

**DISPERSÃO URBANA E A ATUAÇÃO DO MERCADO IMOBILIÁRIO EM
CIDADES MÉDIAS:**

REFLEXÕES A PARTIR DA CIDADE DE PIRACICABA/SP

**URBAN SPRAWL AND HOUSING MARKET'S ACTION IN MEDIUM – SIZED
CITIES: REFLECTIONS FROM THE CITY OF PIRACICABA/SP**

José Diego Gobbo Alves¹

Resumo: A dispersão urbana é um fenômeno complexo que possui diversas possibilidades de interpretação e análise. O propósito deste artigo foi o de explorar uma delas, identificando o componente material da relação entre o mercado imobiliário e a produção de novos loteamentos entre 2002 e 2017 na cidade de Piracicaba, interior do estado de São Paulo, visando caracterizar a atuação do mercado para a promoção da dispersão urbana. A metodologia consistiu no levantamento de dados sobre o ITBI e os loteamentos aprovados no período, bem como no mapeamento da expansão da mancha urbana da cidade. Os resultados encontrados apontam para a criação de loteamentos descontínuos espacialmente e um aumento significativo no recolhimento de impostos municipais relacionados com a compra e venda de residências.

Palavras-Chaves: Dispersão Urbana. Mercado Imobiliário. Cidades Médias. ITBI. Piracicaba.

Abstract: Urban sprawl is a complex phenomenon that has several possibilities for interpretation and analysis. The purpose of this article was to explore one of them, identifying the relationship between the real housing market and the production of new settlements between 2002 and 2017 at city of Piracicaba, in the interior of the state of São Paulo, aiming to characterize the market performance for the promotion of urban sprawl. The methodology consisted in the collection of data on ITBI and approved lots, as well as in the mapping of the expansion of the urban spot of the city. The results found point to the creation of spatial discontinuous settlements and a significant increase in the collection of municipal taxes related to the purchase and sale of residences.

Keywords: Urban Sprawl. Housing Market. Medium-sized cities. ITI. Piracicaba

Introdução

A dispersão urbana é um fenômeno contemporâneo que abrange diversos agentes hegemônicos e não-hegemônicos, permeado por materialidades e imaterialidades. Pode ser interpretado por diversas frentes de análise (NASCIMENTO JUNIOR, 2017), sendo a análise da atuação do mercado imobiliário, uma delas. A expansão da urbanização do e no espaço caminhou em consonância com a acumulação capitalista em escala global, como apontado por

¹ Doutorando do PPG em Ambiente e Sociedade / UNICAMP. E-mail: jdgobboalves@gmail.com

Harvey (2014). O autor compartilha a ideia de que a dispersão urbana é induzida pelo mercado imobiliário através da incorporação do espaço nas dinâmicas imobiliárias de acumulação de capital como saída para crise de sobreacumulação.

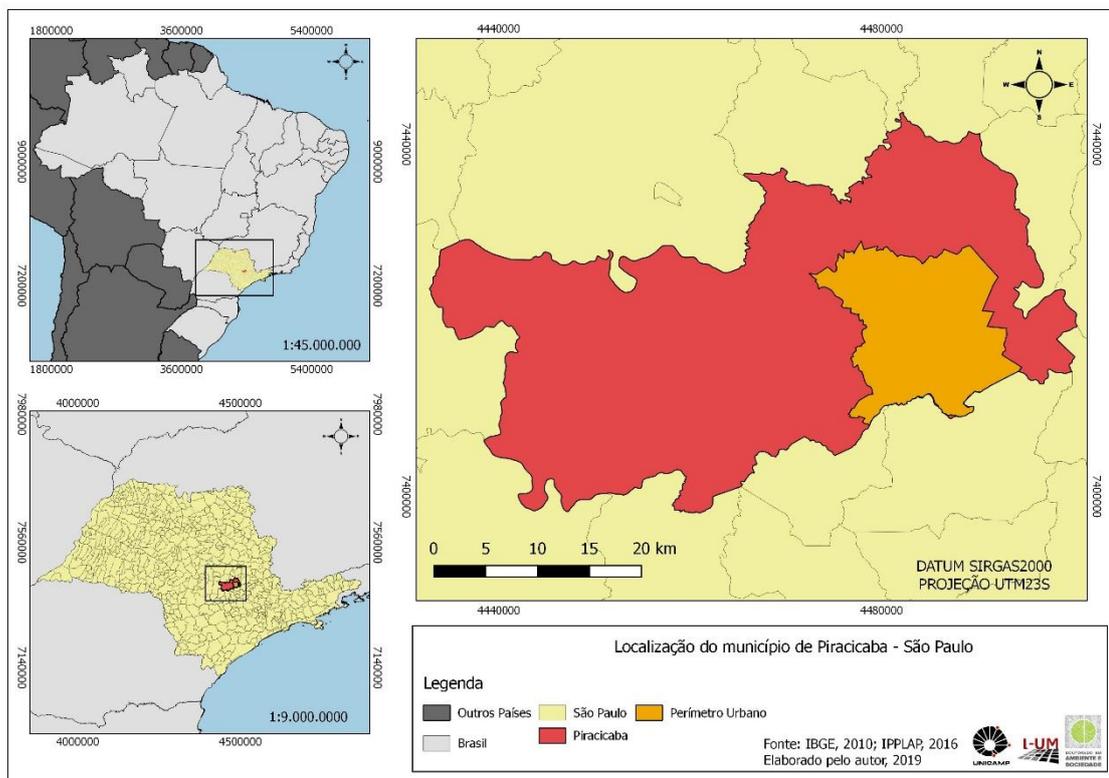
Enquanto modo de vida, porém, a dispersão urbana ganha novos contornos na escala do indivíduo e do urbano (OJIMA; MARANDOLA JUNIOR, 2016). A negação da cidade por meio da aversão a espaços públicos, manifestações populares e enclausuramento (SPOSITO, 2009), bem como a mudanças na configuração familiar brasileira, são questões para além da reprodução espacial do capital. Mais do que um modo do capitalismo manter sua acumulação, a dispersão urbana cria novos contornos sobre o viver e experimentar a cidade.

As cidades médias apresentaram nos últimos anos um crescimento espacial significativo por meio da criação de condomínios residenciais periféricos (SPOSITO, 2009). Nesse contexto, o propósito desse artigo foi o de identificar e discutir a relação entre o mercado imobiliário e a produção de novos loteamentos na cidade de Piracicaba, interior do estado de São Paulo. O período de análise da atuação do mercado imobiliário e do crescimento da cidade é entre 2002 a 2017 devido a temporalidade dos dados coletados. A atuação do mercado imobiliário é uma das vertentes da discussão sobre dispersão urbana atualmente e deve ser entendida em um contexto de mudanças no modo de viver a e na cidade.

