros países como Argentina, Austrália e Estados Unidos, influeciados pelo trabalho de Wakefield (1842). Tais países alinhavam-se à proposta de que imigrantes não deveriam ter acesso fácil à terra. A compra de propriedades, caso ocorresse, a longo prazo, deveria, por sua vez, financiar a política de imigração no país. No Brasil, Wakefield (1842) também foi inspiração de decisões, no entanto, "a versão brasileira foi além da proposta de usar um mecanismo de manipulação do mercado para suprir e reter trabalhadores" (HOLSTON, p. 176), sendo acrescentadas "medidas restritivas para evitar que esses trabalhadores se tornassem independentes" (HOLSTON, p. 176). Dados da pesquisa de Tavares Bastos (apud HOLSTON, 2013, p. 180) mostram que países como Estados Unidos e Argentina, por exemplo, apesar de suas restrições, foram mais redistributivos em sua política fundiária, com preços sobre a terra muito inferiores aos praticados no Brasil. No caso brasileiro, o preço da terra era muito alto se comparado aos outros países, sendo em parte das vezes "proibitivo para a maioria dos imigrantes" (TAVARES BASTOS apud HOLSTON, 2013, p. 180), sendo assim, pode-se dizer que nossa política fundiária, desde seu início, esteve pautada por uma ótica mais arrecadatória do que necessariamente distributiva.

Na formação das cidades, tal característica também teve influência, pois apesar do maior impacto da Lei de Terras ser sobre as áreas rurais, a possibilidade de comercialização da terra também trouxe consequência para a configuração dos núcleos urbanos (LEONELLI, 2010, p. 51). Ou seja, na prática, pode-se dizer que a Lei de Terras de 1850, ao regulamentar a forma de aquisição da propriedade, apesar de não ser uma lei de parcelamento, "teve como efeito a introdução da prática de parcelar o solo no Brasil, tanto para terras rurais como urbanas" (LEONELLI, 2010, p. 52). Surge assim, também nesse contexto, uma nova oportunidade de fazer negócio: a venda do lote urbano (MARX, 1991, p. 105).

---

[81] De acordo com Martins (2013, p. 47) naquele período, no Parlamento, houve quem defendesse outras formas de acesso direto à propriedade, no entanto, "reagiram os fazendeiros" e implantaram a fórmula em que "o trabalho prévio na fazenda de café entrava como condição para que o trabalhador obtivesse os meios para se tornar proprietário de terra".

Esse processo de mercantilização da terra coloca novas questões ao Estado, que passa a definir regras para a conformação do espaço público, arruamentos, alinhamentos e outros aspectos relativos à urbanização (LEONELLI, 2010, p. 54). Somado a esta nova realidade institucional sobre a propriedade da terra, a partir da década de 1920[82], observa-se o significativo crescimento populacional das áreas urbanas, principalmente no interior do Estado de São Paulo, com a economia de café para exportação, mão de obra imigrante e transporte pelas ferrovias. É neste contexto que se inicia o controle efetivo do parcelamento do solo no âmbito municipal[83], pois será a municipalidade a conceber as regras para arruamentos, alinhamentos, nivelamento de vias e, assim, a produção de lotes. Feldman (2001) identifica três aspectos que caracterizam este período, anterior à década de 1930: (i) transformação da terra em mercadoria, com a Lei de Terras de 1850; (ii) papel da legislação urbana local no processo de expulsão de pessoas de zonas específicas da cidade como os centros e; (iii) projetos de embelezamento, próprios do início do século XX.

Já na década de 1930, o crescimento populacional de cidades como São Paulo e Rio de Janeiro provocava debates que vinculavam o controle da expansão urbana à aprovação de loteamentos (LEONELLI, 2010, p. 74). No contexto econômico, ocorreu o deslocamento do centro dinâmico do país do setor exportador para a produção voltada para o mercado interno que, por sua vez, ajudou a superar os efeitos da crise de 1929 (FURTADO, 2007, p. 278). Para Leonelli (2010, p. 75), a década de 1930 foi marcada por um novo ciclo de institucionalização do urbanismo e do planejamento no Brasil[84]. É deste período o surgimento de órgãos administrativos municipais, instituições de urbanismo como a regulamentação da profissão de engenharia e arquitetura, segundo Feldman (2009).

---

[82] Entre 1920 e 1940, o índice da taxa de urbanização brasileira triplicou (SANTOS, 1994, p. 22 apudLEONELLI, 2010, p. 54).

[83] Leonelli (2010, p. 54) em sua tese investiga a legislação municipal de São Paulo e do Rio de Janeiro, demonstrando as preocupações locais sobre os arruamentos, alinhamentos, acessos, destinação de áreas públicas, dimensões de lotes, e questões próprias da regulação do parcelamento.

[84] Leonelli (2010) em seu estudo contempla a trajetória e construção da legislação sobre a regulação e produção de lotes no Brasil, chegando até o período contemporâneo, na revisão da Lei nº 6.766/79. Em sua pesquisa deixa claro que não só o estudo da regulação urbana é importante como também os processos desta construção, os debates, as polêmicas, suas origens e transformações. Neste processo fica claro a confusa relação entre a competência de cada ente na regulação da produção urbana, os diferentes interesses envolvidos, de acordo com cada grupo de cada setor econômico ou político e a série de questões jurídicas que extrapolam o parcelamento do solo e vão para o campo jurídico dos aspectos civis, administrativos, registrários e penais, uma vez que a terra é uma mercadoria e possui valor em nossa sociedade.

3.1 Regulação do parcelamento do solo no âmbito federal: do Decreto de 1937 à Lei nº 6.766/1979

Na década de 1930, foi promulgada a primeira legislação no âmbito federal, depois da Lei de Terras de 1850, que tratava a terra enquanto produto com valor de troca. O Decreto Federal nº 58, de 10 de dezembro de 1937 (BRASIL, 1937) respondeu a demandas de ordem imobiliária, à medida que tratava prioritariamente da garantia do direito dos compradores de lotes urbanos (BLANCO, 2008, p. 33). No entanto, vale destacar que tal decreto trouxe algo importante para o cenário institucional: previa a necessidade de elaboração de memorial pelos proprietários das áreas a serem loteadas (art. 1º, I). Dentre o conteúdo deste memorial, era necessária a apresentação de um plano de loteamento[85] com informações sobre as dimensões de lotes, assim como das vias e dos espaços livres. Em casos de propriedades urbanas, esse plano deveria ser previamente aprovado pela Prefeitura Municipal, assim como pelas autoridades sanitárias (Art. 1º, V, §1). Aprovados pela Prefeitura e inscritos no cartório, as vias de comunicação e os espaços livres mencionados no memorial e no plano, tornavam-se automaticamente inalienáveis (Art. 3º).

Entretanto, como dito anteriormente, não havia nessa norma nenhuma exigência urbanística, assim, valiam apenas as que fossem impostas por cada município. Não havia exigência de percentuais de áreas públicas como áreas verdes, institucionais ou para o sistema viário. Cabia ao proprietário realizar plano que, por sua vez, poderia deixar o mínimo possível de áreas públicas, como por exemplo, apenas para o sistema viário que garantisse acesso aos lotes.

Esta regulamentação não correspondia às necessidades ou questões apresentadas pelo contexto de expansão das áreas urbanas (FELDMAN, 2009, p. 67), que neste período já apresentava padrão periférico de crescimento nas maiores cidades brasileiras (BONDUKI, 2007, p. 339). Assim, para Bonduki (2007), a perspectiva fundamental da legislação foi "dar segurança ao adquirente do lote à prestação, que permitiu a difusão deste modelo em larga

[85] Decreto-Lei 58/1937: Artigo 1º, Inciso I, alícea c): plano de loteamento, de que conste o programa de desenvolvimento urbano, ou de aproveitamento industrial ou agrícola; nesta última hipótese, informações sôbre a qualidade das terras, águas, servidões ativas e passivas, estradas e caminhos, distância de sede do município e das estações de transporte de acesso mais facil; II, planta do imóvel, assinada também pelo engenheiro que haja efetuado a mediação e o loteamento e com todos os requisitos técnicos e legais; indicadas a situação, as dimensões e a numeração dos lotes, as dimensões e a nomenclatura das vias de comunicação e espaços livres, as construções e benfeitorias, e as vias públicas de comunicação.

escala, sem se preocupar com a questão da legalidade e qualidade urbanística dos parcelamentos" (BONDUKI, 2007, p. 339)[86].

Neste período, as mudanças das principais cidades do país como São Paulo e Rio de Janeiro se davam, principalmente, pelas grandes obras como a implantação de avenidas, com investimento do capital industral em infraestrutura para serviços urbanos (LEONELLI, 2010, p. 74). Por outro lado, a cidade expandia-se por meio da aprovação de parcelamentos atrelados a obras e novas frentes imobiliárias, atendendo mais à demanda de investidores do que propriamente à necessidade de moradia da classe trabalhadora (BONDUKI, 2007, p. 339).

Já na década de 1940, no primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945) para Leonelli (2010) "foram lançadas as bases da ação estatal, econômica e legislativa do padrão periférico de crescimento urbano" (LEONELLI, 2010, p. 79). Estas bases seriam: (i) produção direta ou via financiamento de moradias, com garantia ao comprador[87]; (ii) complementação urbana da periferia com a oferta de transporte público em áreas distantes, mesmo que de forma parcial e, (iii) desestímulo aos aluguéis, com congelamento desses com a Lei nº 4.598, de 20 de agosto de 1942 (BRASIL, 1942)[88]. Para Bonduki (1998, p. 209), tais medidas acabaram consolidando a provisão habitacional baseada no trinômio 'loteamento periférico-casa própria-autoconstrução' em metrópoles como São Paulo e grandes cidades do interior do estado. Assim, apesar da fragilidade municipal em regular o parcelamento do solo, "a velocidade do crescimento das áreas de expansão via loteamentos é intensificada a partir dos anos 50, momento de transição que transformará o Brasil de um país rural para urbano" (LEONELLI, 2010, p. 129).

Assim, apesar do acentuado crescimento urbano, o período compreendido do final da década de 1930 até a promulgação da Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, também conhecida como Lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano (Lei nº 6.766/79), é considerado,

---

[86] As disposições do Decreto-Lei 58/1937 apresentaram-se tão genéricas que essa norma nunca chegou a ser revogada, com exceção de alguns artigos.

[87] Assegurada no âmbito federal pelo Decreto n.5 de 13 de novembro de 1937 (BRASIL, 1937).

[88] Segundo Bonduki (1998, p. 212), com o Decreto-Lei 4.598, de 20 de agosto de 1942, houve no Brasil o início de uma nova fase de legislação do inquilinato "visando uma aparente defesa do Inquilino", sendo sua promulgação, assim como de outras normas sobre o assunto, até 1964, fundamentais para se entender as transformações da provisão de moradia no país, pois desistimularam a produção rentista "transferindo para o Estado e para os próprios trabalhadores o encargo de produzir moradiais" (BONDUKI, 1998, p. 209).

pelos trabalhos que abordam a regulação do parcelamento do solo no Brasil, como um período de omissão do Estado na resolução dos problemas relacionados aos loteamentos urbanos no país (BONDUKI, 2007, p. 340). Tal desatenção, na opinião de Bonduki (2007, p. 341), "garantiu a criação, com reduzido investimento privado, de vastíssimo estoque de lotes populares, onde as casas poderiam ser edificadas sem nenhuma restrição legal". Esse contexto foi primordial para viabilizar o que o autor chamou de "um suposto acesso à propriedade e a moradia própria" para grande contingente populacional (BONDUKI, 2007, p. 340).

Por conta desse contexto, tal período contou com debates e a elaboração de dois projetos de lei que, no entanto, não foram aprovados[89]. Estudiosos do tema apontam que as maiores discordâncias sobre os projetos de lei se deram sobre a destinação das áreas públicas nos parcelamentos[90]. Em 1967, parte do segundo projeto de lei foi aprovado, gerando o Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967 (BRASIL, 1967)[91].

O Decreto-Lei 271, de 28 de fevereiro de 1967 (BRASIL, 1967), definiu o loteamento urbano como "subdivisão de áreas em lotes destinados à edificação de qualquer natureza" (Art. 1º, §1º), zona urbana como da "edificação contínua das povoações, as partes adjacentes e as áreas que, a critério dos Municípios, possivelmente venham a ser ocupadas por edificações contínuas dentro dos seguintes 10 (dez) anos" (Art. 1º, §3º) e propôs a primeira diferenciação entre desmembramento e loteamento (Art. 1º, §2º)[92]. Destaca-se ainda como inovação, o fato de o Decreto-Lei 271/1967 prever que no ato da inscrição do loteamento no cartório, as vias

---

[89] Leonelli (2010) em sua tese analisa que foram elaboradas duas propostas de lei para o parcelamento, uma em 1955e outra em 1966. visando regulamentar o parcelamento do solo no país. As duas propostas foram vetadas, sendo que para Leonelli (2010, p. 131) "o veto do projeto de lei de 1955 reforça o embate existente em torno da obrigatoriedade da destinação de áreas públicas, favorecendo o empreendedor em detrimento do interesse público". A segunda proposta, elaborada por Hely Lopes Meirelles e Eurico de Andrade Azevedo, sofreu várias alterações e não foi aprovada (LEONELLI, 2010, p. 133), sendo que alguns dos artigos desse projeto de lei compuseram o Decreto-Lei nº 271/67, que depois foram incorporados à Lei Federal nº 6.766/79.

[90] O Decreto 38/37 já determinava que estas áreas fossem inalienáveis, mas Leonelli (2010, p. 85) analisa que o presidente Café Filho veta o projeto de lei de 1955, defendendo o uso das áreas livres para fins particulares e não como bens de uso público, argumentando que receber estas áreas oneraria o poder público municipal. Assim, a doação de áreas públicas, neste momento, mesmo quando exigida pela legislação municipal, não encontrava respaldo na legislação federal.

[91] Sob protestos de seus autores Hely Lopes Meirelles e Eurico de Andrade Azevedo, confome registra a autora Leonelli (2010, p. 90-91).

[92] Atualmente, o Decreto-Lei nº 271/1937 ainda é lembrado pela Concessão de Direito Real de Uso (CDRU), pois continua sendo a norma que fundamenta essa forma de titulação.

e praças, assim como as áreas destinadas a edifícios urbanos e outros equipamentos públicos, passariam de forma imediata para domínio público do município (Art. 4º)[93].

Foi apenas em 1969, no evento Seminário sobre Uso do Solo e Loteamento Urbano[94], que o texto do projeto de lei, que depois viria a conformar parte da Lei Federal sobre Parcelamento do Solo no Brasil, foi discutido e pensado. Neste evento realizado em Salvador, foram debatidas questões centrais da problemática enfrentada: garantia das áreas públicas e o controle da expansão urbana, tendo em vista a implantação de equipamentos e o controle dos gastos públicos, respectivamente, e a tentativa de definir as áreas que deveriam ser priorizadas para a implantação de loteamentos na cidade.

Durante o Seminário, ficou definido, no texto do Projeto de Lei, que os loteamentos só poderiam ser realizados em áreas urbanas ou de expansão urbana, quando também definiu-se o que seria a 'Área de expansão urbana': "II – área contígua à urbana, em qualquer ponto, no raio de um quilômetro e; III - as áreas de beira-mar ao longo da costa numa extensão de dois quilômetros contados do bater do mar em marés vivas"(CEPAM, 1969 apud LEONELLI, 2010, p. 248). No entanto, ainda durante o seminário, na versão final aprovada do projeto de lei, a definição da 'Área de expansão urbana' foi suprimida, delegando ao município sua definição (LEONELLI, 2010, p. 134). Após a realização do Seminário, o anteprojeto de lei foi encaminhado ao executivo federal[95], sendo arquivado. Foi apenas em março de 1977 que o então senador Otto Lehman encaminhou o anteprojeto de lei para a Câmara dos Deputados[96].

---

[93] Apesar do DL 58/37 prever que no momento da inscrição do loteamento no cartório, as áreas livres constantes no memorial tornar-se-iam inalienáveis, não previa que tais propriedades fossem transferidas automaticamente aos municípios.

[94] Seminário sobre Uso do Solo e Loteamento Urbano realizado em Salvador, em 1969, promovido pelo Serviço Nacional dos Municípios (SENAM), órgão estatal com objetivo de assessorar os municípios paulistas (Leonelli, 2010).

[95] Neste mesmo evento, foi elaborada também uma versão de anteprojeto de lei voltada para os municípios, que trataria de aspectos como parâmetros de uso e ocupação do solo, aspectos sobre circulação, quadras e lotes, além de detalhes sobre o processo de aprovação no âmbito municipal, e, o principal: a previsão e exigência de infraestrutura ao loteador, que acabou sendo retirada na versão final aprovada pelo seminário (LEONELLI, 2010, p. 132).

[96] Segundo estudos de Leonelli (2010, p. 152), foi a partir da Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas, na figura do então Secretário de Negócios Metropolitanos do Estado de São Paulo (Roberto Cerqueira César), após participação do evento 'O homem e a Cidade', realizado pela Fundação Milton Santos, entidade civil destinada a realizar pesquisas e estudos para a extinta ARENA – Aliança Renovadora Nacional, que passaram a ocorrer reuniões entre Roberto Cerqueira César e o então senador Otto Lehman para revisão do anteprojeto de lei.

Em dezembro de 1979 foi aprovada a Lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano (Lei nº 6.766/79) vigente no Brasil até os dias de hoje.

Quando aprovada, a Lei Federal nº 6.766/1979 foi objeto de debate entre juristas acerca de sua constitucionalidade em razão dos dispositivos que impõem regras aos municípios, considerados por muitos como contrários à autonomia municipal, garantida desde a Constituição de 1988. Enquanto alguns apontavam a inconstitucionalidade da nova lei, outros advertiam que se ela fosse julgada inconstitucional:

> quem mais vai ganhar com essa declaração são os loteadores inescrupulosos, aqueles que se dedicam a abrir loteamentos sem outra preocupação que não a de realizar o máximo de lucro às custas dos compradores de lotes e das municipalidades; os que desativam prematuramente o uso rural em terras situadas próximo aos grandes centros urbanos, desorganizam a atividade agrícola que ali se desenvolve e ciosamente as estocam à espera do momento mais conveniente para colocá-las no mercado – não sem antes fazerem aprovar, pelas prefeituras, projetos que nada reservam à comunidade: nem áreas livres, nem equipamentos comunitários, nem um sistema viário racional. (WALCACER, 1981, p. 158)

Apesar das discussões e considerações de juristas, a Lei nº 6.766/1979 nunca foi declarada inconstitucional e continua em vigor desde então.

3.1.1 A Lei Federal nº 6.766/79, principais modificações e o papel do município

A Lei Federal nº 6.766/79 recuperou do Decreto-Lei nº 271/67 (BRASIL, 1967) a divisão do parcelamento do solo urbano em duas modalidades: loteamento e desmembramento. O loteamento é compreendido como a subdivisão de um imóvel urbano em lotes, com a construção de vias de circulação e/ou ampliação do sistema viário existente, e a doação de áreas ao município, destinadas a sistemas de circulação, implantação de equipamento urbano e comunitário e espaços livres de uso público[97]. Diferentemente, o desmembramento só pode ocorrer se a subdivisão da propriedade em lotes não exigir a construção de vias, sendo que os

[97] Originalmente, a Lei **nº** 6.766/1979 exigia a doação de 35% da área do loteamento para os fins relacionados. A alteração promovida pela Lei nº 9.785/1999 desconsidera a fixação prévia de um percentual e passa a exigir que esse conjunto de áreas publicas seja proporcional "à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem" (art. 4º, I), deixando ao município a definição a respeito, de forma que cada um terá exigências próprias.

lotes gerados já deverão ter acesso a vias existentes, como pode ser observado no Art. 2º da Lei Federal nº 6.766/79:

> Art. 2º - O parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, observadas as disposições desta Lei e as das legislações estaduais e municipais pertinentes.
>
> § 1º - Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.
>
> § 2º - considera-se desmembramento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes.

A Lei Federal nº 6.766/79 também determina que o parcelamento do solo para fins urbanos é admissível apenas nas zonas definidas pela legislação municipal como urbanas ou de expansão urbana (art. 3º)[98], proibindo-o em áreas consideradas impróprias à urbanização (art. 3º, § Único). Para ambas modalidades de parcelamento é necessária a implantação (ou prévia existência) de infraestrutura básica, que consiste em equipamentos urbanos de escoamento de águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação (art. 2º, § 5º)[99]. Além disso, a norma mantém a transferência automática da propriedade do loteador para o município pelo simples ato do registro do parcelamento do solo em Cartório de Registro de Imóveis, não sendo necessário escritura ou qualquer outra formalidade.

Em síntese, ao compararmos o Decreto-Lei nº 58/37, o Decreto-Lei nº 271/67 e a Lei Federal nº 6.766/79, observamos que a última inova ao ter como premissa a regulação do ordenamento territorial. Seus artigos foram majoritariamente redigidos para esse fim. As disposições anteriores continuam válidas, porém, o ponto central da Lei Federal de 1979 são as exigências urbanísticas federais, inexistentes até então, onde destaca-se a previsão de competência estadual para a aprovação prévia aos municípios de parcelamentos com algumas condições específicas. Por exemplo, são os casos de parcelamentos localizados em área de

---

[98] A Lei nº 9.785/1999 acrescentou também as zonas de "urbanização específica", sem explicitar a definição.

[99] A Lei nº 9.785/1999 diminuiu as exigências quanto à infraestrutura básica nas zonas habitacionais de interesse social, restringindo-as a vias de circulação, escoamento das águas pluviais, rede para o abastecimento de água potável e soluções para o esgotamento sanitário e para a energia elétrica domiciliar (art. 2º, § 6º).

interesse especial[100], em área limítrofe do município ou que pertença a mais de um município, em regiões metropolitanas ou quando o loteamento possui área superior a 1.000.000m^2 (Art. 13º, Incisos I, II e III). No Estado de São Paulo, a previsão da responsabilidade estadual tomou a forma do Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais do Estado de São Paulo (GRAPROHAB), regulamentado pelo Decreto nº 33.499, de 10 de julho de 1991 (SÃO PAULO, 1991)[101]. Na prática, com a criação do Graprohab, os parcelamentos do solo realizados nos municípios com as características citadas passaram a também ter que solicitar a expedição de Certificado do órgão.

Seguindo nessa linha, é importante lembrar que a Constituição Federal do Brasil de 1988, instituiu em seu Art. 24, Inciso I, que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre direito urbanístico e cabe aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e "promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano" (Art. 30, Incisos I e VIII). Isso significa que cumpre ao município estabelecer normas complementares relacionadas ao parcelamento do solo municipal visando adequar o que está previsto na Lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano (Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979) às características regionais e locais (Art. 1º).

Nesse sentido, sobre os parcelamentos urbanos, compete às Prefeituras Municipais traçar diretrizes, receber a documentação dos novos projetos e aprovar ou não esses projetos de loteamento ou desmembramento (Art. 12). Importante frisar que antes de elaborar o projeto de loteamento, a Legislação Federal incubiu o interessado a solicitar à Prefeitura Municipal as diretrizes urbanas para uso do solo, que, por sua vez, devem orientar o traçado dos lotes, o sistema viário, localização dos espaços livres e das áreas reservadas para equipamento urbano e comunitário da área, identificando onde se encontra a gleba que sofrerá parcelamento (Art. 6º).

Para o pedido de diretrizes, é necessário que o loteador apresente requerimento formal ao órgão municipal responsável e entregue planta do imóvel contendo informações como: divisas

---

[100] Como áreas de proteção aos mananciais, patrimônio cultural, histórico, paisagístico e arqueológico.

[101] A importância desse grupo será retomada mais à frente nesse trabalho sobre seu possível impacto na viabilização de loteamentos e condomínios no estado.

da propriedade, topografia, localização de corpos d'água, indicação de arruamento no entorno, existência de equipamentos urbanos, tipo de uso predominante a que o loteamento se destina, assim como as características principais do entorno (Art. 6º). Com as diretrizes em mãos[102], o interessado deve apresentar nova documentação para o órgão competente municipal contendo: projeto do parcelamento, memorial descritivo e cronograma de execução das obras, com previsão de duração máxima de quatro anos[103]. É ainda necessário apresentar a certidão atualizada da matrícula da gleba, além da certidão negativa de tributos municipais (Art. 9º).

Cabe à Prefeitura Municipal aprovar ou não o projeto de loteamento e desmembramento (Art. 12), assim como devolver os documentos entregues. No caso da aprovação do projeto pelo município, o loteador deve registrá-lo no Cartório de Registro de Imóveis competente em até 180 dias, acompanhado de nova documentação: título de propriedade do imóvel, histórico dos últimos 20 anos do imóvel, certidões negativas de tributos federais, ações penais e reais referentes ao imóvel, certidões dos cartórios de protestos de títulos, cópia do ato de aprovação do loteamento e comprovante do termo de verificação pela Prefeitrura Municipal das obras exigidas por legislação municipal, exemplar do contrato padrão de promessa de venda e, por fim, declaração do cônjuge do requerente de que consente o registro do loteamento (Art. 18).

Observando o caso de Ribeirão Preto, como tratado no Capítulo 1, a regulação de seu núcleo urbano ocorreu por meio de Códigos de Posturas Municipais até 1933. No caso desse município, sua incipiente legislação foi somada a algumas exigências urbanísticas reguladas pelo Estado de São Paulo, como por exemplo o Código Sanitário do Estado de São Paulo – Decreto nº 233, de 2 de março de 1894. Ainda acerca das construções, em 1934, o Município de Ribeirão Preto adotou o Código de Obras Arthur Saboya (SÃO PAULO, 1929) e fez adaptações para sua utilização. No entanto, foi apenas em 1977, com a Lei Municipal nº 3.346/1977, que parcelamentos foram tratados de maneira mais ampla.

---

[102] A Lei Federal nº 6.766/1979 em seu Artigo 8º institui que "Os municípios com menos de cinquenta mil habitantes e aqueles cujo plano diretor contiver diretrizes de urbanização para a zona em que se situe o parcelamento poderão dispensar, por lei, a fase de fixação de diretrizes previstas nos Art. 6º e 7º desta Lei".

[103] Os desenhos do projeto assim como o memorial descritivo a ser entregue também possuem obrigatoriedade de conteúdos mínimos que devem ser observados (Art. 9º, Parágrafos 1º e 2º da Lei Federal nº 6.766/79).

Sobre o parcelamento do solo urbano, em 1977, a Lei Municipal nº 3.346/1977, intitulada "Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado", regulou processos de loteamentos e prolongamento de ruas no Município de Ribeirão Preto até 2007. Tal lei municipal antecedeu a Lei Federal nº 6.766/1979[104], e instituiu percentual de áreas públicas a serem doadas para o município: 15% para áreas verdes, 20 % para vias públicas e 5% para fins institucionais (Art. 25).

A partir de 2007, entrou em vigor a Lei Municipal nº 2.157, de 31 de janeiro de 2007. As maiores diferenças trazidas, em comparação à Lei Municipal nº 3.346/77, estão no atendimento das questões ambientais e às exigências da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (Cetesb). Vale ainda destacar que atendendo ao que foi exposto anteriormente, a partir de 1991, depois de aprovado na Prefeitura Municipal, o projeto de loteamento deve passar por aprovação no Graprohab. Após as aprovações, cabe à Prefeitura Municipal emitir o decreto de aprovação do loteamento. Uma vez aprovado por decreto, o loteamento recebe sua documentação para proceder sua inscrição no Cartório de Registro de Imóveis. Realizado o registro, o loteador encaminha à Prefeitura Municipal a cópia da certidão e pode iniciar a venda dos lotes.

Sobre as principais alterações ocorridas na Lei Federal nº 6.766/79, no âmbito da investigação que fundamenta este trabalho, duas alterações merecem destaque. A primeira diz respeito à alteração promovida pela Lei nº 9.785/1999, com a mudança do texto do artigo 3º da Lei nº 6.766/1979. Acrescenta-se a figura da 'área de urbanização específica' como local onde o parcelamento do solo poderia ser realizado[105]. Vale dizer que, na prática, estudos de Santoro (2012, p. 105) mostram que tais 'áreas de urbanização específica' foram utilizadas por municípios para demarcar e regularizar parcelamentos existentes implantados distantes da malha urbana consolidada, mesmo fora das zonas urbanas ou de expansão urbana.

Outra significativa mudança na Lei nº 6.766/79 foi realizada pela Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017 (BRASIL, 2017), conhecida como 'Lei Reurb'. Tal lei operou mudanças diversas à Lei

---

[104] Segundo pessoas entrevistadas, a discussão no município teria, inclusive, auxiliado nas discussões em âmbito federal, uma vez que pessoas ligadas à administração pública municipal também teriam participado das discussões e seminários realizados na época sobre a discussão da Lei Federal

[105] Até então só poderia ser realizado o parcelamento para fins urbanos em zona urbana e zona de expansão urbana.

nº 6.766/1979, introduzindo duas figuras ainda controversas no campo jurídico: o "condomínio de lotes" e o "loteamento de acesso controlado", assim definidas no texto da Lei nº 13.465/17, art. 2º, §7º e §8º:

> Art. 2o .....
>
> .....
>
> § 7º O lote poderá ser constituído sob a forma de imóvel autônomo ou de unidade imobiliária integrante de condomínio de lotes.
>
> § 8º Constitui loteamento de acesso controlado a modalidade de loteamento, definida nos termos do § 1o deste artigo, cujo controle de acesso será regulamentado por ato do poder público Municipal, sendo vedado o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de veículos, não residentes, devidamente identificados ou cadastrados. (BRASIL, 2017)

A tramitação dessa regulação gera divergência entre juristas (PINTO, 2017), não sendo tampouco resolvida pelo decreto regulamentador nº 9.310, de 15 de março de 2018 (BRASIL, 2018).

3.2 Breves apontamentos sobre o condomínio e a Lei Federal nº 4.591/64

Devido ao que foi visto até aqui e ao se tratará mais adiante nesse estudo, faz-se necessário um destaque às diferenças entre o parcelamento do solo e o condomínio. Assim, cabe dizer, primeiramente, que o condomínio não é parcelamento e, assim, não é regido pela Lei Federal nº 6.766/1979, mas pela Lei Federal nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, de condomínio em edificações e incorporações imobiliárias. No direito brasileiro, o tema condomínio aparece pela primeira vez no início do Século XX, no Código Civil de 1916 (Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916)[106], como a "sujeição de uma coisa, divisível ou indivisível, à propriedade simultânea e concorrente de mais de uma pessoa" (MENEZES, 2018). Já a ideia do condomínio em edificações aparece apenas no Decreto Lei nº 5.481, de 25 junho de 1928.

Tal norma definiu que as edificações poderiam ser divididas em unidades autônomas residenciais ou comerciais, viabilizando assim, a venda dessas unidades. Em seu texto,

[106] Devido ao nosso objeto de estudo, não daremos enfoque às diferentes espécies de condomínio, mas sim ao condomínio especial ou em edificações.

permite-se "que os prédios de mais de cinco andares, construídos com cimento armado e divididos em apartamentos ou escritórios de, no mínimo, três peças cada, se constituíssem em propriedades autônomas" (AVVAD, 2017, p. 12). Essa norma foi modificada pelo Decreto-Lei nº 5.234, de 8 de fevereiro de 1943, reduzindo para três o número de pavimentos e, logo depois, pela Lei nº 285, de 5 de junho de 1948, que reduziu o número de pavimentos em até dois, habilitando a edificação a ser composta por unidades autônomas. Tal situação perdurou até a promulgação da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, denominada "Lei de Condomínios e Incorporações"[107].

A promulgação da Lei de Condomínios e Incorporações (Lei Federal nº 4.591/1964) ocorreu no âmbito federal e trata-se da regulação mais ampla acerca do condomínio em edificações. Seus 27 artigos trouxeram disposições sobre a convenção do condomínio, despesas, seguro, incêndio, demolição, utilização da edificação ou do conjunto de edificações, administração e assembleia geral. Essa norma conceituou e introduziu no direito brasileiro a propriedade autônoma e a de uso comum, observando as possibilidades de alienação da primeira, assim como a impossibilidade de divisão e alienação destacada das últimas, como destacado em seu Art. 1º:

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

Nesse contexto, é necessário ressaltar, devido ao objeto de estudo deste trabalho, a viabilização de empreendimentos que não estão previstos em norma, mas existem enquanto produtos oferecidos pelo mercado imobiliário. Exemplo dessa situação são os chamados "condomínios de lotes" que são viabilizados pela Lei Federal nº 4.591/1964. Contudo, não são

[107] Tal Lei sofreu modificações introduzidas pela Lei nº 4.864, de 29 de novembro de 1965, a chamada Lei de Estímulo à Construção Civil, que marcou a introdução dos institutos 'incorporação' e 'condomínio' no sistema jurídico do país. Os dispositivos da citada Lei estão em vigência por quase 40 anos, tendo sofrido poucas alterações, introduzidas por leis que visavam à regulação de questões específicas como a Lei de Registros Públicos, a Lei de Seguros e o Código de Processo Civil (AVVAD, 2017, p. 13). As maiores mudanças ocorreram em 1967 pelo Decreto-Lei nº 217, de 28 de fevereiro; em 2002, com a aprovação do novo Código Civil; e, em 2017, com a Lei nº 13.465/2017.

"verdadeiros", pois não há de fato a construção das unidades habitacionais. O entendimento da Corregedoria da Justiça do Estado de São Paulo, também é claro ao afirmar:

> [...] o que caracteriza o denominado condomínio deitado ou condomínio de casas, e o distingue fundamentalmente, para o que aqui interessa, do loteameno, é a vinculação efetiva do terreno à construção, constituindo-se as unidades autônomas de casas térreas ou assobradadas. Daí se mostrar impossível admitir a figura do condomínio de lotes. Assim tem se posicionado esta Corregedoria Geral da Justiça (Proc. CG nº 1.536/96; Proc. CG nº 1.136/99) e o Clendo Conselho Superior da Magistratura (Apelações Cíveis nº 20.439-0/0; 10.807-0; 2.349-0)[108].

Sobre a documentação a ser entregue no cartório[109]: título de propriedade do terreno, certidões negativas de impostos, histórico de títulos de propriedade do imóvel pelos últimos 20 anos, projeto de construção aprovado pelas autoridades competentes, cálculo das áreas edificadas, assim como das áreas comuns, certidão negativa do titular do terreno para com a Previdência Social, memorial descritivo da obra planejada, avaliação do custo global da obra, discriminação das frações ideais de terrenos com as unidades autônomas correspondentes, minuta da futura Convenção de Condomínio, declaração em que se defina a parcela do preço a ser negociado, declaração de prazo de carência (período em que o incorporador pode desistir da incorporação), declaração de idoneidade financeira e plantas elucidativas sobre vagas para veículos no empreendimento (Art. 32).

Vale destacar que, em 2007, o Graprohab sofreu reformulação a partir do Decreto nº 53.053, de 13 de agosto de 2007. Fez parte dessa reestruturação do órgão a redefinição de parâmetro sobre quais projetos caberiam ao Graprohab analisar e deliberar. Desse modo, a partir de 2007, além de projetos de parcelamento do solo, projetos de condomínios residenciais com condições específicas de tamanho de terreno ou número de unidades habitacionais[110]

---

[108] Proc. CGJ-SP nº 2.051/07, parecer do então MM. Juiz Auxiliar da Corregedoria Álvaro Mirra, de 05 de outubro de 2007.

[109] É definida pela Lei Federal nº 4.591/1964, em seu Capítulo II – Das obrigações e direitos do Incorporador, em seu Artigo 32.

[110] São as seguintes situações nos casos dos condomínios horizontais: "a) condomínios horizontais e mistos (horizontais e verticais), com mais de 200 unidades ou com área de terreno superior a 50mil m2; b) condomínios verticais, com mais de 200 unidades ou com área de terreno superior a 50mil m2, que não sejam servidos por redes de água e de coleta de esgotos, guias e sarjetas, energia e iluminação pública; c) condomínios horizontais, verticais ou mistos (horizontais e verticais) localizados em área especialmente protegida pela legislação ambiental, com área de terreno igual ou superior a 10mil m^2."

passaram a também ter que requerer a apreciação e aprovação por parte do Graprohab (Art. 5º, Parágrafo único).

No caso do Município de Ribeirão Preto, a Lei Municipal nº 3.346/1977 instituiu a figura do "Conjunto Residencial"[111] (Art. 58), que por sua definição, aproxima-se do condomínio residencial horizontal ou vertical da Lei Federal nº 4.451, de 4 de novembro de 1964, uma vez que possibilita empreendimento sem a doação de áreas públicas e restringe o acesso público às edificações, a ser realizado apenas por via particular interna. Tal norma trouxe exigências sobre recuos, distâncias entre habitações, frente mínima, largura de via, acessos, no entanto, não há definições sobre seu processo de aprovação.

Uma significativa mudança ocorreu quando em 2007 foi promulgada a Lei Municipal nº 2.157/2007[112], que instituiu que os condomínios horizontais implantados em áreas maiores que 10mil m^2 devem ter reservas de áreas públicas nas mesmas proporções que os loteamentos[113]. A única diferença é que no caso dos condomínios, 50% dessa área pode ser interna ao empreendimento e os outros 50% deve se localizar externamente à área fechada e ter frente para via pública (Art. 112, Inciso II).

Pelo que foi visto até aqui, é relevante observar que no processo de viabilização dos produtos condomínio e parcelamento há diferenças relevantes, dentre as quais destaca-se o fato do momento de liberação das unidades para o início da comercialização. Observa-se que em geral, o processo para a realização dos condomínios poderia se dar mais rapidamente, considerando-se, inclusive, que até 2007 não havia a passagem pelo Grapohab nesses casos, sendo previsto apenas para loteamentos. A Figura 3.1 resume as fases observadas até aqui nos casos dos parcelamentos que atendem a Lei Federal nº 6.766/79 e dos condomínios que atendem a Lei Federal nº 4.591/64.

---

[111] O "Conjunto Residencial" em Ribeirão Preto foi dividido em duas categorias: R-1, empreendimento realizado em gleba ou lote igual ou inferior a 20.000 metros quadrados e R-2, quando a gleba é superior a 20.000 metros quadrados.

[112] Revogando a Lei Municipal nº 3.346/1977.

[113] O percentual de áreas destinada ao uso público é definida pela Lei Municipal nº 2.157/2007, de acordo com a zona do município, mas cumpre, excluído o sistema viário, o mínimo de 25% na Zona de Urbanização Preferencial, 25% na Zona de Urbanização Controlada e 40% na Zona de Urbanização Restrita (Art. 83).

Figura 3.1: Resumo da viabilização do condomínio e do loteamento

Fonte: Elaboração da autora.

3.3 Breves apontamentos sobre o parcelamento rural

Como visto anteriormente, o Decreto-Lei nº 58, de 10 de dezembro de 1937, não só trouxe regras para os proprietários de terrenos urbanos como também para os de terras rurais. No entanto, ainda que tal norma tratasse de parcelamentos rurais, o Brasil passou a ter seu parcelamento rural regulado de maneira mais ampla, apenas em 1964, pelo Estatuto da Terra, Lei Federal nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. O Estatuto da Terra também divide o parcelamento em dois tipos: o loteamento e o desmembramento. Entretanto, dentre as diferenças do parcelamento do solo rural e o parcelamento urbano, há uma distinção central e relevante para esta tese: o parcelamento do solo rural não pode originar áreas menores do que o módulo rural (Lei Federal nº 4.504/1964, Art. 4º, Inciso III e Art. 65). O módulo rural, por sua vez, é uma área definida pelo INCRA para cada imóvel rural a partir do tipo de exploração que ocorre na propriedade e, ainda, segundo sua localização no país[114].

[114] A norma também regulou a alíquota do imposto sobre os imóveis rurais, instituindo a figura do módulo fiscal, que é uma unidade de medida que pode diferir do módulo rural, fixada pelo Incra para cada município, levando em conta o tipo de exploração rural realizada, principalmente. Além da exploração predominante no município, leva-se em conta a renda obtida no tipo de exploração dominante e o conceito de "propriedade familiar" (Lei Federal nº 4.504/1964 - Art. 50, Parágrafo 2º). Em 2017, a Lei nº 13.465/2017, utilizou a figura do módulo fiscal, conceituando como pequena propriedade rural aquelas com área máxima de até quatro módulos fiscais para fins de regularização fundiária.

