

A produção de loteamentos fechados e condomínios horizontais: diferenciação, legalidade e (i)legalidade no espaço urbano da cidade de Marília, SP¹

Júlio César Zandonadi²

Resumo

¹ Artigo produzido a partir de reflexões realizadas no âmbito da Dissertação de mestrado “Novas centralidades e novos habitats: Caminhos para a fragmentação urbana na cidade de Marília (SP)” defendida junto ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da FCT/UNESP, Presidente Prudente – SP (2008), com a orientação da Profa. Dra. Maria Encarnação Beltrão Sposito, com auxílio da FAPESP.

Sabemos que o espaço é produzido socialmente através de ações de diversos agentes, tais ações, principalmente as vinculadas ao capital imobiliário tem como objetivo auferir mais lucros, pois, atualmente o mercado fundiário e imobiliário urbano é uma dos grandes meios de acumulação. Diante disto, promotores imobiliários lançam neste mercado novos produtos, entre esses, os condomínios horizontais e loteamentos fechados, produtos estes que geram diversas mudanças na estrutura das cidades, desta maneira este artigo tem como objetivo diferenciar essas novas formas de *habitat* urbano, bem como debater como vem dando-se a implantação destes novos produtos imobiliários, bem como o caráter legal e ilegal destas implantações. Deste modo, trouxemos para o debate a análise de bibliografias, legislações e a implantação destas novas formas de *habitat* urbano na cidade de Marília – SP.

² Mestre em Geografia pela Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente – SP. E-mail: juliozando@hotmail.com

Palavras-chave: condomínios horizontais; loteamentos fechados; legalidade e (i)legalidade; concessão de uso; legislação urbanística.

Recebido: 20/Ago/2009
Aprovado: 14/Ago/2010

The production of gated communities: differentiation, legality and (i)legality in urban area of the city of Marília, SP

Abstract

We know that space is socially produced through actions of various actors, such actions, specially those related to capital building aims to earn more profits, because currently the land market and urban real estate is one of the major means of accumulation. Facing this, property developers launch new products in this market, among these, the horizontal condominiums and closed lots, that these products generate several changes in the structure of cities, so this article is intended to distinguish these new forms of urban habitat, and discuss how is occurring the deployment of these new real estate products, as well as the legal and illegal character of these deployments. Thus, the debate brought to the analysis of bibliographies, laws and

deployment of these new forms of urban housing in the city of Marília - SP.

Keys words: gated communities; closed lots; legality and illegality; granting of use; urban legislation.

A produção do espaço urbano

É consenso em torno do debate acerca da produção do espaço urbano, que esta é orientada por fatores e agentes que tomam decisões, realizam ações e fazem escolhas que contemplam e definem a produção imobiliária da cidade, a qual, na realidade brasileira, no bojo do modo de produção capitalista, dá-se atendendo quase sempre a interesses políticos ou econômicos dos diversos agentes. Dentre os diversos agentes produtores do espaço urbano, para este artigo, destacamos:

- *os proprietários fundiários*: que atuam no sentido de obterem maior renda fundiária de suas propriedades, interessando-se em que estas tenham o uso mais remunerador possível, dentre estes usos destacam-se os comerciais e o residencial de status (CORREA, 1989, p. 16-19);

- *os promotores imobiliários*: os responsáveis pela incorporação, a transformação do uso da terra, transformando-a em uma mercadoria diferente (de uso rural a urbano); o financiamento, o investimento para a compra do terreno e construção do imóvel e finalmente; a comercialização desta nova área urbana. A ação destes agentes é permeada por estratégias, como a produção de áreas para habitação destinadas às camadas da população com maior poder aquisitivo, trazendo como resultado a elevação do preço da terra e do status atribuído à nova área. Por outro lado, verifica-se também a produção de setores habitacionais voltados aos segmentos de médio e médiobaixo poder aquisitivo, visando maior rapidez na comercialização das novas áreas (CORREA, 1989, p. 19-24), através da associação com planos governamentais de habitação.

- *o Estado*: este sendo um dos principais agentes envolvidos na produção do espaço urbano, pois é ele, por muitas vezes, que legitima as ações dos outros agentes envolvidos nesse processo, na figura do poder público, e, também é produtor, pois age como proprietário fundiário e como promotor imobiliário.

A atuação destes agentes, no caso brasileiro, faz com que a produção do espaço urbano assuma algumas especificidades, pois há grande potencial de expansão da área urbana, fruto da crescente demanda gerada num país em que há crescimento vegetativo da população e

urbanização simultaneamente, e sem que haja uma legislação que estabeleça limites eficazes à tendência de expansão territorial urbana em patamares superiores ao crescimento demográfico e à demanda solvável por imóveis.

