ELISANGELA DE ALMEIDA CHIQUITO

EXPANSÃO URBANA E MEIO AMBIENTE
NAS CIDADES NÃO METROPOLITANAS
O caso de Franca-SP

2006

EXPANSÃO URBANA E MEIO AMBIENTE
NAS CIDADES NÃO-METROPOLITANAS
O caso de Franca-SP

ELISÂNGELA DE ALMEIDA CHIQUITO

Dissertação apresentada à Escola de Engenharia de São Carlos/USP para obtenção do título de mestre em Arquitetura e Urbanismo, na área de concentração Teoria e História da Arquitetura e do Urbanismo, sob a orientação da Profa. Dra. Sarah Feldman.

São Carlos

2006

Ficha catalográfica preparada pela Seção de Tratamento
da Informação do Serviço de Biblioteca – EESC/USP

Chiquito, Elisângela de Almeida

C541e Expansão Urbana e Meio Ambiente nas Cidades não-
metropolitanas : o caso de Franca-SP / Elisângela de
Almeida Chiquito. -- São Carlos, 2006.

Dissertação (Mestrado) -- Escola de Engenharia de
São Carlos-Universidade de São Paulo, 2006.

Área: Teoria e História da Arquitetura e do
Urbanismo.

Orientador: Profa. Dra. Sarah Feldman

1. Expansão urbana. 2. Planejamento urbano.
3. Loteamento. 4. Meio Ambiente. I. Título.

Folha de aprovação

À minha mãe Yvone

À Sofia, minha filha

AGRADECIMENTOS

Ao final desta pequena trajetória acadêmica tenho muito a agradecer àqueles que tornaram o solitário processo investigativo fruto de um esforço coletivo.

À professora Sarah Feldman, minha orientadora, a quem devo meu crescimento como pesquisadora desde a iniciação, e particularmente nesta pesquisa pela amizade, paciência, e doses certas de rigor científico e liberdade;

Aos professores Heloisa Soares de Moura Costa e Nabil Bonduki, pelas valiosas contribuições na banca de qualificação;

Aos geógrafos que tiveram participação fundamental nesta pesquisa: professora Neusa Vieira (Unesp-Franca) e Kátia Canil (IPT), pelas ricas entrevistas e pelo material disponibilizado e especialmente ao professor Aziz Ab'Saber, que me concedeu o privilégio de entrevistá-lo, pela gentileza, disposição e essencial contribuição para este trabalho;

Aos funcionários da Prefeitura Municipal de Franca, particularmente à Cecília, pela disponibilização dos dados, ao Garcia, pelo auxílio na localização dos processos de loteamentos, e ao companheiro de pesquisa Mauro Ferreira, pela atenção dispendida, pelas histórias francanas, documentos e pelos “cutucões” finais;

Aos professores e amigos do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da EESC/USP;

Ao professor Ricardo Martucci, pela compreensão na reta final.

À FAPESP, pela concessão da bolsa de mestrado, fundamental para a realização deste trabalho;

E carinhosamente,

Aos meus pais Yvone e Sidinei, pelo amor incondicional, pelo apoio e incentivo fundamentais para a superação de mais uma etapa. À “tia” Elisandra, por “segurar a onda” nos momentos precisos e ao meu tio José Portes, pelo apoio solidário e necessário;

Ao Tiago, meu esposo, pelo amor e compreensão ao longo destes anos e pela vibração com o meu trabalho, e à Sofia, filha querida, cuja alegria me deu luz e sentido tornando tudo mais simples.

*Ler o corpo expansivo e mutável da cidade é buscar
apropriar-se do sentido geral de uma época, de uma
sociedade, de uma cultura.*

(RIBEIRO *et al.*, 2002)

RESUMO

O trabalho analisa o processo de expansão urbana de Franca-SP, através dos loteamentos aprovados, do ponto de vista territorial, no período de 1925 a 2004, e no campo das práticas, e sua relação com a questão ambiental. Parte-se da constatação de que, em Franca, o processo de expansão urbana através de loteamentos está intimamente relacionado com o agravamento de seu principal problema ambiental – as voçorocas. Revela o percurso histórico destas questões, suas origens e a constituição dos mecanismos de controle, bem como sua trajetória de conflitos e associações, até sua formulação como “questão ambiental urbana”. Através do estudo de caso, detecta os principais limites à aplicação prática do controle da expansão urbana e das voçorocas, assim como os conflitos e agentes envolvidos. Os resultados revelam que: o processo de expansão urbana de Franca se diferencia em diversos aspectos dos municípios inseridos em regiões metropolitanas; que a relação entre expansão urbana e voçorocas em Franca é detectada desde o século XIX, antes mesmo de ser formulada como “problema ambiental”; e por fim, que há uma incorporação lenta e gradual da temática ambiental pelos órgãos de urbanismo da administração municipal e pelos instrumentos de controle da expansão urbana, em que Franca se revela como pioneira tendo como importante contribuição a participação dos geógrafos no processo de planejamento urbano.

ABSTRACT

This research analyzes the process of urban expansion of Franca-SP through the approved divisions into lots, of the territorial point of view, from 1925 to 2004, and in the field of the practices, and the relation with the environment question. Assuming that the urban expansion in Franca is intimately related with the aggravation of the principal environment problem – the gully. Reveals the historical course of these subjects to understand, their origins and the constitution of the control mechanisms as well as the trajectory of conflicts and of association, until its formulation as an urban environmental subject. Through a case study, detecting the principal limits on the application practice of the control from urban expansion and the gully, just as the conflicts and agents involved. The outcomes reveal what: the process of urban expansion of Franca, if differentiated diverse appearances from the cities located in the metropolitan areas; what the relation among urban expansion and gully in Franca is detecting after the century XIX, ago even of being formulated as an “environmental problem”; and lastly, what there is a embodied slow and gradual from thematic environmental bodies organs of city planning of the board of directors municipal and bodies instruments of control from urban expansion, what Franca if reveals its pioneer tendency to an important contribution the participation from the geographers into the process of urban planning.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Taxa de crescimento da população – EstadoSP/ RMSP/ Interior (1970-2000).....	31
FIGURA 2 – Municípios com mais de 100 mil habitantes – Estado de SP.....	33
FIGURA 3 – Taxa de crescimento da população – Franca/ ESP/ Brasil (1940-2000).....	36
FIGURA 4 – Crescimento da população – Município de Franca (1940-2000).....	36
FIGURA 5 - População por rendimento (S.M.) – Município de Franca (1991).....	41
FIGURA 6 - Desenho das três colinas de Franca.....	46
FIGURA 7 – Anúncio de Jornal sobre venda de lotes.....	59
FIGURA 8 – Anúncio de Jornal sobre venda de lotes.....	60
FIGURA 9 – Anúncio de Jornal sobre venda de lotes.....	60
FIGURA 10 – Anúncio de Jornal sobre venda de lotes.....	60
FIGURA 11 – Anúncio de Jornal sobre venda de lotes.....	60
FIGURA 12 – Propaganda do Conjunto Habitacional Vicente Leporace.....	63
FIGURA 13 – Foto do Loteamento Jardim Luíza II.....	71
FIGURA 14 – Foto do Loteamento Jardim Luíza II.....	72
FIGURA 15 –Voçoroca da rua Margarida Fornasier.....	72
FIGURA 16 –Foto da Voçoroca do Jardim Aeroporto III e IV.....	72
FIGURA 17 – Foto da voçoroca do Jardim do Líbano.	73
FIGURA 18 – Planta do Bairro Cidade Nova.	75
FIGURA 19 – Foto aérea do Bairro Cidade Nova.	75
FIGURA 20 – Mapa da cidade de Franca de 1914.	76
FIGURA 21 – Mapa da cidade de Franca de 1943.	77
FIGURA 22 – Publicação da Faculdade de Filosofia de Franca.....	95
FIGURA 23 –Residencia localizada na borda da voçoroca. Fonte: Polo (1968).....	98
FIGURA 24 – Proposta de Ab'Saber para o Parque Municipal na voçoroca das Maritacas.....	100
FIGURA 25 – Proposta de Ab'Saber para recuperação de voçorocas.	101
FIGURA 26 – Proposta de Ab'Saber para recuperação de voçorocas.	102
FIGURA 27 – Proposta para o Perímetro de Expansão Urbana - PDI.....	111
FIGURA 28 – Proposta de zoneamento de uso - PDI	112
FIGURA 29 – Proposta de zoneamento residencial - PDI	113
FIGURA 30 – Diagnóstico das voçorocas em Franca - PDI	114
FIGURA 31 – Requerimento de aprovação Jd. Aeroporto	125
FIGURA 32 – Foto da voçoroca do Jardim Aeroporto com loteamento ao fundo.....	135
FIGURA 33 – Metodologia utilizada para a elaboração do Mapa de Risco de Erosão.	144
FIGURA 34 – Sistema viário inadequado às condições de Franca.....	146
FIGURA 35 – Sistema viário adequado às condições de Franca.....	146

LISTA DE MAPAS

MAPA 1 – Município de Franca – Bacias Hidrográficas e Área Urbana.....	39
MAPA 2 – Loteamentos aprovados por década (1925-2004) – Município de Franca.....	44
MAPA 3 – Expansão urbana de Franca. (1925-1949).....	48
MAPA 4 – Loteamentos X voçorocas (1925-1969).....	54
MAPA 5 – Expansão urbana de Franca (1950-2004).....	56
MAPA 6 – Evolução da área loteada.....	57
MAPA 7 – Conjuntos habitacionais em Franca	62
MAPA 8 – Loteamentos-Satélites	64
MAPA 9 – Voçorocas em Franca – 1969 e 1998.....	70
MAPA10 – Evolução do perímetro de expansão urbana.....	124
MAPA11 – Loteamentos satélites X perímetro de expansão urbana.....	126
MAPA12 – Jardim Aeroporto – etapas de aprovação.....	128
MAPA13 – Mapa Risco Potencial de Erosão.....	145

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Loteamentos aprovados por quinquênio - Município de Franca (1925-1949).....	50
TABELA 2 – Loteamentos aprovados por quinquênio - Município de Franca (1950-2004).....	53
TABELA 3 – Produção habitacional CDHU – (1967/85).....	61
TABELA 4 – Loteamentos aprovados (1970-1971).....	115
TABELA 5 – Loteamento Jardim Aeroporto – Etapas de aprovação	127

SUMÁRIO

Introdução.....	21
1. O processo de expansão urbana de Franca através de loteamentos aprovados (1925-2004).....	29
As transformações na rede urbana paulista.....	31
A problemática de Franca.....	37
O processo de expansão territorial da cidade.....	42
<i>A cidade do café</i> e o primeiro <i>boom</i> expansionista: a preferência pelos espigões.....	45
<i>A cidade do calçado</i> e o segundo <i>boom</i> expansionista: a ocupação indiscriminada do território.....	51
2. Expansão urbana e os voçorocas: descompasso entre a geografia e a administração.....	67
O agravamento dos processos erosivos em Franca e os loteamentos aprovados.....	69
A presença dos <i>buracões</i> : obstáculos ao <i>crescimento da cidade</i>	74
A desnaturalização dos <i>buracões</i> : um desafio para os geógrafos.....	78
<i>Licença para arruar</i> : a atuação privada no parcelamento do solo.....	82
A aprovação de <i>novas villas</i> e a espera pelos <i>melhoramentos</i>	86
A doação de áreas públicas como obrigação do loteador.....	89
As voçorocas de Franca: uma questão de geografia e planejamento.....	91
3. Expansão urbana e meio ambiente: associação e conflito no controle do solo.....	104
O PDI de Franca: as voçorocas como consequência da expansão urbana.....	106
O controle das voçorocas : <i>ecologia da paisagem</i>	117
O controle de loteamentos: processos administrativos para aprovação.....	119
A execução da infra-estrutura às custas do loteador	120
Os limites da aplicação do PDI: o caso do Jardim Aeroporto	122
A 1ª etapa do loteamento e a execução da infraestrutura: responsabilidades não cumpridas..	129
A 2ª etapa do loteamento: responsabilidades repassadas	131
O controle da expansão urbana e a incorporação do <i>meio ambiente</i>	136
Incorporação do termo <i>meio ambiente</i> pelos órgãos de urbanismo.....	136
Expansão urbana como problema ambiental.....	138
O controle da expansão urbana: instrumentos urbanísticos e ambientais.....	139
O Parecer Técnico do IPT: subsídios para o controle do solo em função do risco de erosão.....	143
Reflexões finais.....	147
Bibliografia.....	153
Anexo I – Legislação.....	168
Anexo II - Tabela dos loteamentos aprovados em Franca (1925-2004).....	175

INTRODUÇÃO

*Franca é o resultado da colaboração
do fator história unido ao fator geografia;
o primeiro foi obra das bandeiras;
o segundo, a consequência topográfica da geologia.
O primeiro condicionou o seu aparecimento,
o segundo, a sua evolução;
ambos colaboraram no seu desenvolvimento.
(RIBEIRO, 1940)*

Esta pesquisa de mestrado é resultado das questões que emergiram durante a minha atuação como pesquisadora no projeto “Programas de Gestão Integrada para o Município de Franca-PGI”, financiada pela Fapesp, coordenada pela Profa. Dra. Sarah Feldman e desenvolvida no Departamento de Arquitetura e Urbanismo da EESC-USP. Analisando, no âmbito da PGI, o processo recente de expansão urbana de Franca nos deparamos com especificidades que mereciam atenção especial. Primeiramente pela diferença em relação ao processo de expansão das cidades inseridas em regiões metropolitanas. Em segundo lugar, pela particularidade que Franca apresenta em relação ao processo de ocupação e degradação do solo, onde a expansão urbana vincula-se diretamente ao agravamento das voçorocas, principal problema ambiental do município, indissociabilidade esta que é apontada pela administração municipal na Justificativa Técnica do Plano Diretor, em 1998. Iniciamos, então, um percurso para a verificação histórica destas questões, procurando entender suas origens e os mecanismos de controle que foram sendo construídos ao longo do tempo, assim como a trajetória de conflitos e associações entre expansão urbana e meio ambiente neste processo.

Os estudos sobre os processos de expansão urbana adquirem importância, no Brasil, e particularmente no Estado de São Paulo, no final dos anos 1970, tendo como foco as metrópoles, cuja realidade é substancialmente diferente daquela encontrada nas cidades não metropolitanas. Entre os estudos sobre a expansão da metrópole paulistana, os trabalhos de Bonduki (1978, 1979, 1982), Maricato (1982), Rolnik (1979, 1982), Kowarick (1979), Grostein (1987) notadamente *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*, organizado por Maricato (1982), são pioneiros e constituem hoje clássicos no campo dos estudos urbanos e regionais.

Nestes estudos são enfocados os seguintes aspectos relacionados à expansão da metrópole paulistana: a formação do espaço urbano nas áreas periféricas, vinculando-o à acumulação do capital e à reprodução da força de trabalho, a retenção de grandes glebas vazias com fins especulativos, o loteamento da periferia como forma predominante de habitação da população de baixa renda na Grande São Paulo, os agentes que participam do processo de formação dos loteamentos, a ilegalidade no processo de produção dos loteamentos, a conivência do poder público, e a autoconstrução como modo possível de produção da moradia estreitamente ligada à especulação imobiliária. Em todos esses estudos, os loteamento e os conjuntos habitacionais promovidos pelo poder público nos anos 1960 e

1970, através do BNH, são apontados como principais agentes do processo de expansão. Esses trabalhos vêm servindo de paradigma para interpretação de processos de expansão das cidades brasileiras de forma generalizada.

Apesar da questão da expansão ser mencionada em quase todos os estudos urbanos e regionais, são raros os trabalhos que buscaram identificar especificidades de processos de expansão urbana nas cidades de porte médio e que não se inserem em regiões metropolitanas. Trabalhos como os de Favero (1995), Lima (1998), Gaspar (2000), Leonelli (2003), dentre outros, que analisam as cidades paulistas de São Carlos, Araraquara, Limeira e São Carlos apontam que o processo de expansão urbana tem sido um dos problemas mais sérios enfrentados pelos municípios, comprometendo os padrões de mobilidade urbana, a qualidade de vida nas cidades e os recursos ambientais. Todos eles concluem que a falta de planejamento (e do plano diretor) é a principal causa dos impactos ambientais e dos problemas urbanos.

Embora estes trabalhos tenham avançado no desvendamento dos problemas decorrentes da expansão urbana, o processo de expansão urbana destas cidades é ainda um campo pouco explorado e necessita de maior aprofundamento. Neste trabalho investiga-se quais os fatores que estão envolvidos no processo de expansão urbana de Franca de forma a extrapolar a conclusão que permeia a grande maioria dos trabalhos que remetem à ausência de planejamento a causa dos problemas urbanos. Partimos do pressuposto que a problemática das cidades de porte médio distribuídas dispersamente no território paulista é substancialmente diferente daquela encontrada nas regiões metropolitanas e nos grandes centros. Entende-se que as cidades devem ser analisadas, não apenas pelo seu porte, mas pelo papel desempenhado por elas na rede urbana.

Se ao longo dos anos 1970 o referencial teórico marxista guiou grande parte da pesquisas urbanas, à luz da dicotomia capital/ trabalho, após os anos 1980 passam a ser construídas novas abordagens sobre o urbano, dentre elas, o enfoque ambiental. (PACHECO *et al.*, 1981) O agravamento dos problemas urbanos decorrentes da crença otimista em um mundo ilimitado, na capacidade infinita de desenvolvimento econômico, fez com que gradualmente o conceito de progresso fosse substituído pelo de crise – crise do Estado, crise da razão instrumental, crise ecológica, contribuindo para a emergência deste novo referencial teórico nas pesquisas sobre o urbano. Para Costa (1999) a questão urbana, como

era chamada nos anos 1970, foi perdendo a importância como tema dentro da teoria social crítica, enquanto os estudos ambientais vem alargando sua base conceitual e multiplicando da quantidade de estudos e das áreas de conhecimento envolvidas.

No entanto, Costa (1999) revela que em grande parte dos estudos ambientais a dimensão urbana é subestimada, ou numa perspectiva mais radical, negada como não-ambiental, não natural. Para a autora, isto ocorre em função de existir o que Harvey (1996) chama de *blindspot*, um ponto-cego de enormes proporções causado pela hostilidade de longa data do movimento ambientalista para com a própria existência das cidades. Vale destacar que, a partir dos anos 1970, surgem os primeiros movimentos de crítica ao processo de urbanização, inserido num debate mais amplo de crítica à própria sociedade capitalista. Como exemplos podemos citar o movimento verde e a contraurbanização, que sugerem a criação de comunidades orgânicas baseadas em um desejo de uma sociedade harmônica e mais justa, e o neo-malthusianismo que atribui a degradação ambiental ao crescimento demográfico e argumenta em favor da limitação deste crescimento – posição defendida pelo Clube de Roma e pela Conferência de Estocolmo. As pesquisas sob a óptica ambientalista têm avaliado exaustivamente os impactos do urbano sobre o meio ambiente, caracterizando o processo de urbanização como um “mal em si”, essencialmente danoso, formulando regras para a minimização dos impactos.

Por outro lado, a problemática ambiental passa a ser incorporada progressivamente pelas pesquisas sobre o urbano, resultando na união destes dois conceitos enquanto “problemática ambiental urbana”. Como afirma Costa (1999), muitas vezes estes conceitos são associados como um “casamento perfeito”, de forma que o discurso ambiental invade e se mistura com o do planejamento e da intervenção sobre o ambiente construído, como sempre tivessem sido a mesma coisa. Isto se fundamenta com a noção de “sustentabilidade”, ou seja, o estabelecimento de condições para que o desenvolvimento seja socialmente aceito, se transformando em algo bom, legítimo, desde que seja sustentável. Esta noção se coloca como consenso na medida em que se revela, sob o regime da necessidade econômica, como a única alternativa possível, como a solução mais racional. Questioná-la seria contestar a própria razão. (RANCIÈRE, 1996)

Não se trata neste trabalho de afirmar mais uma vez, no caso de Franca, que o processo de urbanização está relacionado à degradação ambiental, nem é o caso de analisar os impactos

provocados pelo processo de expansão urbana ou estabelecer condições e formulações para que este processo seja *mais sustentável*. A questão que se coloca é inversa, ou seja, partir desta associação para desvendar, historicamente, o processo de construção destas questões enquanto problema para o planejamento, detectando precisamente o momento em que isto ocorre; de que forma o poder público vem se estruturando e construindo seu arcabouço legal para o controle deste problema; quais os limites observados na prática administrativa.

Como afirmam Pacheco *et al.* (1992), analisar os problemas urbanos incorporando a óptica ambiental requer construir uma problemática distinta daquela “ecológica”. Para Costa e Braga (2002), grande parte das questões são simultaneamente sociais e ambientais, mesmo não formulada nestes termos. Para as autoras, o processo de expansão urbana é resultado de conflitos sócioambientais em torno do uso e da ocupação do solo, e que este processo, ditado pelo setor privado e obedecendo a lógica capitalista, reproduz os próprios conflitos e contradições, na medida em que pela especulação imobiliária acontece a exclusão de grande parte da população ao acesso a moradia e com isso, o fenômeno da ilegalidade urbana. Este enfoque é promissor, principalmente no caso de Franca onde a legalidade no processo de ocupação do solo não impede os problemas sócioambientais.

Em estudo recente, Costa vem desvendando a associação das questões ambiental e urbana no processo de produção do espaço metropolitano de Belo Horizonte. A autora detecta a apropriação da “questão ambiental” e dos elementos da natureza pelo mercado em busca de agregar valor ao seu produto, o solo. Revela ainda que, “nesta equação, a natureza perde progressivamente seu potencial de uso coletivo, para transformar-se em elemento potencializador de renda diferencial, acessível a poucos, logo contribuindo para exacerbar os processos já conhecidos de segregação e exclusão”. (Costa, 2006:120)

Para desvendar o processo de expansão urbana de Franca, os conflitos envolvidos e a associação com a questão ambiental, a perspectiva adotada por Pacheco *et al.* (1992), nos coloca uma construção teórica que considere integradamente os processos estruturais e as ações individuais ou de grupos. Para os autores, com o deslocamento do foco da pesquisa urbana e o questionamento dos paradigmas, o desafio que se coloca é incorporar, além dos determinantes estruturais, outras dimensões, trazendo os sujeitos de volta aos estudos urbanos e, com eles, novas problemáticas como comportamentos e conflitos.

Esta postura se alinha à de Lepetit (2001) no livro “Por uma nova história urbana”, organizado por Heliana Angotti Salgueiro, mas especificamente no capítulo "Arquitetura, geografia e história: os usos da escala". Neste capítulo, Lepetit coloca a variação da escala como um recurso metodológico importante para a configuração de objetos complexos levando-se em conta as diversas camadas que compõe a realidade social. O que estamos habituados a pensar em termos globais, como por exemplo o fortalecimento do Estado, a formação da sociedade industrial, podem ser lidos através das estratégias individuais. Para o autor, a mudança de escala *tem por função identificar os sistemas de contextos em que se inscrevem os jogos sociais*. (op cit, p.207)

É neste sentido que iremos construir a abordagem teórica. Por um lado, analisando a cidade em termos físicos-territoriais, procurando contextualizá-la política e economicamente, utilizando-se de dados estatísticos e conjunturais, como *artefato cultural do espaço e do tempo* (SILVA, 2002; SALGUEIRO, 2003) e, por outro, no campo das práticas, que envolve atores plurais e interesses difusos e individualizados (PACHECO *et al.*, 1992; COSTA e BRAGA, 2002), reconstruindo, assim, o processo de expansão urbana através de loteamentos e sua associação com a problemática ambiental.

Para isto, tivemos como ponto de partida estudos já realizados no âmbito da pesquisa “Programas de Gestão Integrada para o Município de Franca-PGI” que apresenta dados sobre loteamentos aprovados a partir de 1976, e do trabalho de Rinaldi (1982), que relaciona os loteamentos aprovados entre os anos de 1925 e 1975, os quais foram compatibilizados e complementados através de levantamento na Prefeitura Municipal de Franca. Desta forma, se pode mapear quase um século de expansão territorial. Os processos administrativos de aprovação de loteamentos da Prefeitura Municipal de Franca consistiram em fonte promissora, pois nos permitiram analisar a dimensão territorial do processo de expansão urbana, como a dimensão das práticas de aprovação de loteamentos e das ações dos agentes envolvidos.

Estes dados foram complementados por uma vasta pesquisa da legislação referente ao controle de loteamentos, à estrutura administrativa, ao perímetro urbano e ao meio ambiente. A pesquisa documental abrangeu ainda planos, relatórios, atas da câmara municipal, além de mapas, plantas cadastrais, fotografias e anúncios de jornal. Para contextualizar a análise documental foram levantados indicadores demográficos e dados

estatísticos e conjunturais. Foram realizadas também entrevistas com os principais atores envolvidos com o objeto de pesquisa – técnicos da Prefeitura Municipal, geógrafos, empreendedor. Livros, artigos, textos, teses e dissertações, entre os quais se destacam os trabalhos dos geógrafos e dos historiadores, assim como do campo da sociologia e das ciências aplicadas, nos deram as bases conceituais para este trabalho.

A pesquisa foi desenvolvida seguindo três eixos estruturadores. O primeiro se refere ao processo de expansão urbana de Franca através de loteamentos, sob o ponto de vista territorial e suas determinações estruturais. O segundo eixo busca desvendar o processo de associação entre a questão da expansão urbana e das voçorocas, desde suas primeiras problematizações pela geografia e pelo controle urbanístico, até o momento de sua convergência enquanto “questão ambiental urbana”. Um terceiro eixo discute os principais limites da aplicação prática do controle ambiental urbano, analisando o processo administrativo relativo à aprovação de um loteamento selecionado como o mais problemático quanto às questões estudadas.

O texto está organizado em três partes. O primeiro capítulo contempla o eixo da pesquisa referente à análise do processo de expansão urbana. O segundo capítulo aborda as questões “expansão urbana” e “voçorocas” antes de sua associação pelo planejamento municipal, revelando como elas vinham sendo problematizadas pelo controle da cidade e pela geografia. O terceiro capítulo trata do período após a associação destas questões pelo controle do solo desde o primeiro passo no âmbito do PDI de 1972, até o momento em que são incorporados os instrumentos de política ambiental pelo controle de loteamentos

O PROCESSO DE EXPANSÃO URBANA DE FRANCA ATRAVÉS DE LOTEAMENTOS APROVADOS (1925-2004)

Milhares de decisões pequenas e isoladas – tomadas sem considerar a relação entre uma e outra, nem o seu impacto total – produzem uma decisão crucial sobre o futuro de nossas cidades e de nossa civilização, uma decisão que acabamos por chamar de “expansão”.²

² Wallace, B. (1978) *Biologia Social - a humanidade, suas necessidades, ambiente, ecologia*. RJ: Livros Técnicos e Científicos.

AS TRANSFORMAÇÕES NA REDE URBANA PAULISTA

A constituição da rede urbana do Estado de São Paulo remonta ao século XIX quando, a partir do dinamismo econômico impulsionado pelo complexo cafeeiro, o território passou por processo contínuo e permanente de ocupação. (Caiado, 1995) No entanto, com a emergência e o fortalecimento das atividades industriais em áreas urbanas, em meados do século XX, a população paulista passa a se urbanizar em processo acelerado. Atualmente 93,41% da população paulista habitam áreas urbanas. (Seade, 2000) Assim, podemos considerar a dinâmica populacional dos municípios muito próxima a das áreas urbanas devido à participação mínima da população rural.

Nas últimas décadas vem sendo detectadas mudanças significativas na dinâmica demográfica paulista. Comparando as taxas de crescimento populacional do Estado de São Paulo, da Região Metropolitana de São Paulo e do interior nas décadas de 1970, 1980 e 1990, podemos verificar que, a partir dos anos 1980, a população dos municípios do interior do Estado passa a crescer mais do que os da Região Metropolitana denotando, assim uma acentuação no processo de urbanização do interior. (Figura 1)

FIGURA 1
Estado de SP/ Região Metropolitana de SP/ Interior SP
Taxa de crescimento da população (1970-2000)
(%)

Fonte: Censos FIBGE 1970, 1990, 1990, 2000

Neste processo de crescimento, os municípios brasileiros com mais de cem mil habitantes apresentam as taxas mais significativas – 13,7% em 1970, 15,9% em 1980, 17,7% em 1991 –, ou seja, o crescimento populacional mais acentuado se desloca das metrópoles para os municípios de porte considerável. (AZZONI, 1995) Destes, excluindo a capital que tem quase 10 milhões de habitantes, há apenas sete municípios com mais de 500 mil habitantes – Guarulhos, Campinas, Osasco, São Bernardo do Campo, Santo André, São José dos Campos e Ribeirão Preto, quase todos inseridos em regiões metropolitanas. (IPEA/UNICAMP/IE/NESUR, 1999; FELDMAN, 2002)

Os municípios de porte médio – com população entre 100 mil e 500 mil habitantes – foram os que ampliaram expressivamente sua presença na rede urbana paulista: de 21 em 1970, passaram a 30 em 1980, a 41 em 1991 e em 2000 chegaram a 54. Observando os mapas da Figura 2, verificamos que grande parte deles gravitam em torno das metrópoles de São Paulo, Campinas e Santos, e do centro regional de São José dos Campos, cujo desenvolvimento está diretamente vinculado à metrópole, processo qualificado por Azzoni (1986) como “desconcentração-concentrada”.

A outra parte destes municípios forma um conjunto de centros urbanos isolados, distribuídos dispersamente pelo território paulista, configurando uma rede de cidades que constituem em si importantes pólos de atração. São eles: Bauru, Presidente Prudente, Piracicaba, Franca, Jaú, Marília, Bragança Paulista, Catanduva e Botucatu. (IPEA/UNICAMP/IE/NESUR, 1999) Para Feldman (2002) estas são cidades com base econômica relevante no contexto nacional e, em alguns casos, também no contexto internacional, ou ainda cidades que abrigam universidades e centros de pesquisa que vêm induzindo o desenvolvimento de empresas de base tecnológica em seus territórios, e que, por sua situação geográfica, não passaram por um processo de metropolização.

FIGURA 2
ESTADO DE SÃO PAULO
Municípios com mais de 100 mil habitantes

Elaboração própria. Fonte: Dados Históricos dos Censos --Fundação Seade

Considerando não apenas o porte, mas também o papel que as cidades desempenham na rede urbana, as chamadas *ciudades médias*³ têm características bastante diferenciadas entre si, mesmo se tratando do universo circunscrito ao Estado de São Paulo. A pesquisa “Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil”, coordenada pelo IPEA e desenvolvida pelo IBGE e pelo NESUR – IE/UNICAMP, é uma grande contribuição para pensar esta questão de maneira atualizada. Levando em conta diversos indicadores

³ Expressão que tem suas origens nos anos 1970, com a criação do “Programa Cidades Médias”, dentro do II Plano Nacional de Desenvolvimento, para designar, principalmente, uma categoria de tamanho.

(demográficos, econômicos, de qualidade da infraestrutura e outros), que foram processados visando a análise de *clusters*, este estudo reclassifica da rede urbana brasileira e identifica, além das metrópoles criadas no início da década de 1970, os conjuntos de cidades que desempenham papéis similares e específicos na rede.

Conforme o trabalho do IPEA, as cidades que nos anos 1970 foram denominadas *cidades médias* passam a ser qualificadas como centros urbanos regionais, sub-regionais ou isolados, dependendo do nível de centralidade, podendo integrar aglomerações metropolitanas ou não. Nesta nova configuração da rede urbana, interfere a autonomia dada aos Estados pela Constituição de 1988, que criou a possibilidade dos municípios se juntarem em associações, consórcios, e operações interligadas. Das 54 cidades paulistas de porte médio identificadas em 2000, 23 integram as aglomerações urbanas metropolitanas de Campinas e São Paulo, e 31 municípios se caracterizam como não-metropolitanos.

O trabalho de Gonçalves (2002) avança no refinamento da questão do *meio urbano não metropolitano*. A autora aponta que, com o avanço tecnológico, a natureza das relações urbanas e regionais não passa necessariamente pelo tamanho e localização, pois com o atual sistema de comunicações e a complexidade das relações pode-se superar o isolamento físico. Se considerarmos um momento anterior às condições tecnológicas, o isolamento de uma pessoa só poderia ser superado se ela estivesse fisicamente no meio de outras pessoas, porque a densidade de informações dependia da densidade de população. Hoje, com o sistema de comunicações via telemática, a densidade de informações se dissociou da necessidade de estar-se inserido numa aglomeração de pessoas.

Neste sentido, há também uma redefinição no conceito de *região* e também o seu inverso, ou seja, a concepção de *local*. Na literatura mais recente do campo dos estudos urbanos (e mesmo econômicos) a dialética entre local e global é: o *global* refere-se a forças que ultrapassam o Estado Nacional, que são forças do capital, mas também variados fluxos de informações; e o *local* é um plano ambíguo no discurso, que se alterna e não se sabe bem se é a cidade, se é a nação, se é a região. O local é elástico, é flexível, não é precisamente definido. (GONÇALVES, 2002)

Muitas das cidades que se colocam neste universo receberam, a partir do final da década de 1970, pesados investimentos na perspectiva de torná-las receptoras de investimentos industriais privados, como opções em relação à metrópole, no âmbito das políticas de

interiorização do desenvolvimento assumidas pelos governos federal e estadual. (FELDMAN, 2002) Os objetivos básicos dessa política eram recuperar a qualidade de vida na região metropolitana de São Paulo e em seu entorno e diminuir as diferenças de oportunidade de desenvolvimento entre as diversas regiões do Estado. (TOLEDO, 1978)

O Programa Cidades Médias, elaborado de acordo com as diretrizes da política global de desenvolvimento, fixadas no II PND, tinha como objetivo o estabelecimento de pólos regionais, cujo desenvolvimento forneceria a descentralização econômica e populacional da metrópole, através do financiamento de equipamentos e obras de infra-estrutura urbana que viessem suprir os municípios integrantes do Programa, das condições necessárias ao seu desenvolvimento como pólos de crescimento. Além da densidade populacional, os critérios para a escolha dos municípios para integrar o Programa eram também a dinâmica econômica em termos agropecuários e, principalmente, industriais. Da região de Ribeirão Preto, foram selecionados para participar do Programa os municípios de Ribeirão Preto, São Carlos, Araraquara, Franca, Jaboticabal, Barretos e Bebedouro. (TOLEDO, *op. cit.*)

O grande avanço do processo de industrialização do interior fomentado pelos incentivos governamentais se traduziu num intenso crescimento destas cidades, tanto pelo movimento da população vinda de outros estados, como em nível intra-estadual. (CUNHA, 1996) As cidades onde predominavam as atividades industriais receberam maior fluxo de migrantes, como é o caso de Franca, Barretos e São Carlos. (SEMEGHINI, 1992)

No caso de Franca, observam-se algumas especificidades após os anos 1950, período responsável pelo grande impulso demográfico. A taxa de crescimento da população de Franca salta de 2% ao ano na década de 1940 para 4,65% nos anos 1950. Comparando as taxas de crescimento da população de Franca, do Estado de São Paulo e do Brasil, verifica-se que a partir dos anos 1950, Franca passa a superar as taxas do Brasil (3,04%) e do Estado (3,44%), mantendo esta posição atualmente. Embora tenha havido uma redução no ritmo de crescimento de forma generalizada a partir dos anos 1970, acompanhando a tendência da população brasileira de maneira geral, Franca ainda excede os níveis do Estado (1,76%) em 2000. (Figura 3)

FIGURA 3
Franca/ Estado de São Paulo/Brasil
Taxa de Crescimento da População (1940-2000)
(%a.a.)

