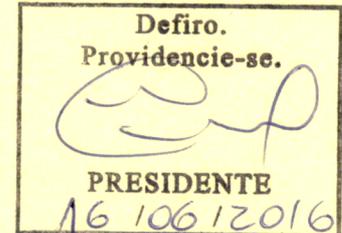


Câmara Municipal de Jundiaí

Estado de São Paulo

REQUERIMENTO À PRESIDÊNCIA Nº 1334

JUNTADA aos autos do PL 12.042, do Prefeito Municipal, de documento entregue formalmente pelos integrantes do FORCIS na reunião da Comissão Especial de Análise do Plano Diretor, realizada no dia 31 de maio de 2016.



REQUEIRO à Presidência, na forma regimental, juntada aos autos do PL 12.042, do Prefeito Municipal, de documento entregue formalmente pelos integrantes do FORCIS na reunião da Comissão Especial de Análise do Plano Diretor, realizada no dia 31 de maio de 2016, uma vez que até agora não está disponível para consulta no sistema.

Sala das Sessões, em 14 de junho de 2016.


MARILENA PERDIZ NEGRO



**Análise dos impactos
econômicos das propostas
do Novo Plano Diretor de
Jundiá**

Março/2016

Tendências Consultoria Integrada

Rua Estados Unidos, 498 Jardim Paulista 01427-000 – São Paulo – SP

Tel: 5511 3052 3311 Fax: 5511 3884 9022 www.tendencias.com.br

INFORMAÇÕES IMPORTANTES

A *Tendências Consultoria Integrada* ("Tendências") foi contratada pelo FORCIS JUNDIAÍ – Fórum de Empresários da região de Jundiaí para a elaboração de estudo sobre os impactos econômicos da nova proposta de Plano Diretor de Jundiaí.

O objetivo do estudo é fornecer de forma objetiva alguns subsídios de natureza econômica ao estudo dos problemas da cidade, e assim fomentar as discussões referentes a esta proposta de Plano Diretor a serem conduzidas no Poder Executivo, na Câmara de Vereadores Municipal de Jundiaí e junto à população em geral.

A *Tendências* empregou os melhores esforços para a coleta dos dados contidos neste estudo, visando que estes fossem os mais atualizados, corretos e precisos, além da isenção nas opiniões e conclusões aqui apresentadas. A elaboração deste parecer não incluiu a verificação independente dos dados e informações ou projeções fornecidas pelas contratantes ou dos dados públicos utilizados.

ANÁLISE DOS IMPACTOS ECONÔMICOS DAS PROPOSTAS DO NOVO PLANO DIRETOR DE JUNDIAÍ

ÍNDICE

1	INTRODUÇÃO.....	4
2	ESTRUTURA ECONÔMICA: PRESENTE E PERSPECTIVAS.....	6
2.1	ESTRUTURA DA ECONOMIA LOCAL	6
2.2	INDICADORES SOCIOECONÔMICOS	8
2.3	OPORTUNIDADES DE CRESCIMENTO	12
3	HISTÓRICO DO PLANEJAMENTO URBANO DE JUNDIAÍ	16
4	ANÁLISE DOS IMPACTOS ECONÔMICOS DAS PROPOSTAS DO NOVO PLANO DIRETOR.....	20
4.1	ASPECTOS CONCEITUAIS.....	20
4.2	RURALIZAÇÃO E ÊNFASE NO DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA	21
4.3	RESTRICÇÕES DO POTENCIAL CONSTRUTIVO.....	27
4.4	ADENSAMENTO AO LONGO DOS EIXOS CENTRAIS	32
4.5	AUMENTO DOS CUSTOS DE CONSTRUÇÃO E DO PREÇO DOS IMÓVEIS	36
4.6	RESTRICÇÕES AOS IMÓVEIS COMERCIAIS E INDUSTRIAIS.....	40
4.7	OUTROS ELEMENTOS	40
5	CONCLUSÕES	43
	EQUIPE RESPONSÁVEL	45

ANÁLISE DOS IMPACTOS ECONÔMICOS DAS PROPOSTAS DO NOVO PLANO DIRETOR DE JUNDIAÍ

1 Introdução

Em dezembro de 2015, a Prefeitura de Jundiaí apresentou a versão preliminar do "Plano Diretor Participativo de Jundiaí". Esse extenso documento, com mais de 500 artigos, continha as propostas de um novo Plano Diretor para a cidade, definindo "a Política de Desenvolvimento Territorial, as normas para a regulação do parcelamento, uso e ocupação do solo e o Sistema de Planejamento e Gestão Territorial". Este condicionará todo o desenvolvimento urbano da cidade a partir do momento de sua aprovação.

No entanto, algumas provisões do plano podem ser extremamente prejudiciais ao desenvolvimento de Jundiaí, colocando em risco inclusive os avanços já conquistados pela cidade. Além das omissões e contradições contidas no plano, este impõe severas limitações e custos desproporcionais ao desenvolvimento sustentável da cidade, com consequências negativas aos próprios moradores.

Diante dessa situação, o FORCIS JUNDIAÍ, formado por munícipes e empresários com atuação na cidade, solicitou a realização deste estudo, cujo objetivo é avaliar o referido plano do ponto de vista econômico, indicando os problemas nele contidos e os incentivos econômicos perversos por ele induzidos.

A Cidade de Jundiaí tem apresentado crescimento espetacular nos últimos 15 anos, baseado principalmente na indústria, no comércio e nos serviços. Entretanto, o Plano Diretor proposto confere ênfase ao desenvolvimento agrícola como forma de preservar os recursos naturais do município. Uma das medidas neste sentido é a conversão de áreas urbanas em rurais, movimento que reduz o potencial de crescimento das atividades para as quais a cidade tem demonstrado clara vocação.

A despeito da motivação ambiental da medida, observamos que a atividade agrícola na cidade não é autossustentável e requer subsídios para sua sustentação. Na ausência de política consistente, atividade enfrentará dificuldades, e os terrenos perderão valor econômico. Nesta circunstância, cresce o risco de ocorrerem ocupações irregulares nestas áreas, com dano ao meio ambiente, efeito oposto ao inicialmente esperado. Também destacamos que a atividade agrícola, se não realizada de forma adequada, pode contaminar o meio-ambiente.

Outro eixó das políticas é adensamento ao longo de corredores centrais, com a concomitante redução do potencial construtivo na cidade. Política tem alguns méritos, mas deve provocar o aumento no custo dos imóveis novos na cidade, que pode passar por processo de 'elitização', com imóveis novos inacessíveis a famílias de menor poder aquisitivo.

Restringiu-se o potencial construtivo fora dos corredores, o que prejudica o desenvolvimento urbano de determinadas áreas. Um caso particular é o Vetor Oeste da cidade, local em que se deve concentrar a maior parte da geração de

empregos nos próximos anos. As limitações ao Bairro Medeiros, por exemplo, além de prejudicar uma área que poderia ser utilizada para prover residências de médio padrão e comércio ao Distrito Industrial de Jundiá, vai reduzir a geração de empregos e impostos da atividade de construção civil.

Nos corredores a serem adensados, além do aumento do custo do terreno, também ocorrerá majoração do custo construtivo, uma vez que os edifícios agora deverão contar com subsolo para serem viáveis.

Outro efeito desta medida é a distância entre o polo gerador de empregos (Vetor Oeste) e a região central da cidade, onde, na concepção do plano, devem ocorrer as construções de novas habitações. Caso não ocorra provisão adequada de transporte público, tal arranjo provocará um movimento pendular diário entre as duas regiões, com prejuízo à fluidez do tráfego de veículos na cidade.

Além disso, o município deverá aportar recursos a fim de adaptar as ruas e avenidas dos corredores ao adensamento proposto. Trata-se de obras de alargamento e segregação de tráfego, incluindo o custo de indenizações a proprietários desapropriados.

Uma fonte de recursos vislumbrada no plano é a aplicação de outorga onerosa aos empreendimentos. As receitas deste instrumento deverão abastecer fundos destinados a custear ações de apoio ao meio ambiente, à agricultura, e a habitações de interesse social, entre outros. Estimamos que as receitas deste expediente serão reduzidas ao longo dos próximos anos, o que deve comprometer algumas das ações previstas e/ou provocar aumentos de impostos na cidade.

Tal quadro de encarecimento também ocorrerá com os galpões industriais e estabelecimentos comerciais, cuja instalação foi limitada fora dos corredores comerciais. Associado ao aumento no preço das residências, esta fator é decisivo para a redução da competitividade do município para a atração de investimentos no futuro. Também serão prejudicados os moradores atuais que pretendem comprar um imóvel nos próximos anos.

Para detalhar estes pontos, o presente estudo foi estruturado em cinco seções, incluindo esta breve introdução. A Seção 2 apresenta um diagnóstico socioeconômico do município e discute suas oportunidades de crescimento econômico. A Seção 3 trata do histórico de planejamento de Jundiá e de sua contribuição para o desenvolvimento do município. A seção 4 apresenta elementos avaliados como problemáticos na proposta do novo Plano Diretor e, em seguida, analisa os impactos econômicos que tais elementos poderiam acarretar para o desenvolvimento futuro da cidade. Por fim, a Seção 5 contém o estudo com uma síntese dos seus resultados.

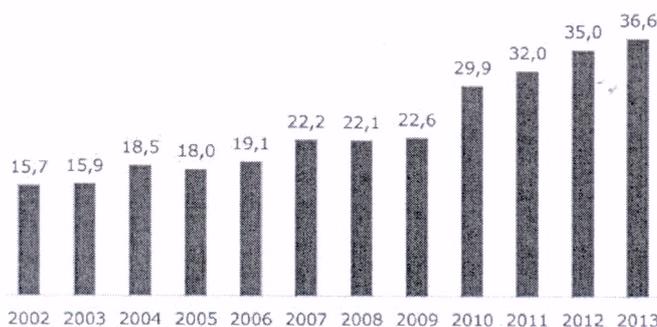
2 Estrutura econômica: presente e perspectivas

Localizada a cerca de cinquenta quilômetros da cidade de São Paulo e próxima à região de Campinas, Jundiaí destaca-se como um dos municípios mais prósperos do País. Esta seção apresenta as principais características socioeconômicas da cidade em relação a diversos indicadores do Estado de São Paulo e do Brasil, evidenciando o excepcional desempenho da cidade. Por fim, discute as principais vantagens do município para atração de investimentos e as oportunidades de crescimento para os próximos anos.

2.1 Estrutura da economia local

Jundiaí apresentou um expressivo crescimento econômico na última década, com a atração de dezenas de investimentos produtivos. Entre 2010 e 2013, o PIB do município cresceu 22,4% em termos reais¹, uma taxa média de crescimento de 5,2% ao ano, enquanto a economia nacional evoluiu a uma taxa de 2,2% ao ano no mesmo período.

Figura 1. Evolução do PIB de Jundiaí (R\$ bilhões de 2013)

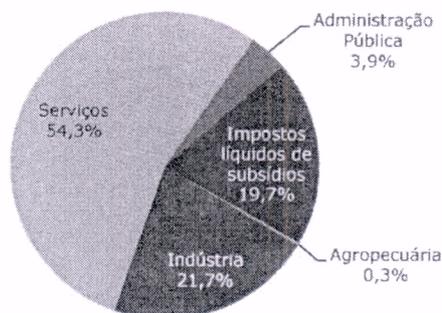


Nota: série revisada a partir de 2010, considerando a metodologia adotada ano mesmo ano para as Contas Nacionais.

Fonte: IBGE. Elaboração: *Tendências*.

A pujante economia de Jundiaí é baseada no setor de serviços e na indústria, que juntos somavam 76% do valor adicionado em 2013.

Figura 2. Composição do PIB de Jundiaí em 2013



Fonte: IBGE. Elaboração: *Tendências*.

¹ Deflacionado pelo deflator implícito do PIB.

O setor de serviços é também o que mais emprega no município, responsável por 45,4% dos empregos formais. O setor industrial vem em seguida, com 32,7%. A indústria local é bastante diversificada, incluindo empresas da indústria química, alimentícia, mecânica, comunicações, metalúrgica, entre outras.

Tabela 1. Empregos formais por subsetor - Dezembro/2014

Setor	Subsetor	Empresas	Empregos
Indústria	Indústria Química	92	9.336
	Indústria Alimentícia	251	7.073
	Indústria Mecânica	147	7.008
	Construção Civil	457	6.950
	Material Elétrico e de Comunicações	30	6.626
	Indústria Metalúrgica	155	4.917
	Material de Transporte	31	4.452
	Produção de Minerais Não Metálicos	55	3.103
	Indústria Têxtil	75	2.705
	Indústria de Papel e Gráfica	81	2.657
	Outros	139	2.659
	Borracha, Fumo e Couros	45	1.117
	Madeira e Mobiliário	64	919
	Serviços Industriais de Utilidade Pública	24	522
	Extração de Minerais	5	98
	Indústria de Calçados	1	3
	Total Indústria		1.652
Comércio	Comércio Varejista	3.803	32.957
	Comércio Atacadista	378	6.960
	Total Comércio	4.181	39.917
Serviços	Instituições Financeiras	194	3.075
	Administração Técnica e Profissional	1.427	28.634
	Transporte e Comunicações	635	13.154
	Serviços de Alojamento, Alimentação, Manutenção e Reparação, outros	1.335	16.143
	Serviços Médicos, Odontológicos e Veterinários	612	7.338
	Ensino	306	6.955
	Administração Pública Direta e Autárquica	10	8.411
Total Serviços	4.519	83.710	
Agropecuária	Agricultura, Silvicultura, Criação de Animais, Extr. Vegetal e Pesca	170	579
	Total Agropecuária	170	579
Total Jundiá		10.522	184.351

Nota: vínculos ativos em dezembro/2014. Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: *Tendências*.

Observamos que as atividades agropecuárias respondem por fração ínfima (inferior a 0,5%) tanto do PIB da cidade quanto dos empregos². As principais atividades em termos de geração de emprego e renda são aquelas ligadas à indústria e aos serviços. Por esta razão, qualquer plano estratégico para direcionar o desenvolvimento da cidade deve dar atenção

² Este número não inclui os pequenos proprietários nem os indivíduos auto-empregados, presentes em todos os setores, mas principalmente nos serviços e comércio.

especial a estas atividades que garantem a pujança econômica do município.

