

A DIMENSÃO AMBIENTAL DA CIDADE

EIXOS TEMÁTICOS:

- A dimensão ambiental da cidade como objeto de discussão teórica ()
- Interfaces entre a política ambiental e a política urbana (X)
- Legislação ambiental e urbanística: confrontos e a soluções institucionais ()
- Experiências de intervenções em APPs urbanas: tecnologias, regulação urbanística, planos e projetos de intervenção ()
- História ambiental e dimensões culturais do ambiente urbano ()
- Engenharia ambiental e tecnologias de recuperação ambiental urbana ()

INTERESSES IMOBILIÁRIOS E LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA DE PROTEÇÃO DA ORLA DO RIO PIRACICABA

*Estate Interests and Urban Legislation to the Protection of the Piracicaba
Riverfront*

OTERO, Estevam Vanale (1)

(1) Doutorando FAU USP; Professor Mestre, FEAU/Unimep – Brasil, estevamotero@yahoo.com

EIXOS TEMÁTICOS:

- A dimensão ambiental da cidade como objeto de discussão teórica ()
- Interfaces entre a política ambiental e a política urbana (X)
- Legislação ambiental e urbanística: confrontos e a soluções institucionais ()
- Experiências de intervenções em APPs urbanas: tecnologias, regulação urbanística, planos e projetos de intervenção ()
- História ambiental e dimensões culturais do ambiente urbano ()
- Engenharia ambiental e tecnologias de recuperação ambiental urbana ()

INTERESSES IMOBILIÁRIOS E LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA DE PROTEÇÃO DA ORLA DO RIO PIRACICABA

*Estate Interests and Urban Legislation to the Protection of the Piracicaba
Riverfront*

RESUMO

Palco de uma bem sucedida política de requalificação da orla urbana do rio que lhe empresta o nome há pelo menos quatro décadas, Piracicaba, no estado de São Paulo, desenvolveu uma série de ações e dispositivos legais com o objetivo de garantir a proteção das margens e da paisagem urbana da orla fluvial, sobretudo na área central da cidade. A atuação do poder público nesse decurso de tempo teve sempre em vista a busca pela reaproximação da cidade e de seus habitantes ao rio Piracicaba, suas margens e suas águas, decorrendo disso a implantação de uma longa série de intervenções para a apropriação e qualificação de um vasto conjunto de áreas e equipamentos públicos ao longo da orla; além disso, conformou-se um amplo arcabouço jurídico para um rígido controle da ocupação do vale, com vistas à preservação da paisagem e das visuais ao rio. Nos últimos anos a valorização imobiliária da área vêm ensejando o progressivo desmonte da legislação restritiva à ocupação da orla, resultando em alterações pontuais e casuísticas que vêm comprometendo os ganhos advindos de mais de 40 anos de políticas públicas de proteção.

PALAVRAS-CHAVE: legislação urbanística; capital imobiliário; requalificação urbana e ambiental

ABSTRACT

Place of a successful policy of river banks requalification for at least four decades , Piracicaba, State of São Paulo, developed a series of actions and legal provisions in order to protect the urban landscape of the river banks, specially in the downtown area. The actions of local government in this period always sought to reconnect the city and its inhabitants to the Piracicaba River, its banks and its waters, resulting in the implementation of a set of interventions to appropriate and qualify areas and public facilities along the waterfront; additionally, a comprehensive legal framework for tight control to the occupation of the valley was created with the aim of preserving the riverside landscape. In recent years the estate appreciate in the area have been promoting the progressive dismantling of restrictive legislation to the occupation of the waterfront, resulting in localized changes that come affecting the gains of more than 40 years of public policy for protection.

KEY-WORDS: urban legislation; estate capital; urban and environmental requalification

1 INTRODUÇÃO

O trabalho em tela toma por recorte espacial a orla urbana do rio Piracicaba, no trecho em que cruza o centro da cidade à qual empresta o nome. Esta área foi objeto de um conjunto amplo de políticas públicas ao longo de quatro décadas, período em que as ações empreendidas sempre primaram pelo interesse público sobre as demandas particulares, para o que se somaram iniciativas em diversos âmbitos e escalas para a constituição de um expressivo conjunto de parques públicos. Além das áreas públicas, o arcabouço legal incidia sobre extensa área que englobava as duas vertentes do vale, estabelecendo rígido controle de uso, ocupação e gabarito nas áreas privadas, objetivando a qualificação urbanística, ambiental e paisagística da região. As políticas implementadas na área, tanto nas áreas públicas quanto privadas, ainda que não fossem conceitualmente bem definidas, nem resultassem de uma reflexão plenamente consciente acerca de seus objetivos, tiveram por foco, sempre, o “domínio” do espaço pela coletividade, representado pelo uso e apropriação das margens do rio e da paisagem pela população local. Essa abordagem aproxima-se da definição que Mello (2008) conferiu aos atributos que levariam à qualificação de uma frente fluvial, sempre promovendo a ampliação da interação entre os cidadãos e, destes, com o rio, resultando num “sentimento de pertença e o desejo de proteção do conjunto formado pelo corpo d’água e suas margens” (Mello, 2011, p:176). Esses princípios norteadores das ações e intervenções levaram aos bons resultados colhidos no processo de requalificação. Entretanto, além de ampliarem o valor de uso desses espaços, contribuíram à elevação dos valores de troca nessa região, tornando-a atraente aos novos empreendimentos imobiliários que se vêm implantando na cidade, decorrência do aquecimento do mercado imobiliário local e nacional a partir de meados dos anos 2000.

O objeto do estudo são as transformações do arcabouço legal urbanístico incidente sobre a orla urbana do rio Piracicaba, particularmente na região central da cidade, ao longo das últimas quatro décadas. Para tanto foram levantadas e avaliadas as legislações implementadas no período para a regulação e controle do uso, ocupação e gabarito das edificações na região, observados os objetivos, premissas e resultados urbanísticos das referidas legislações no contexto da requalificação da orla fluvial.

