



## ***LAUDO TÉCNICO – PERÍMETRO URBANO DE ANÁPOLIS - GO***

O art. 182 da Constituição Federal determina que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal, através de diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. E seu parágrafo primeiro estabelece que o plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. No mesmo artigo constitucional a sociedade brasileira avança estabelecendo a ocupação e o uso compulsório dos lotes vazios no sentido de corrigir as injustiças criadas pela desorganização territorial e combater a especulação imobiliária.

O perímetro urbano é a fronteira de uma superfície que se quer ocupar em uma cidade que passa a ser fundamental para a instituição de uma política urbana no município, definindo as áreas urbanas e de expansão urbana, passíveis, portanto, de parcelamento urbano, das áreas rurais, onde os parcelamentos são regidos pelo INCRA.

A desorganização territorial gerada pela não observância das normas técnicas e legais de expansão recaem sobre toda a sociedade, onerando a administração pública e penalizando, sobretudo a população de menor renda no aumento dos custos diretos dos serviços como transporte, por exemplo.

A retenção especulativa de imóvel urbano ocorre quando o respectivo proprietário não investe em seu terreno e também não o vende, esperando que seu valor de mercado aumente ao longo do tempo através dos investimentos do poder público e, também dos agentes privados.

O prejuízo que a ociosidade de imóveis pode causar à população de uma cidade é o alto custo, por habitante, de equipamentos e serviços públicos. Isto acontece quando muitos terrenos



permanecem baldios no interior de bairros já consolidados e, quando, ao redor da cidade, se multiplicam loteamentos e conjuntos residenciais, dispersos, em área ainda não urbanizada e distantes dos locais onde há oferta de empregos, comércio e serviços urbanos. (OLIVEIRA, 2001, p. 26).

Em Anápolis a expansão territorial sempre foi uma preocupação. A situação geográfica de crescimento de sua área urbana se dá sobre um espigão divisor de bacias e sub-bacias que torna suas vertentes especialmente preciosas porque vão abastecer vários municípios inclusive grande parte da região metropolitana de Goiânia, bem como do Distrito Federal. A preservação destes mananciais de abastecimento já está prejudicada pela expansão inconsequente gerada pela especulação imobiliária ao longo da sua evolução e agora, sobretudo, pela voracidade especulativa imobiliária gerada pelo aquecimento do mercado imobiliário e as políticas habitacionais mais recentes do Governo Federal.

A partir de 1985, a elaboração dos planos diretores do município de Anápolis visou conter a desorganização e a expansão excessiva dos lotes, mas sistematicamente estes planos foram alterados para atender as incorporadoras e os agentes imobiliários, em detrimento dos interesses coletivos. Toshio Mukai, Doutor e Mestre em Direito pela USP, defende:

“Deste modo, ampliar arbitrariamente os perímetros urbanos ou de expansão urbana na lei do plano diretor para incidir sobre a totalidade do território municipal configura evidente e flagrante afronta a esta diretriz geral do art. 2º da Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) por meio do exercício abusivo e inconstitucional da autonomia municipal.

Esta ampliação ilegal permite a aprovação de projeto de parcelamento do solo para fins urbanos em qualquer ponto do território municipal e, inclusive, em área distante da mancha urbana contínua principal do Município, onerando a administração municipal que arcará com a implantação da infraestrutura de acesso até a gleba parcelada e dos serviços públicos necessários para atendimento da população que nela se instalar. Esta oneração, naturalmente, exige maior quantidade de recursos financeiros públicos para investimentos e despesas de manutenção que, ao final, recaem sobre toda a população da cidade sem qualquer contrapartida pelos responsáveis pelo parcelamento do solo em tais condições.



Além disto, o parágrafo terceiro do Decreto-lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, determina a observância de critério para a definição de zona urbana para o fim de possibilitar a aprovação de projeto de loteamento para fins urbanos. Segundo este preceito legal, só pode ser considerada zona urbana para o efeito de permitir a aprovação de loteamento para fins urbanos “*a da edificação contínua das povoações, as partes adjacentes e as áreas, que, a critério dos Municípios, possivelmente venham a ser ocupadas por edificações contínuas dentro dos seguintes dez anos*”. (MUKAI, 2006).

A Lei nº 10.270, mais conhecida como Estatuto da Cidade, foi aprovada em outubro de 2001 e estabelece as diretrizes gerais da política urbana, objetivando o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, garantindo o direito a cidades sustentáveis.