No entanto, cabe lembrar que uma figura aparece com importância nessa discussão do parcelamento rural: o sítio de recreio. De acordo com a Lei Federal nº 4.504/1964 em Art. 61, Parágrafo 2º:

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

O que se entende a partir da lei é que deve ocorrer uma aprovação apenas no âmbito federal e assim, apesar das discussões acerca do tema, vale dizer que tal situação acabou possibilitando, em alguns municípios, a criação de loteamentos de chácaras ou sítios de recreio sem necessariamente terem passado (por aprovação) pelos órgãos municipais, apenas com anuência do Incra (Pecci, 2014). O posterior fechamento de suas áreas acabou originando os primeiros "espaços residenciais fechados" de alguns municípios, como veremos mais adiante no caso de Ribeirão Preto.

Em 1966, os sítios ou chácaras de recreio foram um dos temas regulamentados pelo Decreto nº 59.428, de 27 de outubro de 1966. Observa-se que apesar do Decreto, a muncipalidade ainda guarda posição pouco relevante nesses casos, pois de acordo com o Decreto, tais parcelamentos, para serem aprovados, deveriam ser executados em áreas que atendessem a algumas características de acordo com o planejamento municipal, no entanto, a comprovação dessas características poderia ser emitida pela municipalidade ou pelo próprio proprietário desde que detalhada por técnico habilitado, como se lê a seguir:

> Art 96. Os projetos de loteamentos rurais, com vistas à urbanização, industrialização e formação de sítios de recreio, para serem aprovados, deverão ser executados em área que:
>
> I - Por suas características e pelo desenvolvimento da sede municipal já seja considerada urbana ou esteja incluída em planos de urbanização;
>
> II - Seja oficialmente declarada zona de turismo ou caracterizada como de estância hidromineral ou balneária.
>
> III - Comprovadamente tenha perdido suas características produtivas, tornando antieconômico o seu aproveitamento.
>
> Parágrafo único. A comprovação será feita pelo proprietário ou pela municipalidade em circunstanciado laudo assinado por técnico habilitado,

> cabendo ao IBRA ou ao INDA, conforme o caso, a constatação de sua veracidade.

Em 1980, na tentativa de esclarecer os procedimentos do parcelamento de imóveis rurais para fins urbanos em zonas urbanas ou de expansão urbana, o INCRA expediu a Instrução Normativa nº 17-b de 1980, de 22 de dezembro de 1980. Nessas situações, o parcelamento deveria ser aprovado pelos órgãos competentes municipais, cabendo ao INCRA apenas atualizar seu cadastro, sendo que o parcelamento deveria ser aprovado pelos órgãos responsáveis da Prefeitura Municipal e registrado no Cartório de Registro de Imóveis competente (item 2.2).

No entanto, a Instrução-Normativa 17-b, mais especificamente em seu item 3, também previa "parcelamento, para fins urbanos, de imóvel rural localizado fora da zona urbana ou de expansão urbana", sendo este item alvo de constantes questionamentos e controvérsias interpretativas, gerando a adoação de diferentes procedimentos entre as superintendências regionais do INCRA, segundo Nota Técnica Incra/DF/DFC nº 02, de 11 de maio de 2016. Vale lembrar que segundo a Lei Federal nº 6.766/1979, o parcelamento do solo para fins urbanos somente é admitido em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou em lei municipal. Por fim, em 2015, a Instrução Normativa nº 82, de 27 de março de 2015, revogou a Instrução Normativa 17-b de 1980, visando a pacificar entendimentos sobre questões pontuadas acima.

No âmbito local, em Ribeirão Preto, a figura do "Sítio de Recreio" aparece em 1977 com a Lei Municipal nº 3.346/1977. Tal lei instituiu que os loteamentos de Sítios de Recerio deveriam atender às exigências de doação de áreas públicas (Art. 62 e Art. 27) e deveriam ser aprovados por órgão competente da Prefeitura Municipal (Art. 62). Pecci (2014, p. 49) observa que há no município de Ribeirão Preto dez loteamentos de chácaras. Para Pecci (2014, p. 42), tais empreendimentos foram aprovados por meio de portarias do INCRA. Vale ainda ressaltar que os dez loteamentos de chácaras no município são murados, ou seja, fechados. Ademais, ao observar o tamanho dos lotes dos parcelamentos rural para a formação de chácaras, é comum encontrar o tamanho de vinte hectares, que constitui o módulo rural médio das propriedades do município, segundo Diretor de Incorporações Imobiliárias de empresa incorporadora local:

> Por exemplo, eu tenho 200 mil metros quadrados [de propriedade] e eu quero dividi-la como terra rural, como propriedade rural. Eu posso dividi-la em 10

> módulos rurais de 20 mil metros quadrados. Isso não traz nenhuma exigência complementar para mim. Qual a única condição que essa divisão vai requerer? Eu vou ter que abrir cadastro no Incra para cada uma dessas propriedades. Eu vou ter que ter acesso para todas essas propriedades, vou ter que ter uma certidão de passagem para todas as propriedades que eu for comercializar para os terceiros que vou vender; se não for vender, não tem razão de dividir. A divisão geralmente é para comercialização. Bom, se uma propriedade migra uma condição para menos de 20.000 metros quadrados (...) primeiro, se for rural o Incra não autoriza e se for urbana, entra no regime da obrigação do parcelamento do solo. Aí todas as obrigações das reservas de áreas públicas e preservação do verde, abertura do sistema viário, obrigações do empreendedor para com o município, aí elas entram. (Entrevistado 01, diretor de incorporações de empresa incorporadora e construtora com sede em Ribeirão Preto,2015)

Por outro lado, o sócio-proprietário de loteadora local observa como o loteamento rural acaba influenciando no tamanho dos empreendimentos futuros e a situação que costuma ocorrer em áreas de expansão urbana:

> (...) o módulo rural é 20 mil [m2], então, para você poder desmembrar de uma fazenda um pedacinho, para poder fazer um loteamento, o menor que você pode desmembrar é 20 mil [m2]. Então, esse era o número mágico. Então, geralmente, essas áreas têm 20 mil [m2], as chácaras ou módulos rurais. Alguém pegou uma fazenda e picou em chácaras de 20 mil metros [quadrados], depois vendeu para vários proprietários e depois aquele proprietário resolve lotear. Então, onde você tem um monte de pedaço de condomínio pequenininho, na Zona Leste, por exemplo, foi chácara antes. (Entrevistado 02, sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora com sede em Ribeirão Preto, 2015)

Vale relembrar que, em Ribeirão Preto, tendo em vista a Lei Municipal nº 3.346/1977, foi instituído o "Conjunto Residencial" que, por sua vez, foi dividido em duas categorias: R-1, empreendimento realizado em gleba ou lote igual ou inferior a 20mil metros quadrados e R-2, quando a gleba é superior a 20 mil metros quadrados, valor igual ao módulo rural comentado pelos entrevistados.

Em linhas gerais, todo parcelamento para fins urbanos devem sempre respeitar a Lei Federal nº 6.766/1979, ficando sob a fiscalização e aprovação de órgãos públicos municipais competentes e devem estar localizados em área urbana ou de expansão urbana. No entanto, na prática, é comum observar nos municípios o parcelamento rural originando Frações Mínimas de Parcelamento para serem vendidas a um grupo de pessoas. Esse grupo, por sua vez, compra a propriedade observando a possibilidade de viabilizar um condomínio futuramente. Com essa estratégia, adquire-se o imóvel em área rural e assim, o imposto a ser

pago será o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), que possui alíquota inferior a dos imóveis localizados em zona urbana ou de expansão urbana, que ficam sujeitos ao Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU).

Capítulo 4

A viabilização dos espaços residenciais fechados em Ribeirão Preto

No Brasil, as décadas de 60 e 70 representaram o período de acelerado processo de urbanização causado principalmente pelo deslocamento da população da área rural para a área urbana (SANTORO; BONDUKI, 2010, p. 418). A urbanização desse período foi caracterizada pelo crescimento periférico de grandes metrópoles como São Paulo, "baseada na precarização das condições de moradia e vida urbana" (SANTORO; BONDUKI 2010, p. 418). Até o início da década de 80, era possível descrever o padrão de crescimento e desigualdade social da Região Metropolitana de São Paulo, por exemplo, pelo modelo centro-periferia, segundo Caldeira (2000, p. 25). No entanto, após 1980, fatores como: "a recessão econômica, a desindustrilização e a expansão das atividades terciárias; a melhoria da periferia, combinada com o empobrecimento das camadas trabalhadoras; o deslocamento de parte das classes médias e alta para fora do centro; e a ampla difusão do medo do crime" ajudaram na formação de novos produtos imobiliários, denominados pela autora de "enclaves fortificados", que são

empreendimentos imobiliários com acesso restrito, podendo ser edifícios residenciais de apartamentos, loteamentos fechados ou condomínios horizontais[115].

Há também que se considerar o crescimento de cidades não integrantes de regiões metropolitanas, mas que possuem importância regional, que podem não ter gerado periferias extensivas na mesma proporção das grandes metrópoles, mas que passaram a apresentar novas dinâmicas em seu crescimento urbano a partir da década de 80 (SANTORO; BONDUKI, 2010, p. 418). Sposito (2006, p. 175) observa que significativa parte dos estudos desse processo das transformações da cidade pós-moderna voltam seus olhares para as cidades metropolitanas. A autora busca, por sua vez, compreender as especificidades do padrão de crescimento de suas malhas urbanas nas cidades médias[116]. Em seu trabalho, Sposito (2010, p. 51) observa que a partir do final da década de 70, o conjunto de mudanças econômicas globais altera a estrutura sobre a qual se organizam as redes urbanas e acaba redefinindo o papel das cidades médias e pequenas nessa rede urbana. Seus estudos apontam que a articulação entre o global e o local modifica o funcionamento da economia das cidades e possibilita que as menores assumam novas posições de interação e participação na economia. A alteração nos papéis desempenhados por essas cidades nas diferentes escalas, seja regional, nacional ou internacional, tem como consequência a mudança da estrutura da rede urbana das quais essas fazem parte[117].

Assim, suas pesquisas mostram como, a partir de 1980, as taxas de crescimento percentuais dos aglomerados urbanos não metropolitanos ultrapassa as taxas de crescimento das regiões

---

[115] De acordo com Caldeira (2000, p. 255), "'enclaves fortificados' são espaços dotados de técnicas sofisticadas para o distanciamento e divisão social e constituem o cerne de uma nova maneira de organizar a segregação, a discriminação social e a reestruturação econômica em São Paulo".

[116] Sposito (2006) observa que "Embora não haja consenso sobre a utilização dessas duas noções e seus parâmetros, no Brasil, o que se denomina como 'cidades de porte médio' são aquelas que têm entre 50 mil e 500 mil habitantes. Entretanto, nem todas as 'cidades de porte médio' são, de fato, cidades médias, pois para serem assim conceituadas, há que se verificar mais elementos que os indicadores demográficos e se analisar a magnitude e diversidade dos papéis desempenhados por uma cidade no conjunto da rede urbana. Assim, atribui-se a denominação 'cidades médias' àquelas que desempenham papéis regionais ou de intermediação no âmbito de uma rede urbana, considerando-se, no período atual, as relações internacionais e nacionais que têm influência na conformação de um sistema urbano".

[117] Em sua chave analítica, a causa para a reestruturação urbana estaria na reestruturação produtiva, que seria a passagem do sistema fordista de produção ao sistema flexível de produção, que possibilitou que ocorresse a separação entre as áreas de produção industrial, acarretando a desconcentração da população, gerando "uma ampliação não apenas demográfica das cidades de porte médio, mas também da capacidade e da qualidade de consumo de seus moradores"(SPOSITO, 2010, p. 5).

metropolitanas (SPOSITO, 2010, p. 4). A autora vincula o aumento da população e seu maior poder de consumo ao aparecimento e viabilização de certos produtos imobiliários específicos denominados em sua pesquisa de “espaços residenciais fechados”. Seu trabalho adota o termo “espaços residenciais fechados” para “tratar tanto daqueles estabelecidos em regime de propriedade condominial, como os não condominiais, ou seja, os loteados como áreas não muradas, aos quais foi concedido – ou efetuado sem essa concessão – o direito de cercamento da gleba parcelada” (SPOSITO, 2013, p. 135). Ou seja: são os “loteamentos fechados” e os “condomínios de lotes” tratatados no Capítulo anterior, somados aos “condomínios de casas”. Esses produtos imobiliários irão refletir nos novos padrões da capacidade de consumo de seus moradores, definindo novas formas do habitat urbano.

A implantação desses espaços residenciais fechados em cidades do interior paulista acontece, de modo geral, a partir da década de 70, tornando-se mais frequentes a partir dos anos 90 (SPOSITO, 2006, p. 181). Nas cidades de porte médio, esses espaços resideciais fechados são implantados em área urbana consolidada, mas também, em grande parte, em área de expansão urbana. No primeiro caso, devido à possibilidade de vazios urbanos existentes. No segundo caso, devido à extensão das cidades médias, bem menores que das metrópoles, possibilitar que “o tecido urbano se torne difuso, sem que as distâncias se tornem, de fato, um grande problema” (SPOSITO, 2006, p. 186).

A acessibilidade a esses espaços residenciais fechados, viabilizada pela estrutura viária das cidades, é central para a decisão dos agentes envolvidos sobre a localização dos empreendimentos. Segundo Sposito (2006, p. 186) “tais agentes têm sido capazes de procurar localizações que, ao mesmo tempo, possibilitaram fluidez e diminuição do número e da frequência dos deslocamentos intraurbanos”. Isso ocorre, em significativa parte das vezes, por meio da escolha de áreas localizadas nas franjas urbanas, em áreas de expansão urbana, onde o uso do solo possa ser rural ou urbano, próximas a vias expressas ou rodovias, onde já existam ou possam ser implantados grandes centros de consumo como os shopping centers.

Sobre as áreas carimbadas pelo município como zonas de expansão urbana, Santoro (2012, p. 27) analisa em sua tese que “a regulação do território torna-se um instrumento flexível que se adapta às possibilidades de desenvolvimento urbano, pautadas estas pelo financiamento”. Quando esse financiamento é público, adequam-se às necessidades de unidades habitacionais

flexibilizando por exemplo, o perímetro urbano para a realização de conjuntos habitacionais de interesse social, principalmente na década de 80. Quando o financiamento é privado, "os empreendedores pautam, a partir de suas lógicas de rentabilidade" essas frentes imobiliárias abertas pela legislação municipal.

Nos estudos que analisam tal crescimento difuso da malha urbana a partir do consumo (FREITAS, 2008, p. 73; CALDEIRA, 2000, p. 27), as hipóteses levantadas sobre as principais motivações para a proliferação desse padrão de ocupação são a busca pela segurança devido ao medo do crime, na tentativa de viver em uma comunidade onde "a associação de moradores assume o papel de defensora dos interesses individuais de seus moradores" (FREITAS, 2008, p. 77). Ou ainda, devido ao status próprio da distinção causada pelos espaços residenciais fechados que, apartados da malha urbana pelo seu distanciamento e fechamento, configuram-se simbolicamente diferenciados do resto da cidade convencional (DEBORD[118], 1992, p. 4 apud FREITAS, 2008, p. 78). Entendemos que tais autoras apontam que na caracterização do crescimento urbano das cidades brasileiras pós-década de 80, há que se diferenciar, no caso de algumas cidades, o padrão periférico de crescimento da malha urbana baseado na produção do espaço urbano para demanda solvável caracterizada por esses "espaços residenciais fechados".

4.1 Os espaços residenciais fechados

Com o objetivo de caracterizar a produção desses espaços residenciais fechados em Ribeirão Preto, e tendo em vista o que foi apresentado até aqui, observa-se a importância de distinguir o que é regulado pela legislação federal e o que é viabilizado localmente. Assim, estão resumidas no Quadro 4.1 as principais questões trazidas pelas Leis Federais (Lei Federal nº 4.504/64 – Estatuto da Terra, Lei Federal nº 4.591/64 – Lei de Condomínios e Incorporações Imobiliárias e Lei Federal nº 6.766/79 – Lei do Parcelamento do Solo Urbano), apresentadas no Capítulo anterior.

[118] DEBORD, G. A sociedade do espetáculo. 1992. Disponível em: http://br.geocities.com/mcrost12/. Acesso em: 5 ago. 2018.

Quadro 4.1: Leis Federais, tipologias e produtos

LEI	FIGURA JURÍDICA	TIPOLOGIA LEGAL	PRODUTO LEGAL	ÂMBITO FEDERAL	TIPOLOGIA DE MERCADO	PRODUTO DE MERCADO	ÂMBITO MUNICIPAL
4.504/64	Chácaras ou sítios de recreio	Chácara ou sítios de recreio	Lote[1]	Anuência do Incra	"Condomínio de chácaras"	Lote	Fechamento das áreas
4.591/64	Condomínio	Horizontais e verticais	Casa, apartam., loja, etc.	Registro do condomínio em Cartório	"Condomínio de lotes"	Fração ideal de terreno sem construção	Aprovação sem a construção das unidades habitacionais
6.766/79	Parcelam. urbano	Loteamento	Lote	Doação de áreas Aprovação pelo Estado Graprohab	"Loteamento fechado" ou "Loteamentos com acesso restrito"	Lote	Decreto Municipal para aprovação e/ou fechamento

Fonte: Elaboração própria. (1) O sítio ou chácara de recfreio foi equiparado ao lote conforme jurisprudência consolidada após 2000. Fonte: Elaboração própria.

Observa-se assim que Lei do Estatuto da Terra (Lei Federal nº 4.504/64) trouxe a figura jurídica das chácaras ou sítios de recreio, conformando como produto lotes que podem ser comercializados. Como dito anteriormente, em alguns municípios, a viabilização desses produtos se dá apenas com a anuência do INCRA, sendo sua regulação ausente no âmbito municipal. De forma geral, nos municípios do Estado de São Paulo, pode-se dizer que tal possibilidade constitui os primeiros tipos de espaços residenciais fechados, pelo que se tem observado na literatura (SANTORO, 2012), reconhecidos, muitas vezes, como "condomínios de chácaras".

Já a Lei de Incorporações e Condomínios (Lei Federal nº 4.591/64), apresenta, como visto anteriormente, a figura jurídica do condomínio. Tal figura traz como possibilidade de tipologiais os condomínios horizontais e verticais e como produtos esperados: casas, apartamentos, salas comerciais ou para prestação de serviços. Como foi visto, a viabilização dos condomínios, de maneira geral, esteve mais ligada ao seu registro no cartório, uma vez que é a partir desse registro que o incorporador pode iniciar as vendas das unidades autônomas do condomínio. Como será melhor descrito a seguir, no âmbito do Município de Ribeirão Preto ocorre a viabilização do que chamamos aqui de uma "tipologia de mercado", que configura o "condomínio de lotes". Tipologia não prevista na lei, mas que acaba

viabilizando um “produto de mercado” que seria caracterizado pela “fração ideal do terreno sem construção”, que será melhor explicitado adiante.

Por fim, a Lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano (Lei Federal nº 6.766/79) traz a figura jurídica do parcelamento do solo (podendo ser loteamento ou desmembramento), tendo como produto final o lote. Como visto anteriormente, a Lei Federal impõe duas questões importantes sobre tal realização: a doação de áreas e a aprovação por órgão estadual competente, na grande maioria dos casos. No entanto, nos últimos anos, observa-se a viabilização cada vez mais frequente do fechamento de alguns loteamentos ou parte deles, o que chamamos para efeito de caracterização de tipologia de mercado o “loteamento fechado” ou “de acesso restrito”. Apesar do produto final ser o lote, observa-se que tal demanda tem na escala do município a possibilidade de realização desse fechamento, por meio da elaboração de decretos municipais que aprovem tais situações.

Tendo em vista o registro das diferenças e semelhanças das figuras jurídicas definidas por cada uma das leis, o Quadro 4.1 consolida o resumo do que foi visto até aqui: tipologias legais esperadas, seus produtos, “tipologia de mercado”, “produto de mercado” e as principais questões enfrentadas ou flexibilizadas pelo Estado, no âmbito federal e municipal.

Considerando ainda a discussão aqui apresentada, é importante lembrar que, em 2017, a Lei Federal nº 13.465/17 introduziu mudanças significativas na Lei Federal nº 6.766/79, adicionando como possibilidade de viabilização a figura controversa do “condomínio de lotes” assim como do “loteamento de acesso controlado” (BRASIL, 2017). Tal mudança na lei ainda não é ponto pacificado sendo que parcelamento e condomínio seguem com seus conceitos e diferenciações (PINTO, 2017), isto é, não devem ser confundidos. Por fim, cabe ainda dizer que nosso estudo baseia-se em dados até 2015, sendo que o amplo debate acerca da Lei Federal nº 13.465/17 não será objeto a ser tratado nesse estudo.

4.1.1 O “condomínio de lotes”

Na cidade de Ribeirão Preto, no início da década de 80, começa a ocorrer a aprovação da tipologia de mercado “condomínio de lotes”. Uma vez que tal tipologia imobiliária não estava prevista em legislação federal, nem tampouco na municipal, a possibilidade de sua viabilização fazer-se-ia por meio de uma estratégia. Ao invés de existirem unidades habitacionais construídas, eram edificadas construções que não tinham o propósito de moradia, mas apenas de viabilizar o registro do condomínio no Cartório de Registro de Imóveis. Tais edificações atendiam aos parâmetros dos compartimentos e das metragens mínimas exigidas por ambiente[119] pelo Decreto Estadual nº 12.342, de 27 de setembro de 1978, que somadas dariam unidades habitacionais com metragem total entre 24m^2 e 30m^2. Sobre esse fato, ex-funcionário da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto registra:

> Porque não existe condomínio sem edificação. Pela Lei Municipal, Lei Federal, não existe. Então, o que aconteceu? Os empreendedores se utilizaram de uma artimanha de fazer unidades mínimas de 30m^2 em cada área residencial. Nem chamo de lote porque é fração de área ideal. Eles implantavam, tiravam o habite-se, depois entra com a demolitória e faz a casa definitiva. Quer dizer, é uma passativa burra, entre aspas, porque a legislação não privilegia as necessidades que tem a população, principalmente neste momento em relação a segurança. Porque as pessoas queriam viver em espaços fechados. Há controvérsias sobre isso, mas o fator de segurança é uma fator de venda. Então os empreendedores usaram esta artimanha. (Entrevistado 06, ex-funcionário da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto, 2017)

Como dito anteriormente, a construção dessa unidade mínima seria apenas para viabilizar o registro do condomínio e a construção da residência da pessoa que comprar sua fração ideal do condomínio. A construção de uma unidade mínima de 25m^2 a 30m^2, portanto, viabiliza o registro na matrícula de uma área privativa constituinte da fração ideal de cada condômino, como também o pedido de Alvará de Demolição e o pedido de Alvará de Reforma. Como observa o entrevistado:

---

[119] Segundo o Decreto nº 12.342/1978, as habitações unifamiliares devem ter uma metragem mínima definidas no Capítulo I – Habitações Unifamiliares – Casas. Os Artigos 59 e 60 definem que toda habitação deverá dispor de pelo menos um dormitório, uma cozinha, uma instalação sanitária e uma área de serviço, sendo que a sala, dormitórios e cozinhas não poderiam ter áreas menores que, respectivamente, 8m2, 12m2 (no caso de ser apenas um) e 4m2, somando 24m2. O tamanho do banheiro pode variar de acordo com seus componentes, sendo que o compartimento sanitário contendo bacia sanitária, área para banho, com chuveiro e lavatório teria 2,5 m² (Art. 36).

> [...] você tinha que fazer uma demolição para sumir com a unidade que deu origem ao condomínio. Então, o pessoal teve que entrar com uma demolitória antes do fiscal entrar para dar o habite-se daquela unidade mínima. Tirava o habite-se daí passava o conteiner para o outro lote. Então você chega no exagero quando a coisa é mal feita, quando você não consegue fazer o que o mercado está solicitando. Então você acha caminhos pra fazer e atingir o objetivo de acordo com a lei. Então, hoje em dia, você quer fazer condomínio? Então você tem que construir vertical ou horizontal. (Entrevistado 06, ex-funcionário da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto, 2017)

Promotor imobiliário local confirma a estratégia para a viabilização dos "condomínios de lotes no município":

> O condomínio fechado era o artifício que nós usávamos até 2010 porque não havia uma lei para isso. Os condomínios fechados tinham então uma unidade mínima de 25m^2, para registrar em cartório porque, quando eles eram fiscalizados pelos desembargadores deles, eles viam que estava registrado uma unidade mínima. Aí você fazia uma casinha de alvenaria ou madeirite, porque daí você constituía o perímetro do terreno e perímetro da casa, registrava e depois entrava com um pedido de reforma e ampliação. (Entrevistado 08, sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora com sede em Ribeirão Preto, 2017)

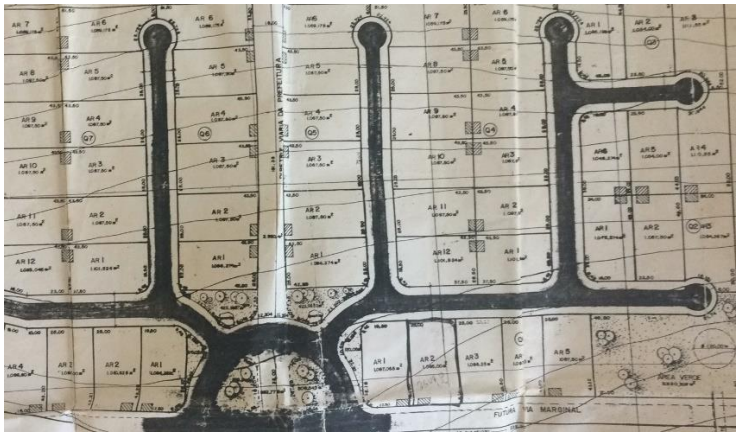
Em 2005, Pecci (2014, p. 50-51) observa que "o juiz corregedor no cartório mudou a postura no entendimento da aprovação e registro desses empreendimentos [condomínios horizontais sem a área construída]". Em 2007, a diretora do 2º Oficial do Registro de Imóveis de Ribeirão Preto (2ºORI-RP) afirmou em entrevista: "(...) não existe condomínio de terrenos. Para ser condomínio, tem de ter área construída" (SAVENHAGO; MATIUZO, 2007). No entanto, não caberia ao cartório averiguar a existência das construções. Assim, os registros dos empreendimentos só seriam realizados se a incorporadora apresentasse o 'Habite-se' (Certificado de Conclusão) emitido pelo poder público municipal que, por sua vez, atestaria a existência das construções, conforme o projeto aprovado. Uma vez apresentados os documentos no cartório, tal registro era realizado, como pode ser observado na Figura 4.2, que demonstra parte da matrícula de um condomínio de lotes localizado em Ribeirão Preto. As unidades autônomas, ou área útil construída, são registradas com suas metragens com cerca de 25m^2 em áreas privativas de cerca de mil m^2. As Figuras 4.3a e 4.3b são partes de projeto aprovado no sentido acima explicado.

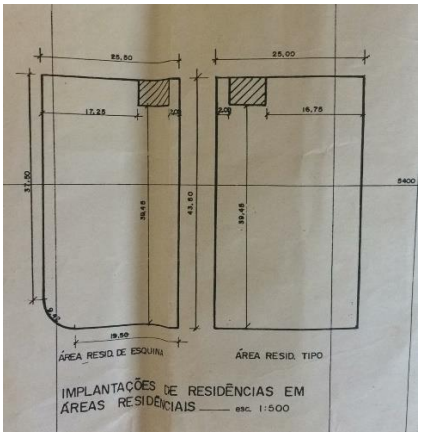
Figura 4.2: Matrícula de empreendimento do tipo "condomínio de lotes" com registro de áreas construídas.

de 1966, a saber: **DESCRIÇÃO DO EMPREENDIMENTO:** O **CONDOMÍNIO RESIDENCIAL** [redacted], sem número pela rodovia estadual SP 322 e 333, Km 312, é composto de 75 (setenta e cinco) casas térreas, com a área de terreno exclusiva de 81.459,12 m2.; sistema viário com 30.888,54 m2.; área de sistema de lazer e área verde com 12.701,69 m2.; guaritas com 19,80 m2. e equipamento social com 306,65 m2., sendo que cada uma das 75 unidades, tem as seguintes subordinações, medidas, características, confrontações, a saber: **QUADRA N.° 1: UNIDADE RESIDENCIAL AUTÔNOMA N.° AR 01**, possui uma área útil construída de 25,3125 m2., dentro de uma área privativa de 1.080,00 m2., que assim se descreve e

Fonte: 2º ORI-RP (2016).

Figura 4.3a e 4.3b: Imagem do projeto do condomínio de lotes e detalhe da implantação da área construída.





Fonte: Acervo pessoal.

Vale dizer que, para o consumidor final, essas situações trazem consequências negativas, pois alguns problemas podem ocorrer quando os adquirentes compram frações ideais, mas acreditam estar comprando terrenos individualizados. A venda das frações ideais costuma acontecer diretamente com o promotor, sendo que os problemas ocorrem, geralmente, depois da entrega, quando o comprador final deseja realizar a construção de sua casa. Como estará registrado na matrícula do empreendimento que existe uma construção mínima na fração ideal vendida, a pessoa que deseja construir sua casa precisará, primeiramente, de um Alvará de Demolição a ser emitido pela Prefeitura Municipal. Em seguida, precisará de um Alvará de Construção, que consiste na autorização para a construção. Depois de conseguido os Alvarás de Demolição e Construção, também será necessária a anuência de todos os

condôminos, pois no caso dos condomínios, é necessário que todos concordem com a ação, assinando os termos requeridos pelo Cartório de Registro de Imóveis.

Sem a averbação da construção da casa pelos adquirentes de terrenos em "condomínios horizontais sem construção", tal construção não é incluída na escritura, ficando em situação irregular. Nessa situação, tais adquirentes não conseguem vender suas casas para pessoas que pretendem fazer financiamentos bancários. Suas opções são apenas permanecer na casa ou vender à vista. Periódico da região relata a dificuldade dos adquirentes em realizarem a averbação da construção de suas casas nesses empreendimentos:

> Proprietários de residências em condomínios fechados da Zona Sul de Ribeirão Preto não estão conseguindo, desde o ano passado, realizar a averbação de suas casas, termo que significa incluir a habitação na escritura do terreno. Os prejudicados são aqueles que adquiriram, em condomínios horizontais, terrenos em que, inicialmente, não havia nenhum tipo de construção.
>
> A averbação tem sido negada pelo 2º Cartório de Registro de Imóveis da cidade desde que houve uma mudança em sua direção. A nova diretora, Mari Lúcia Carraro, alega que segue uma decisão da Corregedoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo para negar os pedidos. (SAVENHAGO; MATIUZO, 2007, s/p)

Para representante do Poder Público Municipal, o problema seria a falta de previsão legal de "condomínios horizontais de lotes" ou "condomínios horizontais sem construção" na legislação brasileira:

> O diretor do Departamento de Urbanismo de Ribeirão, José Aníbal Laguna, diz que a prefeitura exige que os condomínios tenham área construída para conceder o habite-se, documento que atesta que a construção seguiu as normas vigentes. Ele revela que os responsáveis pelo empreendimento costumam construir pequenas habitações, de madeira ou material pré-moldado, apenas para aprovação do Poder Público, que são retiradas antes da venda do terreno.
>
> "A lei brasileira é burra. Precisa mudar. Na minha visão, para ser condomínio, não precisa ter área construída inicialmente. E o cartório não tem culpa. Está apenas seguindo o que diz a legislação. Os deputados precisam se mexer para mudar isso", acredita Laguna (SAVENHAGO; MATIUZO, 2007, s/p).

A tipologia de mercado "condomínio de lotes" não é assunto pacificado (PINTO, 2017) e os empreendimentos aprovados com esses aspectos foram alvo de questionamento do Ministério Público, como observado pelas notícias dos periódicos de grande circulação na cidade:

> Outra onda para burlar leis ocorreu nos anos 90 e 2000, diz Machado [promotor Antônio Alberto Machado], com condomínios de alto padrão. A vontade das construtoras era vender lotes vazios, mas em um condomínio com muros.
>
> Mas loteamento fechado só de terrenos é algo que não existe na lei de 1979. A estratégia foi aprovar os empreendimentos por outra lei, a de 1964, que versa sobre condomínio de casas ou apartamentos (portanto fechados).
>
> O que o loteador fazia era não deixar o terreno totalmente vazio. Erguia-se uma pequenina casa, de um cômodo, em cada terreno.
>
> Era a garantia de se obter o habite-se, documento da prefeitura para inicar a obra. O comprador do lote derrubava a casinha para erguer sua mansão. Esses empreendimentos também foram alvos de ação judicial. (RIBEIRÃO PRETO, 2013, s/p)

Em Ribeirão Preto, ao mesmo tempo que observamos a queda das aprovações dessa tipologia, observamos o aumento de outra tipologia: o "loteamento de acesso controlado" ou "loteamento fechado". Como dito anteriormente, a tipologia do "condomínio de lotes" foi se tornando cada vez mais difícil de ser aprovada, principalmente no que diz respeito ao registro do empreendimento no cartório. Sócio-proprietário de empresa loteadora com sede em Ribeirão Preto fala sobre como a negociação dessa tipologia acabava sendo mais difícil para o promotor imobiliário:

> [...] agora [o condomínio de lotes] está proibido de ser aprovado nos cartórios. Não aprova mais. Agora só aprova loteamento fechado, são duas figuras distintas. O loteamento fechado coloca o poder para os municípios escolherem por si mesmos. Então, agora não precisa mais da casinha, o loteamemento vai só legislar perímetros. (Entrevistado 08, sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora com sede em Ribeirão Preto, 2017)

4.2 O "loteamento de acesso controlado" ou "loteamento fechado"

O "loteamento de acesso controlado" ou "loteamento fechado" aparece nas cidades brasileiras a partir do final da década de 70, conforme estudos sobre Campinas (FREITAS, 2008), Marília, Presidente Prudente e São Carlos (SPOSITO, 2013). Nos últimos 20 anos, tem se observado com maior frequência a implantação desse produto, que, depois de aprovado

como parcelamento do solo nos moldes da Lei Federal nº 6.766/1979, consegue, por meio de legislação local, realizar o fechamento de sua área[120].

Sobre os "loteamentos fechados" em Ribeirão Preto, em 2001, a Lei Municipal nº 1.234, de 22 de agosto de 2001, possibilitou a concessão de áreas públicas, como vias de circulação e área de lazer, para entidades permissionárias (Associação de Moradores), visando à constituição de loteamentos fechados no município. Tal concessão apresentou problemas e, em 2001, o Ato nº 340, de 30 de novembro de 2001 (RIBEIRÃO PRETO, 2001), determinou o não cumprimento da Lei nº 1.234/2001, acusada de inconstitucionalidade por infringir dispositivos da Constituição Estadual (SÃO PAULO, 1989)[121] e da Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto, de 5 de abril de 1990[122]. Segundo referido Ato:

> Considerando que a jurisprudência tem reconhecido de maneira constante e uniforme, ser facultado ao Poder Executivo, deixar de cumprir os dispositivos legais eivados de inconstitucionalidade;
>
> Considerando que a Lei Complementar nº 1.234, de 22 de agosto de 2001, promulgada pelo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Ribeirão Preto, infringe o disposto nos artigos 180, Incisos I e V, 181 e 182, § 2º, da Constituição Estadual e 44, da Lei Orgânica do Município, conforme evidenciado parecer que integra o processo nº 02.2.001.021584.7;
>
> Considerando, finalmente, que se impõe o não cumprimento das disposições da Lei Complementar acima até que o Poder Judiciário se pronuncie em definitivo;
>
> Decreta:
>
> Art. 1º - As Secretarias Municipais e Órgãos da Administração Direta e Indireta, a que dizem respeito os dispositivos da Lei Complementar nº 1.234/01, abster-se-ão da prática de atos que importem na sua execução.
>
> Art. 2º - Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

---

[120] Neste trabalho, vale ressaltar a rentabilidade do "loteamento fechado". Freitas (2008) já apontava a lucratividade desse empreendimento, uma vez que o padrão tende a ser implantado em zona de expansão urbana com possibilidade de extração de sobrelucro na transformação da terra rural em terra urbana, o que retomaremos adiante. Sposito (2013), por sua vez, mostra em seus estudos, que a implantação desse produto imobliário, baseado na insegurança urbana, aprofunda a fragmentação socioespacial nas cidades.

[121] A Constituição do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 1989) define em seu Art. 180, Inciso I, que cabe aos Estados e Municípios assegurar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes.

[122] A Lei Orgânica do Município (RIBEIRÃO PRETO, 1990) define em seu Art. 44 que "Se o Prefeito julgar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público (...)".

Em 2007, a Lei Municipal nº 3.346/1977, que até então regulava o parcelamento do solo no município, foi substituída pela Lei Municipal nº 2.157, de 8 de janeiro de 2007, Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS). Essa norma deixou de usar a figura "conjunto residencial", instituindo novas figuras jurídicas (Art. 52 da Lei nº 2.157/2007) no âmbito municipal: loteamento integrado à edificação[123]; desmembramento integrado à edificação; condomínio urbanístico; condomínio urbanístico integrado à edificação e loteamento fechado. Em linhas gerais, é possível observar que as figuras instituídas pela nova lei municipal não são facilmente distinguíveis. Na prática, a diferença entre as figuras jurídicas é sutil, mas relaciona-se aos procedimentos de tramitação que, por sua vez, também não são muito claros.

Para nossa pesquisa, ressalta-se o fato de tal norma (Lei Municipal nº 2.157/2007) ter equiparado a tipologia condomínio ao parcelamento no que diz respeito à doação dos percentuais de áreas públicas (Art. 83), ou seja, mesmo para a viabilização de condomínios deveriam ser doadas áreas nas mesmas proporções dos parcelamentos. A diferença em relação ao parcelamento do solo é que, no caso do condomínio, existe a possibilidade de manter 50% dessas áreas a serem doadas dentro do empreendimento (Art. 112, Inciso II). Importante lembrar que até então, que durante a vigência da Lei Municipal nº 3.346/1977, os condomínios não tinham a obrigatoriedade de doação de áreas.

Promotor imobiliário entrevistado observa a equiparação do condomínio com o parcelamento pela Lei Municipal nº 2.157/2007 e sobre obrigatoriedade de doação de áreas nos dois casos:

> A lei municipal de Ribeirão Preto equiparou o condomínio ao loteamento. Então, do ponto de vista de reservas gerais, se você quer fazer um condomínio em uma gleba de 100 mil metros [quadrados], você tem que dar área verde e área institucional relacionada à área. Pela Lei de Incorporação, você não tem que dar nada. Você enche de estacionamento, prédio, casa, você não tem que dar área verde, nem nada. Mas como tem a Lei Municipal que vai nesse sentido, que restringe mais do que a federal, acontece assim, em outras cidades acontece diferente. (Entrevistado 02, sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora com sede em Ribeirão Preto, 2015)

É possível que a exigência de doação de áreas no caso dos condomínios, trazida pela Lei Municipal nº 2.157/2007, somada às dificuldades até aqui apontadas para a viabilização do

[123] A modalidade "loteamento integrado à edificação" foi inserida na Lei por conta dos Conjuntos Habitacionais de Interesse Social realizados pela COHAB, que associavam a aprovação de parcelamento do solo e edificação ao mesmo tempo.

“condomínio de lotes”, explique a preponderância dos “loteamentos fechados” na cidade de Ribeirão Preto depois do ano de 2005. Sobre a viabilização da tipologia de mercado “loteamento fechado”, a Lei Municipal nº 2.157/2007 não define o define, mas institui que após a aprovação do loteamento, seu fechamento será legalizado por decreto do Poder Executivo (Art. 52, Inciso IX). É necessário ressaltar que a formalização do pedido desse fechamento e promulgação de decreto pelo Poder Executivo não foi explicitada na Lei citada.

Em 2011, ainda sobre a tipologia “loteamentos fechados”, foi promulgada a Lei Municipal nº 2.462, de 13 de julho de 2011, que dispôs sobre a regularização de loteamentos fechados no Município de Ribeirão Preto. Segundo o disposto na referida lei, os loteamentos que já estivessem fechados teriam seu fechamento regularizado conforme versa o Art. 1º: “os loteamentos que, na data da publicação desta lei, comprovadamente, já estiverem fechados no seu todo ou em parte, por muro ou outro elemento de vedação de acesso, poderão ter seu fechamento regularizado”.