Como hipótese central do texto têm-se que a recente valorização da orla urbana do rio Piracicaba, nesta cidade, tem resultado em pressões do segmento imobiliário no sentido da flexibilização da legislação de controle de uso, ocupação e gabarito das edificações nessa região. Essa valorização decorreria diretamente do bem-sucedido processo de requalificação da orla, resultado de mais de 40 anos de ações, políticas, projetos e intervenções. Parte importante dessa requalificação deve-se à construção de uma legislação urbanística que impediu a ocupação predatória da área, priorizando sempre o interesse da coletividade sobre as demandas particulares. É justamente essa legislação de proteção que se encontra, atualmente, em risco. Os primeiros impactos dessas alterações legais já se fazem visíveis nos produtos imobiliários recentemente lançados na orla e em seu entorno, conduzindo a um comprometimento das políticas e ações construídas ao longo de décadas.

2 A REQUALIFICAÇÃO DA FRENTE URBANA DO RIO PIRACICABA: INTERVENÇÕES URBANAS E POLÍTICAS PÚBLICAS DE CONTROLE DA OCUPAÇÃO DA ORLA

O município de Piracicaba converteu-se em referência na recuperação e requalificação de sua orla fluvial urbana devido a uma perene e bem sucedida política de reapropriação das margens do rio que lhe empresta o nome, iniciada em princípios dos anos 1970.

Essa política compôs-se de uma série de ações articuladas e de longo prazo e alcance, todas objetivando reaproximar a cidade e as águas e margens do Piracicaba, de que se havia apartado pelo intenso crescimento urbano aí observado ao longo do século XX. As ações construídas em torno dessa política municipal tinham por princípio a

reapropriação de vasto trecho da orla do rio (...), conformando um complexo de áreas públicas ao longo das suas margens urbanas. Apesar de reconhecido, seu potencial paisagístico, turístico e para o lazer não havia sido aproveitado até então, carecendo de ações efetivas para dotá-lo de uma necessária infraestrutura (OTERO, 2012).

As ações empreendidas a partir de então vão se pautar pela reaproximação entre os cidadãos locais e o rio. Ainda que desprovidas de grandes elaborações conceituais ou objetivos claros traçados *a priori*, as ações levadas a cabo na área mantiveram o sentido do que Mello (2011) veio a denominar *urbanidade*, definida como os “*atributos das configurações espaciais que qualificam a vida urbana, no sentido da interação entre as pessoas e destas com os corpos d’água*” (MELLO, 2011, p:172).

Ao longo da história de seu desenvolvimento urbano Piracicaba, surgida às margens do rio foi, a exemplo de uma lista infindável de cidades implantadas de modo semelhante, afastando-se progressivamente das águas por onde chegaram os colonizadores portugueses. Esta acabou tomada por conjuntos industriais e infraestruturas destinadas ao automóvel, apartando o cidadão local do contato com o rio.

Esse cenário começou a mudar em meados dos anos 1970 com a desapropriação de uma vasta área junta à margem esquerda do rio, impedindo-se com isso a implantação de um grande loteamento com mais de 1.500 lotes (OTERO e SOUZA, 2011). As áreas incorporadas ao patrimônio municipal a partir de então podem ser visualizadas na Figura 1.

Por meio do Decreto Municipal 1.552, de 25 de maio de 1973, indicou-se a desapropriação de faixa variável entre 100 até 500 metros de largura ao longo da margem, numa extensão aproximada de 1.600 metros defronte à área central. A desapropriação, contudo, era vaga com relação à sua destinação, genericamente tratada como “Grande Parque Municipal”.

Apenas no ano seguinte, com a elaboração do primeiro Plano Diretor, a cargo do arquiteto Joaquim Guedes, começou a se delinear uma política mais articulada e estruturada para a orla. No relatório que subsidiava o Plano, Guedes qualificava a área como propícia à constituição de um “sistema de lazer e áreas abertas”, agregadas em um grande parque, por ele denominado “de 1º Nível” (GUEDES, 1974, p:111).

Nunca aprovado, este plano constituiu as bases para a elaboração do primeiro Plano Diretor efetivamente implementado na cidade, por meio da Lei Municipal nº 2.644/85.

A DIMENSÃO AMBIENTAL DA CIDADE

Esse primeiro arcabouço de legislação urbanística municipal esboçou uma política de uso e ocupação para a orla, articulando, de maneira pioneira, os aspectos urbanísticos e paisagísticos à preocupação com as especificidades ambientais da área, expressos no artigo 8º do Plano. No inciso XIII do referido artigo, ao aproveitamento da orla para a constituição de um complexo de recreação e lazer, ressaltava-se a necessidade de se “manter as melhores condições do meio ambiente, dando ênfase à preservação dos recursos naturais e paisagísticos, à criação de áreas verdes, ao combate à poluição e à proteção dos mananciais hídricos”.

Figura 1 – Áreas na orla do rio Piracicaba em seu trecho central incorporadas ao patrimônio público a partir de 1970.



Fonte: IPPLAP. Elaboração: Rosana Moraes.

Esse Plano Diretor estabeleceu diretrizes para a implantação de um parque urbano na área desapropriada nos anos 1970 e ainda sem uso, articulando o lazer ao controle da ocupação da orla com usos “inadequados e ameaçadores à qualidade da água” (Art. 12, inciso XIV). Para a proteção das margens do rio o Plano estabeleceu um zoneamento com parâmetros de uso e ocupação específicos: a Zona Institucional (ZIT), com larguras variáveis de 100 a 300 metros ao longo da orla (Art. 98). As características e restrições concernentes a esse zoneamento serão analisadas mais adiante.

Diversos projetos e propostas haviam sido desenvolvidos para a área pública à margem esquerda desde a década de 1970, sendo executados apenas parcialmente, quando não simplesmente abandonados antes da implementação. Apenas no final dos anos 1980 foi inaugurado o parque da Rua do Porto, principal área de lazer da cidade, complexo executado associado ao Centro Cívico municipal (OTERO *et al.*, 2011).

