

Vazios urbanos e desafios para a implementação de Zonas Especiais de Interesse Social: Estudo de caso de áreas públicas no município de Itapuranga, Goiás, Brasil

Lucas Florambel Rodrigues

da Universidade Estadual de Goiás – Unidade de Itapuranga - Brasil
lucas_florambel@hotmail.com

Luana Nunes Martins de Lima

da Universidade Estadual de Goiás - Unidade de Itapuranga - Brasil
prof.luanunes@gmail.com

Resumo: O objetivo dessa pesquisa foi identificar os vazios urbanos em Áreas Públicas Municipais (APMs) na cidade de Itapuranga, Goiás, e a atuação do poder público municipal, bem como refletir sobre os efeitos desse fenômeno na dinâmica imobiliária e na política urbana do município. Como etapas metodológicas foram realizadas: 1) Revisão bibliográfica conceitual e temática; 2) Pesquisa de campo: entrevistas semiestruturadas e levantamento espacial de identificação e quantificação das APMs que podem ser qualificadas como vazios urbanos dentro do limite perimetral urbano; 3) Pesquisa documental no Plano Diretor Municipal e em legislação correlata, realizada na Prefeitura Municipal e em seu sítio eletrônico; e 4) Mapeamento por meio de Sistemas de Informações Geográficas (SIG) tratado pelo programa Corel Draw. Os resultados apontam para a persistência dos vazios urbanos no município como desafios para a implementação de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), de forma a garantir à população dos bairros acessos à urbanidade, segundo os princípios do “direito à cidade”.

Palavras-Chaves: Vazios urbanos; Áreas Públicas Municipais; Zonas Especiais de Interesse Social; Itapuranga; Goiás.

Introdução

O espaço urbano é analisado por Santos (1997) e Lefebvre (2001) como uma importante mercadoria de disputa social e econômica, que envolve o processo dialético entre valor de uso e valor de troca, entre o direito à moradia e o direito à propriedade privada com consequente especulação imobiliária e monopolização da renda da terra. Essa lógica se aplica tanto à metrópoles, como pequenas cidades, como Itapuranga (GO), objeto de estudo dessa pesquisa para a compreensão do fenômeno dos vazios urbanos.

Itapuranga, segundo dados do IBGE (2010), é um município localizado na microrregião de Ceres estado de Goiás, situado na região Centro-Oeste do país, na mesorregião do centro goiano, com uma população de 26.125 (vinte e seis mil cento vinte e cinco) habitantes residentes na zona urbana e rural, em uma área aproximada de 1.277 km².

Algumas áreas na cidade de Itapuranga são consideradas vazios urbanos, seja pelo desuso ou pelo abandono da prefeitura municipal que, diante da expansão da zona urbana e da valorização das áreas centrais e bairros consolidados, vêm adquirindo novas áreas nas periferias que vão se formando, sobretudo, no eixo leste da GO-230, onde se concentram os conjuntos de habitação popular da cidade. Nas últimas duas décadas, a existência desses vazios urbanos vêm contribuindo para a periferização, segregação socioespacial e fragmentação urbana, e inibindo o adensamento nos bairro consolidados, devido a uma considerável expansão do perímetro urbano.

O objetivo dessa pesquisa foi identificar os vazios urbanos em Áreas Públicas Municipais (APMs) na cidade de Itapuranga, seus efeitos e a atuação do poder público municipal, bem como refletir sobre os efeitos desse fenômeno na dinâmica imobiliária e na política urbana do município, atentando-nos aos princípios do direito à cidade.

Para tanto, além da revisão bibliográfica conceitual e temática, realizamos um levantamento espacial preliminar de identificação, quantificação e avaliação das APMs que podem ser qualificadas como vazios urbanos dentro do limite perimetral urbano do município de Itapuranga (GO), as quais foram demarcadas e mapeadas por meio de Sistemas de Informações Geográficas (SIG) e pelo programa Corel Draw. Em um segundo momento, desenvolvemos pesquisa documental no Plano Diretor Municipal e em legislação correlata, realizada na Prefeitura Municipal e em seu sítio eletrônico. As pesquisas de campo envolveram: observações, coleta de dados na prefeitura, registros fotográficos e entrevistas com moradores no entorno dessas áreas. Nas entrevistas foi utilizado questionário semiestruturado com cinco moradores do entorno de cada área mapeada, e com o secretário de Superintendência de Plano de Trabalho Convênios e Prestação de Contas do município. Por fim, buscamos correlacionar os dados coletados e problematizar o fenômeno dos vazios urbanos em Itapuranga.

Na primeira e na segunda parte do artigo desenvolvemos uma discussão conceitual sobre os vazios urbanos considerando a lógica do capital especulativo e dos instrumentos legais que surgem para conter esses processos por meio da regulação do uso do solo, tais como o direito de preempção e as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). E na terceira parte apresentamos o estudo de caso de Itapuranga (GO) por meio de levantamento e análise das Áreas Públicas Municipais (APMs) em condição de inutilização ou subutilização.

Os vazios urbanos e a lógica do capital especulativo

O elevado preço da terra inibe parcela da população a ter acesso pleno a urbanidade, expressão das relações de poder no contexto das cidades. Com a expansão urbana, a valorização da terra e a especulação imobiliária, surge a problemática dos vazios urbanos para a gestão das cidades (NEVES, 2003).

Vazios urbanos, por sua vez, são definidos como espaços vazios não construídos ou subutilizados, qualificados como áreas livres no interior do perímetro urbano da cidade. São terras internas na malha urbana dotada de infraestrutura e equipamentos sociais, mas que não cumprem uma função social (SANTOS, 2009).

A produção dos vazios urbanos caracteriza-se como um processo de cunho socioeconômico nas cidades brasileiras desde a década de 1960. Conti, Faria e Timóteo (2014) afirmam que o fenômeno passou a ser problematizado a partir da década de 1970, quando condições precárias de habitação nas grandes metrópoles brasileiras passaram a ser questionadas pelos seguimentos voltados para questões sociais.

Rodrigues (2011) salienta que os vazios urbanos são produzidos de várias formas, desde situações jurídicas da propriedade, até em virtude do tipo de solo, da localização, entre outros. É necessário entender o processo que contribuiu para sua formação e verificar as possíveis consequências de sua manutenção para os centros ou periferias, bem como as suas potencialidades de uso.

Conti, Faria e Timóteo (2014), por sua vez, abordam alguns efeitos dessa lógica e acrescentam que os vazios urbanos justificam o crescimento da periferia, pela inacessibilidade ao solo urbano, principalmente nas áreas centrais, que concentram a prática imobiliária de preços elevados. Assim,

[...] podem ainda ser formados por grandes extensões de terras rurais que passaram a pertencer ao perímetro urbano como consequências da necessidade de expansão da cidade, entretanto, não se integram a realidade da sociedade e passaram a ser mercadoria reserva e a espera de valorização para os grandes proprietários de terra, demonstrando que a expansão legal do espaço urbano nem sempre caracteriza a democratização da cidade. A manutenção das relações de produção e das relações de poder repercute no acesso que a camada menos privilegiada tem aos meios físicos de satisfação de suas necessidades materiais como alimento e moradia. (CONTI, FARIA E TIMÓTEO, 2014, p. 154).

Bazolli (2009) argumenta que as cidades se constituem a partir da tendência de maximização do adensamento, enquanto os terrenos vagos sugerem uma negação a esse processo, ao favorecer a expansão da zona urbana. O adensamento refere-se a uma ocupação intensa, na maioria das vezes desordenada, consequência da modernidade, principalmente nas grandes cidades (NUCCI, 2008). Quando estabelecido de maneira correta, esse

adensamento traz melhorias, pois diminui as distâncias, dinamiza a malha urbana e os fluxos de veículos. Para Conti, Faria e Timóteo (2014, p. 152)

Os benefícios poderão ocorrer quando há uma administração pública engajada na implantação de políticas sociais votadas a atender as necessidades da população. Porém, se o Estado não for atuante e permitir a existência e manutenção dos vazios urbanos em áreas adensadas ou de expansão urbana da cidade sem agregar-lhes conteúdo econômico ou social, estes espaços podem se tornar vilões na malha urbana, pois, ficarão à disposição do interesse do capital, se caracterizando como espaços a espera de valorização imobiliária especulativa, preponderando a capitalização do território urbano em detrimento de sua socialização.

Com o aumento da população, o poder público, mediante um diagnóstico incluído no Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT), deve direcionar a ocupação aos espaços vazios existentes, e não favorecer a extensão territorial do perímetro urbano, pois do contrário, induz-se cada vez mais os processos de fragmentação urbana e segregação socioespacial marcada pelas diferenças econômicas e sociais. Como ponderado por Corrêa (1989) e Santana (2006), as classes com maior poder aquisitivo procuram moradias em condomínios fechados, e as classes detentoras de menor poder aquisitivo, por não terem acesso às áreas centrais ou valorizadas pelo capital especulativo, se aglomeram nas porções marginais, quase sempre inadequadas para uma vida digna em função das próprias características, como terrenos acidentados, sujeitos a alagamentos, com poucas ou nenhuma infraestrutura, etc.

Através de política conjugada de renovação urbana abertura de modernas vias de tráfego, o estado capitalista viabiliza simultaneamente vários interesses. De um lado, via expulsão dos pobres residentes em cortiços junto ao centro da cidade, redireciona a segregação residencial e viabiliza o capital imobiliário que tem oportunidade de realizar bons negócios em áreas onde o preço da terra é valorizado pela proximidade do centro, bastante elevado: é a renovação urbana (CORRÊA, 1989, p. 28).

As áreas rurais próximas à cidade, quando convertido em novos loteamentos para num certo momento incorporá-las à tessitura urbana, se transformam em imensos vazios urbanos, normalmente dotados de baixa infraestrutura. Na maioria das cidades brasileiras são causadoras de efeitos no custo das cidades, pois aumentam a necessidade de serviços públicos.

Novas áreas são criadas e recriadas segundo o interesse dos promotores imobiliários, que se valem da maciça propaganda. De um lado verifica-se a manutenção de bairros de status, que são atrativos ao capital imobiliário, de outro a criação de novas áreas segregadas, que atendam a necessidade de moradia da classe de menor poder aquisitivo (CAVALCANTE, 1972).

Apesar do referencial teórico citado sobre vazios urbanos incorporar o conceito à lógica de especulação imobiliária, sobretudo nas grandes cidades, o trabalho caminha numa

direção delimitadora. Isso porque a proposta é tratar dos vazios urbanos em áreas públicas, ou seja, áreas que, por lei, seriam destinadas justamente a conter os impactos da especulação imobiliária e a promover o direito à cidade por meio da criação de equipamentos urbanos destinados à população.