Em 2012, foi promulgada nova Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo do Município, Lei Municipal nº 2.505, de 17 de janeiro de 2012, que substituiu a LUOS de 2007. A nova Lei (nº 2.505/2012) trouxe as mesmas figuras jurídicas da lei anterior (Lei nº 2.157/2007): loteamento; loteamento fechado; loteamento integrado à edificação ou conjuntos habitacionais; desmembramento integrado à edificação e condomínio urbanístico. Vale destacar que o condomínio horizontal continuou sendo equiparado ao parcelamento do solo em relação à doação de áreas, assim como na possibilidade de manter 50% das áreas dentro do empreendimento (Art. 173, Inciso I). A novidade diz respeito ao “loteamento fechado”, pois a nova Lei (nº 2.505/2012) instituiu que os loteamentos que já tiverem suas certidões de viabildade emitidas poderão ter seu fechamento realizado:

> Subseção V - Do loteamento fechado
>
> Parágrafo único - os projetos de loteamentos que já possuírem certidões de viabilidade emitidas até a data da publicação da lei complementar nº 2462, de 13 de julho de 2011, e que tiverem aprovação posterior, desde que apresentem características de loteamento fechado, poderão ter seu fechamento regularizado desde que atendidos os dispositivos da lei acima mencionada. (RIBEIRÃO PRETO, 2012,)

Sobre essa Subseção, destinada à viabilização dos loteamentos fechados, observa-se que a Lei Municipal nº 2.505/2012 permitiu o fechamento de áreas públicas como sistema de áreas

verdes e de lazer em até 50% do total a ser doado (Art. 126). As áreas que permanecessem fechadas passariam a ser de responsabilidade de uma Associação de Proprietários (Art. 126), que deveria ser formada por no mínimo 50% dos proprietários da totalidade dos terrenos do loteamento. As áreas públicas do sistema de áreas verdes e de lazer e as vias de circulação a serem fechadas, definidas por ocasião da aprovação do loteamento, seriam objeto de permissão de uso por tempo indeterminado a essa associação que, por sua vez, deveriam cuidar e arcar com as despesas de manutenção do local (Art. 130).

No entanto, em 2014, a Lei nº 2.505/2012 foi declarada insconstitucional (SÃO PAULO, 2014) devido à "ausência de participação da comunidade e de trabalho técnico para elaboração do projeto de lei". O Decreto Legislativo Municipal nº 75, de 25 de fevereiro de 2015, suspendeu a Lei nº 2.505/2012, voltando valer a anterior, a Lei nº 2.157/2007. Segundo texto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2098360-48.2014.8.26.0000:

> Alega o autor que a lei impugnada não contou com a participação comunitária no processo legislativo e, por essa razão, violou o Art. 180, Inciso II e Art. 191 da Constituição do Estado de São Paulo que exige que a disciplina do parcelamento do solo urbano e de matéria referente à urbanização em sua elaboração e modificação, seja precedida de estudos técnicos de oitiva da comunidade, de maneira a impedir revisões pontuais que molestem o desenvolvimento sustentável. A Constituição Federal prevê em seu Art. 30, Inciso VIII, a competência dos Municípios para promover adequado ordenamento territorial e no Art. 29, Inciso XII, preconiza a cooperação das associações representaivas, o que assegura a partiricpação da população em todas as matérias atinentes ao desenvolvimento urbano e ao meio ambiente; tal participação se dá em todas as fases do processo legislativo até o final e, na ausência da participação da comunidade, violados estão os artigos suso referidos.

Em 2015, a Lei Municipal nº 2.462/2011, comentada anteriormente, também foi considerada inconstitucional, conforme Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2154607-15.2015.8.26.0000, em virtude de:

> ferir os direitos fundamentais à livre locomoção à medida que permite o fechamento e controle de acesso a loteamentos e ruas;
>
> afrontar a liberdade de associação, uma vez que a Lei que dispõe sobre a regularização de loteamentos fechados demanda a constituição prévia de Associação de Moradores (com participação mínima de 50% dos proprietários dos lotes);
>
> ausência de participação popular.

Como observado, a tipologia dos “loteamentos fechados” não é ponto pacífico para juristas e as leis municipais de Ribeirão Preto buscaram viabilizar tais empreendimentos, pelo menos, desde 2001, sendo que alguns já conseguiram aprovação. Tampouco, as etapas do processo de fechamento são claras, dependendo do ‘saber-fazer’, como explicita sócio-proprietário de empresa local:

> Então, o que acontece em Ribeirão Preto: você solicita um fechamento, uma coisa burocrática, aí você cria uma associação dos moradores, vai na câmara dos vereadores e solicita o fechamento. Então, tem várias coisas que tem que provar: você tem que provar que não tem saída, que não está obstruindo a passagem de ninguém. [...] Então, como você faz, constrói a guarita, mas não coloca a cancela. Depois que eu aprovo na Câmara Municipal, coloco cancela e até portões. Mas tudo isso fica claro no contrato. (Entrevistado 08, sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora com sede em Ribeirão Preto, 2017)

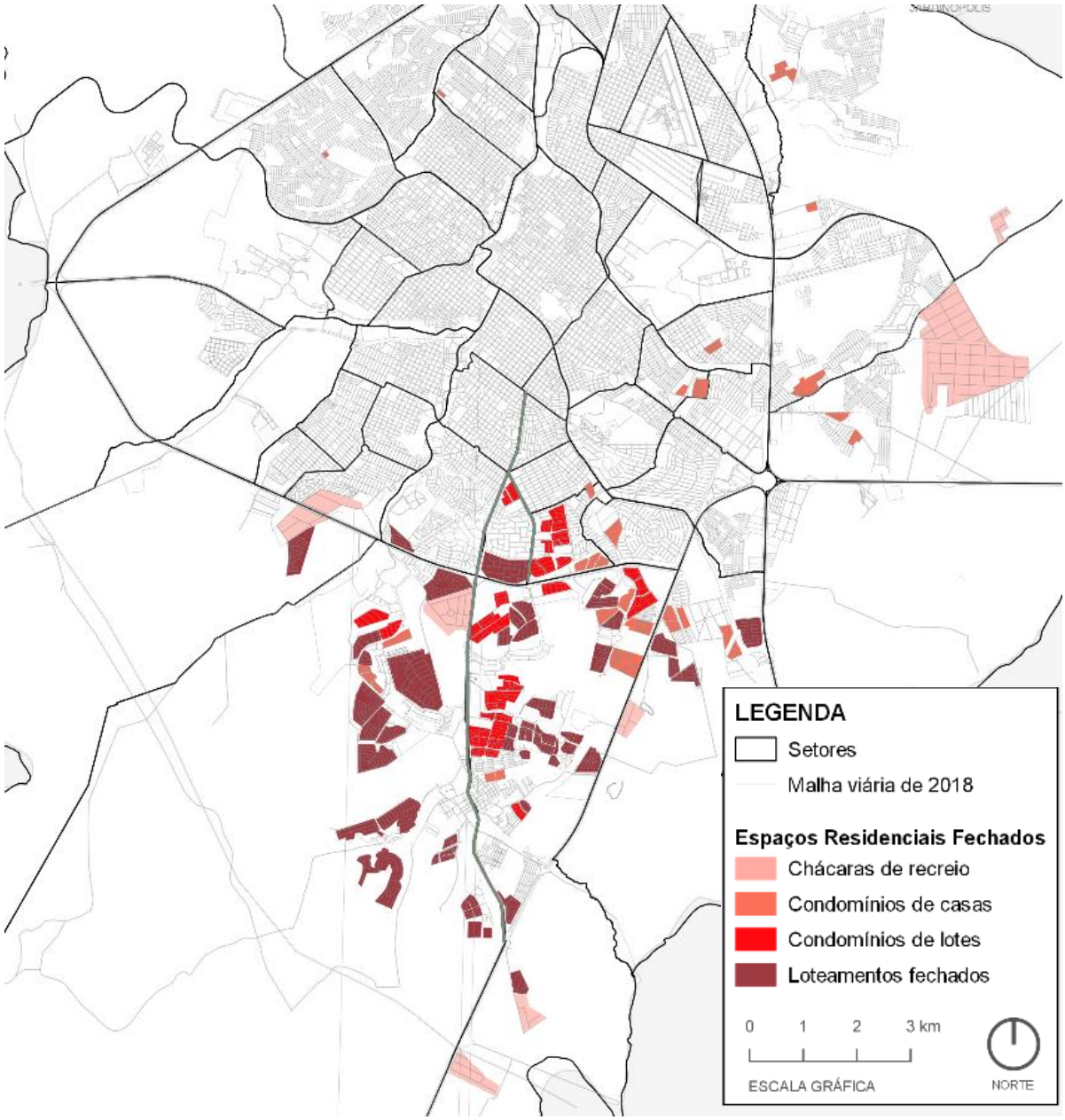
Vale destacar ainda que, apesar das ações de inconstitucionalidade aqui apresentadas, há inúmeros casos na justiça movidos principalmente por Associações de Bairros que reivindicam a continuidade do fechamento de loteamentos. Há ainda, dentro desse complexo contexto, bairros que, mesmo já consolidados, viram na Lei Municipal nº 2.462/2011 a possibilidade de realização de seu fechamento, como o caso do Jardim Canadá no Município de Ribeirão Preto, que continua fechado, com guaritas e acesso controlado, cujos muros apresentam placa com o número da Lei Municipal nº 2.462/2011, como pode ser visto na Figura 4.4.

Figura 4.4a e 4.4b: placa colocada no muro de fechamento do bairro Jardim Canadá e imagem aérea do bairro murado.

Fonte: Silveira (2015) e Google Earth (2018)

Como buscamos mostrar até aqui, as tipologias de mercado vão sendo viabilizadas no contexto da legislação local, sendo que ao longo do tempo percebe-se que com o estreitamento das possibilidades de viabilização de algumas tipologias, outras vão aparecendo, mas as características principais acabam se mantendo. Nesse sentido, resume-se o que foi até aqui apontado período das tipologias na Figura 4.5.

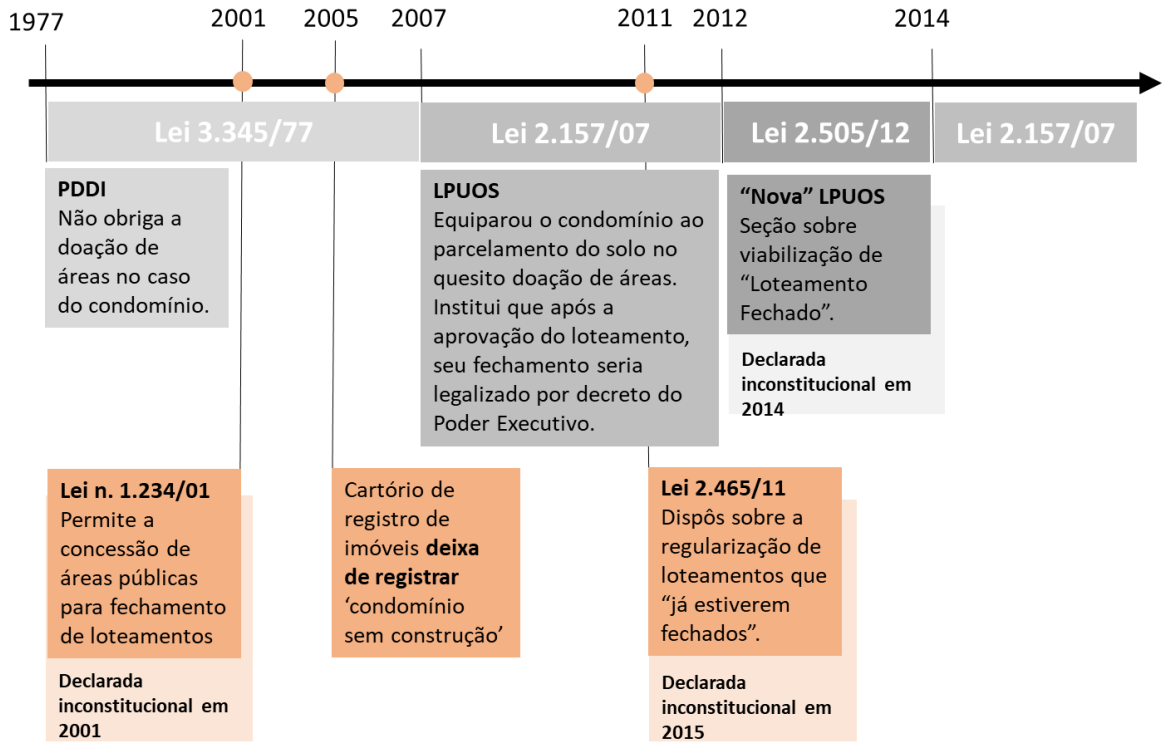
Figura 4.5: Localização das chácaras de recreio, condomínios de lotes, loteamentos fechados e "condomínio de casas".



Fonte: Organização da autora, elaboração de Gabriel Marques.

Tendo em vista o que foi até aqui abordado, é possível observar que se por um lado, as ditas "tipologias de mercado" valem-se da flexibilização da legislação municipal, por outro, tal cenário também apresenta suas contingências. No caso de Ribeirão Preto, no período tratado, pudemos observar a complexidade das situações. Tendo em vista concluir esse capítulo e resumir tal leitura, apresenta-se a Figura 4.6 a seguir que apresenta a legislação municipal sobre o tema.

Figura 4.6: Linha do tempo com as principais leis urbanas de Ribeirão Preto sobre os espaços residenciais fechados



Fonte: Organização e elaboração da autora.

Capítulo 5

A viabilização financeira do parcelamentos do solo urbano para demanda solvável

O parcelamento do solo urbano tem grande importância no mercado imobiliário brasileiro, como revelam as pesquisas de Jensen (2004), Nogueira (2013) e Queiroz (2016), por exemplo. Para a implantação de um parcelamento, a primeira etapa é a aquisição ou a "liberação" de uma gleba[124]. No entanto, a opção de comprar a terra imobiliza significativa parcela do capital de investimento pela empresa no empreendimento, pois a terra é o insumo mais caro no caso do empreendimento do tipo parcelamento do solo urbano. Nesse contexto, autores apontam que não houve no Brasil, pelo menos até o ano de 2017, linha de crédito para a viabilização de parcelamento do solo para demanda solvável específica para o setor privado[125]. Em 2017, a Caixa Econômica Federal (CEF) lançou uma linha de crédito nesse âmbito, com recursos derivados do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE)[126]. No entanto, segundo empresários do ramo, tais recursos não estão sendo acessados pelo setor.

---

[124] Termo usado por Abramo (1988).

[125] Jensen (2004, p. 32) observa que na década de 70 havia programas como o Pró-Áreas e o Programa de Financiamento de Lotes Urbanos (Profilurb), utilizados pelo Poder Público, mas seu estudo não encontrou registros de projetos privados que tenham se beneficiado desses programas.

[126] Essa linha de crédito denomina-se Produlote – "é a primeira linha de crédito especial criada para empresas loteadras e urbanizadoras. Um produto inovador e diferenciado para sua empresa, voltado para o financiamento

5.1 Sobre a ausência de fontes de financiamento para loteamentos urbanos e alternativas

Segundo Nogueira (2013, p. 14-15)[127], a ausência de fontes de financiamento específicas para o setor privado na implantação de loteamentos, seja para a compra da gleba, seja para a execução da infraestrutura, ocorre devido à falta de garantias aos financiadores, ressaltando três pontos: falta de marco regulatório no Brasil que direcione recursos para a atividade de parcelamento, elevados custos operacionais financeiros, resultantes do financiamento e implicações da legislação federal que trariam riscos aos financiadores.

Sobre o primeiro aspecto, o autor observa que são garantidos recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) para implantação e construção de unidades habitacionais populares e recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) para a implantação de unidades construídas de médio padrão (NOGUEIRA, 2013, p. 14). No entanto, não há tal tratamento financeiro para a implementação de loteamentos residenciais.

O segundo ponto seria o elevado custo operacional para obter-se um financiamento para loteamentos, pois ainda que se realize um financiamento bancário, mesmo sem linha de crédito própria[128], os custos operacionais decorrentes seriam muito elevados se comparados às incorporações imobiliárias, empreendimentos onde há unidades construídas. O valor dos lotes, no caso dos loteamentos, é comparativamente mais baixo e os custos do financiamento como hipoteca, alienação fiduciária, seguro e gestão inviabilizariam tal procedimento. Por fim, questões legais trariam riscos aos financiadores, pois no caso do parcelamento do solo urbano no Brasil, há:

---

de lotes urbanizados e desenvolvimento urbano", segundo a sítio oficial da Caixa Econômica Federal. Disponível em http://www.caixa.gov.br/empresa/produlote/Paginas/default.aspx.

[127] Nogueira (2013) é autor de interessante estudo sobre a falta de linha de crédito para loteamentos no Brasil e também atua no setor imobiliário no comando de uma das maiores empresas de loteamentos, incorporações e construções de Ribeirão Preto, tendo assim amplo conhecimento científico e empírico sobre seu objeto de estudo.

[128] Existem algumas possibilidades de financiamento para a produção de loteamentos como cédula de crédito bancário (CCB), debêntures e tomada de capital de giro, segundo Nogueira (2013, p. 43).

- O dever de indenização de benfeitorias realizadas no lote pelo adquirente, no caso de retomada do bem devido à inandimplência desse, como por exemplo, a construção da habitação, previsto pelo Art. 34 da Lei Federal nº 6.766/1979.
- A previsão de devolução do valor pago pelo adquirente, caso haja inadimplência desse em relação ao lote, nos casos em que tenha ocorrido o pagamento de mais de um terço do bem, segundo Art. 35 da Lei Federal nº 6.766/1979.

Segundo Queiroz (2016, p. 7), ocorre uma "dificuldade de formatação de instrumentos de mercado de capitais compatíveis com as peculiaridades dos loteamentos". De acordo com o autor, o segmento de loteamentos no Brasil "é expoente dessa carência de modelos negociais complexos e coadunados com a evolução do mercado e das estruturas de governança e *compliance*". Devido a esse cenário, que não seria atraente aos financiadores, "torna-se necessário a busca por meios de obtenção de recursos diferentes aos habituais, como forma de alavancagem do negócio", segundo Nogueira (2013, p. 2). Assim, no Brasil, para a viabilização de loteamentos urbanos, tem se estabelecido como forma mais comum uma "modelagem negocial – arrisca-se dizer – exclusiva do mercado de loteamentos: a parceria imobiliária" (QUEIROZ, 2016, p. 7).

A parceria imobiliária constitui o modelo negocial desenvolvido pelo mercado imobiliário para viabilizar a associação entre desenvolvedores imobiliários e proprietários de terrenos para a implementação de empreendimentos do tipo parcelamento. Para exemplificar melhor o peso do sistema de parceria com o proprietário de terra na viabilização do loteamento urbano, utilizaremos o fluxo de caixa do estudo de Cozac (2014, p. 183-184) para um empreendimento[129] localizado no Setor Sul da cidade de Ribeirão Preto. Considerando os investimentos, as receitas e o fluxo de caixa, observa-se a diferença entre comprar ou não a gleba nos quadros abaixo, no qual há a "opção 1 de investimento", que contempla a compra da gleba e a "opção 2 de investimento", que propõe o sistema de parceria (Quadro 5.1).

[129] O loteamento em questão possui 369 terrenos.

Quadro 5.1: Opção 1 – compra da gleba[130] e opção 2 – parceria com o proprietário da gleba[131]

DISCRIMINAÇÃO	OPÇÃO 1 (VALOR EM R$)	OPÇÃO 2 (VALOR EM R$)
Terreno	4.206.012,40	0
Projetos	216.000,00	216.000,00
Implantação do empreendimento	3.112.600,00	3.112.600,00
Taxas e emolumentos	442.300,00	442.300,00
Marketing / vendas	1.728.236,28	1.728.236,28
Tributos incidentes	2.034.710,18	2.034.710,18
Total	11.741.858,18	6.719.962,39

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Cozac (2014, p. 184).

Para comparar as duas opções, Cozac (2014) analisa os resultados com base em estudo de viabilidade econômico-financeira, com indicadores como apresentados no Quadro 5.2.

Quadro 5.2: Comparação das opções 1 e 2 de investimento

INDICADORES	OPÇÃO 1	OPÇÃO 2
Valor presente líquido	R$ 302.088,47	R$ 1.204.907,57
Taxa interna de retorno	1,41% a.m.	2,19% a.m.
Pay-back (meses)	71	68
Break-Even Econ[132]	156 lotes	236 lotes
Exposição máxima de capital	R$ (11.052.532,00)	R$ (4.356.580,00)
Mês da exposição máxima de capital	42º mês	41º mês
Saldo líquido do projeto	R$ (2.094.369,03)	R$ 4.934.421,45
Proprietário do terreno	R$ 4.208.012,40	R$ 8.403.376,09

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Cozac (2014, p. 184).

[130] Na opção 1, a empresa compra a área por um valor hipotético de R$15,00/m^2.

[131] Na opção 2, o proprietário coloca a gleba à disposição da empresa loteadora em troca de um percentual na carteira de recebíveis (40% para o proprietário da gleba e 60% para a empresa loteadora).

[132] É o ponto no qual o valor das vendas cobre os custos do empreendimento (custos fixos + variáveis). Em um loteamento, seria o número de lotes que devem ser vendidos para cobrir as despesas realizadas.

A conclusão do autor é que, na opção 1, com a compra da gleba, o projeto se torna inviável devido aos custos de captação no mercado, por outro lado, na opção 2, com o sistema de parceria, o projeto é viável, se estiver dentro da capacidade de investimento da empresa. Ao comparar os resultados dos indicadores nos dois casos, observamos que a maior diferença está na exposição máxima de capital da empresa, que na opção 1, com a compra da gleba, será de R$ 11.052.532,00 e na opção 2, com a parceria com o proprietário, será de R$ 4.356.580,00.

Ademais, vale ressaltar que o valor obtido pelo proprietário será o dobro no caso da realização da parceria, como observado pelos valores comparados nas opções 1 e 2: R$ 4.208.012,40 e R$ 8.403.376,09, respectivamente. Portanto, observamos que a parceria com o proprietário do terreno é importante para a viabilização do loteamento urbano hipotético tratado acima e, assim, a decisão de comprar o terreno ou realizar parceria com o proprietário do terreno é central no processo.

A Lei de Parcelamento do Solo (Lei Federal nº 6.766/79) atribui privativamente ao proprietário do imóvel a legitimidade para promover loteamento[133]. Nas palavras de Queiroz (2016, p. 15), "isso gera um problema de alocação de riscos, já que o proprietário não é, necessariamente, a pessoa com maior capacitação para o desenvolvimento do empreendimento e assunção das responsabilidades dele decorrentes". Nesse cenário, ocorre o que o autor chama de "descasamento entre a responsabilidade legal e a empresarial", na qual estaria a grande problemática da parceria imobiliária (QUEIROZ, 2016, p. 35).

Amadei (2014, p. 44-45) alerta que a Corregedoria Geral da Justiça de São Paulo firmou entendimento de que só o proprietário da gleba pode promover o parcelamento para fins urbanos – "Indispensável, para o registro de parcelamento, seja o loteador o proprietário do imóvel a ser parcelado, tornando defeso registro a requerimento de mero compromisso comprador"[134]. Ainda, de acordo ainda com a Lei Federal nº 6.766/79, o compromissário

---

[133] A exceção dá-se nos casos do Art. 18, parágrafo 4º, da Lei Federal nº 6.766/1979, quando União, Estados, Distrito Federal, Municípios ou suas entidades delegadas, podem implantar projetos de parcelamento voltados para habitação de interesse social, antes da conclusão do processo de desapropriação da área (QUEIROZ, 2016, p. 15).

[134] Decisão do Corregedor Geral da Justiça de São Paulo, Des. Antônio Carlos Alves Braga, dando caráter normativo ao arecer do Juiz de Direito Auxiliar Dr. Marcelo Martins Berthe , DOE – 04.04.95, cad. 1, p.39.

comprador da gleba, no Estado de São Paulo, não pode parcelar (QUEIROZ, 2016, p. 36). Assim, Amadei (2014, p. 45) alerta que é bom fixar a regra geral: para parcelar a gleba é preciso ser proprietário.

Em outras palavras: o proprietário de terras assume toda a responsabilidade pelo projeto na qualidade de loteador e o promotor imobiliário responde legalmente somente perante o proprietário. Dessa forma, um dos pontos mais críticos para a negociação de uma parceria imobiliária é a alocação de riscos entre as partes. Tais riscos podem estar previstos no contrato de parceria celebrado entre as partes, no entanto, juridicamente, quem continua a responder é o proprietário do terreno. Assim, a reputação do promotor imobiliário é central nesses processos, pois a base da relação está na confiança entre o proprietário de terras e o promotor, caso ocorra algum problema em que o primeiro tenha que responder às questões legais e jurídicas[135]. Por fim, um outro fator não menos importante é que a formalização da parceria não constitui segregação do ativo em patrimônio especial. Isto é, o terreno onde o empreendimento será realizado não fica separado do restante do patrimônio de seu proprietário[136].

Visto o cenário, foram elencados a partir da visão dos autores citados (NOGUEIRA, 2013; COZAC, 2014; QUEIROZ, 2016) as principais vantagens e desvantagens das decisões entre comprar a área e realizar a parceria.

- Compra da área:
    - Vantagem: não é necessária celebração de parceria com o proprietário da terra, o que pode economizar tempo para a realização do empreendimento.
    - Desvantagem: custo do investimento inicial deixará significativa parcela de capital imobilizado na compra do terreno, podendo causar limitação no caixa da empresa ou, até mesmo, inviabilizar o fluxo de caixa do empreendimento.
- Parceria com o proprietário da área:

[135] Assim explica Queiroz (2016, p. 32): empresas que possuem maior confiabilidade, por questões históricas em contratos já concluídos, acabam por demandar participações superiores na repartição dos lucros nas parcerias.

[136] Apesar de não ser discussão deste estudo, o sistema de parceria determina que a receita de venda dos lotes será dividida em proporções entre as partes o que é, do ponto de vista contábil e tributário, alvo de discussões e interpretações pelo fisco.

- Vantagem: não existe o desembolso inicial do capital da empresa na compra da terra.
- Desvantagens:
  - a realização de parceria imobiliária pode levar tempo para ser formalizada, demandando a elaboração de contratos específicos que visem a minimizar problemas;
  - tais contratos não são tratados por lei específica no Brasil[137], o que acaba gerando insegurança jurídica para as partes, sendo primordialmente baseados na relação de confiança entre as partes;
  - o proprietário passa a responder juridicamente como loteador da área, atendendo à prerrogativa instituída pela Lei Federal nº 6.766/79;
  - na formalização da parceria, não existirá personalidade jurídica que possibilite a segregação patrimonial[138] de bens do loteador e do proprietário do terreno, mesmo para a atividade específica do loteamento.

Promotor imobiliário, viabilizador de loteamentos urbanos em sistema de parceria no Setor Sul de Ribeirão Preto, resume seu entendimento sobre os riscos do proprietário de terras e da empresa loteadora, usando como parâmetro inicial as incorporações imobiliárias:

> No caso do loteamento é tudo diferente. O parcelamento do solo é outra modalidade, é outra lei federal, é parcelamento mesmo. Eu aprovo em nome do proprietário e ele passa a ser uma pessoa jurídica perante a lei porque ele é loteador e eu faço com ele um contrato de parceria no qual eu me comprometo a fazer todas as obras, inclusive perante a prefeitura. Em troca, ele fica com um percentual na venda dos terrenos que pode ser em terreno ou em dinheiro. É outra modalidade. Porque eu não necessito passar [o terreno] para o meu nome. Financiamento para criação de lote urbanizado praticamente não existe. Não é uma modalidade que o sistema financeiro de

[137] No Brasil, não há legislação que trate especificamente de parceria imobiliária. No entanto, algumas espécies do gênero parceria, enquadradas no ordenamento jurídico brasileiro, têm proximidade com a parceria imobiliária, como destacado por Queiroz (2016, p. 12). Um exemplo seria a parceria rural, regulada pelo Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/1964). De acordo com esse autor, as parcerias rurais aproximam-se das imobiliárias à medida que possuem "caráter associativo entre o proprietário da terra e produtor, somado à existência de uma partilha de resultados" (QUEIROZ, 2016, p. 21). Apesar dessa aproximação, o autor deixa claro que as parcerias são distintas, pois no caso da parceria rural há a transferência de posse e seu campo de aplicação é específico para propriedades rurais. Ainda sobre o assunto, há dois importantes marcos jurídicos em relação às parcerias imobiliárias: o Parecer Normativo do Sistema de Tributação nº 15/1984 (PN CST 15/84) e a decisão do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) de 2011.

[138] Também conhecido como Patrimônio de Afetação.

> habitação contém. Você teria que tirar um financiamento pessoal ou um crédito empresário. Não existe uma modalidade com dinheiro no sistema financeiro de habitação. Então, não é dinheiro do [Fundo de Garantia do Tempo de Serviço] FGTS, não é dinheiro do banco. Ninguém tem. Loteador não pega financiamento. Então o que acontece? O loteador vai lá e faz a obra. Ele dá para a prefeitura, como garantia, lotes no próprio loteamento, terrenos em outros lugares, seguro garantia ou fiança bancária. São garantias para a prefeitura. Por quê? Porque se eu sumir, quebrar, for embora, você não consegue acabar a obra. A prefeitura recebe garantias do loteador para o caso de ele sumir, quebrar. Ela executa as garantias e termina a obra e você continua pagando. Desse jeito, no loteamento, você pode ficar com o proprietário até o fim. (Entrevistado 02, sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora com sede em Ribeirão Preto, 2017)

De fato, observa outro promotor imobiliário, responsável por parcerias para viabilização de parcelamentos no Setor Sul de Ribeirão Preto, que o terreno ficar no nome do proprietário gera maior confiança no relacionamento, uma vez que se trata da parte mais cara da viabilização do empreendimento:

> É uma estruturação jurídica contábil. Então a venda, teoricamente quem assina são os dois, mas no cartório, quem consta é o proprietário fazendeiro. Por que isso? Por dois motivos: primeiro porque é uma questão de confiança do proprietário, que é para ele não precisar passar a escritura da terra para uma empresa, porque daí o proprietário está correndo o risco de a empresa não honrar com o empreendimento. Então, continua-se no nome do proprietário que é o bem maior do negócio. No caso de loteamento, o custo da infraestrutura é menor do que o custo da terra. Então, como é o bem maior que tem, continua no nome do proprietário. Aí é uma questão contábil, do ponto de vista contábil, é uma parceria, um entra com terra, o outro com *know-how* e não é preciso transferir, para não gerar impostos. (Entrevistado 10, sócio-proprietário de empresa loteadora, incorporadora e construtora com sede em Ribeirão Preto, 2017)

Importante dizer que há "estruturas alternativas"[139] que visam a resolver as questões acima tratadas dentre as quais se destaca, por sua utilização, a Sociedade de Propósito Específico (SPE), uma sociedade empresária com atividade restrita que normalmente é utilizada para isolar o risco financeiro da atividade desenvolvida. Até a promulgação do Código Civil Brasileiro (Lei Federal nº 10.406/2002), a legislação não previa tal especificidade para um tipo societário[140].

---

[139] Expressão usada por Queiroz (2016, p. 28) em seu trabalho, que recomendamos para aprofundamento das opções exploradas pelo autor.

[140] O que veio a ser definido no parágrafo único do Art. 981 da Lei Federal nº 10.406/2002.

O foco da utilização das SPE no segmento de loteamentos busca a “segregação do ativo imobiliário que servirá de lastro para determinado projeto dos demais negócios de seu proprietário”, protegendo o ativo imobiliário, no caso, o terreno, das demais atividades do proprietário. Ou, “dos percalços atinentes da não rara condição de pessoa física do terrenista, como separações e divórcios, falecimentos e divergências familiares que dificultem ou impeçam a tomada de decisões” (QUEIROZ, 2016).

A criação da SPE pode se dar em dois planos: (1) pode ser criada uma SPE para cada agente, uma para o terrenista, outra para o promotor imobiliário, como forma de segregação patrimonial do projeto; (2) em formato associativo, substituindo o contrato de parceria imobiliária. No caso da segunda opção, cabe ao proprietário do terreno conferir o imóvel onde será realizado o empreendimento à sociedade constituída, a título de integralização de capital da nova empresa. A partir daí, a SPE passa a assumir a posição de loteadora. Nesse caso, no entanto, a exposição maior a riscos continua sendo do terrenista, uma vez que os ativos da SPE formada consistem, fundamentalmente, no imóvel que lhe foi passado. No entanto, vale frisar que mesmo existindo outras estruturas, a parceria imobiliária continua sendo a maneira mais utilizada no mercado imobiliário brasileiro, de maneira geral, assim como afirma Queiroz (2016, p. 62):

> [...] mesmo com todas as deficiências do modelo e o crescente risco fiscal, a parceria imobiliária subsiste, em uma clara sinalização do mercado de que não há, ainda, estrutura mais adequada para instrumentalizar, juridicamente, a comunhão de esforços entre terrenistas e desenvolvedores imobiliários.

Apesar dos problemas apontados, estudos têm observado que, no Brasil, ainda é mais comum a prática da parceria do que a compra dos terrenos (COZAC, 2014; NOGUEIRA, 2013), principalmente por permitir que os empreendimentos sejam realizados sem o aporte inicial de capital na compra do terreno. Essa contenção de capital inicial seria essencial, uma vez que, como dito anteriormente, com a escassez de financiamento para a realização do parcelamento do solo urbano, cabe ao promotor imobiliário financiar com capital próprio a infraestrutura necessária no empreendimento. Vale lembrar que, atendendo à Lei Federal nº 6.766/79, o loteador deve executar as obras viárias e infraestrutura básica do loteamento em até quatro anos, contados a partir da aprovação do projeto. Nesse contexto, o fluxo de receitas nem sempre corresponde a esse período, sendo o loteador, com capital próprio, a

arcar com esses investimentos de infraestrutura, como apontado por promotor imobiliário de Ribeirão Preto:

> No caso do parcelamento, o custo de implantação de infraestrutura, em 90% dos casos, é dinheiro do empreendedor somado ao valor que os proprietários que estão comprando os lotes estão pagando. Então, a equação de *funding* do negócio é basicamente o seguinte: 80% da grana, o construtor coloca do bolso e 20%, quem comprou os lotes. Como paga-se em 10 anos e as obras levam 2 anos, 20% você consegue usar o dinheiro que eles estão te pagando para fazer. Essa atividade basicamente não tem financiamento. (Entrevistado 10, sócio-proprietário de empresa loteadora, incorporadora e construtora com sede em Ribeirão Preto, 2017)

Considerando-se as dificuldades encontradas pelo promotor imobiliário na viabilização do empreendimento do tipo parcelamento do solo, destacam-se aquelas apontadas por estudo de Nogueira (2013, p. 10) que devem ser enfrentadas, mesmo que a parceria imobiliária tenha sido formalizada:

- longos prazos de regularização e aprovação, junto aos órgãos responsáveis das Prefeituras;
- normas que se sobrepõem e algumas vezes são contraditórias e estão relacionadas à atividade de urbanização;
- discussões nos âmbitos civil, ambiental e tributário com temas sem jurisprudência;
- órgãos fiscalizadores cada vez mais atuantes;
- processo do parcelamento do solo dependente, primeiramente, de regularização da área rural, de acordo com leis agrárias vigentes, ou seja, regularização rural antes da regularização do parcelamento urbano;
- licenciamentos ambientais próprios das exigências do Código Florestal Brasileiro.

Em linhas gerais, observa-se a relevância dos riscos para o loteador e para o proprietário de terras, no entanto, como também mostrado, a parceria é o modo de fazer mais comum no setor para a realização de loteamentos.

5.2 Principais diferenças entre a viabilização do parcelamento do solo e a incorporação imobiliária

A incorporação imobiliária está definida pela Lei Federal nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, Lei de Condomínio e Incorporações, na qual se tem:

> Art. 28. As incorporações imobiliárias, em todo o território nacional, reger-se-ão pela presente Lei.
>
> Parágrafo único. Para efeito desta Lei, considera-se incorporação imobiliária a atividade exercida com o intuito de promover e realizar a construção, para alienação total ou parcial, de edificações ou conjunto de edificações compostas de unidades autônomas, (...)

Isso quer dizer que a incorporação imobiliária significa a mobilização de condições para construir e vender "unidades imobiliárias em edificações coletivas, envolvendo a arregimentação de pessoas e a articulação de uma série de medidas no sentido de levar a cabo a construção até sua conclusão" (CHALHUB, 2010, p. 10). Para comandar essa mobilização de condições, existe o incorporador, que é a figura principal das incorporações imobiliárias, definida na Lei Federal nº 4.591/1965:

> Art. 29. Considera-se incorporador a pessoa física ou jurídica, comerciante ou não, que embora não efetuando a construção, compromisse ou efetive a venda de frações ideais de terreno objetivando a vinculação de tais frações a unidades autônomas, (VETADO) em edificações a serem construídas ou em construção sob regime condominial, ou que meramente aceite propostas para efetivação de tais transações, coordenando e levando a termo a incorporação e responsabilizando-se, conforme o caso, pela entrega, a certo prazo, preço e determinadas condições, das obras concluídas.

De acordo com a Lei Federal nº 4.591/1964, em seu Art. 32, o incorporador pode iniciar a venda das unidades somente depois de registrar a incorporação no cartório competente de Registro de Imóveis. O início das vendas das unidades autônomas do condomínio não depende da implantação da infraestutura, mas, sim, do registro da incorporação imobiliária (Art. 32 e Art. 2º)[141].

No caso ainda das incorporações, a Lei Federal nº 4.591/1964 permite que o incorporador seja um terceiro, sem vínculo direto com o terreno, podendo ser o construtor ou o corretor de

[141] O incorporador é responsável por entregar as obras concluídas.

imóveis (Artigo 31, Alínea b). Entende-se que tal norma "permite que a parte mais habilitada assuma a responsabilidade pelo projeto, focando, assim, na expertise e não na titularidade do imóvel em que será erigido o empreendimento" (QUEIROZ, 2013, p. 31).

No caso da viabilização das incorporações imobiliárias, a obtenção de financiamento é central para seu bom resultado, não sendo comum nesse segmento a realização de empreendimento sem a utilização de recursos obtidos junto a instituições financeiras (DANGOT, 2017, p. 39). Para a viabilização do empreendimento, no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), os bancos disponibilizam financiamento aos incorporadores com base na abertura de crédito com garantia hipotecária do terreno onde se dará o empreendimento. Já no âmbito do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), com base na alienação fiduciária[142].

Como alternativas à compra do terreno onde se dará o empreendimento, estudos tem apontado outras duas possibilidades operadas pelo mercado, embora, menos frequentes: a "permuta financeira" e a "permuta física" (DANGOT, 2017, p. 9). Nos casos da "permuta financeira", o proprietário do terreno recebe em contrapartida o valor em dinheiro decorrente da parte resultante da venda das unidades autônomas que serão construídas no local. Pode haver também o ganho do proprietário em unidades autônomas à medida que forem entregues, que no jargão do mercado imobiliário seria a "permuta física".

No caso da realização de permuta, física ou financeira, não há desembolso em dinheiro pelo incorporador. Ou seja, com essa dinâmica, o incorporador "se depara com a vantagem de não desembolsar valores antes de receber o lucro decorrente do negócio" (DANGOT, 2017, p. 50). Na viabilização de incorporações imobiliárias, as empresas incorporadoras podem preferir ter o terreno em seu nome, uma vez que o terreno, na maior parte das vezes, entrará como garantia bancária para o financiamento da construção.

