

Instrumentos de gestão urbana em Presidente Prudente-SP
Instruments of Urban Management in Presidente Prudente-SP
Instrumentos de la Gestión Urbana en Presidente Prudente-SP
Instruments de la Gestion Urbaine à Presidente Prudente-SP

*Sibila Corral de Arêa Leão Honda**
*Mayara Pissuti Albano***

Resumo: Este artigo visa à discussão sobre a utilização de instrumentos urbanísticos em cidades médias, no Brasil, refletindo na produção do espaço urbano, com ênfase no instrumento Concessão de Direito Real de Uso, tendo como estudo de caso a cidade de Presidente Prudente, localizada no Oeste do Estado de São Paulo. A pesquisa parte dos levantamentos realizados sobre habitação social executados na cidade, focando principalmente nas ações do Poder Público local, e as diretrizes definidas nas políticas públicas municipais, com a perpetuação de ações populistas, mas que beneficiam grande parcela da população.

Palavras-chave: Política Urbana; Habitação de Interesse Social; Expansão Urbana.

Abstract: This article discusses the use of urban instruments in medium cities in Brazil, reflecting on the production of urban space, with emphasis in the instrument Concession of Real Right of Use, as a case study the city of Presidente Prudente, located in the western part of São Paulo state. The study uses the surveys carried out on social housing in the city, focusing mainly on the actions of the Municipality, and the guidelines set for the municipal public policies, although we notice the perpetuation of popular actions, but that benefits a large portion of the population.

Keywords: Urban Politics, Social Housing, Urban Expansion.

* Doutora em Arquitetura e Urbanismo, docente e coordenadora do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade do Oeste Paulista (UNOESTE). E-mail: sibila@unoeste.br

** Graduada em Arquitetura e Urbanismo. E-mail: mayara_albano@hotmail.com

Introdução Este artigo tem como foco a análise de políticas urbanas locais e a recente produção da habitação popular no espaço urbano de cidades de porte médio, com estudo de caso na cidade de Presidente Prudente, no interior do Estado de São Paulo, analisando a aprovação e o uso de instrumentos urbanísticos pelo Governo Municipal.

O intenso processo de urbanização no Brasil ocasiona uma série de déficits ao acesso a moradia e carência de infraestrutura de saneamento básico, de transporte e de políticas urbanas habitacionais, que provocam a diminuição da qualidade de vida nos centros urbanos.

A moradia deve ser encarada como um bem de necessidade básica, e “direito que integra o direito à subsistência, o qual, por sua vez, representa a expressão mínima do direito à vida” (Lorenzetti, 2001 p.4) e a Declaração dos Direitos Humanos (1948) afirma fazer parte dos itens que garantem um padrão de vida mínimo às pessoas como alimentação, vestimenta, atendimento médico, entre outros.

Desde o fim do século XIX, o problema de acesso à moradia se instalou no país e com ele a segregação espacial (Bonduki, 1998). Atualmente o nível de miséria continua se propagando juntamente com o processo de urbanização. Frente a essa situação, são necessárias políticas urbanas articuladas de planejamento e gestão urbanas relacionadas ao uso do solo urbano, à habitação, à infraestrutura de saneamento básico e de transportes, a fim de se estabelecer ambientes urbanos equilibrados e justos, “promovendo social e ambientalmente o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos e a aquisição de abrigo adequado para todos”, como propõe o programa HABITAT da Organização das Nações Unidas - ONU (Antonucci, 2009 p. 4).

O histórico da habitação social no Brasil configura-se na maior parte em

construções de habitações nas periferias dos núcleos urbanos em locais distantes, deficientes em infraestrutura, transporte, serviços e equipamentos urbanos, comércio, etc. (Bonduki, 1998).

Especialmente após a Constituição Federal de 1988, os temas relacionados à política e à gestão urbanas passaram a ter mais destaque em várias esferas institucionais, políticas e sociais, com o fortalecimento do Município como um dos entes federativos conjuntamente com o Estado e a União. E o Município passou a ter como sua estratégia central, no campo da concepção das políticas urbanas, a política habitacional, pois a provisão de moradia para grande parte da população constitui um de seus principais problemas.