À margem direita a paisagem era marcada pelo Engenho Central, antigo complexo sucroalcooleiro, cuja importância histórica foi reconhecida com seu tombamento em âmbitos municipal e estadual. Encerrando suas atividades em 1974, sua incorporação ao patrimônio público passou a ser demandada pela sociedade local a partir de então. O Plano Diretor de 1985 previa sua desapropriação no artigo 172, com o intuito de ali implantar um parque público. Em 1989 o complexo foi desapropriado (Decreto Municipal 5.054, de 29 de setembro de 1989), abrindo-se a área ao uso e circulação pública, sendo para lá transferida a Secretaria Municipal de Ação Cultural (SEMAC) no ano de 1992.

As ações e políticas voltadas à requalificação da orla urbana do rio vão atingir seu ponto alto no começo do século XXI, quando se desenvolveu uma nova política para a área, portadora de um “olhar abrangente e sistêmico, [... englobando] ambas as margens numa reflexão integrada” (OTERO, 2012). A este programa denominou-se Projeto Beira-Rio.

O Beira-Rio estabelece um conjunto de diretrizes para intervenções públicas e particulares às suas margens, tendo por princípio “a preservação do patrimônio cultural, considerado como a integração entre o natural e o construído” (OTERO *et al.*, 2007, p: 7).

As premissas estabelecidas pelo projeto Beira-Rio, sintetizadas em seu Plano de Ação Estruturador (PMP, 2003), podem ser sintetizadas em cinco pontos principais: 1) a prevalência do pedestre no espaço público; 2) o tratamento da margem como espaço público; 3) a preservação e a valorização do patrimônio cultural (comportando o natural e o construído); 4) a manutenção dos usos consolidados; e 5) a integração com o entorno e a revegetação da mata ciliar.

As obras de requalificação da orla, ao longo de quase três quilômetros da frente fluvial à margem esquerda, tiveram início em 2004, estendendo-se ao longo dos oito anos seguintes, transformando essa extensa área num parque público e acessível abrindo-se ao centro da cidade (LEME *et al.*, 2011).

Controle de uso e ocupação na orla do rio Piracicaba

Em paralelo à desapropriação e incorporação das grandes áreas ao longo da orla, levando à constituição de um vasto parque urbano em pleno centro de Piracicaba, principal marca visível desse processo, deflagrou-se uma ampla revisão da legislação urbanística e edilícia incidente sobre as áreas privadas lindeiras à orla. O arcabouço legal construído no âmbito desse processo de reapropriação e requalificação da frente fluvial do Piracicaba visava ao controle da ocupação da região, com o intuito de se preservar as visuais do vale e reduzir os impactos ambientais decorrentes de uma ocupação urbana intensiva.

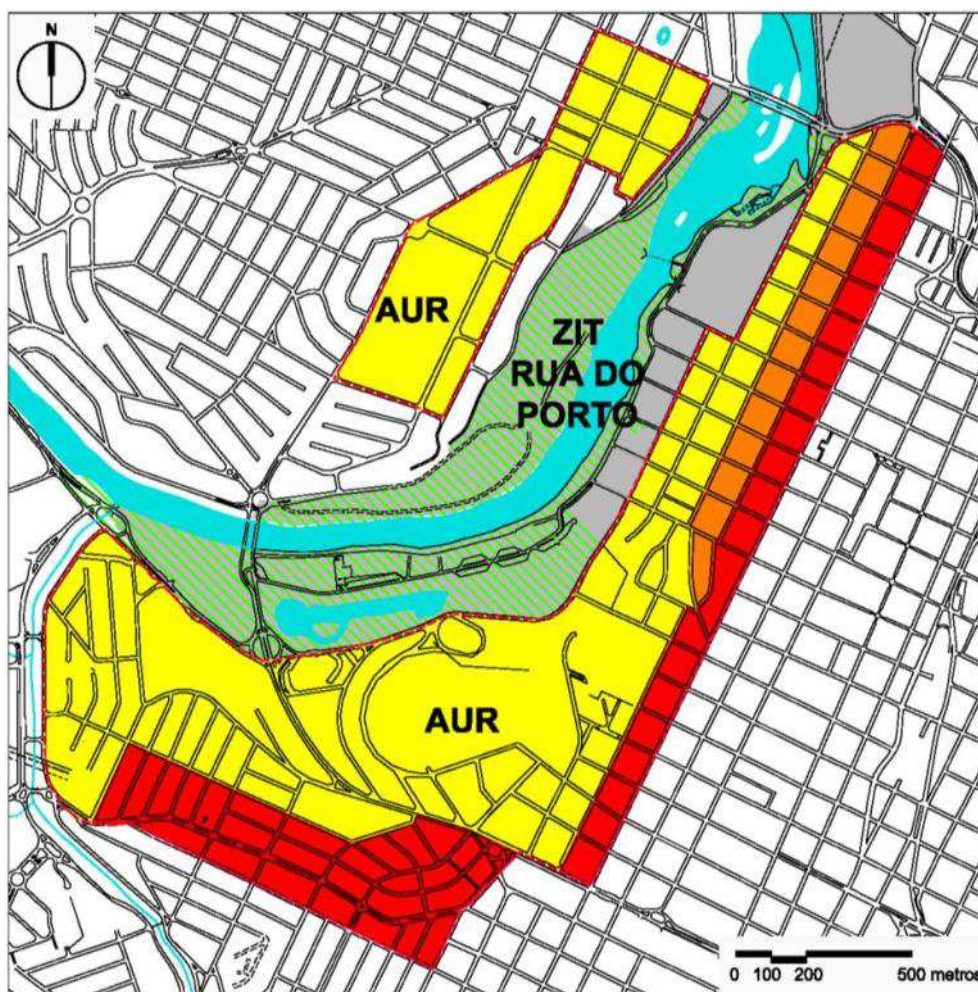
Essa revisão teve início conjuntamente com a elaboração do primeiro plano diretor municipal, que ocorria, como já salientado, concomitantemente à desapropriação de trecho da orla. A despeito de não se estender a exigência da proteção às APPs urbanas à época, o estudo proposto para o Plano Diretor de 1974 previa a proteção de uma faixa de 40 metros de cada margem dos corpos d'água do município, ampliando-se a 100 metros no caso do rio Piracicaba.