“Graças a um dos seus princípios básicos: a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização, o poder público passa a ter a prerrogativa de, no interesse coletivo, recuperar parcela da valorização imobiliária, decorrente dos investimentos em infraestrutura física e social, pagos pelos impostos de todos.” (BRASIL, 2001, p.17).

A aprovação desta Lei que regulamenta os artigos 182 e 183 do Capítulo II da Constituição Federal referente à Política Urbana representa um dos maiores avanços legislativos já concretizados dentro da recente história de planejamento urbano no Brasil. Importantes instrumentos já previstos desde 1988, quais sejam o parcelamento ou edificação compulsórios, o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo e a desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública ficam então regulamentados, respondendo às exigências de nossa Carta Política.

Dessa forma, o Estatuto da Cidade prevê instrumentos como o Parcelamento, edificação ou utilização compulsória; o imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo e a desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública, já mencionada nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal. Estes instrumentos facultam ao poder público municipal, mediante o estabelecimento de lei específica para área incluída no Plano Diretor, exigir nos termos da Lei Federal, do



proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento sob pena de utilização dos instrumentos acima citados na ordem sucessiva. O principal objetivo é o combate à retenção de terrenos ociosos em setores da cidade que se valorizam evitando com isto os custos de urbanização e expansão em áreas periféricas.

A área urbanizada do município de Anápolis possui uma das mais baixas densidades média de 38,79 hab./ha. (Censo 2010) das cidades de mesmo porte. Conforme dados do Cadastro Técnico Imobiliário (CTM 2015), a cidade possui em torno de 190.00 unidades prediais e territoriais, destes 51.000 lotes vagos aproximadamente e ainda grandes vazios urbanos entre áreas ocupadas. A taxa de crescimento geométrico da população pelo ultimo censo segundo o IBGE é de 1,61% e com tendência decrescente ao longo dos anos. Como a média de pessoas por domicílio é de 3,21 (Censo 2.010), multiplicando-se pelo número de imóveis vagos, obtém-se o potencial para incremento populacional de, no mínimo 163.200 habitantes. Desta forma, o número de lotes vazios sem considerar as áreas livres e glebas já disponíveis já possibilita abrigar o crescimento por mais de 10 anos.

Acerca dos vazios urbanos, sua existência na maioria das vezes se explica através da especulação imobiliária da terra e, portanto esta é a razão principal para se manterem grandes áreas, às vezes em zonas centralizadas. No caso de Anápolis, são exemplos as áreas adjacentes a Av. Brasil sul, em compasso de espera, para futuro parcelamento ou ocupação. São áreas próximas ao DAIA (Distrito Agroindustrial de Anápolis) e adjacentes às áreas com abastecimento de infraestruturas urbanas e, no entanto, estão desocupadas.

Nos Planos Diretores elaborados para o município, nos anos de 1985 e 1992, a política recomendada para atingir o objetivo de controle do crescimento urbano foi a limitação da dispersão urbana. Para tanto, se buscou reduzir o perímetro urbano delimitado pela malha urbana já parcelada. No entanto em dois momentos significativos (1999, 2004) e posteriormente em 2011, este revertido por decisão judicial, houve a decisão política de ampliação da lei de perímetro urbano, expandindo sobremaneira a área passível para parcelamento urbano.

A consequência é um alto déficit nos serviços de infraestrutura urbanos. Sem o controle efetivo do governo municipal na gestão do crescimento urbano, este