Na cidade de Presidente Prudente desde a sua fundação, o coronelismo se instalou como prática política, e, no Governo Vargas, passou a ser identificada com as práticas populistas (Abreu, 1996). Entre as décadas de 1930 a 1950, a malha urbana apresentou significativa expansão, porém sem regularização legal, por meio da informalidade na organização fundiária do território (Spósito, 1983). No ano de 1968 foi desenvolvido o primeiro Plano Diretor municipal. Em 1996 foi elaborado um novo Plano Diretor baseado na Constituição Federal de 1988.

Em 2008 foi sancionado o novo Plano Diretor, a partir da revisão do anterior. Nele constam alguns instrumentos voltados à habitação de interesse social, mas sem fazer menção a alguns instrumentos urbanísticos que possibilitam mais controle sobre o espaço urbano, como a Zona Especial de Interesse Social (ZEIS).

O desenvolvimento das políticas públicas se dá em resposta a problemas urbanos, que abrangem a previsão de bens coletivos e serviços públicos, o controle do espaço urbano, e o planejamento e a gestão municipais. Segundo Honda (2011), a análise das políticas urbanas, seja conceitualmente como no estudo das ações e seus resultados, é

fundamental, sendo crucial a constante adequação da gestão das políticas. Para Villaça (1999a, p.180), as políticas urbanas “devem referir-se às reais ações e às propostas consequentes de ação do Estado sobre o urbano”.

Estudando a política urbana, pode-se considerar diferentes campos interligados como o da planificação dos movimentos sociais urbanos (Castells, 2000). A planificação pode ser tratada como uma intervenção política sobre a questão econômica, buscando a igualdade no espaço. Na esfera da estruturação da sociedade, o campo econômico é fundamental, pois abrange a luta política de classes, com a manutenção do aparelho do Estado.

Para Honda (2011), existem diversas possibilidades de áreas de atuação do Poder Público no âmbito local, como a política habitacional, considerada uma política urbana específica, setorial. Embora faça parte da política urbana, a política habitacional pode envolver programas de responsabilidade de qualquer um dos níveis de Governo – federal, estadual e municipal. A fim de ser exercida com excelência, é necessário que as esferas política e técnico-científica estejam em conformidade nos objetivos.

Dessa forma, a aprovação, regulamentação e utilização de instrumentos urbanísticos possibilitam uma adequada gestão do espaço municipal.

Na cidade de Presidente Prudente-SP, embora tenha ocorrido a aprovação de dois Planos Diretores à luz da Constituição Federal de 1988, não se pode verificar a importância real dos instrumentos urbanísticos, devido à omissão de sua grande maioria, nesses planos.

Em contraposição, o instrumento concessão de direito real de uso, não aprovado em nenhum Plano Diretor municipal de Presidente Prudente, tem sido utilizado pelo Governo Municipal. Essa análise é foco deste artigo, visando às ações do Poder Público local no que tange a perpetuação de ações populistas,

mas que beneficiam parcela significativa da população urbana.

Constituição Federal de 1988 e Políticas Urbanas

Em função do processo de urbanização brasileiro e do déficit de moradia, renasce, na década de 1980, a ideia de reforma urbana, ressurgindo as discussões sobre os temas relacionados ao planejamento urbano, e aos instrumentos de regulação fundiária e controle de terras urbanas.

Durante o processo de elaboração da nova Constituição Brasileira, a Assembleia Constituinte recebeu uma emenda popular baseada na reforma urbana, que foi parcialmente aprovada e incluída na Constituição como capítulo “Da Política Urbana” – artigos 182 e 183. A partir dessa Constituição, sancionada em 1988, o Município passou a ser ente federativo, assim como os Estados e a União, com competências específicas, exclusivas, assim como competências comuns.

Segundo o que consta no artigo 30, o Município deve “legislar sobre os assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e a estadual” no que for necessário, ou seja, o Município tem a obrigação sobre o espaço urbano, por meio de um “adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”.

No artigo 182, há afirmação sobre a política de desenvolvimento urbano, que deve ser executada pelo Município, com o objetivo do “pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”, possuindo como instrumento básico da política o Plano Diretor municipal.

