

5. ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL

5.1. Macrozoneamento

O macrozoneamento atua, assim como outros instrumentos do Plano Diretor, como um orientador para as ações do Poder Público relacionadas ao desenvolvimento urbano e rural e deve estabelecer um referencial espacial para o uso e a ocupação do solo na cidade em concordância com as estratégias de política urbana. Pressupõe-se que o macrozoneamento deva demarcar o território municipal em áreas delineadas a partir da homogeneidade de características ambientais e grau de urbanização e, além de descrevê-las, deve definir os princípios e critérios utilizados e seus objetivos específicos. Esta leitura do território encadeará formas distintas de utilização e planejamento do uso e ocupação do solo, incluindo a determinação da utilização dos instrumentos urbanísticos e aplicação de programas contidos nas estratégias previstas no Plano Diretor.

A Lei Orgânica do Município de São José dos Campos data do ano de 1990 e reforça o papel do Poder Público Municipal no planejamento dentro dos limites do seu território estabelecendo, no Artigo 112, seu dever de elaborar o Plano Diretor. O território do Município abrange uma área de 1.099,6 km² que engloba atualmente uma variedade de configurações físicas e sociais, incluindo a áreas urbanas e rurais com maior e menor grau de desenvolvimento, mananciais, extensões bastante íngremes, belezas naturais e espaços ocupados de maneira desordenada, entre outros.

Para além das leis específicas voltadas a orientar e ordenar de uso e ocupação do solo no Município de São José dos Campos, outros ordenamentos as reforçam e subsidiam. O principal deles é o Estatuto da Cidade, Lei Federal 10.257/2.001. Sua aprovação em 10 de julho de 2.001 estabeleceu normas de ordem pública e interesse social que visam regulamentar o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. No seu Capítulo II, o Estatuto da cidade estipula que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor definido como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana e institui que o Plano Diretor deva englobar o território do Município como um todo, compreendendo as diversas porções do território, seja urbano ou rural. Muito embora já previsto em seu § 2º do Artigo 40, a necessidade de que o Plano Diretor englobe o território do Município como um todo, este é ainda um debate atual e ressalta a necessidade de uma organização do solo que promova maior integração entre as diferentes

inter-relações do espaço rural e urbano, que além dos aspectos geográficos, manifestam-se em termos econômicos e estruturais.

5.1.1. Histórico

Como já exposto no item Histórico dos Planos Diretores de São José dos Campos, desde os primeiros planos há a clara intenção de organização do território, procurando ordenar a ocupação e utilização do espaço além de sanar os conflitos urbanos. O terceiro Plano Diretor do Município, de 1995, representou um avanço em termos de planejamento com relação aos demais, pois instituiu o macrozoneamento para a íntegra do território do Município. Foi embasado em estudos aprofundados da região, realizado pelo INPE, denominado Macrozoneamento da Região do Vale do Paraíba e Litoral Norte do Estado de São Paulo, MAVALE. Partindo deste estudo, o Município aprofundou o conhecimento sobre o seu território em aspectos físico-geográficos, sociais e econômicos, o que culminou na Carta de Unidades Territoriais, uma subdivisão do território em sete unidades homogêneas. Em linhas gerais, os aspectos físico-geográficos que embasaram os estudos foram: a hidrografia, o relevo, a geologia e a cobertura vegetal (Figuras de 11 a 14). Todo este estudo, por fim, gerou a carta do Macrozoneamento, que definiu o perímetro urbano e de expansão urbana e rural do Município, bem como as Áreas de Proteção Ambiental (APA) Municipais, que representaram as áreas que deveriam ser especialmente protegidas. A definição das APAs Municipais permanece, ainda hoje, inalterada, enquanto o perímetro da macrozona urbana vem sofrendo uma série de alterações.