O município Piracicaba, fundado em 1º de agosto de 1767, possui uma área de 1.378,50 km², tendo a área urbana 228,04 km² e a área rural de 1.150,46 Km² (IPPLAP, 2015). É considerada como uma cidade média, com uma população de aproximadamente 370 mil habitantes (IBGE, 2010), resultado de um processo significativo de crescimento urbano-demográfico desde a década de 1950.

O município é um polo industrial e de desenvolvimento científico, estando localizado a cerca de 170 km a oeste da capital paulista, próximo de dois centros metropolitanos, Campinas e São Paulo. Na questão regional, o município é um polo articulador do interior paulista, fazendo parte da macrometrópole estendida e, portanto, tendo interações significativas com os dois centros metropolitanos mencionados. Sua importância, enquanto cidade média na hierarquia urbana, é reafirmada por ser o principal município e dar o nome para a Aglomeração Urbana de Piracicaba (AUP), criada em 2012 pelo estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2012). A AUP possui 23 municípios membros, tendo uma população total de 1,5 milhão de habitantes e um PIB de cerca de 60 milhões em 2016 (EMPLASA, 2018). A Figura 1 apresenta a localização do município de Piracicaba.

Figura 1 - Localização do município de Piracicaba – São Paulo.



Fonte: IBGE, 2010; IPPLAP, 2016.

A taxa de urbanização do município aumentou de 1980 a 2014, passando de 92,35% em 1980, para 98,04% em 2014. De forma contrária, a taxa de natalidade (por mil habitantes) reduziu no período, sendo que em 1980 era de 27,82 e em 2014 reduziu para 13,79 (FUNDAÇÃO SEADE, 2016). Tais dados apontam para uma tensão futura: o aumento dos espaços especulativos em consonância com a diminuição da demanda quantitativa para ocupação dos mesmos. O envelhecimento da população e a queda na taxa de natalidade, são fenômenos que são passíveis de serem observados em todo Brasil (OJIMA, 2016) e seu componente espacial deve ser considerado para o planejamento urbano nas cidades.

Além desta introdução, este trabalho está dividido em quatro partes principais. Na primeira, apresenta a metodologia utilizada para a coleta e análise dos dados; em um segundo momento, traz uma discussão sobre o mercado imobiliário e indica as atividades do mesmo na cidade de Piracicaba; além disso, traz uma discussão sobre a dispersão urbana, associada com a atuação do mercado e a expansão histórica da mancha urbana na cidade e, por fim, traz as considerações finais surgidas no desenvolvimento deste texto.

Este artigo aglutina parte das discussões realizadas pelo autor em sua monografia e dissertação e, portanto, para um aprofundamento sobre as temáticas da dispersão urbana e do mercado imobiliário, as mesmas podem ser consultadas.

Metodologia

A metodologia deste trabalho consistiu em levantamento e análise de referencial bibliográfico sobre a dispersão urbana e o mercado imobiliário, bem como de um conjunto de dados sobre a atuação do mercado imobiliário e o mapeamento da expansão da mancha urbana no período temporal analisado.

Em relação ao mercado imobiliário, foram utilizados três conjuntos de dados principais: Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), número de loteamentos e lotes implantados e um relatório do Sindicato da Habitação (SECOVI-SP) sobre a cidade de Piracicaba.

O ITBI é proposto na Constituição Federal de 1988 no artigo 156, inciso II. Já no Código Tributário Nacional (CTN) de 1996 os artigos 35 a 42 regem sobre o mesmo imposto. Como o ITBI é da ordem municipal de aplicação, cabe a cada município estabelecer e criar as leis específicas sobre ele.

Compete aos Municípios instituir impostos sobre: [...] II - transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição; (BRASIL, 1988, art. 156).

Assim, a transmissão de bens imóveis *causa mortis*, ficou a cargo de competência dos Estados e não dos municípios. Por bens imóveis entende-se toda a propriedade do solo em si, como o solo (superfície), o espaço aéreo e o subsolo (BRASIL, 1988).

A base de cálculo do imposto é a partir do valor venal dos bens ou do direito transmitido. Portanto, é fundamental que a planta cadastral municipal seja atualizada para que a coleta do imposto seja baseada no momento mais próximo com a realidade, já que em muitos municípios, a planta cadastral é antiga, com valores venais desatualizados sobre os imóveis. Além disso, a alíquota municipal de aplicação não deve ultrapassar a alíquota determinada pelo Senado Federal, no qual determina alíquotas mais baixas para as transmissões que atendam a política nacional de habitação.

O uso do ITBI é um primeiro passo para entender o desenvolvimento do mercado imobiliário em âmbito municipal, já que quanto maior a arrecadação anual de um município,

maiores são as transações de compra e venda de imóveis ou direitos no município. Portanto, irá indicar a movimentação do mercado imobiliário na produção de moradias, já que essas serão vendidas.

O relatório do SECOVI-SP apresenta os dados em um recorte temporal mais recente, entre 2014 e 2017. Entretanto, traz um panorama da visão do mercado imobiliário sobre a produção de moradias na cidade, já que é um sindicato que representa o setor imobiliário.

O número de novos loteamentos e a expansão do perímetro urbano complementam a análise, trazendo um panorama da atuação do mercado, além de indicar como o poder público municipal age em favor do mercado imobiliário, não coibindo a especulação imobiliária e aprovando constantemente novos empreendimentos imobiliários.

Tais loteamentos foram mapeados e incorporados aos dados do IPPLAP (2016) sobre a expansão da mancha urbana, criando um mapa de síntese da evolução espacial da mesma no município de Piracicaba desde a década de 1940. Tal mapeamento se deu no *software* Arcgis, versão 10.4, tendo como limite o perímetro urbano do município no ano de 2017.

O mercado imobiliário: atuação na cidade de Piracicaba – São Paulo

As cidades médias são aquelas que possuem um papel intermediário na hierarquia de uma rede urbana (SPOSITO, 2010). Para além de questões estritamente demográficas, elas possuem um importante papel para a criação e manutenção de interações sociais, econômicas e espaciais entre as pequenas cidades, as metrópoles e outras cidades médias. Corrêa (2007), aponta que a particularidade das cidades médias reside na combinação entre o tamanho demográfico, as funções econômicas que exercem e a sua organização intra-urbano em uma rede. A presença de uma elite empreendedora é um dos elementos importantes a ser investigado para a construção de um quadro teórico sobre as cidades médias (CORRÊA, 2007). Nesse contexto, para contribuir para a construção desse quadro teórico, este artigo debruça-se, também, em uma parcela dessa elite empreendedora, a pertencente ao mercado imobiliário.

O mercado imobiliário é um dos conjuntos de agentes hegemônicos que produzem o espaço urbano (CORRÊA, 1989). É uma força hegemônica que o coordena por meio de lógicas próprias, podendo submeter o poder público local no jogo de disputas econômicas, pressionando-o a atender e regulamentar suas intencionalidades e demandas (SANTOS, 2012). Suas ações acabam ditando a produção e regulação do espaço urbano, gerando diversos conflitos sociais nas cidades.