Fonte: Censos FIBGE 1970, 1990, 1990, 2000

É também nos anos 1950 que inicia-se em Franca modificações na proporção entre população urbana e rural. Com o grande incremento da população urbana a partir desta década, tanto pela migração campo-cidade, como de população vinda de outras áreas urbanas, detecta-se uma participação cada vez menor da população rural no total do município, e quase insignificante em 2000. (Figura 4)

FIGURA 4
Município de Franca
Crescimento da população (1940-2000)
(n° hab)

Fonte: Diagnóstico para o PDI (1969)

A PROBLEMÁTICA DE FRANCA

O município de Franca, com 312.814 habitantes (SEADE, 2004), se localiza na porção nordeste do interior do Estado de São Paulo. Distanto aproximadamente 400 km da capital, se configura como um centro urbano isolado não-metropolitano e, de acordo com “Regiões de Influência das Cidades (REGIC/IBGE, 1993)”⁴, possui um nível de centralidade médio, de ordem 7. O nível de centralidade, ou seja, a capacidade de liderança do município, vai de 1 a 8 e, quanto maior a escala, menor o nível de centralidade. Ribeirão Preto, centro regional próximo a Franca, que constitui aglomeração urbana, se enquadra na categoria 4 com nível muito forte de centralidade. O município de Franca faz limites com os municípios de Patrocínio Paulista e Batatais ao sul, com Restinga, São José da Bela Vista e Ribeirão Corrente a oeste, ao norte com Cristais Paulista, e a leste com os municípios de Claraval e Ibiraci, no Estado de Minas Gerais.

Franca polariza cidades num raio de influência de até 60 km, situadas nos estados de São Paulo (Restinga, Cristais Paulista, São José da Bela Vista, Patrocínio Paulista, Itirapuã, Jeriquara, Pedregulho, Rifaina, Ribeirão Corrente) e Minas Gerais (Claraval, Ibiraci, São Tomás de Aquino, Capetinga, Cássia). No seu entorno desenvolve-se moderna agroindústria de açúcar e álcool e de processamento de soja, concentrada nos municípios de São Joaquim da Barra, Orlândia, Morro Agudo, Sales de Oliveira e Batatais. Franca e região são também centro produtor de café e desenvolvem tradicional pecuária de corte e de leite. Tem uma tradição colonial de pólo diamantário, especializado na lapidação e comercialização de gemas de diamante. Em decorrência de sua proximidade de Ribeirão Preto e da fronteira com Minas Gerais (Triângulo Mineiro), é importante centro de redistribuição de produção beneficiada na região e de produtos industrializados para os principais centros consumidores de São Paulo e Minas Gerais. (UNICAMP/ IE/ NESUR, 1999)

⁴ Regiões de Influência das Cidades : porções do espaço submetidas à influência de centros urbanos, cujos fluxos de pessoas, mercadorias e informações permitem a conformação de estruturas territoriais relativamente estáveis no decorrer do tempo.

Quanto aos aspectos do meio físico, Franca se localiza em uma região de contato entre domínios ecológicos diferenciados, entre as formações florestadas dominantes no Planalto Ocidental Paulista e as formações de cerrado, dominantes de domínio da região do Triângulo Mineiro. A primeira com solos férteis, provenientes do terreno Botucatu, ideal para o café; o segundo, corresponde a solos pobres e arenosos, utilizado para pastagens. (RIBEIRO, 1940; CANIL, 2000) Sua área urbana localiza-se na parte mais alta do município, sobre o Planalto de Franca, com altitudes que variam de 950m a 1050m, caracterizado como um “castelo de águas”, com uma vasta rede de drenagem desembocando em direção aos rios Grande e Sapucaí. (MAPA 1) A maior parte da cidade está instalada na Bacia do Sapucaí-Mirim, sendo que a APA do Rio Canoas e a serra de Franca a leste constituem barreira para ocupação. (IPT, 1998)

O processo de expansão urbana ocorre, na maioria das cidades brasileiras, através do parcelamento do solo na forma de loteamentos. Em Franca este processo vem se alimentando de uma produção de lotes superior à demanda, detectada pela primeira vez nos anos 1970 pelo Diagnóstico do Plano de Desenvolvimento Integrado – PDI, e permanecendo até os dias atuais. Conforme a pesquisa Programas de Gestão Integrada para o município de Franca - PGI, foram aprovados pela prefeitura de Franca, nos últimos cinco anos, 19 projetos de loteamento residencial. Só no ano de 2001 foram feitos 16 pedidos de diretrizes à prefeitura. (FELDMAN, 2002)

Diferentemente do caso da metrópole paulistana, cujo processo de expansão se baseou na clandestinidade nos loteamentos, regido pelo “rito da desobediência”, em Franca ocorre através de loteamentos aprovados pelo poder público. Para Caiado e Santos (2003), o loteamento sem aprovação da prefeitura é o tipo mais freqüente de ocupação urbana em área rural, observado em 19% dos municípios paulistas, num total de 1.051 loteamentos nessa situação em todo o Estado, com maior incidência nos municípios com mais de 500 mil habitantes, com 75% de loteamentos clandestinos.

Mapa 1

Feldman (2002) verifica em Franca a existência de uma verdadeira “indústria do lote legal”. Embora se tenha detectado no município alguns casos de clandestinidade no parcelamento nos anos 1970 – regularizados logo no início dos anos 1980 –, atualmente a prática do loteamento clandestino inexistente. Mas o fato dos loteamentos serem aprovados não impede a irregularidade tanto na localização do empreendimento em área rural, quanto no processo de aprovação de loteamentos, como iremos demonstrar no capítulo 3. Assim, podemos considerar que nem todos os loteamentos aprovados pela prefeitura estão em condições de regularidade, seja jurídica, seja urbanística. No entanto, o que nos interessa para esta pesquisa é que o processo de expansão ocorre, não pela omissão, mas com o carimbo de aprovação do poder municipal.

Mais do que a ausência da clandestinidade nos empreendimentos habitacionais, Franca não possui favelas⁵. Conforme dados obtidos no IBGE (FIBGE, 2000), dentre os centros isolados não - metropolitanos de Piracicaba, Franca, Jaú, Marília, Bragança Paulista, Catanduva e Botucatu, a cidade de Franca é a única que não possui este tipo de ocupação. Se compararmos com o processo de formação de favelas na metrópole paulistana, caracterizado pelo "*laissez faire* urbano" que marcou as políticas públicas, e pela resistência da população inquilina em se afastar das áreas centrais, em Franca detecta-se uma aposta do poder público na ampla atuação do mercado imobiliário como forma de resolução do problema habitacional, além de uma ausência de resistência da população em se fixar nas áreas periféricas.

Desta equação decorre a grande oferta de lotes aprovados destinados à população de baixa renda, que vão sendo ocupados mesmo sem a instalação de infra-estrutura através de moradias autoconstruídas, com um padrão extremamente precário. Os empreendimentos promovidos pelo setor privado, em sua grande maioria, não exigiam comprovação de renda. (FELDMAN, 2002) Isto, acompanhado pelo fato da população de Franca ser predominantemente operária, com algum rendimento que possibilitava a aquisição do lote, pode ser uma das possíveis causas da não proliferação de favelas em Franca.⁶ Conforme

⁵ Considerando a definição do IBGE de favelas, como um agrupamento de casas com mais de 50 unidades.

⁶ Em Franca houve a formação de apenas um núcleo de ocupações em área pública com menos de 50 casas, dissolvido no início dos anos 80.

dados do IBGE, em 1991, apenas 2,9% dos chefes de família não possuíam renda e 54% tinham renda até 3 SM. (Figura 5)

Em Franca não se detecta a especulação de grandes glebas. A localização do empreendimento está mais vinculada à disponibilidade das terras pelos proprietários e ao seu preço do que para fins especulativos. O que se verifica é a compra de lotes como uma forma de investimento, ou de especulação. Em entrevistas com moradores e loteadores, verificamos que na década de 1970 haviam pessoas que compravam quadras inteiras a espera de valorização. Outras investiam na aquisição de lotes como maneira de assegurar o futuro de suas próximas gerações.⁷

Esta forma de investimento resulta uma grande quantidade de lotes vazios. A pesquisa Programas de Gestão Integrada demonstrou que mais de 35% dos lotes cadastrados no município permanecem vagos. Diferentemente do que ocorre nas cidades maiores, não se trata de glebas vazias, mas lotes inseridos no tecido urbano consolidado, servidos por redes de água, esgoto tratado e energia elétrica. A pesquisa revelou também, em entrevista com loteadores, que a porcentagem de lotes vagos por loteamento varia de 20 a 50% e que apesar disto, os lotes são vendidos quase totalmente em menos de um ano.

⁷ Entrevista com o Sr. João Lima, proprietário da imobiliária Enterfran, em 14/12/2004

Disto decorre uma cidade excessivamente desconcentrada que se estende desmensuradamente pelo território municipal, com altos custos dos serviços urbanos. Ferreira *et. al.* (1998) apontam que:

Apesar de não haver problemas de regularidade fundiária, as características difusas do crescimento da cidade são geradoras de deseconomias, que se traduzem em custos insustentáveis para a manutenção dos serviços e equipamentos públicos: a Prefeitura vem enfrentando um déficit operacional de 1,3 milhão de reais mensais em 1998.

Atualmente o município apresenta 99,32% da superfície urbana servida por água potável, 97,06 % por rede de esgoto e 98,92 por coleta de lixo. (FELDMAN, 2002) O abastecimento de água da cidade é feito através da captação do rio Canoas, um dos principais afluentes do rio Grande, protegido pela criação da Área de Proteção Ambiental da Bacia do Rio Canoas (Art. 55, Código do Meio Ambiente do Município de Franca). Apesar de Franca não ter problemas com a poluição dos cursos d'água pelos esgotos urbanos – a cidade tem quase 100% de seu esgoto tratado – verifica-se a ocorrência de aterros sanitários em cabeceiras de drenagens erodidas para a correção de antigas voçorocas, o que contribui para a contaminação do lençol freático.

O PROCESSO DE EXPANSÃO TERRITORIAL DA CIDADE

O acelerado processo de expansão urbana acontece em Franca de maneira fragmentada, tanto nas ações – através da aprovação pontual de loteamentos, sem um plano geral de expansão – como no território, resultando uma área urbana tipo colcha de retalhos, consequência da justaposição dos loteamentos. O MAPA 2 permite visualizar este processo. Os loteamentos foram agrupados por década em função do ano de aprovação com base no trabalho de RINALDI (1982), que relaciona os loteamentos aprovados em Franca no período compreendido entre 1925 e 1975, e nos resultados da Pesquisa Programas de Gestão Integrada para o Município de Franca (FELDMAN, 2002), que aborda os loteamentos aprovados a partir de 1976, quando se inicia a abertura de processos

administrativos para a aprovação. Estes dados foram compatibilizados com as informações levantadas na Seção de Cadastro Físico da Prefeitura Municipal de Franca. As informações sobre o processo de expansão urbana anteriores ao ano de 1925 (ano em que há o primeiro registro de loteamento aprovado pela prefeitura – a Vila Chico Júlio), foram extraídas do Diagnóstico do Plano de Desenvolvimento Integrado de 1972 e combinadas com os mapas da cidade realizados no início do século XX e com a planta do loteamento Cidade Nova, promovido pela Câmara em 1892.

A espacialização destes dados permite detectar dois momentos importantes no processo de expansão urbana em Franca. O primeiro, na virada do século XIX, com chegada da linha férrea e o desenvolvimento da economia baseada no cultivo do café, quando a área urbana passa de 68,7 ha em 1893 para 162,2 em 1902, aumentando mais que duas vezes num período apenas de nove anos. O segundo, na década de 1950, com a ampliação das estradas de rodagem e a intensificação da atividade industrial, especificamente da indústria calçadista, quando ocorre um verdadeiro *boom* da área urbana de Franca com a aprovação de 37 loteamentos relativos à 510,21 ha, dobrando mais uma vez a área urbana. Desta forma, pode-se dizer que a “indústria do lote legal”, detectada por Feldman (2002) no processo recente, tem suas origens nos anos 1950, acompanhado pelo processo de desenvolvimento econômico do município através da indústria.

Se por um lado estes dois momentos específicos se associam pela similaridade quanto aos saltos quantitativos na expansão da cidade, por outro configuram o *start* de dois períodos distintos, regidos por lógicas diferenciadas quanto à ocupação do território. O primeiro, ocupando lentamente os terrenos mais planos ao longo dos espigões do Planalto de Franca, desviando cuidadosamente dos condicionamentos naturais do meio físico. O segundo, se apropriando indiscriminadamente do território, ocupando beira de erosões e solos frágeis à procura de terrenos mais baratos, propícios à ocupação dos migrantes operários e ao agravamento das condições sócio-ambientais do município. Neste sentido, o processo de expansão urbana da *cidade do café* e da *cidade do calçado* merecem atenção individualizada.

MAPA 2

A CIDADE DO CAFÉ E O PRIMEIRO BOOM EXPANSIONISTA: A PREFERÊNCIA PELOS ESPIGÕES

O antigo Sertão do Rio Pardo, região onde se insere Franca, foi desbravado no início do século XVIII pelos bandeirantes paulistas. A “Rota dos Guayases” ou “estrada de comércio” – caminho aberto em direção às minas de Goiás descobertas por Anhangüera II – passava pelo espigão norte-sul do Planalto de Franca e constituiu, ao longo do século XIX, privilegiado eixo de circulação interligando São Paulo a Minas Gerais, Mato Grosso e Goiás. Originado como um dos pousos que foram se constituindo ao longo dos caminhos, o Arraial Bonito do Capim Mimoso⁸, com sua localização privilegiada tornou-se um importante entreposto de sal, gado e outras mercadorias para os viajantes que se dirigiam que para a região centro-oeste. (CHIACHIRI F°, 1986)

O Planalto de Franca, por suas especificidades ecológicas, atraía a população em busca de novas atividades econômicas. Com a decadência da atividade mineradora no início do século XIX, a região passa a receber intenso fluxo populacional que se deslocava principalmente da região sul de Minas Gerais e do Sertão da Farinha Podre (futuro Triângulo Mineiro). Esgotadas as minas de ouro de aluvião, os “intrantes mineiros” liderados pelo Cap. Hipólito Pinheiro, passam a buscar , não apenas ouro e pedras preciosas, mas terras para a implantação de atividades agrícolas e de criação de gado. (CHIACHIRI F°, *op. cit.*) Através do desenho de Vieira (1978) podemos observar as três colinas do Planalto de Franca: a Colina Central onde se assentou núcleo inicial da cidade, à esquerda a Colina da Estação e, à direita, a Colina Santa Rita. (Figura 6)

⁸ Como Franca era chamada antes da fundação da Freguesia em 1805

FIGURA 6

Desenho das três Colinas de Franca

Fonte: Vieira (1978)

A região de Franca possuía características ideais para a fixação destes migrantes. Além de sua posição estratégica integrando a rota do sal, a região integra uma zona de transição ecológica se revelando como área de contato entre as formações florestais dominantes nos planaltos ocidentais paulistas, que correspondem a solos mais ricos e férteis provenientes de terreno Botucatu e ideal para o cultivo de café, e os chapadões revestidos por cerrados dominantes no Triângulo Mineiro e no Sudoeste de Goiás, uma porção de solos pobres e arenosos, utilizado para a criação de gado.

A chegada dos trilhos da Mogiana a Ribeirão Preto em 1883, e em 1887 à Franca, abriu novas perspectivas para sua economia. Em 1870 Franca produzia 2534 arrobas de café sendo que, em 1887, a produção alcançava 60.000 arrobas. (CHIACHIRI Fº, *op. cit.*) Este incremento da produção econômica associado ao grande aumento da população francana, tanto pela vinda de fazendeiros e suas famílias para a cidade, quanto pela migração de mão-de-obra – negros libertos e imigrantes vindo para trabalhar nas lavouras de café – promoveu um intenso desenvolvimento na cidade. Neste momento, são instaladas fontes para o abastecimento de água no centro e no bairro da Estação e lampiões para iluminação pública – substituídos em 1905, no centro, por luz elétrica. Inauguram-se o prédio do Fórum, o mercado municipal, a Santa Casa e a casa de Câmara e Cadeia. (BENTIVOGLIO, 1999) Para Bentivoglio (*op. cit.*):

[...] as transformações que ocorreram a partir de 1880 significaram uma alteração radical da cidade. O aumento populacional e o necessário incremento das atividades urbanas impeliu a cidade a expandir-se e a urbanizar-se (...) Lentamente a cidade passa a despojar-se de suas feições rurais. Novos loteamentos foram feitos, chácaras transformaram-se em lotes, surgiram novos bairros, melhorou-se a infra-estrutura e os serviços urbanos.

O intenso desenvolvimento urbano e o elevado número de migrantes que chegavam à cidade favoreceram a aprovação, em 1892, do plano do *bairro* Cidade Nova. O plano, realizado pela Câmara através do eng^o. Ernesto da Silva Paranhos, estava localizado nos terrenos do *rossio*, e constitui o primeiro plano de expansão urbana do solo de Franca, que até então vinha se realizando através das concessões individuais de datas de terra. Para Satri (1998), mais que um plano de parcelamento, Cidade Nova precedeu a um esquema de modernização que acabava de se introduzir no Brasil à luz dos conceitos do urbanismo sanitaria, superando as propostas de intervenção urbana que realizavam projetos de melhoramentos isolados ou pontuais.

DI GIANNI (1987) revela que a localização do bairro Cidade Nova foi uma estratégia do poder local em garantir a distribuição geográfica na oferta de lotes e reação à grande concentração de migrantes no bairro da Estação – que tinha sido demarcado e loteado pela Câmara em 1890 – e à ameaça em se formar um centro urbano paralelo e de liderança estrangeira, dada a concentração de italianos ali instalados. Segundo o autor,

A partir da chegada da ferrovia o povoamento se adensou o redor do *Pateo da Estação da Mogyana*, pois foi justamente nessa área, ainda desabitada mas extremamente favorecida com a chegada dos trilhos, que se concentram os trabalhadores atraídos pela expansão cafeeira. Então, as preocupações dos detentores do poder local em ordenar a expansão urbana tornaram-se concretas. O centro histórico, comercial, religioso, político e social encontrava-se ameaçado por uma desordenada ocupação desta área distante processada pelos imigrantes, especialmente italianos privilegiados pela densidade numérica e pela experiência urbana anterior. [...] Rapidamente a Municipalidade reage, determina o arruamento e compõe lotes públicos. (DI GIANNI, *op.cit.*)

Mapa 3

Nas primeiras décadas do século XX, quando a cidade começa a extrapolar os limites do *rossio*, surgem os primeiros planos de arruamento de iniciativa particular, dando origem ao processo de parcelamento do solo privado. As primeiras *plantas* de *vilas* particulares aprovadas pela prefeitura foram: a Vila Chico Júlio, na colina da Estação e a Vila Aparecida, implantada no divisor de águas entre o Córrego dos Bagres e o Córrego Cubatão, ambas em 1925, coincidindo com a alta do café. Nos anos seguintes são licenciados mais duas *vilas*: a Vila Nicácio N°1 e a Vila Santo Antônio, em 1929.⁹

Conforme podemos verificar pela Tabela 1, se compararmos as décadas de 1930 e 1940 com os cinco primeiros anos do início do processo de aprovação (1925-1929), há uma redução no volume de empreendimentos aprovados. Entre 1925 e 1929 foram aprovados quatro vilas correspondendo a área de 143,2 ha, enquanto a soma da área dos empreendimentos das duas décadas posteriores correspondem a apenas 71,12ha, não chegando nem à metade do que se havia aprovado nos primeiros cinco anos. Na década de 1930 são licenciados três empreendimentos: a Vila Monteiro, em 1933, a Vila Santos Dumont e seu prolongamento, ambos em 1938, localizados no topo da colina da Estação. Nos anos 1940, foram aprovados mais 20,82 ha divididos entre três novas vilas: a Vila Flores, Vila Cel. Antonio Jacintho, Vila Jardim Consolação, localizadas nas partes mais baixas da colina central.

A Tabela 1 demonstra quedas bruscas na aprovação dos empreendimentos nos períodos 1930-1934, com apenas uma vila de 4,7ha, e entre 1940 e 1944, com nenhuma aprovação. A primeira retração pode estar relacionada à crise de 1929. Há que se considerar também que, em nível local, o Código de Obras tinha sido recentemente aprovado, estabelecendo regras mais rígidas para a aprovação de arruamentos.

⁹ Neste momento era utilizado o termo Vila para a denominação dos empreendimentos francanos. Somente nos anos 1950 surge o termo Jardim e Bairro nos títulos e nos anos 1960, o termo Parque.

Tabela 1
Município de Franca
Loteamentos aprovados por quinquênio
(1925-1949)

Período	Nº de loteamentos aprovados	Área total dos loteamentos aprovados (ha)
1925-1929	4	143,2000
1930-1934	1	4,7000
1935-1939	2	45,6000
1940-1944	-	-
1945-1949	3	20,8200

Fontes: Rinaldi (1982), Arquivo da Prefeitura Municipal de Franca.

A combinação dos elementos do meio físico com o sistema de circulação regional foram determinantes para a localização das *novas vilas* em Franca. As estradas e a linha férrea tiveram papel fundamental na orientação da expansão urbana. No entanto, Ribeiro (1940) observa que “nem todas as estradas atraíram o povoamento, apenas as que seguem os espigões; as que atravessaram os córregos, com exceção da que se transformou em rua da Estação, não deram ensejo a desenvolvimento. É o que se nota em relação à estrada da Ponte Preta, da estalagem, antiga saída para Covas e antigo ponto de pouso para tropeiros, e à estrada dos coqueiros”.

Assim, até os anos 1940, as *vilas* aprovadas seguiam preferencialmente os altiplanos das colinas, onde se localizam as áreas mais planas e pobres para a agricultura – enquanto as terras baixas eram mais férteis, utilizadas pela cultura de café, que no início do século estava em pleno desenvolvimento –, lógica que vai ser abandonada após os anos 1950.

A CIDADE DO CALÇADO E O SEGUNDO BOOM EXPANSIONISTA: A OCUPAÇÃO INDISCRIMINADA DO TERRITÓRIO

À medida que o “complexo cafeeiro” foi se desenvolvendo, gerou-se em paralelo um processo de crescimento de uma agricultura de alimentos e de matérias-primas, que exigiu a montagem de um sistema de articulação regional mais sofisticado, extrapolando os limites colocados pela linha férrea. No período 1928/55 houve avanço significativo no sistema de transporte rodoviário, quadruplicando a extensão da rede de 113,6 mil km para 459,7 mil km. Em 1951 foi elaborado o Plano Rodoviário do Estado que procurava viabilizar obras ligando pequenas cidades aos centros urbanos de porte médio do Oeste Paulista e completava os grandes empreendimentos de rodovias do período 1930/50, entre elas as vias Anchieta e Anhanguera e a Campinas-Ribeirão Preto. (NEGRI, 1996)

Neste processo de transformação, a cidade de Franca, que vinha sendo conhecida como produtora do “melhor café do mundo” (BENTIVOGLIO, 1996), começa a se configurar, a partir dos anos 1940, como pólo produtor de calçados. (SUZIGAN, 2000) Apesar da crise de 1929 ter afetado profundamente a cafeicultura regional, o setor agrícola manteve a sua predominância sobre a economia do município até a década de 1950, quando o processo de industrialização começa a se intensificar. (GPI, 1969)

A partir dos anos 1950, inverte-se a composição da renda interna municipal e a indústria calçadista – cuja produção industrial já representava 48,7% da produção total do município – passa a predominar, em escala crescente, sobre a produção agropecuária. (GPI, *op.cit.*) A atividade curtumeira e de fabricação de calçados que já vinha se especializando no município se consolida com o processo de industrialização da produção e com a proliferação das fábricas e ampliação das já existentes. Somente no ano de 1950 foram licenciados 1877 m² para a instalação de novas fábricas de calçados. (FERREIRA, 1989)

A indústria calçadista torna-se, após os anos 1960, a principal atividade econômica do município, condição esta que permanece até os dias atuais. Em 1965, dos 337 estabelecimentos industriais do município, 227 eram dedicados à fabricação de calçados de

couro. (GPI, *op.cit.*) Dentre os fatores que contribuíram para a decolagem do processo de industrialização do município, podemos destacar o processo de substituição de importações, incentivado pelo governo federal, que possibilitou intensificar o reequipamento da indústria francana, e a abertura de linhas de crédito à indústria, através do Banco do Brasil e das redes particulares. (GPI, *op.cit.*)

Em 1964 é criada, pelo governo federal, a GEICAL – Grupo Executivo de Calçados (DECRETO FEDERAL N° 53586, de 21/02/1964), que estabelecia uma política para o desenvolvimento deste setor. Neste sentido a lei federal N° 4622, de 03/05/1965 vem determinar a isenção de impostos para importação de equipamentos destinados à indústria de calçados. Mas antes mesmo dos incentivos federais, o governo municipal há quase dez anos já que isentava de impostos as novas indústrias que se instalassem no município. (LEI N° 577, de 25/09/1956) Em 1992 o número de estabelecimentos cresce para 2800, sendo que 1150 são indústrias de calçados. Se considerarmos também as indústrias de suporte à produção de calçados, como curtumes, solados, etc., estas atingem 85% do total das indústrias do município. (PMF, 1992)

O acentuado desenvolvimento econômico do município, decorrente tanto dos incentivos à indústria como ao transporte¹⁰, contribuiu para um expressivo processo de urbanização do território. Enquanto nos anos 1940 tinham sido loteados apenas 20,82 ha – período que, sob a óptica estrutural, refletiam os efeitos da crise econômica de 1929 – os anos 1950 abarcam um surto quantitativo com a aprovação de 37 loteamentos equivalente a uma área 510,21 ha. (Tabela 2) Neste momento a área urbana se expande para a Colina Santa Rita, localizada no interflúvio dos córregos Cubatão e Coqueiros, iniciando um processo de ocupação indiscriminada do território, com a intensificação dos loteamentos nos arredores das voçorocas, áreas que até então eram consideradas repulsivas para a urbanização. (Mapa 4)

¹⁰ Os recursos do Programa Cidades Médias eram provenientes de dois fundos: o FDTU, ou Fundo de Desenvolvimento de Transportes Urbanos, e o FNDU, ou Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano, na proporção de 75% e 15%, respectivamente; isso equivale dizer que 75% deveria ser empregado em sistema viário ou de transportes urbanos.

TABELA 2
Município de Franca
Loteamentos aprovados por quinquênio
(1950-2004)

Período	Nº de loteamentos aprovados	Área total dos loteamentos aprovados (ha)
1950-1954	11	148,4200
1955-1959	26	361,7900
1960-1964	7	92,0200
1965-1969	28	587,7100
1970-1974	13	119,2200
1975-1979	34	463,6380
1980-1984	42	874,3500
1985-1989	19	357,8464
1990-1994	28	545,0757
1995-1999	19	253,0679
2000-2004	27	495,7271

Fontes: Rinaldi (1982); PGI (2002); arquivo da PMF.

Mapa 4

Mas se na década de 1950 a ocupação se dá nos contornos da área urbanizada, na década de 1960 a área urbana explode, lançando seus estilhaços em terras distantes, fazendo germinar novas ocupações ao seu redor (Mapa 5). Nesta década, o número de loteamentos praticamente se mantém nos níveis da década anterior, mas supera em relação à área loteada (35 loteamentos totalizando uma área de 679,73 ha) ocorrendo, portanto, um aumento na área dos empreendimentos. A expansão não segue mais o direcionamento imposto pela geografia, se apoderando do território indiscriminadamente, em todas as direções.

Esta explosão é deflagrada com a aprovação do loteamento “para fins populares” Jardim Alvorada, promovido pela iniciativa privada em 1961, com uma área de 23 ha e localizado em área rural, à margem da antiga rodovia Franca-Batatais. Este loteamento se configura como o primeiro a induzir a expansão territorial da cidade, neste caso para o extremo sul. Outros loteamentos se configuram como indutores deste processo: a leste, o Jardim Brasilândia em 1966 com 52,38 ha; a oeste, a Vila Rezende, com 21,26 ha, ultrapassando em 1967 o obstáculo configurado pela linha férrea; e ao norte, Vila Santa Terezinha, em 1968, com 32,33 ha, todos eles destinados à população de baixa renda. Todos eles configuram-se como pioneiros no processo de ocupação indiscriminada do território, instalando-se em locais distantes da área urbanizada e levando a extensão das redes de infra-estrutura, fazendo germinar novas ocupações no seu entorno, espalhando assim os fragmentos de cidade. (Mapa 6)

Considerando a incidência de população operária em Franca, de renda fixa e extremamente baixa, podemos afirmar que ela é o foco destes empreendimentos residenciais, os quais deveriam estar de acordo com suas possibilidades aquisitivas. Esta população que se urbanizava era constituída basicamente por migrantes vindos dos municípios vizinhos, de pequeno porte, de economia predominantemente rural, que buscavam trabalho não mais nas lavouras de café, mas na promissora indústria, especificamente, a de calçados. Esta população que se urbanizava iniciava uma grande demanda por habitação urbana. Uma pesquisa mais aprofundada sobre esta questão em específico permitiria identificar como e em que medida os empresários do ramo calçadista também constituíram agentes no processo de parcelamento do solo, tema profícuo para outras pesquisas que venham a se desenvolver.

Mapa 5

Mapa 6

Desta forma, inicia-se a escolha por terrenos que possibilitassem um produto de baixo custo, que irá resultar no processo de loteamento de terrenos localizados à beira dos “buracões”, por serem áreas repulsivas e, conseqüentemente, menos valorizadas, resultando em lotes condizentes com as possibilidades aquisitivas dos migrantes. Conforme revela Rinaldi (1982):

Nos primeiros anos da década de sessenta, várias áreas próximas às boçorocas passam a ser loteadas e ocupadas. [...] Obrigados a estabelecer-se em bairros subdotados de infra-estrutura, pela pouca capacidade aquisitiva que possuem, os migrantes recentes que procuram Franca, promovem a ocupação de áreas atingidas por boçorocas. (p.134)

A associação entre pobreza, expansão urbana e degradação sócioambiental (termo recente) é feita pioneiramente por Ab’Saber (1975) quando, em sua visita a Franca em 1967, observa que:

em sua maioria, os loteamentos descontínuos e não integrados que acompanham as vertentes mais baixas dos córregos, pertencem às classes de menos recursos e possibilidades financeiras. Identicamente, os loteamentos desenvolvidos por entre as grandes boçorocas situadas nas vertentes do alto vale dos Bagres, asilam populações pobres, constantemente ameaçadas pelos desbarrancamentos e pela progressão das boçorocas, e sujeitas à continuidade com tais ravinas de evolução agressiva, incrustradas, sob a forma de perigosos terrenos baldios, no meio do organismo urbano. (p.5)

Após o impulso das décadas de 1950 e 1960, os loteamentos do final dos anos 1970 e início dos 1980 vão ainda mais longe. Este período se caracteriza por grandes transformações no desenvolvimento municipal, como o surgimento das grandes fábricas *standartizadas* e totalmente mecanizadas, em amplos prédios e com número elevado de operários. Estes novos trabalhadores, que reforçavam um contingente de mão-de-obra pouco qualificada, submetendo-se a receber baixíssimos salários, se viam impossibilitados de adquirir terrenos em áreas próximas ao Centro e beneficiadas por infra-estrutura e saneamento básico, dirigindo-se para novos loteamentos que possibilitavam a aquisição da terra urbana. (BENTIVOGLIO, 1999)

Neste momento, com a atuação das concessionárias de água, esgoto e energia elétrica, começam a se aperfeiçoar os sistemas de infra-estrutura urbana, até então muito deficientes no município. A Sabesp adquire concessão dos serviços de abastecimento de água e esgotos em 1976, acelera-se a construção da adutora do Rio Canoas, finalizada em 1985, conclui-se as obras da Usina Peixoto para geração de energia elétrica, cria-se a EMDEF, a Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano de Franca, responsável pelas obras de pavimentação.

O incremento dos serviços de infra-estrutura vinha acompanhado das denúncias, através da mídia, sobre a carência de moradias para a população operária. O artigo do jornal “Diário da Franca”, de 14/06/78, coloca que Franca poderia ter seu “crescimento industrial seriamente comprometido pela falta da abertura de loteamentos populares, que atendessem à demanda de migrantes que afluíam à cidade em razão dos empregos oferecidos pela indústria coureiro-calçadista local”. Ao mesmo tempo, proliferavam anúncios de loteamentos nestes jornais, muitos deles ocupando páginas inteiras. (Figuras 7 a 11) Estes anúncios ressaltavam a “ótima localização” dos loteamentos – geralmente próximos de rodovias; a vantagem de possuir infra-estrutura – o que na maioria das vezes não se concretizava; e a facilidade no pagamento. Conforme os anúncios, os lotes poderiam ser financiados por entre 24 e 40 meses.

FIGURA 7 – Anúncio de jornal sobre venda de lotes.
Fonte: Jornal Diário da Franca, 24/02/1979

PARQUE UNIVERSITÁRIO
LANÇAMENTO DIA 23!

Lotes de 12 x 34 metros. Anexo ao campus da Unifran.

Com:

- Água
- Luz
- Área de lazer com play-ground e
- Guias
- Sargetas
- Ruas Arborizadas

60 MESES PARA PAGAR

Sem juros
Sem correção.

Informações e vendas:
ENTERPRISES S/A

Rua Campos Salles, 1963 Fone: 722-7802 - Franca

FIGURA 8 – Anúncio de vendas de lotes.
 Fonte: Jornal Diário da Franca, 19/06/1978

JARDIM AEROPORTO
 (Prolongamento)

- Grande lançamento de venda de terrenos a prestação
- Frente para o asfalto que liga Franca a Patrocínio Paulista.
- Preço fixo Cr\$ 90.000,00.
- Entrada Cr\$ 18.000,00 - facilitada.
- 36 prestações iguais de Cr\$ 2.000,00 - sem juros.

Informações e Plantão de Vendas:
DR. CASTRO EUGÊNIO LIPORONI
 Rua Campos Salles, 2290
 (em frente a Delegacia)
FONE 722-3888

FIGURA 10 – Anúncio de vendas de lotes.
 Fonte: Jornal Diário da Franca, 14/03/1979

Loteamento

JARDIM DERMINIO

Lotes dotados de todos os melhoramentos.
 Um excelente negócio.

Vendas a partir do dia 7/02/79 no próprio loteamento (prolongamento Vila Rezende) ou no escritório, à rua Estevão Marcolino 307 - Fone 722-8200

JARDIM DERMINIO

FIGURA 9 – Anúncio de vendas de lotes.
 Fonte: Jornal Diário da Franca, 17/02/1979

A boa chance para poucos...

Com localização facilitada, próximo de supermercados, autôpostos, pronto socorro, igrejas e só para 39 pessoas que buscam um local altamente comercial (valorização rapidíssima). Ao todo são 39 lotes com luz, água, esgoto, guias, sarjetas e asfalto, para pagar em 24 meses... É uma boa chance para poucos...