Observa-se, na urbanização contemporânea, a expansão do tecido urbano dando-se de maneira intensa, através de implantação de novos loteamentos regularizados, loteamentos clandestinos, favelas, loteamentos fechados e condomínios horizontais.

Destacamos, desta maneira, a produção do espaço urbano, ocorrendo por meio da implantação de loteamentos fechados e condomínios horizontais, o qual, Beltrão Sposito (2002) destaca que além de serem marcadas pela extensão e descontinuidade, tal processo é marcado também pela multiplicação de áreas centrais, redefinindo a estrutura da cidade e tornando-a cada vez mais complexa.

A produção de loteamentos fechados e condomínios horizontais

No plano material a produção do espaço urbano revela-se através da expansão territorial urbana, sendo que esta, de acordo com Beltrão Sposito (2002) dá-se, atualmente, resultado, cada vez mais, da realização ampliada de interesses fundiários e imobiliários que buscam maior lucratividade possível em seus empreendimentos. Neste contexto que os promotores imobiliários lançam novas formas de habitar a cidade, os loteamentos fechados e condomínios horizontais.

Segundo Caldeira (2000, p. 261) esses novos empreendimentos imobiliários não são uma invenção original, pois compartilham de diversas características com os CIDs (*Common Interest Developments* ou Incorporações de Interesses Comuns) e subúrbios norte-americanos, podemos citar também as cidades-jardim inglesas.

No Brasil, os primeiros condomínios apareceram na cidade de São Paulo, primeiramente sob a forma de condomínios verticais, no início da década de 1970. Os condomínios horizontais começaram a ser implantados ao final da década de 1970, tendo como preferência os municípios adjacentes à capital, a oeste da região metropolitana. É nesta época que os empreendimentos imobiliários destinados à elite, localizados distantes do centro principal da cidade, tornam-se populares. Nesse segmento e neste contexto, incorporadores lançam empreendimentos semelhantes as *new towns* e *edge-cities* norte-americanas, ou seja, áreas suburbanas que combinam empreendimentos residenciais com centro comerciais e espaços para escritórios, tais como “Alphaville”,

Aldeia da Serra e Tamboré, situados nos municípios de Barueri e Santana do Paranaíba (CALDEIRA, 2000, p. 263).

No entanto, é a partir de meados da década de 1970 que o capital imobiliário acentua sua atuação nas cidades médias do interior paulista. Beltrão Sposito (2004, p. 130-1) indica dinâmicas que reforçaram a tendência de crescente interesse deste capital nestas cidades, entre elas estão:

- diminuição relativa dos papéis industriais da metrópole paulista, correspondendo às possibilidades de separação entre as atividades de gestão e produção dos grandes grupos econômicos;
- diminuição dos papéis urbano das cidades pequenas, em função da concentração fundiária e a modernização da agropecuária, que esvaziaram demograficamente o campo;
- concentração econômica e descentralização espacial dos grandes grupos do setor terciário que passaram a se interessar pelos mercados consumidores do interior paulista, reforçando os papéis de pólos comerciais e de serviços das cidades médias;
- melhor qualidade com menor custo de vida nas cidades médias, gerando um aumento demográfico de alguns comparativamente maior que o da metrópole, a partir de 1990, reforçando seus segmentos sociais de médio e alto poder aquisitivo (BELTRÃO SPOSITO, 2004, p. 130-1).

Deste modo, o capital imobiliário vê nas cidades médias do interior paulista, campo fértil para suas inovações. Beltrão Sposito (1991) data em 1980 o crescimento da produção imobiliária vertical do Estado de São Paulo, tendo como característica a localização central. Aos fins da década de 1970 a meados da década de 1980 as primeiras iniciativas de implantação de loteamentos fechados e condomínios horizontais nessas cidades, que só vão se efetivar e disseminar na década de 1990, quando, segundo Beltrão Sposito (2004) aumenta o número desses empreendimentos e de pessoas que passam a viver neles, como é o caso da cidade de Marília, onde o primeiro empreendimento é implantado em 1993, e dez anos depois a cidade já contava com dez empreendimentos, sendo que atualmente (2008), conta com dezoito empreendimentos entre loteamentos fechados e condomínios horizontais.

Diante da disseminação desses novos empreendimentos imobiliários em cidades de diferentes portes, e o considerando como um elemento típico da urbanização contemporânea, cabe-nos diferenciar tais empreendimentos.