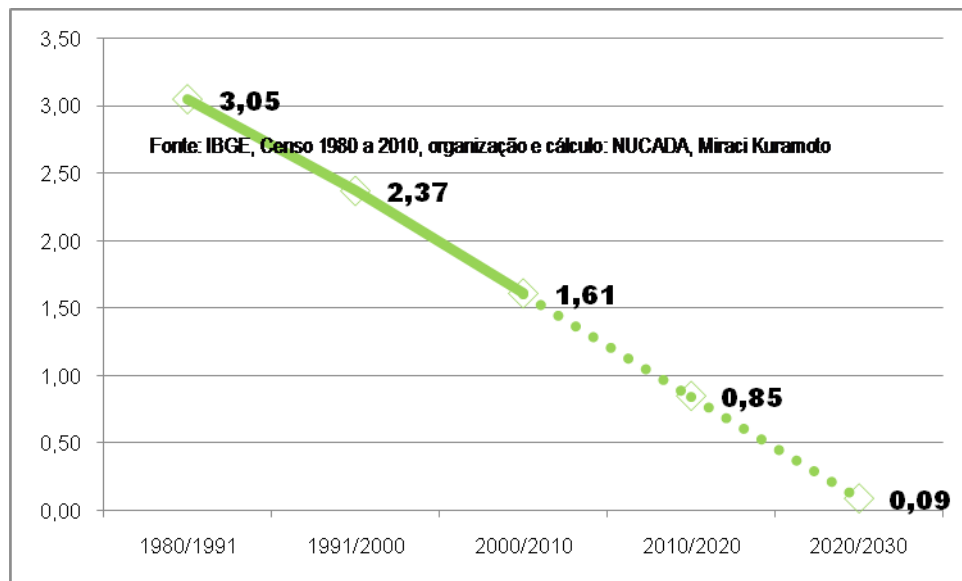


papel foi desempenhado pela iniciativa privada, que loteava de acordo com sua conveniência. A situação urbana se apresenta especialmente muito confusa, resultado da falta de sequência entre os loteamentos vizinhos.

As deficiências de infraestrutura reduzem a qualidade de vida e prejudicam infraestrutura produtividade, diminuindo a renda das pessoas. Um dos maiores desafios de crescimento equilibrado e duradouro das populações é provê-las de serviços urbanos em quantidade e qualidade suficientes. (MASCARÓ, 2005, P. 21).

A urbanista Miraci Kuramoto Nukada, elaborou uma projeção a população de Anápolis, tendo como parâmetro três situações de crescimento uma baixa, uma media e uma alta demonstrada a seguir:

**GRÁFICO 1 – População Urbana de Anápolis e Taxa Geométrica de Crescimento Populacional 1980 a 2010 e Projeção 2010 a 2030**



Fonte: IBGE, Censo 1980 a 2010, organização e cálculo: NUCADA, Miraci Kuramoto

Obs.: O IBGE não realizou a Contagem da População em 2007 (atraso de dois anos, pois deveria ter feito em 2005) para a maioria dos municípios, incluindo Anápolis, fez-se uma estimativa para o total do município. Por isso, não se pode verificar se na última metade entre 2000 a 2010 houve uma reversão da queda na taxa geométrica de crescimento populacional. O resultado de 1,61% ao ano é uma média dos 10 anos (2000 – 2010).



**TABELA 2 – Cenários para Total da População Urbana em 2030**

BAIXO proj. 0,85% e 0,09%aa	MÉDIO 2,17% e 1,97% aa	ALTO 2,57% e 2,87% aa
2010 = 328.755	2010 = 328.755	2010 = 328.755
2020 = 357.793	2020 = 407.480	2020 = 423.717
2030 = 391.330 habitantes	2030 = 495.257 habitantes	2030 = 562.293 habitantes

Fonte: cálculo: NUCADA, Miraci Kuramoto

O Cenário acima aponta uma população de 391.330 habitantes para uma possibilidade de baixo crescimento. Esta alternativa considerou as taxas geométricas de crescimento projetadas a partir das duas últimas décadas conforme GRÁFICO 1 acima. O cenário de alto crescimento pode acontecer no caso de a cidade tornar-se atraente ao fluxo migratório. O fenômeno acontece quando se apresenta aumento da oferta de emprego e boas perspectivas salariais e de renda, geralmente com o crescimento das atividades econômicas na cidade. O mais provável – caso não se verifique no município as condições econômicas e futuras instalações na cidade de negócios altamente dinâmicos – o crescimento populacional urbano deve se situar entre o baixo crescimento e o médio pois a tendência é para baixo até por conta da queda gradual da taxa de fecundidade verificada a cada Censo em todas as localidades, estados e no país. O ideal é que se estude o município antes de trabalhar com os cenários apresentados.

**TABELA 3 – Domicílios Particulares Permanentes**

	2000	2010
Total (número)	80.423	104.258
Rural (número)	2.174	1.793
Urbano (número)	78.249	102.465

NOTA: Dados do Censo Demográfico.

Total de domicílios urbanos Censo 2010 = 102.465 domicílios / Total de população urbana Censo 2010 = 328.755 população = 3,21 habitantes por domicílio

A atual área de expansão urbana do município contida no perímetro urbano de 2013, se ocupada em 45% de sua área (após a exclusão de todas as APPs) poderá abrigar 25.500 lotes x3.2 pessoas por domicílio (Censo/2010) ou seja, 81.600 hab.





Como dito anteriormente, Anápolis possui 51 mil lotes vagos x 3.21:163.200 hab. Portanto, o município possui hoje, pelo limite definido pela Lei de perímetro urbano a possibilidade de abrigar uma população de 244.800 habitantes. A população estimada pelo IBGE para 2015 foi de 366.491 pessoas, portanto hoje podemos abrigar 611.261,00 pessoas.