Rolnik *et al* (2004) afirmam que o Plano Diretor municipal deve ser norteador pelos princípios que estão no Estatuto da Cidade, sendo o instrumento básico de orientação da política de desenvolvi-

mento e coordenar a expansão urbana do Município. O Estatuto da Cidade (Lei nº.10.257, de 10 de julho de 2001) regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, e estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

O Plano Diretor é definido por Villaça (1999b,) como um conjunto de propostas, de curto, médio e longo prazos, para o desenvolvimento social, econômico, espacial, e de infraestrutura urbana, seja para a cidade como para todo o Município, partindo de diagnósticos científicos de âmbito político, administrativo, econômico, social e físico, e aprovadas por lei municipal. Assunto que será tratado no próximo item.

Plano Diretor e Instrumentos Urbanísticos

A Lei Complementar nº.10.257, de 10 de julho de 2001 denominada Estatuto da Cidade, regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, sobre a Política Urbana. Esta Lei delegou a tarefa de formatação da definição sobre a função social da cidade e da propriedade urbana aos Municípios e alguns instrumentos inovadores para intervenção no território, com sua inclusão e aprovação nos planos diretores.

O conjunto de novos instrumentos urbanísticos deve auxiliar ou direcionar a gestão urbana, e procura incentivar a coibição da especulação imobiliária, porém, necessitam de aprovação pelo Poder Público Municipal e de legislação para sua regulamentação e uso (Souza, 2007; Rolnik, 2001).

Os instrumentos aprovados pela legislação brasileira buscam garantir o pleno desenvolvimento e planejamento das cidades por meio da regularização legal e urbanização de assentamentos ilegais e precários, do combate à especulação imobiliária, da democratização ao acesso de serviços públicos e da participação popular na formulação das políticas públicas (Honda, 2001).

Importante destacar dois instru-

mentos listados no Estatuto da Cidade, em seu artigo 4º.: Concessão de Direito Real de Uso (alínea g) e Concessão de Uso Especial para fins de Moradia (alínea h). No corpo da referida lei, no entanto, não consta explicação ou definição de uso desses instrumentos, tendo sido vetados todos os artigos que tratavam especificamente do instrumento de concessão de uso para fins de moradia (artigos 15 a 20).

Em relação à concessão de direito real de uso, há limitação apenas no artigo 48, informando que, em projetos e programas habitacionais de interesse social desenvolvidos por Poder Público em imóveis públicos, os contratos terão, para todos os fins de direito, caráter de escritura pública.

Para que sejam aplicados os instrumentos urbanísticos, algumas questões devem ser consideradas como o não cumprimento da função social da propriedade urbana, haver definição das áreas passíveis de aplicação dos instrumentos do Plano Diretor, e ser aprovada legislação municipal específica sobre exigências e prazos para cumprimento da função social.

Presidente Prudente – Políticas Públicas e o Processo de Produção do Espaço Urbano

No contexto das políticas públicas, a análise sobre políticas urbanas é fundamental, conceitualmente e na avaliação das políticas; sendo necessária constante adequação de sua gestão.

Na análise conceitual, Villaça (1999a) afirma que as políticas urbanas se baseiam nas ações e propostas de ação do Poder Público sobre o ambiente urbano. Alvim, Castro e Zioni (2010) completam que essas ações ocorrem por meio de metas e diretrizes relacionadas às necessidades e demandas sociais no espaço urbano. São várias as áreas passíveis de atuação do Poder Público local, por meio

de políticas urbanas específicas, como a política habitacional; esta identificada com a oferta de programas de acesso à moradia, pode ocorrer em âmbito federal, estadual e municipal.

Sobre a política habitacional, Rolnik *et al* (2004) informam que passa, obrigatoriamente, pela esfera municipal, e apresenta grande importância na gestão e no desenvolvimento urbanos, refletindo nos aspectos de reprodução social do espaço urbano, como territorial, pela expansão, reprodução e adensamento; social, com segregação; e econômico. Assim sendo, seu direcionamento deve ser dado com foco na sociedade à que se aplica.

Em Presidente Prudente, a ação do Poder Público municipal ocorre por meio de interesses diversos baseados no populismo (Abreu, 1996) e na falta de interesse em controle da produção do espaço urbano.

Essa cidade, localizada no extremo oeste do Estado de São Paulo, teve sua base de colonização apoiada na implantação da estrada de ferro Sorocabana, com inauguração da estação ferroviária em janeiro de 1919, e na produção agropecuária. Sua estrutura urbana relaciona-se diretamente com a abertura dos dois primeiros loteamentos: Vila Goulart e Vila Marcondes. O primeiro assumiu o papel de centro comercial e área residencial das famílias mais abastadas, enquanto esse segundo loteamento passou a atrair as empresas de beneficiamento agrícola junto à linha ferroviária e bairro residencial das classes de rendas mais baixas.