Loteamentos Fechados x Condomínios Horizontais

Nota-se, tanto no senso comum quanto no meio científico, certa confusão entre quais nomenclaturas utilizar para definir esses novos espaços fechados. Deste modo trazemos uma diferenciação, acompanhando Beltrão Sposito & Sobarzo Miño (2002) e como o fizemos em Zandonadi (2005), baseada na legislação brasileira de caráter urbanístico. Seguindo o que foi exposto nestes trabalhos, a legislação federal Lei 6.766/1979 e antes pelo Decreto Lei 58/1937 e por modificações previstas na Lei 9.785/1999, sendo que complementações e especificações podem ser realizadas em âmbito municipal.

A Lei 6.766/1979 regulamenta o parcelamento do uso do solo urbano, estabelecendo que um loteamento constitui uma subdivisão do terreno original em lotes destinados a edificações, com a abertura de novas vias de circulação e áreas públicas.

Cada loteador deve destinar uma porcentagem da superfície envolvida a áreas públicas (ruas, praças, etc). Tais espaços passam a ser de domínio público, no âmbito municipal, logo após o loteamento ser aprovado como tal. Entretanto, a Lei 6.766/1979 não diferencia loteamentos abertos de loteamentos fechados (BELTRÃO SPOSITO & SOBARZO MIÑO, 2002, p. 39).

O fechamento dá se mediante a concessão de uso, contratados pelas administrações municipais, prevista no Artigo 7º do Decreto-Lei 271/1967;

Art. 7º - É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares, remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo de terra, aproveitamento sustentável de várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas.

§ 1º - A concessão de uso poderá ser contratada, por instrumento público ou particular, ou por simples termo administrativo, e será inscrita e cancelada em livro especial.

§ 2º - Desde a inscrição da concessão de uso da concessão de uso, o concessionário fruía plenamente o terreno para os fins estabelecidos no contrato e responderá por todos os encargos civis, administrativos e tributários que venham a incidir sobre o imóvel e suas rendas.

§ 3º - Resolve-se a concessão antes de seu terreno, desde que o concessionário dê ao imóvel destinação diversa da estabelecida no contrato ou termo, ou descumpra cláusula resolutória do ajuste, perdendo, neste caso, as benfeitorias de qualquer natureza.

§ 4º - A concessão de uso, salvo disposição contratual em contrário, transfere-se por ato inter vivos, ou por sucessão legítima ou testamentária, como os demais

direitos reais sobre coisas alheias, registrando-se a transferência. (MARILIA, 1967)

Aos condomínios horizontais e verticais aplica-se a Lei 4.591 de 16.12.1964, estabelecendo que quando num terreno sem construções se quer levantar mais de uma edificação de um ou dois pisos, deverá discriminar-se a parte do terreno ocupada pela edificação e sua área de utilização exclusiva, como também a fração ideal de todo o terreno e das áreas comuns que corresponderá a cada unidade ou edificação (BELTRÃO SPOSITO & SOBARZO MIÑO, 2002, p. 40; ZANDONADI, 2005, p. 90).

Os condomínios horizontais caracterizam-se por:

- Referir-se a casas de um ou dois pisos e não a lotes de terreno;
- As residências constituem as unidades autônomas do conjunto e nelas se incluem as áreas destinadas à utilização exclusiva;
- O comprador desta unidade autônoma passa a ser proprietário dela e de uma parte da totalidade do terreno;
- O comprador tem direitos de propriedade em ruas, praças, áreas verdes, etc, nas quais, são propriedades do condomínio.

Kojranski (2007, p.115) baseado no Artigo 29º da Lei nº 4.591/64 do código civil classifica o condomínio como “Edifício”, por diversos fatores, primeiramente:

por exigir que o incorporador condominial, desde a instituição, obrigatoriamente ‘compromisse ou efetive a venda de frações ideais do terreno, objetivando a vinculação de tais frações a unidades autônomas em edificações a serem construídas sob o regime condominial.

Significa que não se concebe a instituição do condomínio edifício (em edificações) sem a simultânea obrigação de se edificar sobre o terreno fracionado em partes ideais. Vê-se, também, que além de ser obrigado a construir, não se edifica quando e como quiser, pois neste modo de empreendimento inexistente a planta individualizada distinta das demais do empreendimento condominial, pois ao adquirir a fração ideal do terreno, o condômino obedecerá a planta geral do condomínio aprovada pelo incorporador junto ao poder público e aos órgãos que regulam tais empreendimentos, a qual já está especificada no memorial de incorporação registrado em cartório imobiliário competente (KOJRANSKI, 2007, p. 115).