Os efeitos dessas áreas ociosas podem evoluir para a segregação socioespacial, pois uma vez que o poder público municipal não faz uso com a implantação de equipamentos urbanos, intensifica-se a diferenciação de recursos e oportunidades de ascensão social nos bairros, como também a desigualdade de acesso às facilidades da vida urbana. Em outros casos, podem ser contribuintes para a excludente configuração fragmentada e dispersa do território nas cidades.

O Estatuto da Cidade e os instrumentos de regulação do uso do solo: Direito de Preempção e Zonas Especiais de Interesse Social

Com o Estatuto da Cidade (lei n 10.257, de 10 de julho de 2001), a política de desenvolvimento urbano ganhou um marco regulatório efetivo, com instrumentos de intervenção voltados para legislar sobre o uso da propriedade urbana. O Plano Diretor, por sua vez, é um dos instrumentos de ordenamento urbano mais importantes para orientar o município e a população em geral no que diz respeito ao zoneamento urbano, ao desenvolvimento local e a participação social. É regulamentado pelo Estatuto da Cidade, que diz que deve ser aprovado pela câmara municipal, obrigatório para as cidades com mais de 20 mil habitantes e, independentemente do número de habitantes, constitui-se instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

A participação popular, um dos princípios do Estatuto da Cidade, enquanto forma de controle social, é um mecanismo de prevenção da corrupção e fortalecimento da cidadania. Com esse objetivo é que os processos para elaboração de planos e projetos devem adotar métodos de modo a garantir que os diferentes segmentos da sociedade participem nas atividades de planejar e gerir as políticas urbanas e territoriais.

Para Goulart, Terci e Otero (2015), o plano diretor é peça chave para enfrentamento do quadro de desigualdade urbana, irregularidades fundiárias, segregação socioespacial e degradação ambiental, desde que elaborado e implementado de forma eficaz, visando controlar e potencializar o uso dos escassos recursos financeiros de modo atender a diversidade de necessidades individuais e coletivas. Por isso, a administração pública das cidades precisa dizer, no mínimo, quais serão as ações e medidas para assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana, seja privada ou pública.

Além do IPTU progressivo, existem outros mecanismos disponíveis como instrumentos da política urbana, criados para conter a especulação imobiliária e para melhor aproveitamento dos espaços urbanos, dentre eles, o parcelamento, utilização e edificação compulsórios, a desapropriação sanção e o próprio direito de preempção.

Cada instrumento do Estatuto da Cidade tem sua importância para o enfrentamento dos problemas de desigualdade social nas cidades, porém delimitamos para efeito de análise das áreas estudadas, o Direito de Preempção, visando o aprofundamento da sua natureza e aplicação no campo jurídico, e a instituição jurídica e política das Zonas Especiais de Interesse Social, que constitui importante instrumento de política urbana, fundiária e habitacional (Estatuto da Cidade, art. 4º, V, f). Isso se dá como parcela de área urbana instituída pelo Plano Diretor ou definida por outra lei municipal, destinada predominantemente à moradia de população de baixa renda e sujeitas a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo (art.47, V).

O Direito de preempção consiste no direito de preferência que o Poder Público Municipal tem para adquirir determinadas áreas definidas de acordo com a demanda do município, conforme disposto nos arts. 25 a 27 do Estatuto da Cidade. Para o direito de preempção ser exercido pelo Poder Público municipal é necessário que as áreas em que incidirá a compra sejam delimitadas por lei municipal, observando os critérios definidos no plano diretor. Sempre que for necessária a delimitação de novas áreas urbanas, estas devem ser incluídas mediante proposição legislativa de alteração da lei municipal que versa sobre o direito de preempção. De acordo com o Art. 26 do Estatuto da Cidade:

O direito de preempção será exercido sempre que o Poder Público necessitar de áreas para:

- I- Regularização fundiária;
- II- Execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;
- III- Constituição de reserva fundiária;
- IV- Ordenamento e direcionamento da expansão urbana;
- V- Implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
- VI- Criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes;
- VII- Criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental;
- VIII- Proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico.

Parágrafo único. A lei municipal prevista no §1 do art. 25 desta lei deverá enquadrar cada área em que incidirá o direito de preempção em uma ou mais das finalidades enumeradas por este artigo. (ESTATUTO DA CIDADE, 2008, p. 23)

Para Azevedo (2001), o direito de preempção inclui um objetivo bastante genérico e impreciso, cuja finalidade é de “ordenamento e direcionamento da expansão urbana”. A questão que se coloca é saber se tal instrumento tem utilidade prática para fins de

planejamento urbano. A prefeitura é informada de todos os projetos de venda existentes na zona delimitada e, assim, toma conhecimento das intenções particulares, podendo evitar que se pratiquem atos danosos ao ordenamento da área, contudo, deve ter um serviço de planejamento bem aparelhado que permita o controle desses projetos, o que é raro tanto em municípios pequenos e médios como em grandes.

Azevedo (2001) salienta que o Direito de Preempção é um instrumento desejável e pode combinar com outros, como as operações urbanas consorciadas e Zonas Especiais de Interesse Social, de forma a facilitar a negociação final entre as partes envolvidas, evitando a desapropriação. É um instrumento importante especialmente em áreas centrais, já que o estado pode acompanhar as dinâmicas imobiliárias dessas áreas. Ainda pode “segurar” a venda de imóveis em preços definidos e congelados por determinado tempo, conseguindo regular a valorização fundiária e imobiliária. Por esta razão, o direito de propriedade deve ser exercido considerando os interesses da sociedade, atendendo suas necessidades em prol do bem-estar comum. A existência do direito de preempção permite ao Poder Público a aquisição de imóvel, representando vantagens na intervenção no mercado imobiliário e um aumento na dificuldade das transações de novos loteamentos entre os particulares, favorecendo a diminuição na especulação imobiliária.

O estabelecimento das ZEIS pode ser destinando a programas de habitação para atender a população de baixa renda. Segundo Conti, Faria e Timóteo (2014, p.5), exemplo disso é a lei Federal nº 11.997/2009, que institui o Programa Minha Casa Minha Vida-PMCMV- que destina parcela de área urbana instituída pelo plano diretor ou definida por outra lei municipal à popular e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo (art.47, V). Portanto, as ZEIS podem ser aplicadas aos vazios urbanos para agregar função social à propriedade dentro da malha urbana, ampliando possibilidades de utilização de imóveis abandonados, para instalação de serviços públicos essenciais à população.

Áreas Públicas Municipais (APMs): levantamento e análise em Itapuranga, Goiás

Os primeiros indícios de povoamento no município de Itapuranga ocorreram por volta do ano de 1933. O território possuía um grande número de áreas cobertas por matas, com poucas áreas habitadas e agricultáveis. O número de habitantes do povoado começou a crescer com a implantação da Colônia Agrícola de Goiás, no município de Ceres. Devido à abundância de terras férteis, migraram muitas famílias para região.

Campos (2017, p. 66) afirma que “os trabalhadores que chegaram ao Xixá organizaram-se em torno de suas vivências, passaram a reivindicar melhorias para suas vidas

e para o crescimento da economia local”. Com a chegada dessa população para a cidade, surgiram novas demandas para o poder público municipal, como educação, saúde, assistência social, lazer, etc.

A cidade foi se expandindo com novas moradias construídas por iniciativa privada e outras destinadas a programas habitacionais dos governos federal, estadual e municipal. A figura a seguir mostra a expansão urbana de Itapuranga entre os anos de 1984 a 2020.

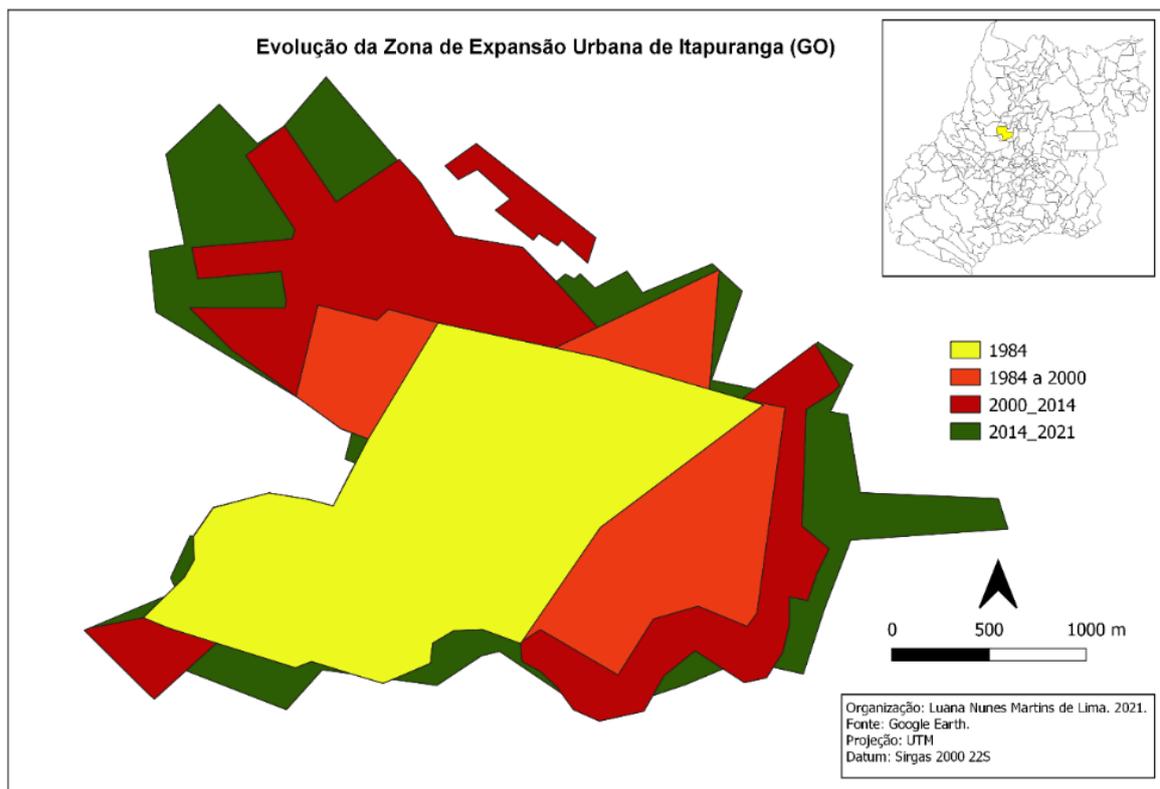


Figura 1: Mapa síntese da expansão da área urbana de Itapuranga. Organização dos autores, 2021. Fonte: Google Earth.