Em 1921, o município foi criado legalmente, representando o centro político e administrativo regional, reforçando seu papel de base comercial, de prestação de serviços e de beneficiamento da produção agrícola regional. A cidade, assim como sua região, dependia diretamente da produção agrícola, tendo o café como o produto base da economia da região até o início da década de 1930, quando se observa a entrada do algodão

e a intensificação da pecuária de corte (Honda, 2000).

A estrutura política de Presidente Prudente se formou baseada no coronelismo, apoiada inicialmente nas figuras dos 'coronéis' Goulart e Marcondes, reproduzida ao longo dos anos. Segundo Abreu (1996, p. 48), a 'Revolução de 1930', ocorrida no Brasil, não alterou significativamente as práticas políticas prudentinas, sendo que "o coronelismo continuasse sob a roupagem nova do populismo, exercido por uma liderança local que nada mais fazia do que seguir os modelos estadual e federal".

Até a década de 1940 ocorreu uma grande expansão territorial urbana. E o período compreendido entre a segunda metade da década de 1950 e a de 1960 ficou marcado por pequeno crescimento espacial urbano. A partir da década de 1960, com a instituição do Governo Militar, a cidade de Presidente Prudente foi alvo de alterações sociais, econômicas, políticas e legais significativas, refletindo no processo de estruturação urbana. Verifica-se um crescimento do quadro industrial com ampliação do leque produtivo, aumento da população e desenvolvimento das atividades terciárias.

Em 1968, o Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos (CPEU), da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP), iniciou a elaboração do primeiro Plano Diretor para a cidade. Segundo sua análise, o município de Presidente Prudente apresentava vocação industrial, com posição geográfica estratégica. Consta nesse plano o projeto do primeiro distrito industrial implantado na cidade.

A expansão urbana, durante as décadas de 1970 e 1980, ocorreu com grande força, sendo mais sentida na direção sudoeste, criando grandes vazios no traçado da cidade, por longos períodos de tempo. A malha urbana praticamente dobrou. O processo de expansão territorial em Presidente Prudente, nesse período, foi superior ao ritmo de crescimento po-

pulacional e ao número de imóveis urbanos edificados. Muitos loteamentos foram abertos fora da malha urbana, mas somente receberam moradores após serem utilizados para construção de habitação social.

A partir da década de 1970, segundo Marisco (2003), começa a se configurar um processo de urbanização altamente segregacionista na cidade, com ação no direcionamento da expansão urbana e na destinação das áreas e regiões voltadas às populações de alta e baixa renda, por meio da participação direta de vários agentes - Poder Público local, incorporadores imobiliários e proprietários fundiários.

Em relação à aquisição de habitação social na cidade, historicamente, as faixas de renda partiam de três salários mínimos. Entretanto, pesquisas elaboradas na Universidade Estadual Paulista - UNESP - Campus de Presidente Prudente (Marisco, 2003), verifica-se que a população sem renda ou com renda familiar abaixo de três salários mínimos, entre as décadas de 1960 e 1980, recebeu muitos benefícios do Poder Público local por meio de direito de uso e ocupação (verbais) de áreas públicas municipais, como o Parque Furquim, cuja autorização foi dada pelo prefeito Pedro Furquim, na década de 1960, e Vila Brasil e Jardim Belo Horizonte, pelo prefeito Walter Lemes Soares, ambos no início da década de 1970.

No ano de 1988, no entanto, ocorreu uma mudança na política habitacional municipal, segundo Spósito (1990), cujo discurso afirmava a busca pela resolução do problema habitacional. Nesse ano, foi sancionada a nova Constituição Federal, com inclusão de capítulo específico sobre política urbana e exigência de Plano Diretor municipal. Em 1989, a aprovação da Constituição Estadual paulista, obrigou todos os municípios paulistas, independentemente de sua população, a elaborarem seus planos diretores.

No ano de 1990, foi aprovada a Lei Orgânica do município de Presidente Pru-

dente. Nesse mesmo ano, o Poder Público local lançou o Projeto de Lotes Urbanizados e Desfavelamento, buscando a remoção das famílias que habitavam áreas de risco ou irregulares; mas que não se efetivou, pois sua população buscava a urbanização das favelas e a permanência no local, por meio da Concessão do Direito Real de Uso, o que não ocorreu (Fernandes, 1998; Marisco, 2003).