A partir destes aspectos, podemos levantar algumas diferenciações entre loteamentos fechados e os condomínios horizontais (edifícios), da seguinte maneira:

- Nos *loteamentos fechados* o terreno original é dividido em lotes individuais, os quais são comercializados individualmente, sem a obrigatoriedade de construir e obedecer a uma planta geral. Os *condomínios horizontais* não implicam em subdivisão do terreno original, comercializam-se partes ideais do terreno, composta por uma unidade autônoma (residência ou lote), área destinada a utilização exclusiva, sendo que é adquirida a residência ou mesmo um lote, no qual há obrigatoriedade em se construir e obedecer a planta geral do empreendimento.

- Nos *loteamentos fechados*, o objeto da propriedade é um lote de gleba, o qual dever ser numerado, individualizado e caracterizado com seus limites. Nos *condomínios horizontais*, o direito de propriedade se constitui por uma fração ideal de todo o terreno, uma fração das áreas comuns (ruas, áreas de lazer, etc), a unidade autônoma (casa ou lote) e parte do terreno para utilização exclusiva.

- Nos *loteamentos fechados*, as ruas, praças e espaços livres são de domínio público, exercido pela municipalidade local, a qual concede a associação de moradores o direito de uso exclusivo destas áreas por tempo determinado ou indeterminado, por meio do instrumento da concessão de uso. Nos *condomínios horizontais* as ruas, praças e espaços livres são de propriedade dos condôminos, os quais têm direito de propriedade de uma fração ideal destas áreas comuns.

O Fechamento do loteamento

Como citamos, os loteamentos fechados são regulados pela Lei 6.766/79, referente ao parcelamento de solo urbano, os loteamentos, sendo fechados/murados/cercados, através de regulamentação da administração pública, por meio de instrumento previsto no Decreto – Lei 271/1967, a concessão de uso.

O fechamento de loteamentos não se limita apenas ao cercamento da gleba, mas sim, à implantação de portarias dotadas de cancelas e vigias que controlam o movimento de entrada e saída de veículos e pessoas, desta maneira Kojranski (2007, p. 115) e Beltrão Sposito & Sobarzo Miño (2002) apontam esta prática, de fechamento de loteamentos, como ilegal, pois se comete conscientemente um atentado ao direito de “uso comum do povo”, pela efetivação de um ato contratual que contraria os interesses públicos, os quais deveriam ser respeitados pelo poder público, pois, além dos lotes, estão sendo fechadas áreas públicas.

Nestes casos, os acordos são estabelecidos unilateralmente, visto que é dada a concessão de direito de uso para os residentes de específico loteamento, sem que o restante dos moradores e usuários da cidade sejam consultados, havendo, deste modo, a ocorrência da “privatização dos espaços públicos”.

Weigand (2003, p. 360) cita outra problemática em torno da prática de fechamento de loteamentos a partir do instrumento da concessão ou permissão de uso, pois em muitos casos, estas são concedidas por prazos determinados ou indeterminados e por muitas vezes a título precário. Desta maneira, a autora questiona que em caso de revogação do contrato, como ficarão os investidores e moradores, os que adquiriram lotes e/ou construíram edificações nesses empreendimentos murados, sendo que além dos valores objetivos, estavam incluídos valores subjetivos no preço, tais como a valorização, a segurança, privacidade, distinção social, etc, que estariam comprometidos em caso de suspensão do instrumento de concessão ou permissão de uso, que obrigaria a retirada do cercamento.

As irregularidades na implantação de loteamentos fechados e condomínios horizontais

A implantação de loteamentos fechados e condomínios horizontais vêm promovendo diversas discussões sobre a legalidade e ilegalidades na implantação destes empreendimentos.

Como vimos, é discutível a forma na qual se dá o cercamento do loteamento, com a concessão de áreas públicas a uma população específica, entretanto, Kojranski (2007) destaca problemas legais no modo de administração dos loteamentos fechados.

Diferentemente dos condomínios horizontais, nos quais a administração é realizada pela via da estrutura legal do condomínio, nos loteamentos fechados não há previsão legal para administração, deste modo, tomou-se uma prática comum nestes empreendimentos a criação de uma “Associação de Amigos”, tendo como objetivo, responder pela administração do loteamento, em analogia à estrutura legal dos condomínios, substituindo a convenção condominial pelos “estatutos sociais” (KOJRANSKI, 2007, p. 117).