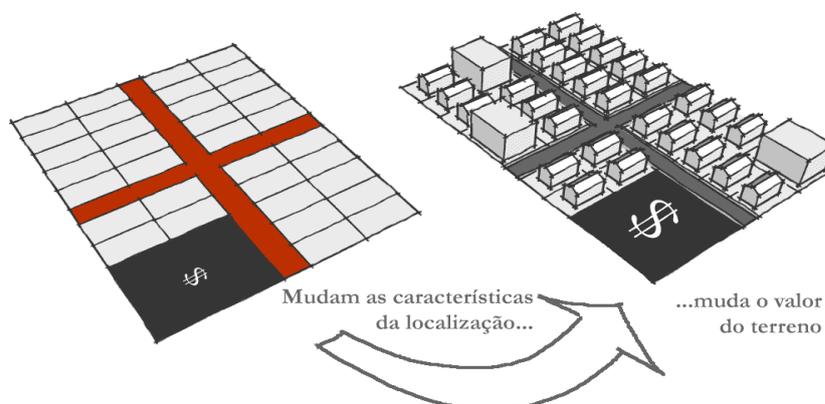
Parte desse capital imobiliário não cria nenhum trabalho produtivo, é um capital especulativo (SANTOS, 2012). Singer (1979, p. 22), discutindo sobre a temática, discorre que “O ‘capital’ imobiliário é, portanto, um falso capital. Ele é, sem dúvida, um valor que se valoriza, mas a origem de sua valorização não é a atividade produtiva, mas a monopolização do acesso a uma condição indispensável àquela atividade”.

Corrêa (1989) divide em três grupos os agentes do mercado imobiliário: os incorporadores, as construtoras e os proprietários de terras especulativas. Os incorporadores buscam terras rurais com um menor preço, à espera de vendê-las com um maior preço quando forem transformadas em terras urbanas. É comum os incorporadores de terras possuírem relações com a gestão municipal para que possam comprar as terras rurais antecipadamente, sabendo as áreas de expansão do perímetro urbano.

Já as construtoras visam comprar terras com menor preço para a construção de empreendimentos residenciais e comerciais, sejam elas terras urbanas ou rurais. Por fim, os proprietários de terras especulativas, visam obter ganhos com terras que compram e não destinam nenhuma função social, mantendo a terra ao longo de muitos anos apenas com a função especulativa (CORRÊA, 1989).

A especulação imobiliária é um fenômeno baseado na retenção da terra urbana para a valorização desta por meio de fatores externos, sem nenhuma intervenção do proprietário. Os fatores externos que valorizam essas terras baseiam-se nos investimentos feitos pelo poder público em infraestruturas e equipamentos sociais e pela intervenção de outros proprietários privados em áreas próximas a essa terra como pode ser visto na Figura 2.

Cabe ao incorporador ou proprietário de terras especulativas, apenas o investimento inicial na compra dessas terras, uma vez que a obtenção de ganhos se dará pela incorporação de terras rurais no perímetro urbano ou pela retenção e espera de investimentos públicos ou privados em áreas próximas.

Figura 2 - Funcionamento da valorização das terras urbanas.

Fonte: Saboya, 2010.

As grandes áreas retidas para a especulação imobiliária acarretam em uma diminuição da oferta de terrenos no espaço urbano e, em consequência disso, o aumento do preço da terra, impossibilitando a população com baixa renda de comprarem esses terrenos, colaborando para outros processos como o de favelização. Villaça (1986) e Xaides (2001) atentam para a valorização das terras urbanas especulativas que não advém apenas das infraestruturas e dos equipamentos urbanos. Para os autores, a valorização da terra urbana se expressa também pelo crescimento da cidade, aliado à sua localização e deslocamento no espaço urbano em relação a outras regiões da cidade. Isto é, sua localização em relação a outras áreas da cidade, como a área central, áreas de lazer, áreas de concentração de emprego, por exemplo.

A localização [...] de um terreno urbano, refere-se a sua acessibilidade a todos os demais pontos da cidade, especialmente aos pontos valorizados, ou seja, aqueles aos quais as classes de mais alta renda e suas atividades econômicas conferem importância. (VILLAÇA, 1986 p. 52).

Outro aspecto importante da localização das terras especulativas nas cidades é o *status* adquirido por estar localizada próxima a espaços considerados pela sociedade como bons, de luxo ou de alto padrão. Esse status refletirá em um aumento do preço na terra por estar próxima às áreas com prestígio social.

Para Prata (2011), os investimentos públicos são transformados em instrumentos para a valorização das terras urbanas. Porém, todo o investimento em infraestrutura feito pelo poder público municipal é custeado pela população por meio do pagamento de impostos. Portanto, a especulação imobiliária beneficia apenas o proprietário e impacta economicamente toda a população.

Na cidade de Piracicaba, foi observado uma intensa atuação do mercado imobiliário nos anos recentes. A produção de moradias, intensificada pelos programas habitacionais a nível Federal e Estadual e a retenção de terras como uma das formas da especulação imobiliária são marcas sócio-espaciais presentes em toda a estrutura urbana da cidade.

Para analisar o mercado imobiliário, parte-se da análise sobre o Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) que permitiu uma leitura da compra e venda de imóveis na cidade e, conseqüentemente, a atuação do mercado imobiliário com seus períodos de aquecimento e arrefecimento. A Figura 3 a seguir apresenta o montante recolhido pela prefeitura municipal com a aplicação da alíquota de ITBI na cidade.

Figura 3 - Arrecadação do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) em Piracicaba entre 2002 e 2017 (em milhões de R\$).



Fonte: Compara Brasil, 2018.

Entre os anos de 2002 e 2017, houve um aumento de cerca de 1.000% no montante arrecadado pela prefeitura municipal. O aumento na arrecadação se deu de forma relativamente progressiva, com anos com uma pequena diminuição na arrecadação. Destaca-se que, a partir de 2007, o aumento da arrecadação se deu em saltos maiores, principalmente impulsionado com o Programa Minha Casa e Minha Vida do Governo Federal e programas habitacionais na esfera estadual.

Comparando com os dados de produção de moradias, a justificativa para o aumento na arrecadação de impostos de torna-se mais factível. Entre 2002 e 2017, foram lançados 112

novos loteamentos e um total de 33.780 lotes na cidade (IPPLAP, 2018). A arrecadação de ITBI é sobre todos os imóveis vendidos no ano, porém, os loteamentos lançados no período são os que contribuíram com a maior parcela dessa arrecadação. A Tabela 1 apresenta o número de loteamentos e lotes produzidos no período analisado.

Tabela 1 - Número de loteamentos e lotes implantados na cidade de Piracicaba entre 2000 e 2010

Ano	Número de Loteamentos	Número de Lotes
2002	1	142
2003	1	124
2004	7	1.167
2005	11	2.862
2006	2	154
2007	13	3.278
2008	2	545
2009	13	4.854
2010	11	5.348
2011	9	3.401
2012	6	965
2013	6	2.706
2014	11	3.885
2015	5	1.006
2016	11	1.660
2017	3	1.683
Total	112	33.780

Fonte: IPPLAP, 2018.