Marins (2016) salienta que a área urbana de Itapuranga cresceu no período de 1984 a 2015 cerca de 132,76%, o que equivale a um aumento de 3,85 km², crescimento expressivo quando comparado com outros municípios da microrregião de Ceres. A figura mostra que a expansão urbana surgiu, inicialmente, adjacente ao antigo Xixá em sentido norte. Logo percorreu pelo eixo das rodovias GO-230 e GO-156, hoje a cidade cresce principalmente para os sentidos leste e oeste (MARINS, 2016). De acordo com os dados, o crescimento mais significativo da área urbana ocorreu entre os anos de 2014 e 2015, correspondendo a um acréscimo de 0,78 km² ao ano, enquanto no período entre 2000 e 2014, apenas 0,11 km².

Entretanto, essa expansão da área urbana não pode ser justificada pelo crescimento demográfico no mesmo período, se contrastarmos com os dados da evolução populacional

dos anos entre 1991 e 2010. Analisando os dados da tabela a seguir, é possível observar que houve uma redução significativa da população do município entre 1991 e 2007 e que a partir de 2007 houve um aumento de 5,2%, padrão diferente do observado no estado de Goiás e no Brasil.

Tabela 1 – Evolução populacional do município de Itapuranga

ANO	ITAPURANGA	GOIÁS	BRASIL
1991	31.215	4.018.903	14.825.475
1996	27.711	4.478.143	156.032.944
2000	26.740	5.003.228	169.799.170
2007	24.832	5.647.035	183.987.291
2010	26.125	6.003.788	190.755.799

Fonte: IBGE (2015) – Censo Demográfico 1991, Contagem Populacional 1996, Censo Demográfico 2000, Contagem populacional 2007 e Censo Demográfico 2010.

A urbanização em Itapuranga vem se tornando cada vez mais dinâmica e complexa, processo esse, resultado da especulação imobiliária. Em diversos bairros encontramos vazios e áreas públicas com construções inacabadas ou subutilizadas, tanto em loteamento recentes, como em bairros mais antigos. Tais áreas foram garantidas por meio de direitos da municipalidade, previstos no Estatuto da Cidade. É perceptível que nos últimos anos a cidade vem se expandindo com maior intensidade do que nas décadas passadas. O setor imobiliário tem lançado novos loteamentos, e o setor público, novos conjuntos de habitação popular, ambos estão crescendo de forma significativa, contribuindo para essa expansão.

A expansão maior como dado recente, confrontadas com os dados demográficos, que não apresentam crescimento tão significativo de 2010 a 2016, sugere que há uma atuação do mercado imobiliário fazendo frente juntamente com políticas sociais de moradia, democratização do crédito financeiro imobiliário, que marcaram os últimos governos (MARINS, 2016, p. 35).

Diante desse contexto, uma vez que compreendemos que a população necessita de políticas públicas voltadas a atender suas necessidades básicas, sejam elas educação, lazer, saúde, moradia, entre outras, partirmos para uma análise sobre os vazios urbanos em áreas públicas no município.

Como tratado anteriormente, o direito de preempção garante a possibilidade de reserva fundiária (adquirida pelo valor venal) para implantação de equipamentos públicos. A partir da data de aquisição do imóvel, o município tem até cinco anos para iniciar qualquer projeto nessas áreas. Porém, no caso das 18 (dezoito) áreas públicas no município de Itapuranga identificadas nesta pesquisa, verificamos que estão todas há mais de uma década em desuso, em alguns casos com ocorrência em bairros antigos, há mais de 30 anos. Os vazios são periféricos e centrais, consistem de antigos casarões em abandono, construções

inacabadas, e majoritariamente, terrenos vazios. Com a expansão do perímetro urbano, há uma tendência de intensificação desses vazios.

O Plano Diretor Municipal (Lei nº 1.680/2007), aprovado pela Câmara Municipal e sancionada em 18 de dezembro de 2007, prevê a distribuição de forma igualitária serviços públicos e infraestruturas nos diversos bairros da cidade, a fim de evitar sobrecarga e ociosidade, reduzir custos de investimentos operacionais dos setores públicos e privado, conseqüentemente, ampliar os serviços sociais.

Inciso V: distribuir de forma igualitária os custos benefícios advindos da infraestrutura, equipamentos urbanos e serviços públicos, de forma a recuperar, para a coletividade;

Inciso XI: promover através de serviços públicos a melhoria da qualidade de vida da população de forma a reduzir as desigualdades sociais;

Inciso XV: induzir a estruturação do processo de urbanização de forma compacta e racional, aproveitando a disponibilidade e o potencial de terrenos dotados de infraestrutura. (ITAPURANGA, 2007, p. 4-5).

Foram constituídas, nesse plano, 11 (onze) macrozonas no perímetro urbano, frações do território demarcadas segundo critérios de políticas públicas, tratadas com especificidades dos problemas e potencialidades existentes nas diferentes regiões do município. Apresenta o diagnóstico da maioria dos bairros, atestando a ausência de infraestrutura completa (área de lazer, praças, escolas, postos de saúde, e outros). Contudo, de passaram mais de 10 anos de sua elaboração (tendo sua validade até o ano de 2017), e ainda se nota na atualidade as mesmas deficiências e ausências de equipamentos públicos em vários bairros de Itapuranga.

Em 2018, o então representante da atual Secretaria de Infraestrutura e Cidades foi entrevistado e afirmou que a administração pública, até aquele momento, não tinha planos de revisar o plano diretor municipal. A não observância ao planejamento realizado na década anterior e a não intencionalidade de revisão da lei tem gerado lacunas no que diz respeito ao ordenamento territorial e destinação dessas políticas públicas de forma igualitária.

Os moradores desses bairros onde identificamos vazios urbanos sofrem com problemas ligados a paralização de obras da prefeitura e transtornos decorrentes da própria existência das áreas inutilizadas, como riscos oferecidos por matagais, entulhos de resíduos sólidos, entre outros.

De acordo com o secretário, o intuito da administração pública é alcançar com projetos e programas, sobretudo, as áreas periféricas mais carentes, mas infelizmente os recursos são insuficientes. Ainda argumentou que o município tem projetos para doações de um terreno para loteamentos para a população carente, mas salientou que a gestão municipal ainda não tem conhecimento sobre a localização desse terreno e não mencionou a demarcação de ZEIS nas áreas identificadas como vazios urbanos.

A justificativa de falta de recursos para o cumprimento das ações previstas no plano diretor é entendida aqui como uma estratégia de lançar a responsabilidade dos problemas urbanos para outros órgãos e níveis governamentais. Conforme Villaça (1999, p. 242)

Outra proposta que muito tem contribuído para inoperância e descrédito dos planos diretores é aquela que defende a tese de que tudo aquilo que for importante para o município deve constar no plano diretor, seja da alçada do governo federal, estadual ou municipal. Com isso, o plano diretor passa a correr risco de se transformar numa listagem de propostas que não obrigam nenhum órgão a cumpri-las, nem criam qualquer responsabilidade, já que plano municipal não tem qualquer efeito sobre as ações dos governos federal ou estaduais.

A segregação socioespacial no município de Itapuranga foi evidenciada por Rezende (2017), que demonstrou que a expansão urbana para as áreas periféricas nos eixos leste e oeste da GO-230, gera tanto uma segregação da pobreza, quanto da riqueza. O centro concentra a maioria dos estabelecimentos comerciais da cidade, sendo privilegiado com infraestrutura e equipamentos urbanos, e oferecendo uma diversidade de opções de lazer e consumo, a exemplo: bares, restaurantes, sorveterias, supermercados, lojas de roupas e calçados, casa de materiais para construção, lojas de móveis e eletrodomésticos, farmácias, entre outros. Também é onde se encontra a maior parte das empresas prestadoras de serviços públicos e privados, como postos de saúde, creches, escritórios de advocacia, clínicas e consultórios médicos e odontológicos, etc. No entanto, ao expandir o tecido urbano do município sem qualquer implantação de transporte público, a população das áreas periféricas perdem a acessibilidade à infraestrutura e equipamentos urbanos supracitados, deixando de desfrutar de tudo que a cidade oferece.

Na figura 2, o mapeamento dos vazios urbanos georeferenciados abrange alguns bairros da cidade. No entanto, o fenômeno é mais evidente nas áreas mais consolidadas, pelo fato dessas áreas terem uma rede de infraestrutura mais completa. O mapeamento evidenciou uma expressiva concentração dos vazios, sobretudo, na região leste da cidade.