Pode haver, no caso da realização de permuta ou parceria, situações em que o proprietário do terreno transfere a propriedade para a empresa construtora/incorporadora. Esse trâmite acaba envolvendo riscos ao proprietário que pode ser prejudicado em caso de problemas da construtora/incorporadora em executar o empreendimento ou pagar o financiamento,

[142] Pela Lei Federal nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, que dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências.

conforme explicado por um promotor imobiliário realizador de incorporações imobiliárias no Setor Sul de Ribeirão Preto:

> As construtoras preferem ser donas do terreno porque elas vão dar o próprio terreno como parte da garantia do financiamento que elas estão levantando para construir. Então, no caso da permuta ou da parceria para fazer um prédio alto ou um condomínio horizontal de incorporação pela Lei 4.591[/1964], o proprietário tem que transferir a propriedade do terreno para a construtora em troca de uma promessa de permuta ou de uma garantia real ou de uma promissória. Mas ele tem que passar. Porque uma vez que eu tenho um alvará, eu posso tirar um alvará no nome do proprietário. Saiu o alvará, agora eu quero fazer a incorporação. Bom, se a construtora vai tirar financiamento, ela vai querer que o terreno esteja no seu nome. E o proprietário não quer tirar o financiamento no nome dele se não vai ficar devendo para o banco. Vai que essa construtora quebra e some, ele vai ficar devendo para o banco. Em contrapartida ele recebe algum tipo de garantia, além da promessa de algumas unidades quando elas estiverem prontas. Então envolve um risco aí. No caso do loteamento, é tudo diferente. O parcelamento do solo é outra modalidade, é outra lei federal, é parcelamento mesmo. (Entrevistado 02, sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora com sede em Ribeirão Preto, 2017)

Vale destacar que, no caso das incorporações imobiliárias, é mais comum a instituição de SPE, sendo esse segmento o primeiro no mercado imobiliário "a abraçar o uso de SPEs, essencialmente como forma de segregação patrimonial entre os diversos empreendimentos desenvolvidos por um mesmo incorporador" (Queiroz, 2016, p. 39). Mas, diferentemente dos loteamentos, serve para separar o patrimônio da empresa incorporadora da nova incorporação imobiliária que será realizada. Isso quer dizer que uma empresa incorporadora pode viabilizar uma SPE por empreendimento, assim, caso aconteça algo financeiro a um dos empreendimentos, a situação não terá efeitos sobre os outros empreendimentos realizados pela empresa[143].

Assim, em 2001, a Medida Provisória nº 2.221, de 4 de setembro de 2001, dispôs sobre patrimônio de afetação[144], sendo inserido na Lei de Incorporações (Lei Federal nº 4.591/1964)

---

[143] Essa situação passou a ser mais adotada depois do caso de falência da empresa Encol na década de 90.

[144] O patrimônio de afetação é a separação patrimonial de bens do incorporador para uma atividade específica. Dessa forma, mesmo em caso de falência do incorporador, assegura-se a continuidade e a entrega das unidades em construção aos adquirentes.

por meio da Lei nº 10.931, de 02 de agosto de 2004[145] . No caso das incorporações, pode-se também formalizar sociedade entre proprietários e incorporadores instituindo uma SPE.

*

Neste capítulo, analisamos que, apesar dos elevados riscos assumidos pelo proprietário de terras e pelo loteador, o sistema de parceria é o mais utilizado pelo setor na viabilização de loteamentos urbanos. Nesse sentido, entendemos que as relações de confiança se estabelecem de maneira efetiva nessas situações. Diferenciamos as principais questões relativas aos sistemas de alavancagem do empreendimento sobre loteamento e incorporações imobiliárias e vimos que no sistema de parceria imobiliária, nos casos de loteamentos, a relação de confiança entre as partes merece mais destaque, uma vez que o proprietário assume o papel de loteador perante a lei. Nesse cenário, o que está em jogo é a repartição do sobrelucro interno da operação que, por sua vez, será o resultado da relação social estabelecida entre ambos. Reforçamos nosso entendimento da terra como renda capitalizada, tendo em vista que a possibilidade de captura dessa renda parece estar mais vinculada à entrada e participação do proprietário de terras na viabilização do negócio imobiliário, fazendo assim parte dos sobrelucros auferidos.

[145] Que introduziu os Art. 31-A, 31-B, 31-C, 31-D, 31-E e 31-F.

Parte IV

Estrutura de provisão e estrutura fundiária no Setor Sul de Ribeirão Preto

Capítulo 6

Um olhar a partir das estruturas de provisão sobre o Setor Sul de Ribeirão Preto

Pretende-se neste Capítulo tomar a categoria de análise de Ball (1986a) sobre as "estruturas de provisão habitacional" para apresentar os dados empíricos e investigar a produção do espaço urbanono Setor Sul de Ribeirão Preto entre o final da década de 80 e ano de 2015. Ball (1986a, p. 158) aponta que "a estrutura de provisão habitacional descreve historicamente o processo de provisão e reprodução da entidade física habitação, focando nos agentes sociais essenciais ao processo e à relação entre eles". Uma estrutura de provisão habitacional seria então determinada pela relação social entre os agentes envolvidos que interveem no processo.

Para esse autor (BALL, 1986a, p. 160-161), devem ser considerados nesse cenário: (i) as formas de financiamento utilizadas, e (ii) o papel do Estado. No entanto, ele alerta que antes de fazer um exercício de taxonomia, tentando definir e categorizar estruturas de provisão, é necessário ter em mente que "a maioria das estruturas de provisão conta com contradições e tensões que forçam mudanças". Ball (1986b, p. 457) ressalta que a análise de estruturas de provisão é apenas um meio de ordenar e avaliar um conjunto de dados empíricos e não uma explicação

em si. Desse modo, mais do que examiná-las em detalhes, devem ser colocadas em seus contextos, não sendo tratadas de maneira isolada ou separadas, mas sim compreendidas enquanto produtos históricos (BALL, 1986a, p. 163).

Segundo o autor, houve uma negligência por parte dos estudos sobre a produção habitacional, relativa às relações sociais dos agentes envolvidos na produção do espaço urbano, principalmente pelo fato do ambiente construído ter sido geralmente estudado em termos funcionalistas, como por exemplo, com ênfase em seus usos ou estruturas construídas (BALL, 1986b, p. 448). Assim, argumenta:

> Para dar a noção de estruturas de provisão de construção mais do que conteúdo descritivo, deve ser feita alguma formulação da natureza das relações entre os agentes sociais constituintes. São as interrelações econômicas entre eles que são centrais. O exame de uma estrutura de provisão de construção envolve, portanto, a especificação dos papéis econômicos de agentes particulares, sua influência um sobre o outro e a avaliação dos fatores que determinam esses mecanismos econômicos. Os próprios fatores determinantes podem ou não ter um conteúdo econômico; por exemplo, o Estado pode implementar leis delimitando certas ações ou dar subsídios a um tipo de agente social[146]. (BALL, 1986a, p. 455)

No contexto aqui analisado, observou-se que há duas estruturas de provisão predominantes, a primeira pode ser compreendida a partir da transformação do uso da terra rural em terra urbana e atuação do capital mercantil. A segunda, por sua vez, pode ser compreendida vinculada de fato à construção e à incorporação imobiliária e assim, à indústria da construção civil e ao capital industrial. Devido à análise desse trabalho, a organização que se apresenta a seguir lança luz principalmente sobre a estrutura de provisão voltada à transformação do solo.

Com o intuito de utilizar essa chave analítica para a apresentação dos dados levantados, o Capítulo 6 foi pensado de forma a retomar em linhas gerais a produção do espaço urbano do Setor Sul de Ribeirão Preto, em seu período de maior número de viabilizações de empreendimentos imobiliários habitacionais, do final da década de 80 ao ano de 2015. Vale

[146] Tradução nossa do original em inglês: "To give notion of structures of building provision more than descriptive content, some formulation of the nature of the relations between the constituent social agents must be made. It is the economic interrelations between them that are central. Examining a structure of building provision consequently involves specifying the economic roles of particular social agents, their influence on each other, and evaluating the factors which determine those economic mechanisms. The determining factors themselves may or may not have a economic content; for example, the state could implemet laws prescibing certain actions or give subsidies to one type of social agent."

dizer que o ano de 1989 representa o ano da realização do primeiro “Espaço Residencial Fechado” na Área de Expansão Urbana do Setor Sul de Ribeirão Preto e 2015, o último ano que se obteve informações cartoriais como será demonstrado a seguir.

Os dados empíricos deste Capítulo foram obtidos junto à Secretaria de Planejamento e Gestão do Município de Ribeirão Preto (SEPLAN, 2015), como apresentados previamente no Capítulo 2, e por meio de entrevistas realizadas com promotores e/ou desenvolvedores imobiliários, incorporadores e construtores, todos eles sócios-proprietários das empresas desenvolvedoras de empreendimentos habitacionais localizados na área aqui estudada.

Já o Capítulo 7 apresenta aspectos sobre a estrutura fundiária e informações sobre as ações dos proprietários de terras do Subsetor Sul 9 de Ribeirão Preto. O texto baseia-se nos dados empíricos obtidos em pesquisa realizada no 1º 2º Oficial de Registro de Imóveis de Ribeirão Preto (2ºORI-RP) entre os meses de agosto de 2015 e março de 2016. O material foi organizado com o objetivo de trazer para a análise da produção habitacional informações sobre a estrutura fundiária pré-existente no território onde ocorreu a maior transformação de áreas de uso rural em uso urbano no município de Ribeirão Preto.

Para apresentação desses dados, optamos pela organização cronológica das informações demonstrando as propriedades rurais que constituíram o Subsetor Sul 9 em 1950, para em seguida, ilustrar o que ocorreu com as propriedades em termos de desmembramentos, desdobros e unificações. Na etapa seguinte, vinculamos essa dinâmica à ação dos proprietários como vendas, processos de parcerias, permutas e partilhas. Estudamos ainda a relação dessas ações com a promoção de empreendimentos imobiliários urbanos habitacionais, como loteamentos urbanos e condomínios/incorporações ou a manutenção do uso rural das propriedades. Por fim, apresentamos uma propriedade em destaque: a Fazenda Olhos D’Água, cujo processo de desmembramento e ações de seus proprietários pôde ser mais bem detalhado.

6.1 Estruturas de provisão no Setor Sul de Ribeirão Preto: agentes, financiamentos e papel do Estado na viabilização dos principais produtos imobiliários entre 1989 e 2015

A divisão do Município de Ribeirão Preto em Setores e Subsetores foi regulamentada pelo Decreto nº 333, de 26 de dezembro de 1983. Apesar dessa delimitação ter ocorrido apenas em 1983, a identificação desse território como espaço de produção de moradia para os grupos sociais dominantes da cidade de Ribeirão Preto foi uma característica explorada pelo mercado imobiliário na cidade e sustentada pela regulação urbana local desde a década de 50.

Em seu quadro mais amplo de produção imobiliária para demanda solvável habitacional, dados da Seplan (2015) mostram que o Setor Sul de Ribeirão Preto foi o que concentrou maior número de implantação de empreendimentos imobiliários residenciais no município, no período compreendido entre o final da década de 80 e o ano de 2015, assim como o maior número de viabililizações de "Espaços Residenciais Fechados" no mesmo período (PECCI, 2014, p. 49). O Setor Sul também foi a área em Ribeirão Preto onde ocorreu a maior valorização dos preços médios de apartamentos, casas e terrenos no período entre 1995 e 2010. Estudo de Abreu (2014, p.125) analisa ainda que tal território também concentrava o maior número de chefes de família com rendimento superior a 20 salários-mínimos em 2010 (ABREU, 2014, p. 122).

Conforme apresentado no Capítulo 2, o Setor Sul de Ribeirão Preto foi constituído por legislação urbana municipal como espaço que privilegiou a implantação de bairros estritamente residenciais, com terrenos unifamiliares de 300m2, em uma clara exclusão de significativa parte dos grupos sociais da cidade. Tal situação, ocorrida em Ribeirão Preto desde 1950, teve a participação fundamental do Estado na regulação que favoreceu tal exclusão e separação de parte da cidade para a realização de espaços diferenciados, voltados para a viabilização de produtos imobiliários para grupos sociais dominantes.

Na década de 60, tal produção do espaço urbano continuou sendo caracterizada pela implantação de loteamentos urbanos estritamente residenciais com lotes unifamiliares,

atrelados principalmente à abertura, prolongamento ou duplicação de avenidas previstas e executadas a partir do Plano de Vias de 1960. Esse Plano não só definiu o sistema viário municipal como também estabeleceu seu desenho vinculado às mudanças realizadas no sistema viário estadual da década de 60 no município, como o caso da realização do Anel Viário.

Na década de 70, ocorreu, pela primeira vez no município, a delimitação da Área de Expansão Urbana em 1977, por meio da Lei Municipal nº 3.346/1977, definida como faixa de dois quilômetros além do perímetro urbano. Tal delimitação foi relevante para a produção habitacional do Setor Sul, uma vez que permitiu (ou permitiu) a realização de empreendimentos urbanos para além do Anel Viário, estrutura viária estadual comentada anteriormente, coincidente com os limites do perímetro urbano municipal.

Faz parte desse contexto, já no final da década de 80 e início da década de 90, o prolongamento da Avenida Professor João Fiúsa realizado pelo Grupo de Desenvolvimento Urbano - GDU Ltda, configurando novo eixo de valorização imobiliária no município. A expectativa de continuidade dessa avenida para além do Anel Viário foi um dos motivos que levou alguns promotores imobiliários a viabilizar empreendimentos residenciais na Área de Expansão Urbana, vinculados, principalmente, aos acessos garantidos pelo Anel Viário.

Interessante lembrar que no período seguinte, do final da década de 90 e início dos anos 2000, continua importante a atuação da empresa local GDU Ltda na realização de loteamentos em área urbana próxima ao Anel Viário que, assim como a atuação do sócio-proprietáriona implantação de vias que permitiram a ligação entre a área urbana e a Área de Expansão Urbana do Setor Sul de Ribeirão Preto. Cabe também lembrar do papel central do Estado no planejamento urbano municipal na consolidação das diretrizes viárias do Plano de Vias de 1960, no Plano de Vias de 2007 e na Lei Municipal nº 2.204/2007, possibilitando a viabilização, nos anos 2000, do maior número de empreendimentos habitacionais para demanda solvável na Área de Expansão Urbana do Setor Sul de Ribeirão Preto do período analisado.

Sobre a produção imobiliária dos “Espaços Residenciais Fechados”, é importante dizer que, desde a década de 30, existem na cidade de Ribeirão Preto, por exemplo, as chácaras de recreio, implantadas originalmente em áreas rurais e posteriormente fechadas. Ainda é

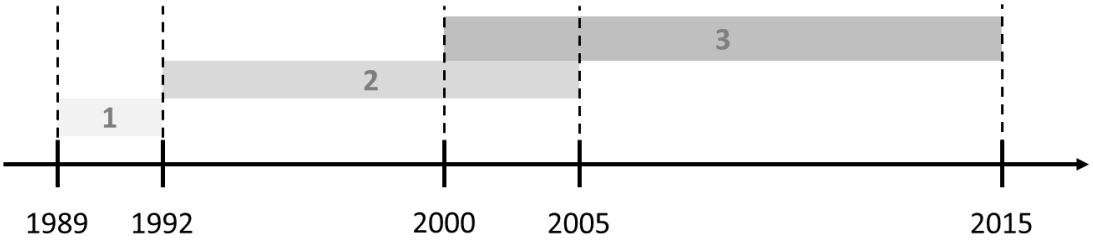
necessário dizer que desde os anos 60, também observa-se a existência de condomínios horizontais de casas ou da tipologia de mercado “condomínio de lotes”. No entanto, é a partir do final dos anos 80 que os “Espaços Residenciais Fechados” foram implementados em maior número, concentrando-se no Setor Sul. Essa produção habitacional para demanda solvável está diretamente relacionada a dois aspectos, em especial: à transformação do uso da terra rural em terra urbana e às possibilidades abertas pela convergência do planejamento e execução dos sistemas viários municipal e estadual. Assim, ao observar o período de implantação, produto imobiliário e sua localização, é possível, em linhas gerais, traçar a produção do espaço urbano de “espaços residenciais fechados” do Setor Sul compreendida do final da década de 80 a 2015 em três momentos:

- Final da década de 80 a meados da década d 90: primeiros “condomínios de lotes”, localizados principalmente na Área de Expansão Urbana, junto aos acessos permitidos pelo Anel Viário, próximos ao que seria a área de prolongamento da Avenida Professor João Fiúsa, eixo de valorização imobiliária da cidade.
- Final da década de 90 a 2005: continuidade na realização da tipologia de mercado “condomínio de lotes”, viabilizados em áreas maiores do que aqueles realizados até o final da década de 90, localizados em sua maioria junto ao sistema de rodovias, mas com alguns casos relacionando-se às diretrizes viárias internas aos Subsetores da Área de Expansão do Setor Sul. Vale lembrar que, a partir de 2005, não se registra mais nos Oficiais de Registro de Imóveis a tipologia de mercado “condomínio de lotes”.
- Início dos anos 2000 a 2015: implantação de loteamentos urbanos com conexões viárias que permitiram a passagem entre a Área Urbana e a Área de Expansão Urbana. Nos terrenos desses loteamentos foram viabilizados, posteriormente, incorporações imobiliárias de condomínios horizontais e condomínios verticais residenciais e de serviços. A partir de 2005, é comum também observar o fechamento de algumas áreas desses loteamentos, conformando a tipologia de mercado “loteamento fechado”.

O período entre 2000 e 2005 apresenta-se como um momento de transição entre os produtos que serão viabilizados como “Espaços Residenciais Fechados”. Como apresentado nos Capítulos 3 e 4, a aprovação da tipologia de mercado “condomínio de lotes” tornou-se cada vez mais difícil no município, sendo proibida de ser registrada pelo Oficial de Registro de

Imóveis em 2005. De fato, observa-se ainda algumas aprovações, mas, de maneira geral, tomou-se o ano de 2005 como o "fim" de tal tipologia de mercado. Possivelmente, por já conhecerem a dificuldade de aprovação de tal tipologia, observa-se no município que, desde 2000, surgiram tentativas de realização de outra tipologia de mercado: o "loteamento fechado". Sendo assim, é possível notar que o "condomínio de lotes" foi sendo, de certa forma, substituído pelo "loteamento fechado" em termos de produto imobiliário. A Figura 6.1 relaciona os três momentos explicitados.

Figura 6.1: Diagramação dos três momentos da produção dos espaços residenciais fechados do Setor Sul de Ribeirão Preto



Fonte: Elaboração própria.

Uma vez observados os tipos de produtos produtos, sua localização e período principal de realização, retoma-se à chave de análise de Ball (1986a) para apresentação dos dados, buscando-se delinear as estruturas de provisão habitacional sob os seguintes aspectos relevantes: (i) relação entre agentes, destacando-se desenvolvedores imobiliários, incorporadores, proprietários de terras e representantes do Poder Público; (ii) tipo de financiamento da infraestrutura implantada e/ou das edificações construídas; e (iii) o papel do Estado na viabilização de certos produtos. Por meio da organização desses dados e dos principais momentos apontados anteriormente, foram traçadas duas principais "estruturas de provisão habitacional" no Setor Sul de Ribeirão Preto no período entre o final da década de 80 e 2015:

- A primeira, "estrutura de provisão para transformação do uso da terra", relaciona-se à mudança do uso da terra rural para terra urbana. Tem como principais produtos imobiliários o "condomínio de lote", o loteamento urbano e o "loteamento fechado",

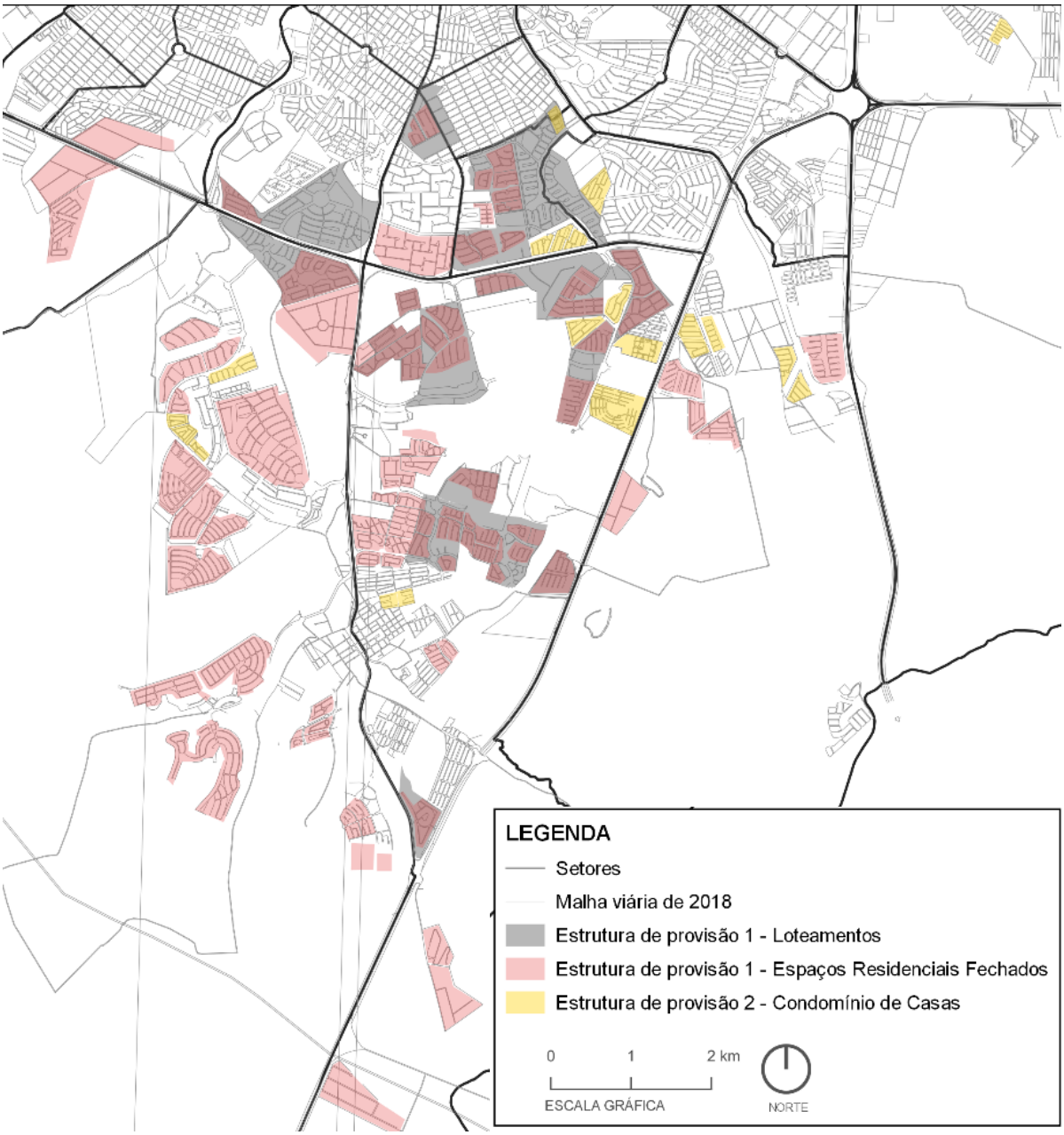
produzidos majoritariamente por empresas locais[147] em sistemas de parceria com proprietários de terras e utilização de capital próprio para implantação da infraestrutura urbana.

- A segunda, "estrutura de provisão para construção", relaciona-se à edificação em si e a todas as etapas que lhe dizem respeito. Essencialmente, refere-sediz respeito (ou refere-se) à compra de áreas por empresas locais ou de fora para a incorporação e construção de condomínios de casas (chamados também de horizontais) ou verticais (edifícios), com a utilização de capital bancário para financiamento das etapas de implantação e construção dos empreendimentos.

Cabe dizer que as duas estruturas de provisão habitacional não se excluem, podendo ser complementares dentro da organização do processo da construção habitacional como já observado por Ball (2002, p. 902), sendo comum a existência de estruturas de provisão para desenvolvimento das terras residenciais, que contemplam a aquisição da terra, aprovações junto aos órgãos competentes e implantação da infraestrutura e, estrurturas de provisão para a produção habitacional em si, com a construção das moradias. A Figura 6.2 apresenta a localização dos produtos das duas estruturas de provisão habitacional no Setor Sul de Ribeirão Preto entre 1989 e 2015.

[147] Foram utilizadas as expressões "empresa local" e "empresa de fora" para descrever de forma sucinta empresas que possuem sua sede em Ribeirão Preto e empresas que não possuem sua sede em Ribeirão Preto, respectivamente, com base nos dados registrados na Junta Comercial do Estado de São Paulo.

Figura 6.2: Identificação das estruturas de provisão no território estudado



Fonte: Organização da autora e elaboração de Gabriel Marques da Silva.

A partir das entrevistas realizadas com desenvolvedores imobiliários e sócios-proprietários de empresas loteadoras locais, observa-se a seguir as principais características da "estrutura de provisão para transformação do uso da terra": (i) predominância de empresas locais na viabilização desse processo de transformação da terra rural em terra urbana, por meio de sistema de parceria entre promotores/desenvolvedores imobiliários e proprietários de terras; (ii) não utilização de capital bancário para a compra da terra ou implantação da infraestrutura

urbana; e (iii) normatização local que favorece o padrão de ampliação do crescimento da produção urbana sobre áreas de uso rural.

Essa estrutura de provisão habitacional, no recorte espacial e temporal estudado, está vinculada às seguintes tipologias e produtos:

- “condomínio de lotes” - conformados a partir da parceria entre empresas locais e proprietários de terras, em propriedades localizadas em Área de Expansão Urbana, sem utilização de capital bancário para realização de nenhuma das etapas de viabilização, dependente dos órgãos locais de fiscalização e registros para viabilização desse produto, pois tal tipologia de mercado aparece na legislação federal apenas em 2017, com a aprovação da Lei Federal nº 13.465/2017;
- loteamentos urbanos - produzidos majoritariamente por empresas locais em sistemas de parceria com proprietários de terras, com utilização de capital próprio para implantação da infraestrutura urbana, sem capital bancário, em que os lotes poderão ser comprados por outras empresas para a viabilização de condomínios e incorporações residencais ou de serviços. A partir de 2005, observa-se o fechamento de partes desses loteamentos urbanos para a conformação da tipologia de mercado “ loteamentos fechados”, apoiado em alguns casos na legislação local, mas que se mostra frágil, diante do fato que que tal tipologia de mercado também só vai aparecer na legislação federal em 2017, com a aprovação da Lei Federal nº 13.465/2017.

Na “estrutura de provisão para transformação do uso da terra”, de maneira geral, as entrevistas demonstram a importância tanto das relações pessoais e de confiança entre os agentes envolvidos, como também do conhecimento da legislação local, além do distanciamento dos empresários do financiamento bancário. Tendo em vista apresentar tais dados, o texto a seguir tranz o registro esses aspectos, primeiramente sobre a concepção da tipologia de mercado “condomínio de lotes”, para depois tratar do loteamento urbano de maneira mais ampla e, por fim, do “loteamento fechado”.

Em Ribeirão Preto, as principais empresas construtoras dos “condomínios de lotes”, no período entre o final da década de 80 e meados da década de 90, foram empresas locais constituídas na mesma época, e, na maior parte dos casos estudados, pertenciam às pessoas

que tinham adquirido terras rurais próximas ao Anel Viário e que viabilizaram esses empreendimentos imobiliários urbanos. Como exemplo, citam-se os nomes das empresas e o ano de início de atividade de algumas de atuação mais relevantes na cidade (JUCESP, 2018):

- GDU Incorporações e Construções Ltda, (1992) que viabilizou no complexo da Avenida Professor João Fiúsa os condomínios Carmel (2004) e Monterrey (2004) que podem ser vistos nas Figuras 6.3a e 6.3b.

Figuras 6.3a e 6.3b: Vista aérea dos Condomínios Carmel e Monterrey e condomínios verticais na Avenida Professor João Fiúsa e entrada do Condomínio Carmel, respectivamente

Fontes: Google Earth (2018)

- Jábali Aude Construções Ltda (1975), que viabilizouo o condomínio Buenos Aires (2004) (Figura 6.4a);
- Perplan Empreendimentos e Urbanização Ltda (2000), que viabiliou o condomínio Buritis (1994) (Figura 6.4b).

Os condomínios Buenos Aires e Buritis (Figuras 6.4a e 6.4b) localizam-se em Área de Expansão Urbana e estão atrelados aos acessos permitidos pelo Anel Viário e à valorização da expectativa de prolongamento da Avenida Professor João Fiúsa.

Figuras 6.4a e 6.4b: Buenos Aires e Condomínios Buritis, respectivamente

Fonte: Google Earth (2018)

Dentre os principais aspectos destacados pelos promotores imobiliários desse período, observa-se a importância do conhecimento adquirido frente às possibilidades de implantação do "condomínio de lote", assim como a antecipação do reconhecimento de valorização das áreas onde seriam implantados empreendimentos. Destaca-se também a importância de se conseguir, no âmbito local, contornar a legislação federal, principalmente no que se refere à obrigatoriedade de construção das unidades habitacionais no caso dos condomínios de casas, como observa o sócio-proprietário de empresa desse período:

> A gente tinha que pensar nessa área rural como urbana, porque nem expansão urbana tinha, nessa fase, formada em Ribeirão Preto. Então, eu comecei a buscar isso aí. Seria mais ou menos na década de 90. Nós éramos em vários conhecidos e ninguém tinha dinheiro, éramos em 30 ou 40 pessoas e não sabíamos o que fazer com ela, como levar o urbano para o rural. Porque nós não tínhamos o esgoto, o tratamento, a água potável. Então eu comecei a criar contato com órgãos públicos. Eu já tinha desenhado, com um arquiteto, como nós poderíamos atender a uma legislação muito frágil sobre loteamentos fechados. Na época ainda se falava como condomínio fechado. Juridicamente é uma coisa muito complexa porque para ser condomínio fechado tem que provar que existiam habitações lá dentro. Então, quando é espaço vazio, não caracterizava como condomínio. Porque a fração ideal era móvel, porque cada um construiu uma casa e como você legaliza juridicamente isso? No começo houve certa burla permitida pelos cartórios. Você fazia um projeto com uma metragem mínima, depois entrava com uma ação de demolição. Você conhece essa história? Você entrava com uma ação de demolição e aprovava o seu projeto definitivo. (Entrevistado 08, sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora local, 2017)

Também observou-se o conhecimento dos empresários sobre o mercado imobiliário local, o perfil do consumidor e o produto adequado para cada cliente, conforme recorda um dos

sócios-proprietários, quando comentou sobre a decisão de realização de um empreendimento:

> Porque para [o comprador] rico, nós tínhamos previsto, quando eu vendi aqui, eu vi que acabaram os [compradores] ricos. Já moravam em apartamentos de um por andar. Então aqui, nós fizemos um número adequado [de lotes]. Por quê? Porque eu cheguei numa lista de 140 [compradores] ricos que poderiam fazer uma casa de [R$] 3, 4 milhões. Então selecionei e vendi 40 [lotes]. E ali [outro empreendimento] eu vendi para o camarada de poder aquisitivo rico também, mas não milionário. (Entrevistado 07, sócio-proprietário de empresa loteadora com sede em Ribeirão Preto, 2017)

Por fim, é importante dizer que também ocorreu a implantação de "condomínios de lotes" por empresas que são de fora de Ribeirão Preto, em número bem menor: no período e área estudada, foram identificados apenas dois casos, o "Residencial Topázio" e o "Residencial Turmalina", ambos empreendimentos da Construtora Itajaí, com início de suas atividades datada de 1986 e sede no Município de Barretos, localizados nas proximidades do núcleo urbano do Distrito de Bonfim. No entanto, vale dizer que não foi encontrada informação sobre o ano de aprovação junto ao banco de dados pesquisado na Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto (SEPLAN, 2015), depreendendo-se que tais empreendimentos podem ainda não estar aprovados junto aos órgãos responsáveis.

Nos anos 2000, os "condomínios de lotes" foram inaugurados até o ano de 2005, passando a ocupar áreas maiores e vinculando-se às diretrizes viárias internas dos Subsetores. Destacam-se assim as empresas locais Vila do Ipê (2000), que viabilizou os "condomínios de lotes" Ipê Amarelo (2001), Ipê Roxo (2002) (Figura 6.5a e 6.5b) e Ipê Branco (2007), e Pereira Alvim (1993), que viabilizou o Guaporé 1, 2 e 3 (ambos em 2003) (Figura 6.7a e 6.7b). Registra-se aqui duas exceções que ocorreram no último caso: a Pereira Alvim, até então, atuava junto ao mercado de incorporações imobiliárias, e foi uma das únicas empresas que comprou áreas onde foram implantados "condomínios de lotes".

Figuras 6.5a e 6.5b: Vista aérea dos Condomínios Ipê Amarelo e Ipê Roxo e entrada do Condomínio Ipê Amarelo, respectivamente

Fonte: Google Earth (2018).

Figura 6.7a e 6.7b: Vista aérea dos Condomínios Guaporé 1, 2 e 3 e perspectiva da entrada do Condomínio Guaporé 2, respectivamente

Fonte: Google Earth (2018).

Uma das hipóteses para a baixa participação de empresas de fora, com sede em outras cidades, na incorporação ou construção de "condomínios de lotes", pode ser explicada pela dificuldade de compreensão das possibilidades para contorno da regulação federal. Segundo um dos sócios-proprietários de empresa realizadora desses empreendimentos, a dificuldade foi sendo superada à medida que os residenciais iam sendo construídos, implicando no acúmulo de conhecimento e experiência aplicáveis nos próximos empreendimentos:

> Então o pessoal acha que é fácil, mas são 2 a 3 anos para aprovar um projeto. Não é simples. Eu resolvia tudo no âmbito municipal. Foi um processo quase artesanal. Tirei um modelo daquele, como se fosse um molde na mão e depois vou industrializar esse processo. (Entrevistado 08, sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora local, 2017)

Por fim, observa-se que foram realizados contornos da legislação federal, por meio da facilidade de acesso e/ou proximidade e relacionamento entre os agentes promotores

imobiliários e os agentes fiscalizadores responsáveis, representantes do Poder Público municipal. Essa 'coparticipação' nos processos de elaboração tornou possível a realização, por exemplo, de "condomínios de lotes", tendo em vista que a sua aprovação dependia da construção de unidade mínima seguida de obtenção de "Habite-se" junto aos órgãos responsáveis, para viabilização do registro do empreendimento no Oficial de Registro de Imóveis, situação essa que depois demandava dos adquirentes a obtenção de alvará de demolição para a construção das casas.

No âmbito dos loteamentos urbanos, também há predomínio de empresas locais, e as principais realizadoras de loteamentos urbanos nesse recorte temporal e espacial são quatro empresas locais constituídas (JUCESP, 2018): GDU Incorporações e Construções Ltda, em 1992; Perplan Empreendimentos e Urbanização Ltda, no ano 2000; Vila do Ipê Empreendimentos Ltda, no ano 2000, e Buganvile Empreendimentos Imobiliários Ltda, em 2003. Tais empresas atuam apenas em Ribeirão Preto, com exceção da Perplan, que atua também nas cidades da região como Franca, Mococa, Monte Alto e Pirassununga (PERPLAN, 2018). Como característica comum a essas empresas, observa-se que seus sócios-proprietários vem atuando no Setor Sul desde o final da década de 80. Destaca-se o pioneirismo das empresas GDU e Perplan, conforme apontado anteriormente, e o modo como os sócios-proprietários das empresas trabalham conjuntamente:

> E aqui em Ribeirão Preto não tem inimigo, temos concorrentes. Cada um faz seu produto e vende. Não tem aquela coisa de nós e outros, esquerda e direita. Aqui era uma fazenda só, a família rachou, nós pegamos um pedaço e eles pegaram esse. Basicamente, eles também fazem prédio, todos fazem prédio. Loteamento poucos faziam. Não tinha muito essa linguagem. Mas teve época que não tinha mais dinheiro para prédio e por isso que eu te falei, tem que ser camaleão, você se adapta se não fecha a empresa. (Entrevistado 07, sócio-proprietário de empresa loteadora com sede em Ribeirão Preto, 2017)

A história dessas empresas locais denota a confiança que transmitem, fator fundamental para a efetivação das parcerias entre essas e os proprietários de terras das áreas onde serão realizados os empreendimentos. Conforme observado no Capítulo 5, para a operacionalização dessas parcerias, apesar da existência dos contratos, a boa reputação dos sócios-proprietários da empresa ainda é o que possibilita a negociação, uma vez que o terreno continuará em nome do proprietário e esse, perante a lei, responderá como "loteador", mesmo não sendo

ele o realizador do empreendimento. Sobre essa relação entre as partes, o sócio-proprietário de uma das empresas loteadoras afirma:

> [...] sim, é algo muito pessoal, é uma relação de confiança mesmo. Porque o cara está entregando o maior patrimônio dele para um estranho. (Entrevistado 10, sócio-proprietário de empresa loteadora, incorporadoa e construtora com sede em Ribeirão Preto, 2017)

No caso das parcerias, vale dizer que há na negociação o convencimento entre as partes sobre o valor da terra, baseado, principalmente sobre o quanto ela pode render. Sendo essas terras de uso rural, é comum tais negociações se darem sobre o que a terra poderia produzir e o quanto geraria de renda, como afirma o sócio-proprietário de empresa loteadora local:

> Primeiro nós chegamos e oferecemos para eles uma parceria. Nesse caso, eles entraram com a terra. Então, em função das restrições [urbanas] nós combinamos: 35%, 40% do faturamento. Eu vendi 200 milhões [de Reais] e demos 35% para ele. A gente mostrava que com a cana ele não ia lucrar tanto. Isso foi uma evolução, pois os proprietários começaram a entender que as fazendas deles não tinham mais vocação agrícola. Então, nós pegávamos a fazenda dele, levávamos para o planejamento e fazíamos uma expansão urbana. (Entrevistado 08, sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora local, 2017)

A credibilidade também está retratada no fato de empresas de fora não conseguirem realizar parcerias com os proprietários de terra. Na opinião do mesmo sócio-proprietário da empresa loteadora, tais empresas de fora não possuem características que seriam importantes para essas negociações:

> Por isso essas grandes empresas de São Paulo não entraram aqui. Eles não souberam entrar na intimidade, na alma do proprietário. Já vi gente chegar aqui de avião, de jatinho e a pessoa que foi receber falou: eu não faço negócio com você. Foi embora e depois eu fiz o negócio. É um fato isso. É muita arrogância, sabe? O pessoal do interior é diferente. Eles acham que é igual na capital: é business é business, eles estavam cegos! Você tem que tomar o chá do bule e comer o bolinho, eles só querem fechar o negócio e ir embora. Aqui é que nem mineiro, olho no olho, vem conhecer minha filha. Os novos proprietários são diferentes, mas os antigos são assim. (Entrevistado 08, sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora local, 2017)

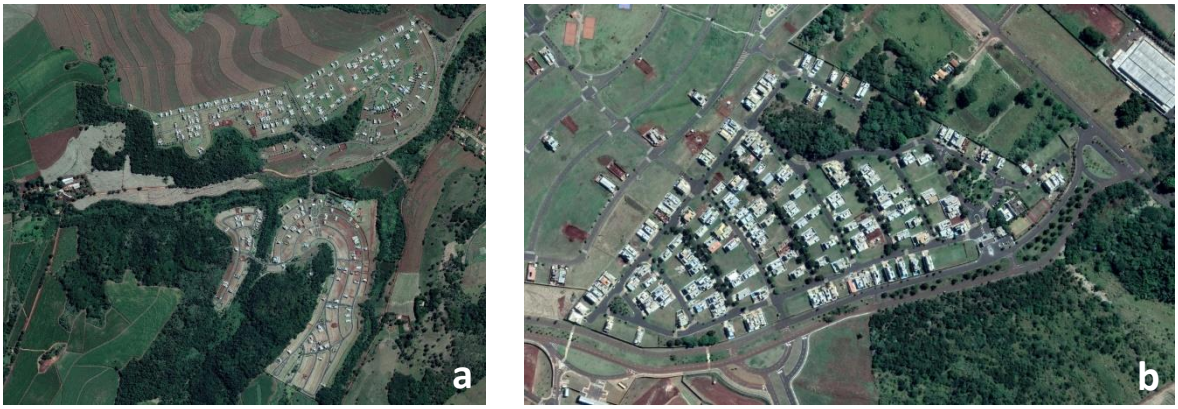
Ainda é importante mencionar que às empresas locais cabe o conhecimento prévio da legislação municipal, assim como participação no planejamento e estruturação do sistema viário, por exemplo. Seja nos espaços democráticos de participação, seja nos espaços políticos do poder legislativo local, como observado nesse trecho de uma das entrevistas realizada com

o diretor sócio-proprietário de empresa loteadora local, tais situações acabam conferindo certa vantagem aos agentes locais:

> Nós ajudamos a prefeitura em como planejar uma expansão urbana. Primeira coisa, sistema viário, acessos. O que acontecia, começamos a planejar os acessos, depois toda a parte de saneamento básico, galerias de águas pluviais. Então o que acontecia era que a gente tinha que ir pra Câmara municipal. (Entrevistado 08, sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora local, 2017)

Por fim, ainda sobre a predominância das empresas locais na "estrutura de provisão para a transformação do uso da terra", foram observados apenas dois casos em que as empresas realizadoras dos loteamentos urbanos eram de fora da cidade, para esse recorte espacial e temporal. Esses dois casos estão representados pelos "loteamentos fechados" Alphaville (2010), realizado pelo grupo Alphaville Urbanismo, e o Buona Vitta (2013), realizado pela empresa PDG, que podem ser vistos nas Figuras 6.8a e 6.8b.