PARQUE vitória-régia EMPREEDIMENTO EMÍDIO D'ALONSO

HOTEL TRAJANO
 VILA NOVA
 POSTO FRANCA-ARAXA
 VIA CÂNDIDO PORTINARI
 PARQUE VITÓRIA-RÉGIA

INFORMAÇÕES E VENDAS: Galeria Global - Sala 14 - Fone 722-5386

FIGURA 11 – Anúncio de vendas de lotes.
 Fonte: Jornal Diário da Franca, 07/02/1979

O período compreendido entre 1975 e 1984 foi o mais profícuo na aprovação de loteamentos, com um novo salto quantitativo tanto em área loteada como no número de loteamentos aprovados. Foram aprovados neste período 76 loteamentos que correspondem a 1337,98 ha, o equivalente à área loteada nos trinta anos compreendidos entre 1945 e 1974. Conforme entrevista realizada com técnicos da Prefeitura, este número se deve também ao fato de que no ano de 1983 ocorreu um processo de regularização de vários loteamentos pela administração.¹¹

Os maiores empreendimentos habitacionais para a população de baixa renda foram implantados em Franca entre os anos de 1975 e 1984. É neste período que o Estado irá aumentar a produção habitacional para o setor popular através das COHAB/CDHU, conforme demonstra a Tabela 3. Comparando os dados da Tabela 2 (p.38) e a Tabela 3, temos que o período de maior crescimento da área loteada do município corresponde aos anos de elevada produção habitacional estatal.

TABELA 3			
Produção habitacional CDHU – 1967/85			
Período	Quantidade	Local	Recursos predominantes
1967 – 1970	2.002	interior	CEESP
1971 – 1979	13.965	interior e grande SP	CEESP
1980 - 1985	27.248	interior	BNH

Fonte: Arquivo CDHU/ março 1998.

A produção de empreendimentos públicos em Franca foi significativa. Entre os anos de 1982-2002 foram produzidos 15 empreendimentos habitacionais públicos. Com exceção do conjunto habitacional do Bairro Santo Antonio, todos se localizam em áreas periféricas, distribuídos pelos quatro cantos da cidade, ressaltando o caso do conjunto localizado no loteamento Parque das Esmeraldas, à esquerda da área urbana, induzido pela implantação do Distrito Industrial. (MAPA 7)

¹¹ Informação obtida na entrevista com Mauro Ferreira em 14/12/2004, Franca-SP.

MAPA 7

Pela dimensão e localização em relação à área urbanizada, destacam-se dois empreendimentos destinados à “classe popular”, chamados na época como “loteamentos-satélites”¹²: o Conjunto Habitacional Vicente Leporace (Figura 12), promovido pelo poder público e aprovado em 1982, e o loteamento Jardim Aeroporto, da iniciativa privada, aprovado em 1978. (MAPA 8)

Embora os empreendimentos públicos tenham sido significativos na provisão da habitação “popular”, o principal agente promotor do processo de expansão urbana através de loteamentos em Franca são os loteamentos de promoção privada. Em 1984 a administração concedeu incentivos aos “núcleos residenciais populares” através da isenção do IPTU tanto para os empreendimentos públicos como privados. (LEI N° 2.926, de 07 de junho de 1984) Conforme entrevista realizada com empreendedor imobiliário que atua em Franca desde a década de 1970 e administra o loteamento Jardim Aeroporto, neste período havia uma grande demanda por lotes “populares” e também uma facilidade na aprovação do empreendimento pela Prefeitura, ressaltando que o processo não tramitava por “nenhum órgão externo”.¹³

*Figura 12 – Propaganda do Conjunto Habitacional Vicente Leporace
Fonte: Diário da Franca, 24/02/1979*

¹² Informação obtida em entrevista com o sr. João Luis Lima em 14/12/2004, Franca-SP e por pesquisa nos jornais do período.

¹³ O sr. João Luís Lima, de Marília-SP, veio para Franca para trabalhar como gerente da Imobiliária Enterprises, que era filial de uma rede cuja matriz era em Presidente Prudente e com uma filial em Marília. A Imobiliária Enterprises durou de 1977 a 1990. Em 1990, o sr. João Luis Lima adquiriu a imobiliária dos antigos proprietários, modificando o nome da empresa para Enterfran. (Entrevista realizada em 14/12/2004, Franca-SP)

MAPA 8

Os anos que se seguem vão dar continuidade a este processo desenfreado de aprovação de loteamentos. A área urbana de Franca que em 1972 correspondia a 1754 ha passou para 6450 ha em 2004, aumentando em 370%. Somente na década de 1990 são aprovados 47 empreendimentos e, entre os anos 2000 e 2004, aprova-se 27 loteamentos, somando à área urbanizada quase 1500 ha, o equivalente a mais de 25.000 lotes. (ver Anexo I) Após os anos 1990 muda-se o foco dos empreendedores que passam a realizar condomínios para a classe mais alta. Conforme entrevista com loteadores, isto acontece em função do aumento de exigências para o empreendedor:

[...] é difícil realizar empreendimentos para classe popular por causa do aumento das exigências ao loteador. Hoje o lote tem que ser vendido com toda infra-estrutura implantada, o que encarece o preço dos lotes. Como não consegue viabilizar um financiamento com prazo muito extenso, as parcelas são altas e inviabiliza o empreendimento. Neste sentido hoje o foco da administradora é o condomínio de classe mais alta. Anteriormente a implantação era realizada através do sistema de Contribuição de Melhoria (o loteador repassava os custos com infra-estrutura ao comprador de lotes). Com isso, hoje o loteamento não é mais um investimento seguro.¹⁴

¹⁴ Informação obtida em entrevista com o sr. João Luis Lima em 14/12/2004, Franca-SP

**EXPANSÃO URBANA E VOÇOROCAS:
DESCOMPASSO ENTRE A GEOGRAFIA E A
ADMINISTRAÇÃO**

*A terra coitada envelheceu. Uma doença
lethal lhe enfraquece o organismo,
que se abre em longas e profundas úlceras.*

*As feridas comem os próprios bordos. Não lhes basta
a carne frouxa e rôxa do solo.*

*A terra é uma pobre mendiga. Caem-lhe os trajes
verdes em pedaços sob os remendos das macegas descoradas
das barbas de bode.*

*De tarde, antes de se recolher ao canil,
O sol – um jaguapeva ruivo –
vem lamber as carnes roxas e frouxas
que as úlceras das bossorocas vão comendo... comendo*

(BOSSOROCAS - Antonio Constantino (poeta francano), 1927)

O AGRAVAMENTO DOS PROCESSOS EROSIVOS EM FRANCA E OS LOTEAMENTOS APROVADOS

O principal problema ambiental de Franca está relacionado aos processos erosivos complexos – as voçorocas.¹¹ Estes fenômenos, que atingem muitos municípios paulistas, têm gerado em Franca graves prejuízos através da perda de investimentos públicos em obras de infra-estrutura e da degradação de sua área urbana.¹² Segundo Kátia Canil, geógrafa do Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo (IPT), Franca está entre os municípios paulistas que apresentam os problemas mais críticos quanto à erosão do solo, especialmente em área urbana, juntamente com Bauru, Presidente Prudente e Botucatu.¹³ Observa-se que estes municípios, apontados por Canil como os mais problemáticos, estão entre os centros urbanos paulistas de porte médio, não-metropolitanos, que receberam grandes investimentos na década de 1970, no âmbito dos planos de descentralização da indústria e desenvolvimento do interior.

Entre os diversos fatores responsáveis pelo agravamento das voçorocas, hoje o processo de expansão urbana através da implantação de loteamentos é considerado o principal. (IPT, 1998) Sua localização em áreas não apropriadas sob o ponto de vista geotécnico, a deficiência na instalação de infra-estrutura, a abertura em períodos chuvosos e o longo período de exposição do solo, a deficiência do sistema de drenagem de águas pluviais e servidas, tanto nas formas de captação como na dissipação e o traçado inadequado do sistema viário, agravado, muitas vezes, pela falta de pavimentação, guias e sarjetas, são fatores que estão relacionados ao agravamento dos processos erosivos. Disto decorre um forte impacto no ambiente como a localização de moradias em área de risco nos arredores de erosões, assoreamento de cursos d'água e perda de equipamentos públicos.

¹¹ Para o entendimento mais aprofundado dos processos erosivos em Franca, ver o trabalho de Canil (2000) que analisa e classifica estes fenômenos sob o ponto de vista do risco que oferecem ao processo de expansão urbana.

¹² Conforme os dados do *Relatório de Situação dos recursos hídricos do Estado de São Paulo* elaborado pelo Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo – SIGRH em 2000, estima-se que haja, atualmente, cerca de sete mil voçorocas em todo o estado, cujos custos obras para recuperação e estabilização atingiriam a ordem de 20% do orçamento.

¹³ Entrevista realizada no IPT, em 3 de março de 2006.

Mapa 9

Ao longo dos últimos trinta anos os processos erosivos em Franca se ampliaram. Como se pode observar no Mapa 9, em 1969 foram levantadas pelo Diagnóstico para o PDI de Franca a ocorrência de 21 voçorocas na área urbana e em seu entorno. Na década de 1990, com a expansão da área urbana, este número se ampliou para 32. (IPT, 1998) Este problema tem gerado deseconomias para a administração municipal. Conforme o artigo do *site* oficial da Prefeitura, a administração municipal de Franca e o Governo do Estado investiram cerca de R\$ 400 mil na contenção de uma única voçoroca localizada no bairro City Petrópolis.¹⁴ Segundo entrevista com técnicos municipais, o controle e recuperação das voçorocas estão orçados em R\$ 10 milhões.¹⁵

Através do levantamento fotográfico realizado no âmbito da pesquisa PGI (FELDMAN, 2002), que selecionou alguns loteamentos aprovados entre 1998 e 2002 (Figuras 13 e 14), e das fotos contidas no Parecer Técnico do IPT (1998) (Figuras 15, 16 e 17) podemos verificar em Franca a dimensão deste problema.

FIGURA 13 – Foto do Loteamento Jardim Luíza II – traçado das ruas perpendicular às curvas de nível.
Fonte: PGI (2002)

¹⁴ <http://www.franca.sp.gov.br>, acesso em 6/10/2003, notícia de 03/10/2003

¹⁵ Entrevista com a coordenadora geral das Unidades de Serviço Social da Secretaria de Assistência Social e Participação Popular realizada em 19-05-2004

FIGURA 14 – Foto do Loteamento Jardim Luíza II – uma das ruas do loteamento sem pavimentação e com sulcos pioneiros. *Fonte: PGI (2002)*

FIGURA 15 - Voçoroca da R. Margarida Fornasier. Rompimento das redes de esgoto e águas pluviais e risco aos moradores. *Fonte: IPT (1998)*

FIGURA 16 – Foto da voçoroca do Jardim Aeroporto III e IV. *Fonte: IPT (1998)*

FIGURA 17 – Foto da voçoroca do Jardim do Líbano. Infra-estrutura urbana e moradias em risco, próximas dos taludes da erosão. *Fonte: IPT (1998)*

Conforme estudos específicos (DAEE, 1989; IPT, 1998), os processos erosivos consistem no processo de desagregação e remoção de partículas de solo ou fragmentos e partículas de rochas, pela ação combinada da gravidade com a água, vento, gelo e/ou organismos (plantas e animais). Estes processos podem ser **naturais**, quando se desenvolve em condições de equilíbrio com a formação do solo ou **acelerados** quando sua formação/evolução é superior à capacidade de recuperação do solo. (DAEE, 1989) Os processos erosivos acelerados se subdividem em dois tipos: **laminar** (ou em lençol), quando provocada por escoamento difuso das águas das chuvas, resultando na remoção progressiva dos horizontes superficiais do solo; ou **linear**, quando provocada pela concentração das linhas de fluxo das águas de escoamento superficial (enxurrada). (IPT, 1998)

Dentre os processos erosivos lineares, estão os sulcos, as ravinas e as voçorocas, diferenciados em função do grau de complexidade. Os sulcos são processos superficiais pouco profundos (com menos de 50cm de profundidade). As ravinas consistem a fase seguinte, com maior profundidade mas não atingem o lençol d'água subterrâneo. Já as voçorocas constituem a fase mais complexa, geralmente com formas ramificadas, combinando a ação do escoamento superficial à ação das águas de subsuperfície. Esta combinação é chamada *piping*, espécie de erosão interna que remove as partículas do interior do solo, formando “tubos” vazios que provocam colapsos e escorregamentos laterais na parede da voçoroca, promovendo o seu alargamento contínuo. (IPT, 1998)

Mas se hoje a relação entre expansão urbana através de loteamentos ao agravamento dos processos erosivos está claramente formulada, como estes problemas vinham sendo

tratados antes desta associação? Em que momento o processo de expansão urbana passa a ser o principal agravante das voçorocas? E ainda, quais são as origens destas questões que se configuram como principal problema da administração municipal e como esta tem atuado em relação ao seu controle? Para entender este processo de associação entre as questões “ambiental” e “urbana” no caso de Franca recorre-se a análise histórica.

A PRESENÇA DOS *BURACÕES*: OBSTÁCULOS AO *CRESCIMENTO DA CIDADE*

A preocupação com as voçorocas como fatores que pudessem impedir ou condicionar o processo de expansão urbana é revelada, pela primeira vez, em 1887 através da solicitação de encaminhamento de um ofício à Assembléia Provincial requisitando “uma verba de vinte contos de réis para o entupimento das grandes bossorocas que existem, não só no caminho da estação da via-férrea, como mesmo unido à cidade, onde pode causar grandes prejuízos” (LRDP, 20 de janeiro de 1887) Chamadas de “bossorocas”, “buracões” ou “desbarrancados”, as voçorocas nesta época eram interpretadas como acontecimentos naturais, fenômenos desconhecidos, causando certo temor e estranhamento pela sua magnitude. Segundo a tradição da população rural, os “buracões” eram resultados de pragas lançadas por padres indignados contra as cidades que os maltrataram. (RAMOS, 1945)

Tal era a importância destes elementos para o processo de expansão da cidade que já no plano de expansão do bairro Cidade Nova, detecta-se pela primeira vez sua representação gráfica. (Figura 18) Desenhadas como manchas disformes nos contornos do parcelamento projetado, as voçorocas não estavam identificadas, o que fizemos através da comparação com uma foto do bairro de 1968 (Figura 19) e com documentos mais recentes, concluindo que já existiam antes do plano de urbanização. À esquerda temos a voçoroca do Pestalozzi e, à direita, a voçoroca das Palmeiras.

FIGURA 18 – Planta do Bairro Cidade Nova, 1892. *Fonte: Museu Histórico de Franca*

FIGURA 19 – Foto aérea do bairro Cidade Nova. *Fonte: Museu Histórico de Franca*

Os primeiros mapeamentos realizados para o levantamento da cidade no início do século XX também incorporavam a representação dos “buracões”. O mapeamento da cidade elaborado em 1914, (Figura 20) representa o traçado das ruas, localizando os principais edifícios públicos e os buracões: ao norte, do Pestalozzi; à oeste, o buracão do Higienópolis e outro que interceptava a atual Rua General Carneiro, interrompendo a possível ligação entre o Centro e o Bairro da Estação; e a leste, o buracão do final da Rua

Voluntários da Franca. Para se ter uma idéia da importância de tais elementos da paisagem para o ordenamento da cidade, basta observarmos que neste mapa, nem mesmo o córrego dos Bagres, que fragmentava a área urbanizada, estava representado.

FIGURA 20 – Mapa da Cidade de Franca, 1914.
Fonte: Museu Histórico de Franca

Da mesma forma, o mapa da cidade elaborado em 1943 (Figura 21) demonstra, com uma representação gráfica mais precisa, os arruamentos existentes, localizando os principais edifícios e os cursos d'água dos Bagres e Cubatão e a localização dos “buracões”, em sua grande maioria ao longo nas nascentes que vão desembocar no córrego dos Bagres. Por estes documentos, pode-se verificar que, além das condições topográficas, estradas e caminhos, os “buracões” tiveram papel fundamental no direcionamento do processo de expansão urbana de Franca.

FIGURA 21 – Mapa da Cidade de Franca, 1943.
Fonte: Almanaque da Franca, 1943.

A DESNATURALIZAÇÃO DOS *BURACÕES*: UM DESAFIO PARA OS GEÓGRAFOS

A questão das voçorocas, percebidas desde o século XIX pela administração de Franca como um entrave para o processo de expansão da cidade, tornou-se foco de atenção a partir dos anos 1940, primeiro no âmbito da geografia e história, como disciplinas integradas, e após a dissociação, especificamente pela geografia. Dentre os trabalhos pesquisados sobre o entendimento dos processos erosivos no Estado de São Paulo, de autoria de geógrafos, todos destacam Franca como sendo um dos casos mais problemáticos.

O trabalho de Ribeiro (1940), realizado por ocasião do IX Congresso Brasileiro de Geografia no Rio de Janeiro, foi o primeiro trabalho encontrado neste universo e estuda o caso específico de Franca sob o ponto de vista da história e da geografia. Intitulado como “Franca: contribuição ao estudo dos centros urbanos brasileiros”, o trabalho analisa o desenvolvimento da cidade e sua relação com os aspectos naturais: a localização do sítio, o clima, a vegetação, o solo. Neste trabalho, a autora revela que a questão dos processos erosivos ainda era pouco estudada, e aponta que uma possível causa é Franca estar instalada numa região de contato entre duas camadas geológicas diferentes: a primeira, que forma a cobertura do planalto, arenosa, pobre e muito permeável se sobrepõe a um terreno argiloso, impermeável.

Para Ribeiro (1940), a dualidade paisagística de Franca, ao mesmo tempo em que favoreceu a manutenção de sua economia com a aptidão tanto para o café quanto para a criação de gado, também determinou o aparecimento das voçorocas. A especificidade do solo determina um caráter friável e desagregável nas áreas das vertentes dos altos chapadões. A autora identifica a presença de “buracões” principalmente na direção dos ribeirões dos Bagres e Cubatão, onde a declividade é mais acentuada e aponta que “os buracões constituem um grande problema para o futuro da cidade e isso já tinha sido percebido nos meados do século passado, segundo consta às atas da câmara”. Para Ribeiro (1940:589), a existência de “buracões” constituiu um “um grande problema para o futuro

da cidade”, dificultando seu “crescimento normal, e influenciando a direção tomada pela expansão urbana”:

por estar apertada entre duas redes de buracões, o crescimento da cidade obedeceu mais o sentido longitudinal que o transversal.

O termo “crescimento normal” colocado pela autora, talvez tenha a intenção de significar o que Follis (2003:54) colocou mais claramente, avaliando que:

a presença de boçorocas no meio urbano de Franca impôs [...] certos limites à construção de uma malha urbana funcional na cidade, uma vez que dificultou grandemente a constituição de um traçado que proporcionasse uma articulação eficiente entre os bairros da urbe.

Em 1945, Wolny Ramos, aluno da Secção de Geografia e História da então Faculdade de Filosofia de São Paulo (atualmente FFLCH), publica no periódico mensal do Conselho Nacional de Geografia/IBGE, o artigo “Vossoroca – variações em torno de uma confusa palavra da terminologia geográfica brasileira”. Neste trabalho, o autor se propõe a analisar a terminologia da palavra “vossoroca” em função da grande atenção dos especialistas para o problema pelas “proporções gigantescas que está assumindo”. Ramos (1945:1515) chama atenção para este fenômeno,

que é recente no Brasil, pelo menos em tão grande quantidade como agora existem e com a velocidade com que vão aumentando, ameaçando mesmo tragar cidades inteiras como Garças, Casa Branca e Franca no Estado de São Paulo.

A partir da problematização dos processos erosivos pelos geógrafos, ocorre a desnaturalização da questão das voçorocas (até então enfocadas como elementos da paisagem, desconhecidos e míticos) e as primeiras associações entre estes fenômenos e as intervenções antrópicas no solo. No trabalho de Ramos (1945), que se atém principalmente em discutir a terminologia da palavra, é feita uma primeira associação entre uso do solo e voçorocas. Como neste momento as cidades do interior paulista tinham feições predominantemente rurais e a agricultura e a pastagem eram ainda as bases de sua economia, esta associação se dava em função da “ocupação humana dos solos” por atividades agrícolas.

Tal fenômeno, é a resultante, em grande parte, da quebra dos processos normais de erosão em consequência da ocupação humana dos solos favoráveis a essa formação, o desflorestamento, o mau aproveitamento do solo (queimadas e processos desaconselhados de agricultura), efeitos da circulação (tráfego de carros de boi, carroças, gado, automóveis, etc.) que destroem a cobertura vegetal que diminuía o índice de porosidade da superfície do solo, e que possibilitava o escoamento superficial das águas — são os responsáveis pela “vossoroca”. (RAMOS, 1945)

Podemos entender esta associação utilizando o recurso explicativo de Celso Furtado, que considera a prática agrícola essencialmente predatória, pois está fundada nos interesses econômicos da elite rural e na crença da terra abundante:

É evidente que se [a terra] fosse escassa, concluída sua ocupação, os empresários seriam induzidos a melhorar os métodos de cultivo e a intensificar a capitalização para aumentar rendimentos. (...) Ora, a terra mais ainda que a mão de obra, existia em abundância [...] A preservação do solo só preocupa o empresário quando tem fundamento econômico. (Furtado, 1959: 162)

Poucos eram os estudos das voçorocas nesta época e muitas eram as lendas a seu respeito, face à amplitude do fenômeno na paisagem, à sua grandiosidade cenográfica e à criatividade de nossos povos tradicionais. Teodoro Sampaio e Plínio Airoso afirmam que a palavra voçoroca é derivada das formas em tupi *yby* ou *ibi*, terra; e *soroca*, rasgão, a terra rasgada, fendida. Para João Mendes de Almeida (Dicionário Geográfico da Província de São Paulo) a palavra é derivada de *mbaê-çorogca* ou *mboçoróca*, coisas rasgadas, rasgadura. De qualquer forma, estes significados se remetem à explicação lúdica dos povos indígenas que explicam a:

terra rasgada [como resultado] das contorsões do ‘minhocão’ que vive debaixo da terra e que por ocasião das grandes tempestades sai furioso pelos campos rasgando morro e descascando árvores. (RAMOS, 1945)

Diversas são as formas encontradas para designar o fenômeno pelos especialistas: *bossoroca*, *boçoroca*, *vossoroca*, *voçoroca*. Popularmente o fenômeno é conhecido como “buracões” e “desbarrancados”. Segundo Ramos (1945), a forma “vossoroca” é a mais antiga, pois detecta seu aparecimento como nome de um bairro da antiga Nossa Senhora da

Ponte (hoje Sorocaba) nos mapas do recenseamento de 1785. A forma voçoroca, que utilizamos neste trabalho, é a forma também adotada por José Setzer em “Os solos do Estado de São Paulo” e por Pierre Monbeig. A forma grafada com “b” – boçoroca – é utilizada por Aziz Ab'Saber.

Na década de 1960 iniciam-se os primeiros trabalhos que se aprofundam no desvendamento deste fenômeno. Em 1961, Barboza Leite publica, na seção “Tipos e Aspectos do Brasil” da Revista Brasileira de Geografia, o artigo “Voçoroca, suas causas e seus efeitos”. Leite (1961) se baseia para descrição deste fenômeno no trabalho de José Setzer (1949)¹⁶:

[As voçorocas] são vales de erosão, às vezes de grande profundidade e extensão. Avançam contra cidades ameaçando tragá-las. Inexistentes nos solos virgens, aparecem elas quando a, propriedades coloidais dos solos muito permeáveis baixam a certo nível por causa das queimadas repetidas por muitos anos. O solo então não mais retém as chuvas, e as águas, na estação chuvosa, se acumulam nas profundidades formando rios subterrâneos sôbre os quais desmorona toda a camada de cima.

Para entender suas origens, Leite (1961) utiliza o Manual de Conservação dos Solos, que as associa ao uso agrícola:

A voçoroca pode ter origem em relheiras de estradas, trilhas de gado, valas, coletoras de terraços mal construídos ou outras depressões ao longo dos quais se concentram águas correntes.

Extrapolando a análise de suas causas e efeitos, Leite (1961) descreve este fenômeno a partir de sua imponente como uma grande catástrofe que,

[...] ganhando mais amplitude, atravessa o tempo, dominando séculos ou milênios até oferecer aos nossos olhos impressionantes exemplos de “voçorocas”, na magnificência de uma cenografia grandiosa. A ação da chuva ao rigor das intempéries, rasga a primeira ferida na face da terra, partindo de um ponto minúsculo até às proporções de um verdadeiro cataclismo.

¹⁶ SETZER, Jose (1949) **Os solos do Estado de São Paulo** - relatório técnico com consideração pratica. Rio de Janeiro: IBGE.

LICENÇA PARA ARRUAR: **A ATUAÇÃO PRIVADA** **NO PARCELAMENTO DO SOLO**

As terras do núcleo inicial de Franca eram parte da Fazenda Santa Bárbara e foram doadas para a Fábrica da Igreja em 1805 por seus proprietários, os irmãos Antunes Almeida, para a criação da Freguesia de Nossa Senhora da Conceição da Franca e Rio Pardo, simplificada depois para Freguesia da Franca. Sua localização no alto do espigão da Colina Central de Franca, entre as cotas mais altas do Planalto, tinha a imponência sobre a paisagem, preceito básico para as edificações religiosas do período. Conforme pesquisas históricas vem evidenciando, o marco da apropriação religiosa do território foi traçado através de um plano inicial, em forma de cruz, que possuía em suas extremidades quatro igrejas, sendo a matriz localizada no centro. (RIBEIRO, 1940; BENTIVOGLIO, 1999)

O plano nunca foi completamente concretizado. Em 1821 a Freguesia é elevada à condição de Vila, com o nome de Vila Franca del Rey, que foi instalada efetivamente em 1924, com o nome de Vila Franca do Imperador, adquirindo sua autonomia política ao emancipar-se de Mogi-Mirim. É demarcado, então, o *rossio* e denominados seus primeiros logradouros: Largos da Alegria (atual Nossa Senhora da Conceição) e da Aclamação (atual Barão da Franca) e ruas; do Comércio, da Primavera (atual Voluntários da Franca), do Adro (atual Monsenhor Rosa), Nova (atual Major Claudiano) e do Ouvidor. (DI GIANNI, s/d)

Com a autonomia política, a Câmara estabelece uma nova política com relação ao solo, passando a ter domínio sobre grande parte do patrimônio religioso e a controlar a concessão de datas, que até então era realizada pelo *Fabriqueiro* da Igreja, através das Cartas de Aforamento. O trabalho de Bentivoglio (1999) revela que até 1824, os terrenos aforados pela Igreja não possuíam nenhum tipo de normalização, e o controle do pagamento anual do foro era muito precário. A partir do domínio do território pela Câmara vão se estabelecendo regras e procedimentos para o controle do aforamento em leis esparsas que, em 1833, são reunidas para se transformar no Código de Posturas.

O Código de Posturas de 1933 cria a figura do *arruador*, responsável pelos serviços de alinhamento, e obriga os que adquiriam concessões a solicitar este serviço, estabelecendo sanções para aqueles que não o fizeram. Além disso, define padrões na largura das ruas e medidas dos terrenos, como se pode observar pelos artigos 1º, 3º e 4º:

Art. 1º Haverá um arruador nomeado pela Câmara, o qual vencerá 200 reis de cada data ou edifício que alinhar; terá a seu cargo o alinhamento de todas as ruas, travessas, as quais terão 60 palmos de largura. (...)

Art. 3º Todo aquele que edificar, ou cercar um terreno sem proceder alinhamento na forma acima será multado em 6\$000, e se a obra ficar fora do alinhamento, será demolida à sua custa.

Art. 4º Ninguém poderá edificar, nem apropriar-se de terreno algum dentro de um quarto de légua do centro para os lados nas povoações do município sem concessão da câmara uma vez que o terreno seja público, e esta nunca se dará mais de 8 braças de frente, e metade dos fundos de rua a rua. Os contraventores serão multados em 2\$000 reis, e a obra demolida à sua custa quando esteja fora do alinhamento. (Posturas Municipaes da Câmara da Vila Franca de 1933 *apud* FERREIRA, 1983, p.29-30)

Mas a atuação da Câmara, ao mesmo tempo que contribui para universalização nas práticas das concessões, traz também a possibilidade de realização dos interesses particulares através do “estado patrimonial”, conforme definição weberiana. Composta pelos grandes proprietários rurais, a Câmara passa a utilizar esta prática principalmente para a fixação da população migrante no espaço urbano, evitando assim a *posse* em suas propriedades, ou para o favorecimento de seus conhecidos ou afilhados. (CHIACHIRI Fº, 1986; BENTIVOGLIO, 1999)

O processo de ocupação do solo ao longo do século XIX é marcado, portanto, por conflitos entre a Câmara e a Igreja no que se refere ao controle sobre o território e, conseqüentemente, sobre a construção da cidade. A Câmara, que deveria repassar parte do valor recebido pela concessão à Igreja, muitas vezes não o fazia. Do mesmo modo, a Igreja continuou realizando concessões sem a autorização da Câmara. A Igreja só retoma

efetivamente o controle sobre o patrimônio religioso e os aforamentos em 1891, com o advento da República. (BENTIVOGLIO, 1999)

A partir de 1890 a prática das concessões começa a declinar, tendo em vista que a Câmara já não dispunha de muitas terras remanescentes do *rossio*, além de encontrar mais vantagens na venda dos lotes. Os últimos pedidos de concessões são contemplados em 1898, quando se encerra este mecanismo em Franca abrindo espaço para a implantação efetiva do que se havia estabelecido pela Lei de Terras, em 1850. (BENTIVOGLIO, 1999) Pode-se dizer que a concessão individual de datas de terra ao longo do século XIX consiste na primeira forma de parcelamento do solo urbano.

A virada do século XIX constitui momento importante quanto ao processo de expansão urbana de Franca e ao seu controle. As mudanças estruturais deflagradas pelo desenvolvimento da economia cafeeira e a expansão da rede ferroviária refletiram no primeiro grande avanço do processo de urbanização do município, assim como no aprimoramento das normas para seu controle. Com o Código Municipal de Franca de 1909 são estabelecidas novas regras quanto à divisão territorial da cidade e para os novos arruamentos e trata, pela primeira vez, da questão das divisões dos terrenos e arruamentos em áreas particulares. (LEI N° 253, de 24/11/1909) Entre as regras que permanecem, estão as que dispõem sobre a concessão de datas, mesmo sendo uma prática que se encerra. A questão da compra e venda de terrenos urbanos não estão colocadas neste momento pela legislação.

Quanto à divisão territorial, o Código de 1909 subdivide a cidade em perímetros Central e Suburbano, onde o perímetro Central delimita legalmente o centro da cidade, já com pistas de um zoneamento de uso do solo na medida em que o perímetro Central compreende o “centro comercial” e o perímetro Suburbano compreende “todas as partes arruadas da cidade e seus bairros”. (LEI N° 253, de 24/11/1909, art. 232)

Ao engenheiro municipal se atribui a função de arruador sendo que é responsável pelas irregularidades que praticar no serviço, sob pena de multa.

Art. 246 – Os alinhamentos, nivelamentos e demarcações serão feitos pelo arruador, fiscal, secretário da Prefeitura e porteiro, fazendo este os pregões necessários e lavrando o secretário os respectivos termos.

§ 1º – Na cidade servirá de arruador o engenheiro municipal, quando houver, ou, na sua falta, o funcionario municipal que tiver para isso competencia e que fôr designado pelo Prefeito.

[...]

§ 3º – O arruador é responsável pelas irregularidades que praticar no serviço. Multa de 20\$000 (LEI N° 253, de 24/11/1909)

Por este Código, o proprietário particular somente poderia proceder o arruamento após a aprovação da *planta* pela prefeitura, como pode se observar no art. 247:

art. 247 – Não será permittida a divisão de terrenos particulares em ruas, praças ou avenidas, sem que, previamente, seja apresentada á Prefeitura a planta em duplicata e obtida a respectiva licença, no caso de ser aquella approvada.

§ único – A municipalidade mandará levantar a planta do projeto de arruamento dos terrenos de patrimônio foreiro dos perímetros da cidade e povoações do município, afim de ser regulada a continuação das construcções da cidade ou povoação. (LEI N° 253, de 24/11/1909)

Em 1920 é aprovado um novo Código Municipal que vai ser, no geral, uma cópia do Código de 1909, no entanto com uma mudança significativa: a demarcação do arruamento não é mais tarefa do engenheiro municipal, passando a ser realizados por particulares através da emissão de uma licença ou alvará, emitido pelo executivo.

A APROVAÇÃO DE *NOVAS VILLAS* E A ESPERA PELOS *MELHORAMENTOS*

O Código de Obras (Acto N° 44), aprovado em 1° de novembro de 1934 na gestão do prefeito Zenon Fleury Monteiro, consistiu numa adaptação do Código de Obras Arthur Saboya do município de São Paulo, aprovado em 1929. Assim como o Código Arthur Saboya, esta lei trata da organização da cidade em zonas e das normas e procedimentos de aprovação para construções e novos arruamentos. O Código estabelece padrões de zonas urbanas em função da disponibilidade de infraestrutura – *calçamento, água encanada e exgotos, luz e força*. À medida que os serviços fossem executados, o trecho de arruamento passaria, automaticamente, de uma zona menos favorecida à mais favorecida pelos serviços. Desta forma, pelo art. 4° a cidade fica dividida em quatro zonas:

§ 1° – A primeira (1ª) zona ou central compreenderá o centro propriamente dito, ou ambos os lados das ruas que gosarem do serviço de calçamento, qualquer que seja o tipo adoptado, serviço de água e exgotos, e luz e força, passando, automaticamente, da 2ª zona á 1ª, sempre que se entregar ao publico novo trecho de rua que seja beneficiado com calçamento, qualquer que seja o tipo;

§ 2° – A 2ª zona, compreenderá a zona servida, em ambos os lados das ruas, com água encanada e exgotos, ou só água encanada, luz e força, passando, automaticamente, da 3ª para a 2ª zona, os trechos de ruas que forem beneficiados com os serviços de água encanada;

§ 3° – A 3ª zona compreenderá ambos os lados das ruas na zona servida com luz e força, passando, automaticamente, da 4ª zona á 3ª os trechos de ruas que foram beneficiados co luz e força ou sargetamento;

§ 4° – A 4ª zona urbana compreende toda a parte arruada da Cidade, em ambos os lados desse arruamento, em todo o terreno loteado e arruado nos termos do artigo 17 e seguintes, nos terrenos em que os lotes não forem delimitados, e estiverem do lado da peripheria, compreende-se lotes com fundos de 50 (cincoenta) metros;

A *abertura de villas e novos arruamentos* é tratada pela *Secção II* do Código que estabelece: a exigência de licença prévia da Prefeitura para a abertura de ruas; a proibição de arruamentos em terrenos considerados insalubres ou inundáveis, antes mesmo do Código Florestal de 1965 e focado nas questões de higiene e salubridade; e a representação das condições naturais na “planta do terreno” para que a municipalidade pudesse orientar o *plano*.

Art. 17 – É proibida a abertura de rua sem prévia licença da Prefeitura.

§ único – Não poderão ser arruados terrenos baixos, alagadiços, ou inundáveis, sem que, preliminarmente, sejam tomadas providencias que garantam o perfeito escoamento, drenagem e protecção contra inundações, e aquellos que foram aterrados com materiaes nocivos á saúde publica.

Art. 18 – Os pretendentes a abertura de ruas no Município, deverão requerer ao Prefeito, juntando titulo de propriedade dos terrenos e duas vias da planta, na escala de 1:1000, assignada por Engenheiro e que contenha:

- a) As divisas dos terrenos a arruar, perfeitamente identificadas; localização dos cursos de água; dos serviços de utilidade publica, das arvores copadas, dos bosques ou **accidentes naturais**; emfim, de tudo quanto possa interessar a orientação geral do plano;
- b) Curvas de nível de metro em metro;
- c) Loteamentos vizinhos em todo o perímetro, locação exacta das ruas, espaços abertos ou edificios existentes.