As taxas de crescimento estão em amplo declínio com tendência a queda. A média do período de 2000 a 2010 determinou a taxa de 1,61% ao ano.

De acordo com os dados da tabela 2, o cenário de maior incremento populacional com alto crescimento e taxa de 2,57% e 2,87% em que a população estimada para 2030 será de 562.293 habitantes. Vale frisar que as taxas de baixo crescimento foram projetadas a partir da realidade das duas últimas décadas. O cenário de alto crescimento só se viabilizará se acontecer algo de extraordinário que justifique um incremento muito acima do previsto para o fluxo migratório. Este fenômeno acontece quando se apresenta aumento da oferta de emprego e boas perspectivas salariais e de renda, geralmente, com o crescimento das atividades econômicas na cidade. O mais provável, caso, não se verifique no município as condições econômicas e futuras instalações de negócios altamente dinâmicos, o crescimento populacional urbano deve se situar entre o baixo crescimento e o médio, pois a tendência é para baixo até por conta da queda gradual da taxa de fecundidade verificada a cada Censo em todas as localidades, Estados e no país.

Desta forma, o município não necessita de aumentar o seu perímetro urbano. Qualquer decisão nesta vertente representa uma irresponsabilidade. Mesmo o artifício, usualmente, utilizado pelos municípios de propor a expansão do perímetro, concomitante, à proposta de ocupação por edificações contínuas após a ocupação de 30% do loteamento já aprovado, é caracterizado como desnecessário e indutor do processo de especulação.

Dentre as diretrizes gerais estabelecidas no Estatuto da Cidade sobressai aquela estabelecida no inciso IV do seu art. 2º *“planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente”*.



Portanto, as ampliações indiscriminadas do perímetro urbano representam uma afronta à Lei do Estatuto da Cidade e, ao mesmo tempo representa não utilizar o planejamento para dirigir, orientar e induzir a expansão urbana e a distribuição da população em conformidade com a projeção de crescimento demográfico do município. Ao invés de prevenir e corrigir, fomentar o agravamento de novas distorções do crescimento urbano com inevitáveis efeitos negativos sobre o meio ambiente. Esta alteração ilegal do perímetro de expansão urbana incluiu áreas pertencentes à Bacia do João Leite e permitirá o parcelamento de áreas de nascentes deste Rio, em flagrante descumprimento às normas estaduais previstas no Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental – APA.

A APA João Leite, criada pelo Decreto Estadual nº 5.704/2002 e delimitada pelo Decreto Estadual nº 5.845/2003, praticamente coincide, em parte, com a Bacia Hidrográfica do Rio João Leite. É uma unidade de conservação de uso sustentável necessária para proteger os recursos naturais e garantir a sustentabilidade da região e a melhoria da qualidade de vida da população local. Esta unidade de conservação possui entre seus objetivos a proteção dos recursos hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio João Leite. O represamento das águas do João Leite foi a Base principal para o surgimento da APA. Este manancial vai abastecer grande parte da região metropolitana e seu represamento trouxe a necessidade do disciplinamento e do uso de solo de suas vertentes. A expansão da malha urbana que está sendo proposta também nesta região teria como consequência direta o comprometimento das águas dormentes com o aumento de material orgânico e lixo urbano principalmente nos períodos de chuva. A SANEAGO vem, ao longo dos últimos anos, buscando conscientizar as prefeituras sobre a necessidade de impedir novos loteamentos a montante das áreas de captação. É imensurável o número de nascentes pertencentes à APA João Leite que estarão seriamente comprometidas com esta expansão totalmente injustificável.

Desta forma, a proposta de expansão urbana do município, apresentada pela equipe responsável pela revisão do plano diretor de Anápolis na audiência pública do dia 25 de novembro realizada no auditório do Núcleo Ambiental do Parque Ipiranga,





que expande o município prioritariamente para a Região Leste da BR-153 e ao longo da BR-060 e na área da APA do João Leite ao Oeste do município, constitui uma flagrante irresponsabilidade. Somando o grande impacto negativo da ocupação urbana sobre áreas de nascentes de um dos mais frágeis e preciosos mananciais de abastecimento da região metropolitana.

Este é o parecer, salvo melhor entendimento.

**Arnaldo Mascarenhas Braga**  
Presidente do CAU/GO

**Regina Maria Brito**  
Coordenadora da Comissão Especial de Planejamento Urbano e  
Ambiental do CAU/GO

Goiânia, dezembro de 2015