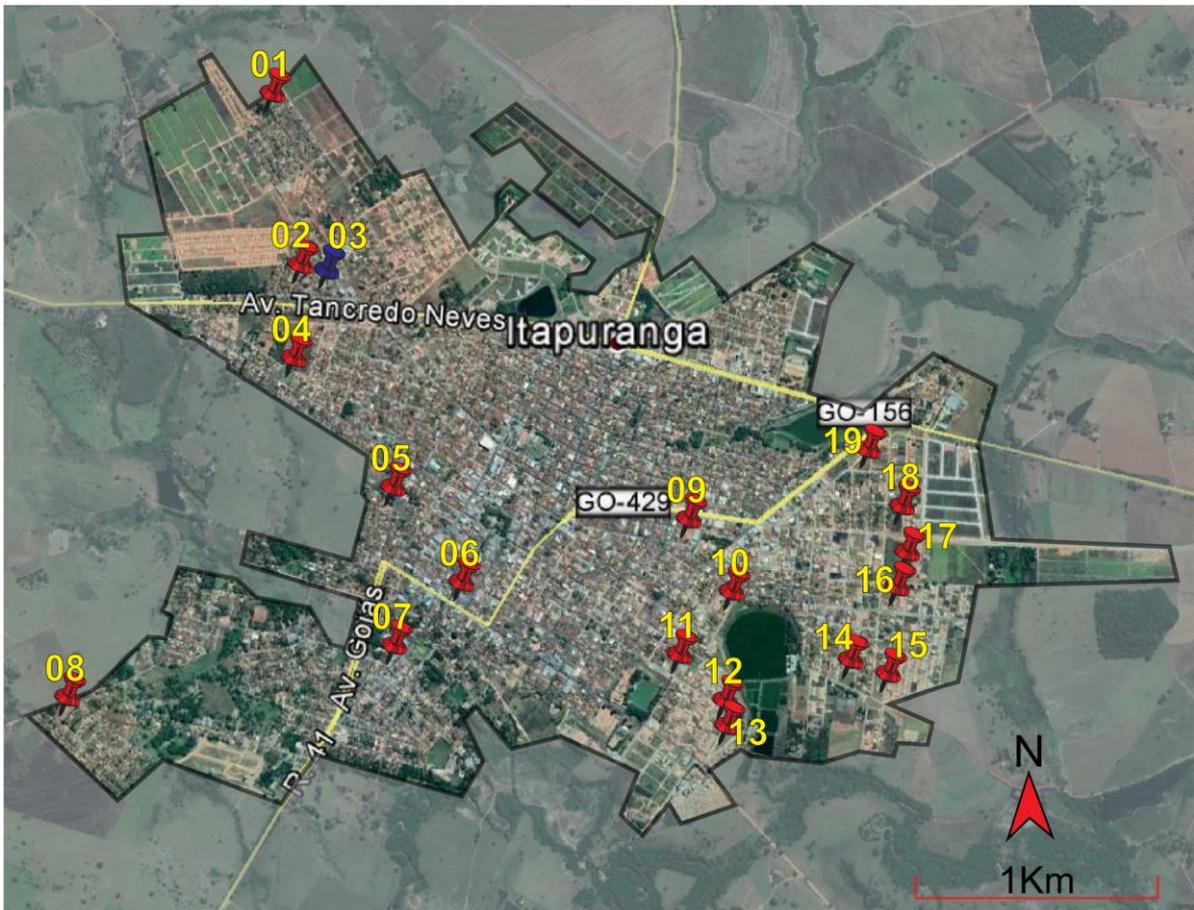


Figura 2: Vazios urbanos identificados e georeferenciados no perímetro urbano de Itapuranga.

Organização dos autores. 2019¹. Fonte: Google Earth.

Entre os bairros identificados com áreas e/ou edifícios públicos inutilizados ou subutilizadas, estão: Setor Valéria Perillo, Vila Mutirão, Setor Oeste, Setor Centro, Xixazão, Setor Sandra Vilela, Vila Renata, Kênia Park, Setor Canastra, Setor Kênia Park II, Setor Veredas, Terezinha Glória, Setor Milton Camilo II, e Setor Jardim Conde dos Arcos. Na pesquisa, delimitamos os dezenove (19) vazios urbanos existentes nesses diferentes bairros já consolidados e presentes no plano diretor do município (2007), a fim de verificar as necessidades dos moradores. Não foram incluídos no levantamento os vazios existentes em loteamentos recentes ou implantados após 2007.

Para Ebner (1997), essa análise dos vazios urbanos permite entender os diferentes níveis de significação que a terra/terreno/imóveis estabelece com a dinâmica urbana da cidade. Vale sintetizar as diferentes definições que tal conceito assume: os vazios urbanos

¹ A área 3, demarcada no mapeamento da figura 2, correspondia a uma obra inacabada do Posto de Saúde da Família (PSF), localizado no Conjunto Fraternidade, no período do levantamento da pesquisa. O prédio, edificado em substituição ao antigo edifício do PSF do bairro, permaneceu com a obra paralizada durante mais de uma década e foi reinaugurado em 2020, razão pela qual esta área não é mais considerada como vazio urbano de APM.

podem ser vistos tanto como áreas ou terrenos que nunca foram ocupados, como pela condição de vacância de estruturas físicas (imóveis) que tiveram seu uso e ocupação esvaziado.

As entrevistas ocorreram com moradores vizinhos aos vazios urbanos, e com o Superintendente de Plano de Trabalho, Cômvenios e Prestação de Contas do município, o qual relatou sobre a atual situação dos vazios urbanos públicos do município e as possibilidades de implantação de ZEIS nessas áreas.

Os 15 (quinze) bairros com vazios urbanos em áreas públicas tratados na pesquisa, são caracterizados por uma alta densidade populacional, praticamente 100% de ocupação. Conforme o Plano Diretor de Itapuranga, somente os setores Valéria Perillo, Kênia Park, Veredas e Sandra Vilella entram no contexto prioritário para investimentos públicos.

A figura 3 mostra uma área de aproximadamente 800 metros no Setor Valéria Perillo, cuja data de registro é de 2001, que não está cumprindo sua função social. Os moradores do bairro argumentam que a prefeitura vai vender essa área, e em entrevista, o Superintendente de Plano de Trabalho, Cômvenios e Prestação de Contas do município, diz não haver projetos, confirmando a possibilidade de desafetação.

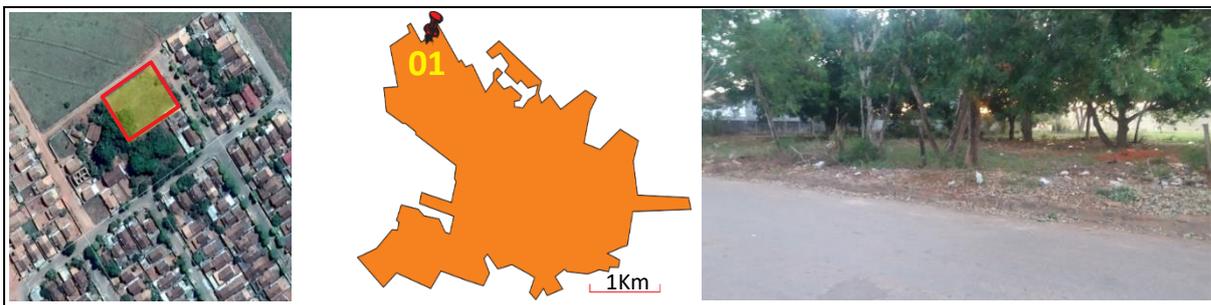


Figura 3: Área 01- Rua 05 – Setor: Valéria Perillo.

Fonte: Google Earth 2019, editada. Foto do Autor, 2019.

O conjunto Valeria Perillo está incluído entre os bairros mais carentes da cidade, com padrão construtivo simplificado, pouca infraestrutura e moradores com baixo poder aquisitivo. Sua ocupação teve início com a criação do conjunto habitacional pelo programa denominado "Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social - PSH", no qual foram doados aos beneficiários os Imóveis situados na Quadra 1 Lotes: do 01 (um) ao 15 (quinze); Quadra 6 Lotes: 01, 27, 28, 29, 30, 34, 37, 42 e 47; Quadra 7 Lotes: 01, 02, 03, 04, 15, 18, 20, 24, 26, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 42, 45, 47, 48 e 49 (Lei 1453, de 24 de dezembro de 2002). De acordo com o Plano diretor do município, cujos dados levantados são de 2007, o bairro possuía 227 moradias, todas ocupadas, com uma população em torno de 1100 pessoas. Não possui até o presente nenhuma área de lazer, praça, esportes, e os serviços de educação e saúde são servidos por outros bairros.

A figura 4 mostra uma área pública que equivale a duas quadras, de aproximadamente 6.000 (seis mil) metros no Setor Vila Mutirão. De acordo com o plano diretor municipal, o setor foi implantado em 1986, ou seja, há mais de três décadas. Um bairro com 100% de ocupação, com uma população de classe média baixa, que necessita de investimentos públicos. Não possui áreas de lazer, esporte, saúde e educação, e sempre que necessário, a população busca esses serviços em outros bairros, especificamente o centro. Os moradores argumentam que a prefeitura municipal tem planos para instalação de uma praça, porém não passam de promessas que se estendem de mandato em mandato.

No plano diretor do município não consta projetos para instalação de qualquer tipo de atividade. O secretário argumentou que o bairro está em situação de prioridade para instalação de uma praça até 2021, porém, atualmente um novo governo assumiu a gestão e a área continua em desuso.

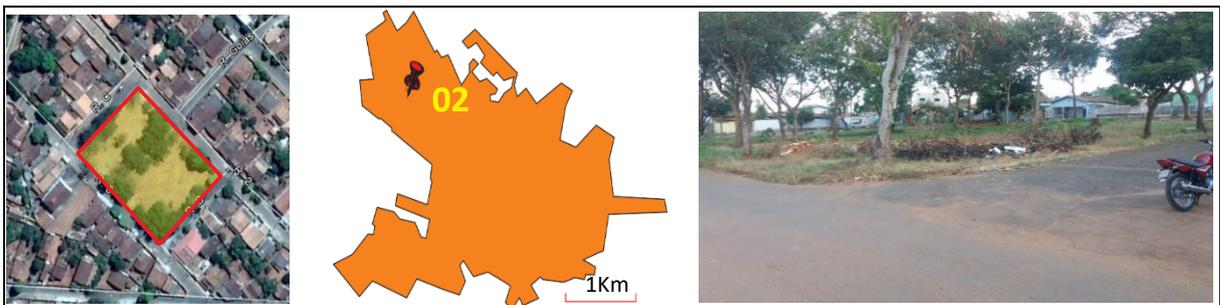


Figura 4: Área 02 - Rua 02 – Setor: Vila Mutirão
Fonte: Google Earth 2019, editada. Foto do Autor, 2019.

O Setor Oeste caracteriza-se como um bairro carente de infraestrutura, classe social baixa, no qual a população necessita de equipamentos públicos, embora isso não conste no plano diretor. O bairro nem sequer é mencionado no macrozoneamento, apesar da data de registro do loteamento constar o ano de 1974. Em entrevistas, alguns moradores relataram morar ali há mais de três décadas e relatam sobre projetos de instalação de uma praça no local onde hoje é um terreno vazio que ocupa todo um quarteirão na Rua 31, apresentado na figura 5. Esta é uma demanda da população, que não tem espaço de lazer e de prática de esportes no bairro e nos setores adjacentes.



Figura 5: Área 04 - Rua 31 – Setor: Oeste.

Fonte: Google Earth 2019, editada. Foto do Autor, 2019.

A área da figura 6 possui aproximadamente 300 metros quadrados e está localizada próximo ao centro da cidade, e ao Colégio Estadual da Polícia Militar de Goiás Deputado José Alves de Assis, o qual atende estudantes dos mais variados bairros da cidade.

Quando entrevistados, alguns moradores relataram que moram há mais de duas décadas no bairro, mas não se ouve falar em projetos para uso do terreno, ao contrário, há rumores de desafetação. A maioria dos moradores reclama a falta de áreas verdes (praça) e um posto de saúde. Para o secretário entrevistado, por se tratar de uma pequena área, não há previsão de se fazer qualquer investimento, o que leva-o a crer que será desafetada.