Esse estudo, jamais posto em prática, foi revisado, finalmente aprovado e entrou em vigor em 04 de janeiro de 1985, na gestão do prefeito Adílson Maluf (PMDB), por meio

A DIMENSÃO AMBIENTAL DA CIDADE

do conjunto de leis 2.641/85 (Zoneamento do Solo Urbano), 2.642/85 (Código de Edificações), 2.643/85 (Parcelamento do Solo), 2.644/85 (Processo Permanente de Planejamento) e 2.645/85 (Sistema Viário básico), compondo o Plano Diretor de Desenvolvimento de Piracicaba.

Mapa 1 – Zonas Institucionais (ZIT) e Áreas de Urbanização Restrita (AUR) na orla do rio Piracicaba em seu trecho urbano central.



- Perímetro das AUR - Área de Urbanização Restrita
- Amarelo Gabarito máximo - 2 pavimentos
- Laranja Gabarito máximo - 4 pavimentos
- Vermelho Gabarito máximo - 8 pavimentos
- Cinza ZIT - Zona Institucional
- Verde hachurado Áreas públicas na orla do rio Piracicaba

Fonte: Legislações indicadas/Câmara de Vereadores de Piracicaba; IPPLAP. Elaboração do autor.

A lei de zoneamento promulgada em conjunto com as demais leis tem para nós particular importância pois veio instituir as ZITs – Zonas Institucionais, definidas no artigo 98 da lei 2.641 como

A DIMENSÃO AMBIENTAL DA CIDADE

áreas de domínio de órgãos municipais, estaduais, federais ou também particulares de caráter público e associativo, destinadas estritamente ao uso da população em geral – ou de camadas dela representativas, para o exercício de atividades bem definidas (Art. 98).

O estabelecimento de parâmetros e critérios de utilização na ZIT Rua do Porto ficaria a cargo da CPLU – Comissão Permanente de Legislação Urbanística, conforme artigo 167 da mesma lei. Esta comissão, composta por cinco técnicos de arquitetura e/ou engenharia, externos ao poder público (sendo três indicados pelo Poder Executivo e dois pelo Legislativo municipal), deveria analisar, ainda, os casos omissos na legislação urbanística municipal, bem como promover sua revisão e atualização periódicas.

Como podemos ver no mapa 1, a ZIT Rua do Porto, criada por esta lei, englobava um vasto território às margens do rio Piracicaba em seu trecho central, garantindo a primazia do interesse público na orientação dos critérios de uso e ocupação do solo, mesmo sobre as áreas particulares.

O Engenho Central, desativado, mas até aquele momento ainda propriedade privada, viu-se contemplado na categoria de área de “interesse público”, prevendo-se sua incorporação ao patrimônio da municipalidade pelo artigo 172.

Com o avanço das ações para a requalificação da orla do Piracicaba e a reapropriação dos terrenos aí localizados para a coletividade, aumentaram as preocupações com a manutenção das visuais ao rio e com a preservação da paisagem ao longo da orla fluvial.

Na primeira gestão do prefeito José Machado (PT), por meio da lei municipal 3.369 de 09 de dezembro de 1991, foi instituída uma regulamentação extremamente restritiva à ocupação do entorno da orla urbana do Piracicaba, com vistas à preservação da paisagem do vale do rio. A lei definiu uma Área de Urbanização Restrita (AUR) com aproximadamente 36 ha, contígua à ZIT na margem direita do rio.

A verticalização nos terrenos localizados nesse polígono foi vedada, uma vez que foi estipulado gabarito máximo de dois pavimentos ou 7 metros de altura; a taxa de ocupação nos lotes foi reduzida a 0,6 e o coeficiente de aproveitamento passou a 1,0. A faixa entre a AUR e a ZIT Rua do Porto, excluída do perímetro, também apresentava restrições particulares em termos de uso, ocupação e gabarito, impostas pelo empreendedor do loteamento, a Companhia City.

À margem esquerda também se caracterizou como Área de Urbanização Restrita quase toda a vertente entre os vales dos córregos Itapeva e do Enxofre, cobrindo praticamente toda a área central e adjacências, num polígono de cerca de 185 ha. Essa AUR foi regulamentada pela Lei Complementar 23, de 17 de março de 1994, na gestão do prefeito Mendes Thame (PSDB).

A este perímetro definiu-se um escalonamento dos gabaritos máximos, variando entre dois, quatro e oito pavimentos, com o intuito de não obstruir as visuais do vale fluvial.