No entanto, durante a gestão municipal 1993-1996, ocorreu concessão de uso de 4.013 lotes urbanizados no município, sem participação dos Governos Federal ou Estadual. Esses loteamentos localizam-se na franja urbana ou além da malha, no limite do perímetro urbano. A construção dos imóveis foi realizada por meio de autoconstrução. No último ano dessa gestão, foi aprovado o Plano Diretor municipal (Lei Municipal nº. 29/1996), não incluindo tal instrumento na lei. Em janeiro de 2008, foi aprovada a revisão do Plano Diretor (Lei Municipal nº. 151/2008), que também não contempla o referido instrumento.

A expansão urbana de Presidente Prudente tem demonstrado o maior interesse nas áreas a sudoeste para loteamentos e condomínios das elites, e a oeste e norte para as camadas de menor poder aquisitivo. O processo de crescimento com manutenção de grandes vazios urbanos tem permanecido.

Os Planos Diretores em Presidente Prudente

O processo de expansão urbana ocorrido em Presidente Prudente até o final da década de 1960 não teve regulação urbanística ou normatização legal, podendo ser verificados vários períodos de ampliação da malha e do perímetro urbano.

Em 1968, o município foi objeto do primeiro Plano Diretor, denominado Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), com metodologia especificada

pelo Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU). Marisco (1997) ressalta que o PDDI visava a políticas e diretrizes para todo o município, mas não foram implantadas, com exceção do primeiro zoneamento urbano (Lei nº. 1.583/1973). O PDDI e o zoneamento urbano ficaram em vigor até meados da década de 1990.

No ano de 1990, foi sancionada a Lei Orgânica do município de Presidente Prudente, e, em 1996, aprovado o novo Plano Diretor municipal (Lei Municipal nº. 29/1996). Entre as políticas setoriais definidas, na seção sobre a política habitacional constam diretrizes gerais de ação pública, que, no entanto, não foi objeto de detalhamento e nem posteriormente de legislação específica. Do conjunto dos instrumentos previstos, constam o zoneamento, o parcelamento ou edificação compulsórios, e o IPTU progressivo no tempo; dos quais somente o zoneamento foi alvo de legislação específica (Lei Complementar Municipal nº. 31/1996).

A primeira lei municipal que trata de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) foi aprovada em 1998 (Lei Complementar Municipal nº. 53/1998), mas que não define as áreas passíveis de aplicação do instrumento. Esta lei possibilitou que o proprietário imobiliário interessado viesse a requerer junto à Prefeitura a alteração do zoneamento de sua área para ZEIS.

No ano de 2001, foi sancionada a Lei Federal nº. 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), que regulamenta os artigos 182 e 183 ("Da Política Urbana") da Constituição Federal. Mesmo tendo mais possibilidades de aplicação de instrumentos urbanísticos para controle, planejamento e gestão das cidades, a cidade de Presidente Prudente não assumiu a posição de revisão do Plano Diretor. No entanto, em 2003, instituiu uma nova lei de zoneamento do solo urbano (Lei Complementar Municipal nº. 128/2003), com inclusão de dois outros instrumentos urbanísticos, embora não definidos no Plano Diretor: o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) e a Outorga Onerosa do Direito de Construir.

Somente em 2007 ocorreu o processo de discussão e revisão do Plano Diretor municipal, tendo sido aprovado no início de 2008 (Lei Municipal nº. 151/2008). No entanto, esse novo Plano não apresenta objetivos, diretrizes ou estratégias de desenvolvimento, e, mais uma vez, não identifica áreas passíveis de aplicação dos instrumentos urbanísticos aprovados, sendo que estes são: parcelamento ou edificação compulsórios; imposto predial e territorial urbano progressivo, direito de preempção, direito de superfície, outorga onerosa do direito de construir.

No novo Plano Diretor, ocorreu a repetição da política habitacional do Plano anterior, e, da mesma maneira, não há menção à ZEIS, deixando que esse assunto fosse tratado apenas na Lei Complementar Municipal nº. 153/2008, que dispõe sobre o novo zoneamento de uso e ocupação do solo urbano. Esta lei também não define as áreas que deveriam ser alvos de ZEIS, mantendo a indicação que o proprietário poderá solicitar a alteração do zoneamento, de acordo com seus interesses particulares. Apesar de o novo Plano incorporar alguns instrumentos urbanísticos, observa-se que a maioria deles não foi regulamentada, ficando a produção do espaço urbano à mercê do mercado privado de terras.