Em um estudo feito pelo Sindicato da Habitação (SECOVI-SP), entre abril de 2014 e março de 2017, foi observado que os imóveis residenciais econômicos com dois dormitórios representaram 70% do total de vendas de imóveis no período (SECOVI-SP, 2017). A presença significativa da produção e venda dessa tipologia de imóveis é devido o incentivo na compra de imóveis na planta, impulsionado pelo Programa Minha Casa Minha Vida. O preço médio desses imóveis é de cerca de R\$160 mil reais (SECOVI-SP, 2017).

Segundo o mesmo estudo, dos imóveis residenciais produzidos no período de 2014 e 2017, 68% deles foram vendidos, enquanto 32% continuavam fechados (SECOVI-SP, 2017). Os motivos desses imóveis não terem sido comprados pode ser interpretado de duas formas que não se excluem: a primeira é pela crise política e econômica que se instalou no país nos anos

recentes e a segunda é a criação de um estoque de imóveis para assegurar o preço dos mesmos na cidade por meio da especulação imobiliária.

Segundo os dados dos Censos de 2000 e 2010, havia na cidade de Piracicaba 11.392 domicílios vagos em 2000. No ano de 2010, houve um pequeno aumento nos domicílios vagos, aumentando para 11.493 (IPPLAP, 2015). Segundo dados divulgados pela Empresa Municipal de Desenvolvimento Habitacional de Piracicaba (Emdhap), a cidade possuía em 2015, um déficit habitacional de 16 mil famílias. Portanto, os domicílios vagos na cidade, representam 71,64% do déficit habitacional. Com a crescente produção de moradias impulsionada pelos programas habitacionais, a tendência é que o Censo de 2020 apresente uma realidade ainda mais problemática em termos de imóveis fechados.

Os especuladores atuam de forma dúbia em consonância e em conflito com os outros agentes do mercado. Há varias tipologias de especuladores interessados em terras urbanas e rurais com ou sem construções. Em estudos anteriores, foram identificados que os vazios urbanos² na cidade possuem temporalidades distintas. Os vazios urbanos em 2000 abrangiam uma área de 1.790 hectares, já em 2016 a área considerada como vazio urbano aumentou para 2.156 hectares, isto é, um aumento de aproximadamente 20% em relação ao ano de 2000. Entre os anos 2000 e 2016 a dinâmica de especulação de terras urbanas criou novos vazios urbanos, ocupou parte dos vazios e outros se mantiveram na estrutura urbana da cidade (ALVES, 2016).

Materialidade espacial da dispersão urbana na cidade de Piracicaba

Os estudos sobre a dispersão urbana não são exclusivos de uma disciplina, pois a morfologia urbana é, concomitantemente, resultado e ratificadora da estrutura social (CATALÃO, 2015). A dimensão espacial é tão importante quanto a dimensão social, já que ambas vivem em um processo dialético de construção, gerando conflitos a todo momento. Portanto, é impossível apreender a dimensão espacial sem analisar como a sociedade está estruturada na contemporaneidade, bem como é impossível apreender a sociedade sem analisar os padrões de distribuição espacial desta.

Como sistematizado por Nascimento Junior (2017), há diferentes pontos de partidas adotados na literatura para analisar a dispersão urbana, como por exemplo, pelo papel do Estado, da sociedade, dos governos locais, dos automóveis, dos efeitos ambientais, entre outros.

² Neste estudo, foram consideradas as glebas não parceladas dentro da mancha urbana ocupada. As glebas não parceladas fora das manchas urbanas, mas dentro do perímetro urbano não foram contabilizadas.

A multiescalaridade na identificação e relação desses agentes e processo apresenta-se como uma metodologia importante de articulação dessas diferentes frentes de análise.

A ideia de dispersão urbana surge nos Estados Unidos a partir da segunda metade do século XX, a princípio observado nas cidades estadunidenses, na qual o fenômeno é denominado de *urban sprawl* devido ao caráter de crescimento espacial descontrolado. Esse crescimento espreado era impulsionado pela abertura de vias de transporte automobilísticos, incentivos ao uso de automóveis individuais e a criação de Shopping Centers próximo aos novos fragmentos da mancha urbana (MANCINI, 2008). No Brasil, o fenômeno é mais recente, iniciando a partir dos anos 2000 (REIS FILHO, 2006).

O conceito de dispersão urbana está associado com o de espraiamento urbano, esse último consistindo em um crescimento espacial extensivo da cidade, que nem sempre apresenta isolamento dos fragmentos da mesma. Já a dispersão urbana, além de abarcar essa extensão territorial do crescimento, acrescenta nesse processo a tendência de criação ilhas isoladas territorialmente, tendendo a uma descontinuidade espacial.

O mercado imobiliário de terras é um dos principais agentes nesse processo. Induz a incorporação de terras rurais ao perímetro urbano, criam projetos de loteamentos distantes das áreas centrais e mantém terras de caráter urbano de forma especulativa, visando maior obtenção de ganhos futuros. Com isso, a cidade cresce horizontalmente, causando um espalhamento de fragmento de cidades (GONÇALVES, 2010). Ressalta-se que as ações do setor imobiliário estão estritamente vinculadas com as políticas macroeconômicas e, mesmo se expressando de forma distinta territorialmente nas regiões brasileiras, podem ser vistas no país como um todo.

Há diversas abordagens em relação ao fenômeno da dispersão urbana, seja na perspectiva da forma física da cidade ou como um modo de vida urbano da contemporaneidade, no qual se aproxima com a ideia de urbanização dispersa. A perspectiva que se buscou adotar aqui, é que o fenômeno da dispersão urbana é um reflexo espacial de um modo de vida urbano contemporâneo, pautado em características de consumo exacerbado de mercadorias e espaço e a negação do espaço urbano construído (SPOSITO, 2009; OJIMA e MARANDOLA JUNIOR, 2016) ao mesmo tempo em que o espaço urbano faz parte da acumulação capitalista, utilizando-o como uma saída para crise de superacumulação (HARVEY, 2014).

Nesse sentido, caminha para uma articulação entre o estilo de vida contemporâneo de se viver nas cidades, com suas mudanças sociais, econômicas e demográficas e a expressão

espacial desse processo que tende à manutenção desse estilo de vida (REIS FILHO, 2006; MARANDOLA JUNIOR, 2010; OJIMA e MARANDOLA, 2016).

Temporalmente, apesar das cidades latino-americanas apresentarem características de crescimento disperso desde a década de 1950 (BORSODORF, 2003; LIMONAD, 2007), tal crescimento não é fruto da mesma dinâmica de crescimento espacial observado atualmente. Mesmo havendo um crescimento a saltos da mancha urbana no período, este da segunda metade do século XX está mais associado a periferização da população de baixa renda e não aos processos contemporâneos de negação ao urbano, de pulverização de condomínios de renda média e alta e um estilo de vida próprio do período (LIMONAD, 2007).