Segundo o autor, no caso do loteamento, “(...) *não se trata de uma obrigação propter rem (...) não se pode compelir alguém a se associar ou permanecer associado*”.

Desta maneira não é admissível o fato de que, no caso do loteamento fechado, “(...) *basta ser proprietário de lote, para que seja*

obrigado a arcar com as despesas de manutenção. A simples equiparação de 'condômino' a 'proprietário', na falta de regulamentação própria (...)" (KOJRANSKI, 2007, p. 117-8).

Contudo, no caso do condomínio horizontal as despesas do condomínio derivam de convenção, cuja, basta a indicação dos percentuais de rateio, isso porque não há diferenças entre a propriedade dos condôminos. Diferentemente dos loteamentos fechados, pois nem sempre há igualdade de propriedade entre os proprietários de lotes, primeiramente por faltar previsão legal a regulamentar os direitos e deveres; porque nem todos os proprietários têm prédios construídos, deste modo, não usufruindo, de serviços de segurança, coleta de lixo, entre outros; e diante de casos de decisões judiciais em que isentaram proprietários da obrigação de pagamento das taxas (KOJRANSKI, 2007, p. 118).

Loteamentos em condomínio – A (i)legalidade na implantação de condomínios horizontais na cidade de Marília, SP

Ao analisarmos a produção do espaço urbano na cidade de Marília, enfocando o surgimento de loteamentos fechados e condomínios horizontais, destacamos que: tais empreendimentos começam a surgir na cidade a partir do ano de 1993, dando-se de maneira rápida e intensa, alcançando em 2003 o número de dezoito empreendimentos residenciais fechados.

Complementando o que foi citado anteriormente, além da Lei n° 6.766/1979, a implantação de loteamentos são regulados por leis complementares de parcelamento de solo de âmbito municipal. No caso de Marília é a Lei Complementar n° 54/1992, que dispõe de regras para a implantação de loteamentos no município, as quais destacam-se em relação ao parcelamento de solo para fins urbanos:

- o projeto, de loteamento ou desmembramento tem de ser elaborado de acordo com as diretrizes e pareceres emitidos pela Prefeitura e com as devidas aprovações do GRAPOHAB, CETESB e do Ministério da Aeronáutica (Art. 8°);

- a proporção mínima de áreas a serem transferidas a municipalidade é de 35%, destas, 10% para áreas de livre uso público, 3% para área institucional e o restante para áreas de vias de circulação, sendo que tais áreas devem ter acesso por via oficial de circulação de veículos (Art° 23).

O município conta com lei que regula exclusivamente a implantação de loteamentos fechados, aplicando a Lei n° 57/1993, que

define os loteamentos fechados como sendo edificações para fins urbanos, em quadras de lote do tipo loteamentos fechados, com acesso privativo a seus proprietários (Art. 1º).

Em seu artigo 2º vemos que:

O loteamento fechado somente será autorizado pelo município se quadras e lotes forem oriundos de processo regular de parcelamento de solo, aprovado após promulgação desta lei complementar e observadas as seguintes disposições:

I – A soma das áreas que formam os lotes a serem circunscritos por muro ou divisória, não poderá ser superior a 50% das áreas dos lotes remanescentes;

II – As áreas institucionais ficarão fora da área circunscrita ficarão fora da área circunscrita, assim como, no mínimo 50% das destinadas ao uso de bens comuns do povo, como as praças e áreas de lazer;

III – As ruas internas deverão estar alinhadas com as externas de maneira a permitir a sua continuidade na eventualidade de ser revogada a concessão;

Parágrafo único – As vias e logradouro públicos que, na implantação, e na forma deste artigo, ficarem dentro do loteamento fechado serão cedidas pelo município, por permissão de uso, a título precário, gratuito e por tempo indeterminado ao loteador ou seus sucessores (...) (MARILIA, 1993).

Nesta lei complementar, ainda está previsto que o loteador tem responsabilidade pela instalação e manutenção de equipamentos e serviços urbanos, e a área a ser fechada não deve obstruir avenidas de grande fluxo, nem interromper mais de três vias públicas.

Aos condomínios horizontais, o município aplica a Lei nº 4.278/1997, na qual define que os condomínios são:

Os conjuntos de edificações térreas ou de mais pavimentos, a serem construídos sob a forma de unidades autônomas residenciais, fechadas por cercas ou muros, com saída para a via pública (MARILIA, 1997, Art. 3º).