O processo de aprovação dos novos arruamentos deveria ser feito em duas etapas. A primeira seria uma solicitação do *ante-projecto* do arruamento à Prefeitura, apresentando a planta do terreno com suas condições naturais, onde a Secção de Engenharia da Prefeitura traçaria o sistema de vias – radiais, perimetrais e diagonais –, os espaços abertos e as áreas destinadas aos edificios públicos. A segunda etapa seria a aprovação do *plano definitivo*, que seria elaborado *obedecendo rigorosamente aos elementos offerecidos pela Secção de Engenharia* na etapa prévia, contendo: o traçado das ruas secundárias, divisão das quadras

em lotes, perfis longitudinais e transversais de todas as ruas, arborização das ruas e praças, esquema do escoamento das águas pluviais, indicação dos marcos de nivelamento e alinhamento e memorial descritivo. (art. 19 e 20) O Código de Obras determina também o prazo para *a execução do projecto attendendo a extensão da área a arruar*, sendo no máximo 3 anos. (art. 21)

Quanto às regras para o traçado do arruamento, a lei determina o ajustamento das ruas às condições topográficas, assim como sua largura mínima e declividade máxima, estabelece a porcentagem mínima das áreas destinadas às ruas – que deveria ser 20% da gleba – e a praças e parques – 10% do total –, e as dimensões das quadras e lotes, incorporando os conceitos de super-quadras já colocados pelo Código Arthur Saboya. (art. 25 a 31) Outro conceito absorvido é o de Parkway, conforme se verifica pelo art. 32:

Art. 32 – Ao longo dos cursos d’água será sempre reservado uma faixa de serviço de “Parkway”, cuja largura variável será fixada pela Prefeitura, não implicando esse espaço aos destinados para ruas e parques dos artigos 30 e 31

A obrigação da execução dos serviços de infra-estrutura – condição para que um trecho da cidade passasse de uma zona urbana para outra – ainda não estava colocada neste momento como responsabilidade do loteador. O poder público era quem realizava tais melhoramentos, ainda muito incipientes e focados na área central. Bentivoglio (1999) explica o atraso da cidade nas décadas de 40 e 50 pela falta de autonomia das administrações municipais paulistas que “esperavam pela boa vontade do governo federal e estadual em realizar as melhorias nos municípios”. Segundo dados extraídos do Almanaque da Franca de 1943, a luz elétrica foi inaugurada em 1904, mas a prática mais comum era a iluminação através de lampiões; até 1931 o abastecimento de água era feito através de fontes públicas e em 1923 foi iniciada a pavimentação das ruas com paralelepípedos; o sistema de rede de esgotos e a pavimentação asfáltica iniciaram-se em 1939. (NASCIMENTO e MOREIRA, 1943)

No final da década de 1930 o processo de parcelamento do solo é controlado em nível federal através do Decreto-Lei N°58 publicado em 1937. Este decreto foi, fundamentalmente, um instrumento de normatização para o processo de compra e venda de lotes, tendo em vista que o Código Civil em vigor permitia o “arrependimento” de

qualquer uma das partes antes de assinada a escritura de compra e venda e a falta de amparo ao comprador da ação dos loteadores de má fé. Desta forma, o Decreto-Lei estabelece que o loteador deverá ter o título de propriedade registrado em cartório do imóvel a ser parcelado e estabelece sanções para aqueles que não o fizerem.

O aprimoramento do controle urbanístico colocado pelo Código de Obras e a regulamentação do processo de compra e venda de lotes pelo Decreto-Lei N° 58 pode ter sido um dos motivos da estagnação no processo de aprovação de loteamentos nas décadas de 1930 e 1940. Vale lembrar também que, após a crise de 1929, somente nos anos 1950 o município retoma o desenvolvimento econômico com a intensificação da atividade industrial.

A DOAÇÃO DE ÁREAS PÚBLICAS COMO OBRIGAÇÃO DO LOTEADOR

Diante do intenso processo de expansão urbana, a questão da infra-estrutura passa a ser um grande problema para a administração. O poder público, que era responsável pelos melhoramentos urbanos, não conseguia suprir os serviços na mesma velocidade com que a cidade se estendia com a rápida progressão da área loteada o que gerava altos custos para a administração. Em 1953, na gestão do prefeito Dr. Ismael Alonso y Alonso (1952-1955), faz-se uma primeira tentativa em obrigar exclusivamente o loteador a *enfrentar as despesas decorrentes da ligação com as redes existentes de água, luz e esgotos nas novas vilas e loteamentos*. (Lei N° 345 de 18/11/1953) Esta lei, que inaugura a utilização do termo *loteamento* em substituição a *arruamento*, foi revogada em 1955 e nunca foi praticada.

Em 1962 novas regras são estabelecidas para o *processo de aprovação de planos de arruamento e loteamento* – realizado então pela Secção de Engenharia –, estabelece novas exigências, prazos e novos órgãos envolvidos. (LEI N° 1095/62) A partir de então, a análise dos empreendimentos é realizada por dois setores da administração: o

Departamento de Engenharia, que é responsável pela análise urbanística, e o Departamento Jurídico, que avalia a situação legal da propriedade. A análise continua sendo realizada em duas etapas, fixando um prazo de 15 a 30 dias para a aprovação da etapa inicial e de 20 dias para a aprovação do plano definitivo que deveria conter, além dos itens já exigidos anteriormente pelo Código de Obras, a indicação de galerias de águas pluviais e dos recuos obrigatórios para as construções.

Mas o principal avanço da lei N° 1095/62 foi no sentido de vincular a emissão do alvará de loteamento à doação oficial de áreas públicas providas de infra-estrutura. Para a execução do loteamento era expedida uma licença a título precário após a aprovação do plano. O Alvará do loteamento só era emitido após a doação oficial das áreas públicas, que deveriam corresponder a 20% da gleba para o sistema viário e 10% para áreas de lazer e institucional. A doação somente poderia ser feita após a execução de guias, sarjetas e galerias de águas pluviais na área, o que obriga o loteador a executar estes serviços sob pena de não obter o alvará do loteamento, ficando impossibilitado legalmente de registrar o parcelamento e, conseqüentemente, comercializar os lotes.

Sobre a localização dos loteamentos, permanece o dispositivo que proíbe os empreendimentos em áreas com problemas de drenagem e saneamento se tais questões não foram previamente resolvidas, como já estabelecia o Código de Obras. No entanto, a lei N° 1095/62 revela ambigüidade na medida em que permitia empreendimentos em área rural, como é explicitado pelo art. 2° que estabelece que “os proprietários de terras situadas fora do perímetro urbano da cidade, que nelas quiserem proceder o loteamento ou arruamento, deverão requerer permissão à Prefeitura Municipal”. Os loteamentos em área rural só seriam proibidos mais tarde com a lei federal N° 6766/79.

Nota-se que o aprimoramento dos instrumentos de controle de loteamentos, foi sempre no sentido de minimizar os custos públicos decorrentes deste processo. Um grande avanço neste sentido vai ser dado pelo PDI em 1972, que será tratado oportunamente por este trabalho.

AS VOÇOROCAS DE FRANCA: **UMA QUESTÃO DE GEOGRAFIA E PLANEJAMENTO**

A expansão da cidade vinha se realizando sem a orientação de um plano geral de ocupação, através da aprovação individual de empreendimentos particulares, sem articulação entre si, como fragmentos justapostos de cidade. Somente no final da década de 1950 é que a administração começa a se estruturar para o planejamento municipal.

Em 1958, na gestão do prefeito Dr. Onofre Sebastião Gosuen (1956 a 1959), é criado o Departamento de Viação e Obras Públicas, órgão de linha vinculado diretamente ao prefeito. (LEI N° 687 de 12/02/1958) Este Departamento era dividido entre as seções de Obras e Melhoramentos Públicos; Urbanismo e Obras Particulares; Estradas de Rodagem; e Plantas Cadastrais. À Seção de Urbanismo e Obras Particulares competem os trabalhos de aprovação de loteamentos e de elaboração de planos urbanísticos, entre outras atribuições, ficando em um mesmo setor administrativo as funções de “pensar a cidade” e de rotina administrativa. Embora tenha-se como competência da Seção de Urbanismo e Obras Particulares a concepção do Plano Urbanístico e do Plano de Expansão Urbana, não se localizou nada a respeito e não se têm indícios de sua elaboração. O que se detecta é que, no âmbito de um intenso debate urbanístico em nível nacional, e principalmente, das realizações no âmbito da capital paulista, surge uma preocupação com a questão da expansão urbana, que talvez nunca tenha sido neste momento materializada através de um plano.

Somente nos anos 1960 a administração municipal dissocia as funções urbanísticas dos órgãos de linha das funções de planejamento urbano. A LEI N° 1204 de 22.12.1963 que colocava isto em prática foi publicada no último mês da gestão do prefeito Flávio Rocha, antes mesmo da criação do SERFHAU¹⁷ e do incentivo à criação dos órgãos de planejamento. Desta forma, tem-se a criação do Departamento de Planejamento e Urbanismo, órgão de linha, e do Conselho de Planejamento, órgão de assessoramento do Prefeito. Ao Departamento de Planejamento e Urbanismo cabia a realização de “estudos

¹⁷ Lei N° 4380 de 21.08.1964

básicos para o planejamento municipal e as várias manifestações da vida comunal; elaborar e administrar o Serviço de Topografia e Cadastro e os planos especiais com ele relacionados; planejar as obras públicas municipais e acompanhar a sua execução; administrar as leis de zoneamento, a aplicação do Código de Obras e a lei de controle de loteamento e fiscalizar os serviços de utilidade pública concedidos pelo Município”. (artigo 10º)

O Conselho de Planejamento e Urbanismo, ligado diretamente ao prefeito e presidido por ele, era constituído por representantes da administração pública – que seriam, além do prefeito, dois vereadores, o diretor do Departamento de Viação e Obras Públicas e o diretor do Departamento de Planejamento e Urbanismo – e representantes da sociedade – um membro de cada uma das entidades Rotary Clube, Lions Clube, Associação Rural, Associação do Comércio, Sindicatos de Classe e um delegado do CREA. O Conselho deveria: opinar, obrigatoriamente, sobre os planos componentes do Plano Diretor do Município; sugerir medidas de planejamento a serem estudadas pelo Departamento de Planejamento e Urbanismo; propor critérios de prioridade para execução dos planos elaborados; conhecerem grau de recursos, das decisões proferidas pelo diretor do Departamento de Planejamento e Urbanismo em matéria de zoneamento, controle de loteamentos e aplicação do Código de Obras; promover a divulgação dos planos e orientar a opinião pública no sentido de uma colaboração do público na solução dos problemas municipais, através do planejamento. (artigos 2º e 3º)

Embora tenha sido feita esta estruturação, não se tem notícias de uma ação efetiva nem para o planejamento, nem para o controle da expansão urbana. O próximo – e decisivo – passo vai ser dado na gestão do prefeito Hélio Pallermo (1964-1968), quando uma conjunção de fatores levam à realização do Plano de Desenvolvimento Integrado que irá sistematizar as questões que vinham sendo colocadas pela administração e, de forma pioneira, contribuir com uma nova óptica na associação entre expansão urbana e degradação ambiental pelo controle do uso e da ocupação do solo. Nesta gestão realiza-se uma reestruturação administrativa onde as funções de controle urbanístico passam a ser mais centralizadas. O então Departamento de Planejamento e Urbanismo é substituído pela Assessoria de Planejamento. Este órgão de assessoramento do prefeito possuía o mesmo nível hierárquico que as Secretarias e era responsável pelo controle urbanístico, passando a fazer a aprovação dos empreendimentos privados. (Lei N° 1560 de 01/12/1967)

O órgão consultivo permanece, mas agora como Conselho de Desenvolvimento Integrado de Franca, responsável por pareceres sobre a política de desenvolvimento municipal e dos planos setoriais. Por outro lado, sua formação se altera substancialmente em relação ao anterior Conselho de Planejamento, na medida em que exclui a representação da câmara e do CREA, e inclui um representante do meio acadêmico (e membro do Conselho Municipal de Ensino Superior) e um representante da Superintendência de Água e Esgotos. Permanecem dois representantes da administração (um da assessoria de planejamento e outro da secretaria de obras públicas) e quatro das entidades e associações. Poderiam ser convocados também, dependendo do assunto, dirigentes de entidades públicas e técnicos especializados de reconhecida competência. A representação do meio acadêmico no Conselho de Desenvolvimento Integrado de Franca revela o início da articulação entre o processo de planejamento municipal e o debate das questões urbanísticas no âmbito acadêmico.

A competência do Conselho de Desenvolvimento Integrado era:

- Assessorar o prefeito na formulação da política de desenvolvimento municipal integrado;
- Opinar sobre os planos plurianuais e seus desdobramentos anuais;
- Opinar sobre problemas concernentes ao Plano Diretor Físico do Município de Franca;
- Debater problemas relacionados com o desenvolvimento integrado;
- Promover e patrocinar atividades de difusão dos problemas do desenvolvimento integrado do município de Franca e das suas soluções.

A década de 1960 foi profícua também para o meio acadêmico em Franca, com a criação e o fortalecimento de diversas universidades: o reconhecimento federal em 1961 da Faculdade de Direito de Franca, criada em 1957; a transformação em 1963 em autarquia municipal da Faculdade de Economia de Franca (atual FACEF)¹⁸, criada em 1951; e a

¹⁸ A história da **Faculdade de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis de Franca** (FACEF) inicia-se no dia 20 de março de 1951, quando foi publicado o Decreto Federal nº. 29377/51, autorizando o seu funcionamento. A princípio, funcionou na rua Campos Salles, 217, num pequeno espaço dentro do Instituto Francano de Ensino, então conhecido como Ateneu Francano, que foi gentilmente cedido por seus proprietários, os professores Alfredo Palermo, José Garcia de Freitas e Oliveira Diniz da Silva. A seguir, mudou-se para a rua Padre Anchieta, 1822, onde permaneceu de 1964 até 1968. Em **1963, a FACEF foi**

criação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Franca (FFF) em 1962, que adquire importância neste trabalho, pois entre os cursos instalados inicialmente, está o curso de Geografia que, através de seus docentes e pesquisadores, irá tornar visível para a comunidade científica a questão das voçorocas em Franca e estabelecer um vínculo entre universidade e poder público para o equacionamento do problema. Criada a partir dos esforços empreendidos pelo ex-prefeito de Franca e então deputado estadual Onofre Sebastião Gosuen, era dirigida pelo Prof. Dr. Alfredo Palermo que organizou o primeiro corpo docente entre os profissionais da localidade. Entre eles estava o Prof. Benedito Eufrásio Marcondes Vieira, ex-aluno de Aziz Ab'Saber no Curso de Geografia da FFLCH-USP, especialista em geografia física, cuja tese de doutorado estuda o uso do solo rural no planalto de Franca.

Se até o momento os trabalhos se atinham a desvendar as origens e os impactos dos processos erosivos, no final dos anos 1960 o problema das voçorocas atinge uma nova dimensão com o trabalho do geógrafo Aziz Ab'Saber. Sua contribuição foi pioneira tanto no que se refere ao desvendamento do processo erosivo em si, sob a óptica da geomorfologia, como também pela inserção da questão como problema a ser tratado pelo planejamento municipal. Ab'Saber foi contactado em 1967, a pedido da administração municipal, pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Franca (FFF), através do Prof. Benedito Vieira, para a realização de um trabalho que desvendasse estes processos, que constituíam um entrave ao desenvolvimento urbano, tendo em vista o processo de elaboração do Plano Diretor. Vale destacar que o Diretor da Faculdade era irmão do então prefeito Hélio Pallermo. Como revela Ab'Saber:

Numa certa época, eles repararam no problema das boçorocas de Franca e, sabendo que eu estudava geomorfologia e também o problema de erosão de solos mais agressivos, fui convidado para fazer uma excursão especificamente sobre as boçorocas [...] fiz um trabalho prospectivo da área urbanizada como um todo, mas trabalhei mais propriamente com as boçorocas. (entrevista, 03/03/2006)

transformada em Autarquia Municipal, com base nas leis 1.143, sancionada pelo prefeito municipal em exercício Dr. Walter Anawate em 9 de outubro de 1963 regulamentada pelo prefeito Dr. Hélio Palermo em 8 de janeiro de 1964.

A problemática de Franca tornou-se mais visível em 1968, quando Franca foi sede da Assembléia Nacional dos Geógrafos, organizada pela Associação Brasileira de Geografia em conjunto com o Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Franca (FFF). O geógrafo Aziz Ab'Saber esteve presente e coordenou uma excursão para a observação das “boçorocas” de Franca, principalmente daquelas que estavam nos contornos da área loteada.

Os resultados dos trabalhos realizados por Ab'Saber em 1967 a pedido da administração municipal¹⁹ foram publicados em 1968 na Revista da Faculdade de Filosofia de Franca sob o título “As boçorocas de Franca” (Figura 22) e, mais tarde, em 1975, na Revista Geografia e Planejamento, divididos em dois artigos sob os títulos “O planalto de Franca: Estudos básicos para planejamento regional” e “O sítio e a organização do espaço urbano de Franca – notas prévias”. O trabalho de Ab'Saber (1968) integra a óptica da geomorfologia, no desvendamentos dos processos erosivos em específico, ao planejamento municipal, na medida em que estabelece uma “política” de recuperação e controle das áreas erodidas “no contexto do planejamento integrado” e de articulação destas áreas ao “organismo urbano”.

Figura 22 – Publicação da Faculdade de Filosofia de Franca. 1968.

Fonte: Biblioteca da Unesp/Franca

¹⁹ Entrevista realizada em 03/03/2006 no IEA/USP São Paulo.

Quanto ao desvendamento das origens dos processos erosivos em Franca, Ab'Saber explica que o *start* foi dado pelo intenso desmatamento ocorrido nas primeiras ocupações sob economia predominantemente agrária, agravado pelos sulcos provocados pelas ações antrópicas:

Pode-se ter como certo que foi a remoção generalizada das matas, que a partir dos fundos de vales se estendiam até as vertentes médias das encostas semi-mamelonizadas – o fator número um do desenvolvimento das boçorocas de Franca. A transformação de tais discretas vertentes convexas em pastos e invernadas, ampliando-se a área geral de pastagens anteriormente estabelecidas nos cerrados dos interflúvios; o pisoteio excessivo dos pequenos pastos dos arredores da antiga cidade de Franca; alguns presumíveis “sulcos” artificiais feitos nas bases das encostas desflorestadas, para empréstimo de terra ou exploração de cascalhos; sulcos ao longo de cercas e acêros em posição descendente; ou episódios análogos quaisquer é que, provavelmente, desencadearam o processo local de **resistasia** antrópica, responsável pelo lesionamento local e múltiplo da paisagem. (AB'SABER, 1968, p.10)

Desta forma, à suscetibilidade natural do solo soma-se o progressivo desmatamento de sua vegetação nativa (mosaico cerrado-mata) que vai cedendo espaço às práticas agrícolas e à formação do núcleo urbano e submetendo o solo a processos agressivos de erosão pluvial concentrada, responsáveis pelos ravinamentos múltiplos das voçorocas. (AB'SABER, *op.cit.*) Hoje a vegetação nativa de Franca, assim como do Estado de São Paulo como um todo, foi quase totalmente suprimida pelo processo de ocupação territorial, seja pelos cultivos agrícolas, seja pela expansão da área urbana, restando apenas alguns resquícios ao longo dos cursos d'água. Pode-se dizer que o processo de colonização do território paulista e o intenso desmatamento provocado pela implementação das atividades econômicas a ele relacionadas é responsável foram as primeiras ações que contribuíram para o surgimento dos processos erosivos em Franca. Aos desbravadores do sertão do Rio Pardo atribui-se o pioneirismo na conquista do território e, ao mesmo tempo, no surgimento de seu principal problema ambiental.

Ab'Saber detecta em Franca a ocorrência de *stone line*, já verificada anteriormente na região amazônica pelo geógrafo francês Jean Tricart, que constitui uma linha de pedras localizadas abaixo da camada superficial do solo.

por debaixo da camada de depósito de cobertura, ou seja, o solo, existia uma linha de pedra, chamada de “stone line” e quem sulcasse por uma razão qualquer (o estabelecimento de uma rua, formação de uma valeta) o depósito de cobertura e ultrapassasse a linha de pedra, começava uma erosividade muito forte, então encaixava aos poucos e abria as paredes, então eliminava muitos terrenos da região, simplesmente um buraco em forma de “V” agudo. (entrevista, 03/03/2006)

Foram levantadas 21 voçorocas na área urbana de Franca, que Ab'Saber as caracteriza como “um forte e anômalo distúrbio na fisiologia da paisagem, [...] uma lesão aberta em plena atividade” e as associa, pela primeira vez, ao processo de expansão urbana e aos impactos sócio-ambientais, mesmo ainda não formulados como tal. (AB'SABER, 1968)

Trata-se de verdadeiras “lesões” em processo na estrutura superficial da paisagem, criadoras de problemas sociais, jurídicos, paisagísticos, tecnológicos e administrativos. As “boçorocas” progridem por áreas de loteamento urbano ou suburbano atingindo espaços e construções pertencentes a trabalhadores e operários, ou a diferentes tipos de proprietários de terrenos. Onde até há pouco existiam arruamentos e lotes residenciais, hoje existe apenas o espaço de grandes buracões de 10 a 15 metros de profundidade e de 10 a 100 metros de desvão. E os poucos que tiveram a iniciativa de construir suas casinhas nas bordas das ameaçadoras ravinas, assistem com desespero a progressão ininterrupta das íngremes paredes das indomáveis boçorocas. (AB'SABER, 1968, p. 7)

Figura 23 – Residência localizada na borda da voçoroca. *Fonte: Polo (1968)*

Em entrevista realizada, o geógrafo revela a dimensão deste problema e o associa ao processo de desenvolvimento e à pobreza:

O mais dramático pra mim foi a pobreza ser colocada no entorno das voçorocas que recebiam lixo onde as crianças brincavam e outros remexiam no lixo para tirar qualquer coisa, ficou um caos. Isto mostra a diferença entre um bom tratamento de planejamento e a falta de entendimento das autoridades responsáveis.²⁰

A dupla atuação de Aziz Ab'Saber, na geografia e no planejamento, se traduziu na primeira associação das questões urbana e ambiental, mesmo ainda não formuladas nestes termos, pelo planejamento urbano de Franca. O trabalho de Ab'Saber foi realizado sem nenhuma contratação formal pela administração de Franca e integralmente incorporado pelo Grupo de Planejamento Integrado (GPI) na elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado, desde a etapa do Diagnóstico até a Proposta de Lei.

²⁰ Entrevista realizada em 03/03/2006 no IEA/USP São Paulo.

A política proposta por Ab 'Saber para a paralisação da progressão das voçorocas e sua integração na cidade envolvem ações de ordem técnica e jurídica. Para as áreas localizadas à uma faixa de 20m no entorno das voçorocas propõe a desapropriação pelo poder público para o reflorestamento com *pinus*. (Figuras 24 e 25) No caso desta área ter sido loteada, propõe um sistema de fornecimento de lotes em outras áreas. (Figura 26) “Tais medidas se impõem, mesmo porque gradativamente os loteamentos, impropriamente realizados na área situada em torno e entre as boçorocas, estariam ameaçados de derruição”. (AB'SABER, 1968)

Para o caso das “grandes boçorocas”, Ab'Saber (1968) considera que “há que se planejar, ao mesmo tempo, uma **cirurgia** urbanística, acompanhada por um **enxerto** de arquitetura, adaptada a um tipo de sítio e dirigido para funções sociais” (grifo do autor) e ressalta a interdisciplinaridade e a estética urbana nas intervenções:

Seria de todo aconselhável, também, que as concepções urbanísticas supervisionadas – dentro de um espírito interdisciplinar – fossem feitas através de projetos que observassem a um tempo o agrupamento das boçorocas, os loteamentos que as circundam, e a estética da paisagem urbana.

No que se refere às diretrizes para o “combate às boçorocas”, Ab'Saber propõe um plano de ação para a administração municipal, que deveria “partir de uma ação conjunta e integrada, apoiada em critérios múltiplos”, sugerindo a constituição de um “**grupo de trabalho** composto por administradores (Prefeitura), autoridades judiciais dotadas de sensibilidade para o problema, técnicos e assistentes sociais, médicos e professores”.(grifo do autor) Dentre os pontos essenciais desta política estão:

- estabelecimento de critérios para intervenção nas voçorocas quanto à sua “ordem de grandeza e à posição em relação ao organismo urbano”;
- realização de “projetos particularizados para cada caso de boçoroca”;
- medidas legais com o “objetivo de transferir os moradores que construíram suas residências nas bordas das boçorocas”;
- cronograma das obras em função do regime pluviométrico;
- “frequentes trocas de pontos de vistas com os assessores técnicos residentes fora de Franca (GPI)”

Figura 24 – Proposta de Ab'Saber' Saber para o Parque Municipal na voçoroca das Maritacas.
 Fonte: Ab'Saber (1968)

Figura 25 – Proposta de Ab'Saber para recuperação de voçorocas.
Fonte: Ab'Saber (1968)

Figura 26 – Proposta de Ab'Saber para recuperação de voçorocas.
Fonte: Ab'Saber (1968)

Da proposta de Ab'Saber, muito pouco foi colocado em prática. A maioria das voçorocas urbanas existentes em áreas públicas, compradas pela prefeitura ou adquiridas como parte da doação de áreas públicas dos loteamentos. Algumas destas voçorocas estão sendo preenchidas com resíduos de construção civil, outra foi utilizada como aterro sanitário. A voçoroca do Pestalozzi foi transformada em leito para continuação da Av. Major Nicácio.

Atualmente um dos maiores problemas que a administração enfrenta são moradias nas bordas das voçorocas. O caso mais problemático é o do loteamento Jardim Dermínio, aprovado em 1979 (Decreto N° 4046, de 30 de janeiro). Neste loteamento há 26 casas em situação de risco, 11 famílias morando em casas de aluguel com processo em tramitação, com custo de R\$ 6.348,43 mensais para a Prefeitura (referente ao aluguel + IPTU). Em muitas situações as famílias resistem em se mudar, permanecendo nas casas até a situação de risco iminente, quando são retiradas e relocadas em casas de aluguel, enquanto tramita um processo de indenização destas famílias, os quais duram cerca de 5 anos.²¹ Ou seja, as medidas de re-locação vão sendo implementadas lentamente, a medida que os problemas se agravam ou apresentam acidentes, em caráter paliativo e não preventivo.

²¹ Informações obtidas em entrevista realizada com a coordenadora geral das Unidades de Serviço Social da Secretaria de Assistência Social e Participação Popular da PMF em 19-05-2004.

EXPANSÃO URBANA E MEIO AMBIENTE
ASSOCIAÇÃO E CONFLITO NO CONTROLE DO SOLO

O espaço é formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá.

(Santos, 1996:51)

O PDI DE FRANCA: AS VOÇOROCAS COMO CONSEQUÊNCIA DA EXPANSÃO URBANA

Com a criação do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – Serfhau, vinculado ao Ministério do Interior, inicia-se um processo de institucionalização do planejamento como função de governo em nível federal. Em conjunto com o Serfhau, cria-se também o Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado, que passa a financiar através do Banco Nacional de Habitação, a elaboração de planos de desenvolvimento local integrado a criação de órgãos de planejamento pelas prefeituras municipais. (FELDMAN, 2005)

No âmbito do Estado de São Paulo, cria-se um aparato institucional para viabilizar o processo de planejamento, regula-se a concessão de recursos estaduais e cria-se um órgão de assessoria técnica aos municípios. Desta forma, em 1967 é condicionado pela Lei Orgânica dos Municípios²⁰ o auxílio financeiro aos municípios à existência de um plano diretor aprovado. Cria-se neste momento o Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal – CEPAM, junto à Secretaria de Estado dos Negócios do Interior, que tinha como função assessorar os municípios paulistas na elaboração de seus planos diretores. Embora os órgãos federal e estadual promovessem assessoria técnica e programas de capacitação para os técnicos municipais, a prefeitura poderia contratar empresas especializadas para a elaboração de seus planos diretores. Neste momento há uma verdadeira proliferação de planos elaborados por empresas de consultoria de planejamento urbano. (FELDMAN, *op. cit.*)

Estes planos abrangem os aspectos sociais, econômicos, físicos e institucionais - daí sua denominação de planos integrados. Sua metodologia começava por um estudo preliminar, em seguida era desenvolvido um plano de ação imediata e, por fim, um plano de desenvolvimento integrado. A primeira etapa tinha por conteúdo o conhecimento geral e preliminar do município, a identificação dos principais problemas e dos agentes mais importantes do

²⁰ Lei Estadual N° 9842 de 19.03.1967

desenvolvimento local, as propostas para solução dos problemas locais mais urgentes. A etapa subsequente, após um diagnóstico dos principais problemas levantados na etapa anterior, tinha por conteúdo: as alternativas de intervenção, a solução para os principais problemas, os instrumentos legislativos, o programa de recursos e os programas setoriais relevantes. A etapa final tinha por conteúdo: os planos setoriais ou mesmo anteprojetos, a organização local do planejamento, o detalhamento dos instrumentos normativos, o orçamento programa. (MINTER, 1970 e São Paulo, 1969 *apud* Moreira, 1986). O Plano de Desenvolvimento Integrado de Franca situa-se neste universo.

Após as ações empreendidas na gestão do prefeito Hélio Pallermo (1964-1968) na estruturação administrativa para o planejamento com a criação dos órgãos de planejamento com funções de linha e de consultoria e o envolvimento da entidades de classe e da universidade local no diagnóstico dos problema e na formulação de propostas, contrata-se uma empresa especializada para a elaboração do plano diretor – o Grupo de Planejamento Integrado (GPI). O produto final foi o Plano de Desenvolvimento Integrado de Franca (PDI), entregue à administração em 1969, dividido em cinco volumes: Diagnóstico, Política de Desenvolvimento Físico, Projeto de Lei do Plano Diretor Físico, Estudo de Viabilidade do Distrito Industrial e Plano de Ação. Para esta pesquisa analisamos os três primeiros, especificamente ao que concerne ao processo de expansão urbana e ao problema das voçorocas, com o objetivo de detectar como e em que medida estas questões vinham se associando pelo planejamento municipal antes de sua formulação como “questões ambientais urbanas”.

Conforme já demonstramos anteriormente, estas questões já vinham sendo alvo de preocupações pela administração antes da elaboração do PDI, desde o século XIX, mas eram tratadas em separado. A questão da expansão urbana antes do PDI girava em torno da responsabilidade no provimento de infra-estrutura, problematizada pela administração em função dos altos custos decorrentes de sua instalação e da incapacidade do poder público em atender os loteamentos que proliferavam rapidamente. A falta de infra-estrutura urbana se agravava na mesma medida em que a cidade crescia aceleradamente, trazendo problemas sociais e deterioração da qualidade de vida urbana. O problema dos processos erosivos vinha

sendo formulado pela administração como um obstáculo ao processo de expansão urbana e ao desenvolvimento da cidade. Estas duas questões, que vinham sendo problematizadas separadamente, são pioneiramente associadas pelo Grupo de Planejamento Integrado (GPI) na realização do Plano de Desenvolvimento Integrado.

O principal problema para o município de Franca colocado pela equipe do GPI se refere ao “crescimento físico da cidade” através da “expansão de loteamentos” de forma que todos os demais problemas estão a ele relacionados: baixa densidade de ocupação, “orientação espontânea do sistema viário”, “dificuldade na extensão dos equipamentos sociais e de infraestrutura”, agravamento da erosão. Esta equação é muito bem formulada pela equipe, cujo texto julgamos importante transcrever integralmente. Ele associa, pela primeira vez, o processo de expansão urbana através de loteamentos ao agravamento dos processos erosivos e aos altos custos sociais, econômicos e ambientais (em termos atuais).

Como foi fartamente demonstrado no Diagnóstico de Franca, há um processo de expansão da Cidade **injustificado e danoso, de características megaloplanimétricas**, cujos prejuízos às finanças públicas tendem a se agravar se as medidas corretivas não forem adotadas a tempo. Não corresponde às necessidades do mercado local o volume de loteamentos aprovados. Por outro lado, a análise das áreas loteadas revela que os lotes adquiridos pelos compradores não são ocupados em sua grande maioria. Como consequência, na maior parte dos loteamentos periféricos identifica-se acentuada predominância de quadras vagas ou de quadras ocupadas por uma ou duas habitações, mesmo assim, na maioria das vezes, precárias. A presença de habitações esparsas em tais loteamentos, aprovados sem que os responsáveis pelo empreendimento arcassem com a obrigação de dotá-los da infra-estrutura indispensável (meio-fio, pavimentação, água, esgoto e eletricidade), leva a que a Prefeitura, pressionada pela população dispersamente distribuída nos mesmos, seja compelida, cedo ou tarde, a investir em equipamentos básicos anti-econômicos, pois o custo por habitante não pode deixar de atingir cifras exorbitantes e incoerentes, muito longe das possibilidades de serem cobertas pela arrecadação de impostos e taxas.

Como agravante, em uma área já bastante atingida por lesões erosivas (boçorocas), a **abertura de ruas para loteamentos** sem o cuidado imediato da instalação de sistemas adequados de drenagem de águas de superfície (guias, sarjetas, esgotos pluviais, valas impermeabilizadas e mesmo pavimentação) **leva, inevitavelmente, à formação de sulcos pioneiros** que se transformarão em novas problemáticas boçorocas. Removidos o revestimento vegetal e a camada superficial do solo para abertura de ruas e estas abandonadas sem o devido tratamento, a erosão não pode deixar de processar-se em áreas que predomina o arenito Bauru, como, aliás, acontece no sítio onde se encontra Franca. [grifo nosso] (POLÍTICA, 1969. p.3,4)

Desta forma, a problematização do processo de expansão urbana e das voçorocas sofre uma inversão. Se até então as voçorocas eram formuladas como um “entrave”, elemento condicionante ao crescimento da cidade, com o PDI, passam a ser consideradas uma das suas conseqüências. Para esta nova formulação, o trabalho de Aziz Ab'Saber foi de fundamental importância, embora não reconhecido efetivamente. Ao analisar o PDI, se tem a impressão de que apenas foram utilizadas referências bibliográficas de Ab'Saber, cuja participação ativa só foi detectada em entrevista com o geógrafo.

A visão de que o meio físico limitou o processo de expansão urbana de Franca exposta pelo trabalho de Ribeiro (1940) é contestada pela equipe do GPI, que acredita que “a topografia do sítio urbano condicionou muito mais o traçado do sistema viário principal do que a expansão do tecido urbano de modo geral”. (Diagnóstico, 1969:199) A existência de voçorocas e a movimentada topografia de Franca pode ter dificultado a instalação dos loteamentos, mas não impediu sua proliferação. Pelo contrário, o processo de expansão através dos loteamentos urbana passa a se apropriar indiscriminadamente do território e, mais que isso, a priorizar, de certa forma, as áreas próximas às erosões, por se tratarem de terras mais baratas, atendendo assim as possibilidades aquisitivas dos migrantes operários.