2.2 Indicadores socioeconômicos

Jundiaí possui uma população estimada de 400 mil habitantes³, sendo cerca de 96% residente na zona urbana da cidade. A taxa média de crescimento da população entre 2000 e 2010 foi de 1,4% ao ano, acima da média nacional, de 1,2% ao ano no mesmo período⁴.

A estrutura etária da população mostra que, nos últimos 20 anos, a população mais jovem, com menos de 15 anos, perdeu participação na população total. Neste mesmo período, o índice de envelhecimento do município – definido como a participação das pessoas com 65 anos ou mais de idade no total da população – passou de 5,8% para 9,3%. Destaca-se ainda que, apesar deste crescimento da população idosa, a razão de dependência do município foi reduzida – de 52,33 (em 1991) para 39,72 (em 2010). Este indicador é definido como a razão entre a população com idade inferior a 15 anos ou maior/igual a 65 anos em relação à população de 15 a 64 anos, e visa demonstrar a participação da população dependente (em geral, que não trabalha) como proporção da população potencialmente ativa.

Assim, podemos concluir que Jundiaí encontra situação favorável ao crescimento sob a ótica da existência de mão de obra para impulsionar a instalação de atividades produtivas na cidade.

Tabela 2. Dados demográficos

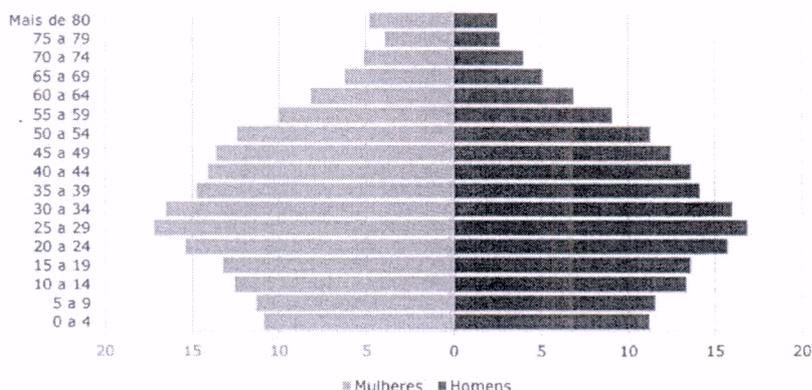
Estrutura etária	1991		2010	
	Pop.	%	Pop.	%
Menos de 15 anos	82.480	28,5%	71.070	19,2%
15 a 64 anos	186.896	65,7%	264.718	71,5%
65 anos ou mais	16.893	5,8%	34.338	9,3%
Razão de dependência	52,33		39,72	
Índice de envelhecimento	5,84		9,28	

Fonte: PNUD/ IPEA/ Fund. João Pinheiro. Elaboração: *Tendências*.

³ Segundo o IBGE, a população estimada em 2015 era de 401.896 habitantes. No Censo de 2010, a população da cidade era de 370.126 habitantes.

⁴ Segundo estimativas da Fundação SEADE, a taxa de crescimento populacional média até 2030 deve ser da ordem de 0,6% ao ano. Fonte: <http://produtos.seade.gov.br/produtos/projpop/index.php>.

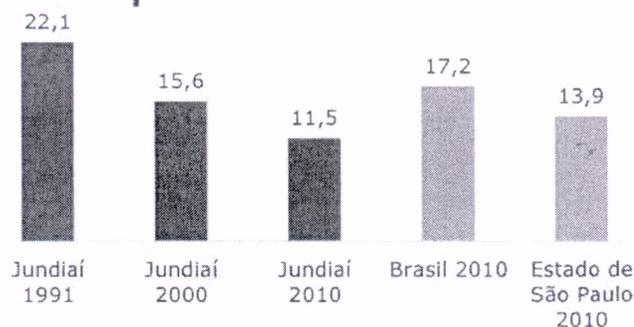
Figura 3. Pirâmide etária em 2010 (milhares)



Fonte: IBGE. Elaboração: *Tendências*.

A mortalidade infantil apresentou queda expressiva nas últimas décadas, sendo hoje inferior à média de SP e do País.

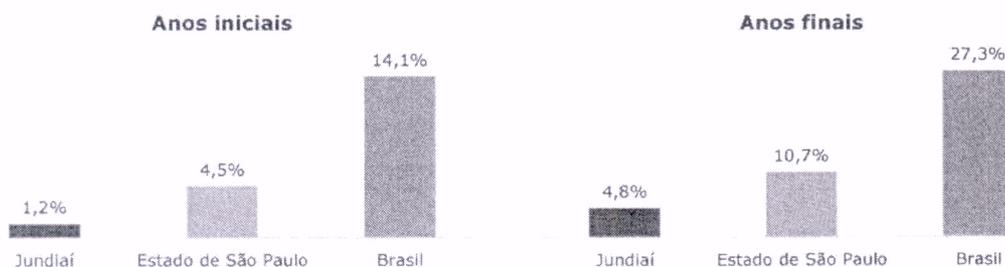
Figura 4. Mortalidade até 1 ano de idade (por mil nascidos vivos)



Fonte: PNUD/IPEA/Fund. João Pinheiro. Elaboração: *Tendências*.

Em relação à educação, Jundiaí possui indicadores melhores do que a média do Estado de São Paulo e bem acima da média nacional, principalmente no ensino fundamental. A distorção idade-série – taxa que representa o percentual de alunos com idade superior (em 2 anos) à recomendada para aquela série – é exemplo disso. Nos anos iniciais do ensino fundamental, a distorção idade série no Brasil é dez vezes maior do que a verificada em Jundiaí e, para os anos finais, cerca de 5 vezes superior.

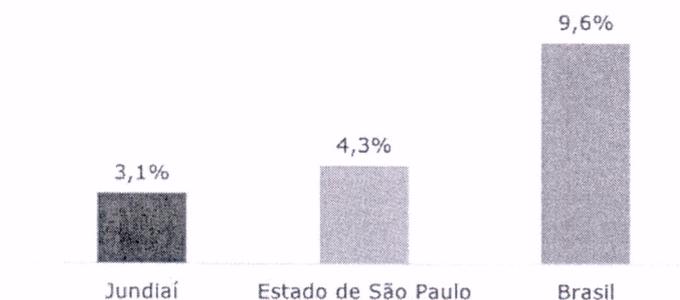
Figura 5. Distorção idade série no ensino fundamental (2014)



Fonte: PNE. Elaboração: *Tendências*.

Ademais, a taxa de analfabetismo (da população de 15 anos e mais) no município é três vezes menor do que a verificada no Brasil.

Figura 6. Taxa de analfabetismo (2010)

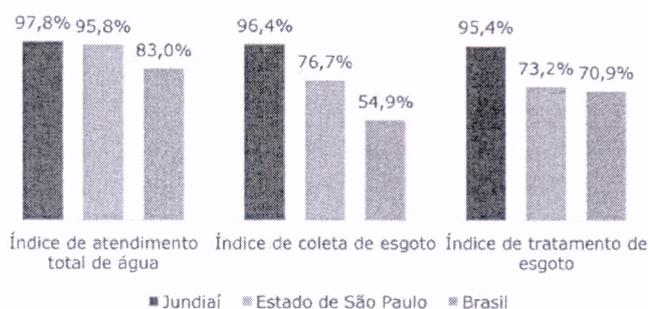


Fonte: IBGE. Elaboração: *Tendências*.

A cidade conta ainda com ampla oferta de cursos técnicos e universitários, e de proximidade com algumas das melhores universidades do País (USP, UNICAMP). De 2000 a 2010, a porcentagens de jovens de 18 a 24 anos no ensino superior subiu de 13,6% para 24,9%, enquanto na média do País esse número subiu de 9,1% para 18,7%.

Jundiaí também se destaca em relação a sua infraestrutura de saneamento básico, sendo um dos municípios brasileiros com maiores índices de coleta e tratamento de esgoto. Em 2014, o índice de coleta de esgoto era de 96,4%, enquanto no resto do País esse índice é, na média, de 54,9%. Além disso, 95,4% do esgoto era tratado no município, contra uma média de 73,2% no estado de São Paulo e de 70,9% no Brasil.

Figura 7. Indicadores de saneamento básico (2014)



Fonte: SNIS. Elaboração: *Tendências*.

Em função de seus bons indicadores socioeconômicos, Jundiaí possui um dos melhores índices de desenvolvimento humano municipal (IDHM) do País. O município possui o 11º maior IDHM do Brasil (2010) e o 4º maior do estado de São Paulo (atrás apenas de São Caetano do Sul, Águas de São Pedro e Santos).

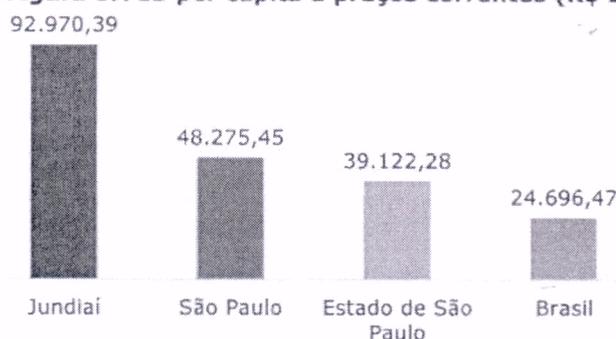
O município tem melhorado seu desempenho nas últimas décadas: em 1991, aparecia na 35ª posição do ranking nacional e, em 2000, na 14ª posição. A dimensão que apresentou maior avanço nesse período foi a educação.

Tabela 3. IDHM e componentes

IDHM e componentes	1991	2000	2010	Brasil 2010	Estado de São Paulo 2010
Índice de Desenvolvimento Humano (Geral)	0,602	0,744	0,822	0,727	0,783
IDHM Educação	0,390	0,633	0,768	0,637	0,719
% de 18 anos ou mais com ensino fundamental (EF) completo	36,4	51,4	67,4	54,9	62,9
% de 5 a 6 anos frequentando a escola	42,7	86,6	97,4	91,1	94,5
% de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do EF	61,7	85,3	88,9	84,9	89,0
% de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo	36,0	66,7	78,4	57,2	71,2
% de 18 a 20 anos com ensino médio completo	21,1	42,6	63,3	41,0	52,3
IDHM Longevidade	0,756	0,822	0,866	0,816	0,845
Esperança de vida ao nascer (em anos)	70,3	74,3	76,9	73,9	75,7
IDHM Renda	0,740	0,790	0,834	0,739	0,789
Renda per capita (em R\$)	799	1.090	1.432	794	1.084

Fonte: PNUD/IPEA/Fund. João Pinheiro. Elaboração: *Tendências*.

Com uma economia pujante, Jundiaí sobressai-se por possuir um dos maiores PIB per capita do Brasil, praticamente o quádruplo do indicador nacional. Além disso, o PIB per capita do município é 92% superior ao do município de São Paulo e 138% superior ao do estado. É também superior ao verificado em todas as capitais brasileiras.

Figura 8. PIB per capita a preços correntes (R\$ 2013)


Fonte: IBGE. Elaboração: *Tendências*.

Segundo dados do IBGE, o rendimento nominal médio mensal per capita dos domicílios particulares permanentes é superior à média do estado e do País, principalmente no caso de domicílios rurais.

Tabela 4. Rendimento médio dos domicílios (2010) – R\$

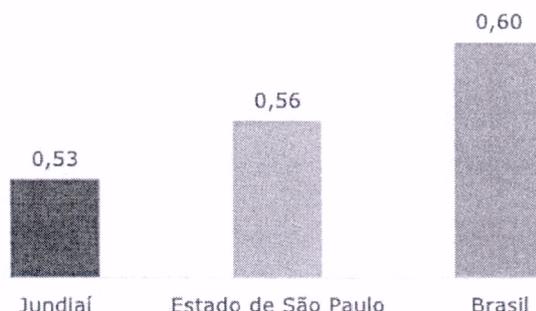
Região	Total	Urbana	Rural
Jundiaí	1.651,89	1.666,10	1.306,47
Estado de São Paulo	1.318,90	1.343,58	688,49
Brasil	993,94	1.086,28	414,60

Fonte: IBGE. Elaboração: *Tendências*.

Dados da RAIS, indicam que, em dez/14, o rendimento médio do trabalho formal era de R\$ 2.616 em Jundiaí, 11% superior à média do País.

Além de possuir renda per capita bastante superior à do estado de São Paulo e do Brasil, Jundiaí possui Índice de Gini⁵ menor, indicando menor desigualdade de renda.

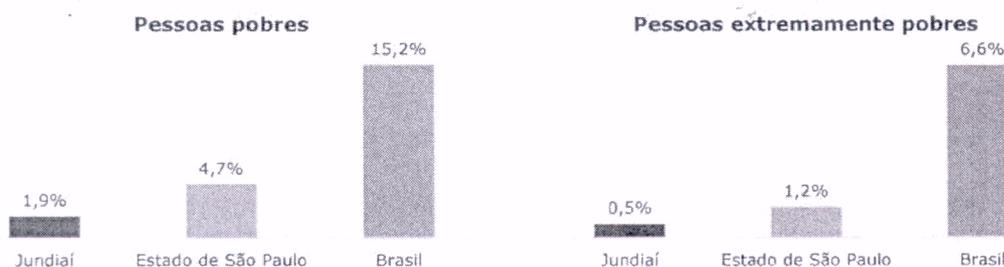
Figura 9. Índice de Gini (2010)



Fonte: PNUD. Elaboração: *Tendências*.

Por fim, a porcentagem de pessoas pobres e extremamente pobres no município é significativamente menor ao verificado no resto do estado e do País. De 2000 a 2010, a cidade reduziu a porcentagem de pobres em 61,84%, avanço superior ao verificado em São Paulo e no Brasil.

Figura 10. Percentual de pessoas pobres e extremamente pobres (2010)



Fonte: IBGE. Elaboração: *Tendências*.

Notamos que os excelentes indicadores socioeconômicos da cidade foram obtidos com as diretrizes urbanísticas atualmente vigentes, e encontram-se assentados sobre uma base econômica com forte presença da indústria e de serviços.

2.3 Oportunidades de crescimento

Como visto acima, Jundiaí é hoje um dos municípios mais desenvolvidos do Brasil. A cidade construiu ao longo das últimas décadas um diversificado parque industrial e segue atraindo investimentos produtivos, com a instalação de novas empresas e a expansão de negócios já instalados.