Nestes empreendimentos deverá ser transferida ao município, para fins institucionais, 3% da área do empreendimento, já dotada de infra-estrutura básica e sem ônus para o município (Art. 3º).

A área comum destinada à recreação deve ser equivalente a 5% ou mais da área do empreendimento (Art. 5º).

O Artigo 6º discorre sobre os documentos e pareceres que tem que ser apresentados junto a Prefeitura Municipal para a aprovação do condomínio:

Os interessados na aprovação dos condomínios de que trata a presente Lei deverão encaminhar à secretaria Municipal de Planejamento Urbano, para análise e aprovação, os seguintes documentos:

I – indicação da área do empreendimento no mapa do município, obtido junto à Prefeitura Municipal de Marília;

- II – localização da área e respectivo entorno, na escala 1:5000, indicando os principais acessos e equipamentos públicos próximos;
- III – levantamento planialtimétrico da área, na escala 1:1000, com curvas de nível a cada metro, cadastramento dos principais elementos físicos existentes, tais como nascentes, itambés, áreas de preservação permanente, linhas de alta tensão, assim como proximidades de rodovias e/ou ferrovia; o perímetro da área deverá ser indicado com precisão em todas as dimensões, marcos, rumos e confrontações, em conformidade com a documentação apresentada relativa à propriedade do imóvel;
- IV – certidão negativa de ônus municipais;
- V – projeto urbanístico, na escala 1:1000;
- VI – memorial descritivo do empreendimento;
- VII – projeto de implantação das unidades residenciais, na escala 1:2000;
- VIII – projeto completo das edificações (unidades autônomas e portaria), composto por planta baixa, cortes e fachadas;
- IX – memorial técnico descritivo das edificações;
- X – certidões expedidas pelos órgãos técnicos responsáveis pela análise e aprovação dos projetos complementares (Departamento de Água e Esgoto de Marília – DAEM, Companhia Paulista de Força e Luz – CPFL e Secretaria Municipal de Obras Públicas), constando a aprovação dos referidos projetos e viabilidade de interligação nas redes públicas, ficando a critério dos mencionados órgãos as exigências relativas à análise e aprovação dos mesmos;
- XI – Anotação de Responsabilidade Técnica (A.R.T.) dos responsáveis pelos projetos apresentados (MARILIA, 1997).

Vemos que além das diferenças no âmbito das legislações federais, no âmbito municipal, as diferenças mais relevantes são: a porcentagem de área a ser transferida para a municipalidade, 35% no caso do loteamento fechado e 3% no caso do condomínio horizontal; as instâncias do poder (municipal, estadual e federal) que devem emitir pareceres sobre a implantação destes empreendimentos, no caso dos loteamentos fechados, órgãos municipais como DAEM e Secretaria de Planejamento Urbano, órgãos estaduais como o GRAPOHAB e a CETESB, e federais como o Ministério da Aeronáutica. Para os condomínios horizontais, em sua maioria são órgãos municipais, entre eles estão o DAEM e a Secretaria Municipal de Obras Públicas, sendo apenas um órgão estadual, a CPFL, de capital misto.

Diante desta caracterização e diferenciação entre loteamentos fechados e condomínios horizontais, percebe-se que na cidade de Marília a legalidade em torno da implantação de tais empreendimentos é questionável. Vejamos o quadro com a caracterização de cada empreendimento implantado na cidade.

Quadro

Marília-SP-Aprovação de loteamentos fechados e condomínios horizontais** 1993-2003

Loteamento e/ou Condomínio	Ano de Aprovação	Área Total (m ²)	Forma de Aprovação	Propriedades Comercializada*
Esmeralda Residence	1993	274.356,00	Loteamento	Lotes
Condomínio Residencial Village do Bosque	1996	40.600,00	Condomínio Horizontal	Casas
Condomínio Residencial Garden Park	1997	333.592,23	Condomínio Horizontal	Lotes
Residencial Villagio das Esmeraldas	1999	6.697,28	Condomínio Horizontal	Casas
Residencial Solar das Esmeraldas	2000	12.278,56	Condomínio Horizontal	Lotes
Residencial Pedra Verde	2000	39.962,29	Condomínio Horizontal	Lotes
Residencial Campo Limpo	2000	6.447,68	Condomínio Horizontal	Lotes
Condomínio Residencial Jardim do Bosque	2000	14.035,94	Condomínio Horizontal	Lotes
Condomínio Residencial Jardim Colibri	2000	13.349,10	Condomínio Horizontal	Casas
Condomínio Residencial Portal do Parati	2000	28.940,00	Condomínio Horizontal	Lotes
Residencial Valle do Canaã	2001	996.676,24	Loteamento	Lotes
Residencial Campo Belo	2001	242.000,00	Condomínio Horizontal	Lotes
Loteamento Residencial Villa Flora	2002	93.830,02	Loteamento	Lotes
Loteamento Residencial Portal da Serra	2003	392.428,03	Loteamento	Lotes
Residencial Portal dos Nobres	2003	162.418,73	Loteamento	Lotes