Figuras 6.8a e 6.8b: Vista aérea dos Loteamentos fechados Alphaville e Buona Vitta, respectivamente.



Fonte: Google Earth (2018)

Outra característica relevante dessa "estrutura de provisão de transformação do uso da terra" é o fato de não haver a utilização de empréstimos bancários para a viabilização dos empreendimentos de loteamentos urbanos. Isso significa que as empresas loteadoras realizadoras implantam a infraestrutura necessária utilizando capital próprio. Ao serem perguntados sobre tal situação, os entrevistados são unânimes em afirmar que a realização da infraestrutura não inviabiliza o fluxo de caixa do empreendimento, principalmente porque não houve a compra da área. Assim, não houve entre os sócios-proprietários das empresas loteadoras entrevistadas quem utilizasse capital portador de juros para o financiamento dessa

etapa do loteamento urbano, como explica o entrevistado abaixo quando questionado se era viável o empréstimo bancário para a implantação de loteamentos urbanos:

> [...] não, para urbanização não. O que tem financiamento bancário é a verticalização. Se você não tiver uma parte do dinheiro você não vai fazer a urbanização. E tudo o que você faz tem que doar para o Poder Público depois. No caso de condomínios fechados, por exemplo, nós fazemos toda a parte de iluminação, depois doamos para a Prefeitura. No Brasil, é uma coisa de louco. Você tem que ter expertise para saber se o negócio vai ser bom ou não. Então esse retorno varia de 36 meses a 140 meses. Hoje a Caixa Econômica Federal começou a falar de financiamento de lotes, mas hoje isso não me interessa mais. Então de 1990 para cá é só do bolso do empreendedor. (Entrevistado 08, sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora local, 2017)

Outra fonte de recursos citada seria o chamado sócio-investidor, que são pessoas já conhecidas das empresas loteadoras que investem seu capital nos empreendimentos, como explicado:

> O que acontece é o seguinte, a velocidade das vendas diminuiu bastante, então, o retorno de vendas tem demorado. Então hoje tem muita gente que tem dinheiro, mas não sabe onde colocar, então, ele vai procurar o parceiro empreendedor. Eu faço uma simulação para ele de quanto vai ser o retorno. (Entrevistado 08, sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora local, 2017)

O caso mais comum, no entanto, é a utilização de capital próprio da empresa loteadora que, somado à entrada do capital da venda dos lotes, cobre o maior gasto da implantação do empreendimento que se dará com a infraestrutura, caso não haja a compra inicial da terra e sim o sistema de parceria. Situações como a permuta entre as empresas loteadoras e empresas que realizam implantação de infraestrutura urbana também são encontradas, mas não são maioria, uma vez que não é interessante para o loteador realizar troca com o bem que lhe garantirá o maior retorno, situação que está apresentada no depoimento a seguir:

> Entrevistado: Eu não quero nada do cara, eu vendo lote, é uma mercadoria. Nós fizemos 3.000 lotes na Zona Sul desde que começamos os loteamentos, nenhum teve troca. Minha mercadoria é a melhor mercadoria que tem ali, por que eu vou trocar?
>
> Entrevistadora: Nem por infraestrutura?
>
> Entrevistado: A gente banca. Para fazer a infraestrutura, se eu não aguento, eu faço um grupo para fazer o empreendimento. A primeira mercadoria que a gente vende é credibilidade, sabe que vai ter começo, meio e fim e sabe que vai ter lucro. Então você vê quem é o público. Eu não queria que a pessoa

> comprasse o lote para o lote ficar lá. Podia até investir, mas eu queria que o cara construísse. Cada lote que constrói é um a menos e o que faz valorizar é a oferta e procura e uma casa construída é um lote a menos. (Entrevistado 07, sócio-proprietário de empresa loteadora com sede em Ribeirão Preto, 2017)

Sobre o papel do Estado, vale dizer que a regulação urbana é central para a contínua ampliação da área urbana, com a permissão de fechamento de grande parcela do território municipal (cerca de 20.143.500m²) do município, flexibiliza a aplicação de normas, não aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade que limitariam o direito de propriedade. Soma-se a isso o processo de longo prazo de planejamento e execução do sistema viário municipal radial integrado ao sistema rodoviário estadual, na facilitação da transformação da terra rural em terra urbana. É importante registrar a ausência de regulação municipal que possibilite a aplicação de instrumentos fiscais e tributários sobre essa valorização da terra pela possibilidade de mudança de seu uso nas Áreas de Expansão Urbana.

Por fim, cumpre lembrar que a tipologia "loteamento fechado", até 2017, estava vinculada ao cenário político e da regulação urbana local. Situações de fechamento de áreas constituindo "loteamentos fechados" estavam principalmente vinculadas às possibilidades dadas pelo poder legislativo local ou pelos órgãos fiscalizadores locais, como observa ex-funcionário da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto:

> [...] você não tinha uma legislação tão rígida assim e clara. Clara entre aspas porque até hoje você tem esse problema do loteamento fechado porque tem uma legislação municipal, mas não tem a federal que privilegie isso. Então é como se fosse um loteamento normal só que a Prefeitura deixa fazer muro.A área verde fica para fora, toda a área institucional fica para fora, já tem situações mais claras em relação a isso. E se tiver uma diretriz viária você faz dois condomínios. (Entrevistado 06, ex-funcionário da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto, 2017)

Como pôde ser observado, a "estrutura de provisão habitacional para transformação do uso da terra" está fixada sobre aspectos mais vinculados a relacionamentos de confiança entre os agentes envolvidos, sejam eles os sócios-proprietários das empresas, os proprietários das terras ou responsáveis pelos órgãos fiscalizadores locais. O conhecimento da legislação local, assim como a participação nos espaços do legislativo e executivo municipal também aparecem com importância nessa estrutura que tem como fim garantir a rentabilidade obtida, principalmente, com a mudança do uso do solo rural para o uso do solo urbano.

Dessa forma, conclui-se que a "estrutura de provisão para transformação do uso da terra" tem como objetivo central captar a valorização dessa mudança de uso, sendo que aspectos associados à confiança entre as partes garantem que tais ganhos ficarão resguardados entre agentes e não terão que ser repartidos com o capital bancário, por exemplo. Nesse sentido, os produtos a serem viabilizados continuarão a configurar as melhores situações permitidas pela legislação ou pelos órgãos fiscalizadores, federais ou locais, resguardados pelas relações pessoais e independentes do capital portador de juros. Nessa estrutura, o capital mercantil encontra espaço privilegiado para sua reprodução e controle, expressando-se por meio de seu caráter conservador, ligado ao controle sobre a produção local, sobre a propriedade fundiária e sobre os aparelhos de Estado.

De acordo com o exposto, seguindo a organização de dados explicitada, identificou-se uma segunda estrutura de provisão: a "estrutura de provisão para construção". Nessa estrutura, destaca-se: (i) predomínio de empresas construtoras/incorporadoras locais que realizam a compra dos terrenos para a viabilização dos empreendimentos[148]; (ii) realização de empréstimos bancários ou capital portador de juros para a viabilização do empreendimento; (iii) menor dependência de conteúdo da legislação municipal, uma vez que responde aos preceitos da regulação federal dos Condomínios e Incorporações Imobiliárias (Lei Federal nº 4.591/1964).

No entanto, as empresas que mais viabilizaram condomínios e incorporações imobiliárias no Setor Sul de Ribeirão Preto no período entre o final da década de 80 e 2015 continuaram sendo empresas locais, assim como as construtoras e incorporadoras. Sobre o perfil dessas empresas, Abreu (2015, p. 66) apontou em sua pesquisa que "são empresas arquitetadas por forte estrutura familiar e com arco de atuação ancorado em suas cidades de origem, com expressiva produção de obras públicas e produção de empreendimentos residenciais voltados aos segmentos de maior renda".

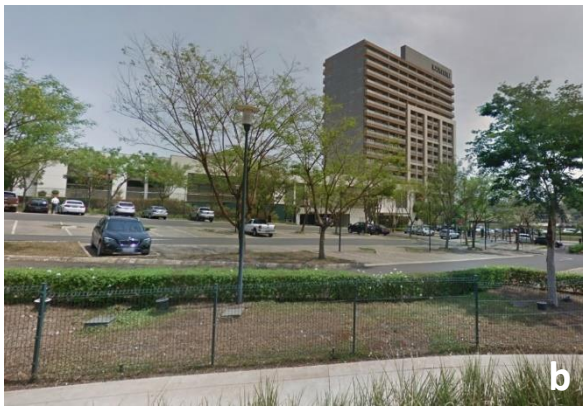
Pode-se apontar como as principais empresas construtoras e incorporadoras locais: Habiart Barc, Copema, Pereira Alvim e Stefani Nogueira. Observa-se que essas empresas ganharam maior destaque na cidade de Ribeirão Preto com o prolongamento da Avenida Professor João

[148] Apesar de também haver casos de permutas das unidades habitacionais construídas ou apartamentos com os proprietários dos terrenos.

Fiúsa, quando foram responsáveis pela construção e incorporação dos 25 edifícios residenciais nos lotes que constituíram o projeto do prolongamento da avenida, entre os anos de 1999 e 2010. Tais empresas ainda formam o grupo de maior representatividade no ramo imobiliário em Ribeirão Preto, e consolidaram-se como especializadas em produtos "para alta renda", como costuma-se divulgar no município.

Outro ponto importante levantado por Abreu (2015) são as recentes parcerias entre empresas locais e empresas de capital aberto na Bolsa de Valores (BM&F-BOVESPA). Essas parcerias geralmente são realizadas para expandir os negócios das empresas locais, ampliando sua carteira de produtos para diferentes faixas de renda ou para a incorporação de condomínios verticais. Situação, por exemplo, observada no caso do Grupo WTB (empresa local fundada em 1999), que realizou parceria com a incorporadora Brookfield[149] para a realização do condomínio de serviços Iguatemi Business, mais conhecido como Shopping Iguatemi (Figura 6.9a e 6.9b), localizado no setor (ou na área) de interesse desta pesquisa (Abreu, 2015).

Figura 6.9a e 6.9b: imagem aérea e perspectiva do condomínio de serviços Iguatemi Business, respectivamente.



Fonte: Google Earth (2018).

Uma diferença marcante da "estrutura de provisão para construção" é que no território estudado houve majoritariamente a compra das áreas pelas construtoras/incorporadoras, poucas parcerias e o aparecimento de uma terceira relação entre empresas e proprietários: a permuta. Como explicado pelo sócio-proprietário de uma dessas empresas, para obter-se o

[149] A empresa Brookfield Asset Management, "líder em gestão de ativos alternativos", reestruturando o uso da marca global Brookfield, mudou o nome da empresa "Brookfield Incorporadora" no Brasil para Tegra Incorporadora, conforme informações em seu sítio institucional (TEGRA, 2018).

financiamento junto ao banco, para implantação e construção do empreendimento, o terreno configura como garantia para o empréstimo, o que pode explicar a compra da terra pela empresa:

> Quando se trata de incorporação, é uma modalidade que está muito ligada à construção de edifícios altos e envolve a possibilidade de financiamento bancário para produção. Então, as construtoras preferem ser donas do terreno porque elas vão dar o próprio terreno como parte da garantia do financiamento que estão levantando para construir. (Entrevistado 02, sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporado com sede em Ribeirão Preto, 2015)

Há também, como mencionado, a possibilidade de realização de permuta financeira ou física entre a empresa construtora/incorporadora e o proprietário de terras, situação que também ocorre, mas é menos frequente. Mesmo nesses casos, a terra costuma ser tranferida para o nome da empresa construtora/incorporadora, uma vez que será dada como garantia para obtenção de financiamentos bancários, necessários nas construções e incorporações. Assim, tal situação também depende de negociação e confiança entre as partes e, de certa forma, apresenta riscos para o proprietário de terras, como observa o entrevistado sócio-proprierário de empresa construtora/incorporadora:

> Então, no caso da permuta ou da parceria para fazer um prédio alto ou um condomínio horizontal de incorporação pela Lei nº 4.591[/1964] o proprietário tem que transferir a propriedade do terreno para a construtora em troca de uma promessa de permuta, ou de uma garantia real, ou de uma promissória. Mas ele tem que passar. Porque uma vez que eu tenho um alvará, posso tirar um alvará no nome do proprietário. Saiu o alvará, agora quero fazer a incorporação. Bom, a construtora, se vai tirar financiamento, vai querer que o terreno esteja no nome dela. E o proprietário não quer tirar o financiamento no nome dele se não ele vai ficar devendo para o banco. Vai que esta construtora quebra e some, ele vai ficar devendo no banco. Em contrapartida ele recebe algum tipo de garantia, além da promessa de algumas unidades quando elas estiverem prontas. Então envolve um risco aí.

No caso da incorporação e construção dos condomínios por empresas de fora, todas fizeram parcerias com empresas construtoras e incorporadoras locais para implantação dos empreendimentos. São exemplos dessas parcerias as realizadas, por exemplo, entre a empresa local Perplan e a empresa Camargo Corrêa[150], para a execução do condomínio de

[150] A empresa construtora Camargo Corrêa atua no Brasil há 77 anos, principalmente em projetos de infraestrutura de grande porte e deu origem no Brasil ao Grupo Camargo Corrêa, conforme seu sítio institucional (CAMARGO CORRÊA, 2018).

casas “Jardim Sul” (2007), assim como a parceria entre a empresa local Stéfani Nogueira e a empresa Rodobens Negócios Imobiliários[151], para a realização da construção e incorporação imobiliária do condomínio de casas “San Diego” (2002) e “Santorini” (2002), respectivamente com 122 e 126 casas (Figuras 6.10a e 6.10b).

Figura 6.10a e 6.10b: Condomínio de casas San Diego e Santorini e perspectiva da entrada do condomínio San Diego

Fonte: Googe Earth (2018).

Representa a única exceção de empresa que realizou sozinha incorporação e construção na área de estudo a empresa MRV[152], viabilizando os condomínios de casas Evidence (2011) que pode ser visto nas Figuras 6.11a e 6.11b, Village Jardim dos Hibiscos (2004) e Village Jardim dos Gerânios (2004).

[151] A Rodobens Negócios Imobiliários atualmente chama-se RNI, atua há 26 anos como incorporadora imobiliária, possui 174 empreendimentos residencais lançados em 55 cidades de 12 estados brasileiros, segundo dados de seu sítio institucional (RNI, 2018).

[152] A MRV é a maior construtora do país e atua desde 1979, com empreendimentos em mais de 150 cidades no Brasil, segundo dados de seu sítio institucional (MRV, 2018).

Figura 6.11a e 6.11b: condomínio de casas "Evidence", imagem aérea e perspectiva, respectivamente

Fonte:

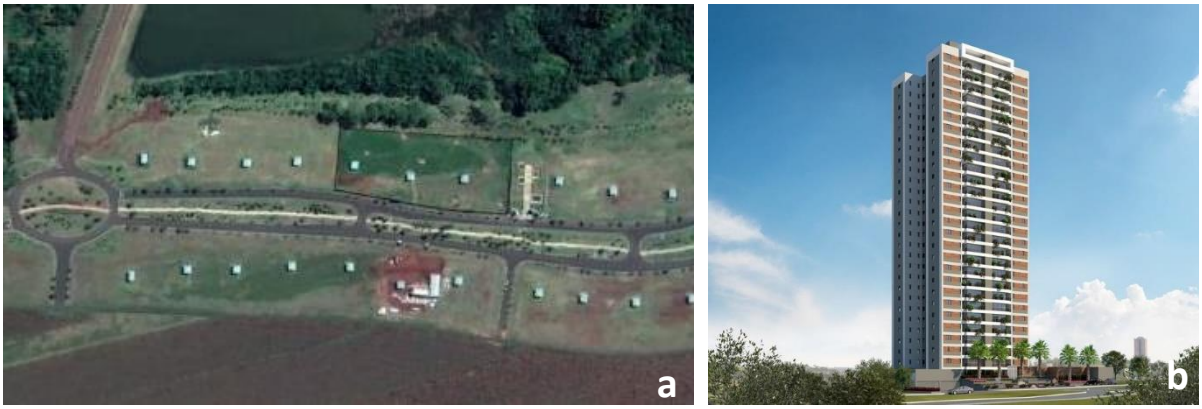
As duas estruturas de provisão podem estar juntas em alguns casos, sendo essa a relação mais comum, no setor estudado nessa pesquisa, depois dos anos 2000. A partir desse ano, observou-se a implantação de loteamentos cujos planos já previam áreas para venda ou permuta com empresas construtoras e incorporadoras para a viabilização de condomínios verticais. Destaca-se nesses casos as empresas Vila do Ipê e Buganvile que aprovaram, respectivamente, o loteamento Quinta da Primavera (2009) e o loteamento Jardim Olhos D´Água II (2010). No centro do loteamento Quinta da Primavera há 19 lotes destinados à edificação de condomínios residenciais verticais, onde se observa que já houve lançamentos (Figura 6.12a e 6.12b).

Figuras 6.12a e 6.12b: Loteamento Quinta da Primavera, imagem aérea e perspectiva, respectivamente

Fonte: Google Earth, 2018

Já o loteamento Jardim Olhos D'Água II possui 22 terrenos voltados para a construção e incorporação de edificações multifamiliares. Nesse loteamento, foi realizada em junho de 2018 o primeiro lançamento do tipo, o edifício "Magna Vista", pela construtora incorporadora Bild, com 108 apartamentos (Figuras 6.13a e 6.13b).

Figuras 6.13a e 6.13b: Jardim Olhos D´Água II e perspectiva de maquete virtual do lançamento imobiliário Magna Vista



Fonte: (a) Google Earth, 2018; (b) BILD, 2018.

Nos outros terrenos, observou-se a construção de edificações (Figuras 6.14a e 6.14b), com cerca de 30m^2, que possuem numeração, medidores de consumo de áregua e energia elétrica.

Figura 6.14a e 6.14b: Jardim Olhos D´Água II e perspectiva dos terrenos

Fonte: (a) acervo; (b) Google Earth (2018).

De acordo com alguns promotores imobiliários locais, que preferiram não se identificar, tais construções foram realizadas para que ocorresse o pagamento de Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), relacionado à menor alíquota do município. Assim, é necessário dizer que na legislação de Ribeirão Preto, o Código Tributário Municipal e

sua legislação complementar (Lei nº 2.415, de 21 de dezembro de 1970) separa o IPTU em "Imposto Predial Urbano" e "Imposto Territorial Urbano":

> Art. 168 Será lançado, Imposto Predial Urbano, ou Territorial Urbano, considerando:
>
> I – Predial Urbano, quando o imóvel ou parte dele, for constituído do solo com o que lhe seja incorporado permanentemente inclusive os edifícios e as construções que possam servir para habitação ou para o exercício de quais quer atividade;
>
> II – Territorial Urbano, quando o imóvel, for constituído unicamente do solo com exclusão de quaisquer benfeitorias ou acessões.

O Código Tributário Municipal também institui alíquotas diferentes para a cobrança dos tipos, ou seja, para os terrenos que tenham edificações, a alíquota do "Imposto Predial Urbano" é de 0,6% e para terrenos que não tenham edificações construídas, a alíquota do "Imposto Territorial Urbano" é de 2,2%, como pode ser observado na legislação:

> Art. 178 O imposto sobre a propriedade predial urbana observando o valor venal do imóvel, será exigido à razão de 0,6% (seis décimos por cento).
>
> [...]
>
> Art. 179 O imposto sobre a propriedade territorial urbana, observando o valor venal do imóvel, será exigido à razão de 2,2% (dois inteiros e dois décimos por cento).

*

O Capítulo 6 buscou analisar a produção do espaço urbano com um olhar a partir das estruturas de provisão de Ball (1986a). Considerando o recorte espacial e temporal considerado, observou-se também como uma das características dessa produção a viabilização dos espaços residenciais fechados. Tendo em vista o que já foi apresentado até aqui, concluimos esse capítulo observando que a viabilização dos espaços residenciais fechados poderia ser considerada como mais uma feição rentista dessa produção, pois baseia-se, prioritariamente, sobre o sobrelucro a ser adquirido a partir do simples cercamento de uma área e não da produção de algo. Por fim, ao relacionarmos os momentos dessa produção imobiliária ao Capítulo 4, que buscou mostrar a legislação urbana municipal sobre a viabilização de produtos como o "condomínio de lotes" e o "loteamento fechado", observamos que, se por um lado, a rentabilidade baseada nos ganhos patrimoniais não

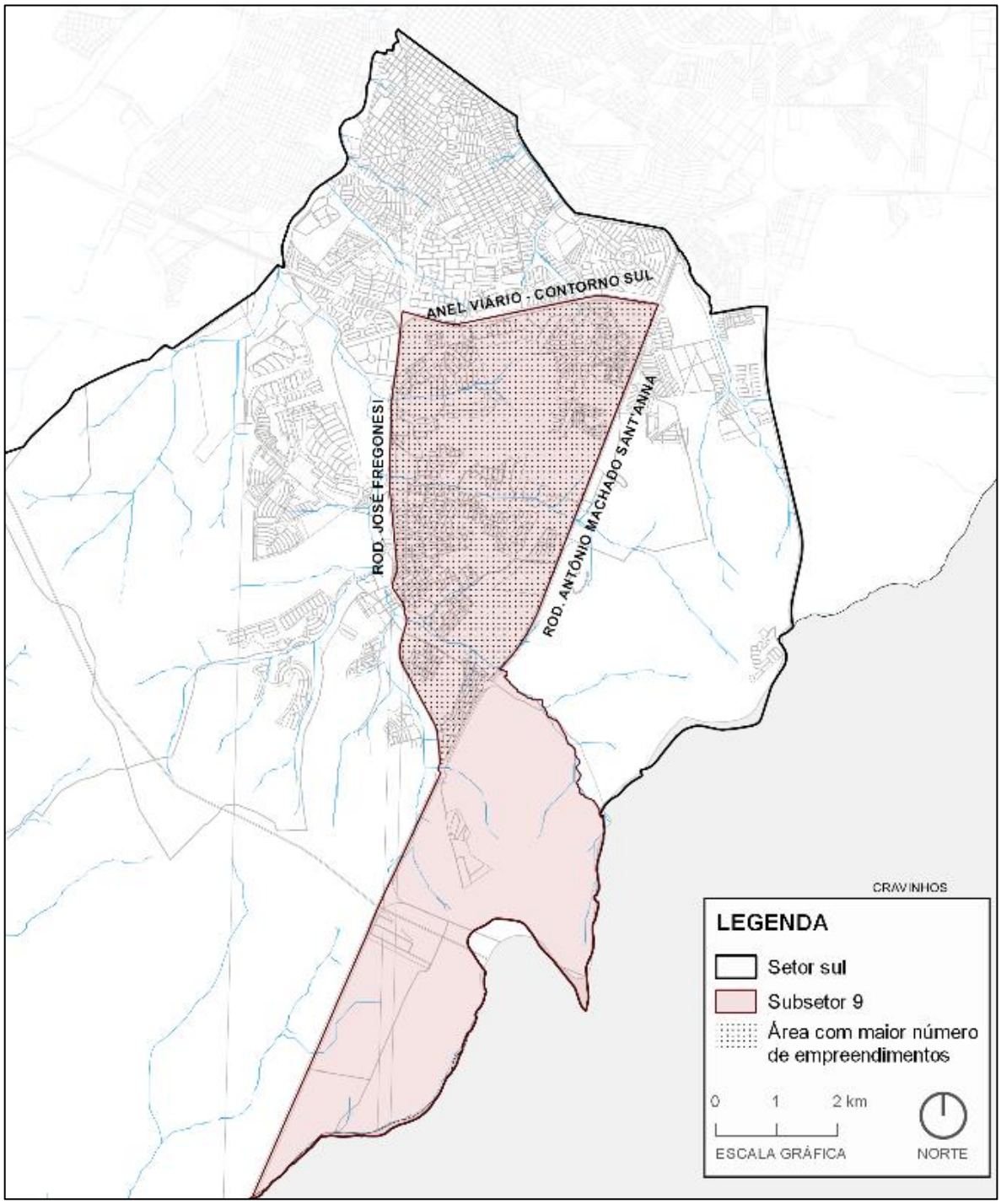
remete a maiores complexidades financeiras ou produtivas, por outro, está mais sujeita às contingências de viabilização dos produtos imobiliários diante do arcabouço legal urbano municipal e das contingências do poder público municipal, seus órgãos de controle e fiscalização.

Capítulo 7

Ações do proprietário de terra e estrutura fundiária

Este Capítulo intenta relacionar informações sobre as ações dos proprietários, a estrutura fundiária originada e as "estruturas de provisão" apresentadas anteriormente. A metodologia utilizada para a investigação partiu da definição do recorte que concentra representa o maior número de implantações de empreendimentos imobiliários, assim como de "Espaços Residenciais Fechados" no Município de Ribeirão Preto, entre os anos de 1989 e 2015, mais especificamente, a área do Subsetor Sul 9 compreendida entre o Anel Viário-Contorno Sul, localizado entre as Rodovias José Fregonesi, à esquerda, e a Rodovia Antônio Machado Sant'Anna, à direita (Figura 7.1).

Figura 7.1: Demarcação do Setor Sul de Ribeirão Preto como destaque para o Subsetor Sul 9 e a área com maior número de viabilizações de empreendimentos



Fonte: Organização da autora e elaboração de Bruna Fernandes a partir de dados da Seplano (2016).

Foram utilizados dados de pequisas realizadas no 2º Oficial de Registro de Imóveis de Ribeirão Preto (2º ORI-RP), entre os meses de agosto e novembro de 2015 e no 1º Oficial de Registro de Imóveis de Ribeirão Preto (1º ORI-RP) em março de 2016. Primeiramente, foi realizado levantamento das matrículas das propriedades presentes na área e, na sequência, a partir da

descrição das poligonais nas matrículas, foram desenhadas as propriedades. Essa etapa resultou na delimitação de 132 propriedades que constituíam a estrutura fundiária da área estudada em junho de 2015.

Com base nessas informações, foi possível retroceder no histórico de cada uma das 132 propriedades, formando suas “Cadeias Dominiais”. A “Cadeia Dominial” contempla a sequência cronológica e registro de todas as transmissões ocorridas sobre uma mesma área, a partir do proprietário atual até a origem da titularidade. Com esse resgate, foi possível reconstituir a estrutura fundiária da área objeto de estudo, em 1937, ano de início das atividadesdo 2º ORI-RP.

Sobre as informações levantadas das 132 cadeias dominiais, focamos sobre o que foi chamado de “ações de origem”, ou seja, desmembramentos, desdobros e unificações. Também foi foco desta pesquisa as chamadas “ações de transmissão”, como vendas, permutas e partilhas. As ações de origem foram agrupadas por décadas e relacionadas às diretrizes viárias municipais, sistema viário estadual e legislação municipal sobre a Área de Expansão Urbana. As ações de transmissão como vendas, permutas e partilhas, por sua vez, foram relacionadas à viabilização ou não de empreendimentos imobiliários. Nesse sentido, foram separadas em dois grupos: o primeiro, para as propriedades que até junho de 2015 não possuíam empreendimentos imobiliários implantados e, o segundo grupo, para as propriedades que possuíam empreendimentos viabilizados.

Nessa organização de dados, retomamos as duas estruturas de provisão apresentadas no Capítulo 6: a “estrutura de provisão para a transformação do uso da terra rural em terra urbana” e a “estrutura de provisão para a construção da edificação”. Apresenta-se, em um grau de análise mais aproximado, as situações de parceria com empresas locais no primeiro caso, e as situações de permuta e venda na segunda situação, assim como os produtos resultantes dessas estruturas de provisão. Por fim, o mesmo percurso de organização de dados foi realizado para o caso de uma propriedade rural, a Fazenda Olhos D’Água, com o intuito de exemplificar e enfatizar a trajetória territorial da análise, buscando detalhar como se deu a transformação do uso do solo rural para o uso do solo urbano.

Pesquisas como de Bacellar e Brioschi (1999, p. 46) mostram que a ocupação da região de Ribeirão Preto tem seus primórdios ainda no início do Século XVIII, vinculados ao Ciclo do Ouro e à rota realizada pelos que seguiam para o interior do país. No início do Século XIX, a área do município de Ribeirão Preto fazia parte de apenas uma grande propriedade, "fundada por posse" e denominada Fazenda do Rio Pardo (MARTINS, 1998). A Fazenda do Rio Pardo, por sua vez, durante o Século XIX, passou por processos de ocupações e posses, sendo constituída em meados do mesmo século pelas seguintes fazendas (Figura 7.2): Barra do Retiro, Laureano, Palmeiras, Pontinha do Ribeirão Preto Abaixo e Retiro (MELO, 2017, p. 27).

A situação fundiária nesse período, conforme registra Garcia (2013, p. 51), estava longe de ser pacífica, caracterizada por disputas possessórias na história de capitalização do território fundiário (GARCIA, 2013, p. 97). Nesse sentido, parte da Fazenda do Retiro e da Fazenda Barra do Retiro fizeram parte do processo da fundação da Vila de São Sebastião do Ribeirão Preto, cuja data remete à emissão da sentença de divisão e doação de glebas ao padroeiro São Sebastião: juntas, as famílias posseiras de tais fazendas realizaram a doação de glebas ao padroeiro São Sebastião, demarcando o Patrimônio de São Sebastião (MARTINS, 1998, p. 271). Este fato constitui "a visão consagrada da história da formação do Município de Ribeirão Preto que enxerga a sentença de divisão das fazendas do Retiro e Barra do Retiro, emitida em 19 de junho de 1856, associada à doação de uma gleba ao padroerio, São Sebastião, como seu momento primordial" (GARCIA, 2013, p. 357).

Figura 7.2: Representação das fazendas que constituíam em 1856 o território que hoje representa o município de Ribeirão Preto

Fonte: Garcia (2013, p. 101).

A área hoje demarcada como Setor Sul em Ribeirão Preto foi utilizada desde os primórdios da ocupação da região, com importância na configuração do território urbano e rural do município. No final do Século XIX, as terras desse setor constituíram parte da Fazenda Retiro, propriedade essa que fez parte do histórico da doação para a implantação do Patrimônio Religioso da cidade de Ribeirão Preto.

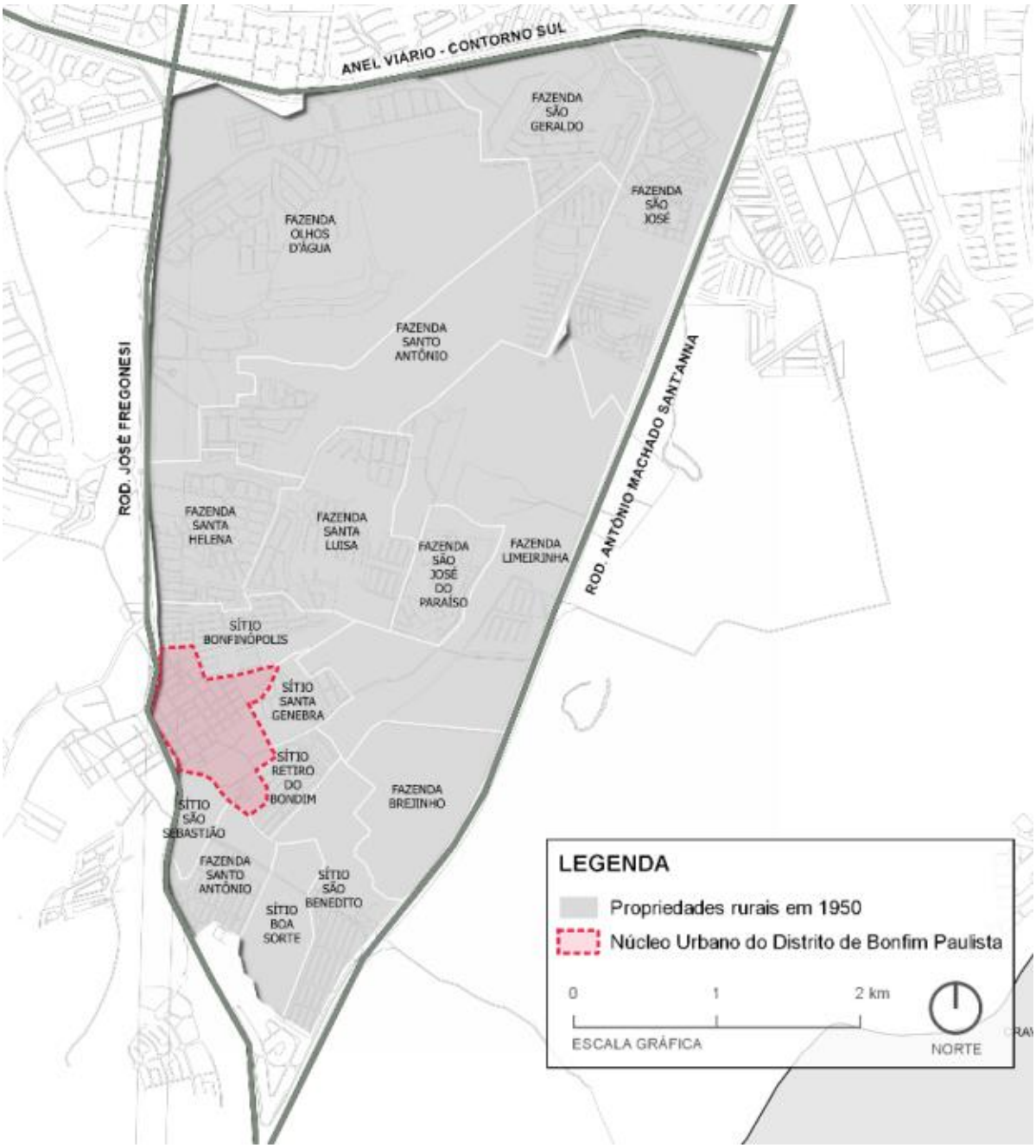
Tal território já apresentava importância desde o Século XIX, tendo sua participação econômica ampliada com a implantação da linha tronco da Cia Mogiana em 1883, que tem parte de seu traçado coincidente com a Rodovia José Fregonesi, e a instalação da Estação Ferroviária Bonfim no núcleo urbano do Distrito de Bonfim Paulista em 1892 (ZAMBONI, 2012, p. 52). A exploração econômica da região passa por mudança na década de 30. Esse momento marcou o início de um processo que se consolidou nas décadas seguintes no qual a agricultura para exportação deixou de ser central e a produção agrícola voltou-se para o mercado interno (PIRES, 2004, p. 3).

Essa mudança significou a diversificação das culturas agrícolas da região, no entorno dos núcleos urbanos, e o desmembramento de grandes fazendas. Houve, nesse período, uma ampliação do cultivo da cana-de-açúcar, algodão, arroz, laranja, soja e expansão da pecuária. A região apresentou evolução gradativa de sua economia nas décadas seguintes, ancorada na exploração agrícola e, no início dos anos 70, a Região Administrativa de Ribeirão Preto configurava como a maior produtora de cana-de-açúcar, laranja, soja, milho, tomate e limão do estado (PIRES, 2004, p. 4). No entanto, é com a promulgação do Programa Nacional do Álcool (Pró-Álcool), em 1976, que, juntamente com a Região de Campinas, Ribeirão Preto passou por mudanças mais significativas de sua produção e tornou-se "o principal locus da agroindústria do país" (PIRES, 2004, p. 4).

Nesse cenário econômico, voltando ao Subsetor Sul 9, observou-se, por meio dos dados obtidos junto ao 1ºORI-RP, que as propriedades rurais mais próximas ao núcleo urbano do Distrito de Bonfim Paulista já apresentavam dinâmica imobiliária marcada por significativo número de desmembramentos e vendas nas décadas de 30 e 40[153], fato que pode ser explicado pela situação de crise na economia cafeeira, somada à diversificação agrícola, como apontado anteriormente (PIRES, 2004). Em 1937, data do início dos registros do 2ºORI-RP, a área estudada era constituída por 16 propriedades rurais com tamanhos entre 24 e 447 hectares, como pode observado na Figura 7.4.

[153] Tais dados foram obtidos junto ao 1º Oficial de Registro de Imóveis, mas não estão aprofundados nessa pesquisa devido ao recorte temporal.

Figura 7.3: Delimitação das propriedades rurais da área de estudo em 1950



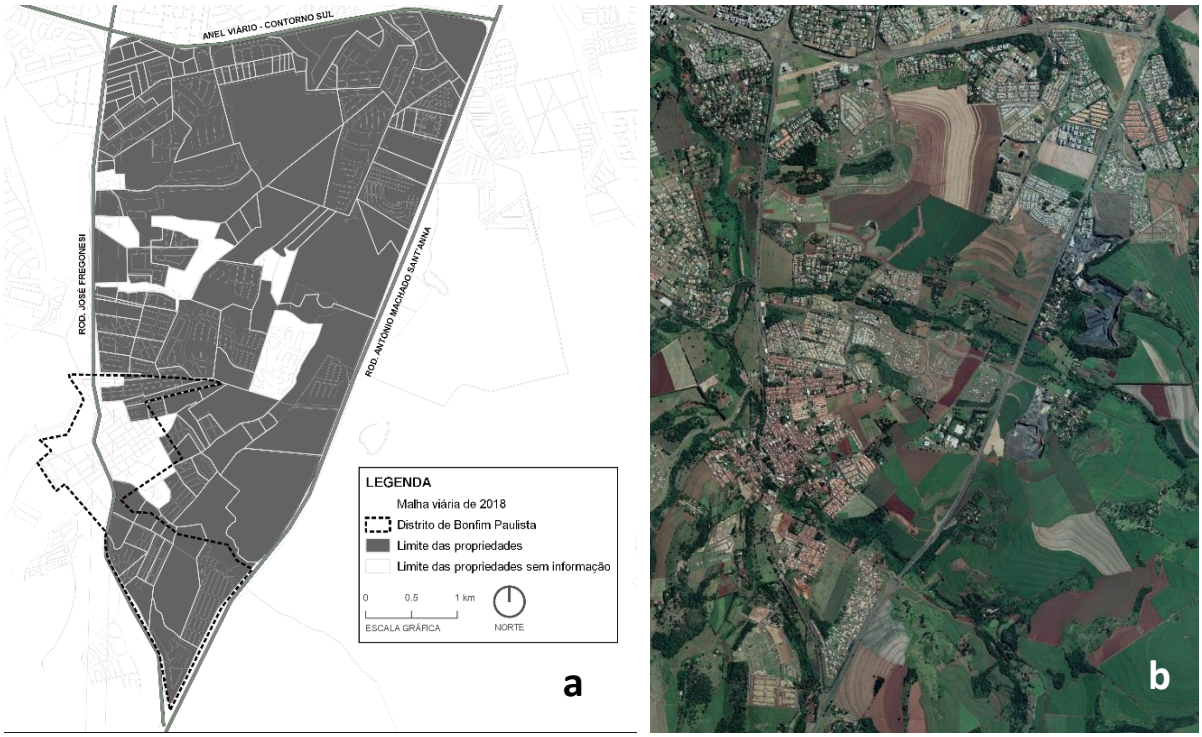
Fonte: Organização da autora e elababoração de Bruna Fernandes com base nos dados do 2º ORI-RP (2015) .

Vale dizer que há propriedades que não estão totalmente inseridas na área de estudo como a Fazenda São Geraldo e São José. Ainda, é importante ressaltar que as propriedades próximas ao núcleo urbano do Distrito de Bonfim Paulista como Brejinho, Limeirinha, Retiro do Bonfim e Boa Sorte, mesmo antes de1937, já apresentavam intensa atividade imobiliária de

desmembramentos e vendas[154]. Essa dinâmica pode ser uma das justificativas para o fato de essas propriedades serem menores, já em 1937, se comparadas às propriedades na porção norte do Subsetor Sul 9.

As 16 propriedades rurais apresentadas sofreram mudanças entre 1937 e 2015 que resultaram na conformação de 132 propriedades[155], no final desse período. A Figura 7.4 apresentaa novaestrutura fundiária do território pesquisado em junho de 2015.

Figura 7.4a e 7.4b: Delimitação das 132 propriedades fundiárias e imagem aérea



Fonte: (a)Organização da autora e elababoração de Bruna Fernandes com base nos dados do 2º ORI-RP (2015); (b) Google Earth (2018).