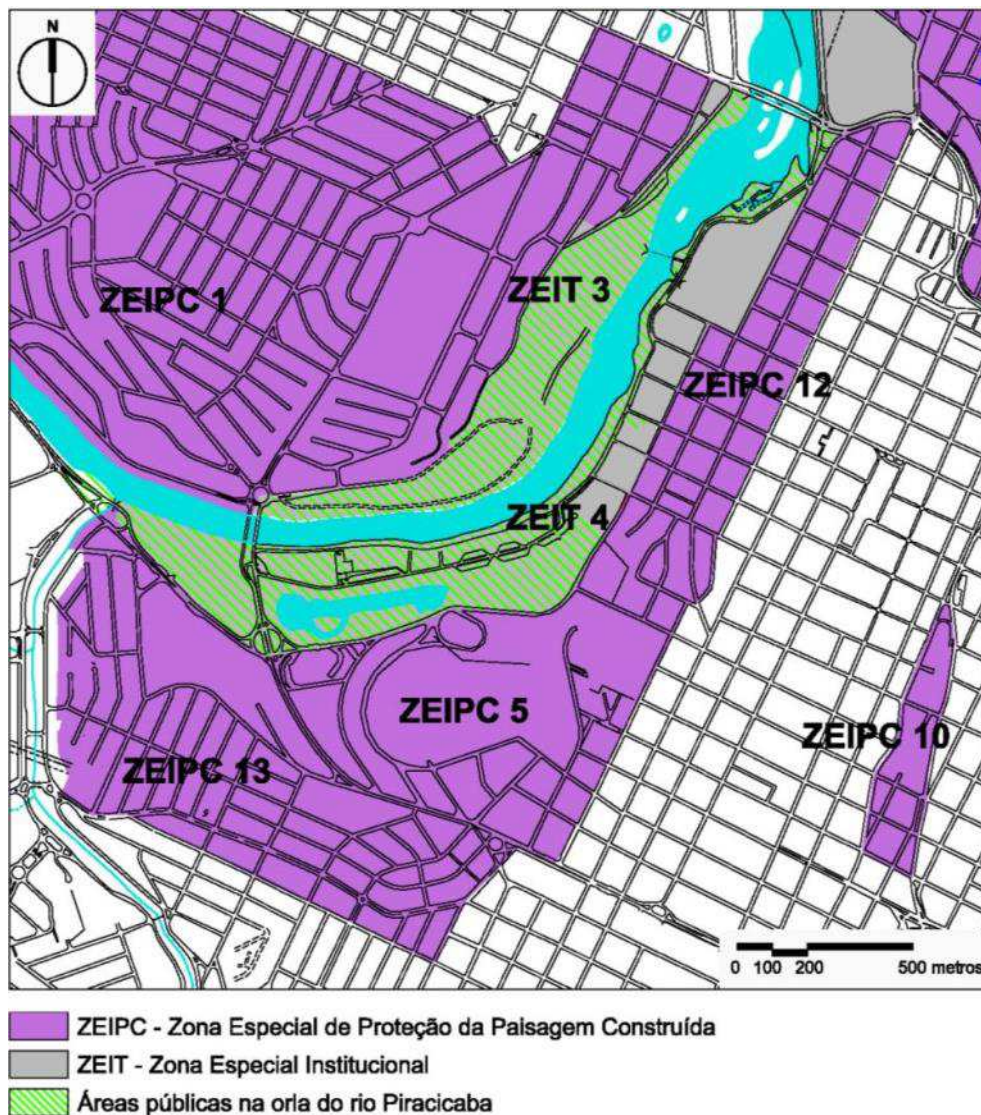
A Lei Complementar 165, de 27 de setembro de 2004, consolidação da legislação de zoneamento do solo urbano promulgada na segunda administração de José Machado (PT), ratificou esses dispositivos e restrições, ao passo que se elaborava a revisão do

A DIMENSÃO AMBIENTAL DA CIDADE

Plano Diretor Municipal, no qual se reiterava a necessidade de preservação e controle da ocupação na orla do rio Piracicaba.

Aprovado em 10 de outubro de 2006, na primeira gestão de Barjas Negri (PSDB), sob a forma da Lei Complementar 186, o novo Plano Diretor estabelecia um zoneamento restritivo a todo o trecho urbano central do vale do Piracicaba, definido como ZEIPC – Zona Especial de Interesse da Paisagem Construída. Este zoneamento estabelecia coeficientes de aproveitamento bastante reduzidos em relação ao observado na região central da cidade.

Mapa 2 – Zonas Especiais Institucionais (ZEIT) e Zonas Especiais de Proteção da Paisagem Construída (ZEIPC) na orla do rio Piracicaba em seu trecho urbano central.



Fonte: Legislações indicadas/Câmara de Vereadores de Piracicaba; IPPLAP. Elaboração do autor.

Na Zona de Adensamento Prioritário (ZAP), que abrange a quase totalidade da área central, em área contígua à orla, o PD definiu o coeficiente de aproveitamento básico igual a 4,0, e o máximo (mediante outorga onerosa) como 5,0. Nas ZEIPC 1, 5, 12 e

13, todas elas localizadas dentro de nossa área de análise, o coeficiente de aproveitamento viu-se restringido a um índice de 1,4, sem direito a elevação por meio de outorga.

Revogada a antiga restrição em termos de gabaritos máximos, o novo PD manteve a categoria das ZITs, agora rebatizadas como Zona Especial Institucional (ZEIT), mantendo-se a primazia do interesse público sobre o particular. O zoneamento estabelecido no novo Plano Diretor pode ser observado no Mapa 2.

3 AQUECIMENTO IMOBILIÁRIO E A ORLA URBANA DO PIRACICABA: DESMONTE DA LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO E ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA

A partir de meados dos anos 2000, particularmente a partir da segunda metade da década, pouco após a entrada em vigor do novo Plano Diretor, assistiu-se a um sensível aquecimento do mercado imobiliário no município de Piracicaba. Este processo, no entanto, não era uma especificidade local, mas parte de um contexto que veio atingir as cidades brasileiras, em graus diversos, no mesmo período.

Fruto de uma nova conjuntura socioeconômica, em que o aumento do poder aquisitivo de amplos segmentos populares, a ampliação do crédito e as alterações jurídicas e institucionais de que foi objeto o mercado imobiliário acabaram por levar a uma expressiva expansão do segmento (FERREIRA, 2012, p:23).

Em Piracicaba essa conjuntura teve profundos impactos na produção do espaço urbano, processo decisivo para a reformulação da legislação urbanística, levando à promoção de seguidas ampliações do perímetro urbano e significativas mudanças no zoneamento e nos parâmetros edílios e de parcelamento do solo (1).