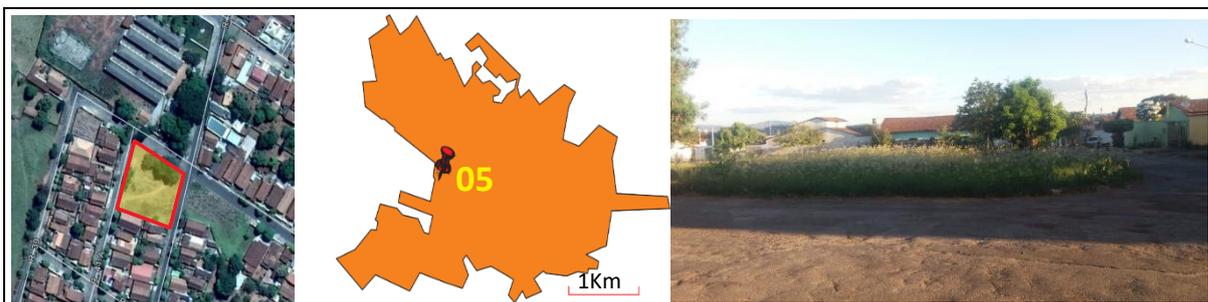


Figura 6: Área 05 - Rua 46 – Setor: Centro.

Fonte: Google Earth 2019, editada. Foto do Autor, 2019.

No centro da cidade há um terreno vazio em uma das principais avenidas, a Farnese Rabelo, que agrega diversos supermercados, açogues, comércios particulares, postos de gasolina, entre outros. Localiza-se ao lado do Hospital Municipal de Itapuranga (HMI), área de aproximadamente 400 metros quadrados (figura 7).

Alguns moradores vizinhos relatam que essa área foi adquirida pela prefeitura no ano de 2010, a fim de ampliação do hospital para atender as demandas de saúde da população do município. O secretário confirmou os projetos futuros de ampliação, mas considerando o ano de aquisição e o que é estabelecido no Plano Diretor do Município em relação a edificação ou utilização compulsória, verificamos a sua inoperabilidade frente à realidade de áreas já adensadas, demandando, com isto, a necessidade de revisão do Plano, com diagnóstico atualizado.

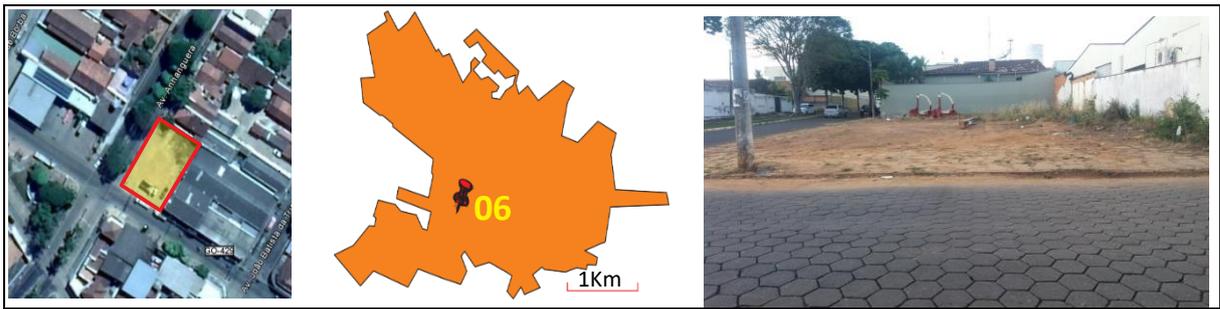


Figura 7: Área 06 - Av. Farnese Rabelo c/ Av. Anhanguera – Setor: Centro.
Fonte: Google Earth 2019, editada. Foto do Autor, 2019.

No bairro São Sebastião do Xixá, conhecido popularmente como Xixazão, setor pioneiro da cidade, há um casarão, construção antiga em abandono, pertencente ao poder público municipal, adquirido de uma família também pioneira do bairro em 2010. Trata-se do casarão da Antiga Pensão Maria Camilo (figura 8), que foi palco de várias representações sociais, representações de memórias, um marco na construção da identidade de Itapuranga.

O plano diretor prevê a “estruturação do Museu Histórico de Itapuranga, cujo objetivo é fazer o registro histórico da cultura material e imaterial da história desta região, tendo uma função pedagógica de formar e incentivar um outro olhar para com a história de nosso município” (ITAPURANGA, 2007, p. 20). Entretanto, o museu não foi implantado nem nesse local e nem em outra edificação histórica no Xixazão, sendo o local utilizado apenas para consumo de drogas e práticas promíscuas e de vandalismo.



Figura 8: Área 07 - Rua 45, Antiga Pensão Maria Camilo.
Fonte: Google Earth 2019, editada. Foto do Autor, 2019.

O Setor Sandra Vilela caracteriza-se como bairro de classe média. é uma área caracterizada por uma alta densidade populacional (100% ocupação), com carência de infraestrutura, equipamentos públicos, projeto urbanístico e ambiental, e de outros instrumentos de política urbana. Para muitos serviços, os moradores dependem de outros setores, principalmente o centro, do qual estão distantes. Encontra-se nele uma extensa área pública, abrangendo um quarteirão, em situação de abandono (figura 9). Após 14 anos com este diagnóstico e com áreas vazias disponíveis para implantação de serviços públicos, o setor

continua com deficiência nas mais diversas áreas. Moradores reclamam de necessidades básicas: escola, creche, posto de saúde, áreas verdes, entre outros.

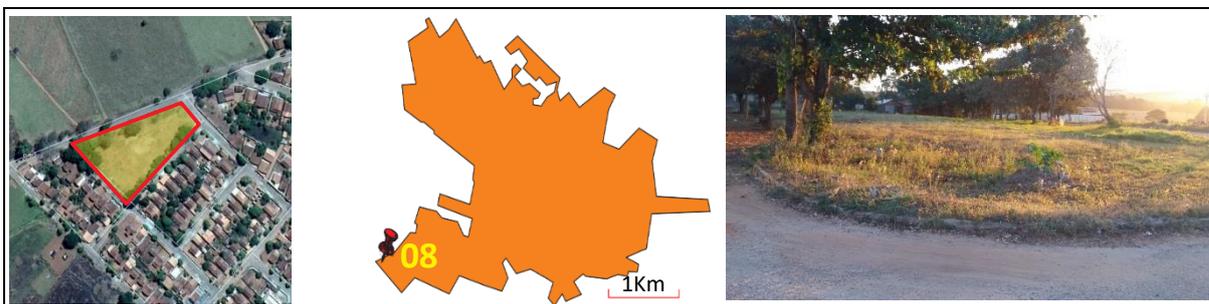


Figura 9: Área 08 - Rua 04 - Setor: Sandra Vilela.
Fonte: Google Earth 2019, editada. Foto do Autor, 2019.

O Plano diretor municipal situa o Bairro Vila Renata na região 4, caracterizada como centralidade, cuja ocupação se deu a partir da década de 1930 até próximo a década de 1980. Possui taxa de ocupação de 100%, toda infraestrutura básica instalada, a presença de estabelecimentos comerciais e de serviços dos mais variados, e também se destaca por se localizar próximo a (UEG) Universidade Estadual de Goiás.

A figura 10 apresenta uma área edificada não utilizada onde funcionava a Escola Municipal Vera Cruz. Em meados de 2006 foi derrubada para construção de um novo prédio, porém, a mesma escola foi instalada em outro bairro. Na área, atualmente é encontrada apenas o início de uma construção inacabada. Em entrevistas, moradores dizem que o município não tem planos para o término dessa obra.

Com exceção do setor Vila Marilda, cuja ocupação se deu ainda na década de 1940, esta região é caracterizada por bairros criados a partir da década de 1970 até o ano de 2001, predominantemente residências de médio e alto padrão, com infraestrutura parcial, e ocupação acima de 50%. Os moradores buscam atendimento total ou parcial nos bairros vizinhos, o setor é desprovido de praças, escolas, postos de saúde, área de lazer e outros serviços de atendimento.

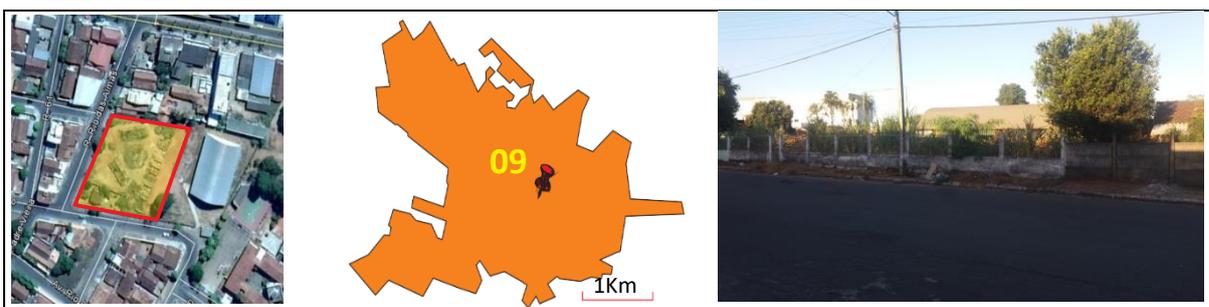


Figura 10: Área 09 - Antiga Escola Municipal Vera Cruz. Rua 63 c/ 52, Setor: Vila Renata.
Fonte: Google Earth 2019, editada. Foto do Autor, 2019.

Dentre os vários setores carentes de infraestrutura urbana, destacamos o Setor Kênia Park, localizado na região leste do município, região que quase em sua totalidade sofre com a ausência de equipamentos públicos básicos. Este setor possui uma obra inacabada (figura 11), que teve início em 2015 e previsão de término em março de 2016, com um valor total de R\$ 727.906, 84. Há um descaso por parte do poder público, uma vez que o município recebeu recursos para construção, porém não a concluiu. O prédio se tornou território de usuários de drogas e de outras práticas ilícitas, conforme foi relatado por moradores vizinhos.