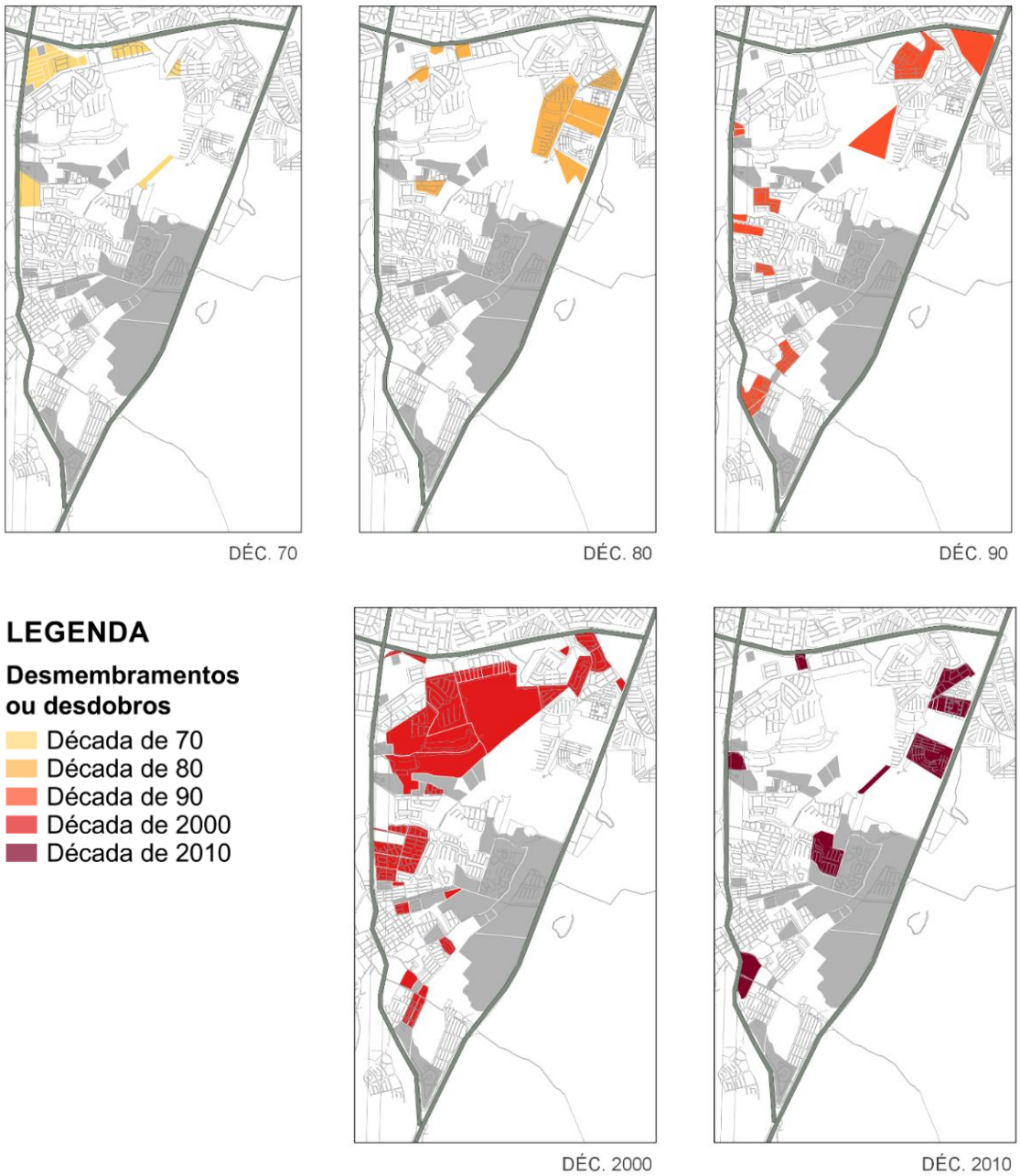
A origem de cada uma das 132 propriedades pode ter se dado por desmembramento, desdobro ou unificação das propriedades rurais existentes em 1937. Esses dados foram divididos por tipo de ação e décadas, visando à compreensão da lógica da mudança na estrutura fundiária da área.

[154] Situação que pôde ser observada em pesquisa realizada no 1º ORI-RP, mas não foi detalhada nesta pesquisa.

[155] Importante destacar que a área delimitada na Figura 7.4 como núcleo urbano do Distrito de Bonfim Paulista não entrou nessa contagem por tratar-se de área urbanizada anteriormente a 1937.

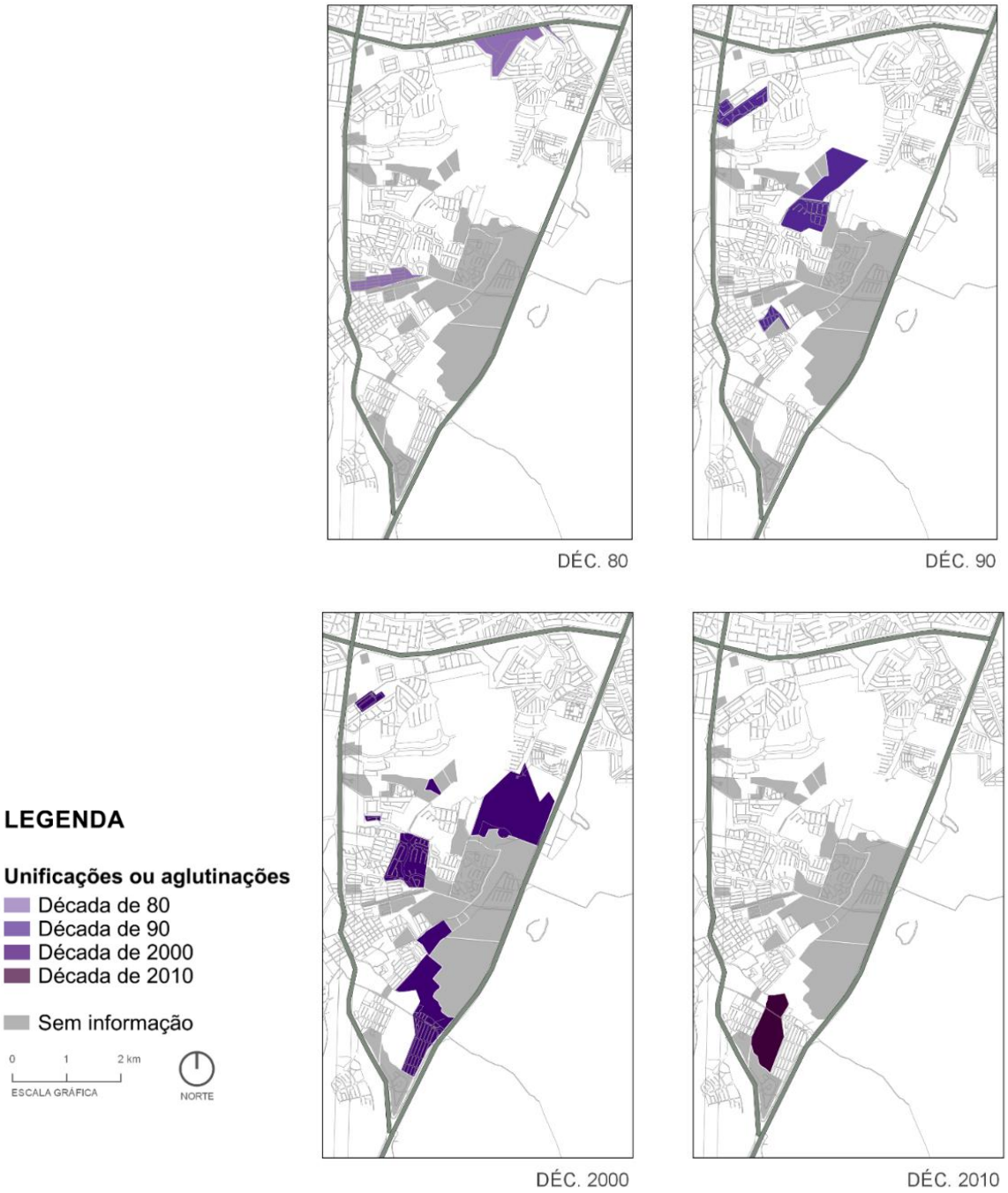
assim, na Figura 7.5 poode-se observar que na década de 70 houve um maior número de desmembramentos na porção norte do Subsetor Sul 9, próximo ao encontro do Anel Viário com a Rodovia José Fregonesi. Já no período que abrange a década de 80, observou-se maior número de desmembramentos na porção oeste do Subsetor, vinculados à Rodovia Antônio Machado Sant'Anna. Em 1990, os desmembramentos encontram-se mais dispersos, mas ainda vinculados, principalmente, à estrutura viária conformada por essas rodovias.

Figura 7.5a: Desmembramentos e desdobros por década



Fonte: Organização da autora e elaboração de Bruna Fernandes a partir de dados do 2ºORI-RP (2015).

Figura 7.5b: Unificações por década



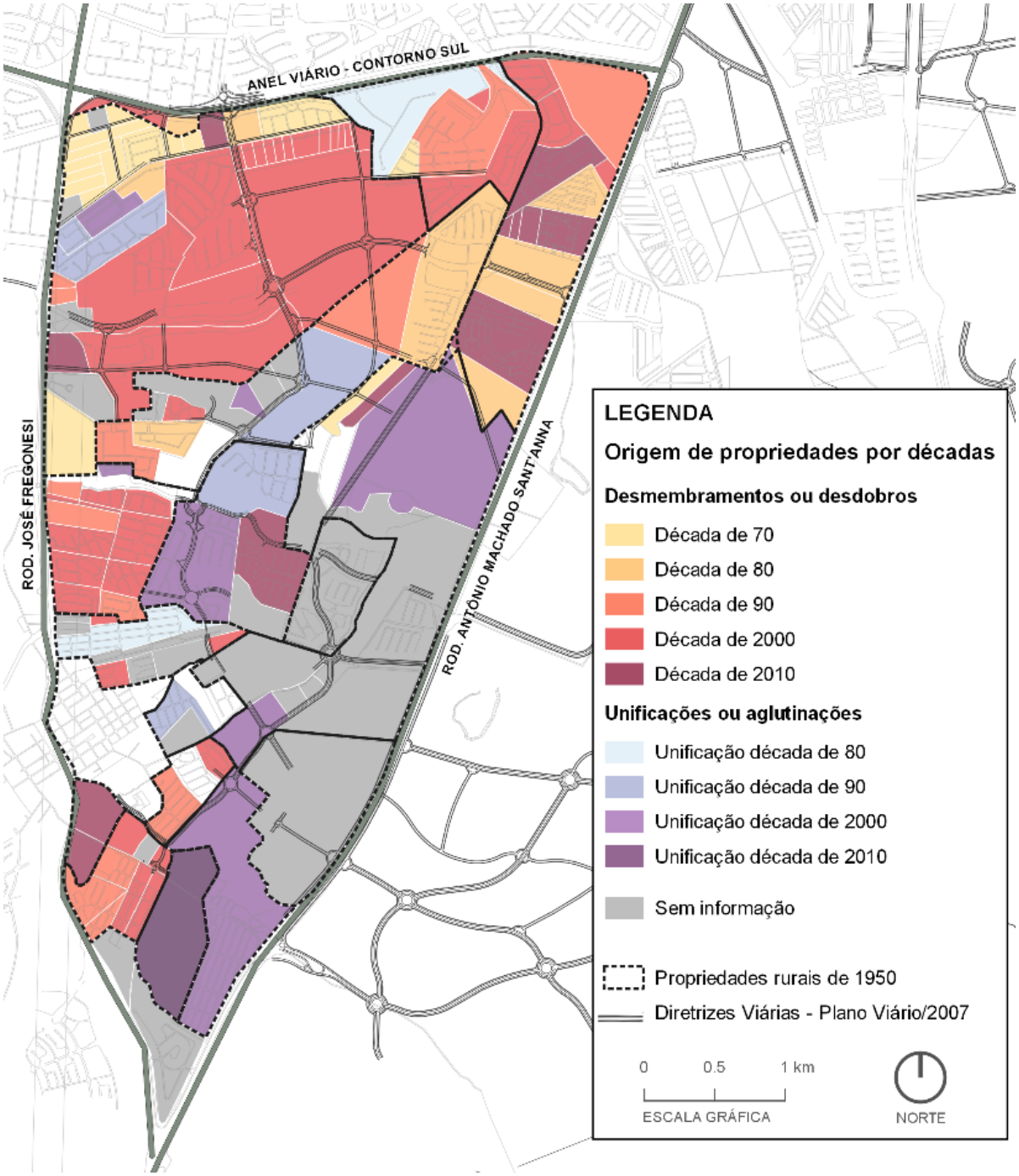
Fonte: Organização da autora e elaboração de Bruna Fernandes a partir de dados do 2ºORI-RP (2015).

O maior número de desmembramentos do Subsetor ocorre nos anos 2000 e, diferentemente dos anteriores, estão localizados na porção mais central do subsetor vinculados às diretrizes municipais tratadas pelo Plano Viário de Ribeirão Preto (Lei Municipal nº 2.204/2007). Nessa década também se destacou o número de unificações das propriedades localizadas mais ao

centro do Subsetor Sul 9, que tiveram sua origem nas unificações e também foram cortadas pelas diretrizes viárias municipais do Plano de 2007, como pode ser observado na Figura 7.6.

Sobre as áreas que apresentam seus processos de origem vinculados, principalmente, a unificações ocorridas nas décadas de 80, 90 e anos 2000, ressalta-se que possuem processos mais antigos de desmembramentos e processos mais recentes de unificações, em virtude, provavelmente, da valorização da área para a implantação de empreendimentos imobiliários de maior porte. Por fim, nos anos 2010, observa-se número menor de desmembramentos, por sua vez voltados, principalmente, para a Rodovia Antônio Machado Sant´Anna.

Figura 7.6: Desmembramentos ocorridos por década, por propriedade e relação com as diretrizes viárias do Plano Viário de 2007

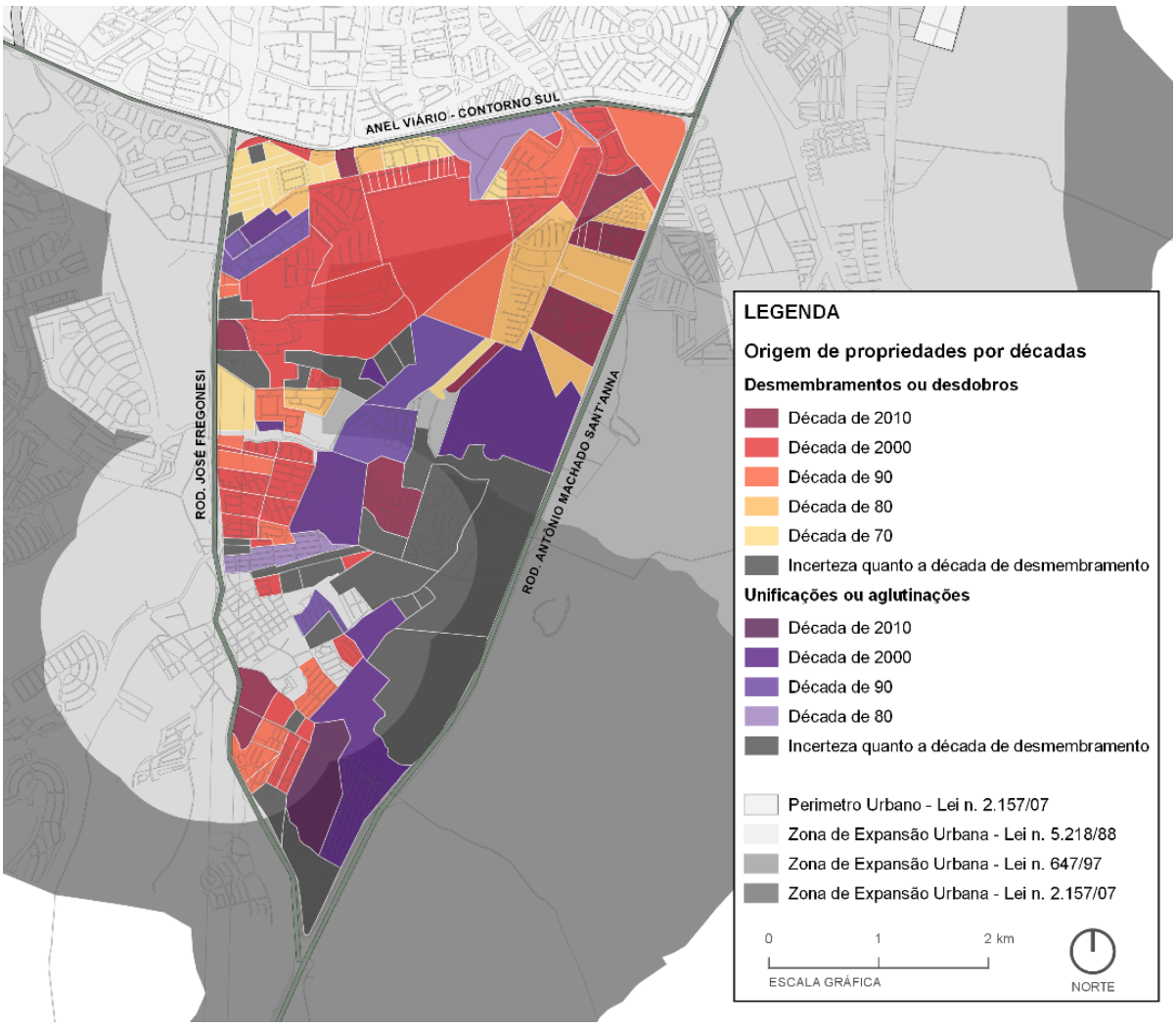


Fonte: Organização da autora e elaboração de Clayton Bittencourt e Bruna Fernandes com base nos dados do 2ºORI-RP (2015).

Também é possível estabelecer relação entre os períodos dos desmembramentos/desdobros e unificações das propriedades e a legislação municipal acerca da demarcação e ampliação da Área de Expansão Urbana do Município de Ribeirão Preto. Assim, vale recordar que em 1977

ocorreu, pela primeira vez no município, a demarcação de Área de Expansão Urbana pela legislação municipal (Lei Municipal nº 3.346/1977), definida como a faixa de dois quilômetros além do perímetro urbano, esse por sua vez, com limite coincidente com o Anel Viário. Assim, por meio da Figura 7.7 é possível observar que o território onde há maior número de desmembramentos rurais é exatamente esse englobado pela nova Área de Expansão Urbana ainda na década de 70.

Figura 7.7: Desmembramentos/desdobros e unificações por década e legislação municipal sobre Área de Expansão Urbana



Fonte: Organização da autora e elaboração de Clayton Bittencourt e Bruna Fernandes com base nos dados do 2ºORI-RP (2015).

Em 1988, a Área de Expansão Urbana (Lei Municipal nº 5.218/1988) foi ampliada para as áreas paralelas à Rodovia José Fregonesi e arredores do núcleo urbano do Distrito de Bonfim Paulista. Na década de 90, em 1997, foi também delimitada como Área de Expansão Urbana

a porção norte do Subsetor Sul 9 (Lei Municipal nº 647/1997). No ano de 2007 (Lei Municipal nº 2.157/2007), todo o Setor Sul, depois do Anel Viário, passa a ser Área de Expansão urbana (Figura 7.7).

Não é necessariamente direta a relação entre legislação e desmembramentos, desdobros e unificações, mas é possível considerar que até 1997 havia uma predominância de ampliação da Área de Expansão Urbana em função dos eixos viários estabelecidos como o Anel Viário-Contorno Sul, a Rodovia José Fregonesi e a Rodovia Antônio Machado Sant'Anna. No ano de 2007, ocorre uma ampliação generalizada da Área de Expansão Urbana, sendo fundamental nesse processo a promulgação da lei no mesmo ano que garantiu que as diretrizes viárias municipais viessem a interligar toda a nova área que estava sendo incorporada no novo perímetro de expansão urbana (Figura 7.7).

Das 132 propriedades pesquisadas, somam 76 as que permanecem com uso do solo rural, sem implantação de empreendimentos imobiliários, e 56 as que possuem algum tipo de empreendimento imobiliário urbano viabilizado. Das 76 propriedades em que não havia nenhum empreendimento imobiliário implantado até junho de 2015, 31 foram vendidas para pessoas físicas e 15 para empresas locais. Houve apenas um caso de desmembramento seguido de venda para empresa com sede fora do Município de Ribeirão Preto e apenas um caso em que a ação do proprietário foi de realizar permuta com empresa local. Por fim, houve 23 propriedades que mesmo depois dos desmembramentos permaneceram com a mesma família[156]. Tais situações foram chamadas de "ações dos proprietários das áreas sem empreendimentos" e estão reunidas na Tabela 7.1.

[156] Esse levantamento baseou-se principalmente nos sobrenomes dos proprietários e nos processos de partilha registrados no Cartório. Assim, só concluímos que as propriedades permanecem com as mesmas famílias quando pudemos identificar que o sobrenome do proprietário permanece o mesmo e o ato de aquisição foi a Partilha ou quando conseguimos identificar casamentos.

Tabela 7.1: Ações dos proprietários das áreas sem empreendimentos (1970 a 2015)

AÇÕES DOS PROPRIETÁRIOS DAS ÁREAS SEM EMPREENDIMENTOS	QUANTIDADE
Vende para outros (Pessoa Física)	31
Vende para empresa local	15
Vende para empresa de fora	1
Total das vendas	47
Permuta com empresa local	2
Permanece com a família	23
Propriedades sem informação	4
Total	76

Fonte: 2º CRI-RP (2015).

Sobre as 56 propriedades onde houve a realização de empreendimento imobiliário, destaca-se que havia uma propriedade com um clube, quatro propriedades com uso de comércio e serviços e 51 propriedades com uso residencial até junho de 2015[157]. Nesses casos de uso comercial e de serviços, é interessante observar que tal uso é representado pela instalação de empreendimentos com características específicas, como condomínios de salas comerciais e centros comerciais de compras. Ou seja, trata-se de um padrão de comércio especializado que atenderá e se relacionará com essa demanda da cidade caracterizada pelos "espaços residenciais fechados" e o uso predominante do automóvel. Como exemplo, apresenta-se o Centro Comercial Plaza Mirante Sul (Figura 7.8a e 7.8b).

Figura 7.8a e 7.8b: Centro Comercial Plaza Mirante Sul, imagem aérea e perspectiva, respectivamente

Fonte: Google Earth (2018).

[157] Há três propriedades sobre as quais não foi possível realizar o levantamento completo de seu histórico, não sendo então abordadas por essa pesquisa.

Já em relação às propriedades com uso residencial identificou-se a ação de venda para 24 propriedades e a realização de parceria em 20 propriedades . No caso das vendas, registra-se que nove delas foram feitas para pessoas físicas, quatro para empresas locais e seis para empresas de fora.

Há ainda cinco propriedades que foram vendidas para a Cohab de Ribeirão Preto, para a viabilização de Conjuntos Habitacionais de Interesse Social próximos ao núcleo urbano do Distrito do Bonfim Paulista. Também houve casos de permuta entre proprietários e empresas locais, que envolveram quatro propriedades. Essas informações sobre as propriedades com empreendimentos residenciais estão reunidas na Tabela 7.2.

Tabela 7.2: Ações dos proprietários de terras nas propriedades com empreendimentos:

AÇÕES DOS PROPRIETÁRIOS SOBRE PROPRIEDADES COM EMPREENDIMENTOS	QUANTIDADE
Vende para Pessoa Física*	6
Vende para empresa local	6
Vende para empresa de fora	6
Vende para a COHAB	5
Total das vendas	24
Permuta com empresa local	4
Parceria com empresa local	20
Propriedades sem informação	3
Total	51

*A constituição da empresa se dá depois. Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do 2ºORI-RP.

Os dados e informações levantados também foram analisados sob a organização das estruturas de provisão. Por meio da análise foi possível observar algumas características predominantes. Assim, no caso da “estrutura de provisão para a transformação do uso da terra rural em terra urbana” podem ser observadas a viabilização de “condomínio de lotes”, que por sua vez, tem características específicas por período:

- Na década de 70, predomínio de venda de áreas rurais desmembradas para pessoas ou grupos que irão viabilizar empresas loteadoras que atuarão na cidade a partir, principalmente, da experiência adquirida no processo de viabilização dos primeiros “condomínios de lotes” da cidade de Ribeirão Preto. Ou seja, tais grupos não irão pagar pela valorização da transformação do uso da terra rural em urbana, mas sim,

incorporar tal aumento do valor em suas áreas adquiridas em período anterior à possibilidade de urbanização (Quadro 7.1).

Quadro 7.1: Venda de área rural para pessoa física que viabilizará empresa e empreendimento do tipo "condomínio de lotes"

	NOME DO EMPREENDIMENTO	EMPRESA	ANO DE VIABILIZAÇÃO
1	Colina Verde	Imobiliália Colina Verde Ltda	s.i.
2	Country Village	Fênix Empreendimentos e Comércio Internacional Ltda	1992
3	Gênova	Colafemia & Scarpino – Empreendimentos e Agropecuária Ltda	1993
4	Buritis	-	1994
5	Villa Victoria	Jábali Aude Construções Ltda	2001
6	Villa de Buenos Aires	Jábali Aude Construções Ltda	2004

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do 2ºORI-RP.

- Nos anos 2000, ocorrem outras vendas, dessa vez já realizadas para a implantação de seis empreendimentos de "condomínios de lotes". Tais vendas da área já valorizada podem representar o aquecimento do mercado imobiliário do período, com a garantia de retorno dos investimentos (Quadro 7.2).

Quadro 7.2: Venda para empresas locais já constituídas que viabilizarão empreendimento do tipo "condomínio de lotes"

	NOME DO EMPREENDIMENTO	EMPRESA	ANO DE VIABILIZAÇÃO
1	Guaporé 1	Pereira Alvim Participações e Empreendimentos Ltda	2003
2	Guaporé 2	Pereira Alvim Participações e Empreendimentos Ltda	2003
3	Guaporé 3	Pereira Alvim Participações e Empreendimentos Ltda	2003
4	Arara Verde	DBPA Construções e Incorporações Ltda	2004
5	Arara Vermelha	DBPA Construções e Incorporações Ltda	2005
6	Arara Azul	DBPA Construções e Incorporações Ltda	2005

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do 2ºORI-RP.

No entanto, como visto no Capítulo 6, a situação mais comum nesses casos é o sistema de parceria entre proprietários de terras e empresas locais". Dessa forma observa-se o sistema de parceria com empresas locais em 20 propriedades, cujos resultados estão apresentados a

seguir no Quadro 7.3, totalizando 8 “condomínios de lotes” e 12 loteamentos. Vale lembrar que nos sistemas de parceria o modo predominante de viabilização é o proprietário de terras constituir empresa loteadora, mas apenas para fins jurídicos, assim, explicam-se os nomes de empresas que possuem comumente o sobrenome da família proprietária, todavia, de fato, não são as viabilizadoras dos empreendimentos. Optamos por registrar nos quadros o que estava presente nas matrículas de tais empreendimentos (Quadro 7.3).

Quadro 7.3: Parceria entre proprietários de terras e empresas locais para a viabilização de “condomínios de lotes”

	NOME DO EMPREENDIMENTO	EMPRESA QUE CONSTA NA MATRÍCULA COMO RESPONSÁVEL PELO EMPREEND.	ANO DE VIABILIZAÇÃO
1	Siena	Stocche Agropecuária Ltda	s.d.
2	Veneza	Stocche Agropecuária Ltda	1989
3	Genova	Colafemia e Scarpino Empreendimentos Imobiliários Ltda	1993
4	Villa Real	FC Agropecuária e Empreendimentos Ltda	1995
5	Alto do Bonfim	FC Agropecuária e Empreendimentos Ltda	2001
6	Vila Florença II	INCORP Incorporadora Ribeirão Preto Ltda	2002
7	Santa Mônica	Barbosa Gonçanves Empreendimentos e Construções Ltda	2003
8	Santa Mônica II	Barbosa Gonçanves Empreendimentos e Construções Ltda	2003

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do 2ºORI-RP.

Depois do ano de 2005, não são mais registrados nos Oficiais de Registro de Imóveis de Ribeirão Preto o produto “condomínio de lotes”, sendo esse, substituído enquanto tipologia de mercado pelo “loteamento fechado”. Assim, observa-se um maior número de viabilizações de “loteamentos fechados”, cabendo dizer que em um loteamento urbano pode haver mais de um empreendimento do tipo “loteamento fechado”, assim, constituem-se:

- parceriais para a viabilização de 12 loteamentos, com posterior fechamento de partes desses loteamentos, constituindo o total de 20 “loteamentos fechados” (Quadro 7.4).

Quadro 7.4: Parceria entre proprietários de terras e empresas locais para a viabilização de loteamentos e "loteamentos fechados"

	NOME DO EMPREENDIMENTO	EMPRESA QUE CONSTA NA MATRÍCULA COMO RESPONSÁVEL PELO EMPREEND.	ANO DE VIABILIZAÇÃO
1	Jardim Said Sobrinho	Said Empreendimentos S/C Ltda	2003
2	Jardim Said Sobrinho	Said Empreendimentos S/C Ltda	2004
3	Recanto das Flores	Odete Ponton Leipner	2004
4	Residencial Santa Luiza	YKY Agropecuária Ltda	
5	Jardim San Marco - Savoia - Cênere - Romitê - Fontana - Adriamar - Liesina	Jatobá Empreendimentos Imobiliários e Participações Ltda	2008
6	Jardim San Marco II - Modena - Siena - Genova - Roma	Jatobá Empreendimentos Imobiliários e Participações Ltda	2008
7	Quinta da primavera - Praça dos Pássaros - Praça das Flores - Praça das Árvores	Empreendimentos imobiliários Quinta da Primavera	2009
8	Jardim Santa Cecília	Oswaldo Barbosa de Abreu Sampaio	
9	Jardim Olhos D'Água - Buganvile - Borda do Parque - Borda da Mata - Bela Vista	Buganville Empreendimentos Imobiliários Ltda	2010
10	Jardim Olhos D'Água II	Buganvile Empreendimentos Imobiliários Ltda	2011
11	Jardim Vista Bela	Vieira e Said Empreendimentos Imobiliários ltda	2011
12	Quintas de São José - Villa di San Francisco - Villa di San Paolo - Villa di Maria	Empreendimentos Imobiliários Quintas de São José SPE Ltda	2013

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do 2ºORI-RP.

Por fim, vale ressaltar que há na área estudada um caso de permuta entre um proprietário de terra e uma empresa local na viabilização de um loteamento, que depois deu origem a três "loteamentos fechados" como se mostra a seguir no Quadro 7.5.

Quadro 7.5 – Permuta entre proprietário de terra e empresa local para loteamento

	NOME DO EMPREENDIMENTO	EMPRESA	ANO DE VIABILIZAÇÃO
1	Jardim Saint Gerard 1 - Ilha de La Bretagne - Ilha de La Provence - Ilha de La Bourgogne	Copema Engenharia e Construções Ltda	2007

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do 2ºORI-RP.

Sobre a "estrutura de provisão para a construção da edificação", ocorrem:

- cinco vendas para a Cohab, ainda na década de 80, para a viabilização de Conjuntos Habitacionais de Interesse Social (CHIS);
- cinco vendas para a construção e incorporação de condomínios de casas e;
- duas vendas para a construção e incorporação de condomínios verticais.

Vale ressaltar que, em todos os casos, a realização dos empreendimentos deu-se por empresa de fora da cidade, sendo a única diferença a realização de parceria entre a local Perplan e a Camargo Corrêa na viabilização do empreendimento "Jardim Sul" (Quadro 7.6).

Quadro 7.6 – Venda para viabilização de CHIS, condomínio de casas e condomínios verticais pela COHAB e empresas de fora

CONJUNTOS HABITACIONAIS DE INTERESSE SOCIAL			
	NOME DO EMPREENDIMENTO	EMPRESA	ANO
1	San Leandro	Cohab	1982
2	San Leandro II	Cohab	s.i.
3	San Leandro III	Cohab	s.i.
4	Jardim Alvorada	Cohab	1987
5	São Fernando	Cohab	1999
CONDOMÍNIO DE CASAS			
1	Jardim Sul	Perplan Empreendimentos Imobiliários + Camargo Corrêa	2007
2	Residencial Topázio	Construtora Itajaí Ltda	s.d.
3	Residencial Turmalina	Construtora Itajaí Ltda	s.d.
4	Jardim dos Gerânios	MRV	2004
5	Evidence	MRV	2010
CONDOMÍNIOS VERTICAIS			
1	Reserva ul	MRV	s.i.
2	Mirante Sul	MRV	s.i.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do 2ºORI-RP.

Além das vendas, registraram-se casos de permuta entre proprietários e empresas locais na viabilização de condomínios de casas, como se observa a seguir.

Quadro 7.7: Permuta entre proprietários e empresas locais para viabilização de condomínios de casas

	NOME DO EMPREENDIMENTO	EMPRESA	ANO
1	Santa Helena	CONSTRUPRES Incorporações Ltda	1994
2	Santa Ângela	INCORP Incorporadora Ribeirão Preto Ltda	1996
3	Monte Verde	FC Agropecuária e Empreendimentos Ldta	2002

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do 2ºORI-RP.

Assim, resume-se: do total de 51 propriedades com uso residencial, 44 propriedades apresentam empreendimentos habitacionais do tipo "Espaços Residenciais Fechados". Ou seja, são "abertos" apenas os loteamentos mais antigos formadores do núcleo urbano do Distrito de Bonfim, os loteamentos Jardim Said Sobrinho e Jardim Said Sobrinho II, e os cinco Conjuntos Habitacionais de Interesse Social realizados pela Cohab.

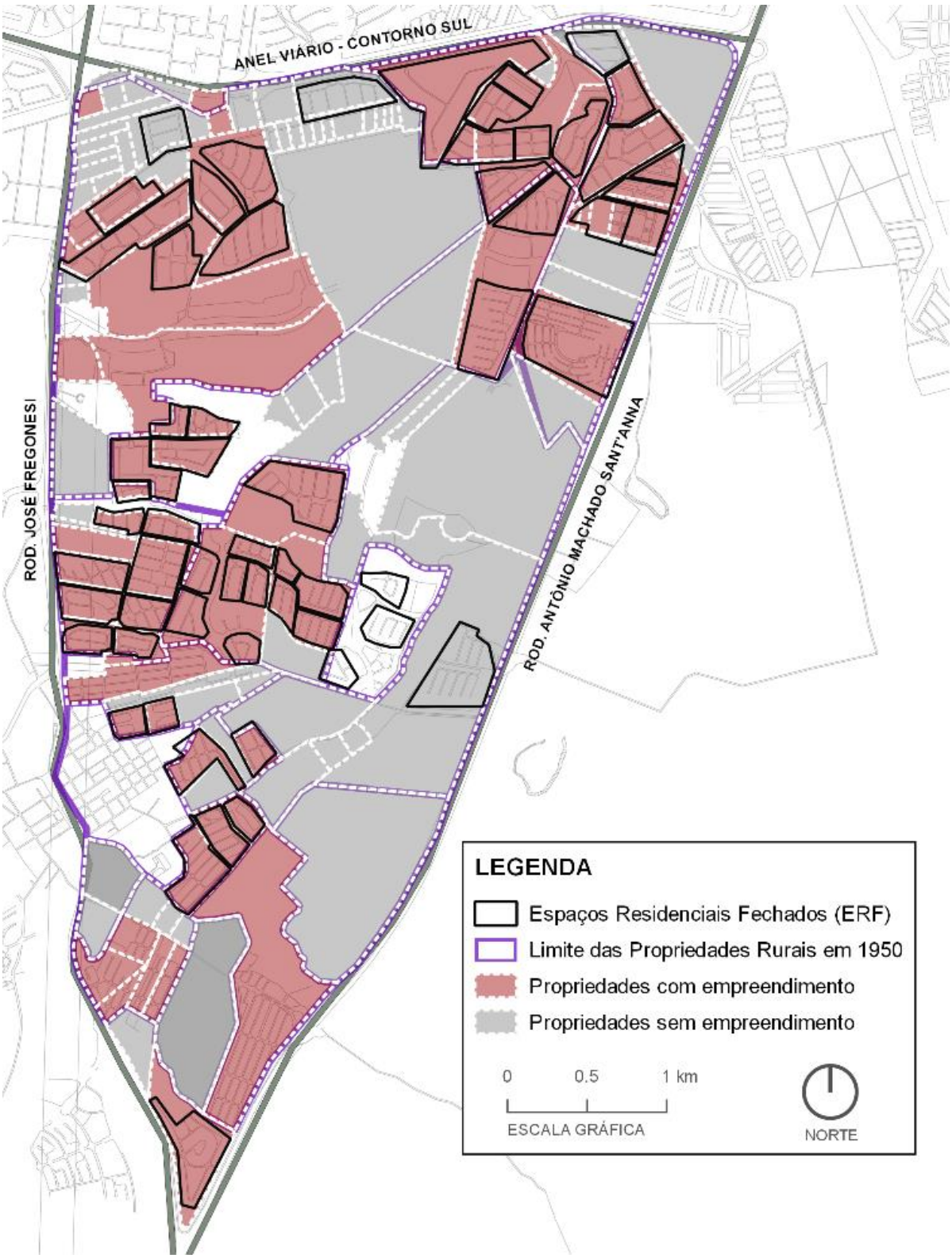
Contabilizam-se, nas 44 propriedades, o total de 54 empreendimentos habitacionais do tipo "Espaços Residenciais Fechados"[158] que podem ser categorizados segundo as tipologias vistas até aqui: 20 "condomínios de lotes", oito "condomínios horizontais de casas" e 26 "loteamentos fechados". Como dito anteriormente, a implantação dos "Espaços Residenciais Fechados" ocorre no recorte estudado desde o final da década de 80, sendo os "condomínios de lotes" os produtos viabilizados em maior número até o ano de 2003, depois, deixaram de existir pela impossibilidade de aprovação no município. Os "loteamentos fechados" aparecem entre 2003 e 2005, quase que em substituição ao "condomínio de lotes" e somam implantações até os dias atuais. O "condomínio de casas", por sua vez, não apresenta declínio ou período com maior número de aprovações, correspondendo a poucos empreendimentos na área de estudo.

Assim, observa-se que o padrão de crescimento urbano do Subsetor Sul 9 de Ribeirão Preto constitui-se desde o final da década de 80 a partir da implantação de "Espaços Residenciais Fechados", tendo esse padrão sido consolidado nos anos 2000, com o aquecimento do

[158] Vale ainda destacar que não estão contabilizados como "Espaços Residenciais Fechados" os condomínios verticais existentes na área.

mercado imobiliário, sistematicamente reforçado pelas possibilidades dos novos produtos habitacionais para a demanda solvável, baseados nos aspectos da segurança e dependência do automóvel, implicando em um desenho urbano que reforça as características de pouca ou nenhuma relação entre os empreendimentos residenciais implantados e a malha urbana existente.

Figura 7.9: Delimitação das 132 propriedades da área de estudo, com empreendimentos e sem empreendimentos.



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do 2ºORI-RP.

7.2 A Fazenda Olhos D'Água

A aproximação de análise da Fazenda Olhos D'Água tem como objetivo avançar na investigação sobre a relação entre as ações dos proprietários de terras, estrutura fundiária e produção urbana. Assim como Brandão (2007, p. 87), entendemos que é necessário debruçar-se sobre o "estudo das fortunas pessoais, grupos econômicos, famílias empresariais e empresas específicas, com cortes setoriais e urbanos da análise, se se pretende penetrar no desvendamento da lógica mercantil de valorização e estruturação política". Ou seja, é necessário investigar a composição e "a recomposição das condições de valorização das frações do pacto e sua eterna rearrumação do bloco oligárquico no poder" (BRANDÃO, 2007, p. 87). Dessa forma, ao aproximar a investigação de uma propriedade rural específica, espera-se iluminar situações que permitam a compreensão das possibilidades que se dão a partir da relação entre agentes, tipos de capitais empregados e papel do Estado.

Observa-se assim, por meio da propriedade rural Fazenda Olhos D'Água, a atuação de seus proprietários e como essas ações impactaram na produção urbana ao longo do tempo. A Fazenda Olhos D'Água constitui, entre os anos de 1950 e 2015, a maior propriedade rural do Subsetor Sul 9 de Ribeirão Preto, localiza-se abaixo do Anel Viário-Contorno Sul, fazendo limite com a Rodovia José Fregonesi, como pode ser visto na Figura 7.10. Sua história tem relação direta com a história do município, pois surgiu de divisão da Fazenda do Retiro, propriedade rural entre as responsáveis por doação para formação do Patrimônio Religioso e fundação da Vila de São Sebastião do Ribeirão Preto.