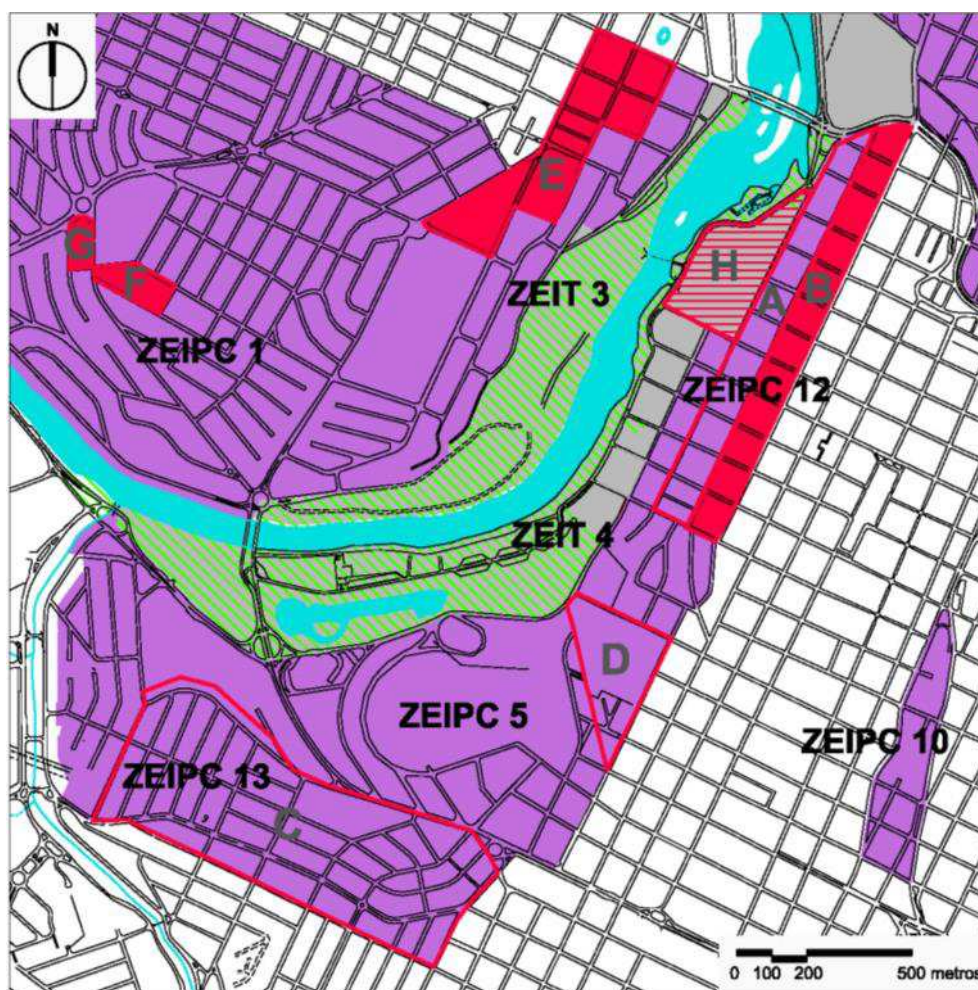
Além da expressiva expansão dos loteamentos nas bordas da mancha urbana, notadamente aqueles que assumiam a forma de condomínios fechados, que se tornaram bastante representativos da urbanização local a partir de meados dos anos 1990, os empreendimentos voltados aos segmentos de mais alta renda também se voltaram para a região central. Nessa região, os produtos imobiliários, devido à intensa consolidação da urbanização, eram representados quase que exclusivamente por condomínios verticais, de uma ou mais torres, quase sempre de uso exclusivamente residencial.

Um dos locais que despertou a atenção do setor imobiliário foi, justamente, a área junto à orla do rio Piracicaba. A valorização da região está intimamente relacionada aos seguidos investimentos aí realizados pelo poder público, num processo que, ao longo de quatro décadas, promoveu uma reestruturação desse trecho da cidade e uma expressiva qualificação urbanística e paisagística do local.

Especialmente a partir do início dos anos 2000, com as iniciativas empreendidas no bojo do Projeto Beira-Rio, a orla urbana do Piracicaba converteu-se num vasto parque, reconectando-se à cidade e elevando esse trecho à condição de principal referencial turístico, cultural e paisagístico da cidade. Ainda que se tenha consolidado no período recente, é forçoso reiterar que essa qualificação é produto de mais 40 anos de apropriação, intervenções e proteção, que resultaram nesse atual contexto. Para tal concorreram decisivamente as legislações de proteção das visuais e da paisagem urbana e ambiental do entorno do rio Piracicaba em seu trecho central. Justamente por isso torna-se importante observar e analisar como os interesses imobiliários consolidados em torno da “venda” dessa paisagem da orla fluvial vêm demandando e

promovendo o desmonte de toda a legislação de controle da ocupação nessa região da cidade.

Mapa 3 – Zonas Especiais Institucionais (ZEIT), Zonas Especiais de Proteção da Paisagem Construída (ZEIPC) e perímetros com parâmetros edifícios específicos na orla do rio Piracicaba em seu trecho urbano central.



- ZEIPC - Zona Especial de Proteção da Paisagem Construída - parâmetros específicos e destaques ao zoneamento - CA = 2
- ZEIPC - Zona Especial de Proteção da Paisagem Construída - parâmetros específicos e destaques ao zoneamento - CA = 2,5
- ZEIPC - Zona Especial de Proteção da Paisagem Construída - parâmetros específicos e destaques ao zoneamento - CA = 4,0
- ZEIPC - Zona Especial de Proteção da Paisagem Construída - CA = 1,4
- ZEIT - Zona Especial Institucional
- Áreas públicas na orla do rio Piracicaba

Fonte: Legislações indicadas/Câmara de Vereadores de Piracicaba; IPPLAP. Elaboração do autor.

Como já observado, com a aprovação do novo Plano Diretor (LC 186/06), revogaram-se as disposições que controlavam a ocupação das duas vertentes às margens do rio

Piracicaba em seu trecho central pela limitação de altura dos gabaritos máximos. Em contrapartida, estabeleceu-se um zoneamento específico a grande parte dessas áreas (as já mencionadas ZEIPC), cujo coeficiente de aproveitamento (C.A.) era propositalmente reduzido, visando ao controle, com isso, da verticalização dessa porção do território. De modo geral, as ZEIPC estabelecidas no plano apresentavam C.A. igual a 1,4 (Art. 63).