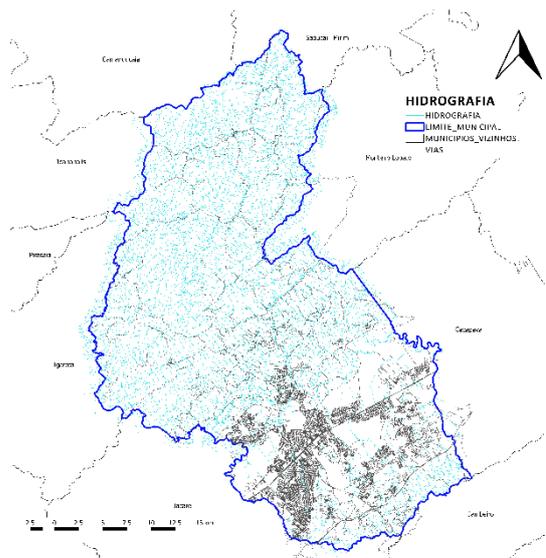


Figura 11 - Hidrografia do Município de São José dos Campos

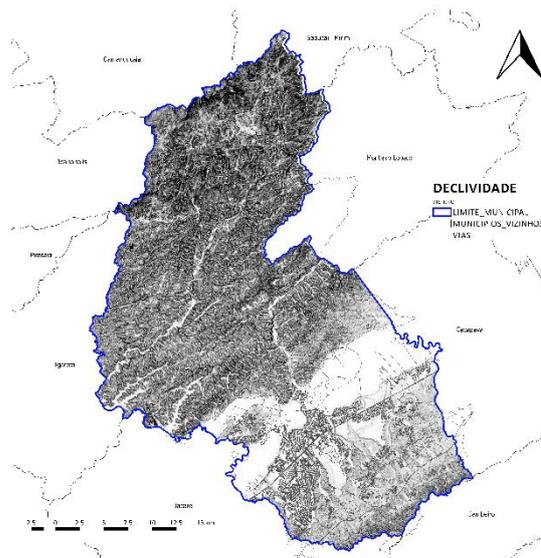


Figura 12 - Declividade do Município de São José dos Campos

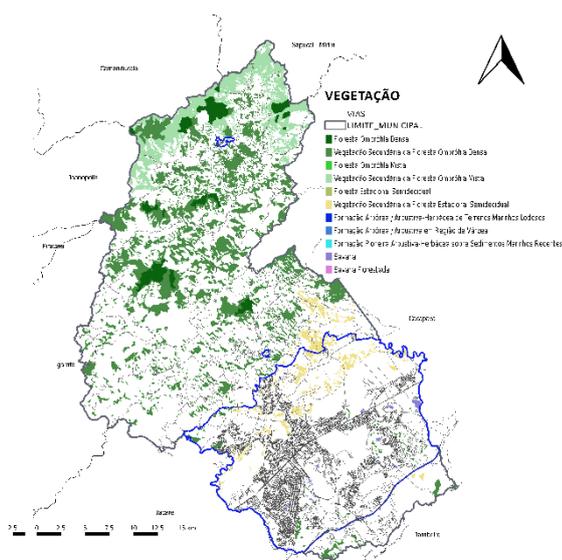


Figura 13 - Vegetação no Município de São José dos Campos

Fonte: Secretaria de Urbanismo e Sustentabilidade - PMSJC

A definição dos novos perímetros das Macrozonas Urbana e de Expansão Urbana, em 1995, teve como objetivo a incorporação dos loteamentos clandestinos situados na Região Leste, Sudeste e Norte do Município, e a possibilidade de uma futura regularização urbanística e fundiária dos mesmos. Alguns loteamentos clandestinos não foram incorporados nesse novo perímetro das Macrozonas de Expansão Urbana I e II, por estarem situados em áreas inadequadas à ocupação urbana intensiva, mas o texto previa a possibilidade destes serem incluídos no perímetro urbano por meio de legislação específica, visando sua regularização.