Entre as principais vantagens oferecidas pelo município está sua localização privilegiada, próxima a importantes eixos dinâmicos da economia brasileira. Jundiaí

⁵ O Índice de Gini varia de zero a um e mede o grau de desigualdade de renda em uma sociedade. Quanto maior o coeficiente, maior é a desigualdade.

está a cerca de 50 km da cidade de São Paulo e nas proximidades da região de Campinas, sendo porta de entrada para o rico interior do estado.

A vantagem da localização é potencializada pela infraestrutura de transporte que atende o município e lhe garante facilidades logísticas. Jundiaí é cortada pelas rodovias Bandeirantes e Anhanguera, que estão entre as melhores do País. O município é ainda atendido pelas rodovias Marechal Rondon, Castello Branco e Engº. Constâncio Cintra (que dá acesso a Itatiba, à Via Dom Pedro I, à Via Dutra, à Rodovia Fernão Dias e ao Circuito das Águas).

Tabela 5. Malha rodoviária

Rodovia	Trecho
Bandeirantes – SP 310/348	São Paulo a Cordeirópolis – SP
Anhanguera – SP 330	São Paulo a Uberaba
Rodovia Dom Pedro I – SP 65	Campinas a Jacareí
Rodovia Castello Branco – SP 280	São Paulo à Itaí e Espírito Santo do Turvo
Rodovia Castello Branco – SP 280	Bauru e Itirapina
SP 330 e SP 333	Ribeirão Preto a Borborema
Rodovias Ayrton Senna e Carvalho Pinto	São Paulo a Taubaté
Rodovia Presidente Dutra BR116	São Paulo a Rio de Janeiro

Fonte: Prefeitura de Jundiaí. Elaboração: *Tendências*.

Além da boa malha rodoviária, Jundiaí está integrada à malha ferroviária da CPTM (Companhia Paulista de Trens Metropolitanos) e da ALL (América Latina Logistics), que interligam o interior do estado de São Paulo à cidade de São Paulo e ao Porto de Santos. A expectativa é que a implantação do futuro Terminal Ferroviário de Jundiaí impulse o transporte ferroviário de cargas na cidade. Em janeiro de 2016, uma decisão do Ministério dos Transportes determinou-se que uma área pertencente à União, de aproximadamente 257 mil m², será assumida pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e deverá abrigar o Terminal, a ser operado pela iniciativa privada. A empresa MRS Logística, que já atua no transporte ferroviário de cargas deve assumir a operação do novo Terminal e estima que a operação inicial será de mil contêineres por mês. Serão quatro trens semanais, sendo dois no sentido Jundiaí-Porto de Santos e outros dois no sentido oposto. Cada trem levará 21 vagões, que transportam a carga de até 50 caminhões⁶.

A proximidade de Jundiaí com a cidade de São Paulo e de Campinas proporciona fácil acesso aos aeroportos de Congonhas, Guarulhos e Viracopos. A cidade também dispõe do Aeroporto Estadual Comandante Rolim Adolfo Amaro, importante terminal de aviação executiva do interior do estado.

Além da excelente infraestrutura de transportes, Jundiaí possui boa infraestrutura geral, sendo um dos municípios do Brasil com melhores indicadores de cobertura de

⁶ Disponível em <http://www.jundiai.sp.gov.br/noticias/2016/01/27/terminal-ferroviario-da-mais-um-passo-para-implementacao/>, acesso em 14/03/16.

serviços de saneamento básico. A cidade também é dotada de infraestrutura de telecomunicações, energia elétrica, mobilidade urbana e outros equipamentos públicos.

Outro fator de atratividade do município está na educação e qualificação dos trabalhadores locais. Jundiaí conta com indicadores de educação e índice de alfabetização muito superiores à média do país. A oferta de cursos técnicos é elevada, oferecida por SENAI, SENAC, a Escola Técnica de Jundiaí, entre diversas outras instituições de ensino.

Por fim, por possuir uma das maiores rendas per capita do Brasil, a cidade representa um atraente mercado consumidor. Como já apontado seção anterior, seus indicadores socioeconômicos a colocam como uma das cidades de melhor índice de desenvolvimento humano do país.

Devido a todos esses fatores, Jundiaí é hoje uma das cidades brasileiras com maior potencial econômico. Recentemente, a cidade foi destaque da *FDI Magazine's American Cities of the Future 2015-2016*, publicação do grupo britânico *The Financial Times*, aparecendo no 'Top 10' de cidades mais promissoras do continente americano para receber investimentos estrangeiros, entre 77 cidades de médio porte (de 350 mil a 500 mil habitantes) avaliadas.

A cidade também aparece em posição destacada em estudo desenvolvido pela consultoria *Urban Systems* para a revista *Exame*, publicado na edição de 28 de outubro, que aponta Jundiaí como a 2ª melhor cidade em desenvolvimento social no Brasil; 9ª em desenvolvimento econômico; e a 14ª entre as melhores cidades para realizar negócios.

Para fomentar o desenvolvimento econômico da cidade e atrair investimentos, o município está engajado em melhorar o ambiente de negócios. Recentemente (pelo Decreto 25.735, de 13 de maio de 2015), foi instituído o Programa "Desenvolve Jundiaí", com o intuito de agilizar e desburocratizar o trâmite processual para instalação e expansão de empreendimentos na cidade. A meta é expedir o alvará de funcionamento em até 42 dias. Os investimentos realizados pelas empresas participantes do Desenvolve já atingem R\$ 30 milhões. Desde 2015, 14 empresas já protocolaram intenção de enquadramento no programa, das quais quatro já concluíram o processo⁷.

Outro programa nesse sentido é o "Emprega Mais". O projeto de lei foi aprovado em dezembro de 2015 pela Câmara Municipal de Jundiaí e deve ser regulamentado em breve por decreto. O programa tem como objetivo atrair novos empreendimentos e reter empresas na cidade por meio de estímulos fiscais, incluindo redução de até 100% Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), por até 12 anos; redução de até 60% do valor agregado na receita tributária do município

⁷ Disponível em <http://www.jundiai.sp.gov.br/noticias/2016/01/21/desenvolve-jundiai-ja-atraiu-r-30-mi-em-investimentos-para-a-cidade/>, acesso em 14/03/2016.

e Imposto sobre Transição de Bens Imobiliários (ITBI) e taxas de obra. Em contrapartida, o programa exige das empresas a realização de investimentos produtivos no município, e participação em ações nas áreas de esportes, criança e adolescência, cultura e educação, por meio de destinações aos fundos municipais de incentivos fiscais. Além disso, estabelece critérios mínimos de contratação de profissionais e de faturamento anual⁸.

Em 2015, apesar da crise econômica, Jundiaí continuou a atrair investimentos. Neste ano, a cidade atraiu uma grande rede de lojas de departamentos, duas redes de supermercado e uma de hotéis, além da expansão de duas multinacionais, totalizando cerca de R\$ 300 milhões de investimentos e a criação de mais de 1.500 postos diretos de trabalho⁹.

Encontra-se hoje em desenvolvimento o Centro de Inovação Tecnológica de Jundiaí. Os principais objetivos do projeto são:

- Fomentar o desenvolvimento tecnológico na cidade;
- Aglutinar e catalisar as ações governamentais, acadêmicas e empresariais;
- Atrair empresas de base tecnológicas e áreas de pesquisa de grandes corporações, com profissionais altamente qualificados; e
- Fortalecer a marca de Jundiaí como um município inovador e gerador de oportunidades para as micros e pequenas empresas.

O Centro deverá contar com a Incubadora Tecnológica de Empresas e, futuramente, com o Parque Tecnológico de Jundiaí. Projetado para ser um dinamizador do empreendedorismo regional, o Centro de Inovação Tecnológica deverá promover cursos, eventos, recebimento de visitas técnicas e forte articulação com o ambiente empresarial e acadêmico.

Trata-se de uma iniciativa conjunta da Prefeitura de Jundiaí (Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia), do Governo do Estado de São Paulo (Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia); da Sincomércio Jundiaí (Gestora) e da Companhia de Informática de Jundiaí.

Em síntese, devido a questões naturais e políticas públicas, a Cidade de Jundiaí apresenta amplas vantagens para a instalação de atividades logísticas e industriais, principalmente aquelas de base tecnológica.

⁸ Disponível em <http://www.jundiai.sp.gov.br/noticias/2015/12/23/programa-emprega-mais-quer-atrair-novas-empresas-a-cidade/>, acesso em 14/03/2016.

⁹ Segundo informações veiculadas na imprensa, as multinacionais GLP e Miura anunciaram expansão do parque fabril em 2015, com investimentos de cerca de R\$ 200 milhões e R\$ 55 milhões, respectivamente. Além disso, a cidade também recebeu aportes pela instalação dos supermercados Pão de Açúcar (R\$ 11 milhões) e Covabra (não foi divulgado o valor do investimento), da rede de hotéis Íbis (R\$ 47 milhões) e da loja Havan (com cerca de R\$ 25 milhões). Disponível em: <http://www.tribunadejundiai.com.br/cidades/19-jundiai/2333-jundiai-nao-para-cidade-lidera-rankings-e-comemora-novos-investimentos.html>. Acesso: 23/03/2016.

3 Histórico do planejamento urbano de Jundiaí

Em 2001, o Estatuto das Cidades¹⁰ estabeleceu como diretriz para os municípios brasileiros a criação de Planos Diretores decenais que estabeleçam a política de ocupação do solo das cidades. O Plano Diretor é uma lei municipal que aplica as regras do Estatuto e define princípios, diretrizes e objetivos de forma a disciplinar o uso do espaço da cidade. Assim, o Plano Diretor torna-se elemento de planejamento estratégico ao estabelecer as regras para uso do solo, e deve estar alinhado com os objetivos maiores da cidade.

De forma concreta, um Plano Diretor estabelece as diretrizes básicas da política de desenvolvimento e expansão da cidade, harmonizando o uso e o parcelamento do solo com outros objetivos estratégicos traçados pela sociedade, por meio dos entes públicos. Assim, as provisões do plano devem ser consistentes com outras políticas públicas nas áreas de saneamento básico, habitação, transporte, saúde, educação e fomento à atividade econômica. Em última instância, o Plano Diretor deve estar articulado com as demais políticas do município, de forma a promover a maior eficácia destas, e assim favorecer o desenvolvimento sustentável dentro das vocações naturais da cidade, com a conseqüente melhoria na qualidade de vida da população.

Cidades com mais de 20 mil habitantes, que fazem parte de regiões metropolitanas, turísticas ou que têm obras de grande impacto ambiental (como aeroportos, rodovias e hidrelétricas) são obrigadas pelo Estatuto a ter um Plano Diretor, com revisão periódica. Há exemplo de outras cidades de médio porte com tradição na elaboração de planos de desenvolvimento urbano, como Gramado (RS) e, mais recentemente, Lucas do Rio Verde (MT).

Desde 1969, Jundiaí elabora periodicamente planos de planejamento urbano, traçando objetivos e metas para desenvolvimento sustentável da cidade. Com essa longa tradição sobre pensar a cidade para o futuro direcionando seu crescimento no presente, Jundiaí alcançou níveis de desenvolvimento econômico, social e ambiental muito superiores à média brasileira, como foi apresentado na Seção 2.

O Plano Diretor atual dá continuidade às diretrizes e metas estabelecidas pelo Plano Diretor anterior, vigente desde 2004. Este tinha como objetivo claro organizar a ocupação do solo em Jundiaí, de modo a garantir maior qualidade de vida a seus moradores e fortalecer a inserção regional do município como centro competitivo na oferta de serviços e sede de atividades produtivas geradoras de emprego e renda. Como uma das políticas urbanas, previa-se uma integração entre diferentes atividades de modo a reduzir os deslocamentos e equilibrar a distribuição da oferta de emprego na cidade. De maneira particular, havia uma preocupação em:

- Regularizar áreas rurais já urbanizadas;

¹⁰ Lei Federal nº 10.257/2001.

- Diversificar a forma de ocupação dos terrenos, com construção de casas, sobrados, vilas, apartamentos e imóveis para comércios, serviços e pequena indústria; e
- Incentivar a ocupação de vazios urbanos.

O Plano Diretor atual, aprovado em 2012¹¹, atualizou o Plano Diretor de 2004¹² e deu prosseguimento às suas diretrizes, demonstrando clara preocupação com a ocupação organizada da cidade e com um desenvolvimento econômico sustentável alinhado com a vocação econômica do município. Mais do que organizar e planejar o crescimento da cidade, os Planos de 2004 e 2012 buscavam:

- Consolidação do município de Jundiáí como centro regional, sede de atividades produtivas e geradoras de emprego e renda;
- Elevação da qualidade de vida da população e redução da desigualdade social;
- Racionalização da infraestrutura instalada, em particular do sistema de transporte, evitando sua sobrecarga e ociosidade, com redução dos deslocamentos entre residência e trabalho;
- Simplificação da legislação para parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas para regular as edificações e estimular o desenvolvimento urbano;
- Preservação do meio-ambiente, principalmente dos ecossistemas mais sensíveis (Serra do Japi e dos Cristais e nascentes);
- Diversificar a forma de ocupação urbana, permitindo a construção tanto de habitações quanto de comércios, serviços e pequenas indústrias nas áreas urbanizadas; e
- Diminuir os deslocamentos da população através dessa diversificação das atividades econômicas, conciliando as atividades de maior impacto urbanístico com o entorno.

Os últimos Planos Diretores sempre demonstraram uma preocupação em integrar e diversificar a ocupação do solo da cidade a fim de reduzir deslocamentos, distribuir as fontes geradoras de emprego, e garantir um crescimento sustentável alinhado com a vocação econômica do município.

Outro atributo de destaque nos planos anteriores é a preocupação com a preservação do meio ambiente e dos recursos hídricos da cidade. Um marco neste processo é a constituição da Reserva do Japi como área de preservação por meio de dispositivos legais municipais e estaduais. Também há restrições ao desenvolvimento urbano na área de nascentes do Rio Jundiáí, o que já limita as possibilidades de uso do solo em parcelas significativas da área municipal.

¹¹ Lei Municipal nº 7.857/2012.

¹² Lei Complementar nº 415/2004.

Este histórico de planejamento contribuiu decisivamente para que o município se tornasse um polo pujante de riqueza e geração de empregos na região, e os diversos indicadores sociais e econômicos apresentados na Seção 2 mostram essa evolução. E este desenvolvimento econômico mostrou-se compatível com a preservação dos ativos ambientais da cidade.