Para controle do processo de expansão urbana e, conseqüentemente, dos seus efeitos danosos, o PDI propõe medidas que envolvem tanto o aspecto físico-territorial, como novas exigências para os loteamentos, sendo estas: a proibição imediata de novos loteamentos e a suspensão dos processos solicitando a aprovação de novos loteamentos já em tramitação na Prefeitura, até

que seja aprovada a Lei do Plano Diretor; e aprovação *ipsis littere* dos dispositivos da Lei do Plano Diretor Físico, que estabelecem, em primeiro lugar, os limites do Perímetro Urbano e das áreas urbana e de expansão urbana (Figura 27) e, em segundo lugar, as que estabelecem a exigência de guias, sarjetas e drenagem de águas pluviais em função da forte tendência à erosão. (Política, 1969:4)

A outra proposta considerada fundamental pelo GPI além do controle da expansão urbana refere-se ao “Zoneamento de Uso do Solo”, instrumento capaz de “induzir uma densificação racional da cidade, visando, ao mesmo tempo, torná-la mais humanizada e confortável, bem como compatível com as possibilidades financeiras da municipalidade para investir economicamente em equipamentos básicos, de conforto e comunitários”. (Figura 28 e 29) O critério para o estabelecimento das zonas, segundo o GPI, foram os usos e equipamentos já instalados de maneira “espontânea” detectados pelo Diagnóstico.

Além das 24 zonas, foram definidas também “áreas de proteção e áreas verdes para fins paisagísticos, sendo estas constituídas especialmente pelos terrenos em que se inserem as boçorocas” (Política, 1969:5-9) A importância que as voçorocas assumem em relação ao processo de expansão da cidade é novamente verificada pelo mapa apresentado no Diagnóstico do PDI, que as identifica precisamente quanto à localização e forma. (Figura 30)

Figura 27 - Proposta para o Perímetro de Expansão Urbana - PDI

Fonte: GPI (1969)

Figura 28 - Proposta de zoneamento de uso - PDI

Fonte: GPI (1969)

[illegible]

113

Figura 30 - Diagnóstico das voçorocas em Franca - PDI

Fonte: GPI (1969)

Em 1970, antes mesmo da aprovação do PDI, a aprovação de novos loteamentos em Franca é proibida, exceto para os loteamentos que apresentarem, previamente, três itens das infra-estruturas de energia elétrica, água, esgoto, pavimentação, guias e sarjetas e galerias de águas pluviais. (LEI N° 1859, de 30/04/1970)

art. 1º: Nenhum projeto de loteamento ou arruamento de áreas urbanas será aprovado pela Prefeitura Municipal, até que entre em vigor o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município

[...]

par. único: Excetuam-se da proibição de que trata esta lei os loteamentos que apresentem, previamente, no mínimo 3 (três) dos seguintes melhoramentos: energia elétrica, água, esgoto, pavimentação, guias e sarjetas, galeria de águas pluviais.

Vale destacar que entre a data de aprovação desta lei (30/04/1970) e a data aprovação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (06/01/1972) foram aprovados 10 loteamentos (Tabela 4), restando saber se de fato todos eles se enquadram nas exceções previstas pela lei.

TABELA 4	
Loteamentos aprovados (1970-1971)	
Loteamento	Data de aprovação
1. Vila Santa Tereza	15/05/1970
2. Prolongamento do Jardim Progresso	18/05/1970
3. Prolongamento do Jardim Lima	18/05/1970
4. Bairro Santo Agostinho	19/05/1970
5. Prolongamento do Jardim do Éden	20/05/1970
6. Vila Teixeira	20/05/1970
7. Jardim Riviera	05/06/1970
8. Jardim Pedreiras	27/10/1970
9. Vila Pandolfo	29/10/1971
10. Vila Champagnat	24/12/1971

Fonte: Rinaldi (1982)

A análise do processo de aprovação do Plano Diretor Físico do Município de Franca demonstra que o Projeto de Lei elaborado pelo GPI foi aprovado *ipsis littere*.²¹ O projeto de lei foi enviado à Câmara em 22 de novembro de 1971, justificado pelo disposto no artigo 1º da Lei Orgânica dos Municípios, que estabelece que "nenhum auxílio financeiro ou empréstimo será concedido pelo Estado ao Município que, até 31 de dezembro de 1971, não tiverem seus programas de ação baseados num Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, ainda que simplesmente orientado para um gradativo aperfeiçoamento, comprovando que o município iniciou um processo de planejamento permanente". (Lei Complementar nº9, de 31 de dezembro de 1969) O projeto de lei foi discutido em duas sessões e aprovado em 27 de dezembro de 1971 com sete emendas, já feitas pela Comissão de Justiça, todas referentes ao Distrito Industrial.

A aprovação do PDI significou, no caso de Franca, mudanças substanciais no que se refere ao controle da expansão urbana. A lei estabelece a **DIVISÃO TERRITORIAL EM ÁREAS INTEGRADAS** que delimita o território municipal em área urbana, área de expansão urbana e rural, utilizando como critério a existência de infra-estrutura urbana na data de 06 de janeiro de 1969. A área urbana é definida, pelo art. 21, pelos terrenos "com edificações contíguas ou contínuas dos aglomerados urbanos e suas partes adjacentes" e pelos terrenos situados à uma distância máxima de 100m dos logradouros públicos servidos de, no mínimo, dois itens dos seguintes melhoramentos: meio fio ou pavimentação, com canalização de águas pluviais; rede de abastecimento de água potável; rede de esgotos; iluminação pública; escola primária ou posto de saúde, numa distância máxima de 3 km. (Lei Nº 2046/72, art. 21)

A área de expansão urbana compreende "os terrenos loteados e os ainda não loteados, destinados ao crescimento normal dos aglomerados urbanos, além do perímetro urbano, que venham a ser ocupados por edificações contínuas ou contíguas dentro dos próximos 10 anos, contados a partir da vigência desta lei." Utiliza como critério nesta delimitação que: os terrenos destinados à expansão devem estar localizados até 2 km do limite da área urbana; devem ser acessíveis por vias urbanas existentes ou previstas no plano de expansão do sistema viário; os terrenos de expansão destinados à indústrias devem se localizar à margem de

²¹ O Plano Diretor Físico era um dos componentes do Plano de Desenvolvimento Integrado de Franca, em conjunto com o Diagnóstico, a Política de Desenvolvimento Físico, a Viabilidade do Distrito Industrial e o Plano de Ação.

rodovias ou vias expressas. (Lei N° 2046/72, art. 22) A área de expansão urbana era delimitada pela primeira vez pela legislação municipal, cujos limites poderiam ser reformulados por ocasião da revisão quadrienal do plano.

A área rural é constituída dos terrenos restantes no território deste Município, **não destinados a fins urbanos**. Embora a lei, neste capítulo IV, fixe os limites das áreas urbana, de expansão urbana e rural, e exclua a destinação para fins urbanos da área rural, no capítulo IX, que trata do zoneamento de uso dos terrenos, ela entra em contradição. Neste capítulo determina pelo art. 89 que apenas as áreas urbana e de expansão urbana serão reguladas pelo zoneamento, sendo permitido na área rural **“todos os usos de que trata esta lei**, além dos especificamente agropecuários” [grifo nosso]. (Lei N° 2046/72, art. 23)

O CONTROLE DAS VOÇOROCAS : “ECOLOGIA DA PAISAGEM”

A questão da estética urbana também é tratada pelo PDI, agora com uma abordagem diferente do ideário de embelezamento urbano da virada do século XIX, articulado à resolução dos problemas de saneamento e circulação. Provavelmente sob a influência do trabalho de Aziz Ab'Saber, a estética urbana é tratada sob o ponto de vista da “ecologia da paisagem”. Ao mesmo tempo que as voçorocas se configuravam lesões na paisagem resultados das ações antrópicas, provocando danos econômicos e sociais, se observadas sobre uma outra óptica compunham elementos paisagísticos marcantes, de grande beleza cênica, como já considerava o trabalho de Barboza Leite (1961). Neste sentido, o PDI considera que:

As boçorocas, um dos principais problemas a enfrentar no desenvolvimento da Cidade, oferecem, quando encaradas do ponto-de-vista estético, paisagens de rara beleza. Sua beleza natural insinua a possibilidade destas boçorocas, depois de receberem tratamento adequado, virem a oferecer recantos aprazíveis com vasta vegetação, parques infantis, campos esportivos e outras áreas de recreação para a a população francana. (Diagnóstico, 1969:120)

Vão ser estabelecidas pela lei do PDI medidas para “conferir harmonia paisagística a Franca, assegurar-lhe equilíbrio ecológico e propiciar áreas adequadas à recreação e ao lazer de sua população”, preservando a paisagem e valorizando “os acidentes geográficos de características e importância paisagística”. (Lei nº 2046/72, art. 222) Incorporando as recomendações de Aziz Ab'Saber, a lei estabelece a “reserva de áreas para fins paisagísticos e para a preservação da paisagem natural” nas áreas onde se encontram as voçorocas urbanas, que deverão se transformar em áreas públicas e “desempenhar função primordial na composição harmoniosa da paisagem de Franca e no atendimento das necessidades de recreação e de lazer da comunidade francana”. (Lei nº 2046/72, art. 224) Desta forma são reservadas 20 áreas com voçorocas, as quais foram levantadas e identificadas por números no mapa da Figura 30, correspondendo as seguintes denominações:

1. Parque São Jorge
2. Maritacas
3. Vila Catocos
4. Vila Monteiro
5. Boa Vista
6. Pestalozzi
7. Jardim Conceição Leite
8. Vila Raycos
9. Ponte Preta
10. Planalto
11. Vila Samello
12. Vila Palmeiras
13. Manoel Valim
14. Scarabucci
15. Quirino
16. Chiné
17. Higienópolis
18. Adalgiso Leite
19. fundo de vale do córrego dos bagres
20. área entre o Jardim Francano e Vila Roselândia

Além disso, são incorporadas as normas para Áreas de Preservação Permanente tratadas pelo recém aprovado Código Florestal (Lei Federal N° 4.771, de 15 de setembro de 1965) o que se revela pioneiro, tendo em vista que o trabalho de Peixoto (2005) revela que a grande maioria dos planos diretores não tratava destas restrições. Desta forma, o PDI incorpora os dispositivos do Código Florestal que se aplicam à realidade local, sendo até mais restritivo quanto às áreas de preservação permanente, pois estabelece como estas áreas: faixa de 33m ao longo dos rios, riachos, córregos, lagoas, reservatórios, nascentes, enquanto que, pelo Código Florestal, seria de 15 metros, considerando que a largura dos cursos d'água de Franca não chegam a trinta metros; as encostas com declividade superior a 45%; as bordas de chapadas e no topo de morros, montes ou serras; e, além destas, “todo o revestimento vegetal natural destinado a impedir ou atenuar a erosão”. (Lei n° 2046/72, art. 241, 242)

O CONTROLE DE LOTEAMENTOS: PROCESSOS ADMINISTRATIVOS PARA APROVAÇÃO

Outro avanço proporcionado pelo PDI se refere ao processo de aprovação de loteamentos, estabelecendo critérios mais rígidos e centralizados para aprovação dos planos e, ao mesmo tempo, organizando os procedimentos do setor de aprovação. Uma alteração significativa a este respeito é a abertura de processos administrativos para aprovação de loteamentos, até então aprovados mediante a apresentação dos projetos e memoriais. Além disso, a conclusão do processo de aprovação se daria através da emissão de decreto pelo prefeito. Foram organizadas também as etapas de aprovação e os órgãos administrativos envolvidos, além do estabelecimento de critérios e condições para que se pudesse proceder a “urbanização de terrenos”, que estão fortemente vinculados às características do meio físico, como podemos verificar:

Art. 146 A urbanização de terrenos só poderá ser permitida se êstes tiverem localização e configuração topográfica, além de características físicas do solo e subsolo, que possibilitem o pleno atendimento das destinações que se lhes pretende dar e das exigências legais de ordenamento e disciplinamento dos elementos componentes do Plano Diretor Físico. (Lei n° 2046/72)

Para a aprovação, o interessado deveria apresentar à Prefeitura o plano de urbanização de terrenos completo, compreendendo o pré-plano urbanístico, o plano urbanístico, os projetos topográficos, de terraplenagem e de drenagem de águas pluviais, de pavimentação e obras complementares, de rede de abastecimento de água potável, de rede de esgotos sanitários ou do sistema de fossa séptica seguida de poço absorvente para cada edificação, da rede de distribuição de energia elétrica e domiciliar e da arborização. (Lei nº 2046/72, art. 185) As peças a serem apresentadas por cada projeto são minimamente detalhadas pela lei. Como se pode verificar, o PDI constrói um verdadeiro manual de procedimentos para aprovação de loteamentos. O projeto deverá ainda apresentar estudo de viabilidade de execução de infra-estrutura.

O pré-plano urbanístico, primeira etapa para aprovação, deveria ser apresentado ao órgão competente da prefeitura, que tinha prazo máximo de 30 dias para emissão do parecer e encaminhamento ao prefeito para aprovação da etapa prévia. O plano urbanístico e o projeto topográfico, etapas seguintes para aprovação, deveriam ser apresentados primeiramente às autoridades sanitárias e militares, conforme a legislação federal e estadual em vigor e, após parecer favorável de tais autoridades, deveriam ser encaminhados aos técnicos municipais, que teriam o prazo de 60 dias para apreciação e encaminhamento ao prefeito para aprovação. Aprovados o plano urbanístico e o projeto topográfico, o loteador deveria encaminhar à prefeitura os projetos específicos, já autorizados pelos órgãos externos competentes no caso de água, energia, esgotos. Após a aprovação destes últimos, o órgão responsável pela análise deveria encaminhar ao Prefeito para aprovação e emissão do decreto e alvará de aprovação.

A EXECUÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA ÀS CUSTAS DO LOTEADOR

Outra questão inovação colocada pelo PDI é a atribuição da responsabilidade pelo provimento de infra-estrutura ao loteador, que somente seria tratada em nível federal pela lei Nº6766/79. Esta questão se torna, ao longo da segunda metade do século XX um dos principais focos de conflitos dos processos de aprovação de loteamentos.

Com o PDI, o loteador passa a ser responsável por executar, á sua própria custa, nos prazos fixados pela Prefeitura, a locação de todo o terreno, a abertura das vias públicas e das áreas

públicas paisagísticas, a terraplenagem e a drenagem, a colocação de guias e sarjetas em todas as vias públicas e áreas públicas paisagísticas, a rede de escoamento das águas pluviais, a pavimentação e obras complementares, a rede de abastecimento de águas potável, a rede de esgotos sanitários ou o sistema de fossa séptica coletiva ou de fossa séptica seguida de poço absorvente para cada habitação, a rede de iluminação pública e a arborização dos logradouros.

Como instrumento para garantir a execução da infraestrutura, se estabelece caução de 20% dos lotes – que seriam liberados na proporção de 50% (cinquenta por cento), quando concluídos os serviços e obras de terraplenagem ou de drenagem, de colocação das guias e sarjetas e de construção da rede de escoamento das águas pluviais e os outros 50% (cinquenta por cento) após a conclusão dos demais serviços e obras. Além disso, a aprovação do plano do loteamento fica condicionada à assinatura de um Termo de Compromisso onde o loteador se obriga, entre outros itens, a executar as obras.

Como podemos verificar, com a lei do PDI multiplicam-se os órgãos envolvidos no processo de aprovação do loteamento, aumentam as responsabilidades do loteador, a complexidade dos projetos, assim como seu tempo de tramitação, como tentativa de aprimorar o controle urbano e solucionar o principal problema da municipalidade: o processo desenfreado de expansão urbana.

No que se refere à questão das voçorocas, sua incorporação pelo controle urbanístico estabelecido pelo PDI revela uma ação precursora, em um momento em que a questão ecológica e ambiental estava sendo formulada a partir das grandes catástrofes em nível global, a partir dos movimentos ambientalistas. Se considerarmos a divisão da trajetória do pensamento ambientalista no Brasil feita por Viola (1987), a tematização da questão ambiental, , no âmbito das políticas públicas só se dá a partir de 1986, sendo que o caso de Franca antecede até mesmo o momento de infiltração do ideário ambientalista, caracterizado pelos movimentos de denúncias da degradação ambiental nas cidades, e da negação do espaço urbano através da criação de comunidades alternativas rurais, que, segundo o autor, aparece em 1974. Este pioneirismo é muito mais do que uma necessidade latente da administração pública e vincula-se à presença de Aziz Ab'Saber na formulação deste problema como questão de planejamento.

OS LIMITES DA APLICAÇÃO DO PDI: O CASO DO JARDIM AEROPORTO

O controle do processo “megaloplanimétrico” de expansão urbana colocado como principal questão a ser solucionada pelo PDI revelam limitações em sua aplicação prática. Como aponta Ferreira (1989), o PDI se transforma em letra morta ante a dinâmica da expansão urbana:

A proibição de novos loteamentos para conter a expansão urbana desenfreada e especulativa não foi aceita pelos loteadores e proprietários de terras que impunham à prefeitura suas próprias exigências [...] Nada foi respeitado, tanto pelos loteadores, quanto pelo poder público. (Ferreira, 1989:135)

Como podemos observar pelo Mapa 10, o perímetro fixado pelo PDI para expansão urbana já estava ultrapassada na data em que entrou em vigor. Os loteamentos aprovados no período compreendido entre o ano de elaboração do PDI (1969) e de sua aprovação pela Câmara (dezembro de 1971) já não obedeciam os limites colocados pela proposta e estabelecidos pela lei sem atualização. Neste período foram aprovados 23 loteamentos, sendo que destes, 9 estavam fora da área de expansão urbana. Após 1971 até a revisão dos limites da área de expansão urbana foram aprovados 17 loteamentos dos quais 13 estavam fora deste perímetro. Estes loteamentos foram incorporados em 1977, por ocasião da revisão do PDI, e é fixado um novo limite para a área de expansão urbana, definida pelos “terrenos loteados e não loteados destinados ao crescimento do aglomerado urbano”. (LEI N. 2497 de 27 de dezembro de 1977)

Mas não parte apenas do setor privado esta prática. Temos como exemplo a aquisição das terras rurais pela CECAP para a implantação do Parque Vicente Leporace, pelo poder público, que determinou o novo desenho dos limites para a expansão urbana ao norte da cidade pela Lei N° 2497/77. Desta maneira, a delimitação de área para a ocupação urbana através de novos loteamentos, que deveria funcionar como fator determinante na

localização dos empreendimentos e orientar o processo de ocupação do solo de maneira mais econômica e racional, acaba por regularizar a dinâmica imobiliária que não obedecia aos limites impostos pela lei, determinando, por sua prática, a construção de seu próprio controle. Além disso, temos que o Estado, em seu papel de promotor de habitação e principal interessado no controle do crescimento urbano extensivo, revela seus próprios conflitos e contradições na medida em que se constitui, muitas vezes, no próprio agente do processo de expansão horizontal da cidade através de empreendimentos habitacionais.

Em 1983 o critério de fixar limites para o processo de expansão urbana é revisto e alterado fundamentalmente, visto a sua inefetividade no controle da localização dos empreendimentos imobiliários. A Lei N° 2852/83 estabelece que o limite da área de expansão urbana, que compreende os terrenos situados a 2 mil metros dos limites da área urbana²² passa a ser **automaticamente revisto** na medida em que a área urbana se amplia pela implantação de infra-estrutura. Ou seja, se até então os limites urbanos eram fixos, revistos somente por ocasião de uma nova lei, a partir deste momento eles se tornam elásticos.

No intuito de entender a prática urbana cotidiana, escolheu-se como estudo de caso o loteamento Jardim Aeroporto a fim de desvendarmos o processo de aprovação de loteamentos em Franca, seus atores e conflitos, o que irá contribuir para o entendimento da inefetividade do PDI no controle da expansão urbana e revelando um novo ponto de vista para o equacionamento da questão, entendendo suas especificidades. A seleção do loteamento Jardim Aeroporto foi determinada por suas características e significado para o processo de expansão urbana de Franca.

A implantação do Jardim Aeroporto se deu nas terras altas da sub-bacia do Ribeirão dos Macaúbas, Bacia do Sapucaí-Mirim, na porção sudeste da área urbana, correspondendo à área do entorno das cabeceiras de drenagem. A caracterização do meio físico desta área, corresponde à formação Franca, com solo tipo latossolo vermelho-amarelo de textura média, com declividade de até 12%, o que significa uma média suscetibilidade à erosão, podendo agravar-se dependendo uso do solo. (IPT, 1998)

²² Entende-se aqui por área urbana os terrenos servidos pelos equipamentos de drenagem de águas pluviais, iluminação pública e domiciliar, rede de esgotos e abastecimento de água. (lei N° 2852/83)

Mapa 10

Estas terras pertenciam à Fazenda Maria do Carmo, de propriedade do Sr. Haroldo Diniz Junqueira e da Sra. Maria do Carmo Jacinto Junqueira, residentes em Ribeirão Preto e foram vendidas à Imobiliária Nova Franca S/C LTDA²³ em 1977, no entanto a escritura de compra e venda somente foi lavrada na data de 03/01/1978, após a aprovação da LEI N.2497 em 27/12/1977, que modifica os limites urbanos estabelecidos pelo PDDI de 1972. Consta nas escrituras que o terreno pertence à área de expansão urbana do município, mas como podemos verificar no mapa, o perímetro de expansão urbana estabelecidos pela LEI N.2497 não incorpora estas terras. (Mapa 11)²⁴ Mas isto não significou entrave para sua aprovação. Conforme podemos verificar na solicitação de aprovação do loteamento (Figura 31), mesmo localizado em área rural, o pedido contraditoriamente designa sua localização em área urbana, sendo aprovado como tal. Esta área não estava incluída na área de expansão do projeto de abastecimento de água e de coleta de esgotos da Sabesp, conforme declara o eng^o. José Antonio Rodda, então gerente da Sabesp, à prefeitura.²⁵

FIGURA 31 – Requerimento de aprovação do loteamento Jardim Aeroporto.

Fonte: PA 1046/78 - PMF

001046

Imobiliária Francana S/C Ltda, vem mui
respeitosamente solicitar de V.Excia. que se digne de -
aprovar o PLANO DE LOTEAMENTO (ANTE-PROJETO) p/ loteamen-
to de uma área de terras dentro do Perímetro Urbano da
cidade de FRANCA, parte da Fazenda Maria do Carmo, anexa
ao Aeroporto; chácaras Santo Antonio; Parque das Árvores
(Banespa) e divisa com a S.P.-345 (DER) estrada que liga
PATROCÍNIO PAULISTA.

NOME COMERCIAL:- "BAIRRO JARDIM AEROPORTO"
PROPRIEDADE:- "IMOBILIÁRIA FRANCA S/C LTDA"
PROPRIETÁRIOS:- "SEBASTIÃO DE ALMEIDA PIRAJÁ"
"FERNANDO JOSÉ DE MORAES ALMEIDA"
"CESAR MARTINS PIRAJÁ FILHO"

OBS.: Após esta aprovação apresentaremos um plano final
de acôrdo com as leis vigentes. (PLANO DIRETOR FI-
-SICO "FRANCA").

Franca, 31 de Janeiro de 1.978.-

²³ empresa loteadora de propriedade de Sebastião Almeida Pirajá, a qual mais tarde mudaria de nome para Imobiliária Francana S/C LTDA

²⁴ Escritura de compra e venda. Livro 439, fls. 172, 03/01/1978, pertencente ao 2º cartório de notas de Franca

²⁵ PROCESSO N° 4143/78, fls.17, 19

Mapa 11

A aprovação do loteamento, caracterizado no processo como “loteamento para fins populares”, foi realizada em cinco etapas ao longo de um período de onze anos compreendidos entre 1978 e 1989, conforme a Tabela 5. Nesta pesquisa iremos nos ater às três primeiras etapas do loteamento, compreendida no período de maior expansão da área urbana.

TABELA 5				
Loteamento Jardim Aeroporto – Etapas de aprovação				
etapas	aprovação	área total (ha)	n° de lotes	
Jardim Aeroporto I	DEC. N° 3937 13/06/1978	109,80	1491	
Jardim Aeroporto II	DEC. N° 4212 25/01/1980	61,00	1466	
Jardim Aeroporto III	DEC. N° 4747 31/01/1983	74,12	2253	
Jardim Aeroporto IV	DEC. N° 5825 31/08/1988	11,86	375	
Prolongamento do Jardim Aeroporto II	DEC. N° 6071 30/11/1989	5,76	136	

Fonte: Prefeitura Municipal de Franca

O Mapa 12 permite a visualização deste processo. O empreendimento acrescentou 264 ha à área urbana do município, sendo que, deste total, 93% foram loteados até o ano de 1983. Verifica-se nas duas últimas etapas uma redução drástica no tamanho do empreendimento. As duas primeiras etapas do loteamento Jardim Aeroporto foram aprovadas durante a gestão do prefeito Mauricio Sandoval (1977-1982). Analisando todos os processos que compõe a pasta de aprovação do loteamento na Prefeitura, contendo cerca de 800 páginas que envolvem pedidos, comunicações de irregularidades, requerimentos, abaixo-assinados dos moradores, enfim, podemos detectar que o principal conflito no processo de implantação do loteamento gira em torno da execução de infra-estrutura do loteamento.

Mapa 12

Identificamos no estudo do loteamento Jardim Aeroporto, quem eram os agentes envolvidos e suas responsabilidades, da forma como se segue:

Agente	Atuação
Imobiliária Francana S.A	proprietário e loteador
Imobiliária Enterprise S.A.	administradora do loteamento
Assessoria de Planejamento da Prefeitura Municipal de Franca	responsável pela análise dos aspectos urbanísticos do loteamento
Procuradoria Jurídica da Prefeitura Municipal de Franca	responsável pela análise da documentação do loteamento
Prefeito Municipal	responsável pela aprovação do loteamento através de decreto
Secretaria da Saúde	aprovação prévia do projeto
Ministério do Exército	responsável pela emissão de parecer quanto à abertura do loteamento
Ministério da Aeronáutica	responsável pela aprovação prévia da localização do loteamento na Zona de Proteção do Aeródromo de Franca
CPFL	aprovação do projeto de iluminação pública e rede particular
Sabesp	aprovação das redes de abastecimento de água e esgotos
Cetesb	aprovação das redes de esgotos e drenagem

A 1ª ETAPA DO LOTEAMENTO E A EXECUÇÃO DA INFRAESTRUTURA: RESPONSABILIDADES NÃO CUMPRIDAS

O projeto do loteamento Jardim Aeroporto destina 25,58% de sua área total (935.330 m²) para áreas livres do loteamento (lazer + institucional), enquanto a lei N. 2497 de 27/12/1977 determina para estas áreas 13% para loteamentos acima de 30.000 m². Embora a área destinada seja muito maior que a exigida pela lei, ela corresponde às cabeceiras de drenagem onde se localizam voçorocas.

Em conformidade com a lei do PDI, então em vigor, antes de ser protocolado o pedido de aprovação do loteamento, esta já havia sido aprovado pela Secretaria da Saúde, pelo Ministério do Exército e da Aeronáutica, por se localizar no entorno do aeroporto

municipal. No entanto, mesmo localizado em área rural, não passou pelo INCRA. O pedido de aprovação era recebido pela Assessoria de Planejamento, órgão ligado diretamente ao prefeito e responsável pela aprovação de loteamentos. Após pareceres emitidos pela Assessoria de Planejamento (no que se refere aos aspectos urbanísticos) e pela Procuradoria Jurídica (no que se refere à documentação e definição de prazos para execução de infra-estrutura), o prefeito é o responsável pela aprovação do loteamento, fazendo-o através do decreto N° 3937 em 13/06/1978. Após a emissão do decreto de aprovação o loteador tinha o prazo de 90 dias para transferir à Fazenda Municipal as vias de circulação, áreas destinadas a lazer e edifícios públicos para que seja expedido o alvará do loteamento pela Assessoria de Planejamento. Também a partir da data do decreto de aprovação o loteador tinha o prazo de 6 meses para aprovação dos projetos específicos (drenagem, água, esgoto) pelos respectivos órgãos.

Conforme estabelecia a Lei do PDI, era obrigação do loteador o provimento de infraestrutura nos loteamentos, o que vai ser regulamentado em 1978 (Decreto N° 3937 de 13/06/1978) estabelecendo o prazo de 180 dias para a apresentação dos projetos aprovados drenagem e galerias de águas pluviais pela Cetesb, redes de água e esgotos pela Sabesp e iluminação pública pela CPFL. Para a execução da infraestrutura, o empreendedor teria o prazo de: 60 dias para a locação, abertura de vias, terraplenagem, drenagem e arborização; 2 anos para guias e sarjetas, galerias de águas pluviais e redes de água e esgotos; e 3 anos para a pavimentação das vias e iluminação pública, o que seria garantido através do caucionamento de 363.000m² de uma área pertencente à fazenda de propriedade do loteador externa ao empreendimento. Cabe ressaltar que a abertura de ruas e a falta de pavimentação em épocas chuvosas já tinha sido colocado pelo PDI como o maior agravante dos processos erosivos. (Decreto N° 3937 de 13/06/1978)

Em 20/06/1978, sete dias após a emissão do decreto de aprovação do loteamento, o loteador entra com um pedido de acordo (PROCESSO N°8080/78) comunicando a execução da locação do terrenos, das vias públicas, terraplenagem, drenagem e arborização e a destituição da obrigação da apresentação do projeto de iluminação à CPFL conforme previamente acertado com o engenheiro municipal. O chefe da Assessoria de Planejamento encaminha o processo para vistoria que detecta em 27/11/1978 que o loteador somente executou a abertura das vias e a locação do terreno. Em 08/01/1979 o processo administrativo é retido pela ausência da apresentação dos projetos específicos (drenagem,

água, esgoto) aprovados pela Sabesp e pela CETESB, prazo que estava vencido desde 13/12/1978.

Em 2 de maio de 1983 foi encaminhado pelo Diretor do Departamento de Economia e Planejamento da Prefeitura Municipal de Franca uma notificação à Imobiliária Francana para prestar esclarecimentos sobre os descumprimentos de prazos – os quais já haviam sido prorrogados até julho de 1983 – e das exigências da legislação em vigor. Diversas vistorias foram realizadas e até 1984 não havia sido efetivada nenhuma obra de infra-estrutura urbana, embora os lotes já viessem sendo comercializados e ocupados. A rede de abastecimento de água, embora estivesse implantada, não havia sido interligada à rede da Sabesp.

A 2ª ETAPA DO LOTEAMENTO: RESPONSABILIDADES REPASSADAS

O pedido de aprovação da segunda etapa do empreendimento foi feito em 1979. Diferentemente da primeira etapa, nesta consta que a área destinada ao loteamento estava fora dos limites da área de expansão da cidade definidos pela lei N. 2497 de 27/12/1977. O pedido do loteador, que já estava em situação irregular perante a prefeitura no que se refere à execução da infra-estrutura da etapa anterior, foi atendido em 50 dias e aprovação se deu pelo DECRETO N° 4212, 25/01/1980. Neste decreto os prazos para execução de infra-estrutura da primeira etapa passam a ser mesmos estabelecidos para a segunda etapa, ou seja, a partir da data de aprovação, o empreendedor teria 150 dias para realização da locação, abertura de vias, terraplenagem, drenagem e arborização; 1 ano para guias e sarjetas, galerias de águas pluviais e 3 anos para pavimentação. (Decreto N°3937, de 13 de junho de 1978 e decreto N° 4212, de 25 de janeiro de 1980)

Ocorre que a implantação do loteamento Jardim Aeroporto faz com que a área urbana atravessasse a sub-bacia do Ribeirão dos Bagres, para onde era realizada toda a drenagem do município, atingindo a sub-bacia do Ribeirão dos Macaúbas e trazendo dificuldades para as redes de drenagem deste loteamento. Assim, a solução encontrada pelos loteadores e pelo poder público para a implantação da segunda etapa do loteamento, que estava inteiramente

localizada na sub-bacia do Ribeirão dos Macaúbas, foi a aprovação de instalação de fossas sépticas em cada um dos lotes, a cargo do morador, sendo que a empresa loteadora firma um acordo com a Prefeitura onde assume todas as responsabilidades frente ao poder municipal. (acordo 05/11/1979)

Houveram muitos problemas nos projetos das redes de água e esgoto apresentados pela empresa, os quais foram aprovados pela Sabesp em 1980, da rede de esgotos e em 1981, da rede de abastecimento de água. A justificativa da empresa loteadora sempre foi a dificuldade de aprovação do projeto e da execução das redes de água e esgoto. A Sabesp, que havia conseguido a concessão para a execução e exploração dos serviços de abastecimento de água e de coleta e destino final de esgotos sanitários no município em 1976 (Lei nº 2412, de 27 de agosto de 1976) e estava iniciando suas operações no município, encaminha ao Prefeito um ofício em 17/10/1983 informando a dificuldade em realizar as obras e a parceria com o loteador na tentativa de resolução dos problemas com a sub-adutora. (ofício 335/83)

Em 1984, frente às pressões para a interligação da rede de abastecimento de água, Foi encaminhado um ofício pela Sabesp à Prefeitura em 17/10/1984 (ofício 322/84), que justifica este fato pelas condições precárias das redes de abastecimento de água implantadas pela empresa loteadora, relatando que a ligação das redes de água e esgotos dos loteamentos à rede da Sabesp só será feita se aquela estiver em plenas condições de serem interligadas. A Sabesp sugere, para resolver o impasse, que seja realizado um acordo entre empresa loteadora e prefeitura para a conclusão das obras.

A grande maioria das páginas destinadas ao processo do loteamento se refere às vistorias na execução de infra-estrutura, à comunicação de irregularidades ao loteador, às suas justificativas e pedidos de prorrogação de prazo e a abaixo-assinados pelos moradores pressionando o poder público para a execução das melhorias.

Sobre a responsabilidade da execução de infra-estrutura, a loteadora comunica que não serão executadas nem a rede de drenagem – considerando ser desnecessária –, nem a pavimentação – afirmando que a obrigação foi transferida para o comprador de lotes através do contrato de compra e venda, mesmo assumindo a responsabilidade oficialmente em Termo de Compromisso, na ocasião da aprovação do loteamento. A loteadora alega que, em primeiro lugar, o loteamento aprovado em 1978 não está submetido aos

estabelecidos pela Lei Federal 6766/79 e que, dentre as obras assumidas, as que não foram executadas – galerias de águas pluviais e pavimentação – a responsabilidade foi repassada ao comprador de lote.²⁶

Em resposta a esta situação, o prefeito municipal declara:

é inequívoco que esta figura só realmente interessa entre as partes, isto é, loteador e comprador de lotes. Para loteador, as responsabilidades junto à prefeitura e às leis que regem os loteamentos continuam as mesmas, alegando-se repasse ou não. Isto significa que com ou sem repasse o loteador não está desobrigado de responsabilidade legal.²⁷

E de forma incisiva coloca que:

alega a requerente que é lícito verificar que a Imobiliária está com todas as suas responsabilidades praticamente cumpridas e as partes que faltam estão sendo objeto de um plano e cronograma de execução e entregas.’ Outro engano. Poucas foram as responsabilidades cumpridas. Muito poucas e todas fora do prazo. Sobre o cronograma do que falta, fico atônito em saber que ainda está sendo objeto de um plano, quando perante a lei, tudo deveria estar cumprido.²⁸

Até a efetiva instalação da infra-estrutura, todos os transtornos provenientes desta ausência são relatados pelos moradores: falta de água, iluminação, esgoto correndo pelas ruas, desmoronamentos, ruas precárias de terra.²⁹ A solução seria dada em 1988, pelo acordo firmado entre Prefeitura, Sabesp e loteadores dos empreendimentos envolvidos nos problemas de drenagem para execução dos sistemas em parceria, e pelo estabelecimento de que os custos da pavimentação dos loteamentos de caráter popular seriam arcados pelos proprietários de lotes, sob forma de Contribuição de Melhoria. (LEI N. 3358/88) As obras de drenagem e pavimentação foram acabadas apenas em 1991.