Entretanto, míseros 14 meses após a aprovação do Plano Diretor, impôs-se a primeira mudança a essa normativa, promovendo substancial mudança nos termos do controle à verticalização da orla urbana em seu trecho central, por meio da LC 213/07. À margem esquerda do rio Piracicaba, na vertente ocupada pelo bairro Centro, foram feitos destaques à legislação, ampliando-se o potencial construtivo por meio da elevação dos coeficientes de aproveitamento de duas faixas paralelas à margem: no perímetro delimitado pela rua Luiz de Queiróz, avenida Armando de Salles Oliveira, rua do Vergueiro e rua Rangel Pestana o C.A. foi elevado a 2,0; já o perímetro contíguo, em cota mais elevada, delimitado pela rua do Vergueiro, avenida Armando de Salles Oliveira, rua Tiradentes e rua Rangel Pestana, o C.A. elevou-se a 4,0, potencial idêntico ao da vizinha Zona de Adensamento Prioritário (Art. 63, Parágrafo único, Incisos I e II). Esses perímetros estão indicados no Mapa 3 com as letras A e B, respectivamente.

Passado mais sete meses, nova alteração: a LC 220/08 propõe nova redação ao artigo 63 do PD, delimitando um perímetro de destaque à ZEIPC 13 (Castelinho), localizada no bairro Castelinho, elevando o C.A. da área para um índice igual a 2,0 (Art. 63, § 2º). Essa delimitação pode ser observada no Mapa 3 (indicado pela letra C).

Em novembro de 2010, nova alteração substantiva na lei de controle de ocupação teve curso por meio da LC 261/10, que propõe nova alteração na redação do artigo 63 do Plano Diretor. Parte significativa da ZEIPC 5 (Chácara Nazareth) teve seu C.A. ampliado para 2,0 (Art. 63, § 5º). Este perímetro encontra-se identificado pela letra D no Mapa 3.

As mudanças referiam-se também a áreas localizadas à margem direita, na ZEIPC 1 (Nova Piracicaba), próximas ao complexo do Engenho Central. O C.A. dessas áreas foi elevado para 4,0 (Art. 63, § 3º e § 4º). Essa alteração é particularmente relevante por se tratar, no caso da descrição contida na redação do § 4º, da cumeeira da vertente direita do vale, lindeira ao conjunto de parques do Engenho e do Mirante, numa condição bastante visível de vários pontos da cidade. As áreas sujeitas a esses novos parâmetros encontram-se identificadas com as letras E e F. Ao perímetro descrito no § 4º, a LC 293/12 vai acrescentar o Inciso II, incorporando-se mais um quarteirão ao perímetro em que vigia o coeficiente de aproveitamento com índice 4,0 (G).

A LC 293 ainda vai trazer outra modificação significativa ao zoneamento municipal, ao estabelecer uma ampliação do C.A. para 2,5 em um trecho marginal ao rio em sua margem esquerda, justamente área que abriga o complexo histórico da antiga Tecelagem Boyes (H).

O conjunto de modificações legais implementadas entre os anos de 2007 e 2012, invariavelmente no sentido de ampliar os potenciais construtivos de áreas à orla do Piracicaba, coadunam-se com as demandas do setor imobiliário, possibilitando empreendimentos que seriam obstaculizados pela legislação fortemente restritiva anteriormente vigente. O conjunto dessas modificações no território pode ser visualizado no Mapa 3.

A DIMENSÃO AMBIENTAL DA CIDADE

Diversas dessas áreas encontram-se com projetos aprovados e obras em andamento. Como pode ser observado nas Figuras 2 e 3, o impacto desses empreendimentos na paisagem urbana da orla do Piracicaba é bastante expressivo. É possível inferir, inclusive, que o súbito interesse do segmento imobiliário pela orla fluvial, mantendo-se a lógica casuística de modificação da legislação para a ampliação dos potenciais construtivos na área, pode comprometer os ganhos advindos de tão ampla e continuada requalificação. As obras observadas na Figura 2 localizam-se no perímetro identificado pela letra A no Mapa 3; já aquelas da Figura 3 encontram-se no perímetro E.

Figura 2 (à esquerda) e Figura 3 – Verticalização em áreas na orla do rio Piracicaba antes sujeitas a restrição de gabarito de até dois pavimentos.



Fonte: Fotos do autor.

Na Tabela 1 podemos observar uma síntese dessas políticas de controle da ocupação, num primeiro momento, acompanhada de uma progressiva flexibilização na legislação urbanística e edilícia na orla do rio que se desenvolveu a partir do ano de 2007. Os perímetros objeto de alterações legais voltadas à ampliação dos potenciais construtivos estão identificados por letras, referenciadas no Mapa 3.

Tabela 1 – Alterações na legislação urbanística e edilícia na orla do Piracicaba

Identificação	Restrições Urbanísticas (até 2006)	Plano Diretor (Lei complementar 186/06)	Flexibilização legal (a partir de 2007)
A	AUR (LC 23/94) gabarito máx = 4 pav.	ZEIPC 12 C.A. = 1,4	LC 213/07 C.A. = 2,0
B	AUR (LC 23/94) gabarito máx = 8 pav.	ZEIPC 12 C.A. = 1,4	LC 213/07 C.A. = 4,0
C	AUR (LC 23/94) gabarito máx = 4 a 8 pav.	ZEIPC 13 C.A. = 1,4	LC 220/08 C.A. = 2,0
D	AUR (LC 23/94) gabarito máx = 2 pav.	ZEIPC 5 C.A. = 1,4	LC 261/10 C.A. = 2,0
E	AUR (Lei Mun. 3.369/91) gabarito máx = 2 pav.	ZEIPC 1 C.A. = 1,4	LC 261/10 C.A. = 4,0
F	-	ZEIPC 1 C.A. = 1,4	LC 261/10 C.A. = 4,0
G	-	ZEIPC 1 C.A. = 1,4	LC 293/12 C.A. = 4,0
H	ZIT Rua do Porto (Lei Mun. 2.641/85)	ZEIT 4 C.A. = 1,4	LC 293/12 C.A. = 2,5

Fonte: Legislações indicadas/Câmara de Vereadores de Piracicaba; IPPLAP. Elaboração do autor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Piracicaba constitui-se em caso exitoso de política de requalificação de sua orla fluvial urbana no contexto nacional. Para alcançar este resultado foram desenvolvidas ações e implementadas políticas públicas voltadas a reaproximar do rio Piracicaba, suas águas e margens, o cidadão local. A reapropriação desse território pela população piracicabana reconstituiu os vínculos culturais que marcam a história do município e de seus cidadãos em relação ao “seu” rio.