O Plano Diretor em discussão destoa em aspectos fundamentais da linha de desenvolvimento e planejamento preconizada nos Planos anteriores. Os principais objetivos que norteiam a Proposta atual para o Novo Plano Diretor são:

- Preservação e conservação dos recursos e ecossistemas naturais pela limitação do desenvolvimento imobiliário;
- Fortalecimento da agricultura e da economia criativa, com a conversão de algumas áreas hoje urbanas para a zona rural;
- Melhorar as condições de mobilidade urbana por meio da ampliação da oferta de transportes coletivos e da integração entre diferentes modais de transporte motorizados e não motorizados, além de melhorias viárias; e
- Adensamento ao longo de corredores localizados no centro da cidade, com limitações mais restritivas ao desenvolvimento das outras regiões.

Ao adotar conceitos subjetivos e apresentar políticas de implantação das diretrizes mais complexas, o plano prevê a criação de diversas comissões e instâncias burocráticas para o licenciamento de atividades. No caso de licenças ambientais, há parâmetros que superam os impostos pela legislação estadual em vigor, cuja aplicação é responsabilidade da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB. Além do transtorno para o desenvolvimento da cidade, tais provisões devem onerar ainda mais a Prefeitura, pois será necessária a contratação de pessoal.

O plano proposto também prevê a criação de fundos de financiamento de atividades específicas, cujos recursos serão supridos pela aplicação de outorgas onerosas aos novos empreendimentos aprovados. Neste aspecto, o plano apresenta uma lacuna, ao não quantificar os recursos necessários para estimular as atividades elencadas *vis-à-vis* a arrecadação prevista de recursos. Caso seja frustrada a arrecadação de recursos para o plano, a Prefeitura pode enfrentar carência de recursos para aplicar nas políticas públicas (habitação de interesse social, agricultura, economia criativa, regularização fundiária, preservação de mananciais) conforme previsto, o que ensejaria a necessidade de realocação de verbas de outras áreas ou o aumento da tributação dos munícipes.

A Proposta também mostra um direcionamento das atividades produtivas do município diverso daquele que o Plano atual considera como vocação da cidade. Ao dedicar grande parte do texto a atividades relacionadas à agricultura familiar e economia criativa e solidária, a Proposta negligencia as políticas de desenvolvimento de atividades de maior valor adicionado já estabelecidas na cidade, como indústria e serviços. Vale ressaltar que essas atividades sempre estiveram alinhadas ao objetivo de tornar Jundiaí um polo regional de geração de

emprego é renda. Além disso, o modelo vigente mostrou-se capaz de conciliar o desenvolvimento econômico e social da cidade com a preservação do meio ambiente e das reservas hídricas do município.

De forma similar, outras medidas devem reduzir a competitividade da cidade para a atração de investimentos. A mudança do marco regulatório para promover o adensamento habitacional em algumas regiões e a geração de empregos em outras vão contra o objetivo comum aos Planos de "melhoria nas condições de mobilidade e acessibilidade" e de facilitar o deslocamento casa-trabalho, uma vez que se cria um movimento pendular na cidade, sobrecarregando o sistema viário. Ressalta-se que objetivos anteriores sempre foram de diversificação das atividades geradoras de emprego na cidade, multiplicando os polos de atração de mão de obra. A tentativa de promover o adensamento ao longo de poucos corredores e limitar o desenvolvimento imobiliário fora deles deve provocar o encarecimento dos terrenos e dos imóveis nesta região, tornando as habitações na cidade menos acessíveis às pessoas de renda baixa e média.

A cidade dispõe de ativos (localização, mão de obra qualificada, qualidade de vida etc) com potencial de exercer grande atração de investimentos produtivos, que podem contribuir para o aumento da riqueza e do bem estar da população. A proposta do Novo Plano Diretor vai de encontro com as diretrizes que permitiram o desenvolvimento sustentável do município em termos econômicos, sociais e ambientais, e cria restrições excessivas e legislações complexas, que dificultarão o desenvolvimento de atividades produtivas com restrições ao estabelecimento das mesmas.

A seção a seguir mostra como esses incentivos podem ser contrários aos objetivos da Proposta de Plano Diretor. ***Com a implantação destas medidas deve não somente dificultar o crescimento econômico da cidade como também forçar o retrocesso das conquistas já obtidas, com consequências deletérias para os habitantes e para o meio ambiente.***

4 Análise dos impactos econômicos das propostas do Novo Plano Diretor

Nesta seção faremos uma análise do anteprojeto de lei publicado em março de 2016¹³. Discutiremos aspectos gerais e específicos do mesmo, com ênfase nos seus impactos esperados para a continuidade do desenvolvimento econômico e social da cidade, e a preservação de seus ativos naturais. Para tratar desse tema, esta seção se inicia com a apresentação alguns conceitos relevantes sobre a necessidade de se desenhar incentivos corretos a fim de atingir os objetivos desejados, e os riscos de não o fazer. Em seguida, apontaremos os principais problemas do Plano, destacando medidas que podem ter efeito oposto à intenção original, e os prováveis impactos socioeconômicos que tais problemas podem acarretar para o município.

4.1 Aspectos conceituais

A lei das consequências não pretendidas (*unintended consequences* ou *unanticipated consequences* ou ainda *unforeseen consequences*) é um termo difundido em ciências sociais pelo sociólogo norte-americano Robert K. Merton e refere-se a resultados não antecipados ou pretendidos de uma ação.

É possível citar inúmeras situações, nas mais diversas áreas, em que consequências não antecipadas de uma ação são observadas, com resultados opostos ao pretendido. Alguns exemplos são:

- Alguns bancos e emissores de cartões de crédito passaram a adotar medidas de segurança mais rígidas para as senhas de seus usuários, obrigando a trocas frequentes e uso de senhas mais complexas. Como consequência, boa parte dos usuários não conseguia mais memorizá-las, passando a anotá-las em papel, o que acabou facilitando seu conhecimento por terceiros, reduzindo a segurança.
- O sucesso de antibióticos para combater infecções levou ao uso maciço e indiscriminado desse tipo de medicamento. Uma das consequências disso foi o desenvolvimento de bactérias mais resistentes, dificultando o combate às infecções.

Em economia, o exemplo mais emblemático talvez sejam experiências de controle de preço. No Brasil, ao final dos anos 80, foram feitas diversas experiências de congelamento de preços para tentar controlar a inflação. Elas resultaram, contudo, em escassez de produtos e posterior aumento muito maior e mais descontrolado dos preços. Nesses casos, o resultado foi oposto ao pretendido e totalmente desastroso.

¹³ Disponível em http://planodiretor.jundiai.sp.gov.br/wp-content/uploads/2016/03/PL-PLANO-DIRETOR_rev05-03_FORMAT.pdf, acesso em 14/03/2016.

Outro exemplo diz respeito a medidas protecionistas. A elevação de barreiras comerciais para proteger a produção local de aço, por exemplo, podem ser efetivas em ajudar as siderúrgicas, mas encarecem outros produtos feitos de aço (como automóveis), prejudicando a competitividade internacional de outras indústrias.

A obtenção de consequências negativas e contrárias ao inicialmente desejado é uma ocorrência comum quando se adotam medidas simples com o objetivo de regular sistemas complexos.

Um plano diretor para uma cidade é exatamente isso: um conjunto de regras e princípios que, por mais elaborado e sofisticado que seja, é relativamente simples comparado à cidade que pretende regular. Isso não significa que o governo não deva regular sistemas complexos como o desenvolvimento urbano, pois os exemplos de resultados indesejáveis nesse caso também são abundantes. Significa apenas que ao fazer isso, deve ser cuidadoso, ponderar e analisar previamente os resultados possíveis e restringir de modo parcimonioso as intervenções necessárias.

Em síntese, quando a regulação contraria os incentivos existentes ou provê incentivos opostos aos objetivos, ocorre uma reação que acarreta consequências indesejadas. A regulação ideal consistiria em mudar os incentivos, mas como estes são complexos, as alterações nem sempre caminha na direção desejada, podendo ter consequências inesperadas.

4.2 Ruralização e ênfase no desenvolvimento agrícola

Uma das tônicas do projeto é a preservação dos ativos naturais da cidade (principalmente nascentes e cursos d'água) por meio da manutenção de espaços dedicados exclusivamente à atividade agrícola, ou mesmo pela conversão de terras onde hoje é possível o desenvolvimento urbano ao uso exclusivamente agrícola. Demonstraremos que tais políticas, além de limitar o desenvolvimento da cidade e a geração de riquezas, podem ter efeito oposto ao esperado, ao estimular ocupação irregular, loteamentos clandestinos e a consequente deterioração do entorno.

Em seu artigo 7º, que trata dos objetivos que norteiam o Plano, o inciso III cita "o fortalecimento da base econômica local fomentando as atividades já estabelecidas". Como visto na seção 2, a base econômica da cidade é a manufatura, o comércio e os serviços, contando com um parque industrial diversificado, e o setor de serviços. Apesar disso, ***um primeiro ponto que chama atenção no documento diz respeito à ênfase dada ao desenvolvimento agrícola.***

Nesta linha, o objetivo expresso no inciso IV do mesmo artigo é "promoção do desenvolvimento rural com o apoio e fortalecimento da produção agrícola diversificada". Tal princípio é materializado, entre outras provisões, pela transformação de algumas áreas urbanas em zona rural – ou ainda pela

manutenção do zoneamento de algumas áreas rurais de grande potencial econômico para outras atividades¹⁴.

O artigo 39 desenvolve essa proposta, traçando "os objetivos específicos da Zona de Produção Agrícola e Desenvolvimento do Turismo Rural e Cultural", incluindo:

I – promoção do desenvolvimento rural com sustentabilidade ambiental, econômica, cultural e social, e estímulo à agricultura tecnificada;

II – incentivo à organização dos produtores agrícolas, e valorização de suas entidades;

III – promoção do desenvolvimento do turismo rural;

IV – contenção da ocupação urbana."

Tais políticas de estímulo à atividade agrícola são inconsistentes com a manutenção do patamar de desenvolvimento econômico atingido pela cidade. A agricultura e o turismo rural são atividades de baixa densidade econômica, com pequeno efeito multiplicador e baixo volume de empregos gerados. A atividade agrícola é compatível com o elevado nível de renda *per capita* somente em duas situações:

- Em regiões de baixa densidade populacional em que o cultivo é realizado de forma extensiva e altamente mecanizada, empregando pouca mão de obra, como é o caso de diversas cidades do Centro Oeste brasileiro.
- Em regiões que, pelas condições físicas específicas de clima, relevo e propriedades do solo, têm vocação para produzir produtos agrícolas com alto valor adicionado (ex.: Vale dos Vinhedos, no Rio Grande do Sul).

O caso de Jundiá não se encaixa nestas situações. De fato, a atividade agropecuária tem pequena densidade no município atualmente, sendo responsável por apenas 0,3% dos empregos formais e por um percentual ainda menor do PIB municipal. Tal panorama não é surpreendente, pois se trata de município com área relativamente reduzida, cuja força de trabalho já se encontra alocada em outras atividades de maior valor adicionado (o que explica os excelentes indicadores de qualidade de vida na cidade). ***Assim, a intensificação da atividade agrícola em Jundiá só seria viável com a concessão de subsídios aos produtores.***

Em outros aspectos, existe conflito entre o estímulo à atividade agrícola e a manutenção da trajetória de crescimento sustentável da cidade. Para manter um ritmo de crescimento econômico elevado é recomendável focalizar nas atividades hoje já praticadas no município e que possuam efetivo potencial de expansão. A manutenção do patamar de renda *per capita* da cidade depende, sobretudo, da

¹⁴ Entre as principais medidas concretas nesse sentido está a conversão de partes do Bairro do Poste em zona rural, e a manutenção como zona rural da área situada ao Norte do Município, na porção noroeste da margem direita do Rio Jundiá (Bom Jardim e Traviu). Com isto, estas áreas ficam exclusivamente voltadas para a agricultura e o turismo rural.

possibilidade de expansão das atividades econômicas de alto valor agregado nas quais possua vantagem competitiva – fundamentalmente serviços e indústria¹⁵.

Neste sentido, a transformação de áreas urbanas em zona rural – dedicada exclusivamente à atividade agrícola – deve ser criteriosa e exercida com parcimônia, de forma a não dificultar o desenvolvimento econômico da cidade. Áreas próximas das Rodovias Anhanguera e Bandeirantes, localização privilegiada para o desenvolvimento de atividades industriais e de logística, têm alto custo de oportunidade. Em todos os casos, **é recomendável a realização de estudos comparando o potencial produtivo desperdiçado vis-à-vis outros benefícios** (desenvolvimento agrícola ou preservação ambiental). **O correto balanceamento destas prioridades é fundamental, pois a penalização excessiva das atividades mais produtivas no município pode impedir a arrecadação de recursos para subsidiar a agricultura e financiar outras ações de preservação do meio ambiente**, por exemplo.

A título de ilustração, realizamos no Box a seguir uma avaliação da perda econômica resultante da conversão de um trecho do Bairro do Poste em zona rural. Trata-se de um exercício hipotético, mas que ilustra o grande potencial produtivo de determinadas áreas da cidade.

Box 1. Bairro do Poste

O caso do Bairro do Poste contribui para ilustrar a necessidade de cautela na realização de mudanças no zoneamento da cidade, sob o risco de impedir que a cidade de Jundiaí consiga atingir plenamente o seu potencial de desenvolvimento econômico. Neste exercício, simularemos o efeito da conversão de 1,6 km² do Bairro do Poste para uma condição de zoneamento que só permita o desenvolvimento de atividade agrícola.

Trata-se de uma área localizada entre as Rodovias Anhanguera e Bandeirantes, e próxima ao Distrito Industrial da cidade, com amplo acesso à infraestrutura viária e urbana. Ou seja, existe uma clara vocação desta área para atividades industriais e de logística, e a mudança proposta eliminaria a possibilidade de aproveitamento deste potencial.

Em uma área igual a esta seria possível construir um empreendimento similar ao Fazgran Empresarial Parque (FazGran), onde 25 empresas estão atualmente instaladas em uma área de aproximadamente 2,6 km² (descontando áreas de expansão). De acordo com o IBGE, os 10 setores mais intensivos em mão de obra geram em média 72 empregos por estabelecimento na cidade, e o PIB por trabalhador no município é cerca de R\$ 160 mil por ano.