²⁶ PROCESSO N. 7486/83

²⁷ PROCESSO 6455/85

²⁸ idem

²⁹ Sobre este aspecto, consultar o trabalho de Vaz e Dreier (2000)

Por outro lado, os empreendedores vendiam seus lotes muito rapidamente. Conforme entrevistas realizadas, os compradores dos lotes eram basicamente três: operários, chefes de família de classe média que queriam garantir patrimônio às próximas gerações e especuladores de lotes, estes adquiriam quadras inteiras a espera de valorização.³⁰ O entrevistado nos conta também que no dia do lançamento do loteamento Jd. Aeroporto II houve tumulto pelos adquirentes, tendo que fechar um quarteirão para organizar a população. As compras eram realizadas às prestações, facilitadas pela própria empresa, divididas em até 60 meses nas três primeiras etapas e até 20 meses na última. O preço dos lotes hoje no mercado tem uma grande variação, em função de sua localização e da existência infra-estrutura urbana. Lotes da primeira etapa são comercializados com valor em torno de 20 mil reais e da última etapa variam entre 1mil e 200 reais e 4 mil reais.³¹

Desta maneira, detecta-se que o principal foco de conflito nos processos de aprovação de loteamentos se refere à questão de infra-estrutura nos loteamentos. A ineficiência de controle por parte do poder municipal torna evidente os problemas decorrentes, tendo como principal o agravamento dos processos erosivos. O loteamento Jardim Aeroporto possui três voçorocas de grande porte, localizadas nas cabeceiras das drenagens da sub-bacia do Ribeirão dos Macaúbas, com alguns pontos de lançamento clandestino de efluentes, todas elas agravadas após a ocupação do entorno das nascentes pelo loteamento (IPT, 1998).

Conforme o Parecer Técnico do IPT (1998) as voçorocas do Jardim Aeroporto estão entre as que oferecem mais risco e com maior gravidade no comprometimento de habitações e infra-estrutura. Atualmente a área localizada no entorno das voçorocas está com boa parte da infra-estrutura de drenagem instalada, no entanto há rede de esgoto lançando efluentes na cabeceira da voçoroca, sendo que uma rua do loteamento já foi atingida, estando a parte asfaltada a 35 m da erosão. O custo estimado para as obras de correção é de R\$ 430 mil. (IPT,1998)

A análise da prática urbana cotidiana envolvendo o processo de aprovação de loteamento revela que as definições caso a caso como acordos, prorrogações de prazo, entre outros, favorecendo sempre o empreendedor a despeito dos próprios custos que isso acarreta para os cofres públicos e para a sociedade como um todo, é responsável pelo agravamento das

³⁰ dados obtidos nas entrevistas com Mauro Ferreira e com sr. João Luis Lima, em 14/12/2004, Franca-SP.

³¹ Informação obtida em entrevista com o sr. João Luis Lima em 14/12/2004, Franca-SP

condições sócioambientais do município e, especificamente, no que se refere aos processos erosivos e suas consequências nefastas para a cidade. Desta forma pode-se dizer que neste processo, ao loteador cabe o lucro, ao poder público, os custos, e ao morador, os riscos e, ao meio ambiente, os danos.

FIGURA 32 –Foto da voçoroca do Jardim Aeroporto com o loteamento ao fundo.

Fonte: acervo particular da autora

O CONTROLE DA EXPANSÃO URBANA E A INCORPORAÇÃO DO *MEIO AMBIENTE*

Embora o PDDI tenha regulamentado todo o processo de aprovação e abertura de loteamentos, somente com a aprovação da LEI 6766/79 é que serão estabelecidas sanções penais para o não cumprimento das obrigações, assim como a proibição de loteamentos em áreas rurais. A lei 6766/79 incorpora também para áreas urbanas os parâmetros ambientais que se tinham estabelecido pelo Código Florestal como restrições ao parcelamento do solo. O pedido de diretrizes urbanísticas para lotear com base no PDDI e na LEI 6766/79 é regulamentado em 1980, estabelecendo que a Prefeitura forneceriam as informações como as características das zonas em que se insere o loteamento; características, dimensionamento e traçado das vias de circulação adequado ao plano geral do município, das áreas verdes e das áreas institucionais.(LEI N° 4309/80)

Ao longo dos últimos trinta anos ocorre uma incorporação lenta e gradual da temática ambiental pelo poder público municipal no que diz respeito aos instrumentos de controle da expansão urbana. Após o passo inicial dado pelo PDI no início dos anos 1970, somente nos anos 1990 a problemática das voçorocas e da expansão através de loteamentos e associada pelo controle do uso do solo pela legislação ambiental e urbanística. Antes disso, diversas foram as tentativas de incorporação da temática ambiental pela administração municipal.

INCORPORAÇÃO DO TERMO *MEIO AMBIENTE* PELOS ÓRGÃOS DE URBANISMO

Paralelo à sua institucionalização no âmbito federal, em nível local o termo “meio ambiente” passa a ser incorporado pela estrutura administrativa. Em 1981 é feita uma reestruturação na administração de Franca na gestão do prefeito Mauricio Sandoval (1977-1983) que incorpora, pela primeira vez, o termo “meio ambiente” na estrutura municipal, denominando o Departamento de Obras Públicas com a denominação de Departamento de Obras e Meio Ambiente, responsável por executar, fiscalizar e conservar obras públicas municipais, administrar programas de obras com recursos estaduais e federais e as

realizadas pelo sistema de Contribuição de Melhoria. O Departamento possuía um Setor de Canalização de Córregos, que executava obras de regularização dos córregos, a proteção de seus taludes e de drenos em áreas alagadiças. (DECRETO N° 4403 de 29/01/1981) Sendo assim, revela-se que a questão ambiental é associada, pela administração municipal, aos serviços de saneamento tradicionais como retificação de córregos, estabilização de encostas e obras de drenagem.

Como parte desta reestruturação, a então Assessoria de Planejamento, que era o órgão responsável pela aprovação de loteamentos, se transforma em Departamento de Economia e Planejamento (DEP), dividido entre os setores de planejamento físico, controle e uso do solo, cadastro físico, fiscalização e orientação de obras e posturas, cujas competências permanecem praticamente as mesmas, continuando com o controle urbanístico. (DECRETO N° 4403 de 29/01/1981)

Em 1986, na gestão do prefeito Sidinei Franco da Rocha (1983-1988), a estrutura administrativa se fortalece transformando os Departamentos em Secretarias. Assim, o Departamento de Obras e Meio Ambiente, empregando até então o termo “meio ambiente” sem sucesso e desvinculado das formulações em nível federal, passa a se denominar somente Secretaria de Obras, com uma divisão específica para obras de saneamento e construção de canais. O controle de loteamentos de responsabilidade do Departamento de Economia e Planejamento, passa a ser realizado pela Secretaria de Planejamento, dividida entre a Coordenadoria de Planejamento Físico, responsável pelo Controle de Uso do Solo (que contempla também os serviços de fiscalização de obras e posturas) e de Cadastro Físico, e a Coordenadoria de Projetos.

Quando Maurício Sandoval retorna para a administração, em 1989, o termo “meio ambiente” volta a ser empregado na estrutura administrativa, agora associado ao planejamento e controle do solo urbano, diferentemente da forma como foi colocada na primeira gestão. Cria-se assim a Secretaria de Planejamento Urbano e Meio Ambiente, com uma Coordenadoria de Meio Ambiente, que tinha por competência: formular, dirigir e fomentar as atividades relativas à racional utilização do solo; formular e desenvolver a política ambiental do Município, respeitadas as competências da União e do Estado, visando contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos habitantes do Município de Franca, mediante a conservação, preservação e recuperação dos recursos naturais em geral,

tanto urbano quanto rural, considerando, para tanto, o meio ambiente como um patrimônio público; entre outras. (LEI N°3537 de 09/03/1989)

Esta foi a primeira tentativa de se vincular no âmbito da administração, a questão ambiental urbana ao controle do uso do solo, visando a preservação dos recursos naturais. Porém não teve crédito. Em dezembro do mesmo ano a estrutura da administração se modifica e com ela sua linha de atuação, transformando a Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente para Secretaria de Planejamento Urbano e Habitação Popular, que passa a focar, além do planejamento físico, a questão habitacional criando a PROHAB – Habitação Popular S/A empresa municipal criada para atender a produção de habitação de interesse social. (Decreto N° 6096 de 22/12/1989)

Ao mesmo tempo cria-se a Secretaria de Serviços Urbanos e Defesa Ambiental, que vincula a questão do “meio ambiente” às operações de limpeza pública, defesa civil, manutenção de praças, administração dos cemitérios, além de ter como objetivo o desenvolvimento de “programas de preservação de mananciais, de combate à poluição e de controle de ecossistemas com vistas a constante melhoria da qualidade do meio-ambiente”. (DECRETO N° 6113, de 22/12/1989)

EXPANSÃO URBANA COMO PROBLEMA AMBIENTAL

Em 1981 a questão ambiental é institucionalizada em nível federal através da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) que cria o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e estabelece entre seus princípios a manutenção do equilíbrio ecológico através da ação governamental, a racionalização do uso do solo e o controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras, visando desta forma a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico. Neste sentido, entre os instrumentos da PNMA podemos destacar: o zoneamento ambiental, a avaliação de impactos ambientais (AIA) e o sistema de informações sobre meio ambiente de obrigação de poder público em produzi-las e de acessibilidade pública, de caráter prévio e preventivo ao dano; e as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias

à preservação ou à correção da degradação ambiental, de caráter reparador. (Lei Federal No 6.938 de 31/08/1981)

Em 1986 a questão da expansão urbana passa a ser tratada pela legislação ambiental federal. A atividade loteadora, principal motor deste processo, passa a ser considerada potencialmente danosa ao ambiente, sendo exigido licenciamento ambiental para empreendimentos urbanísticos acima de 100 ha, ou localizados em áreas consideradas de relevante interesse ambiental a critério da SEMA e dos órgãos municipais e estaduais competentes. (RESOLUÇÃO CONAMA Nº 001, de 23 de janeiro de 1986, art. 2º)

A partir da década de 1980, com o processo de redemocratização criam-se condições políticas e sociais favoráveis para processos de revisão das normas e formulação de novos instrumentos urbanísticos e ambientais, culminando na promulgação da Constituição de 1988, que estabelece diretrizes para a política urbana e assegura o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, colocando como incumbência do poder público a exigência de estudo prévio de impacto ambiental para as atividades “potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente”. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, art. 225, par. 1º)

O CONTROLE DA EXPANSÃO URBANA: INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS E AMBIENTAIS

Somente na década de 1990 as questões da expansão urbana e ambiental passam a ser associadas no âmbito da administração municipal, seja em sua estrutura, seja pelo controle urbanístico. Após a formulação da expansão urbana como problema ambiental, o controle de uso e ocupação do solo em Franca passa a utilizar além dos instrumentos urbanísticos, os instrumentos de controle ambiental.

Em 1990 é aprovada a Lei Orgânica do Município que incorpora diretrizes relativas à proteção ambiental e estabelece ações no sentido de racionalização na utilização dos recursos naturais. Esta lei estabelece a racionalização da utilização dos recursos naturais e a proteção ambiental como diretrizes de ação municipal. São incorporados parâmetros ambientais também pela Política Urbana estabelecendo que o uso e a ocupação da propriedade, além de respeitar a legislação urbanística e atender o interesse coletivo, deve

respeitar a proteção do patrimônio ambiental natural ou construído. Enfim, a política de desenvolvimento urbano deverá assegurar, entre outros, “a preservação, a proteção e recuperação do meio ambiente natural e cultural, mediante inclusive a criação de áreas de especial interesse urbanístico, social, ambiental, histórico, turístico e de utilização pública”. (Lei Orgânica de 5 de abril de 1990)

Outra contribuição desta lei foi o estabelecimento de diretrizes para a aprovação de loteamentos que relacionam os loteamentos à degradação ambiental. A lei é incisiva ao estabelecer que “nenhum loteamento será aprovado se não obedecer [as normas] de preservação, proteção e recuperação do meio ambiente. (art. 173) Em segundo lugar, determina que “nenhum loteamento será aprovado se o seu proprietário não se comprometer a urbanizar a área, efetuar arruamento, instalar equipamentos para água e esgotos e separar a área ou áreas especiais para finalidades sociais a cargo do município”.(art .174) Sobre a infra-estrutura, coloca que os loteamentos deverão ser providos dos sistemas públicos de água potável, coleta, asfaltamento, tratamento e disposição das águas residuárias, e conter obras que evitem a erosão do solo, cabendo ao responsável pelo empreendimento público ou privado, implantá-los nos prazos e forma que o Código de Saneamento Básico vier a instituir. (art. 194 e 195)

Art. 195 Os loteamentos, pela importância que têm no desenvolvimento urbano e potencial de impacto ambiental, deverão conter obras que evitem a erosão do solo, sistemas de coleta, asfaltamento e tratamento de esgoto executados na forma de lei.

Em 1992 foi estabelecido como áreas de Interesse Ambiental as áreas correspondentes às bacias do Rio Canoas e do Córrego Pouso Alegre para efeito de proteção dos mananciais de abastecimento da cidade (LEI 4240, de 11/12/1992) que mais tarde se constituiria na Área de Proteção Ambiental da Bacia do Rio Canoas (Código do Meio Ambiente de Franca, art. 55) Com base na Resolução CONAMA N°1/86, a ocupação desta área estará vinculada á apresentação de EIA/RIMA, e posterior audiência pública, excetuando os casos de loteamentos de chácaras de lazer que deverão destinar 40% da área de cada lote para conservação e plantio e árvores nativas.

Em 1996 é associada pela primeira vez pela legislação municipal a abertura de loteamentos e a degradação ambiental, especificamente à deflagração de processos

erosivos, no âmbito do Código do Meio Ambiente de Franca (CMAF). Somente no final do século XX as voçorocas, que constituíam problemas para a administração desde o século XIX e que nos anos 1970 foi formulada como consequência do processo de expansão pelo PDI, é tratada de forma integrada pelo controle do solo, denotando um lento processo de associação que se deu a partir da emergência do paradigma ambiental.

Entre os diversos temas relacionados ao meio ambiente tratados pelo CMAF, como saneamento, drenagem, resíduos, etc., estão os loteamentos definidos como os principais causadores de impacto ambiental. Para implantação desta atividade, além das autorizações e das licenças federais, estaduais e municipais previstas na legislação, é necessária licença prévia para localização e a licença de instalação emitidas pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Projetos Especiais. (CMAF, art. 10) Desta forma, os novos loteamentos, condomínios, conjuntos habitacionais e assemelhados, ficam obrigados a submeterem à aprovação da Prefeitura Municipal o respectivo projeto de drenagem o qual deve contemplar as questões geológicas, de ocupação do solo e urbanísticas, de modo a garantir a integridade do solo, prevenindo-o e protegendo-o dos processos erosivos. (CMAF, art. 8º)

O CMAF determina também a necessidade de EPIA/RIMA para loteamentos, com respectiva audiência pública. Conforme este artigo, a Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Projetos Especiais, após examinar o EPIA do empreendimento e a ata da audiência pública poderá deixar de exigir a realização de novo estudo em âmbito municipal. Se em âmbito estadual e federal não for determinada a realização do EPIA, caberá à Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Projetos Especiais fazê-lo no âmbito de sua competência. Este artigo estabelece ainda que o RAP somente poderá servir de base para dispensa do Estudo Prévio de Impacto Ambiental se não se referir a atividades mencionadas pela CONAMA N°1/86. Com isto, a implantação de loteamentos com menos de 100ha está definitivamente isenta de EPI/RIMA. (CMAF, art. 11)

Em 1998 se efetiva a internalização da questão ambiental pelo setor de urbanismo, seja através da própria denominação da Secretaria, que incorpora as questões de Território e Meio Ambiente, seja através da incorporação do controle ambiental pelos procedimentos de controle de loteamentos. Desta forma a então denominada Secretaria Municipal de Planejamento passa a chamar Secretaria Municipal de Planejamento do Território e Meio

Ambiente que incorpora às exigências para aprovação de loteamentos pela administração municipal as realizações do Relatório Geotécnico e do Relatório Preliminar Ambiental (RPA). (RESOLUÇÃO da SEPLAMA N°1) Estes documentos são elaborados a cargo do loteador, por uma empresa especializada, que revelam as informações ambientais do local. O RPA tem como roteiro: a caracterização do local e do empreendimento; diagnóstico ambiental; identificação dos impactos; e medidas mitigadoras. Desta forma é inaugurada a incorporação dos instrumentos de controle ambiental no âmbito urbanístico. Até o momento, as questões de urbanização eram consideradas no âmbito da legislação ambiental, mas o inverso ainda não tinha se efetivado, ou seja, a incorporação da legislação ambiental pelo controle urbanístico.

O RPA deveria ser apresentado da seguinte forma:

1. Objetivo do licenciamento
2. Justificativa do empreendimento
3. Caracterização do empreendimento, compreendendo localização, memorial descritivo do projeto urbanístico e implantação do empreendimento
4. diagnóstico preliminar da área de influência
5. atividades desenvolvidas na implantação e operação do empreendimento
6. identificação dos principais impactos ambientais gerados e medidas mitigadoras e/ou de controle
7. considerações finais
8. anexos
9. equipe técnica
10. cópia do ART

O que se pode detectar da análise dos processos de loteamentos é que da maneira como é realizado hoje, não se constitui como um instrumento eficiente. Formaram-se empresas especializadas para este tipo de serviço, no entanto utilizam um padrão para todos os empreendimentos que respondem superficialmente os itens da mesma maneira, alterando apenas os dados sobre a caracterização do empreendimento. Além disso, a administração não possui corpo técnico com formação específica para avaliá-lo, sendo considerado tanto pelos técnicos da prefeitura, como pelos loteadores, como mero procedimento burocrático. (Feldman, 2002) Com isso, este instrumento não consegue evitar os danos ambientais provocados pela expansão urbana através dos loteamentos.

O PARECER TÉCNICO DO IPT: SUBSÍDIOS PARA O CONTROLE DO SOLO EM FUNÇÃO DO RISCO DE EROSÃO

Os graves problemas ambientais com relação à erosão no município de Franca faz com que em 1990, na segunda gestão de Maurício Sandoval (1989-1992), fosse firmado um convênio com o Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo – IPT para prestação de serviços técnicos e assessoria durante cinco anos. (LEI MUN. N°3829, de 31/08/1990) Este convênio resultou no Parecer Técnico N° 7149 do IPT -"Subsídios Técnicos para um plano de controle preventivo e corretivo de erosão para a área urbana do Município de Franca". Este estudo se volta para a construção de informações ambientais públicas para subsidiar o planejamento e a proposição de métodos e técnicas para dotar a administração municipal de bases para a implementação de ações preventivas e corretivas dos processos erosivos, auxiliando no planejamento da expansão urbana. Contempla as áreas urbana – malha urbana consolidada - e periurbana – área periférica a malha urbana consolidada estudada, que abrangem 228,63 ha dos 571 ha da área do município.

O desenvolvimento das pesquisas e da tecnologia aplicadas ao estudo dos processos erosivos permitiram a utilização de métodos e técnicas mais sofisticadas para a apresentação de medidas para o controle e prevenção dos processos erosivos, como a cartografia digital como base para a elaboração do zoneamento ambiental, instrumento fundamental para o planejamento urbano.

O Parecer Técnico considera que os processos erosivos são resultados de transformações antrópicas decorrentes do desenvolvimento urbano, e identifica como principal fator a falta de infra-estrutura na instalação de loteamentos. Desta forma propõe medidas corretivas e preventivas no “combate à erosão”. Os principais produtos deste trabalho para o planejamento da expansão urbana são: a realização do zoneamento ambiental, denominada Carta de Risco Potencial de Erosão; e a formulação de diretrizes para ocupação das áreas de expansão urbana de acordo com as potencialidades e limites do meio físico.

A Carta de Risco Potencial de Erosão tem como objetivos subsidiar o processo de planejamento municipal, com orientações para a definição de áreas mais aptas à ocupação urbana e orientar a escolha de áreas para instalação de futuros conjuntos habitacionais ou loteamentos populares de caráter social os quais são, atualmente, as maiores fontes

potenciais de erosão, por estarem geralmente em terrenos de menores custos, situados em áreas mais problemáticas sob o ponto de vista geotécnico. (IPT, 1998) O mapa foi desenvolvido a partir da metodologia exposta na Figura 33:

Figura 33 – Metodologia utilizada para a elaboração do Mapa de Risco de Erosão.
 Fonte: IPT (1998)

Desta forma são delimitadas cinco categorias de risco de erosão, levando em conta os aspectos físicos, biológicos e sócio-econômicos da área: muito baixo (I), baixo(II), médio(III), alto(IV) e muito alto(V), sendo que as áreas não recomendadas para ocupação são identificadas pela classe V, que correspondem geralmente às áreas de cabeceiras de drenagem, e I, que integram áreas de várzea e planícies inundáveis. A área mais favorável à expansão urbana é a de classe II, sendo que as classes III e IV são possíveis de serem urbanizadas, desde que atendam critérios e condições especiais para a prevenção de danos ambientais. (Mapa 13)

Como critérios para a instalação de loteamentos, o IPT (1998) recomenda: que se evite a movimentação de terra na abertura de loteamentos durante o período chuvoso, a execução de terraplanagens extensivas e de cortes nas vertentes sem obras de contenção adequadas (em caso de cortes e aterros, deve-se prever a revegetação imediata para proteção contra erosão); a previsão de obras de drenagem com dissipadores de energia nas extremidades de saída das galerias; que se assegure a execução da infra-estrutura básica na abertura de novos loteamentos, principalmente a instalação de redes de água e esgoto, sistema de drenagem, calçamento e vias pavimentadas; evite no traçado do sistema viário ruas de grande extensão situadas perpendicularmente às curvas de nível e a concentração de águas superficiais; e que se mantenha os lotes vazios sempre com cobertura vegetal.

Mapa 13

RISCO POTENCIAL DE EROSÃO

CLASSE	RISCO POTENCIAL DE EROSÃO
I	MUITO BAIXO
II	BAIXO
IIIa	MÉDIO
IIIb	
IIIc	
IVa	ALTA
IVb	
IVc	
Va	MUITO ALTO
Vb	

FONTE: IPT, 1998

Fonte: IPT (1998)

FIGURA 34- Sistema viário inadequado às condições de Franca. *Fonte : IPT (1998)*

FIGURA 35- Sistema viário adequado às condições de Franca. *Fonte : IPT (1998)*

REFLEXÕES FINAIS

Este trabalho desvenda historicamente o processo de expansão urbana de Franca em termos estruturais, desde a constituição do núcleo urbano, como *artefato cultural do espaço e do tempo* (SILVA, 2002; SALGUEIRO, 2003), de maneira a identificar períodos e marcos importantes neste processo. Parte da associação entre expansão urbana e voçorocas enquanto “problemática ambiental urbana” para entender o processo de construção destas questões enquanto problema para o planejamento e gestão urbana. A pesquisa demonstrou que o processo de expansão urbana de Franca, embora se assemelhe com o processo de expansão das cidades brasileiras de maneira geral, é marcado por um conjunto de especificidades.

Um primeiro aspecto é em relação à dinâmica de ocupação territorial em geral, e sua relação com os processos erosivos do solo, em particular. Observa-se que os avanços no processo de expansão urbana são partes da associação de dois processos: grande desenvolvimento econômico e expansão das vias de comunicação intermunicipal, através do binômio café/ ferrovia, na virada do século XIX, e indústria de calçados/rodovias, a partir dos anos 1950. Estes avanços deram origem a períodos substancialmente distintos quanto à ocupação territorial. Na primeira metade do século XX a expansão da cidade vinha ocupando lentamente o território, de maneira incipiente e seguindo os terrenos mais planos e livres de voçorocas. Após os anos 1950, este processo se intensifica e passa a ocupar indiscriminadamente o território. A distância da área urbanizada e a existência de voçorocas deixam de ser empecilhos para a localização dos novos loteamentos, e se transformam em fator de depreciação do preço dos lotes, tornando-os acessíveis à população operária.

Outro aspecto é que, diferente do que aponta as pesquisas que enfocam as regiões metropolitanas, que apontam a clandestinidade na abertura de loteamentos principal problema no processo de expansão urbana, em Franca este processo se dá através de loteamentos aprovados, isto é, com a autorização do poder municipal. O problema que se coloca são as irregularidades no processo de aprovação relacionados à localização dos empreendimentos - muitos deles em área rural – e à implantação e execução de infraestrutura, que constitui principal foco de conflito no processo de aprovação de loteamentos e fator determinante no agravamento das condições ambientais urbanas.

Pela importância que os processos erosivos do solo assumem em Franca, a problematização das voçorocas pode ser considerada como um terceiro fator relacionado

ao processo de expansão urbana. Percebe-se, no caso de Franca, que o processo de expansão territorial urbana sempre foi atrelado à questão das voçorocas e que num primeiro momento foi problematizado como obstáculo e, posteriormente, como consequência do próprio processo de expansão.

Esta inversão de interpretação do problema ocorre no final dos anos 1960 no processo de elaboração do PDI e se deve a uma conjunção dos seguintes fatores: o desenvolvimento das pesquisas geográficas em relação às voçorocas, responsável pela desnaturalização destes fenômenos até então desconhecidos e míticos; a criação do curso de geografia da Faculdade de Filosofia de Franca e o início de sua articulação com a administração municipal, que começava a se organizar para o planejamento urbano e atuar no sentido de chamar a atenção dos pesquisadores para as voçorocas de Franca.

Relacionado a este conjunto de fatores deve-se destacar o papel desempenhado pelo geógrafo Aziz Ab'Saber nos anos 1960 e início dos 1970, tanto pela implementação de uma nova visão sobre o problema das voçorocas, como pela incorporação deste problema no processo de planejamento urbano. A dupla atuação de Aziz Ab'Saber na geografia e no planejamento, que se expressa em suas formulações ao longo do trabalho teve influência decisiva na incorporação das questões ambientais pelo planejamento urbano de Franca, ainda que não formuladas como tal, num primeiro momento. Este problema, considerado até meados do século XX como um entrave ao processo de expansão, passa a ser formulado pelo poder municipal como uma das consequências mais danosas das formas assumidas pelo processo de expansão em Franca.

O processo de abertura de loteamentos e os problemas na instalação de infra-estrutura passam a ser relacionados com os principais problemas ambientais de Franca. Nota-se um esforço por parte da administração municipal em incorporar parâmetros urbanísticos e ambientais em seus instrumentos e procedimentos, assim como criar órgãos voltados para o controle ambiental e dos loteamentos, associando-os na estrutura administrativa. Nesse sentido, destacam-se o Código do Meio Ambiente de Franca e o Parecer Técnico do IPT, que foi subsídio para a elaboração do Macrozoneamento do Plano Diretor de Franca em 2002, assim como a atuação da Secretaria de Planejamento do Território e Meio Ambiente (1998-2001).

Desde os anos 1960, a administração municipal vem atuando, no que se refere ao aprimoramento dos instrumentos de controle da expansão urbana, de forma a atribuir maior

responsabilidade ao loteador no provimento de infra-estrutura, o que se constitui até os dias atuais um grande problema. Várias tentativas vinham sendo feitas neste sentido até que em 1972, com a aprovação do PDI, estabelece-se – de forma pioneira se considerarmos que em nível federal isto somente será tratado em 1979, pela Lei N.6766 – que a execução de toda a infra-estrutura dos loteamentos deve ficar a cargo do empreendedor. O plano propõe a criação de instrumentos para garantir esta execução, como a caução de lotes e a assinatura de um termo de responsabilidade pelo loteador. Estes instrumentos caracterizam grande avanço, mas somente com a Lei Federal N. 6766/79, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências, é que vão ser estabelecidas sanções penais para o não cumprimento destas obrigações.

Observa-se que após a aprovação da Lei N. 6766/79, ocorre em Franca uma redução no número de loteamentos, principalmente aqueles destinados à população e baixa renda, e na dimensão dos empreendimentos, assim como uma mudança no foco dos empreendimentos, que passam a ser realizados para as classes mais altas através de condomínios. Atualmente esta discussão ganha visibilidade no cenário nacional com o projeto da Lei de Responsabilidade Territorial Urbana (PL 3.057/00), o que revela que Franca não se configura caso isolado mas parte de um processo que se dá com maior amplitude.

O aprimoramento no controle de aprovação e de implantação de loteamentos e a situação de legalidade quanto à aprovação não são suficientes para resolver os problemas do problema das voçorocas nem garantem qualidade do ambiente urbano. Através da análise dos processos de aprovação de loteamentos, observa-se um distanciamento entre o que se estabelece pelo planejamento através dos instrumentos e procedimentos de controle e sua prática efetiva na gestão urbana. Os documentos revelam que as negociações são feitas caso a caso, como por exemplo as prorrogações de prazos *ad infinitum* para execução de infra-estrutura, o que demonstra uma insuficiência dos instrumentos legais.

Assim temos uma equação em que o poder público acaba não exercendo o controle efetivo dos loteamentos ao mesmo tempo em que é pressionado pela população a resolver os problemas de infra-estrutura urbana. O que inicialmente seria de responsabilidade do empreendedor, a prefeitura acaba assumindo frente às pressões populares e à ineficiência de seu controle. Atualmente, com o aprimoramento dos instrumentos e a participação do ministério público nas questões de expansão urbana, os loteadores vêm cumprindo com maior efetividade as exigências legais para os empreendimentos. No entanto, isto tem

redirecionado os investimentos do setor, que tem focado as classes mais altas e vem agregando aos seus produtos a preservação ambiental como valor de mercado.

BIBLIOGRAFIA

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AB'SABER, A.N. (1975) **O planalto de Franca**: Estudos básicos para planejamento regional (estudos feitos em 1967 para o GPI e Prefeitura de Franca) In: Revista Geografia e Planejamento, 15. São Paulo.
- AB'SABER, A.N. (1975) **O sítio e a organização do espaço urbano de Franca** – notas prévias (estudos feito em 1967 para o GPI e Prefeitura de Franca) In: Revista Geografia e Planejamento, 16. São Paulo.
- AB'SABER, A. N. (1969) **As boçorocas de Franca – SP**. In: Revista da Faculdade de Filosofia de Franca. Franca: UNESP
- ACSELRAD, H. (org). (2001) **A duração das cidades**: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas. Rio de Janeiro: DP&A/ CREA-RJ.
- ACSELRAD, H. (org) (2004) **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Heinrich Böll.
- ALONSO, A.; COSTA, V. (2000) **Por uma sociologia dos conflitos ambientais**. Paper para o Encontro do Grupo Meio Ambiente e Desenvolvimento da Clacso, Rio de Janeiro.
- ANDRADE, J. M. (1986) **Participação Social no Jardim Aeroporto**. Franca: UNESP/FHDSS
- ANDRADE, T. A.; SANTOS, A. M. S. P.; SERRA, R. V. (1999) Cidades Médias e Mobilidade Recente da População. In: VIII ANPUR, Porto Alegre, **Anais...** Porto Alegre.
- ANDRADE, T. A.; SERRA, R. V. (1998) **Crescimento econômico nas cidades médias brasileiras**. Texto para Discussão nº 592. Rio de Janeiro: IPEA.
- ANDRADE, T. A.; SERRA, R. V. (1998) **O recente desempenho das cidades médias no crescimento populacional urbano brasileiro**. Pesquisa do projeto Crescimento econômico e desenvolvimento urbano (relatório preliminar). Diretoria de Pesquisa do IPEA - Núcleo de Estudos e Modelos Espaciais Sistêmicos. Texto para Discussão nº 554. Rio de Janeiro: IPEA.
- ANDRADE, T. *et. al.* (1976). **Programa de desenvolvimento de cidades médias**. Documento de Política Econômica nº 33. Rio de Janeiro: IPEA/INPES /IBGE.
- ARAÚJO, N. C. de (1980) **Investimentos públicos e especulação imobiliária áreas de expansão urbana**; litoral norte, um estudo de caso, s/ed.
- ARENDT, H. (1981) **A condição humana**. São Paulo: Forense/ Universitária/ Edusp.
- AZEVEDO, E. de A. (1976) **Avaliação do planejamento municipal no Estado de São Paulo**. Relatório de Pesquisa, FAPESP, USP/EESC.
- AZZONI, C. R. (1986) Indústria e reversão da polarização no Brasil. In: **Ensaio Econômicos**, 58. São Paulo: IPE/USP.
- AZZONI, C. R. (1995) Formação social metropolitana: novas tendências ou novas evidências? In: GONÇALVES, M. F. (organizadora), **O novo Brasil urbano: impasses, dilemas, perspectivas**. Ed. Mercado Aberto.

- BAENINGER, R. (1992) O processo de urbanização no Brasil: características e tendências. In: BÓGUS, L.; WANDERLEY, L. (orgs.). **A luta pela cidade em São Paulo**. São Paulo: Cortez.
- BAENINGER, R. (1997) Regionalização e Migração em São Paulo: Características dos Anos 80. In: VII ANPUR, Recife, vol. 2, **Anais...** Recife.
- BAER, W. (1977) **O crescimento brasileiro e a experiência desenvolvimentista: 1964-74**. In: Estudos Cebrap, abr. - jun., pp. 5-26. São Paulo.
- BALTAR, A. B. (1965) **Planos-diretores para as cidades pequenas e médias do Brasil**. Leituras de Planejamento e Urbanismo. Rio de Janeiro: IBAM.
- BARBOZA LEITE, F (1961) **Tipos e Aspectos do Brasil – Voçoroca**, suas causas e seus efeitos. In: Revista Brasileira de Geografia, vol. XXIII, nº 3, pág. 123, Julho-Setembro.
- BARREIROS, M. A. F. (1998) **A lei federal de parcelamento do solo (LEI 6766/79) e sua influência no ordenamento da expansão urbana: estudos de casos no município de Mogi das Cruzes**. Dissertação (Mestrado). São Paulo.
- BENTIVOGLIO, J. C. (1996) Terra urbana e urbanização no século XIX. In: **Estudos de História**, Franca, v. 5, n.2, p.45-66.
- BENTIVOGLIO, J. C. (1999) **Trajetória Urbana de Franca (1805-1995)** Franca: Prefeitura Municipal: Fundação Municipal Mário de Andrade.
- BENTIVOGLIO, J. C. (s/d) **Igreja e Urbanização em Franca**. Série História Local 8. Franca: UNESP.
- BÓGUS, L. (1992) **Urbanização e metropolização: o caso de São Paulo**. In: BÓGUS, L. ; WANDERLEY, L. (orgs.). **A luta pela cidade em São Paulo**. São Paulo: Cortez.
- BONDUKI, N. e ROLNIK, R. (1979) Periferia da grande SP: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho In: MARICATO, Ermínia **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial** São Paulo: Alfa-Ômega.
- BONDUKI, N. G. (1979) **Periferias: ocupação do espaço reprodução da força de trabalho**. São Paulo : FAUUSP.
- BONDUKI, N. G. (org.) (1996) **Habitat - As Práticas Bem Sucedidas em Habitação, Meio Ambiente e Gestão Urbana nas Cidades Brasileiras**. São Paulo: Studio Nobel.
- BONDUKI, N. G. (1997) Habitat II e a Emergência de um Novo Ideário em Políticas Públicas. In: GORDILHO SOUZA, Angela (org.) **Habitar contemporâneo: novas questões no Brasil dos anos 90** Salvador: UFBA.
- BONDUKI, N. G. (1998) O desenvolvimento sustentável nas políticas urbanas. In: Simpósio Nacional de Ciências da Engenharia Ambiental, 3. **Anais...** São Carlos: CRHEA.
- BONDUKI, N. G. (1998) **Origens da habitação social no Brasil**. Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP.
- BOURDIEU, P. (1996). **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. Campinas: Papirus.