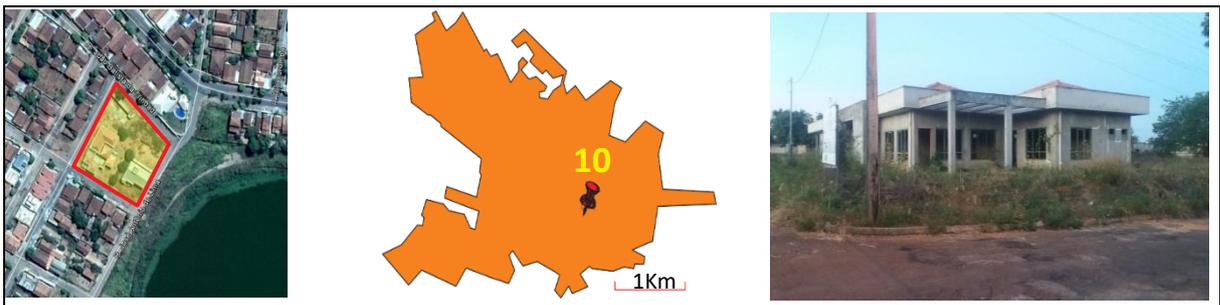


Figura 11: Área 10 - Edificação não utilizada – projeto de Creche Municipal. Rua 52A - Setor: Kênia Park.

Fonte: Google Earth 2019, editada. Foto do Autor, 2019.

O Setor Canastra, registrado em 2001, localizado ao leste do município, se destaca por ser um setor de classe social alta, com alto padrão de construção, infraestrutura urbana básica, porém o bairro não diferente de alguns tratados anteriormente no aspecto de carência de equipamentos públicos essenciais. No plano diretor municipal não há menção sobre qualquer política urbana destinada a esse setor.

Após entrevistas com moradores e com o representante público, foi constatado que essa área era mais extensa, uma quadra completa, que poderia ser destinada à construção de praça, escola, área verde, entre outras. Porém, a prefeitura alienou, efetuou o parcelamento e vendeu os lotes para particulares por preços acima de 150 mil reais, devido a valorização do setor. Não encontramos, contudo, nenhum registro legal de desafetação e alienação do imóvel na legislação disponibilizada no sítio eletrônico da prefeitura. Restou apenas uma área de aproximadamente 500 metros m^2 (figura 12), situada no eixo mais valorizado do bairro, o qual apresenta uma fisionomia de alto padrão, sendo área de interesse do capital imobiliário.

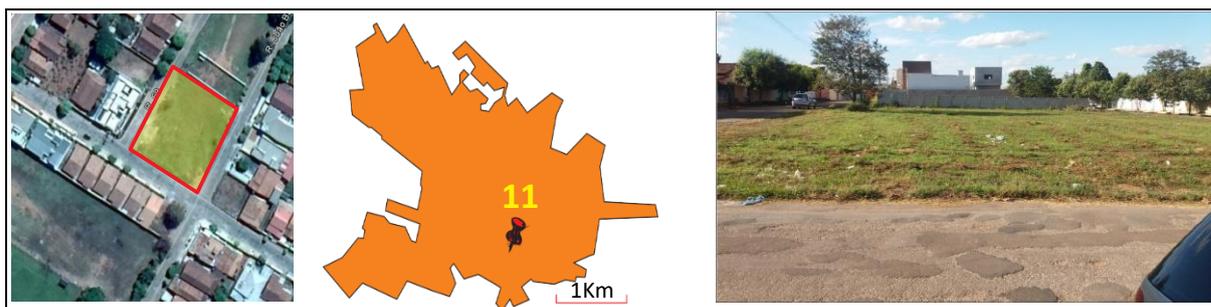


Figura 12: Área 11 - Rua 46 - Setor: Canastra.
Fonte: Google Earth 2019, editada. Foto do Autor, 2019.

Nas figuras 13 e 14 observa-se duas APMs inutilizadas localizadas no setor Kênia Park II, bairro constituído há mais de uma década, considerado um setor nobre, de classe média alta, com fisionomia de alto padrão. Possuem duas extensas áreas, nas quais poderiam ser implantados equipamentos públicos, uma vez que o setor se localiza ao leste do município, área de maior deficiência em equipamentos públicos. O leste do município não possui praças, áreas verdes e de lazer, escolas, hospitais públicos, etc. Moradores relataram uma proposta da prefeitura em instalar uma praça na área apresentada na figura 13, e uma base para Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) na área representada na figura 14.

A APM 13 (figura 14), entretanto, possuindo área total de 6.537,47 m² foi desafetada passando a integrar a categoria dos bens dominiais. Considerando a localização da área e os preços praticados pelo mercado, o imóvel foi avaliado no valor de R\$ 6390.168,44 (seiscentos e trinta e nove mil, cento e sessenta e oito reais e quarenta e quatro centavos), podendo ser alienado, por permuta, em razão da necessidade de que sejam implementadas Zonas Especiais de Interesse Social destinadas a diminuição do déficit habitacional que assola as famílias carentes do Município (Lei N^o 1.920, de 6 de dezembro de 2013).

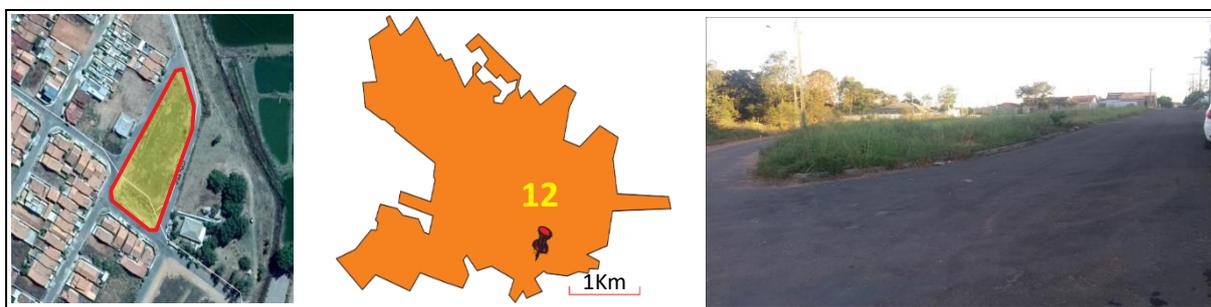


Figura 13: Área 12 - Rua Antônio Braga - Setor: Kênia Park II.
Fonte: Google Earth 2019, editada. Foto do Autor, 2019.

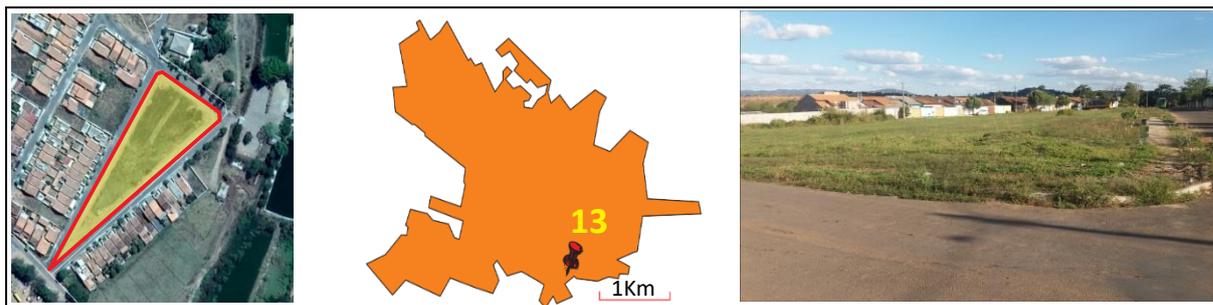


Figura 14: Área 13 - Rua Califórnia, Rua Irajá de Souza e Rua João Nogueira de Camargo - Setor: Kênia Park II

Fonte: Google Earth 2019, editada. Foto do Autor, 2019.

Entre os bairros nobres de Itapuranga, localizado ao leste, o Setor Veredas, registrado em 2001, é um bairro valorizado de classe média-alta, infraestrutura básica implantada e fisionomia de alto padrão. Porém, o mesmo não difere dos outros bairros citados acima. No plano diretor municipal não consta projetos para instalações de equipamentos públicos, apesar de apresentarem extensas áreas propícias, conforme apresentam as figuras 15 e 16. Essas duas áreas se situam próximas uma da outra, sendo dividida por uma quadra. Alguns moradores sinalizaram a construção de uma praça, entretanto, o Superintendente de Plano de Trabalho Convênios e Prestação de Contas, afirmou em entrevista realizada em 2018 sobre a pretensão de desafetação da área representada pela figura 16, levando-se em conta a valorização imobiliária do setor.

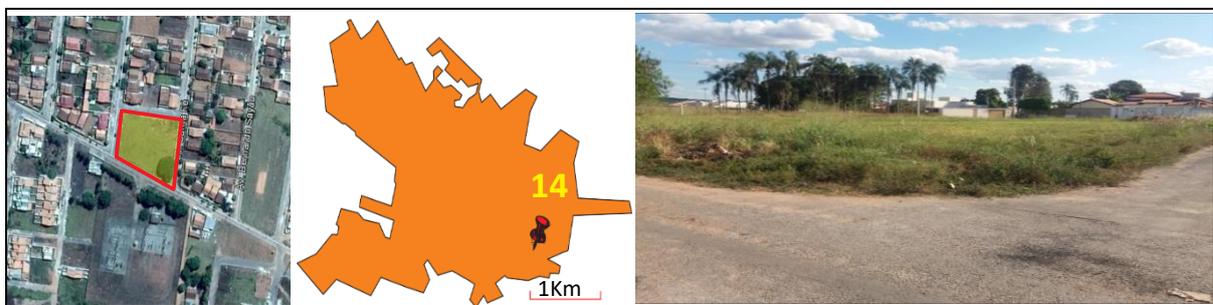


Figura 15: Área 14 - R.: Rio Vermelho c/ Santa Fé - Setor: Veredas.

Fonte: Google Earth 2019, editada. Foto do Autor, 2019.



Figura 16: Área 15 - R. Rio Vermelho c/ Bernardo Sayão - Setor: Veredas.

Fonte: Google Earth 2019, editada. Foto do Autor, 2019.

O Residencial Terezinha Glória, também está localizado ao leste do município, considerado um bairro recente, constituído no ano de 2010, setor que se destacou pelo acelerado processo de urbanização, o qual já possui 80% de ocupação, com infraestrutura básica implantada, classe social média e alta. No entanto, apresenta carência de equipamentos públicos que faz com que seus moradores recorram ao centro da cidade em busca de escolas, postos de saúde, creches, praças, áreas verdes etc.