* Em negrito os empreendimentos imobiliários aprovados como condomínios horizontais e que estão sendo comercializados como loteamentos. Em itálico os empreendimentos aprovados como condomínios horizontais regulares. E normal os loteamentos fechados regulares.

** Os empreendimentos Condomínio Residencial Vila Nova, Residencial Jardim Ismael e Residencial Maria Isabel não são citados por falta de informações.

Fonte: ZANDONADI, 2005, p. 99.

Neste quadro podemos observar os empreendimentos em negrito: Condomínio Residencial Garden Park, Residencial Solar das Esmeraldas, Residencial Pedra Verde, Residencial Campo Limpo, Condomínio Residencial Jardim do Bosque, Condomínio Residencial Portal do Parati, Condomínio Residencial Vila Nova e Residencial Campo Belo. Esses empreendimentos tiveram sua aprovação junto ao Poder Público Municipal como condomínios horizontais, deste modo, teriam que ser comercializadas as suas unidades autônomas (casas) como está previsto na Lei nº 4.591/1964, entretanto estão sendo comercializados lotes, ou seja, para o poder público tais empreendimentos são considerados condomínios horizontais, mas para o mercado são loteamentos fechados, ou como intitulamos “loteamentos em condomínio”.

Nota-se que o primeiro empreendimento lançado seguindo esta prática foi o Condomínio Residencial Garden Park, em 1997, mas o ápice desta ação por parte dos promotores imobiliários associados ao poder público municipal é durante os anos de 2000 e 2001, período em que foram aprovados nove novos empreendimentos imobiliários, sendo sete seguindo esta prática.

Com esta prática ilegal, os promotores imobiliários auferem algumas vantagens como:

- o fechamento não é realizado por meio do instrumento da concessão e/ou permissão de uso, este podendo ser revogável. Desta maneira, o direito de fecharem grandes glebas da cidade torna-se irrevogável, sem nenhum risco de terem seus muros retirados, do que se deduz que à paisagem urbana estarão incorporadas essas barreiras objetivas e subjetivas;

- as praças, vias, etc, que deviam ser destinadas ao município em caso de aprovação de um loteamento, possíveis espaços de convivência pública, ficam em propriedade dos condôminos;

- ainda em relação às áreas transferidas ao município, aprovando tais empreendimentos como condomínios horizontais, a área a ser transferida é de 3% da gleba total e não 35% como deveria ser caso se caracterizasse como um loteamento;

- por fim, o projeto para a implantação de um loteamento necessita da aprovação de órgãos de vários níveis institucionais como o GRAPOHAB, CETESB e Ministério da Aeronáutica, já um condomínio horizontal necessita apenas de alguns órgãos municipais, como a Secretaria Municipal de Obras Públicas e um único órgão estadual, a CPFL, que não chega a ser um empecilho já que essa é uma empresa de capital misto, em que tem como interesse a expansão da cidade, o que acarreta uma maior arrecadação.

Considerações finais: a cidade real x a cidade legal

A partir do que foi exposto neste artigo podemos diferenciar a existência de uma cidade legal, a concebida juridicamente em diversos níveis, federal, estadual e municipal, constituída e regulada seguindo leis e decretos; e a cidade real, a produzida socialmente, através de interesses de diversos agentes produtores do espaço urbano.

Como se percebe no caso da implantação loteamentos fechados, a qual não é prevista legalmente, mas é realizada através da apropriação de um instrumento legal, a concessão de uso, pelos agentes imobiliários. Weigand (2003: p. 356), realizando uma análise de tal instrumento legal, afirma que a concessão de uso fora criada em 1967, no Decreto-Lei 271/1967, mas somente,

(...) a partir da década de 1980, foi aceita e propagada como uma forma excelente para a regularização fundiária das ocupações de baixa renda e para áreas de assentamento agrário, permitindo, segundo se acreditava, o controle de “invasões” e do uso do bem público.