A implantação de habitação social na cidade de Presidente Prudente tem-se mostrado dependente das ações públicas - federais e estaduais, e privadas. Conjuntos habitacionais têm sido construídos no município sem direcionamento do poder local sobre áreas prioritárias, ou mesmo buscando diminuir vazios urbanos ou áreas subutilizadas, que contribuiriam assim para reduzir a segregação socioespacial (Honda, 2011).

Conforme dito, em Presidente Prudente a Prefeitura Municipal, durante os anos de 1993 a 1996, concedeu direito de uso de 4.013 lotes urbanizados, em seis loteamentos. Esses se localizam na franja urbana ou além da malha, no limite do perímetro urbano, todos na região norte

do município, sendo eles: Terceiro Milênio, Humberto Salvador, Morada do Sol, Brasil Novo, Belo Galindo e Primavera, com 160, 1.330, 472, 1.250, 671 e 130 unidades respectivamente.

A ausência de aprovação do instrumento em alguma lei municipal não limitou o Poder Público a utilizá-lo, reforçando a visão populista do Governo Municipal, mas que possibilitou grande redução do déficit habitacional urbano nessa cidade; principalmente quando se verifica que a população urbana em 2000 (Censo IBGE 2000) era de 185.229 pessoas.

Atualmente, no entanto, a Prefeitura Municipal não possui cadastros atualizados relacionando a população beneficiada e os atuais possuidores dos lotes, reforçando a falta de controle sobre a oferta e a demanda de habitação na cidade.

Considerações finais

Entre os instrumentos urbanísticos que constam do Estatuto da Cidade, há as figuras da Concessão de Direito Real de Uso e da Concessão de Uso Especial para fins de Moradia. Sendo que os artigos que definiam este instrumento foram vetados quando da sanção da Lei nº.10.257/2001, e não há tratamento específico sobre aquele instrumento.

Apesar dessa postura legal, há possibilidade dos mesmos serem incluídos e aprovados em Planos Diretores municipais, que, juntamente com leis complementares, poderiam ser utilizados pelo Poder Público local.

Analisando os Planos Diretores aprovados no município de Presidente Prudente - SP e sua legislação complementar, pode-se verificar que a política urbana implementada não trata adequadamente dos instrumentos urbanísticos, e a pouca clareza das políticas urbanas deixam em aberto muitos caminhos de ação pública em prol do interesse coletivo.

No entanto, mesmo a política habitacional municipal não se mostrando inclusiva, o Poder Público local tem utilizado instrumento urbanístico não aprovado ou regulamentado por legislação específica. Entre os anos de 1993 e 1996, ocorreu concessão de uso de vários lotes no perímetro urbano, reproduzindo a política urbana populista que historicamente tem ocorrido no município.

Apesar dessa identificação, o benefício dado à população urbana não pode ser negado, com oferta de lotes para aproximadamente 10% da população municipal, no período compreendido; no entanto, concentrados na região norte da cidade, reforçando a segregação intraurbana.

Além disso, pode-se verificar a falta de controle sobre a oferta e a demanda de habitação na cidade, resultando na redução de controle sobre o próprio espaço e o processo de expansão urbana.

Dessa forma, o município carece de uma política urbana inclusiva, clara, e que trate adequadamente dos instrumentos do Estatuto da Cidade, visando uma cidade menos segregada, e que não fique à mercê das ações não regulamentadas do Governo Municipal.