Figura 7.10: Imagem aérea da Fazenda Olhos D´Água (1945), com demarcação e sem demarcação da área da fazenda, respectivamente

Fonte: Elaborado pela autora, Google Earth (2018).

O primeiro registro encontrado por esta pesquisa acerca da Fazenda Olhos D'Água está no 1º Oficial de Registro de Imóveis de Ribeirão Preto e foi feito sob a Transcrição nº 45, de 18 de novembro de 1892[159], tendo como adquirentes Joaquim de Caminho Diniz Junqueira e Marianna Constança Junqueira. Tal propriedade foi comprada pelo casal Silveira Campos em 1920[160] para o cultivo de café. A história do casal iniciou-se no ano de 1880, quando José de Silveira Campos mudou-se do Vale do Paraíba para a região de Ribeirão Preto e casou-se com Olga Schmidt de Rio Claro. Com a crise de 1929, a família, que possuía outras propriedades em outras áreas do Brasil, mudou-se para Ribeirão Preto e passou a morar na Fazenda Olhos D'Água[161]. Com o falecimento de José de Silveira Campos, foi realizada a partilha da propriedade entre sua esposa e suas cinco filhas em 1945[162]. As seis partes da propriedade, totalizando 467 hectares, foram compradas e unificadas em 1962 por Sérgio Cardoso de Almeida, neto de José de Campos Silveira e Olga Schmidt, tornando-se proprietário único da fazenda[163] nesse ano.

---

[159] Transcrição nº 45, de 18 de novembro de 1892, Livro 3, 1º Oficial de Registro de Imóveis de Ribeirão Preto.

[160] Transcrição nº 11413, de 24 de abril de 1920, Livro 3, 1º Oficial de Registro de Imóveis de Ribeirão Preto.

[161] A partir de entrevista com membro da família que preferiu não se identificar.

[162] Transcrição nº 737, de 12 de abril de 1945, 2º Oficial de Registro de Imóveis de Ribeirão Preto.

[163] Transcrição nº 16.257, de 9 de agosto de 1962, 2º Oficial de Registro de Imóveis de Ribeirão Preto.

Sérgio Cardoso de Almeida cursou até o terceiro ano da Faculdade de Direito de Niterói, realizou atividades agrícolas no Paraná e com a compra da Fazenda Olhos D'Água, mudou-se para Ribeirão Preto com a família e tal propriedade passou a constituir a centralidade de seus empreendimentos agropecuários. Tornou-se deputado federal em 1967 pela Aliança Renovadora Nacional (Arena), passando a integrar as Comissões de Agricultura e Política Rural, de Economia e de Relações Exteriores da Câmara. Foi reeleito em 1974, permanecendo na Comissão de Agricultura e Política Rural entre 1975 e 1979 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018; CPDOC-FGV, 2018).

Em 1979, filiou-se ao Partido Democrático Social (PDS), devido à extinção dos partidos e consequente reorganização partidária. Recandidatou-se à Câmara dos Deputados pelo Estado de São Paulo em 1982, obtendo apenas a suplência. Líder ruralista, foi ainda Diretor do Instituto de Organização Racional do Trabalho (Idort) e do Departamento do Algodão da Confederação Nacional da Agricultura e presidiu o Sindicato dos Produtores Rurais de Ribeirão Preto.

Sobre o histórico da propriedade, foi apenas em 1977 que novos desmembramentos foram realizados, totalizando 15 nesse ano, os quais originaram propriedades entre 12 e 24 hectares[164]. Tais desmembramentos estão localizados nas proximidades do encontro do Anel Viário com a Rodovia José Fregonesi e foram seguidos de vendas. Essas vendas foram realizadas para pessoas físicas que em alguns casos reuniram-se em grupos para a realização da compra. Nesses casos, foram registradas nas matrículas do imóvel as frações ideais de cada uma das pessoas do grupo. Promotor imobiliário local, adquirente de uma das áreas, observa que, em 1970, ainda não era comum realizar empreendimentos imobiliários na área externa ao Anel Viário e tal processo deu-se pela oportunidade de comprar terra rural barata na proximidade da malha urbana:

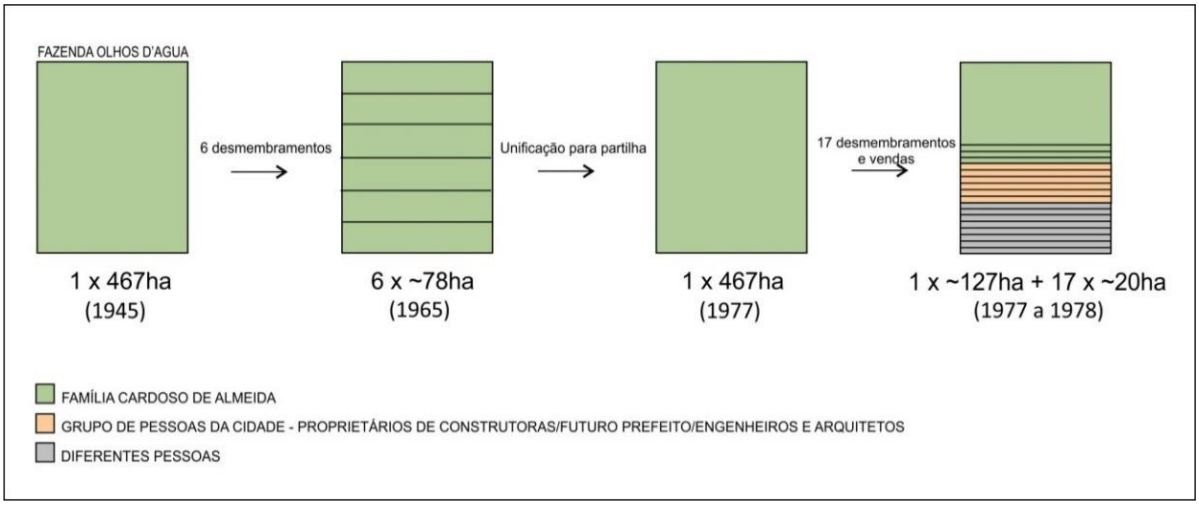
> O que aconteceu foi que o dono dessa área estava com problemas financeiros e ele tinha uma área grande, era de uma família, depois que dividiu, um dos herdeiros ficou com aquele quinhão. Eu tinha um amigo que me falou: olha, esse cara precisa vender, está barato. Mas eu pensei: "eu não vou comprar, vou comprar pra quê? Eu não sou agricultor. Se for pra plantar cana também não serve, lugar pra plantar cana tem que ser grande, coisa de seis alqueres é

[164] Tamanho do módulo rural da propriedade, registros constantes na Matrícula nº 8.846, de 11 de julho de 1977, 2º Oficial de Registro de Imóveis de Ribeirão Preto.

> porcaria". Então, ele disse, "mas está colado em Ribeirão".Então eu comecei a pensar. Está perto da cidade e vai ampliar a pista.
>
> (...)
>
> A gente tinha que pensar nessa área rural como urbana, porque nem expansão urbana tinha nessa fase formada em Ribeirão Preto. Então, eu comecei a buscar isso aí. Seria mais ou menos na década de 90. Nós éramos em vários conhecidos e ninguém tinha dinheiro, éramos em 30 ou 40 pessoas e não sabíamos o que fazer com ela, como levar o urbano para o rural. Porque nós não tínhamos o esgoto, o tratamento, a água potável. (Entrevistado 08, sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora local, 2017)

Além dos 15 desmembramentos para venda, foram realizados outros três em 1978, mas que ficaram sob domínio da família que já era proprietária. A Figura 7.10 demonstra esse histórico relatado até aqui, com os desmembramentos, unificação e vendas, entre 1945 e 1978.

Figura 7.11: Trajeto histórico da propriedade Fazenda Olhos D'Água[165].



Fonte: Elaboração própria com base em dados do 2ºORI-RP, 2015.

Apesar dos desmembramentos e vendas terem se dado na década de 70, foi apenas no final dos anos 80 que foram implantados os primeiros empreendimentos residenciais na área: os "condomínios de lotes". A capacidade de prever a expansão da malha urbana, assim como a de pressupor a valorização de certas áreas rurais indica o conhecimento e o relacionamento de cada empresário com as esferas do Executivo e Legislativo Municipal, como relata o mesmo promotor imobiliário:

[165] A ideia de visualização de hitoriografia da propriedade foi obtida por meio da leitura do trabalho de Zamboni (1978).

> Era uma área rural, tinha a fração ideal, porque não tinha uma escritura urbana do negócio. Eram condomínios de chácaras como se chamava naquela época. Então, eu queria regulamentar aquilo. Eu conversei com todos os órgãos públicos na época, o [Departamento de Água e Esgoto de Ribeirão Preto] DAERP, tinha a área de planejamento, a área do meio ambiente era junto ali. Nós não tínhamos o incômodo do Governo Estadual nessa época. Não tinha ainda o [Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis] IBAMA, gerindo a parte ambiental, então, você tinha praticamente que resolver tudo aqui em Ribeirão Preto. Só que também era uma dificuldade para aprovar com o pessoal da prefeitura porque não se tinha o hábito ainda, eles ficavam sem saber. Então, eu levei alguns projetos para a Câmara, a gente foi formatando o projeto de condomínios fechados para Ribeirão Preto. (Entrevistado 08, sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora local, 2017)

Vale dizer que não há, nesses casos, o registro da incorporação do empreendimento na matrícula das propriedades, pois não se tratam de incorporações de condomínios de fato. Conformam-se dentro da "estrutura de provisão para transformação do uso da terra rural em urbana" em organizações que possibilitassem a regularização da situação de propriedades, sendo a figura do condomínio utilizada para garantir o fechamento da área, assim como a não doação das áreas públicas. Tal processo pode ser nomeado como uma "forma de fazer artesanal" como explica o promotor imobiliário local:

> Foi um processo quase artesanal. Tirei um modelo daquele, como se fosse um molde na mão e depois vou industrializar esse processo. Não é bem isso, mas quase isso, porque se a gente for pensar, do rural para o urbano foi o primeiro. (Entrevistado 08, sócio-proprietário de empresa loteadora, construtora e incorporadora local, 2017)

Outra barreira a ser contornada nesses casos diz respeito ao capital empregado na implantação da infraestrutura urbana. Nessa época, foi comum a troca de lotes por serviço de implantação de infraestrutura. Assim, no contexto do "condomínio de lotes" no Setor Sul de Ribeirão Preto, enquanto "Espaço Residenciais Fechados", ressalta-se o fato de seus viabilizadores terem características comuns, pois na década de 70 os grupos de pessoas que se organizaram para comprar os desmembramentos rurais originários da Fazenda Olhos D'Água, ainda não tinham empresas construtoras/incorporadoras constituídas. A partir das possibilidades de viabilização dos empreendimentos, essas pessoas foram constituindo suas empresas no final da década de 80 e início da década de 90. Ou seja, todas empresas locais, com sede em Ribeirão Preto, foram constituídas depois da aquisição das terras onde seriam implantados esses "condomínios de lotes".

Em termos de mudanças da estrutura fundiária da Fazenda Olhos D'Água, as décadas de 80 e 90 são pouco significativas. Nessas décadas, foram realizados três novos desmembramentos apenas, seguidos de venda, mas sem implantação de empreendimentos. No entanto, significativa mudança pode ser observada nos anos 2000, quando suas maiores áreas sofreram desmembramentos e vincularam-se às diretrizes viárias do município, principalmente o prolongamento da Avenida Professor João Fiúsa.

São dos anos 2000 os desmembramentos que deram origem aos loteamentos Jardim Olhos D'Água I, II e III, em parceria, inicialmente com o GDU Ltda e, posteriormente, com a Buganvile, constituída pela família proprietária, em uma clara exceção à regra, quando o proprietário da fazenda assume a liderança do processo do loteamento, não apenas o papel de parceiro. Nesse sentido, vale ressaltar que a Buganvile Ltda viabilizou os três loteamentos considerando produtos diferentes para tais empreendimentos: Jardim Olhos D'Água I, com os loteamentos fechados Bela Vista, Buganvile, Borda do Parque e Borda da Mata; Jardim Olhos D'Água II, com lotes para construção e incorporação de condomínios verticais e o Jardim Olhos D'Água III, com terrenos para edificações para comércio e serviços (Figura 7.12a e 7.12b).

Figura 7.12a e 7.11b: Maquete virtual do complexo Jardim Olhos D´Água em duas perspectivas.

Fonte: Buganvile (2016)

Em 2007, ocorre ouotra situação relevante com a venda de uma área para a empresa local Habitart Barc Construções Ltda[166]. Diferente de todo o levantamento de informações visto até então, tal empresa realizou uma alienação fiduciária destinada à aquisição do imóvel. Em

[166] De acordo com registro na matrícula R.2/122988 – 2ºCRI-RP,

2010, a proprietária Habiarte Barc gravou o imóvel com hipoteca em favor do Banco do Brasil S/A para garantia da dívida no valor de R$15.000.000,00, destinada a reforço de capital de giro[167]. O cadastro do imóvel teve sua alteração de uso do solo ural para urbano em 2011[168]. Ocorre um cancelamento da hipoteca registrada anteriormente[169] e emissão de nova hipoteca do mesmo imóvel cujo valor para garantia da dívida passou para R$27.000.000,00, destinada a garantir a provisão de fundos em sua conta corrente de depósitos[170]. A empresa procedeu o parcelamento do imóvel pela modalidade de loteamento sob a denominação de "Jardim Ilhas do Sul" apenas em 2014[171]. Tal empreendimento é composto por 20 lotes, com área total de 158.801,91m2, destinados à construção de edificações multifamiliares (Figuras 7.12a e 7.12b).

Figura 7.13a e 7.13b: Imagem da maquete virtual do empreendimento Ilhas do Sul e imagem aérea da área onde será implantado o empreendimento, respectivamente.

Fonte: (a) Revide (2017); (b) Google Earth (2018).

A estrutura fundiária da Fazenda Olhos D´Água, assim como seus desmembramentos por década e viabilização de empreendimentos estão representados na Figura 7.14a e 7.14b a seguir.

[167] De acordo com registro na matrícula R.5/122988 – 2ºCRI-RP.

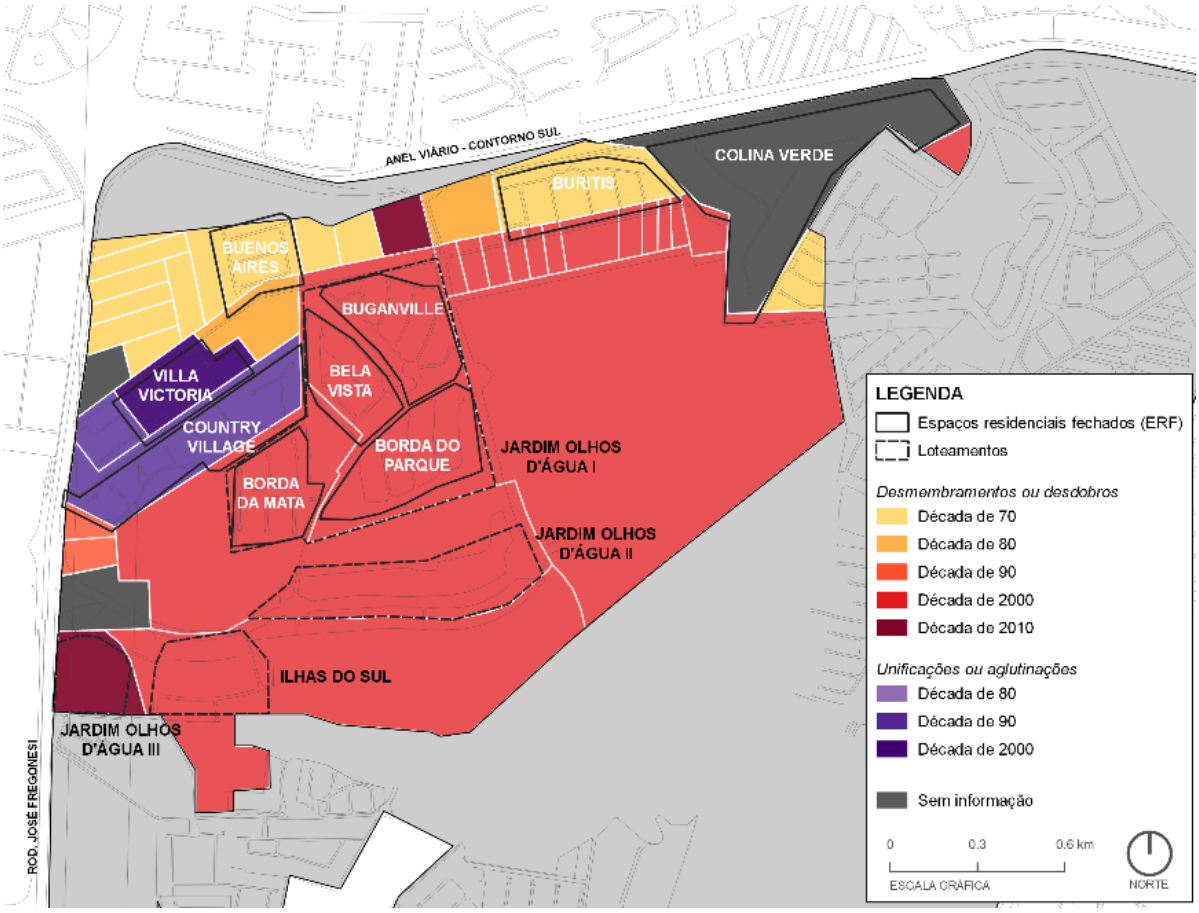
[168] De acordo com averbação na matrícula AV.6/122988 – 2ºCRI-RP.

[169] De acordo com a averbação na matrícula AV.7/122988 – 2ºCRI-RP.

[170] De acordo com registro na matrícula R.8/122988 – 2ºCRI-RP.

[171] Publicado no Diário Oficial do Município nº 9.549, de 29 de agosto de 2014.

Figura 7.14a: Desmembramentos e empreendimentos da Fazenda Olhos D´Água por década



Fonte: (a) organizado pela autora, elaborado por Bruna Fernandes e Gabriel Marques da Silva a partir de dados do 2º ORI-RP; (b) Google Earth (2018).

Figura 7.1b: Imagem aérea da propriedade Fazenda Olhos D´Água

Fonte: Google Earth (2018).

*

O Capítulo 7 buscou mostrar as informações sobre as ações dos proprietários de terras e relacioná-las à produção do espaço urbano, consideando o recorte temporal e espacial adotado. De forma geral, as informações dessas ações mostraram que quando se trata de processos, cuja rentabilidade se dará a partir da transformação do uso da terra rural em urbana, o proprietário da terra tende a permanecer com a propriedade, sendo os sistemas de parceria as situações mais comuns encontradas em nosso recorte. Tal situação vem a confirmar as ponderações feitas ao longo do trabalho sobre a importância dos ganhos fundiáriosnessa produção do espaço urbano. Por outro lado, a aproximação da Fazenda Olhos D´Água possibilita a compreensão sobre as diferentes formas de relacionamento e ação do

proprietário com essa produção imobiliária, também reafirmando a importância em reconhecer as contingências ouo flexibilizações locais na viabilização de determinados produtos imobiliários.

Parte V

Considerações finais

Essa pesquisa teve como objetivo analisar a produção do espaço urbano do Setor Sul de Ribeirão Preto, sob a hipótese de que as ações dos proprietários de terras e a estrutura fundiária presente conferem características próprias a esta produção. Estas características se apoiam, por sua vez, na importância histórica conferida à propriedade fundiária e no processo de mercantilização da terra no Brasil. Para estudar tais características e analisar essa produção, mobilizamos referencial teórico que trata da renda da terra, baseando nossas leituras principalmente em Harvey (2013), Ball (1985) e Haila (1988).

Dessa maneira, não negamos as tendências gerais da acumulação de capital e da luta de classes defendidas por Harvey (2013) na produção do espaço urbano do Setor Sul de Ribeirão Preto. Apesar disso, como opção metodológica para explicar as principais forças da expansão do Setor Sul, centramos a análise não no conflito de classes, mas em um sistema de coalização de interesses da atuação entre frações de classe específicas: de proprietários de terras; empresas locais construtoras; incorporadoras e loteadoras. Para organizar os resultados da pesquisa sob esse olhar das especificidades locais, encontramos em Ball (1985) um recurso metodológico para sistematizar a informação coletada. Essa organização nos levou a dois *modos de fazer* principais que constituem a produção do espaço urbano do Setor Sul de Ribeirão Preto.

O primeiro caracteriza-se como uma "estrutura de provisão para a transformação do uso do solo rural para o solo urbano". No caso estudado, tal estrutura possui especificidades importantes, dentre as quais: a proximidade entre agentes como o proprietário de terras e os proprietários de empresas loteadoras, o que possibilita a adoção de sistemas de parceria ao invés da compra da terra para a viabilização de empreendimentos; a utilização de capital próprio da empresa loteadora para a implantação de infraestrutura urbana; e, o relevante conhecimento dos promotores imobiliários locais sobre as etapas de viabilização nos órgãos municipais de fiscalização e regulação, assim como sobre a legislação municipal. Em relação ao papel do Estado, observamos a centralidade dos poderes legislativo e executivo municipais

na elaboração e aprovação de legislação específica que facilita ou flexibiliza a aprovação de certas tipologias residenciais demandadas pelo mercado.

A segunda estrutura de provisão, menos presente, como mostrou essa pesquisa, representa também um segundo circuito, denominado nesse trabalho de "estrutura de provisão para a construção da edificação", onde a organização de agentes, capitais e papel do Estado estão efetivamente vinculados à construção de edifícios e à incorporação imobiliária. Nessa estrutura, em nosso recorte territorial e temporal em Ribeirão Preto, observamos que não são comuns os sistemas de parceria entre proprietários de terras e empresas construtoras e incorporadoras, sendo a venda do terreno a principal ação dos proprietários fundiários.

Tal situação configura uma relação entre os agentes proprietários de terras e os proprietários de empresas imobiliárias que não depende, necessariamente, de confiança entre as partes. Nesses casos, observamos, inclusive, a entrada de empresas 'de fora' da cidade nesse circuito. Sobre os capitais envolvidos, recorre-se à utilização de capital portador de juros para a execução das obras de infraestrutura e construção das edificações, sendo o terreno do empreendimento a garantia bancária para aquisição de tais empréstimos. Há uma maior relação desse circuito com a legislação federal no que diz respeito a financiamentos e processos vinculados à incorporação imobiliária, condição própria do produto de condomínios de casas ou apartamentos.

Ao analisarmos as estruturas apontadas, observamos que a produção do espaço urbano do Setor Sul de Ribeirão Preto não contraria a ideia de que os proprietários de terras realizam suas ações a partir da perspectiva de aferição de rendas futuras. No entanto, no modo de organização predominante para a expansão urbana do Setor Sul, ou seja, na "estrutura de provisão para transformação da terra rural em urbana", não verificamos por parte dos proprietários a vinculação dessa expectativa ao mercado financeiro de capitais, ao capital bancário ou ao capital portador de juros. Diferentemente, a transformação do solo rural em solo urbanoé um processo caracterizado pelo domínio do capital mercantil.

A pesquisa realizada nos cartórios de registro de imóveis e a espacialização dessas informações foram analisadas juntamente com o arcabouço de leis urbanas que trata do parcelamento do solo e da incorporação imobiliária. Dessa maneira, observamos que, em um

primeiro momento, na década de 70, teve início um processo de compra de áreas rurais desmembradas, sem a possibilidade real de sua transformação para o uso urbano, mas com a expectativa de sua valorização futura, devido à proximidade com a malha urbana constituída. No final dos anos 80 ocorreu a viabilização dos primeiros "Espaços Residenciais Fechados" sob a tipologia de mercado "condomínio de lotes".

Se nesse primeiro momento esse processo era caracterizado pela fórmula "aprender fazendo" dos promotores imobiliários, essa situação foi se profissionalizando ao longo do tempo, chegando ao seu limite em 2005, quando a Corregedoria da União barrou o registro do "condomínio de lotes" nos cartórios de imóveis. No mesmo período, a legislação urbana municipal possibilitou o aparecimento de outra tipologia de mercado: o "loteamento fechado". Esse tipo de loteamento por sua vez, tem o seu modo de fazer semelhante ao do "condomínio de lotes", apoiando-se principalmente no fato de os promotores imobiliários não efetivarem a compra da terra, não utilizarem capital de empréstimo para a instalação da infraestrutura urbana e não executarem ou construirem edificações. A maior rentabilidade, pelo que as entrevistas nos mostraram, continuava concentrada no ganho fundiário sustentado pelos ganhos patrimoniais do processo. Importante ainda ressaltar que durante todo o período estudado o papel do governo municipal foi de conivência à produção do espaço urbano observado, com legislação permissiva e possibilidades de aprovações de produtos não previstos na legislação federal.

A nosso ver, essa pesquisa permitiu conhecer a produção urbana local e suas especificidades, evidenciando não ser suficiente apenas a compreensão das relações do capital enquanto coordenador do processo. É possível afirmar que o emprego de diferentes frações de capital, que carregam interesses específicos, implica em características próprias para a produção urbana e que aspectos vinculados ao patrimônio fundiário, ao proprietário de terras e aos ganhos fundiários formam uma estrutura que merece destaque nos estudos sobre o crescimento urbano das cidades brasileiras, principalmente naquelas que, como Ribeirão Preto, apresentam forte dinamismo econômico e disponibilidade de terras rurais para incorporação no espaço urbano.

A partir da organização dos resultados da pesquisa é possível afirmar que na área de expansão urbana do Setor Sul de Ribeirão Preto há significativa parcela do território conformada por

grandes propriedades de uso rural que se consolidam como patrimônio de herança, cujos donos são famílias proprietárias há mais de 60 anos. Esses proprietários, em sua maioria, preferiram, diante das possibilidades apresentadas, realizar parcerias com os promotores imobiliários de empresas locais ao invés de venderem suas terras para a viabilização de empreendimentos.

Assim, cabe dizer que não identificamos, como regra geral, aspectos que coloquem tal produção urbana sob uma lógica conduzida prioritariamente pelo capital incorporador ou pelo capital financeiro. Ponderamos que a dinâmica imobiliária do Setor Sul de Ribeirão Preto está mais vinculada à importância das relações dos agentes locais, da atuação desses agentes junto ao poder público municipal e ao emprego do capital mercantil que, por sua vez, desenha de fato a cidade, da fazenda ao condomínio. Ou seja, tal produção se dá a partir, principalmente, de um sistema rentista que rege o crescimento urbano. Isto é, a relevância do processo se dá sobre o patrimônio. e a fase que proporciona os maiores ganhos é na transformação do uso da terra rural em terra urbana. Tal lógica nega um padrão mais geral de acumulação baseado na penetração do capital financeiro, mesmo que essa racionalidade esteja inserida no cálculo das rendas futuras a serem obtidas a partir de empreendimentos viabilizados por meio de incorporações imobiliárias futuras.

Concluimos, ao olhar para essa realidade, que a produção urbana voltada apenas para a implantação de produtos imobiliários que tenham sua rentabilidade garantida não produz, necessariamente, cidade, tampouco a mera incorporação de áreas rurais à malha urbana, com a mudança do uso do solo rural para urbano, e a instalação de infraestrutura. Nesse sentido, tal situação caracteriza-se pela fragmentação socioespacial e constitui um negócio rentável aos agentes envolvidos no processo de produção do espaço urbano.

REFERÊNCIAS

1º OFICIAL DE REGISTRO DE IMÓVEIS DE RIBEIRÃO PRETO – 1ºORI-RP, banco de dados, 2015.

2º OFICIAL DE REGISTRO DE IMÓVEIS DE RIBEIRÃO PRETO – 2ºORI-RP, banco de dados, 2015.

AALBERS, M. B. The potential for financialization. **Dialogues in Human Geography**, v. 5, n. 2, p. 214-219, jul. 2015.

ABRAMO, P. **A dinâmica imobiliária: elementos para entendimento da espacialidade urbana**. Tese de doutorado. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1988.

ABREU, M. A. de. **Diferenciando o espaço e produzindo cidades:** lógicas e agentes da produção do espaço urbano em Ribeirão Preto/SP e Londrina/PR. Dissertação (mestrado). Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Faculdade de Ciência e Tecnologia, Presidente Prudente, 2014.

ALMEIDA JUNIOR. **Deu certo**. Pini web, 18 de out. 1999. Disponível em http://piniweb17.pini.com.br/construcao/noticias/deu-certo-85762-1.aspx. Acesso em 6. Jul. 2018.

ALMEIDA, R. P.; MONTE-MOR, R. L. D. M. Renda da terra e o espaço urbano capitalista contemporâneo. **Revista de Economia Política,** vol. 37, n.2 (147), pp. 417-436, abril-junho/2017.

ALMEIDA, E. C. DE; SARDAGNA. C. D. **O parcelamento do imóvel rural via fração mínima de parcelamento frente à função da propriedade**. Brasília a. 37, n. 146, abr./jun. 2000. P. 209-216.

AMADEI, V. C. **Como lotear uma gleba**: o parcelamento do solo urbano em seus aspectos essenciais (loteamentos e desmembramentos). 4 ed. Campinas, SP: Millennium Editora, 2014.

AVVAD. P. E. **Condomínio Edilício**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

BACELLAR, C. de A. P. Apogeu cafeeiro na Alta Mogiana. In: BACELLAR, C. de A. P.; BRIOSCHI, L.R. (orgs.). **Na estrada do Anhanguera**: uma visão regional da história paulista. São Paulo: Humanitas FFLCH/USP, 1999. 252 p.

_____.; BRIOSCHI, L. R. (orgs.). **Na estrada do Anhanguera**: uma visão regional da história paulista. São Paulo: Humanitas FFLCH/USP, 1999. 252 p.

BAENINGER, R. **Polos regionais** – São José dos Campos, Sorocaba e Ribeirão Preto. Campinas: Núcleo de Estudos de População/Núcleo de Estudos de Políticas Públicas/Instituto de Economia Unicamp, 2010. 252 p.

_____.; et al (org.) **Regiões Canavieiras**. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Centro de Pesquisas Metereológicas e Climáticas plicadas à Agricultura-CEPAGRI/Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentação-NEPA/Unicamp, 2013. 184 p. (Por Dentro do Estado de São Paulo – Volume 6).

_____.; MONTALI, L.; DEDECCA, C. (orgs.). **Estudos Regionais** – Polo Econômico de Ribeirão Preto. FINEP/NEPP/NEPO/IE/UNICAMPO. Março, 2009.

BALL, M. The urban rent question. **Environment and Planning**, n. 17, pp. 503-525, 1985.

_____. Housing analysis: time for a theoretical refocus. **Housing Studies**, v. 1, n. 3, 1986a.

_____. The buil environment and the urban question. **Environment and Planning**: Society and Space, v. 4, p. 447-464, 1986b.

_____. Markets and the structure of the housebuilding industry: an international perspective. **Urban Studies**, v. 40, n. 5-6, p. 897-916, 2002.

BLANCO, G. Breve histórico e comentários sobre a Lei do Parcelamento do Solo Urbano (Lei Federal n◦ 6.766/79), p. 32-41. In: SAULE JUNIOR, N. (org.). **A perspectiva do direiro à cidade e da reforma urbana na revisão da lei do parcelamento do solo**. São Paulo: Instituto Pólis, 2008. 112 p. (Cadernos Pólis; 10)

BONATO, J. A. **Falta ideal de cidade**. Gazeta de Ribeirão, 23 de jul. 2006. Disponível em https://www.imobiliariapiramide.com.br/ribeirao-preto/Not%C3%ADcias/Falta-ideal-de-cidade.-1181. Acesso em 6. jul. 2018.

BONDUKI, N. O papel do legislativo na formulação da política urbana: conflitos e interesses na tramitação da lei de responsabilidade territorial na Câmara dos Deputados. In: FELDMAN, S.; FERNANDES, A. **O urbano e o regional no Brasil contemporâneo**. Mutações, tensões, desafios. Salvador: EDUFBA, 2007. P. 331-348.

_____. **Origens da habitação social no Brasil**. Arquitetura Moderna. Lei do Inquilinato e Difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade/FAPESP, 1998. 343 p.

BOTTOMORE, T. (org.). **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1988.

BRASIL. **Proposta do Plano de Vias para Ribeirão Preto**. Arquivo Público e Histórico de Ribeirão Preto, 1960.

BUGANVILE. Bairro Olhos D'Água. Disponível em: http://www.bairroolhosdagua.com.br/incorporadora.php. Acesso em: 12. jul. 2016.

CAIADO, A.; DOS SANTOS, S. M. M. Fim da dicotomia rural-urbano? Um olhar sobre os processos socioespaciais. **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, v. 17, n. 3-4, p.115-124, 2003.

CALDEIRA, T. P. DO R. **Cidade de muros**. Crime, segregação e cidadania em São Paulo. Tradução de Frank de Oliveira e Henrique Monteiro. São Paulo: Editora 34/Edusp, 2000.

CALIL JÚNIOR, O. **O centro de Ribeirão Preto**: os processos de expansãso e setorização. Dissertação (Mestrado em Engenharia). Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo. São Carlos, 2003.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Cardoso de Almeida - PDS/SP**. Conheça os Deputados. Biografia. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=123029&tipo=0 . Acesso em: 3. set. 2018.

CAMARGO CORRÊA. **História.** Disponível em: http://construtoracamargocorrea.com.br/pt_BR/institucional/. Acesso em: 29. ago. 2018.

CANO, W. **Ensaios sobre a crise urbana no Brasil**. Campinas, Editora da Unicamp, 2011.

CARVALHO, J. G. **Questão agrária e assentaentos rurais no Estado de São Paulo**: o caso da Região Administrativa de Ribeirão Preto. Tese (doutorado). Instituto de Ecconomia. Unicamp, Campinas, 2011.

CASTELLI, M. **Moacir Castelli**. Entrevistadora: Débora Prado Zamboni. [arquivo digital]. Entrevista concedida para a pesquisa de Doutorado A territorialidade do capital: da fazenda ao condomínio, desenhando a cidade. Entrevista. Ribeirão Preto, dez. 2017.

CASTRO, C. M. P. de. **A explosão do autofinanciamento na produção da moradia em São Paulo nos anos 90**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Pauo, 1999.

CEPAM – CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. Fundação Prefeito Faria Lima – Superintendência de Estudos e Pesquisas. **Anteprojeto de Lei de Loteamento** (aprovado). Seminário sobre uso do solo e loteamento urbano, Salvador, p. 115-126, 1969.

CORRÊA, L. R. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço. In: CARLOS, A. F. A.; SOUZA, M. L.; SPOSITO, M. E. B. (org.) **A produção do espaço urbano**. Agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Contexto, 2011.

COSTA NETO, J. de B. **A questão fundiária nos Parques e Estações Ecológicas do Estado de São Paulo**. Origens e efeitos da indisciplina da documentação e do registro imobiliário. Tese (doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2006.

COSTA, H. S. de M. 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: dinâmica e especificidades no Eixo Sul", 2006, Belo Horizonte, p. 102-121.

COSTA, O. E. **História da fundação de Ribeirão Preto**. São Paulo: USP (Coleção da Revista História), 1955.

COZAC, F. L. (2014). Estudo de viabilidade econômico-financeira. In: AMADEI, V. C. **Como lotear uma gleba**: o parcelamento do solo urbano em seus aspectos essenciais (loteamento e desmembramento). Campinas: Millennium Editora, 2014. p. 171-192.

CPDOC-FGV – CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL – FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Sérgio Cardoso De Almeida.** Disponível em: http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/sergio-cardoso-de-almeida . Acesso em: 5. set. 2018.

DAL POZZO, C. F. **Fragmentação socioespacial em cidades médias paulistas**: os territórios do consumo segmentado de Ribeirão Preto e Presidente Prudente. Tese (doutorado). Universidade Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia. Presente Prudente, 2015. 400 f.

DANGOT, S. **A compra e venda e a permuta na incorporação imobiliária** (estudo de caso). Dissertação de mestrado. Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2017.

DEDDECCA, C.; MONTALI, L.; BAENINGER, R. **Esudos regionais** – Polo Econômico de Ribeirão Preto. FINEP/NEPP/NEPO/IE/Unicamp. Campinas, 2009.

ELIAS, D. **Globalização e agricultura**: A Região de Ribeirão Preto-SP. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

FARIA, R. S. de. **Ribeirão Preto uma cidade em construção (1985-1930):** o moderno discurso da higiene, beleza e disciplina. Dissertação (mestrado). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universudade Estadual de Campinas, Campinas. 2003.

FELDMAN, S. Avanços e limites na historiografia da legislação urbanística no Brasil. **Revista Estudos Urbanos Regionais**, São Paulo, n. 4, p. 33-47, mai. 2001.

_____. Constituição de 1988 e política urbana no Brasil: recuperando um percurso de construção de ideias e práticas. In: GOULART, J. O. **As múltiplas faces da constituição cidadã**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009, p. 63-76.

FERNANDES, A. C.; BITOUN, J.; ARAÚJO, T. B. (org) **Tipologia das cidades brasileiras**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2009.

FERNANDES, M. E. (coord.) **A cidade e seus limites**: as contradições do urbano na "Califórnia Brasileira". São Paulo: Annablume, Fapesp, Ribeirão Preto: Unaerp, 2004.

_____. **Produção social da cidade contemporânea**: análise dos condomínios urbanísticos e loteamentos fechados de alto padrão do Subsetor Sul de Ribeirão Preto-SP. Dissertação (mestrado). Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo do Instituto de Arquitetura e Urbanismo de São Carlos da Universidade de São Paulo. São Carlos, 2013.

FIGUEIRA, T. M. B. **Produção social da cidade contemporânea**: análise dos condomínios urbanísticos e loteamentos fechados de alto padrão do subsetor sul de Ribeirão Preto/SP. Dissertação (Mestrado) – Curso de Arquitetira e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2013.

FIX, M. **São Paulo cidade global**: fundamentos financeiros de uma miragem. São Paulo: Boitempo, 2007.

FREITAS, E. **Loteamentos fechados**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS – SEADE. Dados 2010. **Portal de estatísitcas do Estado de São Paulo**. Disponível em: http://www.seade.gov.br/. Acesso em: 07. set. 2017.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 34ª Edição, 2007.

GABARRA, C. A. **Carlos Alberto Gabarra**. Entrevistadora: Débora Prado Zamboni. [arquivo digital]. Entrevista concedida para a pesquisa de Doutorado A territorialidade do capital: da fazenda ao condomínio, desenhando a cidade. Entrevista. Ribeirão Preto, dez. 2016.

GARCIA, V. E. **Do Santo? Ou de quem... Ribeirão Preto**: gênese da cidade mercadoria. Tese (Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo e Área de Concentração em Teoria e História da Arquitetura e do Urbanismo). Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2013.

_____.; et al. Instrumentos colaborativos para a preservação da paisagem cultural urbana: a experiência de leitura, identificação e reconhecimento do complexo sumaré-boa vista em Ribeirão Preto/SP. In: **Anais do 4º Colóquio Ibero-Americano** – Paisagem Cultural, Patrimônio e Projeto. Belo Horizonte, 2016.

GOMES, M. A. S. **Parques urbanos de Ribeirão Preto-SP:** na produção do espaço, o espetáculo da natureza. Tese (doutorado). Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2009.

GOOGLE EARTH. **Imagem aérea do centro comercial Plaza Mirante Sul**. Disponível em: https://www.google.com.br/maps/@-21.2329549,-47.7878975,180m/data=!3m1!1e3. Acesso em: 4. set. 2018.

GRAZIANO, J. **O que é questão agrária**. Editora: Brasiliense, 1980.

_____, J. **O que é Reforma Agrária?** Folha de S. Paulo, 5 dez. 1995.

HAILA, A. Land as a financial asset: the theory of urban rent as a mirror of economic transformation. **Antipode** 20:2, p. 79-000. 1988.

HARVEY, D. **Os limites do capital**. Tradução de Magda Lopes. 1ª Edição. São Paulo: Boitempo, 2013.

HARVEY, D. O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas. Tradução: Flávio Villaça. In: **Revista Espaço & Debates** – Temas Urbanos e Regionais, n. 6, São Paulo: Cortez, p. 06-35, 1982

HOLLOWAY, T. **Imigrantes para o café – café e sociedade em São Paulo, 1886-1934**. Tradução Eglê Malheiros. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

HOLSTON, J. **Cidadania Insurgente**: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil. Tradução: Claudio Carina. Editora Companha das Letras, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSITCA – IBGE. **Censo Demográfico,** 2000. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 25 jun. 2018.