A dispersão urbana possui uma expressão material, um componente espacial passível de ser mensurado, por meio das características da forma urbana, compacidade, número de fragmentos, densidade urbana, concentração de atividades de saúde, consumo e lazer. Há diferentes metodologias na literatura que mensuram em escala regional (OJIMA, 2007) e intraurbana os efeitos da dispersão urbana.

No processo de evolução da mancha urbana do município de Piracicaba, Cruz (2013) aponta de forma generalizada duas fases distintas dessa evolução. A primeira data da fundação (1767) até a década de 1940, caracterizada por um crescimento relativamente lento de forma parcialmente ordenada, tendo um desenvolvimento econômico baseado principalmente na produção das usinas. A segunda caracteriza-se pelo crescimento rápido e desordenado da área urbana, fruto das migrações e da falta de um planejamento urbano adequado.

É a partir da década de 1940, devido ao início da mecanização no campo, foi que se iniciou a migração campo-cidade. Enquanto o crescimento da população geral do município era de 0,65% ao ano, a população da área urbana crescia 3,34% e a população rural diminuía 2,13% (MONTEIRO, 2009). Nesse contexto, a cidade começou a enfrentar seus primeiros problemas urbanos, caracterizando o início do crescimento disperso da cidade que não possuía as condições adequadas para receber esse contingente populacional do êxodo rural, surgindo então as primeiras favelas do município analisadas por Monteiro (2009).

A década de 1950 caracterizada pelo nacional-desenvolvimentismo e a euforia modernista do Governo Federal gerou na cidade uma série de reformas em infraestruturas e equipamentos urbanos. Analisando as mídias locais, Bezerra (2014) demonstra como os jornais e revistas na época enfatizavam a necessidade dessas reformas para a manutenção do papel de destaque de Piracicaba: “Sendo assim, uma cidade que possui características que a ‘aproximam’

de uma metrópole precisa de equipamentos urbanos condizentes com a posição de ‘destaque’ de Piracicaba” (BEZERRA, 2014, p.20).

Bezerra (2014) associa esse crescimento urbano de Piracicaba ao das metrópoles, ao analisar como a elite piracicabana com influências no poder público municipal buscava modificar a estrutura urbana por meio de infraestruturas de transporte e equipamentos urbanos carregados de ideologias em busca de uma cidade moderna como São Paulo e Rio de Janeiro.

O crescimento horizontal desordenado da cidade decorreu pelos excessivos aumentos do perímetro urbano, aliado à atividade de abertura de novos loteamentos em todas as direções da cidade. Sem ter um controle e um eixo de expansão, surgiram vários dos vazios urbanos que estão presentes ainda hoje na cidade.

A partir dos anos 60, a cidade de Piracicaba começa a se expandir de forma fragmentada e atingir áreas distantes da ocupação dos 200 anos anteriores de sua história, por intermédio da abertura de novos loteamentos públicos e privados. Este processo foi acompanhado pela extensão progressiva do perímetro urbano, viabilizando legalmente o espraiamento da malha da cidade e favorecendo a especulação imobiliária. (INSTITUTO PÓLIS, 2003, p.20)

A partir da década de 1970 ocorre um crescimento econômico na cidade motivado, principalmente, pela intensificação da atividade industrial sucroalcooleira, metal-mecânica e o desenvolvimento do setor de serviços. Nesse período além do contínuo êxodo rural, a cidade recebeu um contingente populacional de milhares de pessoas vinda da migração, tendo então um crescimento médio anual superior ao registrado no Estado de São Paulo e no país todo (MONTEIRO, 2009).

É na década de 1970 que surge o primeiro plano diretor da cidade, chamado de Plano Local de Desenvolvimento Integrado criado em 1975, conhecido como Plano Guedes, devido ter sido elaborado pelo arquiteto Joaquim Guedes. Tendo uma abordagem tecnocrata, estava deslocado da real capacidade de intervenção da municipalidade e das necessidades específicas que a cidade apresentava. Não sendo aprovado, a cidade continuou sem planos norteadores de crescimento econômico, social e ambiental (INSTITUTO PÓLIS, 2003).

Nas décadas de 1970 e 1980, foi iniciado o processo de criação de distritos industriais, aumentando o incentivo ao desenvolvimento da industrialização na cidade, ocorrendo após um período de estagnação devido ao desenvolvimento de Campinas e de sua região metropolitana. São duplicadas as principais vias que interligam a cidade com Campinas e São Paulo, visando facilitar o acesso e melhorar a logística das empresas que estavam se instalando no município.

Na década de 1990, foi elaborado um segundo Plano Diretor: Plano Diretor de Desenvolvimento, aprovado pela Câmara Municipal em 1995. Tendo uma maior participação

popular que o primeiro Plano Diretor, contava com algumas diretrizes gerais sendo: a busca da adoção do abairramento e microbacias como unidades de planejamento, propostas ambientais, indicadores de vetores da expansão urbana, revisão da legislação vigente na época e a atuação de um Conselho de Planejamento com maior participação popular. Mesmo aprovado, na prática só a adoção dos abairramentos foi incorporada pela gestão municipal.

Apesar de Cruz (2013) caracterizar a evolução do espaço urbano em apenas dois momentos, com base na velocidade de ocupação territorial, proponho que sejam estabelecidos, no mínimo, três momentos de ocupação territorial na cidade. Se o primeiro, até 1940 é baseado em uma ocupação lenta do espaço e o segundo momento por uma rápida ocupação, essa segunda se dá, principalmente, pelos aspectos migratórios do campo para a cidade e de outros municípios para Piracicaba.

Tal período deve ser estendido, no máximo, até a década de 1990, já que na década de 2000 a dinâmica de ocupação ganha novos contornos. A ocupação urbana está atrelada com novos modos de vida e de consumo espacial, por meio da negação do espaço urbano (HARVEY, 2014) e não apenas pela dificuldade de ocupação das áreas centrais. É uma nova dinâmica de ocupação, impulsionada pela criação de condomínios residenciais fechados e um novo modo de se viver e experienciar a cidade.

O Plano Diretor vigente atualmente é datado de 2006 e, atualmente, está em vias finais de aprovação de um novo plano. No último plano, foi estabelecido o congelamento do perímetro urbano da cidade devido a sua extensão territorial bem maior do que o necessário para o desenvolvimento sustentável da mancha urbana e devido a quantidade de vazios urbanos presentes na cidade.

O perímetro urbano da cidade em 2000 era de 164,04 km² (Lei Complementar 118/2000), sendo diagnosticado em 2004 que, aproximadamente, 50% do total do perímetro urbano era composto por vazios urbanos (OTERO, 2011). Entre 2000 e 2016, o perímetro urbano da cidade foi aumentando em dez ocasiões como pode ser observado na Tabela 2.