Referências bibliográficas

- ABREU, Dióres Santos. *Poder Político Local no Populismo: Presidente Prudente (SP) 1928-1959*. Presidente Prudente: Impress, 1996.
- ALVIM, Angélica Tanus Benatti.; CASTRO, Luiz Guilherme Rivera; ZIONI, Silvana Maria. Avaliação de políticas urbanas. In: ALVIM, Angélica Tanus Benatti.; CASTRO, Luiz Guilherme Rivera (org). *Avaliação de políticas urbanas – contexto e perspectivas*. São Paulo: UPM/MackPesquisa/Romano Guerra Editora, 2010. p.13-41.
- ANTONUCCI, Denise. ONU e 30 anos do Un-Habitat. São Paulo, 5º Fórum de Pesquisa FAU – Mackenzie, 2009.
- BONDUKI, Nabil. *Origens da habitação social no Brasil*. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.
- CASTELLS, Manuel. *A Questão Urbana*. 1ª. reimpressão. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2000.
- FERNANDES, Sílvia Aparecida de Souza. Territorialização das políticas habitacionais em Bauru e Presidente Prudente – a atuação da CDHU, COHAB-CRHS e COHAB-Bauru. Dissertação (Mestrado em Geografia). Pós-Graduação em Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 1998.
- HONDA, Sibila Corral de Arêa Leão. A centralidade urbana em Presidente Prudente. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2000.
- _____. Habitação de Baixa Renda como Produto do Capital – o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) em Presidente Prudente. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2011.
- LORENZETTI, Maria Sílvia B. A questão habitacional no Brasil. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, junho/2001 (Relatório). Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1469/questao_habitacional_lorenzetti.pdf?sequence=1. Acesso em 17 de agosto de 2010.
- MARISCO, Luciane Maranha de Oliveira. Contribuição ao estudo do planejamento municipal no Brasil: o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Presidente Prudente (SP) 1969. Dissertação (Mestrado em Geografia). Pós-Graduação em Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 1997.
- _____. A norma e o fato: abordagem analítica da segregação sócio-espacial e exclusão social a partir dos instrumentos urbanísticos. Tese (Doutorado em Geografia). Pós-Graduação em Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2003.
- ROLNIK, Raquel. Estatuto da Cidade – Instrumento para as cidades que sonham crescer em justiça e beleza. In: SAULE Jr, N.; ROLNIK, R. Estatuto da Cidade: novos horizontes para a reforma urbana. *Caderno Pólis*, nº.4. São Paulo: Pólis, 2001. p.05-09. Disponível em: www.polis.org.br/obras/arquivo_92.pdf. Acesso em: 06 fev 2010.
- ROLNIK et al. Plano Diretor Participativo - guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos. Brasília: CONFEA/Ministério das Cidades, 2004.
- SOUZA, Marcelo Lopes. *ABC do Desenvolvimento Urbano*. 3ª.edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.
- SPOSITO, Eliseu Savério. Produção e apropriação da renda fundiária urbana em Presidente Prudente. 1990. Tese (Doutorado em Geografia). Pós-Graduação em Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- SPÓSITO, Maria Encarnação Beltrão. O 'chão' em Presidente Prudente: a lógica da expansão territorial urbana. Dissertação (Mestrado em Geografia). Pós-Graduação em Geografia do Ins-

tituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, São Carlos, 1983.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DÉAK, C; SCHIFFER, S.R (orgs). *O Processo de Urbanização no Brasil*. São Paulo, EDUSP, 1999 (1999a), p.169-243.

_____. Dilemas do Plano Diretor. In: Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam (org). *O município no século XXI: cenários e perspectivas*. São Paulo: Editora Especial, 1999. (1999b), p.237 – 248.

Resumen: Este artículo discute la utilización de instrumentos urbanísticos en ciudades medianas, en Brasil, reflejando en la producción del espacio urbano, con énfasis en el instrumento Concesión del Derecho Real de Uso. Se basa en estudio de caso en la ciudad de Presidente Prudente, ubicada en el oeste del estado de São Paulo. La investigación se basa en recogidos de datos sobre vivienda social y las directrices definidas en las políticas públicas del municipio, con la perpetuación de acciones populistas, pero beneficiando gran parcela de la población

Palabras claves: política urbana, viviendas de interés social, expansión urbana.

Resumé: Cet article vise à discuter sur l'utilisation d'instruments de la planification urbaine dans les villes moyennes au Brésil, ce qui reflète la production de l'espace urbain, en mettant l'accent sur la Concession de Droit Réel d'Usage et prends comme exemple le cas de la ville de Presidente Prudente dans la région Ouest de l'État de São Paulo. La recherche part des enquêtes réalisées sur le logement social dans la ville et met en relief les actions des autorités publiques locales et les lignes directrices définies dans les politiques publiques municipales, avec la continuation des actions populistes, mais qui sont utiles à une grande partie de la population.

Mots clés: Politique urbaine, Logement social, l'Expansion urbaine.