As ações e políticas executadas no decorrer desse período primaram pelos interesses da coletividade em detrimento daqueles privados, especialmente quanto às restrições aos usos e ocupações ao longo da orla e, fundamentalmente, no controle da produção imobiliária por meio da expressiva redução do potencial construtivo conferida aos terrenos aí localizados.

A paisagem ao longo da orla fluvial, sobretudo das visuais que se descortinam ao vale do Piracicaba estaria, assim, preservada dos interesses dos promotores imobiliários.

O próprio sucesso da requalificação da orla promoveu a valorização dessas localizações pelo seu valor de uso; as restrições legais à verticalização impediram, num momento inicial, que esta valorização se estendesse ao aumento dos valores de troca nessa região. A combinação de um expressivo aquecimento do mercado imobiliário local a partir de meados da década de 2000 passou a pressionar pela flexibilização e afrouxamento das restrições persistentes nas vertentes centrais do vale fluvial. A partir de 2007 diversas modificações legais levaram à constituição de brechas às restrições à verticalização. Desde então se verifica uma notável

modificação da paisagem, com a expressiva verticalização de trechos desse território, em que um dos principais elementos do marketing dos empreendimentos volta-se justamente à “venda” da paisagem dessa orla requalificada e marcada pela presença de grandes parques públicos.

NOTAS

- (1) Para mais informações sobre as mudanças recentes na política urbana e seus impactos na produção imobiliária na estrutura da cidade de Piracicaba ver Otero (2011) e Goulart *et al.* (2012).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- FERREIRA, J.S.W. (Coord.). *Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano*. São Paulo: LabHab; Fupam, 2012.
- GOULART, J.O.; TERCI, E.T.; OTERO, E.V. A Dinâmica Urbana de Cidades Médias do Interior Paulista sob o Estatuto da Cidade. In: *Anais do XII Seminário Seminário Internacional da Rede Iberoamericana de Pesquisadores*. Belo Horizonte: RII; RIER; RIPPERT; CEDEPLAR/UFMG, 2012.
- GUEDES, Joaquim (Coord.). *Plano de Desenvolvimento Urbano de Piracicaba – Volume 1*. Piracicaba: PMP, 1974.
- LEME, R.T.; ROLIM, F.G.; MARTINI, E.D. A Piracema do Projeto Beira-Rio. In: IPPLAP. *Piracicaba, o rio e a cidade: ações de reaproximação*. Piracicaba: IPPLAP, 2011.
- MELLO, Sandra Soares de. Quando a cidade reencontra o rio. In: IPPLAP. *Piracicaba, o rio e a cidade: ações de reaproximação*. Piracicaba: IPPLAP, 2011.
- _____. *Na Beira do Rio tem uma Cidade: urbanidade e valorização dos corpos d'água*. Tese de doutorado. Brasília: PPG/FAU-UnB, 2008.
- PIRACICABA. Lei Complementar 293, de 06 de julho de 2012 – Alterações à Legislação Urbanística Municipal.
- _____. Lei Complementar 261, de 17 de novembro de 2010 – Alterações à Legislação Urbanística Municipal.
- _____. Lei Complementar 220, de 03 de julho de 2008 – Alterações à Legislação Urbanística Municipal.
- _____. Lei Complementar 213, de 17 de dezembro de 2007 – Alterações à Legislação Urbanística Municipal.
- _____. Lei Complementar 186, de 10 de outubro de 2006 – Plano Diretor de Desenvolvimento.
- _____. Lei Complementar 165, de 27 de setembro de 2004 – Consolidação da Legislação de Zoneamento do Solo Urbano.
- _____. Lei Complementar 23, de 17 de março de 1994 – Área de Urbanização Restrita.
- _____. Lei Municipal 3.369, de 09 de dezembro de 1991 – Área de Urbanização Restrita.
- _____. Lei Municipal 2.641, de 04 de janeiro de 1985 – Zoneamento do Solo Urbano.
- _____. Lei Municipal 2.644 de 04 de janeiro de 1985 - Plano Diretor de Desenvolvimento.
- PMP. *Projeto Beira-Rio: Plano de Ação Estruturador*. Piracicaba: PMP, 2003.

A DIMENSÃO AMBIENTAL DA CIDADE

- OTERO, E.V. Piracicaba: quatro décadas de requalificação urbana e recuperação ambiental. In: *Anais do II Seminário Nacional sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano e Restrições Ambientais ao Parcelamento do Solo*. Natal, 2012.
- OTERO, E.V. & SOUZA, M.B.S.D. A Reconquista das Margens do Rio Piracicaba: uma reconstrução histórica à guisa de introdução In: IPPLAP. *Piracicaba, o rio e a cidade: ações de reaproximação*. Piracicaba: IPPLAP, 2011.
- OTERO, E.V.; BOLOGNA, S.; ALMEIDA, A. "Parque da Rua do Porto e Área de Lazer do Trabalhador: gênese da reaproximação com o rio" In: IPPLAP. "Piracicaba, o rio e a cidade: ações de reaproximação". Piracicaba: IPPLAP, 2011.
- OTERO, E.V. Expansão urbana no município de Piracicaba entre 2000 e 2010: políticas públicas e atividade imobiliária. In: *Anais do XIV Encontro da Anpur*. Rio de Janeiro, 2011.
- OTERO, E.V.; LEME, R.T.; MARTINI, E.D. "Projeto Beira-Rio: os Agentes Institucionais no Processo de Requalificação Urbana". In: *Anais do Seminário Nacional sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano e Restrições Ambientais ao Parcelamento do Solo*. São Paulo, 2007.