Na análise da autora, ela complementa que o objetivo da concessão de uso é garantir o “*uso social enquanto propriedade contínua pública*” (WEIGAND, 2003, p. 358). Deste modo, notamos que o instrumento da concessão de uso tem como função garantir o uso social da propriedade pública, entretanto, nota-se que tal não está sendo utilizado para este fim, mas sim como uma iniciativa dos agentes imobiliários no fechamento de loteamentos, com o cercamento de vias públicas de maneira “legal”, tendo como agente legitimador o poder público a nível municipal, pois é este que concede a “concessão de uso” de vias públicas, através de uma decisão unilateral, favorecendo práticas especulativas do capital incorporador.

Sendo assim, vemos a contradição na forma de aplicação de tal instrumento jurídico, criado inicialmente como uma forma de regularização de ocupações de baixa renda, tendo, desta maneira, como objetivo a amenização das desigualdades sociais existentes na cidade, contudo, tal como vem sendo aplicada atualmente, vem reforçando-a, privilegiando quase sempre uma minoria dotada de elevado poder aquisitivo, acentuando o abismo existente entre camadas da sociedade.

Outro ponto que chama a atenção é a atuação do poder público em seus diversos níveis, pois se percebe que as ações produzidas a partir da associação de agentes imobiliários e o poder público dão-se, prioritariamente, em âmbito municipal, concordando com a afirmação de

Côrrea (1989, p. 26) em que é neste nível que os interesses dos segmentos dominantes se tornam mais evidentes e o discurso menos eficaz, pois a legislação federal que regula a produção do espaço urbano garante à municipalidade muitos poderes, deste modo, torna-se um campo fértil de atuação de elites locais, como vimos no decorrer deste artigo, ou seja, a ação do poder público, deste modo, não objetiva amenizar as diferenciações socioespaciais, mas sim ampliá-las.

Referências Bibliográficas

BELTRÃO SPOSITO, M. E. *O chão arranha o céu: a lógica da (re)produção monopolista da cidade*. São Paulo: USP, 1991 (Tese de Doutorado).

_____. Novos territórios urbanos e novas formas de habitat no Estado de São Paulo. In: BARAJAS, L.F.C. (coord.) *Latino América: países abiertos, ciudades cerradas*. Guadalajara – México: Universidad de Guadalajara, 2002.

_____. Novos conteúdos nas periferias urbanas das cidades médias do Estado de São Paulo, Brasil. In: *Investigaciones Geográficas*. Boletín del Instituto de Geografía – UNAM, n° 54, pp. 114-139, 2004.

_____. & SOBARZO MIÑO, O. A. Los condomínios horizontales em Presidente Prudente, Brasil. IN. BARAJAS, L. F. C. (coord). *Latino América: países abiertos, ciudades cerradas*. Guadalajara – México: Universidad de Guadalajara, 2002.

BRASIL. *Lei 6.766*, 19 de dezembro de 1976. Dispõe sobre o Parcelamento do solo Urbano e dá outras Providências. Presidência da República – Casa Civil.

CALDEIRA, T. P. do R. *Cidade de Muros: Crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Editora 34/Edusp, 2000.

CORREA, R. L. *O espaço urbano*. São Paulo: Ática, 1989.

KOJRANSKI, N. A falta de previsão legal do “loteamento fechado” e suas conseqüências. *Revista do Advogado*. Ano XXVII, n° 90, 2007. ISSN – 0101-7497, p. 113-119.

MARILIA, *Lei Complementar 54*. 28 de dezembro de 1992. Dispõe sobre o parcelamento do solo no Município. Prefeitura Municipal de Marília.

_____. *Lei Complementar 57*. 05 de janeiro de 1993. Disciplina os loteamentos fechados no Município. Benjamim Soares de Azevedo.

_____. *Lei 4.278*. 25 de abril de 1997. Regulamenta a aprovação dos empreendimentos residenciais em condomínio, localizados na zona urbana ou expansão urbana no município de Marília. 14ª Legislatura. Prefeitura Municipal de Marília.

WEIGAND, V. M. Concessão de direito real de uso: um discurso insustentável. In: FERNANDES, E. *A lei e a ilegalidade na produção do espaço urbano*. Belo Horizonte, Del Rey, 2003.

ZANDONADI, J. C. *A expansão territorial urbana na cidade de Marília – SP e os loteamentos fechados*. Presidente Prudente: FCT/UNESP, 2005 (Monografia de Bacharelado).

_____. *Novas centralidades e novos habitats: Caminhos para a fragmentação urbana na cidade de Marília (SP)*. Presidente Prudente: FCT/UNESP, 2008 (Dissertação de Mestrado).