_____. **Regiões de influência das cidades,** 2007. Disponível em: https://ww2.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/regic.shtm?c=7. Acesso em 25 de jun. 2018.

_____. **Censo Demográfico**, 2010. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 03 jul. 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Caracterização e tendências da rede urbana no Brasil:** configurações atuas e tendências da rede urbana. IPEA/IBGE/Unicamp. Brasília: IPEA, 2001.

JÄGER, J. Urban land rente theory: a regulationist perspective. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 27, n. 2, 2003. p.233-249.

JENSEN, M L. **O negócio loteamento residencial e sua avaliação como alternativa de investimento no mercado imobiliário**: o estudo de caso de um loteamento. Monografia de MBA em Real Estate. Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2002.

JUCESP – JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Pesquisa no banco de dados da Junta Comercial do Estado de São Paulo.** Disponível em: https://www.jucesponline.sp.gov.br/. Acesso em: 29. ago. 2018.

LEONELLI, G. C. V. **A construção da lei federal de parcelamento do solo urbano 6.766**: debates e propostas do início do sec. XX a 1979. Tese (Doutorado). Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010.

LESSA, C.; DAIN, S. Capitalismo Associado: Algumas Referências para o Tema Estado e Desenvolvimento. In: BELLUZO, L.; COUTINHO, R. (orgs.), **Desenvolvimento Capitalista no Brasil**: ensaios sobre a crise. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1982.

MARCONDES, R. L. **O café em Ribeirão Preto** (1890-1940). História econômica e História de Empresas. Ano x, n. 1, 2007, p. 171-192.

MARICATO, E. **Metrópole na periferia do capitalismo**. São Paulo, Hucitec, 1996.

_____, E. **Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação**. Cadernos Metrópole, Número 21, p. 33-52, 2009.

MARTINS, J. de S. **O cativeiro da terra**. 9ª edição. São Paulo: Contexto, 2013.

MARX, M. **Cidade no Brasil terra de quem?** São Paulo: EDUSP Nobel, 1991.

MELO, R. E. B. de. **Ações pública e privada no processo de ocupação de Ribeirão Preto:** do Núcleo Antônio Prado a atuação do GDU Grupo de Desenvolvimento Urbano. Tese (doutorado). Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, 2017.

MENEZES, R. DE. **Condomínio Geral** – Aula 15: Direitos Reais. Disponível em: https://rafaeldemenezes.adv.br/aula/direitos-reais/aula-15-3/. Acesso em: 5. ago. 2018.

MIGLIORINI, V. L. B. **Os padrões de desempenho do uso e ocupação do solo na previsão e controle do adensamento de áreas intra-urbanas**. Tese (doutorado). Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1997.

MOREIRA, C. M. **Cultura e urbanização**: Ribeirão Preto em duas décadas (1993 – 2013). Tese (doutorado). Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Carlos, 2014.

MRV - ENGENHARIA. **A MRV.** Disponível em: http://www.mrv.com.br/institucional/pt. Acesso em: 29. ago. 2018.

MUNIZ, C. R**. O design das redes e interfaces da governança conectada sob o prisma das políticas públicas para os serviços urbanos**. Tese (doutorado). Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo. São Carlos, 2010.

NEGRI, B. Industrialização e tercerização no Estado de São Paulo. **São Paulo em perspectiva**, n. 6, v. 3, p. 94-99, jul/set. 1992.

NOGUEIRA, P. S. **Discussão do uso de certificados de recebíveis imobiliários como meio de *funding* para implantação de empreendimentos residenciais de loteamento:** o estudo de caso de um loteamento protótipo. (Monografia). MBA em Real Estate, Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

OLAIA, F. B. Análise e caracterização da urbanização na área de recarga do Aquífero Guarani na cidade de Ribeirão Preto-SP. Dissertação de Mestrado. São Carlos: UFSCar, 2007.

OLIVEIRA, R. A. D. de. A articulação das dinâmicas regionais a processos multi-escalres: situando a mobilidade espacial recente dos canavieiros. In: BAENINGER, R.; ZULLO JUNIOR, J.; AIDAR, T.; PERES, R. G. (org.) **Regiões Canavieiras**. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Centro de Pesquisas Metereológicas e Climáticas plicadas à Agricultura-CEPAGRI/Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentação-NEPA/Unicamp, 2013. 184 p. [Por Dentro do Estado de São Paulo – Volume 6].

PECCI, G. M. **Interior de muros: expansão e formação de condomínios horizontais e loteamentos fechados em Ribeirão Preto**. Trabalho de conclusão de curso (Pós-graduação Lato Censo em Gerente de Cidades). Fundação Armando Álvares Penteado. Ribeirão Preto, 2014.

PERIOTO, J. N. **A participação popular na elaboração e revisão dos Planos Diretores**: um estudo sobre a elaboração do projeto de lei da segunda revisão do Plano Diretor do Município de Ribeirão Preto, São Paulo. Dissertação (mestrado). Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, 2016.

PERPLAN - URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTOS. **Institucional.** Nossa História – um pouco da nossa trajetória. Disponível em: http://www.perplan.com.br/Empresa. Acesso em: 29. ago. 2018.

PINTO, V. C. Condomínio de Lotes: um modelo alternativo de organização do espaçoo urbano. Texto para discuss.o n. 243. Núcleo de estudos e pesquisas da consultoria legislativa. Senado Federal: 2017

PIRES, J. M. Crise e recuperação: as décadas de 1930 a 50. In: BACELLAR, C. de A. P.; BRIOSCHI, L. R. (orgs.). **Na estrada do Anhanguera**: uma visão regional da história paulista. São Paulo: Humanitas FFLCH/USP, 1999. 252 p.

_____. **O desenvolvimento econômico de Ribeirão Preto:** 1930-2000. Texto para Discussão. Série Economia. (TD-E, n.43). 2004.

QUEIROZ, P. M. **Parceria imobiliária em loteamentos urbanos**. (Dissertação de Mestrado) - Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2016.

RANGEL, I. Questão agrária brasileira – 1957-1986. In: STÉDILE, J. P. (org.) **A questão agrária no Brasil**: o debate tradicional – 1500-1960. Editora Expressão Popular, São Paulo: 2005.

RANGEL, I.; GRAZIANO da SILVA (org.). **Questão agrária, industrialização e crise urbana no Brasil**. Porto Alegre, Ed. UFRGS, 2000.

REVIDE. Ribeirão Preto ganha novo bairro planejado. Cada mínimo detalhe do Ilhas do Sul, situado no prolongamento da Av. João Fiusa, foi cuidadosamente pensado pela Habiarte. **Revista Revide Decoração**. 28 set. 2017. Disponível em: https://www.revide.com.br/noticias/publieditorial/ribeirao-ganha-novo-bairro-planejado/. Acesso em: 3. set. 2018.

RIBEIRÃ PRETO. Condomínios burlaram leis de Ribeirão Preto. **Folha de São Paulo**. Caderno Cotidiano, 7 de abril de 2013. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/ribeiraopreto/2013/04/1258518-condominios-burlaram-leis-em-ribeirao-preto.shtml. Acesso em: 19. jul. 2018.

_____. **Ribeirão Preto 2001** – Ação Estratégica para o Desenvolvimento. Ribeirão Preto, 1996.

_____. 1º Oficial de Registro de Imóveis de Ribeirão Preto. 2015 (1º ORI-RP)

_____. 2º Ofical de Registro de Imóveis de Ribeirão Preto. 2016 (2º ORI-RP)

RIBEIRO, L. C. de Q., PECHMAN, R.M. **O que é questão da moradia**. São Paulo: Ed: Nova Cultural/Brasiliense, 1985.

RNI. **Perfil Corporativo**. Disponível em: https://rni.com.br/empresa/. Acesso em: 29. ago. 2018.

ROSSINI, R. E. R.; OLIVEIRA, R. M. de. Sociedade e natureza. In: BACELLAR, C. de A. P.; BRIOSCHI, L. R. (orgs.). **Na estrada do Anhanguera**: uma visão regional da história paulista. São Paulo: Humanitas FFLCH/USP, 1999. 252 p.

SANCHES. K. **A construção da legislação urbanística de Ribeirão Preto**: 1874 a 1935. Dissertação (mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Escola de Engenharia de São Carlos, Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Carlos, 2003.

SANTORO, P. F. **Planejar a expansão urbana**: dilemas e perspectivas. Tese (doutorado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

_____.; BONDUKI, N. G. **Expansão urbana em questão: instrumentos para ordenar o crescimento das cidades**. Publicação não comercial fruto da pesquisa "Urbanização e preço da terra nas franjas urbanas em municípios do Estado de São Paulo", desenvolvida entre 2006 e 2010 como um Projeto de Políticas Públicas da Fundação de Amparo à Pesquisa – FAPESP, sob coordenação de Nabul Georges Bonduki (FAUUSP) e Paula Freire Santoro (Instituto Pólis), São Paulo, 2010.

SANTOS, D. B. dos. **O papel da COHAB-RP na produção do espaço urbano em Ribeirão Preto-SP**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo de São Carlos, 2017. 172p.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. São Paulo, HUCITEC, 1994.

SAVENHAGO, I; MATIUZO, A. Impasse nos condomínios. **Gazeta de Ribeirão**. 25 mar. 2007. Disponível em: https://www.imobiliariapiramide.com.br/ribeirao-preto/Quando-comprar-im%C3%B3veis/Impasse-nos-condom%C3%ADnios.-1358. Acesso em: 8. jul. 2018.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO – SEPLAN. Divisão por subsetores, disponível no site: http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/splan/mapas/i28mapas.php. Acessado em: 5 fev. 2016a.

_____. Mapa urbanístico de loteamento, disponível no site: http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/splan/mapas/loteamento/i28urban-loteamento.php. Acessado em: 5 fev. 2016b.

_____. **Mapa viário geral da cidade e distrito com divisas de parcelamento**. Disponível em: https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/splan/mapas/loteamento/i28urban-loteamento.php. Acesso em: 16 jul. 2018.

_____. **Conselho Municipal de Urbanismo de Ribeirão Preto – SP**. Disponível em http://www.pmrp.com.br/splan/comur/i28diretoria.php. Acesso em: 7 set. 2018.

_____. **Urbanísticos de Loteamentos -** consulta prévia**.** 2015. Disponível em: https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/splan/mapas/loteamento/i28urban-loteamento.php. Acesso em: 27. ago. 2018.

SIGOLO, L. M. **O boom imobiliário na metrópole paulistana**: o avanço do mercado formal sobre a periferia e a nova cartografia da segregação socioespacial. Tese de doutorado.

Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014, 317 pp.

SILVA, A. C. B. da. **Expansão urbana e formação dos territórios de pobreza em Ribeirão Preto**: os bairros surgidos a partir do núcleo colonial Antônio Prado (1887). Tese (doutorado). Universidade Federal de São Carlos, 2008.

SILVA, J. A. da. **Direito urbanístico brasileiro**. 2ª edição. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 1995.

SILVA, L. M. O. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da lei de 1850. 2ª Edição. Campinas: Editora da Unicamp, 2008.

SILVEIRA, G. TJ "derruba" lei que permite fechar loteamentos e bairros. **Revide**. 17. dez. 2015. Disponível em https://www.revide.com.br/noticias/politica/tj-derruba-lei-que-permite-fechar-loteamentos-e-bairros/. Acesso em 7. set. 2018.

SMOLKA, M. O. O capital incorporador e seus movimentos de valorização. **Cadernos IPPUR/UFRJ**, ano II, n. 1. Jan/abr. Rio de Janeiro: UFRJ, 1987.

SPOSITO, M. E. B. Loteamentos fechados em cidades médias paulistas – Brasil. In: SPOSITO, E.; SPOSITO, M. E. B. ; SOBARZO, O. **Cidades médias**: produção do espaço urbano e regional. São Paulo: Expressão Popular, 2006. P. 373-396.

SPOSITO, M. E. B. **Espaços Fechados e cidades**: insegurança urbana e fragmentação socioespacial. Editora Unesp, 2013.

TAVARES, M. C. Império, território e dinheiro. In: FIORI, J. L. (org.), **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Vozes, 1999.

TEGRA INCORPORADORA. Um novo nome para 40 anos de história. Tegra. A incorporadora Brookfield. **Nossa alma**. Disponível em: https://www.tegraincorporadora.com.br/nossaalma/. Acesso em: 29. ago. 2018.

TEIXEIRA, R. T. **Loteamento e parcelamento de imóveis rurais, como proceder**. A mira. Ano XXI, Edição 162. 2001. Disponível em: https://www.amiranet.com.br/files/produtos/sumario_2116.pdf. Acesso em: 11. jul. 2018.

TOPALOV, C. **La urbanización capitalista**: alguns elementos para su análisis. Cidade do Mexico: Edicol, 1979.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP. **História** da fazenda de café a centro de excelência em ensino e pesquisa. Disponível em: http://ribeirao.usp.br/?page_id=3540. Acesso em: 27. jun. 2018.

VALADÃO, V. **Memória arquitetônica de Ribeirão Preto**: planejamento urbano e política de preservação. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social da Universidade Estadual de São Paulo. UNESP, Franca, 1997.

VARGAS, N. **Organização do trabalho e capital**: um estudo da construção habitacional. Dissertação de mestrado. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1979.

VICENTE, A. K.; ZULLO JUNIOR, J.; AIDAR, T. Evolução da produção da cana-de-açúcar em regiões canavieiras tradicionais e em expansão do Estado de São Paulo. In: BAENINGER, R. (org.). **Regiões Canavieiras**. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Centro de Pesquisas Metereológicas e Climáticas Aplicadas à Agricultura-CEPAGRI/Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentação-NEPA/Unicamp, 2013.

VIEIRA, A. B.; MELAZZO, E. S. Introdução ao conceito de segregação socioespacial. **Revista Formação** (Online), v. 1, n. 10, 2003.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001.

WALCACER, F. A nova lei de loteamentos. In: PESSOA, A. (Coord.). **Direito do urbanismo**: uma visão sócio-jurídica. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos: Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 1981, p. 149-166.

ZAMBONI, D. P. **A função social e a refuncionalização do território ferroviário da Cia Mogiana em Ribeirão Preto**. Dissertação (mestrado). Universidade Federal de São Carlos. Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia. São Caros, 2012.

ZAMBONI, E. **Processo de formação e organização da rede fundiária da área de Ribeirão Preto (1874-1900)**: uma contribuição ao estudo da estrutura agrária. Dissertação (mestrado). Curso de História, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1978.

ZAMBONI, M. C. **A Mojiana e o café** – contribuições para a história da estratada de ferro Mojiana. Dissertação (Mestrado) – Curso de História, Faculdade de História, Direito e Ciências Sociais do Trabalho, Universidade Estadual Paulista, Franca, 1993.

LEGISLAÇÃO

BRASIL . **Decreto n◦ 5.481**, de 25 de junho de 1928. Dispõe sobre a alienação parcial dos edifícios de mais de cinco andares e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D5481-1928.htm. Acesso em: 7. jul. 2018.

_____. **Decreto n◦ 59.428**, de 27 de outubro de 1966. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-59428-27-outubro-1966-400122-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 10. jul. 2018.

_____. **Decreto nº 76.593**, de 14 de novembro de 1975. Institui o Programa Nacional do Álcool e dá outras Providências. Disponível em http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-76593-14-novembro-1975-425253-norma-pe.html. Acesso em: 27. jun. 2018.

_____. **Decreto-Lei n◦ 271**, de 28 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0271.htm. Acesso em: 7. jul. 2018.

_____.. **Decreto-Lei n◦ 5**, de 13 de novembro de 1937. Estabelece medidas contra os devedores à Fazenda Nacional. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-5-13-novembro-1937-354232-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 8. jul. 2018.

_____. **Decreto-Lei n◦ 5.234**, de 8 de fevereiro de 1943. Modifica o Art. 1º do Decreto nº 5.481, de 25 de junho de 1928. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-5234-8-fevereiro-1943-415438-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 7. jul. 2018.

_____. **Decreto-Lei n◦ 58**, de 10 de dezembro de 1937. Dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamentos em prestações. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del058.htm. Acesso em: 7. jul. 2019.

_____. **Instrução n◦ 17-b**, de 22 de dezembro de 1980. Dispõe sobre o parcelamento de imóveis rurais. Boletim de Serviço nº 51, de 22 . dez. 1980.

_____. **Lei n◦ 13.465**, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis n^{os}8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011,10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro

de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nºs 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 7. jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 285**, de 5 de junho de 1948. Modifica a redação do Art. 1º do Decreto n◦ 5.481, de 25 de juno de 1928, e revoga o Decreto-lei nº 5.234, de 8 de fevereiro de 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1930-1949/L285.htm. Acesso em: 7. jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 3.071**, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L3071.htm. Acesso em: 7. jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 4.504**, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm. Acesso em: 7. jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 4.591**, de 16 de dezembro de 1964. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4591.htm. Acesso em: 7. jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 581**, de 4 de setembro de 1850, (Lei Eusébio de Queirós). Estabelece medidas para a repressão do tráfico de africanos neste Império. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM581.htm. Acesso em 7. set. 2018.

_____. **Lei n◦ 6.766**, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso em: 7. jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 601**, de 18 de setembro de 1850 (Lei de Terras). Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm. Acesso em 7. set. 2018.

_____. **Lei n◦ 9.785**, de 29 de janeiro de 1999. Altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis nºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos) e 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9785.htm. Acesso em: 8. jul. 2018.

_____. **Lei nº 6.015**, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm. Acesso em: 21. jul. 2018.

_____. **Lei nº 601**, de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm. Acesso em: 28. jun. 2018.

_____. **Nota Técnica INCRA/DF/DFC/Nº 02**, de 11 de maio de 2016. Assunto: Esclarecimentos a respeito da revogação da Instrução INCRA nº 17-b, de 22 de dezembro d e

1980. Disponível em: http://www.colegioregistralrs.org.br/_upload/Nota%20Tecnica%20Incra_14707693598_147611385691.pdf. Acesso em: 4. jul. 2018.

_____. **Projeto de Lei n◦ 20**, de 5 de fevereiro de 2007. Dispõe sobre o parcelamento do solo para fins urbanos e sobre a regularização fundiária sustentáve de áreas urbanas e dó outras providências. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=C0FFCAEE3B9B511CCD36D9FBBECD5F67.proposicoesWebExterno2?codteor=433737&filename=PL+20/2007. Acesso em: 7. jul. 2018.

RIBEIRÃO PRETO. **Ato nº 028**, de 30 de novembro de 1938. Delimita o perímetro urbano do Distritor do Paz de Vila Bonfim. Disponível em: http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml?lei=30554 . Acesso em 25 de jun. de 2018. Acesso em: 30. jun. 2018.

_____. **Ato nº 033**, de 5 de fevereiro de 1936. Dispõe sobre o imposto cedular sobre a renda de imóveis ruraes. Disponível em: http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml?lei=30011. Acesso em: 3 jul. 2018.

_____. **Ato Número 340**, de 30 de novembro de 2001. Determina o não cumprimento da lei arguida de inconstitucionalidade. Disponível em http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml;jsessionid=8a140279ad088471794bda3fcb54;jreplica=i1n2;jsessionidversion=2f4a333231:0?lei=4626. Acesso em 7. set. 2018.

_____. Decreto n◦ 140, de 31 de maio de 2000. Dá nova redação artigo 1º, do Decreto 124, de 19 de maio de 2000, que aprovouo o loteamento denominado “Nova Aliança”. Disponível em: http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml?lei=3207. Acesso em: 6. jul. 2018.

_____. **Decreto Legislativo nº 75**, de 25 de fevereiro de 2015. Suspende a Execução da Lei Complementar nº 2.506, de 17/01/2012. Disponível em: https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J015/diario.xhtml. Acesso em: 19. jul. 2018.

_____. **Decreto n◦ 333**, de 26 de dezembro de 1983b. Define e delimita setores e subsetores no Distrito Sede do município de Ribeirão Preto. Disponível em: http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml?lei=18902. Acesso em: 6 de jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 1.573**, de 21 de novembro de 2003. Revisão do Plano Diretor (Lei Complementar Municipal n◦ 501/95) e dá outras providências. Disponível em: http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml?lei=6494 . Acesso em: 6 de jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 2.866**, de 27 de abril de 2018. Dispõe sobre a revisão do Plano Diretor implantado pela Lei Complementar n◦ 501, de 31 de outubro de 1995 e modificado pela Lei Complementar n◦ 1.573, de 13 de novembro de 2003, na forma que especifica, e dá outras providências. Disponível em: https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml?lei=38403. Acesso em: 6 de jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 211**, de 22 de janeiro de 1993a. Altera dispositivos da lei n◦ 4.889, de 9 de setembro de 1986, quanto à área máxima edificável. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-complementar/1993/21/211/lei-complementar-n-211-1993-altera-dispositivos-da-lei-n%C2%BA-4889-de-09-de-setembro-de-1986-quanto-a-area-maxima-edificavel-1993-01-22.html. Acesso em: 6. jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 265**, de 15 de outubro de 1993b. Autoriza a construção de edificações verticalizadas na margem direita da Avenida Caramuru, na Avenida Adelmo Perdiza e na Avenida Prof. João Fiuza, acima da Avenida Presidente Vargas e dá outras providências. Disponível em: http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml?lei=11018. Acesso em: 6. jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 3.346**, de 28 de setembro de 1977. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - organização territorial, loteamento, reloteamentos, arruamentos, abertura e prolongamento de vias, retalhamento de imóveis em geral e dá outras providências. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1977/334/3346/lei-ordinaria-n-3346-1977-dispoe-sobre-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-integrado-organizacao-territorial-loteamento-reloteamentos-arruamentos-abertura-e-prolongamento-de-vias-retalhamento-de-imoveis-em-geral-e-da-outras-providencias. Acesso em: 4 jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 4.375**, de agosto de 1983a. Permite atividades comerciais na Avenida Getúlio, entre a Avenida Itaiaia e o Anel Viário. Disponível em: https://cm.jusbrasil.com.br/legislacao/690380/lei-4375-83. Acesso em: 6 jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 5.218**, de 25 de fevereiro de 1988. Dá nova delimitação aos perímetros, da sede do município e dos direitos de Bonfim Paulista e Guatapará e Expansão Urbana. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1988/521/5218/lei-ordinaria-n-5218-1988-da-nova-delimitacao-aos-perimetros-da-sede-do-municipio-e-dos-direitos-de-bonfim-paulista-e-guatapara-e-expansao-urbana. Acesso em: 6. Jul. 2018.

_____. **Lei Complementa nº 469**, de 27 de julho de 1995. Dispõe sobre atividades comerciais e de prestação de serviços, da tabela II anexa a lei 5.685/90 (equipamentos de informática e automação de artigos eletrônicos e montagem e, curso de computadores ou processamento de dados). Disponível em: https://goo.gl/WQfmMu. Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei Complementar n◦ 2.157**, de 31 de janeiro de 2007. Dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo no município de Ribeirão Preto. Disponível em: http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml?lei=21377. Acesso em: 3 de jul. 2018.

_____. **Lei Complementar n◦ 2.157**, de 31 de janeiro de 2007a. Dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo no Município de Ribeirão Preto. Disponível em: https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml?lei=21377. Acesso em: 05. jan. 2018.

_____. **Lei Complementar n◦ 2.158**, de 21 de fevereiro de 2007b. Dispõe sobre o Código de obras do Município de Ribeirão Preto. Disponível em:

https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml?lei=25704. Acesso em: 05. jan. 2018.

_____. **Lei Complementar nº 2.157**, de 8 de janeiro de 2007. Dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo no município de Ribeirão Preto. Disponível em: https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml?lei=21377. Acesso em: 18. jul. 2017.

_____. **Lei Complementar nº 2.866**, de 27 de abril de 2018. Dispõe sobre a revisão do Plano Diretor implantado pela Lei Complementar nº 501, de 31 de outubro de 1995 e modificado pela Lei Complementar nº 1.573, de 13 de novembro de 2003, na forma que especifica e dá outras providências. Disponível em: https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/splan/planod/18-2866-lc-revisao-pd.pdf. Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei Municipal Complementar nº 5.218**, de 25 de fevereiro de 1988. Dá nova delimitação aos perímetros, da sede do município e dos direitos de Bonfim Paulista e Guatapará e Expansão Urbana. Disponível em https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1988/521/5218/lei-ordinaria-n-5218-1988-da-nova-delimitacao-aos-perimetros-da-sede-do-municipio-e-dos-direitos-de-bonfim-paulista-e-guatapara-e-expansao-urbana. Acesso em: 29. jun. 2018.

_____. **Lei Municipal n º 655**, 20 de maio de 1997 - Altera a redação do ítem C.2.6 da Tabela II da lei nº 5685,de 20 de fevereiro de 1.990. Acrescenta posto de abastecimento, troca de óleo e lavagem de veículos. Disponível em: https://goo.gl/gB5QWA. Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei Municipal n º 716**, de 26 de dezembro de 1997. Inclui atividade de prestação de serviços na Tabela II, Anexa à Lei nº 5.685/90, e dá outras providências. Acrescenta 'Casa de Repouso'. Disponível em: https://goo.gl/bvp72X. Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei Municipal nº 1.051**, de 17 de julho de 2000. Altera a redação do item s.1.5 da tabela ii da lei nº 5685/90, de 20 de fevereiro de 1990 - (serviço de hospedagem e flats). Acrescenta serviços de hospedagens e flats. Disponível em: https://goo.gl/nquBtG. Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei Municipal nº 1.080**, de 6 de setembro de 2000. Inclui atividade de prestação de serviços na lei nº 5685/90, e autoriza atividade de prestação de serviços na avenida independência e na rua lídio de oliveira valada, como especifica. Acrescenta curso profissionalizante e de formação técnico profissional. Disponível em: https://goo.gl/VDPkSr. Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei Municipal nº 1.119**, de 27 de novembro de 1961. Autoriza a instalação de farmácias, mercearias, restaurantes e padarias nas áreas residenciais. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1961/112/1119/lei-ordinaria-n-1119-1961-nova-redacao-a-letra-b-do-artigo-2-da-lei-n-411-de-11-5-1955-enquadra-diversos-logradouros-publicos-na-zona-residencial-da-cidade?q=1119%20de%201961. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. **Lei Municipal nº 1.155**, de 14 de dezembro de 2000. Dispõe sobre a inclusão de atividades na tabela anexa à lei nº 5685, de 20 de fevereiro de 1990 e dá outras providências. Acrescenta Bomboniere. Disponível em: https://goo.gl/5RGM7L. Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei Municipal nº 11.845**, de 30 de novembro de 1966. Autoriza a construção de comércio na área residencial, desde que localizado em "centro comercial". Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1961/112/1119/lei-ordinaria-n-1119-1961-nova-redacao-a-letra-b-do-artigo-2-da-lei-n-411-de-11-5-1955-enquadra-diversos-logradouros-publicos-na-zona-residencial-da-cidade?q=1119%20de%201961. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. **Lei Municipal nº 1.364**, de 21 de agosto de 2002. Inclui na tabela ii, da lei nº 5685/90, no item c.1.2 - comércio eventual, a atividade, "farmácia de manipulação" e dispõe sobre autorização excepcional de atividades de prestação de serviços na avenida vereador manir calil. Acrescenta Farmácia de Manipulação. Disponível em: https://goo.gl/1ECc6C. Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei Municipal nº 1.993**, 10 de outubro de 1967. Autoriza a localização de instituto de beleza na área residencial, sem nenhuma restrição. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1967/200/1993/lei-ordinaria-n-1993-1967-dispoe-sobre-a-instalacao-de-institutos-de-beleza-na-zona-residencial-de-que-trata-a-lei-n-411?q=1993%20de%201967. Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei Municipal nº 3.355**, de 26 de outubro de 1977. Acrescenta lanchonetes, casas de chá e restaurantes de primeira categoria na lista de atividades da lei 3349/77. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1977/335/3355/lei-ordinaria-n-3355-1977-acrescenta-atividades-comerciais-no-anexo-da-lei-n-3349-de-07-de-outubro-de-1977-e-da-outras-providencias. Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei Municipal nº 3.599**, de 02 de maio de 1979. Acrescenta atividades comerciais no anexo da Lei 3349/77 e revoga a 3355/77. Disponível em https://cm.jusbrasil.com.br/legislacao/691151/lei-3599-79?ref=topic_feed . Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei Municipal nº 3.746**, de 12 de abril de 1980. Estabelece que a permanência de estabelecimentos já instalados fica assegurada desde que possuam ao menos um alvará provisório, mas suspende a concessão de novos alvarás. Revoga a lei nº 3599, de 02 de maio de 1979 e dá outras providências. Disponível em https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1977/334/3346/lei-ordinaria-n-3346-1977-dispoe-sobre-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-integrado-organizacao-territorial-loteamento-reloteamentos-arruamentos-abertura-e-prolongamento-de-vias-retalhamento-de-imoveis-em-geral-e-da-outras-providencias. Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei Municipal nº 3.814**, de 01º de setembro de 1980. Acrescenta às atividades permitidas nos corredores de comércio, lojas de decoração e floricultura. Disponível em https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1980/382/3814/lei-ordinaria-n-3814-1980-acrescenta-ramos-comerciais-no-item-i-do-anexo-de-que-trata-o-

paragrafo-unico-do-artigo-2-da-lei-n-3349-77?q=3349%20de%201977. Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei Municipal nº 582** de 23 de agosto de 1996 - Inclui, na Tabela II, da Lei nº 5685/90, do Título - atividades de prestação de serviços - o item "s.2.5 - serviços de diversões" - a atividade "pistas de kart". Disponível em: https://goo.gl/etc3fe. Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei Municipal nº 647**, de 06 de maio de 1997. Dá nova redação à descrição do perímetro urbano do Distrito de Bonfim Paulista e da Zona de Expansão Urbana I, de que trata a Lei nº 5.218, de 25 de fevereiro de 1988. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/sp/r/ribeirao-preto/lei-complementar/1997/65/647/lei-complementar-n-647-1997-da-nova-redacao-a-descricao-do-perimetro-urbano-do-distrito-de-bonfim-paulista-e-da-zona-de-expansao-urbana-i-de-que-trata-a-lei-5218-de-25-de-fevereiro-de-1988. Acesso em: 29. jun. 2018.

_____. **Lei Municipal nº 647**, de 6 de maio de 1997. Dá nova redação á descrição do perímetro urbano do Distrito de Bonfim Paulista e da Zona de Expansão Urbana I, de que trata a Lei nº 5.218, de 25 de fevereiro de 1988. Disponível em https://leismunicipais.com.br/a1/sp/r/ribeirao-preto/lei-complementar/1997/65/647/lei-complementar-n-647-1997-da-nova-redacao-a-descricao-do-perimetro-urbano-do-distrito-de-bonfim-paulista-e-da-zona-de-expansao-urbana-i-de-que-trata-a-lei-5218-de-25-de-fevereiro-de-1988. Acesso em: 30. jun. 2018.

_____. **Lei Municipal nº 686,** de 8 de outubro de 1997. Inclui atividade de prestação de serviços na tabela ii, anexo à lei 5.685/90, e dá outras providências. Acrescenta hospital de pequeno porte. Disponível em: https://goo.gl/XhHZt8. Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei Municipal nº 688**, de 21 de outubro de 1997. Inclui atividade na Tabela II, da Lei 5685, como especifica. Acrescenta oficina de funilaria e pintura e vistoria de veículos. Disponível em: https://goo.gl/iCKZxS. Acesdso em 16. jul. 2018.

_____. **Lei Municipal nº 766**, 14 de julho 1998 - Inclui atividades de prestação de serviços nas tabelas i e ii da Lei 5.685, de 20 de fevereiro de 1.990, na zona de uso especial "a". Acrescenta laboratório fotográfico. Disponível em: https://goo.gl/5dDjrX. Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei Municipal nº 787**, de 13 de outubro 1998 – Iclui atividades, escolas de primeiro e segundo graus, na tabela ii, de atividades institucionais, item e. 1.1 - educação, da lei nº5685, de 20/02/90. Acrescenta Escola de Primeiro e Segundo Grau. Disponível em: https://goo.gl/889pzG. Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei Municipal nº 857**, de 13 de abril de 1999 - Dispõe sobre autorização excepcional de atividade na rua visconde de inhaúma, entre as ruas Conde Afonso Celso e Visconde de Abaeté. Acrescenta edição e comercialização de revistas, jornais e outros. Disponível em: https://goo.gl/Gxxei5 . Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei Municipal nº 939**, de 11 de novembro de 1999. Altera a redação da tabela i, anexa à lei nº 5685/90 (comércio de rações e medicamentos de uso veterinário, e comércio de produtos agropecuários e pequenos animais, banho e tosa de animais). Acrescenta comércio

de rações e medicamentos de uso veterinário e comércio de sementes e mudas de plantas. Disponível em: https://goo.gl/Qz9ame. Acesso em: 16. jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 1.234**, de 22 de agosto de 2001. Título precário das áreas públicas, vias de circulação e área de lazer, para constituição de loteamentos fechados. Disponível em: https://cm.jusbrasil.com.br/legislacao/695705/lei-complementar-1234-01. Acesso em: 8. jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 1.616**, de 2 de fevereiro de 2004. Institui o código do meio ambiente, dispõe sobre o sistema municipal de administração da qualidade, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente, e uso adequado dos recursos naturais - SIMA, os instrumentos da política ambiental e estabelece normas gerais para a administração da qualidade ambiental do município de ribeirão preto. Disponível em https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml?lei=6826. Acesso em: 5. jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 2.204**, de 27 de julho de 2007c. Dispõe sobre o Plano Viário do município de Ribeirão Preto e dá outras providências. Disponível em: http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml?lei=28679. Acesso em: 6. jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 2.462**, de 13 de julho de 2011. Dispõe sobre a regularização de loteamentos fechados no município de Ribeirão Preto, e dá outras providências. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-complementar/2011/246/2462/lei-complementar-n-2462-2011-dispoe-sobre-a-regularizacao-de-loteamentos-fechados-no-municipio-de-ribeirao-preto-e-da-outras-providencias. Acesso em: 8. jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 2.505**, de 17 de janeiro de 2012. Dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo no município de Ribeirão Preto. Disponível em: https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml?lei=33955. Acesso em: 8. jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 255**, de 04 de outubro de 1952. Dispõe sobre dimensão das ruas a serem abertas. Disponível em: https://cm.jusbrasil.com.br/legislacao/694439/lei-255-52. Acesso em: 02. jan. 2018.

_____. **Lei n◦ 3.346**, de 28 de setembro de 1977. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado – organização territorial, loteamento, reloteamento, arruamentos, abertura e prolongamento de vias, retalhamento de imóveis em geral e dá outras providências. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1977/334/3346/lei-ordinaria-n-3346-1977-dispoe-sobre-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-integrado-organizacao-territorial-loteamento-reloteamentos-arruamentos-abertura-e-prolongamento-de-vias-retalhamento-de-imoveis-em-geral-e-da-outras-providencias. Acesso em: 5. jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 3.349**, de 9 de novembro de 1977. Acrescenta atividades comerciais no anexo da Lei nº 3349, de 07 de outubro de 1977, e dá outras providências. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1977/334/3349/lei-ordinaria-n-3349-1977-regulamenta-a-atividade-comercial-nas-avenidas-9-de-julho-independencia-e-getulio-vargas. Acesso em: 31 dez. 2017.

_____. **Lei n◦ 4.709**, de 5 de novembro de 1985. Delimita área residencial, cria corredores comerciais e dá outras providências. Disponível em: http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml?lei=17649. Acesso em: 6 jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 411**, de 11 de maio de 1955. Considera como parte integrante da zona residencial da cidade, diversos logradouros públicos. Disponível em: https://cm.jusbrasil.com.br/legislacao/694327/lei-411-55#art-6. Acesso em: 2 jan. 2018.

_____. **Lei n◦ 5.685**, de 20 de fevereiro de 1990, Delimita área residencial, áreas de uso especial cria corredores comerciais e dá outras providências. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1990/569/5685/lei-ordinaria-n-5685-1990-delimita-area-residencial-areas-de-uso-especial-cria-corredores-comerciais-e-da-outras-providencias?q=4709+de+1985.+Acesso+em+11%2F07%2F2017. Acesso em 6 jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 501**, de 31 de outubro de 1995. Dispõe sobre a instituição do Plano Diretor do município de Ribeirão Preto e dá outras providências. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-ribeirao-preto-sp-1995-10-31-versao-original. Acesso em: 6 de jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 647**, de 6 de maio de 1997. Dá nova redação à descrição do perímetro urbano do Distrito de Bonfim Paulista e da Zona de Expansão Urbana I, de que trata a Lei 5.218, de 25 de fevereiro de 1988. Disponível em https://leismunicipais.com.br/a1/sp/r/ribeirao-preto/lei-complementar/1997/65/647/lei-complementar-n-647-1997-da-nova-redacao-a-descricao-do-perimetro-urbano-do-distrito-de-bonfim-paulista-e-da-zona-de-expansao-urbana-i-de-que-trata-a-lei-5218-de-25-de-fevereiro-de-1988. Acesso em 6 jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 863**, de 20 de dezembro de 1966. Modifica a redação do artigo 1º da Lei n◦ 411, de 11/5/55. (Considerando como parte integrante da zona residencial da cidade diversos logradouros públicos) Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1966/187/1863/lei-ordinaria-n-1863-1966-modifica-a-redacao-do-artigo-1-da-lei-n-411-de-11-5-55-considerando-como-parte-integrante-da-zona-residencial-da-cidade-diversos-logradouros-publicos?q=1863%20de%201966. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. **Lei n◦ 914**, de 19 de abril de 1960. Autoriza convênio com o governo do estado para elaboração do plano diretor do município de Ribeirão Preto. Disponível em: https://cm.jusbrasil.com.br/legislacao/693834/lei-914-60#art-1. Acesso em: 6. jul. 2018.

_____. **Lei Orgânica do Município**, de 5 de abril de 1990. Disponível em: http://www.camararibeiraopreto.sp.gov.br/lei_organica.pdf. Acesso em: 18. jul. 2018.

_____. **Ribeirão Preto 2001** – Ação Estratégica para o desenvolvimento. Riberião Preto, 1996.

SÃO PAULO. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2098360-48.2014.8.26.0000** – declara a Lei Complementar nº 2505/2012, de 15 de outubro de 2014. Disponível em: https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/146478530/direta-de-inconstitucionalidade-adi-20983604820148260000-sp-2098360-4820148260000/inteiro-teor-146478539 Acesso em: 19. jul. 2018.

_____. **Ação direta de Inconstitucionalidade nº 2154607-15.2015.8.26.0000**, de 16 de dezembro de 2015. Disponível em: https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/271171130/direta-de-inconstitucionalidade-adi-21546071520158260000-sp-2154607-1520158260000. Acesso em: 19. jul. 2018.

_____. **Decreto n◦ 33.499**, de 10 de outubro de 1991. Cria Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais – GRAPOHAB e dá outras providências. Diário Oficial Executivo, 11/07/1991, p.3.

_____. **Decreto nº 12.342**, de 27 de setembro de 1978. Aprova o Regulamento a que se refere o artigo 22 do Decreto-Lei 211, de 30 de março de 1970, que dispõe sobre normas de promoção, preservação e recuperação da saúde no campo de competência da Secretaria de Estado da Saúde. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1978/decreto-12342-27.09.1978.html. Acesso em: 18. jul. 2018.

_____. **Decreto nº 233**, de 2 de março de 1894. Estabelece o Código Sanitário. Disponível em: http://dobuscadireta.imprensaoficial.com.br/default.aspx?DataPublicacao=18940308&Caderno=Diario%20Oficial&NumeroPagina=9605. Acesso em: 13. jul. 2018.

_____. **Decreto nº 52.053**, de 13 de agosto de 2007. Reestrutura o Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais – GRAPROHAB e dá outras providências. Disponível em: http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/legislacao/estadual/decretos/2007_Dec_Est_52053.pdf. Acesso em: 20. jul. 2018.

_____. **Lei n◦ 3.427**, de 19 de novembro de 1929. Código de Obras de Arthur Saboya. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/lei-ordinaria/1929/342/3427/lei-ordinaria-n-3427-1929-codigo-de-obras-de-arthur-saboya. Acesso em: 6. jul. 2018.

_____. **Lei nº 1.290**, de 6 de julho de 2016. Cria a Região Metropolitana de Ribeirão Preto e dá outras providências correlatas. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2016/lei.complementar-1290-06.07.2016.html. Acesso em: 3. jul. 2018.