De forma proporcional, em uma área de 1,6 Km² com características semelhantes

¹⁵ Por conta dessas vocações naturais da cidade, a própria Prefeitura de Jundiaí tem tomado uma série de medidas para tornar a cidade ainda mais atrativa a novos investimentos nesses setores (com os programas Desenvolve Jundiaí e Emprega Mais) e está trabalhando para a implantação do Parque Tecnológico de Jundiaí.

seria possível instalar pelo menos 17 plantas ou unidades, gerando mais de 1.000 postos de trabalho e um PIB adicional de R\$ 177 milhões. Esse é o custo de oportunidade de proibir a atividade industrial na região, assumindo que ela possa ser ocupada com a mesma densidade já observada no FazGran.

Note que estes cálculos não incluem os efeitos indiretos destas atividades para a economia da cidade, nem os benefícios advindos da construção das estruturas físicas necessárias para a instalação dos empreendimentos.

Entre as principais motivações dessas medidas de promoção ao desenvolvimento agrícola está a preocupação legítima e genuína com a preservação do meio ambiente e dos recursos hídricos (nascentes) localizados na cidade. Observa-se também uma apreensão com a "segurança alimentar" do município. Tais preocupações são evidenciadas em outros objetivos listados no artigo 39, como o inciso VII, que trata da:

"VII - manutenção das áreas de produção agrícola que contribuem para a conservação do solo e manutenção dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos, bem como para a produção de alimentos e garantia dos serviços essenciais à segurança alimentar e conservação dos serviços ambientais;"

Em relação à segurança alimentar, deve-se ter em mente que Jundiá é parte do Brasil, mantendo intenso intercâmbio com outros municípios de regiões próximas ou distantes. Por possuir uma localização privilegiada, junto a importantes rodovias e com fácil acesso aos principais mercados produtores de alimentos do País, **não há risco extraordinário de desabastecimento que ameace a segurança alimentar da cidade**. Logo, não há razoabilidade econômica para, em nome desse objetivo, sacrificar áreas com elevado potencial de geração de empregos e renda para o estabelecimento de atividades nas quais a cidade não possui vantagens competitivas, sob o risco de gerar ineficiências econômicas e prejudicar o potencial produtivo do município.

Quanto à preocupação com a preservação ambiental, a proposta do Plano Diretor parece assumir a premissa equivocada de que apenas a atividade agrícola é compatível com tal objetivo, enquanto outras atividades econômicas representariam maiores riscos ao meio ambiente. **Isso não é correto**.

Assim como todas as atividades humanas, a atividade agrícola, se não exercida com o cuidado adequado, também acarreta impactos negativos ao meio ambiente, podendo, em alguns casos, contribuir decisivamente para sua degradação. Isso pode ocorrer em função do uso de pesticidas e outros produtos químicos que causem contaminação do solo, intervenções em cursos de água e outros elementos naturais para o estabelecimento da produção agrícola, etc.

Especificamente em relação à manutenção dos recursos hídricos, o estímulo à agricultura rural pode ter efeitos contrários, uma vez que essa atividade é

tipicamente um grande consumidor de água. Segundo dados da Agência Nacional de Águas (ANA)¹⁶, a agricultura irrigada é o setor responsável pelo maior volume de água demandada no País. Dependendo da região, esse volume equivale de 2 a 12 vezes o volume total para o abastecimento urbano e rural. Além disso, "a irrigação é também a principal responsável pela vazão efetivamente consumida no País, representando 72% do total nas diversas regiões do País".

Devido à pressão que a agricultura impõe sobre os recursos hídricos, políticas de promoção a este setor em nível municipal devem ser estabelecidas com cautela, de modo a evitar o risco de desabastecimento das cidades ocasionado pelo elevado volume de água consumido pela atividade agrícola. Conforme definido na Lei nº 11.346/2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), políticas de promoção à segurança alimentar não podem comprometer o acesso da população a outros recursos essenciais:

"Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais (...)".

É válido neste sentido mencionar o caso da Califórnia (Box 2), em que a promoção da agricultura tem agravado a crise hídrica do estado e colocado a população e os demais setores em risco de desabastecimento.

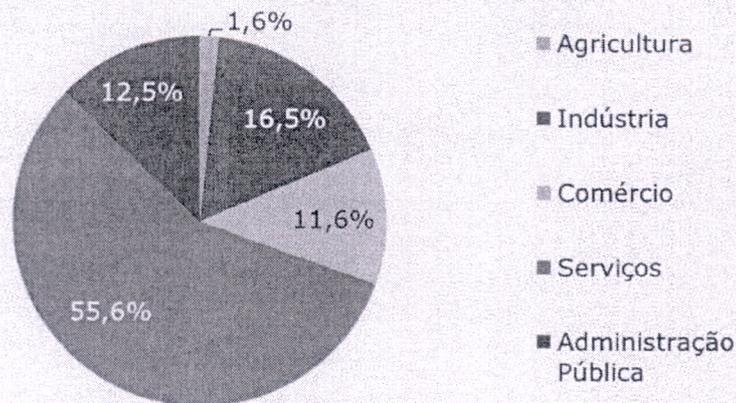
Box 2. A escassez de água na Califórnia

A Califórnia é o principal celeiro agrícola dos Estados Unidos, responsável pela produção de mais de 400 matérias-primas, que compreende climas bastante diversos. Segundo estudo recente do Instituto de Políticas Públicas da Califórnia (PPIC), no entanto, o valor adicionado pela agricultura na economia local tem declinado ao longo das últimas décadas. Este movimento está relacionado ao desenvolvimento de atividades de maior valor agregado na região e à elevada pressão sobre os recursos hídricos que a atividade agrícola impõe.

Em função do clima bastante seco em diversas partes do estado, sobretudo no verão, a irrigação desempenha papel fundamental. Segundo estimativas do PPIC, a agricultura utiliza cerca de 40% da água disponível na Califórnia, valor substancialmente superior ao utilizado nas demais atividades, incluindo o consumo residencial, que somam 10% do total. De acordo com o estudo, os demais 50% são categorizados como reservas ambientais. Cabe destacar que, apesar da elevada pressão sobre os recursos naturais, a agricultura da região contribui para apenas 1,6% do PIB estadual, percentual irrisório comparado aos demais setores.

¹⁶ ANA - Agência Nacional de Águas. Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil 2013.

Figura 11. Contribuição setorial para o PIB – Califórnia (2014)



Fonte: U.S. Bureau of Economic Analysis (BEA). Elaboração: Tendências.

Com a ocorrência de períodos de seca cada vez mais frequentes e intensos, a disputa pela água na região, sobretudo para a agricultura, tem levado a uma corrida ao subsolo – ou seja, à utilização de poços de água profundos, perfurados com elevado custo ambiental e econômico. Esta água, acumulada ao longo de milênios, tem sido retirada de forma acelerada e desordenada, levando ao desaparecimento de camadas mais rasas e ao risco de desabastecimento.

Esta situação de ameaça à economia da região, bem como ao bem estar da população, tem provocado forte pressão sobre a atividade agrícola, de modo a racionalizar a produção. Neste sentido, a agricultura do estado tem migrado para cultivos de maior valor agregado por montante de água utilizado. Ainda assim, uma das piores secas da história do estado – ocorrida em meados de 2015 – retomou o debate sobre o deslocamento da produção agrícola para estados com condições climáticas mais adequadas.

Por outro lado, **a expansão das atividades que já compõem a base econômica da cidade é plenamente compatível com a preservação do meio ambiente e do potencial hídrico de Jundiaí**, cujas áreas preservadas ou com zoneamento altamente restritivo já constituem hoje cerca de 40% da área do município. Neste sentido, Jundiaí tem sido um caso de sucesso em termos de desenvolvimento sustentável, aliando a preservação do meio ambiente a uma economia pujante.

Na verdade, **somente a manutenção do desenvolvimento econômico da cidade pode permitir a preservação ambiental, evitando a ocupação irregular e desordenada do solo. Estes fenômenos podem ocorrer caso haja vazios urbanos (como áreas de pouco interesse comercial em razão do zoneamento) confrontantes com áreas adensadas e/ou onde haveria demanda latente por habitação, como é o caso de vizinhança de zonas industriais.**

Ou seja, o crescimento econômico da cidade é essencial para a preservação dos ativos ambientais, uma vez que esta depende do aporte de recursos gerados em outras atividades. Eventual estagnação da economia jundiáense – ou mesmo seu retrocesso – deve reduzir a quantidade de recursos disponíveis à preservação do meio ambiente, levando a sua potencial degradação.

Por fim, vale ressaltar que, a despeito das vocações da cidade, o plano não faz qualquer referência em seus objetivos à geração de emprego e renda, ou à inserção competitiva da cidade na economia regional e nacional, de acordo com seu potencial econômico. Trata-se de uma importante omissão, pois, conforme apontamos, outros objetivos – preservação ambiental, estímulo à agricultura, etc – dependem de subsídios, que somente se materializarão caso as demais atividades mantenham suas trajetórias de crescimento.

4.3 Restrições do Potencial Construtivo

Uma das principais mudanças introduzidas pela proposta do atual Plano Diretor diz respeito a novas restrições de construção fora dos corredores centrais. Estas incluem alterações nos parâmetros de densidade habitacional, gabarito de altura e taxa de permeabilidade do solo, o que, além de limitar de forma significativa o desenvolvimento urbano, deve aumentar o preço dos imóveis e restringir a construção de habitações compatíveis com o padrão de demanda existente na cidade.

Muitas das áreas que no Plano Diretor atual tinham elevado potencial construtivo passaram a ser classificadas como Zona de Desenvolvimento Periurbano 1. Conforme descrito no artigo 22:

"A Zona de Desenvolvimento Periurbano 1 localizada em áreas de bacias hidrográficas nas franjas urbanizadas do território municipal caracteriza-se pela ocupação predominantemente horizontal dispersa no território, configurando grandes vazios intraurbanos, com áreas de remanescentes de vegetação natural."

Para áreas enquadradas nessa Zona, o artigo 352 define uma taxa mínima de permeabilidade do solo de 50%. A altura máxima das edificações, medida entre o perfil natural do solo e a laje e cobertura do pavimento mais alto, é definida em 10,5m. O Artigo 293 prevê um aumento de 133% (de 15% para 35%) nas áreas a serem doadas ao poder público para a construção de infraestrutura urbana no caso de loteamentos e desmembramentos na zona de Periurbano 1. Ademais, o plano propõe que a densidade habitacional¹⁷ passe a ser de 1.000 m²/unidade na região, de forma a reduzir a densidade de habitantes nestas áreas consideradas ambientalmente sensíveis. Entretanto, **ao fixar parâmetros excessivamente restritivos ao desenvolvimento urbano legal e ordenado do espaço, o Plano**

¹⁷ A densidade habitacional é definida pela quota mínima de terreno por unidade habitacional, com base na relação entre o número de unidades habitacionais a serem idealmente produzidas e a área total do terreno.

acaba por reduzir o potencial de regiões promissoras da cidade, e estratégicas para o seu crescimento.

Há duas questões decorrentes desta mudança no zoneamento. Primeiro, **ocorrerão de forma imediata impactos no emprego e nas finanças públicas locais**. Ao impor diversos limites à atividade de construção, também se reduz o potencial de geração de postos de trabalho e arrecadação de impostos oriundos da construção civil. Ou seja, além de desequilíbrios na estrutura de incentivos, risco de aumento de ocupação irregular e do aumento dos custos à Prefeitura para o provimento de serviços públicos, também há consequências econômicas relevantes.

Uma das áreas mais afetadas por estas restrições é o chamado Vetor Oeste¹⁸ região estratégica para o desenvolvimento de Jundiaí devido à localização estratégica, presença de áreas vazias, e à presença de infraestrutura. É nesta região que deve ocorrer a geração de novos postos de trabalho na indústria e na atividade logística durante os próximos anos.

No Box 3 a seguir dimensionamos estes efeitos para o caso do Bairro Medeiros. Esse bairro possui vocação para abastecer com comércio e residências de padrão médio o polo produtivo da cidade, dada sua localização privilegiada e a oferta de terrenos livres. Note que a Zona Industrial do município, já responsável por grande parte da geração de renda na cidade e com elevado potencial de crescimento, localiza-se naquela região. O bairro já possui infraestrutura adequada ao seu desenvolvimento sustentável, tal como a possibilidade da construção de ruas e avenidas amplas, conforme diretrizes viárias da própria Prefeitura. As limitações impostas pelo Plano, no entanto, implicariam uma significativa perda de potencial construtivo de lojas e moradias de padrão médio nessa área. O efeito imediato disso será uma menor geração de renda, empregos e tributos, em função dos negócios e construções que deixariam de ser realizados nesse bairro.

Box 3. Bairro Medeiros

A título de exemplo, simulamos o impacto das mudanças de zoneamento no Bairro dos Medeiros, que passaria a ser localizado na "Zona de Desenvolvimento Periurbano 1"¹⁹. Com isso, seriam permitidos apenas lotes com área superior a 1.000 m² e limitar-se-ia a construção de edifícios com mais de dois pavimentos (exceto na avenida principal do bairro), gerando uma região de baixíssima densidade populacional. Uma vez que já há um número considerável de residências construídas sob o modelo anterior no local (sugerindo que existe demanda por imóveis na região), alterar a regra da maneira proposta representa abrir mão desse potencial de construção e um consequente custo de oportunidade elevado.

Considerando, que o bairro Medeiros tem área livre equivalente a, aproximadamente, 3,7 milhões de m² livres, o potencial permitido para construção

¹⁸ Região compreendida ao norte da Serra do Japi e a oeste da Rodovia dos Bandeirantes.

¹⁹ Exceto em trechos específicos, como na Avenida Reynaldo Porcari, onde a altura máxima prevista é de 28m.

seria de 84% menor quando comparamos o Plano Diretor vigente com o proposto. Num cenário hipotético em que, nos próximos 10 anos, cerca de 1/6 (ou 16,7%) desse potencial pudesse ser explorado no bairro, o total de unidades novas esperadas cairia de 6,4 mil para apenas 400 unidades. A tabela a seguir ilustra essa situação.