BRAGA, T. (2001) Principais limitações à internalização da dimensão ambiental nas práticas urbanas. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR: Ética, planejamento e construção democrática do espaço, IX, 2001, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPUR.

CAMPOS FILHO, C. M. (1992) **Cidades Brasileiras: seu controle ou o caos.** O que os cidadãos devem fazer para a humanização das cidades no Brasil. 2º ed., São Paulo: Estúdio Nobel.

CANIL, K. (2000) **Processos Erosivos e Planejamento Urbano:** carta de Risco de Erosão das Áreas Urbana e Periurbana do Município de Franca – SP. Dissertação (mestrado) São Paulo:FFLCH.

CANIL, K., IWASA, O.Y., PAGLIARANI, F.S., MADUREIRA, S.R. (1998). Mapa de Risco Potencial de Erosão: um instrumento para o planejamento urbano do município de Franca, SP. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE CONTROLE DE EROSÃO, 6, Presidente Prudente. **Anais...** São Paulo: ABGE.

CARON, D. (1996) Demografia e expansão urbana na bacia do Rio Piracicaba. In: Workshop do Projeto Piracena, 2, Cena, Piracicaba, **Anais...**, São Paulo: CENA.

CASTELLS, M. & BORJA, J. (1996). As cidades como atores políticos. In: **Novos Estudos Cebrap** nº 45, pp. 152- 166.

CATUNDA, C. (2000) **Conflitos da expansão urbana na Bacia Hidrográfica de Guarapiranga:** a ocupação urbana e o papel desempenhado pelos instrumentos de planejamento urbano ambiental na configuração do espaço. Dissertação (mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental/USP. São Paulo : s.n.

CHIACHIRI Fº, J. (1986) **Do sertão do Rio Pardo à Vila Franca do Imperador.** Ribeirão Preto: RGE.

CHIACHIRI Fº, J. (1983) 1925-1974: um tempo de mudanças. In: **Franca, cidade em revista.** pp. 38-45

CHOAY, F. (1979) **O Urbanismo.** São Paulo: Perspectiva.

CIDADE, L. C. (1995) **A questão ambiental urbana:** perspectivas de análise. Brasília. (Paper apresentado ao VI Encontro Nacional da ANPUR)

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. (1991) **Nosso futuro comum.** Rio de Janeiro : FGV.

COSTA, H S. de M. (1999) “Desenvolvimento Urbano Sustentável: uma contradição de termos?” In: **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, nº 2. Recife: ANPUR: Norma Lacerda. p. 55-72.

COSTA, H. S. M. (2006) Mercado imobiliário, Estado e natureza na produção do espaço metropolitano. In: Costa, H. S. M. (org.) (2006) **Novas periferias metropolitanas – a expansão metropolitana em Belo Horizonte: dinâmica e especificidades no Eixo Sul.** Belo Horizonte: C/Arte.

COSTA, H. S. M.; BRAGA, T. M. (2002) Entre a conciliação e o conflito: dilemas para o planejamento e a gestão urbana e ambiental In: Seminário sobre a economia mineira, **Anais...**, X, Diamantina: UFMG-CEDEPLAR.

COSTA, S. ; ALONSO, A. e TOMIOKA, S. (1999) Expansão viária e conflitos ambientais no Brasil. In: **Novos Estudos Cebrap**, N. 55, pp. 157-175

COSTA, S. M. F. e SANCHEZ, R. (2001) Um estudo da relação entre crescimento urbano e degradação ambiental no município de São José dos Campos, São Paulo. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR: Ética, planejamento e construção democrática do espaço, IX, 2001, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPUR.

COUTINHO, L. G. e SOMEKH, N. (1996) **A Questão Urbana no Brasil pós - 80 : Tendências e Perspectivas**. Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas/PMSS. Ministério do Planejamento (mimeo).

CUNHA, J. M. P. (1996) A Redistribuição Espacial da População no Estado de São Paulo (1960/1991): um exemplo de uso do SIG. In: **Caderno de Informações Georreferenciadas – CIG**, vol. 1, nº 1. Campinas: Unicamp.

DI GIANNI, T. P. (s/d) Fazer a América: os italianos e a ocupação do espaço urbano em Franca. In: Semana da História, IX, **Resumos...** Franca: Unesp.

DI GIANNI (1987) **Italianos em Franca**. Imigrantes de boa estrela em uma cidade do interior. Franca: UNESP.

ESPAÇO E DEBATES (1981) História da cidade, n. 34.

FAVERO, E. (1995) **A função do parcelamento do solo na organização urbana nas cidades médias paulistas**: a experiência de Limeira – SP dissertação (mestrado) São Paulo.

FELDMAN, S. (2005) **Planejamento e Zoneamento**. São Paulo: 1947-1972. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: FAPESP.

FELDMAN, S. (1997) O Zoneamento Ocupa o Lugar do Plano. São Paulo, 1947-1961. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, VII, Recife, **Anais...** MDU,UFPE, vol.1, pp.667-684.

FELDMAN, S. (1999) Avanços e limites na historiografia da legislação urbanística no Brasil. In: VIII Encontro Nacional da ANPUR, Porto Alegre, **Anais....** Porto Alegre: CDROOM.

FELDMAN, S. (coord.) (2002). **Programas de Gestão Integrada para o Município de Franca – PGI** . (Relatório final) São Carlos: FAPESP/ EESC-USP.

FERREIRA, M. (1983) **Franca**: itinerário urbano. São Paulo: Laboratório das Artes.

FERREIRA, M. (1989) **O espaço edificado e a indústria de calçados em Franca** dissertação (mestrado) Departamento de Arquitetura e Urbanismo. São Carlos: EESC, USP.

FERREIRA, M; FELDMAN, S e RIUL, M. (1998) O novo plano diretor... In: Simpósio nacional de ciências da engenharia ambiental, 3º, **anais...** São Carlos: CHREA.

FOLLIS, F. (2004) **Modernização urbana na Belle Époque paulista**. São Paulo: Unesp.

FRÚGOLI JR., H. (2000) **Centralidade em São Paulo**: trajetórias, conflitos e negociações na metrópole. São Paulo: Cortez/EDUSP.

- FUKS, M. (1997) **Arenas de ação e debate públicos:** os conflitos ambientais e a emergência do meio ambiente enquanto problema social no Rio de Janeiro (1985-1992) tese (doutoramento) Rio de Janeiro: Iuperj.
- FUNDAÇÃO SEADE (1988) **A Interiorização do Desenvolvimento Econômico no estado de São Paulo (1920-1980)** São Paulo.Coleção Economia Paulista.
- FURTADO, C. (1959) **A formação econômica do Brasil** São Paulo: Cia Ed Nacional.
- GARCIA, R. A. G. (1997) **Migrantes mineiros em Franca:** memória e trabalho na cidade industrial (1960-1980) Franca: Unesp: Amazonas produtos para calçados S/A.
- GASPAR, W. J. (2000) **Análise do processo erosivo do loteamento social Antenor Garcia:** Proposta para Expansão do bairro. Dissertação (mestrado). São Carlos: Ufscar.
- GONÇALVES, C. V. P. (1995) Formação sócio-espacial e questão ambiental no Brasil. In: BECKER, B. et al. (orgs.). **Geografia e meio ambiente no Brasil.** São Paulo: Hucitec.
- GONÇALVES, M. F. (1994) Novas configurações no desenvolvimento urbano paulista In: **Espaço e Debates**, São Paulo, n 38, pp 39-53.
- GONÇALVES, M. F. (2002) **Cidades médias: conceito ou categoria de tamanho?** (texto elaborado para a pesquisa Programas de Gestão Integrada)
- GONÇALVES, M. F. (org.) (1995) **O novo Brasil urbano - impasses, dilemas, perspectivas** Porto Alegre, Ed. Mercado Aberto.
- GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO - Secretaria do Meio Ambiente (1989) – **Tendências de industrialização do Interior do Estado de São Paulo.** Série Documentos. São Paulo.
- GRIMBERG, E. (org.) (1991) Ambiente Urbano e qualidade e vida. In: **Revista Polis**, n.3. São Paulo.
- GRIMBERG, E. (org.) (1994). O futuro das cidades. In: **Revista Pólis**. n.16. São Paulo.
- GROSTEIN, M. D. (1987) **A cidade clandestina: os ritos e os mitos.** O papel da irregularidade na estruturação do espaço urbano no município de São Paulo: 1900-1987. Tese (Doutoramento). FAUUSP, São Paulo.
- GROSTEIN, M. D. (1992) Cidade, historia e planejamento urbano. In: **Boletim Técnico**, n. 3, p. 31-34. São Paulo: S.N.
- GROSTEIN, M. D. (1998) Expansão urbana e habitação da classe trabalhadora: da vila operária ao lote popular. In: **Habitação e cidade**, FAUUSP, FAPESP, São Paulo.
- GUERRA, A. J. T. e CUNHA, S. B. **A questão ambiental:** diferentes abordagens. São Paulo:Bertrand Brasil.
- HARVEY, D. (1982) O trabalho, o capital e o conflitos de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas. Trad. Flávio Villaça. In: **Espaço e Debates**, n.6, pp. 6-35, jun – set.
- HOGAN, D. (2000) A relação entre população e ambiente: desafios da demografia. In: Torres, Aroldo e Costa, Heloisa . **População e meio ambiente.** São Paulo: Senac.

- HOGAN, D. J. (2001) Dinâmicas demográficas e mudança ambiental no Brasil. In: **Revista Ambiente e Sociedade**, 9, jul-dez. Campinas.
- HOGAN, D. J. et al. (orgs.) (2000) **Migração e ambiente em São Paulo**: aspectos relevantes da dinâmica recente. Campinas: NEPO/UNICAMP. 518 p.
- INSTITUTO DE PESQUISAS TECNOLÓGICAS DO ESTADO DE SÃO PAULO – IPT (1998) **Subsídios Técnicos para um Plano de Controle Preventivo e Corretivo de Erosão para a área Urbana do Município de Franca**, SP. Parecer Técnico N° 7.149, São Paulo.
- INSTITUTO PÓLIS (1996) Políticas Públicas para o Manejo do Solo Urbano: Experiências e Possibilidades. In: **Revista Polis**, N° 27. Número Especial. São Paulo.
- IPEA. (1997) **Gestão do Uso do Solo e Disfunções do Crescimento Urbano**. Brasília: IPEA.
- IPEA/ UNICAMP.IE.NESUR / IBGE (orgs.) (1999) **Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil**. Coleção Pesquisas, 3. 2 vol. Campinas: UNICAMP.IE.
- JACOBI, P. (1999) **Cidade e meio ambiente**: percepções e práticas em São Paulo. São Paulo: Annablume.
- KOWARICK, L. (1975) A lógica da desordem. In: Camargo, Candido P. F *et al.* **São Paulo 1975**: crescimento e pobreza. São Paulo: Edições Loyola.
- KOWARICK, L. (org.) (1988) **As lutas sociais e a cidade**. São Paulo: passado e presente. Rio de Janeiro : Paz e Terra.
- LEIS, H. **Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas**. São Paulo: Cortez/Fundação Joaquim Nabuco.
- LEME, M C da S (1999) A formação do pensamento urbanístico no Brasil, 1895-1965. In: Leme, Maria Cristina da Silva (cord.) **Urbanismo no brasil**: 1895-1965. São Paulo: Studio Nobel; Fauusp; Fupam.
- LEME, M. C. da S. (1991) A formação do pensamento urbanístico em São Paulo, no início do século XX. In: **Espaço e Debates** n. 34. São Paulo. p. 64-70.
- LEONELLI, G. C. (2003) **Poder político, estrutura fundiária e expansão urbana**: o caso de Jaú. Dissertação (mestrado). Campinas: PUC.
- LEPETIT, B. (2001) **Por uma Nova História Urbana**. SALGUEIRO, Heliana Angotti (org). São Paulo: EDUSP.
- LIMA, R. S. (1998) **Expansão urbana e acessibilidade**: o caso das cidades médias brasileiras. Dissertação (mestrado). São Carlos: EESC/USP.
- LIPORACI, S.; ZUQUETTE, L. e CALIJURI, M.L. (1995) Condicionantes geológicos-geotécnicos de erosão em áreas de expansão urbana desordenada. In: Simpósio Nacional de Controle de Erosão, 5, **Anais...** Bauru SP.
- MARICATO, E. T. M. (1984) **Indústria da construção e política habitacional**. Tese (doutoramento) FAUUSP. São Paulo : S.N.

- MARICATO, E. T. M. (1995) O urbanismo na periferia do capitalismo: desenvolvimento da desigualdade e contravenção sistemática. In: GONÇALVES, Maria Flora (org). **O novo Brasil urbano: impasses, dilemas, perspectivas**. Porto Alegre: Mercado Aberto.
- MARICATO, E. T. M. (1997) **Habitação e cidade**. São Paulo : Atual.
- MARICATO, E. T. M. (2000) **Moradia social e meio ambiente**. In: Informativo Fauusp, v.2, n.17, p.2, nov.
- MARICATO, E. T. M. (2001) **Brasil, Cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Vozes.
- MARICATO, E. T. M. (org.) (1979) **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Ed. Alfa-Ômega.
- MARTINE, G. (1994) **A redistribuição espacial da população brasileira durante a década de 80**. Texto para discussão n° 329. IPEA.
- MARTINE, G. (org.) (1993) **População, meio ambiente e desenvolvimento: verdades e contradições**. Campinas: Editora da UNICAMP.
- MARX, M. (1991) **Cidade no Brasil: terra de quem?** São Paulo: Nobel/EDUSP.
- MELLO, M. A. B. C. de. (1990) **Explicando a formação de políticas: atores, interesses, agendas e análise da política habitacional**. Trabalho apresentado no Seminário Temático Cidade: planejamento, pobreza urbana e representação política. IV Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu: mimeo.
- MILARÉ, E. (1942) **Legislação ambiental do Brasil**. Série Cadernos Informativos. São Paulo: APMP.
- MONTE-MÓR, R. L. (1994) Urbanização extensiva e lógicas de povoamento: um olhar ambiental. In: SANTOS, M.; SOUZA, M. A.; SILVEIRA, M. L. (orgs.). **Território, globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec/Anpur.
- MOREIRA, A. C. M. L. (1999) **Conceitos de ambiente e de impacto ambiental aplicáveis ao meio urbano**. Material didático da disciplina de pós-graduação AUP 5861 - Políticas públicas de proteção do ambiente urbano. São Paulo.
- MOTA, F. S. B. (1980) **Disciplinamento do uso e ocupação do solo urbano visando a preservação do meio ambiente**. Tese (Doutoramento) Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo. São Paulo.
- NASCIMENTO, H. e MOREIRA, E. (org.) (1943) **Almanaque da Franca**. Franca.
- NEGRI, B. (1996) **Concentração e desconcentração industrial em São Paulo (1880-1990)** Campinas: Editora da Unicamp.
- OLIVEIRA, A. B. de (1997) **A análise geomorfológica e sócio econômica como instrumentos de ação no planejamento urbano**. Dissertação (mestrado) Rio Claro: IGCE, Unesp.
- OLIVEIRA, J. C. S. (1999) **Planejamento Municipal e ambiente urbano**. Dissertação (mestrado) Procam-Universidade de São Paulo. São Paulo.

- OLIVEIRA, S. (2001) Conflitos ambientais e lutas simbólicas. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR: Ética, planejamento e construção democrática do espaço, IX, 2001, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPUR.
- PACHECO, R.; LOUREIRO, M. R.; FINGERMAN, H.; AMARAL, H. K. e MAC DOWELL, S. (1981) Atores e conflitos em questões ambientais urbanas. In: **Espaço & Debates**, 35. São Paulo: Fapesp: Neru. p.46-51.
- PÁDUA, J. (1989) Espaço público, interesses privados e política ambiental. In: **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, SEADE, v.3, n.4, p.2-4.
- PALLERMO, A. (1980) **Franca**: apontamentos sobre sua história, sua gente. Franca.
- PALLERMO, A. (1983) Franca: 159 anos de uma nova cidade. In: **Franca Cidade em Revista**. Franca.
- PALMA, V. (org.) (1912) **O almanaque da Franca**. Franca.
- PEIXOTO, M. C. D. (2005) **Licenciamento Ambiental e Expansão Urbana** Um estudo em Nova Lima, Região Metropolitana de Belo Horizonte, Minas Gerais. Dissertação (mestrado). Belo Horizonte: UFMG.
- PHILLIPI JR., A. (1993) **Questão ambiental urbana**: cidade de São Paulo. Dissertação (mestrado) Faculdade de Saúde Pública. São Paulo.
- POLO, E. I. S. (1968) **Voçorocas**: problema de erosão na Zona Urbana de Franca. (trabalho de graduação) Franca: Unesp. (mimeo)
- RAMOS, W. (1945) “Vossoroca - Variações em torno de uma confusa palavra da terminologia geográfica brasileira”. In: **Boletim Geográfico**, ano II, nº 22, Rio de Janeiro: Conselho Nacional de Geografia: IBGE. pp.1515-1516.
- RANCIÈRE, J. (1994) **Os nomes da história**: um ensaio de poética do saber. São Paulo: Educ Pontes.
- RANCIÈRE, J. (1996) O dissenso. In: NOVAES, A. (org) **A crise da razão**. São Paulo: Companhia das Letras.
- RIBEIRO, L. C. de Q.; PECHMAN, R. (org.) (1996) **Cidade, Povo e Nação**: gênese do urbanismo moderno. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- RIBEIRO, M. da C. M. R. (1940) Franca. Contribuição do Estudo dos Centros Urbanos Brasileiros. In: Congresso Brasileiro de Geografia, IX, **Anais...** Rio de Janeiro: Conselho Nacional de Geografia, 1944.
- RINALDI, D. M. C. (1982) **Boçorocas como Condicionantes do Crescimento Urbano de Franca** Dissertação (mestrado) FFLCH-USP. São Paulo.
- RINALDI, D. M. C. (1983) Expansão urbana de Franca: fontes para seu estudo. In: **Semana da História**, 5, outubro. Franca: Unesp.
- ROCHEFORT, M. (1998) **Cidades médias e desenvolvimento**: o caso do Brasil. Redes e sistemas: ensinando sobre o urbano e a região. São Paulo: Hucitec.
- ROLNIK, R. (1997) **A cidade e a lei**: Legislação, Política Urbana e Territórios na cidade de São Paulo. São Paulo: Estúdio Nobel.

- ROLNIK, R. (1990) **São Paulo: crise e mudança**. São Paulo: Sempla/ Brasiliense.
- SALGUEIRO, H A (2003) A cidade, artefato cultural do espaço e do tempo. In: CARLOS, A F A. ; LEMOS, A I G. (org.) **Dilemas Urbanos: novas abordagens sobre a cidade**. São Paulo: Contexto
- SAMPAIO, M. R. A. de (1994) O papel da iniciativa privada na formação da periferia paulistana. In: **Espaço & Debates**, n.37, p.19-33.
- SANTOS, M. (1990) **Metrópole corporativa fragmentada: o caso de São Paulo**. São Paulo: Nobel: Secretaria do Estado da Cultura.
- SANTOS, M. (1996) **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Hucitec.
- SANTOS, M. (1996) **Metamorfoses do espaço habitado**. São Paulo: Hucitec.
- SANTOS, M. (1998) **A urbanização brasileira** São Paulo: Hucitec.
- SANTOS, M. (1999). Políticas urbanas em renovação: uma leitura crítica dos modelos emergentes. In: **Revista Brasileira Estudos Urbanos e Regionais**, n. 1, maio, p.115-132.
- SÃO PAULO Estado (1979) **Cidades Médias e Desenvolvimento industrial: uma proposta de descentralização metropolitana**. São Paulo. Série Estudos e Perspectivas. Nº 14.
- SATURI, L. (1998) Cidade Nova: idéias urbanísticas no interior de São Paulo, 1892. In: **Estudos de História**, Franca, v. 5, n.2, pp. 67-81.
- SECRETARIA DE ENERGIA E SANEAMENTO DE SÃO PAULO – DAEE (1989) **Controle de Erosão; Bases Conceituais e Técnicas , Diretrizes para Planejamento Urbano e Regional, Orientação para o controle de Boçorocas Urbanas** São Paulo: DAEE/IPT
- SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E MEIO AMBIENTE/ EMDEF – Empresa Municipal para o Desenvolvimento de Franca. (2000) **Relatório sobre áreas de risco na cidade de Franca – Estado de São Paulo**. Franca: Prefeitura Municipal.
- SECRETARIA DO ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E MEIO AMBIENTE; Coordenadoria de Estudos e defesa do meio ambiente. **Coletânea da Legislação Federal e Estadual**. 2ª ed. Curitiba.
- SEMEGHINI, U. C. (1992) A região de Ribeirão Preto. In: **São Paulo no Limiar do Sec. XXI – Cenários da Urbanização Paulista**, vol. IV, FECAMP/IE/UNICAMP, São Paulo: Ed. Fundação SEADE.
- SERRA, R. (1998) **Evolução da estrutura ocupacional intra-industrial nas cidades médias brasileiras (1980/95)** Texto acessível na home page do Nemesis/Pronex: www.nemesis.org.br.
- SILVA, L. O. da (2002) "História urbana: a constituição de uma área de conhecimento." In: **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v.4, n1/2, maio-novembro.
- SIMPOSIO NACIONAL DE CONTROLE DE EROSÃO (1987) **Controle de erosão: Anais...** São Paulo, DAEE.

- SINGER, P. (1974) **Desenvolvimento econômico e evolução urbana**. Análise da evolução econômica de São Paulo, Blumenau, Porto Alegre, Belo Horizonte e Recife. São Paulo: Ed. Nacional
- SOUZA, N C D C ; ZUQUETTE, L V.(1993) Critérios de avaliação geotécnica de unidades de terreno no planejamento urbano In: Congresso Brasileiro de Geologia de Engenharia, 7, **Resumos....**
- SUZIGAN, W. (2000) **Sistemas produtivos locais no Estado de São Paulo**: o caso da indústria calçadista de Franca. Relatório Preliminar. Campinas: IPEA/ PNUD/ UNICAMP.
- TASCHNER, S. (1992) Mudanças no padrão de urbanização: novas abordagens para a década de 90. In: **Espaço & Debates**, São Paulo, NERU, n.36.
- TOLEDO, A. H. P. (1978) Análise de um programa de apoio ao desenvolvimento regional. In: TOLEDO, A. H. P. & CAVALCANTI, M. (Orgs.) **Planejamento urbano em debate**. São Paulo: Cortez & Moraes.
- TOSI, P. G. (1998) Cultura do café e cultura dos homens em Franca: a influência da ferrovia para sua urbanização. In: **Estudos de História**, Franca, v. 5, n.2, pp. 113-148.
- VAZ, T. de F. e DREIER, S. R. (2000) **História do Jardim Aeroporto**. Franca: Prefeitura Municipal de Franca/ Fundação Cultural "Mário de Andrade".
- VIEIRA, B. E. M. (1973) **O uso da terra no planalto de Franca**. Tese (doutoramento) Franca: Unesp.
- VIEIRA, N. M. (1978) **Estudo geomorfológico das boçorocas de Franca-SP** Tese (doutoramento) Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Franca UNESP. Franca.
- VILLAÇA, F. (1993) Uma contribuição para a história do planejamento no Brasil. In: DEAK, Csaba e SHIFFER, Sueli R. (1999) **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EDUSP/ FUPAM. PP. 169-244.
- VILLAÇA, F. (1998) **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute.
- VIOLA, E. (1987) O movimento ecológico no Brasil (1974-1986): do ambientalismo à ecopolítica. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Vol. 1, N° 3. São Paulo.
- VIOLA, E.; Leis, H. (1995) Evolução das políticas ambientais no Brasil (1971-1991): do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável”, In: HOGAN, J.; P. F. Vieira (orgs.) **Dilemas do sócio ambientalismo e desenvolvimento sustentável** Campinas: Unicamp.
- ZUQUETTE, L.V.; PEJON, O.J.; SINELLI, O.; GANDOLFI, N. (1994) Carta de riscos potenciais de erosão - cidade de Franca (SP), escala 1:25.000 (Brasil). In: SIMPOSIO LATINOAMERICANO SOBRE RIESGOS GEOLOGICOS URBANOS, 3., Cochabamba, Bolivia, 1994. **Memorias**. Cochabamba, CREAMOS. p.25-38

Planos e Relatórios

PREFEITURA MUNICIPAL DE FRANCA (1969) Política do desenvolvimento físico. Franca.

GPI/PREFEITURA MUNICIPAL DE FRANCA (1969) Diagnóstico para o Plano de Desenvolvimento Integrado.

GPI/PREFEITURA MUNICIPAL DE FRANCA (1969) Proposta para o Plano de Desenvolvimento Integrado.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FRANCA (1998) Justificativa Técnica para o Plano Diretor de Franca

PREFEITURA MUNICIPAL DE FRANCA (2002) Plano Diretor de Franca

EMDEF/ SEPLAMA/ PMF - Relatório sobre Áreas de Risco na Cidade de Franca, SP. Fevereiro, 2000.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FRANCA (1991) Banco de Dados.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FRANCA (1991) Pesquisa Demográfica.

Mapas e plantas

Mapa de Uso do solo das áreas urbanas e periurbanas do município de Franca – IPT

Mapa Pedológico das áreas urbanas e periurbanas do município de Franca – IPT

Mapa de Declividade das áreas urbanas e periurbanas do município de Franca – IPT

Mapa de Suscetibilidade à Erosão/ Franca – IPT

Mapa de Risco de Erosão/ Franca – IPT

Plantas cadastrais da cidade de Franca referente aos anos de 1912, 1943 e 1969.

Planta da Cidade de Franca em escala 1:20.000 datada de 23/02/1947

Plantas das cinco etapas do loteamento Jardim Aeroporto

Documentos

Livro de Registros e Diversos Pareceres - LRDP, de 20 de janeiro de 1887.

Processo de aprovação do PDI

Processos de aprovação de loteamentos 1976-2004

Documentos referentes ao loteamento Jardim Aeroporto

ESCRITURA DE COMPRA E VENDA. Livro 439. Fls. 172v. 03/01/1978. In: 2º Cartório de Notas de Franca

ESCRITURA PÚBLICA DE PERMUTA. Livro 380. Fls. 42. 1971. In: 2º Cartório de Notas de Franca

Entrevistas

- Aziz Nacib Ab'Saber, geógrafo, responsável pelo trabalho desenvolvido sobre as voçorocas de Franca nas décadas de 1960/70.
- Cecília Fuentes, arquiteta, funcionária da Prefeitura Municipal de Franca.
- João Luis Lima, atualmente proprietário da imobiliária Enterfran, antiga imobiliária Interprise, atua no mercado imobiliário francano os anos 1970.
- Kátia Canil, geógrafa do Instituto de Pesquisas Tecnológicas, responsável pelo trabalho técnico realizado em Franca na década de 1990.
- Mauro Ferreira, arquiteto, trabalhou na administração municipal nas décadas de 70 (como técnico) e 90 (como secretário de planejamento).
- Neusa Machado Vieira, geógrafa, professora da Unesp de Franca e esposa de Bendito Marcondes Vieira (*in memoriam*), o qual foi aluno de Aziz Ab'Saber e responsável pela articulação entre universidade e administração pública no processo de planejamento dos anos 60.

ANEXOS

Anexo I - LEGISLAÇÃO

Legislação Federal e Estadual

BRASIL, Leis, Decretos, etc. (1989) Parcelamento do solo, Loteamento, Desmembramento, Normas Sanitárias e Ambientais, São Paulo: CETESB.

DECRETO-LEI Nº 58, DE 10 DE DEZEMBRO DE 1937. Dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL (1989) São Paulo, Imprensa Oficial do Estado S.A..

CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (1989) São Paulo, Imprensa Oficial do Estado S.A..

LEI FEDERAL Nº 4771, de 15/09/1965 - Institui o Código Florestal

LEI FEDERAL Nº 6766, de 19/12/1979 - Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e expansão urbana

LEI FEDERAL Nº 10257, de 10/07/2001 - Estatuto da Cidade.

RESOLUÇÃO CONAMA Nº 001, de 23 de janeiro de 1986

LEI Nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 - Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências

DECRETO ESTADUAL Nº 13.069 de 29/12/1978 - Aprova Normas Técnicas Especiais relativas ao Saneamento Ambiental nos Loteamentos Urbanos ou para fins Urbanos.

Legislação Municipal de Parcelamento do Solo, Infra-estrutura e Perímetro Urbano

CÓDIGO DE POSTURAS de 1888, 1890, 1972

CÓDIGO MUNICIPAL DE FRANCA de 1909 e 1920

CÓDIGO DE OBRAS de 1934

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE FRANCA de 05/04/1990

LEI Nº 345, 18/11/1953 - Dispõe sobre exigências para futuros loteamentos e abertura de novas vilas nesta cidade.

LEI Nº 483, 30/06/1955 - Revoga a Lei nº 345, de 18/11/1953.

LEI Nº 1095, 21/12/1962 - Regulamenta o processo de aprovação de planos de arruamento e loteamento e cria outras condições.

LEI Nº 1285, 23/12/1964 - Regulamenta o processo de aprovação de planos a arruamento e loteamento.

LEI Nº 1285, de 02/02/1965 – regulamenta o processo de aprovação de planos de arruamento e loteamento.

LEI Nº 1559, de 23/11/1967 – institui o sistema de planejamento do desenvolvimento integrado do município de Franca e dá outras providencias.

LEI Nº 1749, de 02/07/1969 – delimita o perímetro urbano da cidade de Franca.

LEI Nº 1859, 30/04/1970 - Proíbe a aprovação de planos de loteamentos e arruamento no Município de Franca.

DECRETO Nº 2576, de 01/06/1971 – regulamenta a lei nº 1973/1971 que dispõe sobre o funcionamento da Superintendência de Água e Esgoto de Franca.

LEI Nº 2046, 06/01/1972 – Institui o Plano Diretor Físico de Franca, suas normas ordenadoras e disciplinadoras e dá outras providências

DECRETO Nº 3307, de 11/04/1975 – dispõe sobre aprovação de plano de urbanização de terreno.

DECRETO Nº 3795, de 01/03/1977 – autoriza a instalação e o funcionamento da Sabesp neste município.

LEI Nº 2497, 27/12/1977 - Dispõe sobre alterações de dispositivos da Lei nº 2046, de 06 de janeiro de 1972 e dá outras providências.

LEI Nº 2513, de 16/06/1978 – dispõe sobre alterações do PD Físico do Município de Franca

DECRETO Nº 4054, de 20/02/1979 – dispõe sobre aprovação de plano de urbanização de terrenos regularizando situação anteriormente existente.

DECRETO Nº 4139, de 27/09/1979 – dispõe sobre aprovação de Plano de Urbanização de loteamento de terreno, situado na área rural do município de Franca.

LEI Nº 2628, 07/01/1980 - Altera dispositivo do Plano de Desenvolvimento Integrado do Município e dá outras providências.

DECRETO Nº 4309, de 28/08/1980 – regulamenta e fixa diretrizes urbanísticas quanto ao plano de urbanização de terrenos, parcelamento do solo e loteamentos.

LEI Nº 2852, 13/04/1983 - Modifica dispositivos da lei 2046, de 06 de janeiro de 1972, estabelece requisitos complementares à aprovação de projetos de parcelamento do solo e dá outras providências.

LEI Nº 2926, de 12/06/1984 – concede isenção de imposto predial e territorial urbano às áreas objeto de implantação de núcleos residenciais populares e dá outras providências.

LEI Nº 3109, de 20/10/1986 – dispõe sobre aprovação de projetos de loteamentos às margens das rodovias no município de Franca.

DECRETO Nº 5940, de 11/04/1989 – aprova o novo regulamento da contribuição de melhoria.

LEI Nº 3629, de 02/10/1989 – fixa limite máximo de altura para as edificações no Município de Franca e dá outras providências

LEI Nº 4517, de 02/03/1995 – dispõe sobre alterações da Lei nº 2046/72 (pd físico) e dá outras providências

DECRETO Nº 7419, de 11/08/1997 – institui normas e procedimentos para obras de drenagem e galerias de águas pluviais no município de Franca e dá outras providências.

DECRETO Nº 7439, de 08/10/1997 – disciplina a fixação de diretrizes e aprovação prévia de loteamentos e dá outras providências

LEI Nº 5723, 28/06/2002 - Autoriza o Poder Executivo a estabelecer como zona de expansão urbana as áreas que especifica e dá outras providências.

LEI Nº 5791, 11/10/2002 - Autoriza o Poder Executivo a estabelecer como zona de expansão urbana a área que especifica, de propriedade de Rafael Hygino Caleiro Palma, e dá outras providências.

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE FRANCA-SP de 1990

LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 050, de 17/01/2003 - Institui o plano diretor do município de Franca e dá outras providências.

Legislação Municipal sobre a Estrutura Administrativa

LEI Nº 1204, 22/12/1963 - Estabelece a estrutura e define as atribuições dos órgãos administrativos da Prefeitura Municipal de Franca e dá outras providências.

LEI Nº 1699, de 12/12/1968 – Cria cargos e modifica enquadramento de pessoal ativo e inativo do funcionalismo público municipal.

LEI Nº 1954, de 15/12/1970 – cria núcleo de orientação e coordenação administrativa junto à assessoria de planejamento

DECRETO Nº 4209, de 28/12/1979 – Dispõe sobre organização dos postos de trabalho das unidades administrativas da Prefeitura Municipal para o exercício de 1980.

DECRETO Nº 4210, de 09/01/1980 – Define a estrutura administrativa do departamento de serviços urbanos, cria funções e dá outras providências.

DECRETO Nº 4228, de 27/02/1980 – Dá nova redação ao art. 1º do dec. 4210/80.

DECRETO Nº 4403, 29/01/1981 – Dispõe sobre organização e funcionamento do departamento de Economia e Planejamento e dá outras providências.

DECRETO Nº 4417, 31/03/1981 – estabelece a competência e a estrutura administrativa do departamento de obras e meio ambiente e dá outras providências.

DECRETO Nº 5488, 30/12/1986 – Cria funções atividades e os respectivos postos de trabalho na secretaria de planejamento da prefeitura municipal de Franca.

DECRETO Nº 5491, 30/12/1986 – regulamenta a estrutura da secretaria de obras e dá outras providências.

DECRETO Nº 5514, de 16/02/1987 – regulamenta a estrutura da Secretaria de Planejamento.

DECRETO Nº 5709, de 28/01/1988 – Cria o serviço de custos e fiscalização de obras e o setor de atendimento e expediente, na secretaria de planejamento.

DECRETO Nº 5945, de 26/04/1989 – cria unidade de serviço na Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente e dá outras providências.

DECRETO Nº 6096, de 22/12/1989 – estabelece a competência e a estrutura da Secretaria de Planejamento Urbano e Habitação Popular e dá outras providências.

DECRETO Nº 6097, de 22/12/1989 – estabelece a competência e a estrutura da Secretaria De Saneamento e Obras Públicas e dá outras providências.

DECRETO Nº 6113, de 29/12/1989 – estabelece a competência e a estrutura da Secretaria De Serviços Urbanos e Defesa Ambiental e dá outras providências.