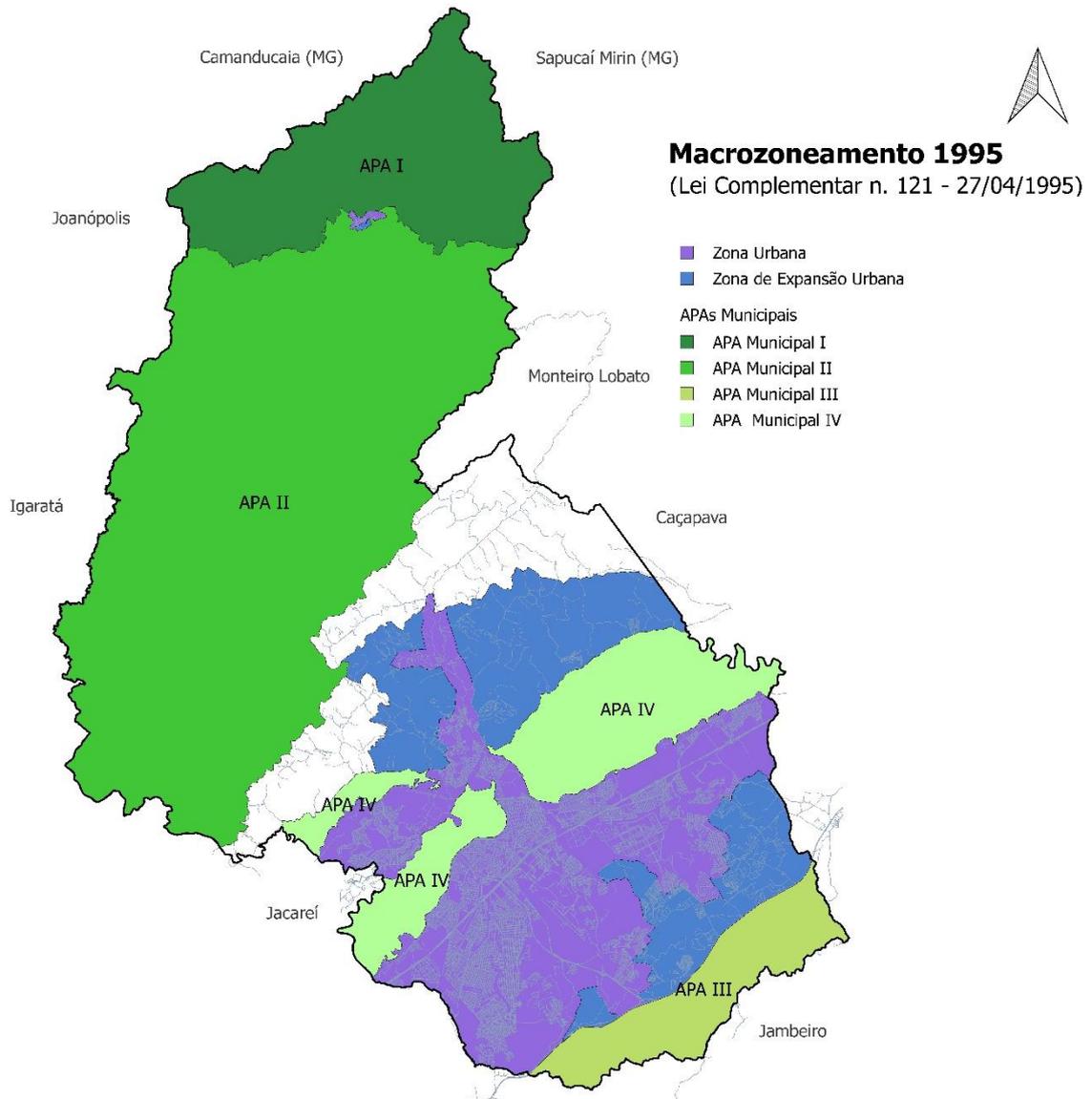


Figura 14 - Macrozoneamento Territorial da Lei Complementar 121/95

Fonte: Secretaria de Urbanismo e Sustentabilidade - PMSJC

Após a promulgação do terceiro Plano Diretor, Lei Complementar 121/95, a Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente promoveu, no ano de 1996, o desenvolvimento da Carta Geotécnica, elaborada pelo IPT, que subsidiou o processo de revisão da legislação municipal de uso, ocupação e parcelamento do solo em 1997.