Além da enorme redução do número de unidades potencial, o novo plano importaria um perfil de imóvel incompatível com o público de trabalhadores da região, pois, lotes de 1.000 m² requerem casas maiores, de área mínimas de 200 m² cada uma, acessíveis somente para classe alta, o que não atenderia a demanda daquela região.

Essa significativa redução no total de moradias novas esperadas terá um impacto profundo na geração de emprego e na arrecadação de impostos na região. Com um montante bem mais modesto de investimentos, a geração de empregos diretos ligados apenas a essas construções seria 84,7% menor (de 8,4 mil para 1,2 mil). A criação de postos de trabalho indiretos também recuaria em proporção semelhante. Além disso, a arrecadação de impostos sofreria consideravelmente, com fortes quedas tanto no montante arrecadado com ISS durante o período das obras como com o IPTU a ser arrecadado anualmente. Nessa simulação, já estão consideradas eventuais diferenças no total a ser investido e no IPTU cobrado por unidade decorrentes da maior área a ser construída por lote.

Impacto econômico com mudança do zoneamento em Medeiros

		Situação atual	Proposta Periurbano 1	Diferença (%)
Potencial teórico total	Número de unidades	38 mil	2,4 mil	
	Área média construção / unidade (m ²)	80 m ²	200 m ²	
	Área potencial de construção total (m ²)	3,1 mi m ²	481 mil m ²	
	Valor de construção a R\$ 2mil / m ²	R\$ 6,3 bi	R\$ 0,9 bi	-84,7%
	Receita com ISS na construção	R\$ 113 mi	R\$ 17 mi	-84,7%
	Receita anual com IPTU	R\$ 19 mi	R\$ 6 mi	-69,1%
Cenário para 10 anos (17% do total teórico)	Produção unidades	6,4 mil	0,4 mil	
	Geração empregos diretos	8,4 mil	1,2 mil	-84,7%
	Geração de empregos indiretos	0,9 mil	0,2 mil	-84,7%
	Valor Investimentos em construção	R\$ 1,1 bi	R\$ 160 mi	-84,7%
	Geração de impostos no período	R\$ 22,1 mi	R\$ 3,9 mi	-82,4%
	Geração de ISS potencial	R\$ 18,9 mi	R\$ 2,9 mi	-84,7%
	Geração de receita IPTU -10 anos	R\$ 64,8 mi	R\$ 10,0 mi	-84,7%

Elaboração: *Tendências*.

Notamos que tais perdas para construção civil – e conseqüente redução no número de postos de trabalho na atividade – são particularmente perniciosos ante a conjuntura econômica presente, que já mostra reflexos no mercado imobiliário junjalense.

Em segundo lugar, tais restrições prejudicarão a expansão da região industrial e logística do Vetor Oeste e o futuro Polo Tecnológico planejado pela Prefeitura, uma vez que estas regiões possivelmente enfrentarão gargalos de oferta de habitação aos trabalhadores de renda média e de infraestrutura comercial. Em especial, o aumento das doações ao município de 35% da área nos casos de desmembramentos e a elevação dos índices mínimos de permeabilidade do solo, nunca menores do que 20%, também agrava essa situação ao reduzir o espaço disponível para essas atividades, encarecendo os custos de aquisição de terrenos. Questões como essa, ligadas a aumento em custos de projetos, são detalhadas em seção à parte.

Em diversos artigos, a proposta do novo Plano Diretor deixa clara a preocupação em equilibrar a relação entre oferta de empregos e moradias. No entanto, como a região Oeste constitui o vetor de crescimento econômico e de geração de empregos na cidade, as restrições à construção de lojas e moradias em diversos pontos da região, sobretudo no Bairro Medeiros, deve ter o efeito contrário ao desejado. Isso porque boa parte dos trabalhadores do polo produtivo terão que residir na parte central cidade, a cerca de 10 km de distância e, na ausência de transporte público eficiente, o resultado será um trânsito intenso e congestionamentos na única rodovia que interliga o centro com o Polo Industrial. A nova região da Zona de Expansão e Estruturação Urbana, contígua a Zona Industrial, hoje formada por habitações populares e loteamentos irregulares, é a alternativa apresentada pelo Plano, mas que não atenderá ao segmento médio do mercado hoje atendido pelo Bairro Medeiros.

As restrições impostas pelo Plano à Zona de Desenvolvimento Periurbano 1 parecem ser motivadas pela preocupação com a preservação ambiental dessas áreas. Conforme indicado no Plano, entre os objetivos específicos desta categoria estão a "proteção e conservação dos mananciais" e a "contenção da expansão urbana e do adensamento construtivo e demográfico nas áreas próximas às áreas ambientalmente frágeis e de abastecimento hídrico, gerando uma região de amortecimento para áreas de proteção". No entanto, conforme veremos adiante, o cenário mais provável é que tais medidas tragam consequências contrárias às desejadas, acarretando riscos de degradação do meio-ambiente.

As restrições impostas à construção de moradias e lojas nas áreas situadas na Zona de Desenvolvimento Periurbano 1 reduzem a atratividade comercial dos terrenos ali situados, levando a sua desvalorização. Impossibilitados de utilizar o potencial dos terrenos para a realização de negócios imobiliários, o mais provável é que os proprietários percam o interesse nesses ativos, que devem permanecer desocupados ou subutilizados. Em acréscimo a estas áreas vazias, o bairro receberá ainda as áreas a serem doadas ao Município (35% da área bruta) nos casos de desmembramentos e loteamentos, que, na ausência de investimentos públicos, permanecerão desocupados e sem qualquer vigilância.

Com isso, umenta-se o risco de ocupações irregulares e loteamentos clandestinos, construídos à margem de qualquer regulação ou padrão construtivo,

que, além de trazer informalidade ao ordenamento urbano do município, devem levar à maior deterioração do meio ambiente local. A ocupação desordenada e irregular do solo caracteriza-se, de forma geral, pela construção de moradias precárias e pela ausência de infraestrutura básica, resultando em graves problemas sociais e urbanísticos. Ademais, a falta de saneamento básico gera esgotos a céu aberto e destinação não adequada dos resíduos sólidos, com graves impactos ambientais, como a contaminação do solo e da água.

No caso do Bairro Medeiros, esse risco é potencializado pela tendência de o Vetor Oeste concentrar a geração de novos postos de trabalho na cidade, atraindo trabalhadores que tentarão fixar moradia na região.

A região da represa de Guarapiranga, na cidade de São Paulo, é exemplo de como o processo descrito acima pode resultar em problemas sociais e ambientais de grandes proporções, conforme descrito no Box 4 a seguir.

Box 4. Ocupação irregular em Guarapiranga

No início do século XX, a Represa do Guarapiranga tinha como objetivo apenas a regulação produtiva de energia, e não o abastecimento hídrico, como viria a ser anos mais tarde. Por este motivo, o Governo do Estado não realizou a compra das terras adjacentes como medida preventiva para proteção da Represa, ação implantada no caso da Represa da Cantareira. Isso resultou num forte interesse imobiliário na região de Guarapiranga para a exploração de seu potencial turístico e paisagístico.

Na década de 70, quando a principal função da Represa já era o abastecimento de água da RMSP, o governo promulgou então a Lei de Proteção aos Mananciais, que visa a preservação das áreas adjacentes à Represa, impedindo sua utilização para o desenvolvimento de negócios imobiliários. A perda de interesse comercial dessa área resultante dessa lei fez muitos proprietários abandonarem esses terrenos, enquanto outros entregaram sua guarda para pessoas que passaram a loteá-los em pequenos lotes e a vendê-los a pessoas de baixa renda. Muitas delas foram atraídas para a região por conta da construção de indústrias ao longo da Marginal Pinheiros que ocorria naquela época, gerando novos postos de trabalho.

O resultado foi a construção de milhares de habitações precárias e desprovidas de qualquer infraestrutura básica, gerando um adensamento populacional irreversível e problemas sociais, urbanos e ambientais de grandes proporções.

Em relação à degradação do meio ambiente, o principal problema foi a contaminação das águas da represa, ameaçando os recursos hídricos concentrados nessa bacia. O despejo contínuo e crescente de esgoto doméstico nos córregos contribuintes da represa e a disposição inadequada de resíduos sólidos, com lixões a céu aberto, acarretaram elevados níveis de contaminação das águas.

Em suma, os efeitos econômicos deletérios que podem surgir com a implantação das mudanças na regra do zoneamento devem ser analisados com cautela. As alterações na regulamentação trazem diversos riscos e limitações ao

desenvolvimento sustentável da região, além de um potencial menor de geração de postos de trabalho e arrecadação decorrentes das regras propostas. Desta forma, qualquer mudança drástica na orientação urbanística da cidade deve ser precedida de estudos e simulações de todas as suas consequências.

4.4 Adensamento ao longo dos Eixos Centrais

Outra diretriz prevista na proposta do novo Plano Diretor de Jundiá é a promoção de maiores adensamentos ao longo de corredores localizados na região central da cidade. O intuito do plano proposto é incentivar a construção de novas moradias verticais ao longo dos Eixos centrais, ou seja, as áreas que já possuem maior densidade populacional e infraestrutura.

Embora justificável sob alguns aspectos econômicos e urbanísticos, esta política deve acarretar algumas dificuldades para a cidade, tais como (i) necessidade de investimentos para adequar os corredores ao novo padrão de adensamento, tais como alargamento de vias (e desapropriações decorrentes) e implantação de transporte público; (ii) desequilíbrio espacial entre as ofertas de empregos (que ocorrerá no Vetor Oeste) e de moradias, o que, por sua vez, deve causar movimentos pendulares entre a região central da cidade e o Vetor Oeste; e (iii) aumento no custo construtivo e no preço dos imóveis, que se tornarão inacessíveis para grande parte dos atuais moradores da cidade.

Para que os benefícios do adensamento se realizem, é necessária a adoção de algumas medidas para adaptar a região. Dado o aumento no fluxo de veículos e pedestres, as calçadas e o leito carroçável das vias devem ser alargados. Como o adensamento vai ocorrer em áreas já ocupadas, existe a necessidade de promover a desapropriação de moradores hoje instalados na região, com os custos e transtornos envolvidos. Também é necessário investir em transporte coletivo de massa, para evitar o uso do transporte individual e os congestionamentos urbanos decorrentes.

Ou seja, o adensamento urbano requer maior volume de investimentos na provisão de infraestrutura para as áreas a serem adensadas a fim de evitar o caos urbano, congestionamentos, e o futuro agravamento de problemas sociais. Para realizar estes investimentos no curto prazo, cidade deve possuir condição financeira adequada ou a disposição para obter recursos junto à sociedade.

Uma das fontes de recursos prevista no plano são as outorgas onerosas a serem cobradas dos empreendimentos cuja área construída computável exceda tamanho do lote. Tal expediente, tipicamente utilizado para orientar o desenvolvimento urbano, apresenta-se aqui como instrumento de arrecadação de recursos. Não encontramos na proposta de Plano Diretor ou em seus anexos qualquer estimativa de arrecadação destas outorgas onerosas. No Box 5 a seguir apresentamos algumas considerações sobre a viabilidade desta sistemática e uma previsão sobre a arrecadação de recursos provenientes da cobrança de outorga onerosa sobre empreendimentos localizados no corredores a serem adensados.

Box 5. Arrecadação de Outorga Onerosa

Muitos dos projetos apresentados no Plano Diretor precisam quantias significativas de recursos para serem postos em prática. No Plano determina-se que será cobrada uma outorga para a aprovação de projetos de construção, cujas áreas construídas computáveis excedem em a área do respectivo terreno, sendo esta outorga a fonte das receitas para viabilizar os gastos adicionais previstos na proposta do Plano Diretor. Além dos diversos fundos municipais para ações específicas, a serem descritos na seção 4.6, serão necessários investimentos em transporte coletivo no município, para que o aumento no adensamento não agrave problemas viários.

Assim, é de suma importância avaliar se a arrecadação oriunda da cobrança de outorga onerosa sobre alguns empreendimentos será suficiente para fazer frente à pressão adicional do lado das despesas da Prefeitura Municipal. Um cálculo preciso e rigoroso deste potencial de arrecadação e dos gastos adicionais encontra-se fora do escopo deste trabalho, mas um simples exercício já sugere que a receita com este instrumento deve ser de pequena monta, e, portanto, insuficiente para cobrir as despesas adicionais previstas.

A arrecadação com outorgas depende da realização de obras em diversas situações. A construção de edifícios de classe média nos padrões atuais nos corredores de adensamento previstos no Plano, por exemplo, exigirá o pagamento de outorga para a prefeitura. Essa cobrança, contudo, afetará negativamente o já debilitado mercado habitacional local ao encarecer o preço das unidades ofertadas. Com essa pressão adicional nos preços de imóveis, é provável que a tendência de redução no número de lançamentos na cidade seja acentuada.

Nota-se ainda que a maior parte dos lançamentos a serem realizados nos próximos anos já obteve aprovação sob uma legislação em que este instrumento não estava previsto. Assim, a arrecadação de outorgas onerosas só recolherá receita relevante a partir de 2019, enquanto algumas das despesas previstas devem ser realizadas imediatamente.

Num cenário hipotético, assumimos que serão lançadas 500 unidades ao ano em empreendimentos sujeitos à cobrança de outorga, número compatível com as atuais condições de mercado. A cobrança será equivalente a 10% do valor de mercado do imóvel, resultando em uma arrecadação estimada com esta rubrica de apenas R\$ 20 milhões ao ano. Com isso, estariam disponíveis apenas R\$ 5 milhões para aquisições de terrenos para habitação de interesse social, R\$ 4 milhões para ações de desenvolvimento urbano, R\$ 4 milhões para ações de desenvolvimento rural, R\$ 2 milhões para implantação de sistema de transporte cicloviário e de circulação de pedestres, R\$ 1 milhão para ações de proteção e preservação do patrimônio histórico e cultural. Os R\$ 4 milhões restantes serão utilizados para **custeio de eventos de participação popular e outras aplicações**. Além disso, considerando o estoque de habitações existente e os projetos já aprovados no Plano Diretor atual, este montante só será atingido na sua totalidade três anos após a aprovação do Plano.