Tabela 2 - Aumento da área do Perímetro Urbano de Piracicaba entre 2000 a 2016.

ANO ¹	Aumento do Perímetro urbano (em km ²)	Área total do Perímetro urbano (em km ²)
2000 ²	-	164,04
2005	1,07	165,11
2006 ³	-	165,11
2006	0,66	165,77
2008	2,2	167,97
2008	11,78	179,75
2009	4,02	183,77
2010	4,06	187,83
2010	23,22	211,05
2011	4,7	215,75
2014	11,02	226,77
2016	1,27	228,04
Total	64,00	228,04

¹ Ano que houve aumento no Perímetro Urbano

² Início do recorte histórico de análise

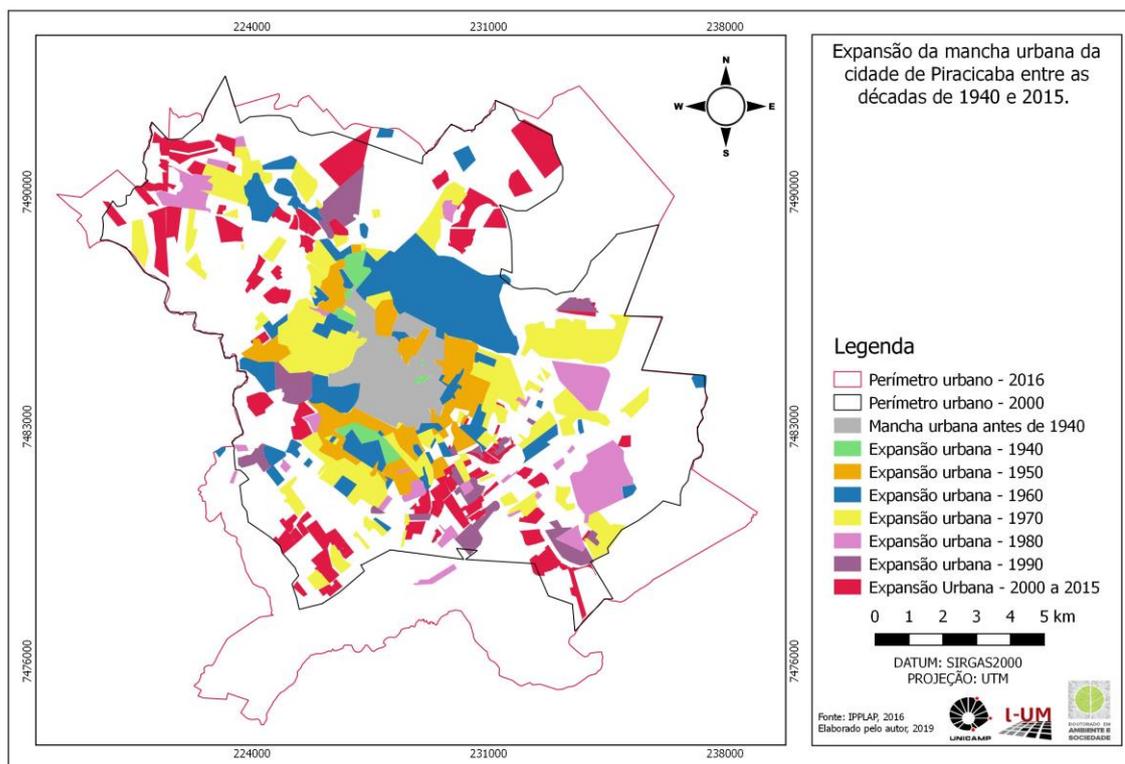
³ Data da aprovação do Plano Diretor da cidade de Piracicaba que caracterizava o perímetro urbano com uma área de 165,11 KM².

Fonte: IPPLAP, 2016; OTERO; 2011. Organizado pelo autor, 2019

Tendo como base uma densidade média de 100 pessoas, o perímetro urbano poderia abrigar cerca de um milhão de pessoas, três vezes mais do que a população atual do município, o que reafirma a intencionalidade especulativa na expansão do perímetro urbano.

Como já mencionado no item anterior, mais de cem loteamentos foram criados na cidade de Piracicaba, o que gerou um aumento da mancha urbana, a Figura 4 apresenta a expansão da mancha urbana da cidade de Piracicaba desde a década de 1950.

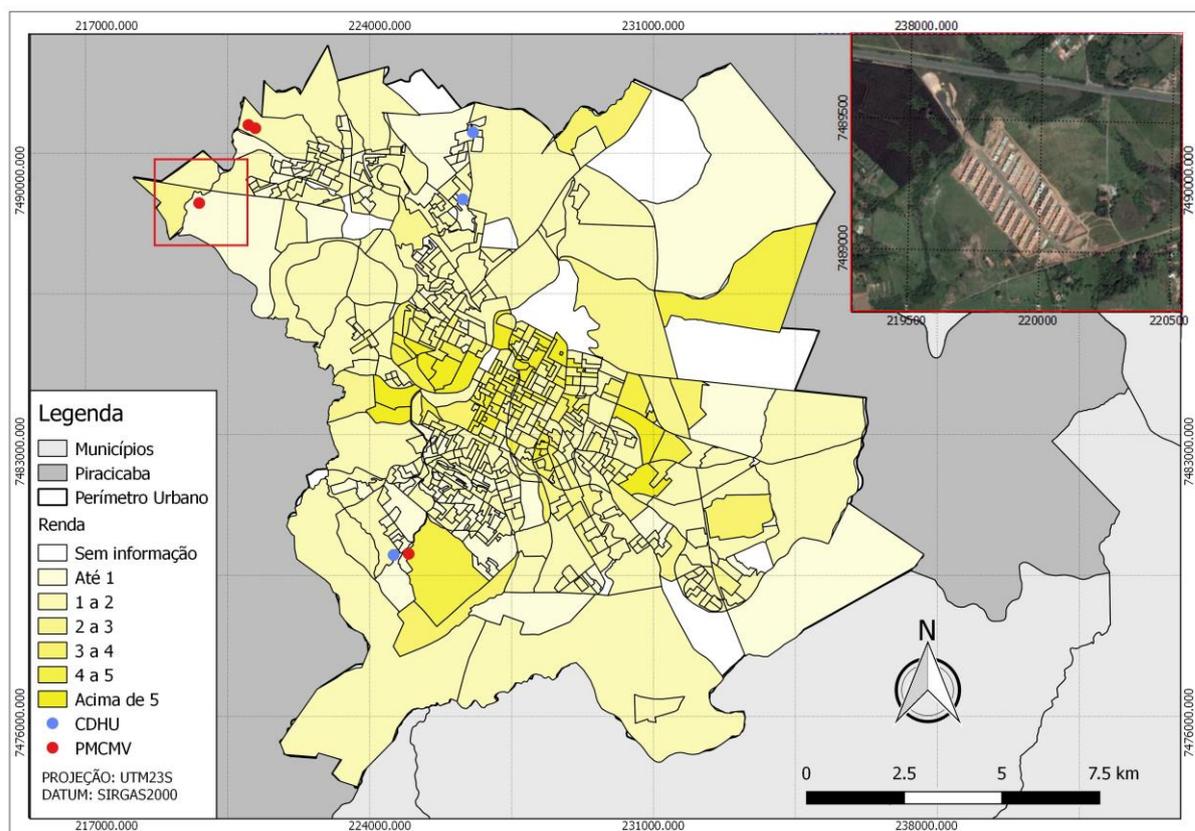
A figura apresenta a expansão da mancha urbana do município de Piracicaba entre 1940 e 2015. Especialmente, observa-se que a ocupação territorial se deu de forma dispersa desde a década de 1950 e continua até os dias atuais. Entretanto, os processos de ocupação são distintos. Nos meados da segunda metade do século XX, a ocupação dispersa se dava por um caráter exclusivo de renda e exclusão no acesso a moradia nas áreas centrais da cidade. Já a ocupação a partir dos anos 2000, possui uma dinâmica sócio-espacial distintas, pautado em um modo de vida de negação ao espaço urbano, consumo e auto-segregação espacial, o que deu continuidade à criação de loteamentos descontínuos espacialmente, o que acarretou em uma heterogeneidade de renda nas áreas periféricas.