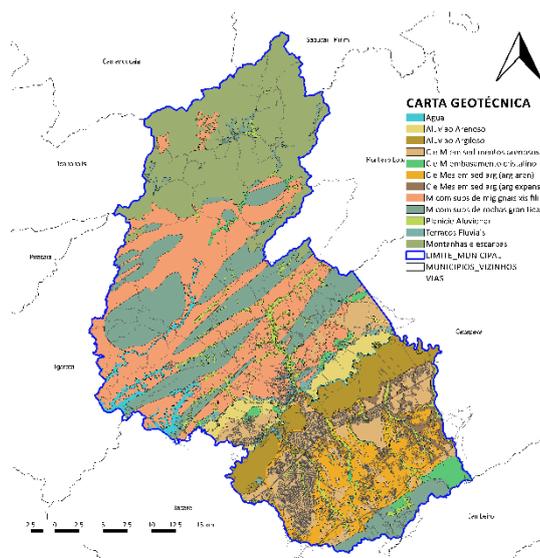


Figura 15 - Geologia do Município de São José dos Campos

Fonte: Secretaria de Urbanismo e Sustentabilidade - PMSJC

Posteriormente, com o propósito de aprofundar o conhecimento que se tem da Zona Rural, de forma a definir objetivos, diretrizes e ações de desenvolvimento de longo prazo, foi elaborado em 2014, a primeira fase do Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável – PDRS.

PDDI 2006

O Plano Diretor de 2.006, o quarto do Município e o primeiro elaborado pós Estatuto da Cidade foi o último a entrar em vigor e, por isso, atualmente vigente. Foi estabelecido através da Lei Complementar 306/06 de 17 de novembro de 2.006. O PDDI de 2.006 dividiu o território do Município em Zona Rural, Zona Urbana dos Distritos de São José dos Campos, Eugênio de Melo e São Francisco Xavier, e Zona de Expansão Urbana de São Francisco Xavier. O Plano estabelece as seguintes definições em seu Capítulo II:

“Artigo 9º Considera-se Zona Rural toda a porção de território do Município destinada predominantemente a atividades econômicas não urbanas, à proteção ambiental dos mananciais existentes e das cabeceiras de drenagem, indicada às atividades agrícolas, pecuárias, florestais e agroindustriais.

Parágrafo único. Os parcelamentos clandestinos ou assentamentos informais com características urbanas, localizados em zona rural do Município, poderão ser transformados em bolsões urbanos para fins de regularização fundiária e urbanística, através de legislação específica, desde que justificado o interesse público e social junto aos órgãos competentes.

Art.10. Considera-se Zona Urbana toda a porção do território do Município, apropriada predominantemente às funções urbanas.

Art. 11. Considera-se Zona de Expansão Urbana de São Francisco Xavier a porção do território do Distrito de São Francisco Xavier apropriada às atividades urbanas de baixo impacto, em especial de turismo e lazer.”

A Macrozona Urbana definida compreendeu áreas dos três distritos que compõem o Município: o Distrito Sede (São José dos Campos), o Distrito de Eugênio de Mello e o Distrito de São Francisco Xavier. As malhas urbanas de Eugênio de Mello e São José dos Campos já se encontram conurbadas, de modo que seus limites interdistritais encontram-se descaracterizados pelo processo de urbanização, diferentemente de São Francisco Xavier, cujo núcleo urbano está separado da maior porção urbana do Município por aproximadamente 50 km de estrada (aproximadamente 25km em linha reta). A Macrozona Urbana contém, dentro do seu perímetro, a Área de Proteção Ambiental IV (APA IV) que, por suas características de solo e de condições hídricas, apresenta alta restrição à implantação de atividades urbanas.

A Macrozona de Expansão Urbana foi definida nos arredores da Zona Urbana de São Francisco Xavier, visando à destinação às atividades urbanas de baixo impacto, notadamente, turismo e lazer.

Contidas na Macrozona Rural ficaram três Áreas de Proteção Ambiental (APA I, APA II e APA III), a Zona de Amortecimento da Reserva Florestal Augusto Ruschi - ZARFAR, além de áreas rurais sem determinações específicas de proteção ambiental, denominadas simplesmente Zona Rural.