O adensamento, embora justificado sob alguns aspectos urbanísticos, apresenta desafios para a cidade, agravados pela conjuntura econômica do país. Caso se frustrasse a arrecadação proveniente das outorgas, o município seria forçado a aportar recursos a serem realocados de outras finalidades ou arrecadados por meio de aumento de impostos. Neste caso, **haveria impacto negativo nas contas municipais, na qualidade dos serviços prestados pela Prefeitura e na carga tributária.**

Caso os investimentos na malha viária urbana não ocorram, a consequência inevitável será o aumento dos congestionamentos. O uso destes, principalmente nos deslocamentos em baixa velocidade, provoca a emissão de poluentes no ar e a poluição sonora.

A sobrecarga na estrutura viária da cidade seria ainda mais severa caso os empregos sejam criados, conforme esperado, no Vetor Oeste, distante das regiões a serem adensadas com a construção de residências. Este fenômeno (morar no centro e trabalhar no Vetor Oeste) promoveria o movimento pendular entre as regiões (como é típico em grandes cidades, como São Paulo) e causaria aumento substancial dos congestionamentos na cidade.

Neste cenário, a consequência mais imediata seria uma piora na qualidade de vida da população local e a sobrecarga da estrutura viária da cidade. Além disso, os congestionamentos são fator de redução da competitividade de cidades, com grande desperdício de tempo para os moradores.

Outra consequência da política de adensamento ao longo dos corredores centrais será o aumento do custo construtivo na cidade, conforme discutiremos na próxima subseção. Esta medida deve deprimir ainda mais o já combalido mercado residencial de Jundiaí.

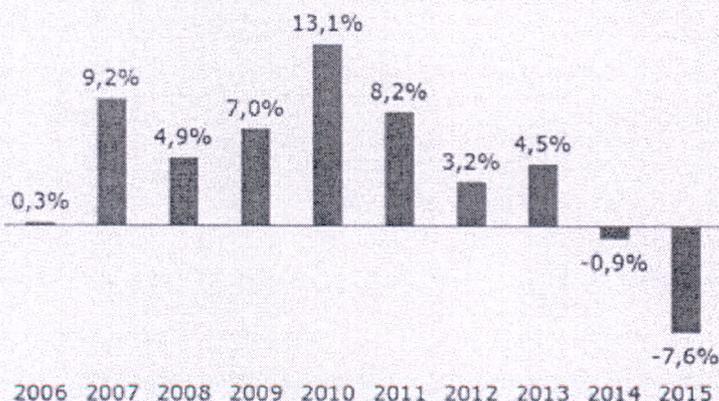
Box 6. O mercado imobiliário em Jundiaí

Uma vez que o Plano Diretor tem impacto direto na atividade de construção residencial em Jundiaí, é importante analisar a situação recente desse mercado na cidade e sua perspectiva para o futuro próximo. Em particular, o desempenho recente do setor merece atenção especial, já que a aprovação do projeto tem potencial de afetar diretamente indicadores de oferta por moradias. Eventuais distorções no desenho das novas regras podem agravar a situação já difícil do setor no município atualmente, levando a problemas correlacionados, como retração da criação de postos de trabalho na construção e na arrecadação tributária com a atividade.

Primeiro, vale destacar a conjuntura econômica adversa no Brasil, que tem prejudicado principalmente setores dependentes da concessão de crédito, como o mercado imobiliário e o de construção residencial. Após um período muito positivo, o segmento sofreu uma brusca reversão de condições propícias que o sustentavam, como a expansão do crédito habitacional e da renda real das famílias, e expectativas favoráveis quanto à manutenção de condições semelhantes no futuro. Assim, o cenário dramático atravessado pela economia

brasileira responde em parte pela queda no PIB da construção civil nos últimos dois anos.

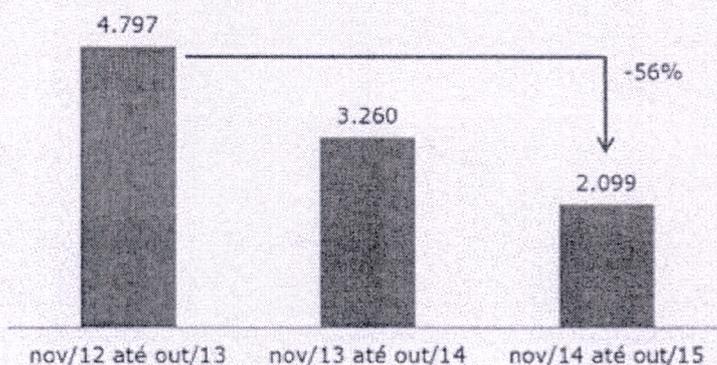
Figura 1. PIB da construção civil (variação ao ano)



Fonte: IBGE. Elaboração: Tendências

Dados do Secovi, adicionalmente, mostram que o mercado de construção em Jundiaí também tem demonstrado deterioração, em linha com o que se observa neste mercado no âmbito nacional. Entre novembro de 2014 a outubro de 2015, segundo o Estudo do Mercado Imobiliário de Jundiaí da Secovi, o número de lançamentos de imóveis residenciais em Jundiaí recuou 35,6% ante o intervalo de 12 meses imediatamente anterior, para apenas 2.099 unidades. Vale destacar, ainda, que os lançamentos já haviam registrado forte queda de 32% (de 4.797 unidades para 3.260 unidades) entre os períodos similares em 2013 e 2014 (Figura Y). Ou seja, **o volume de unidades residenciais lançadas na cidade foi, no ano passado, 56% menor do que em 2013.**

Figura 1. Lançamentos de Imóveis residenciais (unidades acumuladas em 12 meses)



Fonte: Secovi. Elaboração: Tendências

Outros indicadores do setor também vêm mostrando comportamento semelhante. O número de unidades vendidas, por exemplo, segue a mesma tendência dos lançamentos, refletindo as condições menos favoráveis para a demanda.

Em suma, pode ser identificada uma clara trajetória ruim do setor na cidade, com

consequências negativas para as atividades ligadas a esse mercado e ao município como um todo, comprometendo a geração de empregos e arrecadação.

Em meio a esse contexto desfavorável, toda cautela é necessária ao alterar as regras que regem o setor, sob o risco de impor pressão negativa adicional à atividade de construção imobiliária, já combatida. A continuidade da deterioração dos indicadores do setor seria prejudicial a todo o município de Jundiaí, pois se trata de importante atividade em termos de geração de emprego e renda. A proposta de Plano Diretor contém diversas medidas com potencial de comprometer a recuperação das construções e vendas de residências ao dificultar o desenvolvimento imobiliário, com consequências duradouras.

4.5 Aumento dos custos de construção e do preço dos imóveis

Jundiaí é a principal cidade de um aglomerado urbano que também compreende os municípios de Itupeva, Louveira, Cabreúva, Jarinu, Várzea Paulista, e Campo Limpo Paulista. Tais cidades são relativamente próximas e conectadas por boas vias terrestres. Assim, quaisquer medidas que provoquem encarecimento dos imóveis em Jundiaí ou perda de competitividade para as atividades produtivas em geral provocará um movimento de pessoas e/ou empreendimentos para estes municípios. Esta característica sugere ainda maior cautela ao alterar as regras de zoneamento, que pode desencadear perda de competitividade e movimentos adversos para os interesses da cidade. Apontaremos que **algumas dessas regras restritivas para uso do solo urbano em Jundiaí impõem custos maiores para a construção de imóveis na cidade a ponto de, em alguns casos, criar uma força expulsória de pessoas e negócios**.

Um dos tipos de limitações impostas à construção refere-se a restrições ambientais. Com o objetivo de preservar o meio ambiente e as zonas de mananciais da cidade, a Proposta cria diversos mecanismos que aumentam as restrições ambientais para a construção civil.

Através da legislação estadual que regulamenta a Área de Proteção Ambiental (APA) de Jundiaí, existem restrições ambientais estaduais que se aplicam a todo o território do município. Além disso, cerca de metade do território municipal está sujeito a medidas federais e estaduais de proteção ambiental devido ao Parque Estadual da Serra do Japi, e um quarto do território corresponde a áreas de mananciais, que implicam medidas de proteção adicionais. No entanto, mesmo nas únicas áreas disponíveis para crescimento e expansão da cidade (como a Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana), são acrescentadas normas e restrições segundo a Proposta.

Uma das regulamentações da Proposta acaba duplicando a necessidade de licenciamento ambiental de projetos de construção, uma vez que se é exigido tanto pela CETESB como pelo poder executivo municipal, aumentando a burocracia dos processos de licenciamento de empreendimentos. A Prefeitura de Jundiaí não realizou convênio junto à CETESB, conforme Deliberação Normativa Consema nº

01/2014, que estabelece as diretrizes para o licenciamento ambiental municipal de empreendimentos ou atividades de potencial impacto local. Isto confirma que, de fato, haverá duplicidade nos trabalhos de aprovação de projetos e, portanto, aumento de custos para os empreendimentos. Ou seja, além de acrescentar uma camada adicional de burocracia ao licenciamento ambiental (gerando custos e reduzindo a competitividade da cidade), haverá a necessidade de constituir corpo técnico específico para avaliar os processos e conceder os licenciamentos, gerando mais despesas para os municípios.

Constata-se também um expressivo aumento das áreas a serem doadas nos casos de loteamentos e desmembramentos, passando dos atuais 15% para até 35% da área bruta do terreno, o que acarretará um aumento de 31% apenas no custo efetivo do terreno. Após a doação, a Prefeitura ficará responsável pela manutenção do terreno ou do aparelho, o que representa custos adicionais ao município.

Outro exemplo que impactará os custos é a exigência de Estudos de Impacto de Vizinhança (EIV) para todos os empreendimentos (atualmente, este estudo é exigido pela Prefeitura, no caso de projetos residenciais, para empreendimentos a partir de 200 unidades). A proposta prevê em seu artigo 151, parágrafo 5º, uma contrapartida de até 5% dos custos da construção do empreendimento, além da falta de critérios objetivos a serem utilizados nas análises.

Há também os custos previstos da Lei complementar 523, que prevê construção de contrapartidas para a Prefeitura no caso de empreendimentos residenciais que superarem 95 unidades²⁰. O aumento da taxa mínima exigida para permeabilidade do solo é outro fator de risco, pois tende a aumentar o custo de aquisição de terrenos ao exigir uma área maior para a viabilização de projetos. Embora se reconheça que nas áreas mais críticas (terrenos próximos a nascentes) seja necessário haver um limite de permeabilidade, deve-se também considerar que essa restrição tende a prejudicar as atividades de construção residencial e a competitividade do setor industrial, que poderia perder empresas devido a custos maiores de terrenos.

Ainda, os parâmetros de ocupação propostos divergem significativamente dos atualmente vigentes na cidade. Como exemplo, temos:

- i. redução dos gabaritos dos empreendimentos fora das zonas de adensamento;
- ii. índices de densidade mais altos dos que os permitidos pela legislação vigente em toda a região central, que atualmente é de 920 habitantes hectare, e que, sob as regras propostas, pode chegar a 2.600 habitantes por hectare; e
- iii. coeficientes máximos de aproveitamento maiores que os vigentes, de até 3,5 ao longo dos corredores.

²⁰ O tamanho do aparelho deve ser de 144 m², acrescido de 2 m² para cada unidade que superar as 95 unidades.

Ou seja, o novo plano prioriza o adensamento nos chamados "Corredores Urbanos", permitindo verticalização com gabarito de até 70 metros (23 pavimentos), com quota de terreno por unidade de 14m² por unidade.

Em muitos casos, as regras e procedimentos de aprovação de empreendimentos definidas pelo Plano são vagos e subjetivos. Por exemplo, as diretrizes que serão exigidas em qualquer procedimento de parcelamento do solo, por mais corriqueiro que seja, ficam a critério exclusivo dos técnicos responsáveis por sua emissão sem uma base de referência. Isso traz grande insegurança no planejamento de empreendimentos e dá margem a favorecimentos, contestações judiciais, extensão de prazos de análise e aprovação, e consequente aumento de custos para os empreendedores e do preço de venda.

Conforme já apontamos, um elemento central deste esquema é a cobrança de outorga onerosa para os projetos que ultrapassarem o aproveitamento básico de uma vez a área do terreno. Trata-se de mais um elemento que encarece substancialmente os custos da construção e pode até inibir empreendimentos, pois tal custo será necessariamente embutido no valor final da residência, encarecendo o custo de moradia na cidade e reduzindo a oferta à população de renda média.

O texto da Proposta não apresenta critérios para pagamentos de contrapartidas e taxas de outorga onerosa, o que pode resultar no engessamento de empreendimentos em algumas áreas da cidade. Segundo o Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB):

"Existe grande risco de que a cobrança de 'outorga onerosa', sem estar vinculada às 'Operações Urbanas' (...), estabeleça apenas mais um novo imposto ao município, não trazendo ganhos efetivos e tornando a compra de imóveis mais caras na cidade. Hoje as contrapartidas estabelecidas pelos Estudos de Impacto de Vizinhança já oneram os empreendimentos em até 5%. Assim, a cobrança de outorga irá acrescentar um custo ainda maior [a estimativa da Proempi é de um aumento em 10% do valor do empreendimento], podendo ocasionar uma elitização inadequada ao município."²¹

Além das restrições e onerações na construção de novos empreendimentos, a política de ocupação dos "Corredores Urbanos" da cidade elevará o valor dos terrenos nesta região, encarecendo ainda mais os preços de vendas de imóveis construídos nas regiões onde é previsto adensamento. Destacamos que nestas regiões os terrenos já são mais caros.

Considerando também que as novas regras preveem adensamento menor em outras regiões da cidade, reduzindo as oportunidades de construção em locais alternativos, o modelo proposto deve gerar redução na oferta de residências a preços acessíveis para a população fora dos corredores. Este movimento de preços, em um mercado já deprimido, pode provocar um

²¹ Extraído do comentário do delegado do IAB no Conselho da Cidade à Proposta do Novo Plano Diretor.

movimento de certos extratos da população para outras cidades, em prejuízo de Jundiaí.

Por fim, **outro direcionador do encarecimento dos imóveis nos "Corredores Urbanos" é a elevação do custo de construção dessas unidades.** Este efeito é adicional àquele provocado pelo maior preço dos terrenos nos corredores de adensamento (mais caros devido à localização privilegiada e às restrições previstas à construção no restante da cidade). Pelas regras propostas de adensamento, passa a ser imprescindível a construção de solos para garagens, e estruturas e fundações mais pesadas – e caras – para suportar a maior verticalização dos edifícios nos corredores, encarecendo a obra e o preço final da moradia. Em suma, o maior número de pavimentos esperado nesses edifícios em regiões de adensamento exigirá o uso de técnicas diferenciadas e mais onerosas de construção do que as praticadas usualmente na cidade.