Figura 4 - Expansão da mancha urbana do município de Piracicaba entre 1940 e 2016.

Fonte: IPPLAP, 2016.

Comparando a ocupação espacial e o perímetro urbano do município, observa-se que o perímetro urbano de 2000 possuía a extensão necessária para assentar todos os novos loteamentos criados, não justificando então a sua expansão pelo poder público municipal com o argumento da necessidade de novos espaços para assentar a população.

Como mencionado anteriormente, a segregação espacial é um problema característico da dispersão urbana. A Figura 5 a seguir apresenta os loteamentos populares criado pelo governo municipal entre 2010 e 2017.

Figura 5 - Localização dos empreendimentos do PMCMV Faixa 1 e do CDHU em Piracicaba.

Fonte: IPPLAP, 2018.

No período analisado, foram criados 4 empreendimentos do PMCMV para faixa 1 e, 3 com iniciativa da CDHU, esses empreendimentos somam mais de 3.000 moradias voltadas para a população de baixa renda. Observa-se pela figura 5 que os empreendimentos foram criados em áreas que em 2010 já eram de baixa renda e, no caso da região Norte, próximo ao perímetro urbano. Assim, esses empreendimentos são criados distantes do centro urbano já consolidado e com pouca infraestrutura ao entorno. Nota-se pela figura que o entorno do empreendimento em destaque não possui nenhuma ocupação urbana, com áreas especulativas e com uma área de plantação de eucalipto.

Considerações Finais

O mercado imobiliário é um dos agentes responsáveis pelo processo de crescimento disperso das cidades, sobretudo, nas cidades médias que possui uma elite empreendedora (CORRÊA, 20017). Com isso, o objetivo do artigo foi discutir a relação entre o mercado imobiliário e a dispersão urbana na cidade de Piracicaba, interior do estado de São Paulo.

Os resultados mostraram um crescimento significativo no número de loteamentos e lotes aprovados pelo poder público municipal entre 2002 e 2017. Tal aumento refletiu diretamente no aumento do imposto recolhido sobre as transações de compra e venda desses imóveis. Como a tributação e o recolhimento fica a cargo do município, o aumento dessa produção de moradias pode subsidiar diversos serviços municipais e por isso passa a ser incentivado pelas gestões municipais.

Atrelado a esse aumento de produção de moradias, o poder público municipal aumentou consecutivamente o perímetro urbano da cidade, mesmo sendo estabelecido no Plano Diretor de 2006 que o mesmo não deveria ser realizado, o que acarretou na intensificação do mercado imobiliário na cidade, incentivado pelas gestões dos últimos anos. Os vazios urbanos são presentes na cidade e fazem parte da paisagem urbana, aumentando 20% entre 2000 e 2016.

A partir da década de 1950, observa-se na cidade um crescimento urbano a saltos, perdurando até os dias atuais. Entretanto, a partir dos anos 2000 a ocupação territorial não só relacionada mais a disponibilidade de imóveis nas áreas centrais e o seu encarecimento, mas, sobretudo, por um modo de vida urbano de exclusão e negação do espaço urbano e convívio social.

Os empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida e os condomínios residenciais de alta renda estão pulverizados em toda cidade, marca espacial característica do período de dispersão urbana, vem mantendo aquecido o mercado imobiliário e causando diversos impactos socioeconômicos que merecem uma maior atenção em trabalhos futuros.

Dessa forma, são necessárias políticas públicas de contenção do perímetro urbano e aplicação dos instrumentos de gestão urbana, propostos no Estatuto da Cidade de 2001 e reafirmados no Plano Diretor municipal em 2006, para coibir a especulação imobiliária na cidade de forma efetiva, visando a promoção de cidades mais socialmente, ambientalmente e economicamente sustentáveis.

Agradecimentos

O autor agradece a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), processos números 2014/24892-0 e 2016/24641-3, pelo apoio financeiro nas pesquisas de iniciação científica e mestrado que culminaram na produção desse artigo.

Referências

- ALVES, J. D. G. **Vazios urbanos na cidade de Piracicaba - São Paulo: caracterização e análise de sua evolução recente**. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado - Geografia). Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho. Rio Claro, 2016.
- BEZERRA, T. O. **Estilos de vida e expansão urbana: um estudo sobre os condomínios horizontais de Piracicaba**. Rio de Janeiro, 2014.
- BORSODORF, A. Hacia la ciudad fragmentada. Tempranas estructuras segregadas en la ciudad latinoamericana. Scripta Nova. **Revista electrónica de geografía y ciencias sociales**. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2003, vol. VII, núm. 146(122).
- BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.
- CATALÃO, I. Dispersão urbana: apontamentos para um debate. **Revista Cidades**. V. 12, n. 21, 2015.
- COMPARA BRASIL: **ITBI – PIRACICABA**. Disponível em: <<http://comparabrasil.com/municipios/paginas/modulo1.aspx>> Acessado em 05/04/2019>
- CORREA, R. L. Construindo o conceito da cidade média. In: Maria da Encarnação Spósito. (Org.). **Cidades Médias - Espaços em Transição**. São Paulo: **Expressão Popular**, 2007, v. 1, p. 15-25.
- CORRÊA, R. L. **O Espaço Urbano**. Editora ática S.A. São Paulo, 1989.
- CRUZ, D. R. L. C. **Análise da expansão urbana da cidade de Piracicaba no período de 2006 – 2011**. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado - Geografia). Universidade Estadual Paulista Rio Claro. 2013.
- EMPRESA PAULISTA DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO (EMPLASA). **Agglomeração urbana de Piracicaba**. 2016. Disponível em <<https://www.emplasa.sp.gov.br/AUP>>. Acessado em: 29/06/2019
- FUNDAÇÃO SEADE. **Taxa de urbanização e natalidade por município paulista: Piracicaba, 2016**. Disponível em: <<http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#/tabelas>>. Acessado em: 28/09/2016
- GONÇALVES, J. C. **A especulação imobiliária na formação de loteamentos urbanos: um estudo de caso**. Ed. E-Papers Rio de Janeiro, 2010.
- HARVEY, D. **Cidades Rebeldes: Do direito a cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2010 - Resultados do universo**. 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>> Acessado em: 30/06/2019

INSTITUTO DE PESQUISAS E PLANEJAMENTO DE PIRACICABA (IPPLAP). **Densidade demográfica por bairros na cidade de Piracicaba em 2000**. 2015a.