LEI Nº 3537, de 09/03/1989 – altera a nomenclatura da Secretaria de Planejamento, cria nova estrutura administrativa e dá outras providências.

DECRETO Nº 6187, de 29/05/1990 – cria unidade de serviço na secretaria de planejamento urbano e habitação popular e dá outras providências.

LEI N° 3829, de 31/08/1990 – autoriza o executivo municipal a celebrar termo de convenio com o IPT e dá outras providencias.

DECRETO N° 6680, de 18/01/1993 – estabelece a estrutura administrativa da prefeitura municipal de Franca e dá outras providências.

DECRETO N° 6686, de 27/01/1993 – altera a redação dos artigos 2° e 5° do decreto n° 6680/93 e dá outras providências.

DECRETO N° 6710, de 23/03/1993 – estabelece a competência e a estrutura administrativa da Secretaria de Planejamento Urbano e Habitação Popular e dá outras providencias.

DECRETO N° 6715, 23/03/1993 – estabelece a competência e a estrutura da secretaria de obras e serviços urbanos e dá outras providencias.

DECRETO N° 6831, 14/10/1993 – estabelece a estrutura administrativa da prefeitura municipal de franca e dá outras providencias.

DECRETO N° 7056, 11/04/1995 – estabelece a estrutura administrativa da prefeitura municipal de franca e dá outras providencias.

DECRETO N° 7089, 14/07/1995 – estabelece a estrutura administrativa da prefeitura municipal de franca e dá outras providencias.

DECRETO N° 7357, de 14/01/1997 – estabelece a estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Franca e dá outras providencias

DECRETO N° 7513, de 06/04/1998 –estabelece a estrutura administrativa da prefeitura municipal de Franca e dá outras providencias.

DECRETO N° 7533, de 20/05/1998 – dá nova redação ao artigo 2°, do decreto N°7513/1998 que estabelece a estrutura administrativa da prefeitura municipal de Franca e dá outras providencias.

DECRETO N° 7541, de 17/06/1998 – dá nova redação aos artigos 2°e 6°, do decreto N°7513/1998 que estabelece a estrutura administrativa da prefeitura municipal de Franca e dá outras providencias.

DECRETO N° 7547, de 14/07/1998 – dá nova redação aos artigos 2°e 11°, do decreto N°7513/1998 que estabelece a estrutura administrativa da prefeitura municipal de Franca e dá outras providencias.

DECRETO N° 7554, de 09/09/1998 – altera denominações das unidades da administração municipal direta e dá outras providencias

DECRETO N° 7618, de 23/02/1999 – dá nova redação ao artigo 2°, do decreto N°7513/1998 que estabelece a estrutura administrativa da prefeitura municipal de Franca e dá outras providencias.

DECRETO N° 7631, de 18/03/1999 – dá nova redação ao artigo 2°, do decreto N°7513/1998 que estabelece a estrutura administrativa da prefeitura municipal de Franca e dá outras providencias.

DECRETO N° 7645, de 07/05/1999 – dá nova redação aos artigos 2° e 3°, do decreto N°7513/1998 que estabelece a estrutura administrativa da prefeitura municipal de Franca e dá outras providencias.

DECRETO N° 7831, de 01/12/2000 – estabelece órgãos da administração municipal direta, definidas no decreto n° 7827/2000 edá outras providencias

Legislação Municipal sobre Meio Ambiente

LEI N° 2511, de 13/06/1978 – Cria o Conselho municipal de combate à poluição e defesa do meio ambiente, e dá outras providências.

DECRETO N° 4080, de 07/05/1979 – regulamenta a lei n° 2511/78 que criou o Conselho municipal de combate à poluição e defesa do meio ambiente, e dá outras providências.

LEI Nº 3084, 20/06/1987 - Cria e regula o COMDEMA e dá outras providências.

LEI Nº 4240, 11/12/1992 - Considera de interesse especial, as áreas das bacias de drenagem do Rio Canoas e Córrego Pouso Alegre, para efeito de proteção dos mananciais hídricos e dá outras providências.

LEI COMPLEM. Nº 09, 26/11/1996 - Institui o CÓDIGO DO MEIO AMBIENTE do Município de Franca, SP.

LEI Nº 4850, 03/06/1997 - Cria no Município de Franca, com a sigla COMDEMA O Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável.

LEI Nº 4862, 27/06/1997 - Dispõe sobre a criação no Município de Franca do PRÓ-RISCO - Programa de Atendimento em Áreas de Risco e dá outras providências.

DECRETO Nº 7434, de 23/09/1997 – Dispõe sobre a regulamentação da lei nº 4850/1997 que criou o PRÓ-RISCO - Programa de Atendimento em Áreas de Risco e dá outras providências.

RESOLUÇÃO SEPLAMA Nº 001/98 – Dispõe sobre a forma de apresentação do Relatório de Impacto Ambiental – RAP e dá outras providências.

Decretos sobre o loteamento Jardim Aeroporto

DECRETO Nº 3937 de 13/06/1978 – Dispõe sobre a aprovação de Plano de Urbanização de Terreno para fins residenciais – Jardim Aeroporto

DECRETO Nº 4018 de 29/11/1978 – Dispõe sobre aprovação de Plano de Urbanização de Terreno Urbano para fins residenciais – Prolongamento do Jardim Aeroporto

DECRETO Nº 4212 de 25/01/1980 – Dispõe sobre aprovação de Plano de Urbanização e Terrenos para fins residenciais – Jardim Aeroporto II

DECRETO Nº 4420 de 03/04/1981 – Concede permissão de uso, a título precário, de área de lazer localizada no loteamento denominado Jardim Aeroporto e dá outras providências

DECRETO Nº 4554 de 30/03/1982 - Dispõe sobre a prorrogação de prazo para a execução de obras de infra-estrutura no loteamento denominado Jardim Aeroporto II e dá outras providências

DECRETO Nº 4557 de 02/04/1982 – Dispõe sobre a liberação de lotes do Jardim Aeroporto

DECRETO Nº 4667 de 20/10/1982 – Dispõe sobre a liberação de lotes do Jardim Aeroporto

DECRETO Nº 4744 de 31/01/1983 – Dispõe sobre a prorrogação de prazo para a execução de obras de infraestrutura nos loteamentos denominados Jardim Aeroporto I e Jardim Aeroporto II e dá outras providências

DECRETO Nº 4747 de 31/01/1983 – Dispõe sobre a aprovação do loteamento denominado Jardim Aeroporto III

DECRETO Nº 4802 de 23/05/1983 – Aprova o projeto da rede de galerias pluviais dos parcelamentos denominados Bairro Jardim Aeroporto (Jardim Aeroporto I) e Jardim Aeroporto II e dá outras providências

DECRETO Nº 4808 de 06/06/1983 – Retifica a redação do artigo 12º do decreto Nº 4747 de 31/01/1983 e dá outras providências

DECRETO Nº 4834 de 18/08/1983 – Concede a prorrogação de 120 dias sobre o prazo assinado pelo inciso I do artigo 10º do decreto Nº 4747 de 31/01/1983

DECRETO N° 5273 de 20/11/1985 - Dispõe sobre liberação de lotes dos parcelamentos denominados Jardim Aeroporto I e Jardim Aeroporto II

DECRETO N° 5274 de 08/11/1985 – Dispõe sobre liberação de lotes caucionados dos parcelamentos denominados Jardim Aeroporto I, Jardim Aeroporto II e Jardim Aeroporto III

DECRETO N° 5522 de 17/02/1987 – Libera lotes caucionados do loteamento denominado Prolongamento do Jardim Aeroporto

DECRETO N° 5540 de 31/03/1987 – Altera redação do artigo 3° do DECRETO N° 5522 de 17/02/1987

DECRETO N° 5825 de 31/08/1988 – Dispõe sobre aprovação do loteamento denominado Jardim Aeroporto IV

DECRETO N° 6071 de 30/11/1989 – Dispõe sobre a aprovação do parcelamento denominado Prolongamento do Jardim Aeroporto II

DECRETO N° 6317 de 14/03/1991 – Dispõe sobre a prorrogação de prazos do decreto N° 5825 de 31/08/1988 que aprovou o loteamento denominado Jardim Aeroporto IV

DECRETO N° 6400 de 28/08/1991 – Dispõe sobre a substituição da caução do Jardim Aeroporto IV

DECRETO N° 6436 de 31/10/1991 – Dispõe sobre a liberação de lotes caucionados do parcelamento Jardim Aeroporto III

DECRETO N° 6622 de 04/11/1992 – Dispõe sobre a substituição da caução instituída pelos decretos N° 3937 de 13/06/1978 que aprovou o Jardim Aeroporto, decreto N° 6071 de 30/11/1989 que aprovou o prolongamento do Jardim Aeroporto II e o decreto N° 5825 de 31/08/1988 que aprovou o Jardim Aeroporto IV, alterado pelo decreto N° 6400 de 28/08/1991

DECRETO N° 6689 de 02/02/1993 – Dispõe sobre a retificação e ratificação do DECRETO N° 6622 de 04/11/1992 que substituiu a caução instituída pelos decretos N°s 3937 de 13/06/1978 que aprovou o Jardim Aeroporto; decreto N° 6071 de 30/11/1989 que aprovou o prolongamento do Jardim Aeroporto II e o decreto N° 5825 de 31/08/1988 que aprovou o Jardim Aeroporto IV, alterado pelo decreto N° 6400 de 28/08/1991

DECRETO N° 6815 de 05/10/1993 – Altera a redação da letra "e" do artigo 8° do decreto N° 4212 de 25/01/1980 que aprovou o parcelamento de solo denominado Jardim Aeroporto II

DECRETO N° 6816 de 05/10/1993 – Altera a redação da letra "e" do artigo 8° do DECRETO N° 3937 de 13/06/1978 que aprovou o parcelamento de solo denominado Jardim Aeroporto

DECRETO N° 6818 de 05/10/1993 – Altera a redação do inciso III do artigo 7° do decreto N° 6071 de 30/11/1989 que aprovou o parcelamento de solo denominado Prolongamento do Jardim Aeroporto II

DECRETO N° 6819 de 05/10/1993 – Altera a redação do inciso IV do artigo 7° do decreto N° 4747 de 31/01/1983 que aprovou o parcelamento de solo denominado Jardim Aeroporto III

DECRETO N° 6820 de 05/10/1993 – Altera a redação do inciso IV do artigo 7° do decreto N° 5825 de 31/08/1988 que aprovou o parcelamento de solo denominado Jardim Aeroporto IV

DECRETO N° 6822 de 08/10/1993 – Altera a redação da letra "e" do artigo 7° do decreto N° 4018 de 29/11/1978 que aprovou o parcelamento de solo denominado Prolongamento do Jardim Aeroporto

DECRETO N° 7068 de 31/05/1995 – Dispõe sobre a substituição da caução do parcelamento de solo denominado Prolongamento do Jardim Aeroporto

DECRETO N° 7575 de 12/11/1998 – Dispõe substituição de caução do parcelamento do solo denominado Prolongamento do Jardim Aeroporto e dá outras providências

DECRETO N° 8061 de 28/08/2002 – Dispõe sobre a liberação da caução do parcelamento de solo denominado Prolongamento do Jardim Aeroporto

Processos Administrativos sobre o loteamento Jardim Aeroporto

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 4143/78 – aprovação do loteamento Jardim Aeroporto

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 8080/78 – comunicação de execução de infraestrutura

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 13252/79 – aprovação do loteamento Jardim Aeroporto II

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 4193/80 – comunicação de irregularidades no loteamento Jardim Aeroporto

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 5362/80 – comunicação de serviços executados no loteamento Jardim Aeroporto II

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 6923/80 – instalação de infra-estrutura – conflito e informações entre Sabesp/ loteadora

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 7271/81 – requerimento para reconsideração ao indeferimento de AVV

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 11265/81 – requerimento de moradores para execução de infra-estrutura no loteamento Jardim Aeroporto

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 17105/81 – requerimento da Sabesp de informações sobre prazos de infra-estrutura dos loteamentos Jardim Aeroporto I e II

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 15298/81 – aprovação do projeto de rede de galerias de águas pluviais dos loteamentos Jardim Aeroporto I e II

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 3161/82 – requerimento da loteadora para liberação de 200 lotes do Jardim Aeroporto II

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 8549/82 – comunicação pela loteadora de serviços de infra-estrutura realizados

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 15324/82 – requerimento da loteadora para liberação de 118 lotes do Jardim Aeroporto I

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 9838/83 – liberação de lotes e AVV

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 4939/83 – requerimento de autorização para retirada de tubulação

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 7486/83 – justifica da loteadora perante obrigações de execução de infra-estrutura no Jardim Aeroporto I

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 6455/85 – requerimento da loteadora de substituição da caução do Jardim Aeroporto III e de emissão de AVV dos loteamentos Jardim Aeroporto I e II

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 8696/87 – contribuição de melhoria

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 19228/91 – liberação de lotes dos Loteamentos Jardim Aeroporto I, II e III

Anexo II – Tabela dos loteamentos aprovados em Franca (1925-2004)

Município de Franca Loteamentos aprovados (1925-2004)					
	Ano de aprovação	loteamento	Decreto de aprovação*	Nº de lotes	Área (Ha)
1	1925	Vila Chico Júlio	21/01/1925	s/ i	29,00
2		Vila Aparecida	25/10/1925	s/ i	92,80
3	1929	Vila Nicácio nº1	29/04/1929	s/ i	11,20
4		Vila Santo Antônio	08/08/1929	s/ i	10,20
5	1933	Vila Monteiro	06/04/1933	s/ i	4,70
6	1938	Vila Santos Dumont	15/02/1938	s/ i	31,30
7		Vila Santos Dumont (prol.)	24/04/1938	s/ i	14,30
8	1946	Vila Flores	05/09/1946	s/ i	4,80
9	1947	Vila Coronel Antonio Jacinto	29/12/1947	s/ i	3,00
10	1949	Vila Jardim Consolação	28/09/1949	s/ i	13,02
11		Vila Nossa Sra. das Graças	02/03/1951	s/ i	12,48
12	1951	Jardim Francano	02/05/1951	s/ i	27,85
13		Bairro Higienópolis	02/10/1951	s/ i	21,80
14		Vila Exposição	27/12/1951	s/ i	10,98
15		Vila Duque de Caxias	??/12/1951	s/ i	4,130
16	1952	Vila Industrial	??/03/1952	s/ i	15,01
17		Vila Santos Dumont (prol.)	22/03/1952	s/ i	3,80
18	1953	Vila Raycos	17/01/1953	s/ i	18,60
19		Vila Nicácio nº2	22/04/1953	s/ i	16,95
20		Vila Nossa Senhora de Fátima	17/07/1953	s/ i	16,24
21		Vila Clementino	26/08/1953	s/ i	0,58
22	1955	Vila Santa Rita	11/11/1955	s/ i	1,50
23		Vila Jardim Califórnia	25/11/1955	s/ i	13,10
24		Vila Patrício	10/01/1956	s/ i	2,30
25		Vila Imperador	27/01/1956	s/ i	28,22
26	1956	Vila Aparecida (prol.)	23/02/1956	s/ i	2,10
27		Vila Santa Cruz	28/05/1956	s/ i	23,60
28		Vila Bairro Jesus Maria José	28/05/1956	s/ i	5,90
29		Jardim Conceição Leite	03/08/1956	s/ i	9,22
30	1957	Vila Jardim Paulista	08/08/1956	s/ i	14,49
31		Jardim Consolação (prol.)	16/11/1956	s/ i	10,06
32		Vila Santa Cruz (prol.)	31/12/1956	s/ i	1,50
33		Vila Samello (Cubatão)	24/01/1957	s/ i	2,36
34		Vila Jardim Samello	13/03/1957	s/ i	8,19
35		Vila Imperador (prol.)	04/06/1957	s/ i	0,64
36		Jardim Boa Esperança	08/06/1957	s/ i	27,36
37		Bairro São José	13/06/1957	s/ i	97,76

38		Vila Scarabucci	14/06/1957	s/ i	26,10
39		Jardim Pauista (prol.)	26/07/1957	s/ i	2,24
40		Jardim Ângela Rosa	16/01/1958	s/ i	26,36
41	1958	Vila Santa Luzia	26/04/1958	s/ i	9,10
42		Jardim América	21/05/1958	s/ i	7,72
43		Vila Catocos	21/08/1958	s/ i	6,65
45		Vila Chico Júlio (prol.)	11/03/1959	s/ i	9,63
46	1959	Vila Aparecida (prol.)	20/03/1959	s/ i	8,98
47		Vila Santa Luzia (prol.)	20/03/1959	s/ i	1,25
48		Vila Santa Maria do Carmo	21/12/1959	s/ i	15,46
49		Jardim Alvorada	26/01/1961	s/ i	22,99
50	1961	Jardim Francano (prol.)	13/07/1961	s/ i	5,08
51		Parque São Josrge	17/07/1961	s/ i	22,95
52		Vila Duque de Caxias (prol.)	24/10/1961	s/ i	2,84
53	1962	Jardim Maria Rosa	26/05/1962	s/ i	29,22
54		Jardim Planalto	02/10/1962	s/ i	7,75
55	1964	Vila N. S. das Graças (prol.)	01/07/1964	s/ i	1,19
56	1965	Recreio Campo Belo	16/10/1965	s/ i	159,58
57	1966	Vila Jardim Bethânia	28/11/1966	s/ i	6,70
58		Jardim Brasilândia	30/12/1966	s/ i	52,38
59		Vila Monteiro (prol.)	03/03/1967	s/ i	1,30
60		Jardim Marília	28/04/1967	s/ i	2,42
61		Vila França	27/10/1967	s/ i	5,28
62	1967	Vila Rezende	17/11/1967	s/ i	21,26
63		Vila Cel. Antonio Jacinto (prol.)	23/11/1967	s/ i	1,13
64		Jardim Roselândia	20/12/1967	s/ i	17,00
65		Vila Santa Rita (prol.)	10/04/1968	s/ i	5,25
66		Vila Molina	31/05/1968	s/ i	1,11
67		Bairro Higienópolis (prol.)	05/06/1968	s/ i	1,45
68	1968	Vila Aparecida (prol.)	17/06/1968	s/ i	6,48
69		Vila Santa Therezinha	05/07/1968	s/ i	32,33
70		Jardim Dr. Antonio Petraglia	27/09/1968	s/ i	90,23
71		Jardim Seminário	27/11/1968	s/ i	9,77
72	1969	Jardim S. Francisco de Assis	14/01/1969	s/ i	0,28
73		Jardim do Éden	16/01/1969	s/ i	23,20
74		Jardim São Luiz	30/01/1969	s/ i	9,64
75		Parque Progresso	30/01/1969	s/ i	16,96
76		Vila Santa Rita (prol.2)	26/03/1969	s/ i	3,24
77		Parque Progresso - 2 - (prol.)	18/04/1969	s/ i	13,83
78		Parque Progresso - 3 - (prol.)	14/05/1969	s/ i	13,24
79		Jardim Guanabara	03/07/1969	s/ i	26,28
80		Vila Santa Therezinha (prol.)	08/07/1969	s/ i	11,32
81		Jardim Lima	31/12/1969	s/ i	16,02

82		Vila São Sebastião	31/12/1969	s/ i	29,09
83		Bairro São Vicente de Paulo	31/12/1969	s/ i	10,82
84		Vila Jardim Riviera	28/01/1970	s/ i	14,68
85		Vila Santa Tereza	15/05/1970	s/ i	4,86
86		Jardim Progresso (prol.)	18/05/1970	s/ i	11,50
87		Jardim Lima (prol.)	18/05/1970	s/ i	6,75
88	1970	Bairro Santo Agostinho	19/05/1970	s/ i	34,28
89		Jardim do Éden (prol.)	20/05/1970	s/ i	1,56
90		Vila Teixeira	20/05/1970	s/ i	-
91		Vila Júlio Ferraro	05/06/1970	s/ i	1,07
92		Jardim Pedreiras	27/10/1970	s/ i	10,96
93	1971	Vila Pandolfo	29/10/1971	s/ i	5,30
94		Vila Champagnat	24/12/1971	s/ i	9,92
95	1972	Vila Pedigoni	18/10/1972	s/ i	6,24
96	1973	Vila Independência	1973	s/ i	3,67
97	1974	Vila Europa	1974	s/ i	8,37
	1975	Jd. Francano (prol.)	Nº 3307, 11/04/1975	s/ i	s/ i
98		Jd. Brasilândia (prol.)	Nº 3604, 15/03/1976	371	14,96
99		Jd. Bueno	Nº 3739, 27/12/1976	222	8,90
100		Jd. Veneza	Nº 3587, 29/01/1976	194	14,70
101		Pq. das Acácias	Nº 3664, 09/09/1976	80	6,97
102		Pq. dos Lima	Nº 3715, 22/11/1976	318	9,97
103		Pq. Francal	Nº 3717, 23/11/1976	314	15,75
104	1976	Pq. Progresso da Franca (prol.)	Nº 3592, 05/02/1976	1133	17,97
105		Res. Nova Franca	Nº 3759, 30/12/1976	436	18,77
106		V. Allan Kardec	Nº 3674, 27/09/1976	91	5,85
107		V. Carrenho	Nº 3637, 30/06/1976	21	2,19
108		V. Marta	Nº 3593, 11/02/1976	143	8,75
109		V. Regina	Nº 3594, 12/02/1976	46	3,09
110		Jd. Santana	Nº 3749, 29/12/1976		29,18
111		Jd. Centenário	Nº 3782, 28/01/1977	271	14,81
112		Prol. Do Jardim do Éden	Nº 3783, 28/01/1977	120	9,69
113	1977	Pq. da Boa Vista	Nº 3856, 17/10/1977	31	6,68
114		Pq. Universitário	Nº 3825, 06/07/1977	342	21,38
115		V. Industrial (prol.)	Nº 3773, 26/01/1977	47	s/ i
116		V. Santa Helena	Nº 3770, 21/01/1977	330	10,29
117	1978	Bairro São Joaquim	Nº 3910, 07/03/1978	1353	68,96
118		Bairro São José (prol. leste)	Nº 3995, 19/10/1978	78	3,08
119		Bairro São José (prol. Espólio V. Scarabucci)	Nº 3970, 15/09/1978	s/ i	5,77
120		Jd. Aeroporto	Nº 3937, 13/06/1978	1491	92,86
121		Jd. Aeroporto (prol.)	Nº 4018, 29/11/1978	138	8,15
122		Jd. Castelo Soberano	Nº 4015, 17/11/1978	20	4,75
123		Morada do Verde	Nº 3949, 07/07/1978	290	38,48

124		Pq. Vila Izabel	Nº 3912, 07/03/1978	347	14,07
125		Vila Santa Terezinha (prol.)	Nº 3960, 28/07/1978	607	24,42
126		Pq. das Águas	1978		46,68
127		Belvedere dos Cristais	Nº 4139, 27/09/1979	s/ i	s/ i
128		Jd. Dermínio	Nº 4046, 30/01/1979	1333	63,30
129	1979	Jd. do Líbano	Nº 4113, 31/07/1979	318	17,10
130		Pq. Sumaré	Nº 4138, 27/09/1979	70	5,34
131		Jd. Redentor	1979		28,50
132		City Petrópolis	Nº 4242, 01/04/1980	1707	94,61
133		Jd. Aeroporto II	Nº 4212, 25/01/1980	1466	61,47
134		Jd. Brasil	Nº 4273, 26/06/1980	132	8,05
135		Jd. Palmeiras	Nº 4250, 18/04/1980	351	15,93
136		Jd. Flórida	Nº 4257, 09/05/1980	401	13,02
137		Jd. Martins	Nº 4343, 23/10/1980	457	10,60
138	1980	Pq. Continental	Nº 4221, 06/02/1980	191	8,36
139		Pq. das Candeias	Nº 4222, 07/02/1980	26	10,63
140		Prol. da Vila Izabel	Nº 4227, 26/02/1980	185	5,05
141		Pq. Vitória Régia	Nº 4220, 05/02/1980	35	9,36
142		V. Hípica	Nº 4352, 12/11/1980	169	25,22
143		V. Pedigoni	Nº 4385, 19/02/1980	141	7,42
144		V. Tótolí	Nº 4327, 07/10/1980	275	15,45
145		Jd. Paulistano	Nº 4217, 28/01/1980	s/ i	149,44
146		Jd. Jacintho Nery	Nº 4496, 05/10/1981	56	1,11
147		Pq. das Árvores	Nº 4532, 23/12/1981	71	15,91
148		Pq. do Castelo	Nº 4528, 17/12/1981	230	8,82
149		Pq. Santa Adélia	Nº 4511, 10/11/1981	361	5,32
150	1981	Jd. Dr. Antonio Petraglia (prol.)	Nº 4472, 26/08/1981	1865	12,20
151		Recanto Bom Jardim	Nº 4439, 23/06/1981	43	s/ i
152		Recanto Fortuna	Nº 4458, 31/07/1981	124	s/ i
153		Res. Baldassari	Nº 4502, 20/10/1981	118	6,31
154		V. Imperador (prol.)	Nº 4435, 12/06/1981	28	2,55
155		Jd. Barão	Nº 4692, 16/11/1982	185	13,73
156		Jd. Maria Rosa	Nº 4680, 29/10/1982	714	29,84
157		Jd. Noêmia	Nº 4568, 03/05/1982	1415	77,41
158	1982	V. N. Sra. Do Carmo	Nº 4694, 16/11/1982	366	s/ i
159		Jd Sta Efigenia	Nº 4611, 09/08/1982		23,84
160		Jd. Sta eugênia	Nº 4611, 09/08/1982		28,13
161		Jd. São Luiz II	Nº 4569, 03/05/1982		26,99
162	1983	Jd. Aeroporto III	Nº 4747, 31/01/1983	2253	72,83
163		City Consolação	Nº 4811, 10/11/1983	70	s/ i
164		Jd. Francano (prol.)	Nº 4773, 25/03/1983	136	s/ i
165		Pq. Santa Hilda	Nº 4877, 31/10/1983	370	19,73
166		V. Santa Rita (prol.)	Nº 4743, 28/01/1983	60	4,62

167		V. Europa	Nº 4800, 10/05/1983	244	9,95
168		V. Rezende	Nº 4745, 31/01/1983	512	
169		V. Santa Cruz	Nº 4752, 31/01/1983	638	
170		Village do Sol	Nº 4729, 07/01/1983	77	s/ i
171		Conjunto Habitacional Franca BIII	Nº 4904, 14/12/1983	4904	110,68
172		Jd. Paraty	s/ i, 1983	s/ i	18,47
173		Pq. Dr. Carrão	Nº 4812, 10/06/1983		7,07
174		Distrito Industrial I	Nº 4949, 15/02/1984	819	226,04
175	1984	Jd. Maria Gabriela	Nº 5133, 28/12/1984	149	5,92
176		Jd. Palma	Nº 4947, 14/02/1984	1128	47,67
177	1985	Morada do Sol	Nº 5202, 18/07/1985	43	s/ i
178	1986	Pq. dos Pinhais	Nº 5445, 29/10/1986	355	6,22
179		Chácaras Ouro Verde	Nº 5606, 14/08/1987		s/ i
180		Jd. São Vicente II	Nº 5505, 03/02/1987	237	s/ i
181	1987	Pq. Florestal	Nº 5533, 19/03/1987	26	s/ i
182		Jd. Portinari	s/ i, 1987		65,75
183		Vilage São Vicente	Nº 5505, 03/02/1987		14,63
184		Pq. das Esmeraldas	Nº 5768, 09/06/1988	1046	34,04
185		Pq. Piratininga	Nº 5733, 14/04/1988	41	13,89
186		Pq. Residencial Sta. Maria	Nº 5720, 23/02/1988	594	15,65
187	1988	Jd. Ângela Rosa (prol.)	Nº 5792, 18/06/1988	1140	47,00
188		Res. Paraíso	Nº 5843, 03/10/1988	383	15,72
189		Jd. Aeroporto IV	Nº 5825, 31/08/1988	375	12,51
190		Jd. São Gabriel	Nº 5767, 09/06/1988		12,74
191		Prol. do Jardim Aeroporto II	Nº 6071, 30/11/1989	136	6,62
192		Jd. Ipanema	Nº 6043, 19/10/1989	382	21,87
193		Jd. Miron	Nº 5918, 19/01/1989	35	8,75
194		Pq. do Horto	Nº 6036, 06/10/1989	1059	42,46
195	1989	Prol. do Jardim Dr. Antonio Petraglia II	Nº 6003, 24/08/1989	346	
196		Samello woods	Nº 5998, 21/08/1989		6,08
197		Jd. Samello III	Nº 5917, 29/01/1989		15,35
198		Jd. Pinheiros	Nº 5925, 24/02/1989		6,91
199		Jd. Espraiado	Nº 6238, 10/10/1990	20	6,32
200		Jd. Integração	Nº 6129, 25/01/1990	379	21,31
201	1990	Jd. Palestina	Nº 6229, 19/09/1990	660	25,52
202		Jd. Tropical	Nº 6232, 25/09/1990	935	38,68
203		Jd pinheiros II	Nº 6240, 12/10/1990		14,22
204		Res. Jd. Vera Cruz	Nº 6272, 27/12/1990		30,86
205	1991	Jd. Marambaia	Nº 6361, 04/06/1991	135	3,86
206		Recanto Itambé	Nº 6416, 18/09/1991	66	6,45
207		Res. Jd. Vera Cruz II	Nº 6434, 24/10/1991	832	38,01
208		Res. Moreira Jr.	Nº 6454, 10/12/1991	410	13,28

209		Vale da Lua Azul	Nº 6395, 15/08/1991	20	3,42
210		Samell Park	Nº 6393, 09/08/1991	518	17,05
211		Jd. São Francisco	Nº 6388, 26/07/1991		13,80
212		Jd. Luiza	Nº 6565, 11/06/1992	1865	66,09
213		Jd. Tropical II	Nº 6636, 17/11/1992	1284	50,16
214	1992	Recanto da Felicidade	Nº 6591, 17/08/1992	26	0,43
215		Recanto Elimar	Nº 6603, 16/09/1992	1767	36,15
216		Res. Nosso Lar	Nº 6522, 26/03/1992	233	16,48
217		Jd. Primavera	s/ i, 1992		16,32
218		Jd. Aviação	Nº 6767, 29/06/1993	580	18,58
219		Jd. Flórida (prol.)	Nº 6678, 07/01/1993	246	9,55
220		Jd. Milena	Nº 6746, 28/05/1993	65	2,02
221	1993	Jd. Paineiras	Nº 6771, 04/08/1993	985	37,04
222		Res. Olavo Pinheiro	Nº 6775, 10/08/1993	174	7,22
223		Res. São Tomaz	Nº 6836, 20/10/1993	479	18,87
224		Res. Dora Maria	Nº 6774, 10/08/1993	39	8,92
225		Jd. Panorama	s/i, 1993	s/ i	29,20
226	1994	Jd. Zelinda	Nº 6988, 23/09/1994	375	9,60
227		Jd. Monte Carlo	Nº 7046, 14/03/1995	111	s/ i
228	1995	Pq. Dom Pedro I	Nº 7061, 09/05/1995	241	20,05
229		Jd. Eldorado	Nº 7259, 10/07/1996	112	7,46
230	1996	Jd. Martins (prol.)	Nº 7186, 16/02/1996	124	9,69
231	1997	Pq. Mundo Novo	Nº 7456, 21/11/1997	84	3,95
232		Pq. João Leite	Nº 7497, 12/02/1998	124	12,31
233		Jd. Sta. Bárbara	Nº 7500, 20/02/1998	411	35,23
234		Recanto Elimar II	Nº 7526, 05/05/1998	490	24,76
235	1998	Res. Jovita de Mello	Nº 7524, 30/04/1998	234	8,65
236		Res. Osvaldo Maciel	Nº 7586, 07/12/1998	170	s/ i
237		Prol. Jd Santa Barbara	s/ 1, 1998	s/ i	12,84
238		Jd. Samello IV	Nº 7585, 02/12/1998		9,44
239		Chácara Santa Maria	Nº 7659, 28/06/1999	s/i	s/ i
240		Jardim Cambuí	Nº 7713, 22/11/1999	1551	49,78
241		Recanto Elimar (prol.)	Nº 7658, 24/06/1999	284	11,95
242	1999	Res. Flamboyants	Nº 7639, 28/04/1999	56	3,12
243		Res. Sta. Emília	Nº 7728, 16/12/1999	60	8,70
244		Cond Green PArk	s/ i , 1999		2,29
245		Jd. Simoes	Nº 7652,15/06/1999		9,85
246		Jd. Samello V	s/ i , 1999		15,54
247	2000	Pq. Três Colinas	Nº 7843, 26/12/2000	229	11,58
248		Pq. Franville	Nº 7793, 30/06/2000	295	11,81
249		Res. Ana Dorothéa	Nº 7771, 12/04/2000	1014	37,27
250		Res. Jd. Canadá	Nº 7809, 05/09/2000	38	s/ i
251		Res. Paraizo I, II,III, IV e V	Nº 7765, 29/03/2000	85	5,63
252		Res. Sinsaúde	Nº 7792, 21/06/2000	78	3,08

253		Res. Chico Neca	Nº 7823, 31/10/2000	242	9,92
254		Villa Real	Nº 7810, 11/09/2000	337	12,54
255		Jd. Anita	Nº 7881, 29/03/2001	105	6,12
256		Jd. Luiza II	Nº 7932, 03/09/2001	1504	67,64
257		Res. Colina do Espraiado	Nº 7868, 21/02/2001	250	13,31
258	2001	Res. São Domingos	Nº 7945, 10/10/2001	655	39,77
259		Res. Paulo Henrique	Nº 7931, 03/09/2001	20	14,39
260		Res José de Carlos	Nº 7914, 02/07/2001		9,39
261		Jd. Pulicano	Nº 7925, 05/12/2001		47,30
262		Chácara São Paulo	Nº 8124, 04/12/2002	s/i	s/ i
263		Chácaras Vale Belo	Nº 8002, 11/03/2002	14	s/ i
264		Jd. Vera Cruz III	Nº 7988, 15/01/2002	406	12,58
265		Jd. Ângela Rosa II (prol.)	Nº 8081, 01/10/2002	82	3,58
266		Res. Amazonas	Nº 8107, 12/11/2002	697	45,47
267	2002	Vila Monte Verde	Nº 8113, 20/11/2002	21	
268		Res. Dourado	Nº 8132, 19/12/2002	266	12,68
269		Res. Júlio D'Elia	Nº 8116, 22/11/2002	569	34,58
270		Res. São Vicente	Nº 8131, 17/12/2002	227	9,74
271		Pólo Industrial São Bernardo	Nº 8007, 21/03/2002	84	s/ i
272		Jd Paulo Archetti	Nº 8049, 04/07/2002		8,22
273	2003	Jd. Bonsucesso	Nº 8209, 05/08/2003		22,08
274		Res. Itapuã	Nº 8234, 24/09/2003		9,35
275	2004	Esp. Primo Meneghetti	Nº 8326, 14/04/2004		41,03
276		Res. Engenho Queimado	Nº 8288, 27/01/2004		5,94

Fontes: Os dados form extraídos de Rinaldi (1982) e de Feldman(2002) e compatibilizados com os dados levantados na Prefeitura municipal de Franca.

** Até 1975 não havia abertura de processo administrativo para aprovação de loteamentos, nem a emissão do decreto de aprovação, portanto só temos a data de aprovação da planta. Estes procedimentos só se iniciaram depois que o PDDI foi efetivamente colocado em prática pela administração, no ano de 1976.*