Em contraste, o zoneamento atual, além de permitir a construção em terrenos nas diversas regiões da cidade, viabiliza construções de edifícios com menos pavimentos, e vagas de estacionamento ao tempo ou em prédios garagens – evitando-se, assim, os custos onerosos de solos e lajes de transição.

Assim, **devido a todos esses fatores – maiores restrições, mais impostos, maior custo dos terrenos e maior oneração da construção – é esperado que o preço de venda final das unidades residenciais a serem construídas no futuro tenha aumento significativo e seja incompatível com o poder aquisitivo da maior parte da população de Jundiaí.**

Estima-se que o preço de imóveis nas regiões dos corredores sofreria um aumento de mais de 30% em relação aos valores atuais. Aproximadamente dez pontos percentuais são explicados pelo pagamento da outorga, enquanto o restante é decorrente dos terrenos mais caros e das novas regras, que demandam a construção de obras mais complexas para viabilizar os projetos.

A tabela a seguir mostra uma simulação para quantificar os aumentos nos preços de um apartamento de 55 m² de área útil no plano atual e no proposto.

Tabela 6. Aumento no preço dos imóveis

	Zona	Característica	Valor do m2	Valor da unidade	
Plano atual	ZR2 Arterial	Prédio com 12 pavimentos			
		Alvenaria estrutural Garagem anexa	R\$ 5.388	R\$ 296.340	
Plano proposto	Periurbano 2	Prédio com 4 pavimentos			
		Alvenaria estrutural Garagem anexa	R\$ 5.826	R\$ 320.430	8,1%
	Corredor Urbano	Prédio com 16 pavimentos Estrutural convencional Garagem no subsolo	R\$ 7.095	R\$ 390.215	31,7%

Embora a renda *per capita* do município seja uma das mais elevadas do estado, o encarecimento da moradia pode não ser compatível com a renda média da população. Este movimento deve impactar mais significativamente as populações de renda baixa e média. As restrições impostas pelo plano proposto à construção de novas moradias e o aumento do custo de construção podem expulsar parte da população da cidade e provocar formas irregulares e desordenadas de ocupação.

4.6 Restrições aos imóveis comerciais e industriais

Deve-se enfatizar que o aumento de custo dos terrenos impactará, além do custo da moradia na cidade, também o custo dos imóveis para indústria, comércio e serviços, reduzindo a atratividade de empresas destes setores.

O Plano Diretor proposto prevê a construção de edificações com área superior a 500 m² somente em vias estruturais. Estabelecimentos como supermercados, escolas, academias e igrejas operam tipicamente com áreas superiores a este limite, de modo que a maior parte das moradias da cidade ficará situada a grandes distâncias desses equipamentos. Ou seja, a distribuição dos estabelecimentos comerciais e de serviços prevista no Plano será espacialmente desequilibrada e exigirá deslocamento dos moradores para a utilização de equipamentos como supermercados, academias, clínicas, escolas, locais de culto, etc.

No caso de estabelecimentos industriais, como fábricas e galpões logísticos, as restrições de permeabilidade do solo tornam-se relevantes. A exigência de permeabilidade é relevante para áreas sensíveis do ponto de vista ambiental, mas a imposição de limites excessivamente restritivos encarecerá significativamente a construção destes imóveis. Neste quesito, seria salutar a adoção de outras sistemáticas que permitissem aumentar o potencial construtivo e preservar a permeabilidade do solo.

Em suma, o aumento dos custos da construção civil na cidade de Jundiaí devido à outorga onerosa e outras restrições citadas anteriormente reduzirá a competitividade do município para atração de investimentos. Da mesma forma que um aumento dos custos da construção civil pode impactar os preços dos empreendimentos e imóveis para os moradores da cidade, o custo de instalação de plantas industriais, logísticas e serviços também aumentará, inibindo investimentos na cidade e reduzindo assim seu potencial de crescimento.

4.7 Outros elementos

Outra questão importante é a **criação de Fundos Municipais** para financiar o desenvolvimento de moradia popular e agricultura familiar e urbana na cidade.

O Plano aloca ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial os recursos auferidos a partir da aplicação do instrumento de outorga onerosa do direito de construir, cuja destinação são os empreendimentos de Habitação de Interesse Social do município. Outros recursos, como multas de não cumprimento de regras, também irão para esse Fundo.

Também aportam recursos nesse Fundo os pagamentos em pecúnia das medidas compatibilizadoras, mitigadoras, compensatórias e/ou potencializadoras dos empreendimentos realizados em Jundiá. Esse mecanismo pode gerar um incentivo perverso, uma vez que o município pode inflar os valores das compensações a fim de obter mais recursos. Por isso, seria necessário criar regras mais rígidas nesse caso, de modo a inibir esse comportamento.

O Plano também menciona Fundo Municipal da Conservação da Qualidade Ambiental e o Fundo Municipal de Desenvolvimento Rural, os quais destinarão seus recursos a pagamentos de serviços ambientais e cujo valor não será menor que 10% dos recursos arrecadados no ano anterior. Esses pagamentos são feitos a proprietários de imóveis rurais em áreas de proteção, como a Serra do Japi e a Serra dos Cristais, como retribuição aos proprietários a fim de manter, restabelecer ou recuperar os ecossistemas provedores desses serviços ambientais.

Os recursos para o Fundo Municipal de Desenvolvimento Rural serão obtidos a partir dos recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial (20% do FMDT), da municipalização do ITR (100% do ITR), do ICMS Ecológico (50% do ICMS) e das compensações previstas no EIV de empreendimentos que interfiram direta ou indiretamente nas áreas rurais.

Uma vez que esses fundos são basicamente financiados pela oneração de atividades de construção civil, uma questão que se coloca é se há equilíbrio entre as receitas esperadas desses fundos e as despesas previstas para os programas a que se destinam.

Como mostrado anteriormente, a atividade de construção civil na cidade, que já sofre os efeitos da crise nacional, se tornou mais custosa devido às diversas restrições e obrigações impostas pela Proposta de Novo Plano Diretor. Uma possível redução da atividade nesse setor diminuiria as receitas de financiamento dos Fundos. Ainda, a fim de manter os programas a que se destinam, caso houvesse esse desequilíbrio entre receitas e despesas, seria necessário aumentar os impostos existentes, ou ainda criar novos, impactando toda a competitividade do município.

Em linha com o tema da criação de Fundos Municipais, é importante destacar o grande número de **novas atribuições regulatórias** que a Prefeitura de Jundiá teria devido à criação de diversas regras, comissões e conselhos para gerir toda a estrutura de regulamentação da ocupação do solo criada pela Proposta. Para citar um exemplo, a gestão financeira dos Fundos Municipais citados acima ficará a cargo da Secretaria de Finanças, com apoio técnico da Secretaria Executiva e execução por parte da Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente.

A Proposta, em seu Art. 286, prevê como um dos objetivos da política de parcelamento, uso e ocupação do solo "a simplificação das regras de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a facilitar a regularidade nos processos de produção e transformação do espaço urbano". No entanto, a aprovação de um empreendimento ou regularização de um projeto necessita de diversos estudos, licenciamentos e aprovações por parte das Secretarias e de Comissões, que

acabam por estender o prazo de execução dos projetos, burocratizar as atividades econômicas na cidade e impactar negativamente a competitividade do município.

Assim, ao criar atribuições que exigirão a constituição de burocracia própria, a Proposta acaba por ir contra o objetivo de simplificar a legislação que cuida da ocupação do solo urbano, além de gerar um com ônus para o erário público que deverá ser financiado com as receitas esperadas do município.

5 Conclusões

Este estudo analisou criticamente a proposta do Novo Plano Diretor da Cidade de Jundiaí. Partindo de um diagnóstico da cidade, constatamos que se trata de um município com extraordinários indicadores socioeconômicos, o que o coloca entre os melhores do Brasil. No aspecto produtivo, a economia da cidade tem uma forte base nas atividades de comércio, indústria e serviços, sendo negligenciável a participação da agricultura.

Este quadro virtuoso deve-se a atributos da cidade, tais como (i) existência de mão de obra qualificada e boa qualidade de serviços públicos; (ii) posição privilegiada, com fácil acesso a rodovias, portos, aeroportos, e aos principais centros consumidores do país; e (iii) tradição de planejamento urbano capaz de conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação dos ativos naturais da cidade (como a Serra do Japi e os recursos hídricos).

O Plano Diretor ora proposto pretende alterar este arranjo, trazendo elementos que podem impedir a continuidade do processo de desenvolvimento sustentável, ou até a redução do padrão de vida na cidade, trazendo perdas para a população e provocando danos ao meio-ambiente.

Entre as provisões presentes no Plano Diretor, destacamos:

- i. Ênfase no desenvolvimento de atividades agrícolas, com a manutenção de áreas estratégicas exclusivamente para esta atividade, ou a conversão de áreas urbanas em zonas rurais. O objetivo apresentado é a preservação dos recursos hídricos, algo que seria mais compatível com atividades agrícolas. Destacamos que a agricultura é importante consumidora de água, o que pode prejudicar os recursos hídricos. Também se deixa de aproveitar determinadas áreas vocacionadas para outros fins (como indústria ou logística), o que reduz o potencial de crescimento e geração de emprego e renda. Por fim, ao desvalorizar as áreas, muitas delas próximas de regiões mais densamente habitadas, estimula-se a ocupação irregular, com severos prejuízos à sua preservação;
- ii. Redução do potencial construtivo em algumas regiões do Vetor Oeste, principal eixo de expansão da cidade em termos de geração de empregos. O desenvolvimento urbano nestas áreas (como o Bairro Medeiros) é fundamental para a cidade, pois permite a proximidade entre a moradia e a região onde se concentram os empregos, evitando assim o movimento pendular dos trabalhadores entre a região e o centro da cidade, o que provocaria congestionamento nas vias. As restrições impostas devem encarecer os imóveis na região, retirando competitividade das empresas ali instaladas. De forma mais direta, a queda no potencial construtivo provocará redução na geração de empregos na construção civil (segmento já combatido em razão da conjuntura econômica adversa) e redução na arrecadação de impostos pela Prefeitura;

- iii. A cobrança de outorga onerosa de determinados empreendimentos, cujos recursos arrecadados abasteceriam fundos voltados ao fomento de outras atividades, como agricultura familiar, preservação de mananciais, e habitação popular. Segundo as projeções apresentadas no trabalho, a arrecadação dos recursos de outorga onerosa não será significativa ante as necessidades de aportes nos fundos, o que pode provocar aumento de impostos ou queda na qualidade dos serviços públicos;
- iv. A política de adensamento ao longo dos corredores localizados na região central da cidade (com redução do potencial construtivo em outras regiões), aliada à cobrança de outorga onerosa, deve encarecer de forma significativa (mais de 30%) o preço dos imóveis na cidade, dificultando sua aquisição pelos munícipes de menor poder aquisitivo. Tal movimento poderia provocar um deslocamento desta população para os municípios vizinhos, reduzindo assim a competitividade econômica da cidade; e
- v. O incremento na burocracia (por exemplo, mais procedimentos para licenciamento ambiental), além de onerar os empreendimentos, deve provocar aumento da máquina pública, a ser custeada em parte por recursos de impostos.

Em suma, diversas políticas propostas no plano terão efeito deletério sobre a cidade, reduzindo sua competitividade e encarecendo os custos de habitação. Os efeitos destas políticas serão opostos aos esperados, levando a uma redução na qualidade de vida na cidade e deterioração do meio-ambiente.

São Paulo, 27 de abril de 2016.

Ernesto Moreira Guedes Filho
CORECON/SP: 13.965

Fernando Balbino Botelho
CORECON/SP: 28.895

Fabiana Ferreira Tito
CORECON/SP: 32.675

Carla Rossi
CORECON/SP: 32.422

Rodolfo Araújo de Oliveira
CORECON/SP: 33.842

Débora Mazetto
CORECON/SP: 33.984

EQUIPE RESPONSÁVEL

Este relatório foi elaborado por:

Ernesto Moreira Guedes Filho: Bacharel em Ciências Econômicas Faculdade de Economia, Administração e Ciências Contábeis da Universidade São Paulo (FEA/USP), com pós-graduação pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE/USP). É Diretor Executivo e de Estudos, Projetos e Pareceres da Tendências.

Fernando Balbino Botelho: Doutor em Ciências Econômicas pela Universidade de Princeton, Bacharel e Mestre em Ciências Econômicas pela Faculdade de Economia, Administração e Ciências Contábeis da Universidade São Paulo (FEA/USP). É professor do departamento de economia da FEA-USP na área de Teoria Econômica.

Fabiana Ferreira de Mello Tito: Doutoranda Teoria Econômica pela Universidade de São Paulo (USP), com especialização em Direito Econômico pela Fundação Getúlio Vargas (FGV/SP), Mestra em Economia da Concorrência e Regulação pela *Instituições Universitat Pompeu Fabra e Universitat Autònoma de Barcelona* (Espanha) e Bacharel em Ciências Econômicas pela Faculdade de Economia, Administração e Ciências Contábeis da Universidade São Paulo (FEA/USP). Ex-Coordenadora Geral da Secretaria de Direito Econômico (SDE/MJ) de 2004 a 2007. Trabalhou com antitruste internacional na LECG (Madrid) e RBB Economics (Londres) e foi assistente econômica da Autoridade da Concorrência Britânica em 2009.

Carla Rossi: Mestre em Gestão e Políticas Públicas pela Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV/SP) e Bacharel em Ciências Econômicas pela Faculdade de Economia, Administração e Ciências Contábeis da Universidade São Paulo (FEA/USP).

Rodolfo Araújo de Oliveira: Mestre em Economia Aplicada pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FEA-RP/USP) e Bacharel em Ciências Econômicas pela Faculdade de Economia, Administração e Ciências Contábeis da Universidade São Paulo (FEA/USP). É professor de economia da Fundação Santo André. Já atuou em análise econômica na BRF e tem experiência em pesquisa nas áreas de macroeconomia e mercados.

Débora Mazetto: Bacharel em Ciências Econômicas pela Faculdade de Economia, Administração e Ciências Contábeis da Universidade São Paulo (FEA/USP).