INSTITUTO DE PESQUISAS E PLANEJAMENTO DE PIRACICABA (IPPLAP). **Densidade demográfica por bairros na cidade de Piracicaba em 2010**. 2015b.

INSTITUTO DE PESQUISAS E PLANEJAMENTO DE PIRACICABA (IPPLAP). **LOCALIZAÇÃO, RELEVO E EXTENSÃO TERRITORIAL DE PIRACICABA**, 2015c.

INSTITUTO DE PESQUISAS E PLANEJAMENTO DE PIRACICABA (IPPLAP). **Loteamentos Implantados com Aprovação Final - 2002 a 2017**. Disponível em: <<http://www.ipplap.com.br/docs/Loteamentos%20com%20Aprovacao%20Final%20-%202002%20a%202018.pdf>>. Acessado em: 01/04/2019.

INSTITUTO DE PESQUISAS E PLANEJAMENTO DE PIRACICABA (IPPLAP). **GRAU DE URBANIZAÇÃO NO MUNICÍPIO DE PIRACICABA (EM %) - 1980 A 2000 E 2010 A 2014**, 2015e.

INSTITUTO PÓLIS. **Relatório 1 – Leitura Técnica e Participativa. Revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento de Piracicaba**. Piracicaba: Pólis, 2003.

LIMONAD, E. Urbanização dispersa mais uma forma de expansão urbana? **Formação (Presidente Prudente)**, v. 1, p. 31-45, 2007

MANCINI, G. A. **Avaliação dos custos da urbanização dispersa no Distrito Federal**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade de Brasília. Brasília, 2008.

MARANDOLA JUNIOR, E. J. Em busca da liberdade do ir-e-vir. **Revista brasileira de estudos populacionais** Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, p. 463-465, jul/dez. 2010

MONTEIRO, T. V. A. **Contributo para a reabilitação sócio territorial de favelas**. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Território - Ordenamento da Cidade). Universidade de Aveiro, Portugal, 2009.

NASCIMENTO JÚNIOR, L. Urbanização e cidade dispersa: implicações da produção do espaço urbano no Brasil, em Moçambique e na Austrália. **Geosp – Espaço e Tempo** (Online), v. 21, n. 2, p. 550-569, agosto. 2017. ISSN 2179-0892

OJIMA, R. **Análise comparativa da dispersão urbana nas aglomerações urbanas brasileiras: elementos teóricos e metodológicos para o planejamento urbano e ambiental**. Tese (Doutorado em Demografia). Universidade Estadual de Campinas. Campinas – SP, 2007.

OJIMA, R.; MARANDOLA JR., E. "Apresentação", p. 11-14. In: Ojima, Ricardo; Marandola Jr., Eduardo. **Dispersão Urbana e Mobilidade Populacional**. São Paulo: Blucher, 2016

OJIMA, R.; MARANDOLA JR., E. Cidades líquidas: mobilidade populacional e ambiente no urbano contemporâneo. In: Roberto Luiz do Carmo; Gilberto Javier Cabrera Trimiño. (Org.). **Población y medio ambiente en Latinoamérica y el Caribe: Cuestiones recientes y desafíos para el futuro**. 1ed. Montevideo: Trilce, 2009, v. 6, p. 47-60.

OJIMA, R. "Pessoas, Prédios e Ruas: Por Uma Perspectiva Demográfica dos Processos Urbanos Contemporâneos", p. 17-34. In: Ojima, R; Marandola Jr., E. **Dispersão Urbana e Mobilidade Populacional**. São Paulo: Blucher, 2016

OTERO, E. V. **Expansão Urbana no Município de Piracicaba entre 2000 e 2010: Políticas Públicas e Atividade Imobiliária**. In: XIV Encontro Nacional da ANPUR. Rio de Janeiro. 2011

PRATA, B. R. **Especulação de terras urbanas**. Universidade Federal de Santa Catarina, 2011.
REIS FILHO, N. G. **Notas sobre urbanização dispersa e novas formas de tecido urbano**. São Paulo: Via das Artes, 2006

SABOYA, R. T. **Mais um pouco sobre especulação imobiliária**. 2010. Urbanidades, disponível em: <<http://urbanidades.arq.br/2010/11/mais-um-pouco-sore-especulacao-imobiliaria/>> Acessado em: 30/06/2019

SANTOS, M. **A natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. Ed. EdUSP. 4 ed. São Paulo, 2006.

SANTOS, S. S. **Uma cidade à venda? Capital Imobiliário, Poder público e produção do espaço em Florianópolis a partir da década de 1980**. Revista de Desenvolvimento Econômico. Ano XIV, Nº26, Salvador, Ba, 2012.

SÃO PAULO. **Lei Complementar Estadual Nº 1.178 de 26 de junho de 2012**. São Paulo: SP, 2012

SINGER, P. **O uso do solo urbano na economia capitalista**. In: MARICATO, E. (Org.), A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo Alfa-Ômega, 1979.

SINDICATO DA HABITAÇÃO DE SÃO PAULO (SECOVI-SP). **Estudo do Mercado Imobiliário de Piracicaba – 2017**. Disponível em: <<http://www.secovi.com.br/pesquisas-e-indices/estudos/estudo-mercado-imobiliario-piracicaba-2017>>. Acessado em: 02/04/2019

SPOSITO, M. E. B. Novas redes urbanas: cidades médias e pequenas no processo de globalização. **Revista de Geografia (São Paulo)**, v. 35, p. 51-62, 2010.

SPOSITO, M. E. B. Urbanização difusa e cidades dispersas: perspectivas espaço-temporais contemporâneas. In: REIS, Nestor G. (Org.). **Sobre a dispersão urbana**. São Paulo: Via das Artes/FAUUSP, 2009. p. 38-54

VILAÇA, F. **O que todo Cidadão precisa saber sobre Habitação**. Global Editora. São Paulo. 1986

XAIDES, J. **Voçorocas do Poder Público: na lei, forma e gestão urbana na “Cidade Sem Limites”**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) Universidade de São Paulo, 2001.

Recebido em 07 de abril de 2019.

Aceito em 02 de junho de 2019.