A APM, que inicialmente era destinada a área verde e praça, teve sua destinação alterada pela lei municipal N°.1.892, de 17 de maio de 2013, passando a totalidade de sua dimensão, quer seja, uma área contendo 3.694,19 metros quadrados, e outra contendo 3.194,10 metros quadrados, ambas na quadra 08, a ser destinada à constituição de novas Áreas Públicas Institucionais (API). Como se observa na figura 17, o projeto anunciado e iniciado em obras era a construção de uma unidade escolar. Mas de acordo com informações coletadas com moradores próximos e o representante público, a obra está abandonada por falta de recursos.



Figura 17: Área 16 - Av.: Rio Paranaíba - Setor: Terezinha Glória
Fonte: Google Earth 2019, editada. Foto do Autor, 2019.

O Setor Milton Camilo de Faria II, considerado bairro nobre, possui um vasto vazio urbano, considerado a maior área identificada na pesquisa, com aproximadamente 5.411,23 mil metros quadrados (figura 18). Os moradores entrevistados desconheciam qualquer proposta para utilização da área, e nada consta no plano diretor, elaborado em 2007.

Por meio da Lei N° 2.085, de 04 de outubro 2019, a prefeitura alienou gratuitamente o imóvel, por meio de doação à Faculdade Itapuranga Ltda – EPP, entidade do setor privado, com destinação exclusiva para a edificação de sua sede própria na cidade. Ficou estabelecido o prazo improrrogável de 03 (três) anos, a contar da data da publicação da lei, sob pena de reversão imediata do bem ao acervo patrimonial do município. Em contrapartida à doação, a entidade deverá disponibilizar ao município, com início no primeiro ano após a inauguração da sede própria e durante prazo máximo de 15 (quinze) anos, bolsas de estudos que perfaçam o valor de avaliação do imóvel objeto da doação, contemplando todos os cursos de graduação oferecidos em sua unidade. Na lei não consta o valor em que foi avaliado o imóvel.

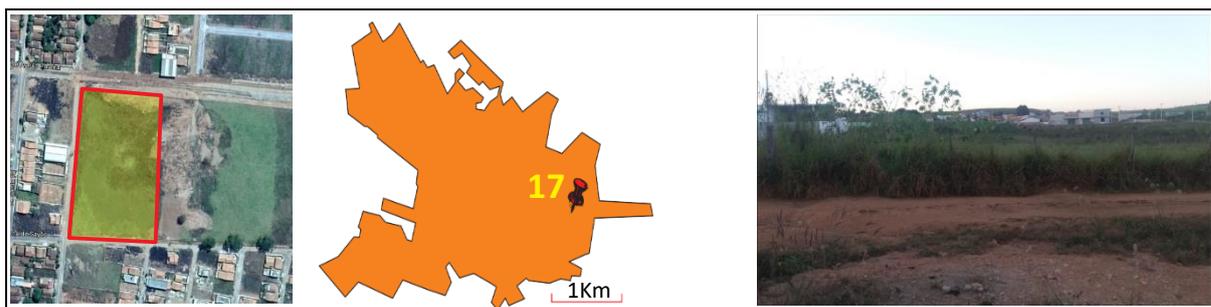


Figura 18: Área 17 - Av. Rio do Peixe c/ Av.: Tocantins - Setor: Milton Camilo II.
Fonte: Google Earth 2019, editada. Foto do Autor, 2019.

Por fim, o Setor Jardim Conde dos Arcos, constituído no ano de 2000, bairro nobre localizado ao leste do perímetro urbano, caracterizado no plano diretor municipal como bairro de ocupação parcial, dotado de infraestrutura e com grande quantidade de lotes vagos. Desprovido de praças, escolas, postos de saúde, áreas de lazer, entre outras, seus moradores buscam atendimento total ou parcial nos bairros vizinhos, principalmente no centro.

As duas APMs vazias do setor Conde dos Arcos (figuras 19 e 20) se tornaram “depósito de lixo”, tomadas por matagal, segundo relatos de moradores. Quando questionados se a prefeitura tem projetos de ocupação dessas áreas, moradores dizem que há projetos de praças.

O plano diretor municipal, inciso XI, enquadra o Setor Jardim Conde dos Arcos dentro da Macrozona Prioritária para Moradias, caracterizado pela grande quantidade de vazios urbanos existentes. Dentre os objetivos dessa macrozona estão: induzir a ocupação de imóveis não utilizados ou subutilizados; otimizar a infraestrutura existente; absorver novas densidades populacionais; e condicionar a intensificação da ocupação em função da capacidade dos equipamentos urbanos e sociais. Para tal, seria necessário a implementação de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) nessas áreas não utilizadas e adequadas a novas unidades habitacionais de interesse social.

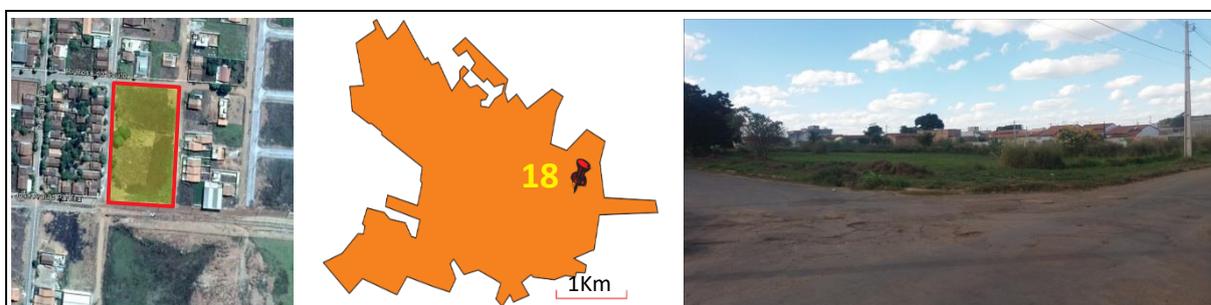


Figura 19: Área 18 - Av.: Rio Tocantins c/ Rua Carlos Prestes - Setor: Conde dos Arcos.
Fonte: Google Earth 2019, editada. Foto do Autor, 2019.

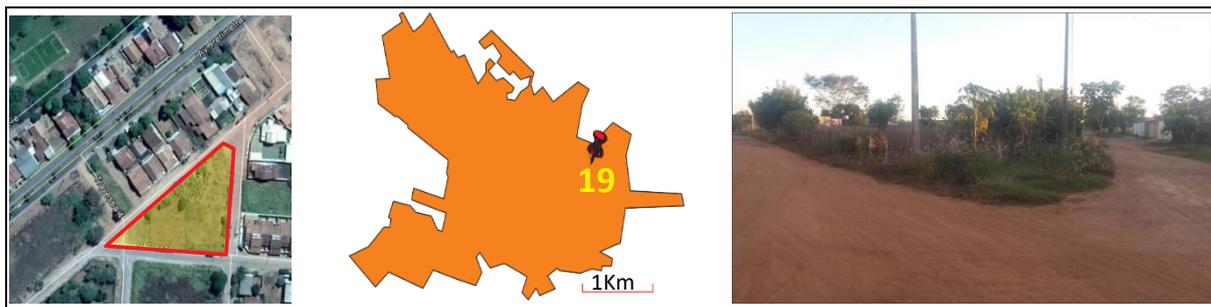


Figura 20: Área 19 – Rua Xixá - Setor: Conde dos Arcos.
Fonte: Google Earth 2019, editada. Foto do Autor, 2019.

Conforme o artigo 2º da lei municipal N.º.1.892, de 17 de maio de 2013, a alteração da destinação das APMs localizadas nos loteamentos denominados Conde dos Arcos, Veredas de Itapuranga, Terezinha Glória e Jardim Imperial “torna-se necessária em razão da necessidade de que sejam implementadas políticas públicas destinadas a diminuição do déficit habitacional que assola as famílias carentes do Município de Itapuranga, assegurando ao cidadão o constitucional direito moradia”. E ainda o artigo 3º da referida lei assegura que, em caso de alienação dessas APMs, “terão os recursos obtidos revertidos integralmente à aquisição de áreas apropriadas à implantação de loteamentos de cunho eminentemente social, destinados às famílias carentes do Município de Itapuranga”, ou para casos de permutas, tal qual ocorreu para a implantação de vários conjuntos habitacionais que resultaram na ampliação da zona de expansão urbana nas duas últimas décadas, conforme visto na figura 1.

Os conjuntos habitacionais Valéria Perillo, Sandra Vilela e Fraternidade, e as vilas União, Odete e Mutirão, além dos novos loteamentos que foram criados: Margareth Soares, Dona Francisca, Monte Sinai, Serra Dourada e Residencial Wellington Brandão, passaram a incorporar uma Zona Especial de Interesse Social (Lei Municipal no 1.824, de 2 de setembro de 2011). Entretanto, como demonstrado ao longo do artigo, as ZEIS são projetadas e implantadas nos limites periféricos da zona urbana do município, onde não há infraestrutura básica nem equipamentos públicos instalados, quando poderiam ser efetivadas nessas APMs em bairros já consolidados, otimizando o espaço na implantação de infraestrutura e equipamentos urbanos.

Considerações Finais

Os resultados da pesquisa apontam para o fato de que sobretudo nas áreas segregadas mais carentes da cidade se percebe a reprodução da segregação socioespacial e a valorização de bairros, bem localizados, cooptados pelo mercado imobiliário em ligeira expansão na cidade. O poder público municipal colabora para esse processo de segregação e para o capital

especulativo ao aprovar a alienação e desafetação de áreas públicas em locais desprovidos de equipamentos urbanos, ou realizar permutas na aquisição de glebas de terras nos limites periféricos da zona urbana, quando há vazios urbanos em bairros consolidados. O adensamento futuro desses bairros provocará uma pressão popular por estes equipamentos, de forma que a prefeitura deverá adquirir novas áreas por valores de mercado.

Os vazios urbanos devem ser objetos de investimento em infraestrutura básica para sua utilização, e o Estado deve intervir com políticas públicas, visando uma regulação concentrada em áreas onde o mercado imobiliário atua com maior ênfase. A propriedade urbana precisa ser definida pelo poder público, de forma a distribuir de forma igualitária equipamentos públicos, independente de classe social.

Em se tratando de APMs, a responsabilidade de atribuição da função social ao solo urbano é ainda maior. A nova Política Nacional de Habitação, aprovada em 2004 pelo Conselho das Cidades, recomenda que os subsídios e financiamentos à produção de habitação de interesse social – HIS devem ser aplicados em áreas delimitadas como ZEIS, para evitar a especulação imobiliária, uma vez que “o valor dos imóveis a serem produzidos num terreno determina o preço que o proprietário pode pedir pelo seu imóvel” (p. 50).

O plano diretor municipal de Itapuranga, por sua vez, que é o instrumento básico da política de desenvolvimento e da expansão urbana, se mostrou ineficiente para o ordenamento territorial da cidade e para as demandas coletivas. Um plano diretor, para ser eficaz, precisa estar atualizado, e necessita de vontade política para ser efetivamente cumprido, com projetos adequados a realidade social local, com prazos que sejam possíveis e com metas realizáveis.

Audiências públicas deveriam ser promovidas e massivamente publicizadas por parte da prefeitura, para saber as necessidades da população, sobretudo dos bairros mais carentes, pois o que está em jogo é mais do que um direito à cidade, “é o direito a obter da sociedade aqueles bens e serviços mínimos, sem os quais a existência não é digna. Esses bens e serviços constituem um encargo da sociedade, através das instâncias do governo, e são devidos a todos. Sem isso, não se dirá que existe o cidadão” (SANTOS, 1993, p. 129).

O direito à cidade, segundo Lefebvre (2001) não pode ser concebido como um simples direito de visita ou de retorno, mas sim como direito a vida urbana. É o “direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito a apropriação (bem distinto no direito a propriedade) estão implicadas no direito a cidade (LEFEBVRE, 2001, p. 134). A presença de tantas áreas inutilizadas ou subutilizadas no perímetro urbano, que poderiam ser convertidas em

equipamentos públicos destinados a população, sobretudo em moradias populares na forma de implantação de ZEIS, é uma negação desse direito.

Empty urban areas and challenges for the implementation of Special Zones of Social Interest: Case study of public areas in the municipality of Itapuranga, Goiás, Brazil

Abstract: The objective of this research was to identify the empty urban areas in Municipal Public Areas (APMs) in the city of Itapuranga (GO) and the actions of the municipal public power, as well as to reflect about the effects of this phenomenon on the real estate dynamics and urban policy of the municipality. The methodological steps carried out were: 1) Conceptual and thematic bibliographic review; 2) Field research: semi-structured interviews and spatial survey of identification and quantification of APMs that can be qualified as empty urban areas within the urban perimeter limit; 3) Documentary research in the City's Urban Plan and correlate legislation, carried out at the City Hall and on its website; and 4) Mapping through of Geographic Information Systems (GIS) treated by the Corel Draw program. The results point to the persistence of empty urban areas in the municipality as challenges to the implementation of Special Zones of Social Interest (ZEIS), in order to guarantee access to urbanities to the population of the neighborhoods, according to the principles of the "right to the city".

Key words: Empty urban areas; Municipal Public Areas; Special Areas of Social Interest; Itapuranga; Goiás; Brazil.

Vacíos urbanos y desafíos para la implementación de Zonas Especiales de Interés Social: Estudio de caso de áreas públicas en el municipio de Itapuranga, Goiás, Brasil

Resumen: El objetivo de esta investigación fue identificar los vacíos urbanos en las Áreas Públicas Municipales (APMs) de la ciudad de Itapuranga (GO) y el desempeño del poder público municipal, así como reflexionar sobre los efectos de este fenómeno en la dinámica del sector inmobiliario y en la política urbana del municipio. Se dieron los siguientes pasos metodológicos: 1) Revisión bibliográfica conceptual y temática; 2) Investigación de campo: entrevistas semiestructuradas y levantamiento espacial de identificación y cuantificación de APMs que se pueden clasificar como vacíos urbanos dentro del límite del perímetro urbano; 3) Investigación documental en el Plan Director Municipal y legislación relacionada, realizada en la Prefectura Municipal y en su sitio electrónico; y 4) Mapeo por medio de Sistemas de Información Geográfica (SIG) tratados por el programa Corel Draw. Los resultados apuntan a la persistencia de vacíos urbanos en el municipio como desafíos para la implementación de Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS), a fin de garantizar el acceso de la población de los barrios a la urbanidad, de acuerdo con los principios del "derecho al ciudad".

Palabras clave: Vacíos urbanos; Áreas Públicas Municipales; Áreas Especiales de Interés Social; Itapuranga; Goiás; Brasil.

Referências

AZEVEDO, Eurico de Andrade. Direito de Preempção. In: **Estatuto da Cidade**. São Paulo: Edição Fundação Prefeito Faria Lima (CEPAM), 2001 (CD rom).

BAZOLLI, João Aparecido. Os Efeitos dos Vazios Urbanos no custo de Urbanização da Cidade de Palmas-TO. **Estudos Geográficos: Revista Eletrônica de Geografia**, Rio Claro, v. 7, n. 1, p. 103 – 123, 2009.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.997, de 07 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Brasília: Casa Civil, [2009]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm>. Acesso: nov. 2018.

CAMPOS, Kátia Mesquita. **A Dinâmica Socioespacial de Itapuranga no Contexto da Modernização e da Rede Urbana**. 152 f. Dissertação (Mestrado em geografia) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2017.

CAVALCANTE, Tercia Correa. **Barueri e sua participação no conjunto metropolitano na faixa periférica da metrópole paulistana**. 155 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1972.

CONTI, Eliane França; FARIA, Teresa Peixoto; TIMÓTEO, Geraldo Marcio. Os vazios Urbanos versus a função social da propriedade: O papel do plano diretor da cidade de campos de Goytacazes. **Boletim de Geografia**, Maringá, v.32, n.3, p. 151-169, set.-dez. 2014.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

EBNER, Iris de Almeida Rezende. **Vazios Urbanos: uma abordagem do ambiente construído**. 217 f. Dissertação (Mestrado em Estruturas Ambientais e Urbanas) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

ESTATUTO DA CIDADE. **Lei Federal. Nº10.257/2001**. 3. ed. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.

GOULART, Jefferson Oliveira; TERCI, Eliana Tadeu; OTERO, Estevam Vanale. *Urbe - Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v.7, n.1, p.122-135, jan./abr., 2015.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia Estatística). **Quantitativo populacional - censo do ano de 2010**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 10 jan. 2019.

ITAPURANGA. **Lei nº1453, de 24 de dezembro de 2002**. Autoriza doar bens imóveis do município que especifica, por doação ao Estado de Goiás. Itapuranga: Câmara Municipal, 2002. Disponível em: < <https://acessoinformacao.itapuranga.go.gov.br>>. Acesso em: mar/2021.

ITAPURANGA. **Lei nº1.680, de 18 de dezembro de 2007**. Dispõe sobre o Plano Diretor e o Processo de Planejamento do Município de Itapuranga e dá outras Providências. Itapuranga: Câmara Municipal, 2007.

ITAPURANGA. **Lei nº1.824, de 2 de setembro de 2011**. Cria a Zona Especial de Interesse Social - ZEIS na forma que especifica e dá outras providências. Itapuranga: Câmara Municipal, 2011. Disponível em: < <https://acessoinformacao.itapuranga.go.gov.br>>. Acesso em: mar/2021.

ITAPURANGA. **Lei nº1.892, de 17 de maio de 2013**. Altera a destinação de Áreas Públicas Municipais Localizadas nos loteamentos denominados “Veredas de Itapuranga”, “Conde dos Arcos”, “Terezinha Glória” e “Jardim Imperial” e dá outras providências. Itapuranga: Câmara Municipal, 2013. Disponível em: < <https://acessoinformacao.itapuranga.go.gov.br>>. Acesso em: mar/2021.

ITAPURANGA. **Lei nº1.920, de 6 de dezembro de 2013**. Autoriza a desafetação e alienação por permuta de bens públicos do município de Itapuranga e dá outras providências. Itapuranga: Câmara Municipal, 2013. Disponível em: < <https://acessoinformacao.itapuranga.go.gov.br>>. Acesso em: mar/2021.

ITAPURANGA. Lei nº 2.085, de 04 de outubro 2019. Dispõe sobre a desafetação e a alienação por doação de bem público municipal e dá outras providências. Itapuranga: Câmara Municipal, 2019. Disponível em: <<https://acessoinformacao.itapuranga.go.gov.br>>. Acesso em: mar/2021.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

MARINS, Carlos Eduardo de Oliveira. **A Segregação Socioespacial no contexto de uma pequena cidade: o caso de Itapuranga**. 93 f. Monografia (Graduação em Geografia) – Universidade Estadual de Goiás, Itapuranga, 2016.

NEVES, Luiz. Vazios urbanos na área central de Rio de Janeiro. Preservação e Reabilitação Urbana. **Revista impulso**, Piracicaba, v.14, n.35, p.10-25, 2003.

NUCCI, João Carlos. **Qualidade ambiental e adensamento urbano: um estudo de ecologia e planejamento da paisagem aplicado ao distrito de Santa Cecília (MSP)**. 2. ed. Curitiba, 2008.

POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO. **Cadernos MCidades**, n. 4, Ministério das Cidades, Brasília, 2006.

REZENDE, Daniel Mendonça. **Expansão Urbana de Itapuranga (GO): Uma Análise das Periférias nos Eixos Leste e Oeste da GO-230**. 70 f. Monografia (Graduação em Geografia) – Universidade Estadual de Goiás, Itapuranga 2017.

RODRIGUES, Ana Carolina Vicente. Análise do espaço considerados vazios urbanos na cidade de Guariba-PB. 38 f. Monografia (Graduação em Geografia) – Universidade Estadual da Paraíba, Guarabira, 2011.

SANTANA, Lucycleide Santos. **Os vazios urbanos nos centros de cidades como lugar para habitação de interesse social: O caso de Maceió/AL**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo: Dinâmica do Espaço Habitado) – Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2006.

SANTOS, Cicília Dias dos. A formação do espaço urbano: cidades medias para o crescimento da rede urbana brasileira. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 5, n. 1, p. 177 - 190, jan./abr. 2009.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço. Técnica e Tempo. Razão e Emoção**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

_____. **O espaço de cidadão**. 2. ed. São Paulo: Nobel, 1993.

VILLAÇA, Flávio José Magalhães. Dilemas do plano diretor. In: Fundação Prefeito Faria Lima_Cepam (Org). **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. Edição Especial. São Paulo, 1999, p. 237-247.

Sobre os autores

Lucas Florambel Rodrigues – Graduado em Geografia pela Universidade Estadual de Goiás, Unidade de Itapuranga.

Luana Nunes Martins de Lima - Doutora em Geografia pela Universidade de Brasília. Mestre e Graduada em Geografia pela Universidade Federal de Goiás. Especialista em História Cultural pela mesma instituição. Graduada em Turismo pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás.

Recebido para avaliação em março de 2021

Aceito para publicação em setembro de 2021