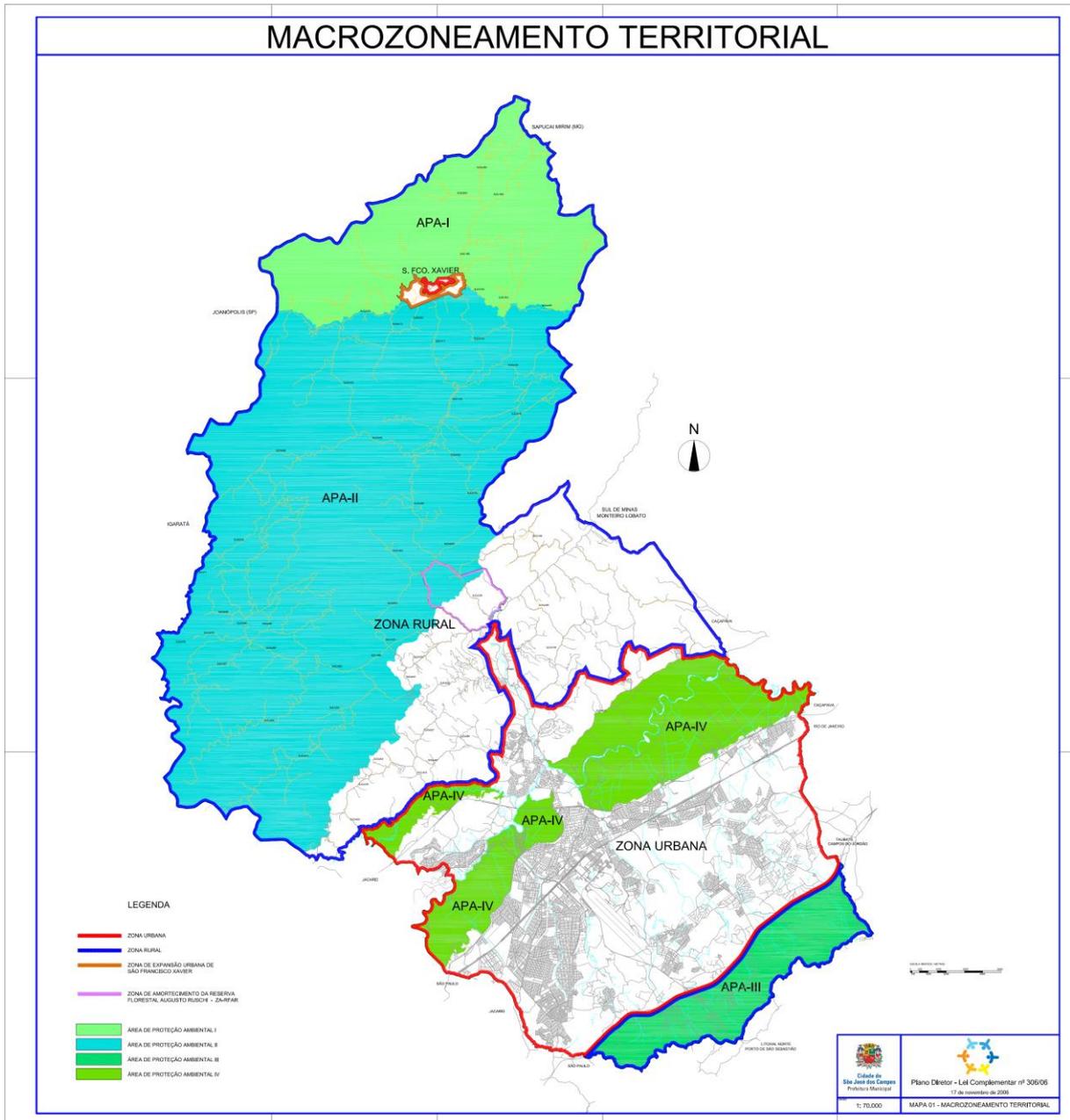


Figura 16 - Macrozoneamento do Município de São José dos Campos/06.

Fonte: Secretaria de Urbanismo e Sustentabilidade - PMSJC

Alteração do Macrozoneamento pela Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo de 2010

As delimitações de macrozoneamento do PDDI de 2.006 foram posteriormente alteradas, ainda na vigência deste Plano Diretor, pela Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo de 2.010, a Lei Complementar 428/10, de 9 de agosto de 2.010, que estabeleceu a redução da área total do perímetro urbano do Município, através da retração de parte da porção norte do perímetro urbano e exclusão a Zona de Expansão Urbana de São Francisco Xavier o que, conseqüentemente, alterou também o perímetro da Macrozona Rural e especificamente da Área de Proteção Ambiental I, a APA I: APA da Serra da Mantiqueira.

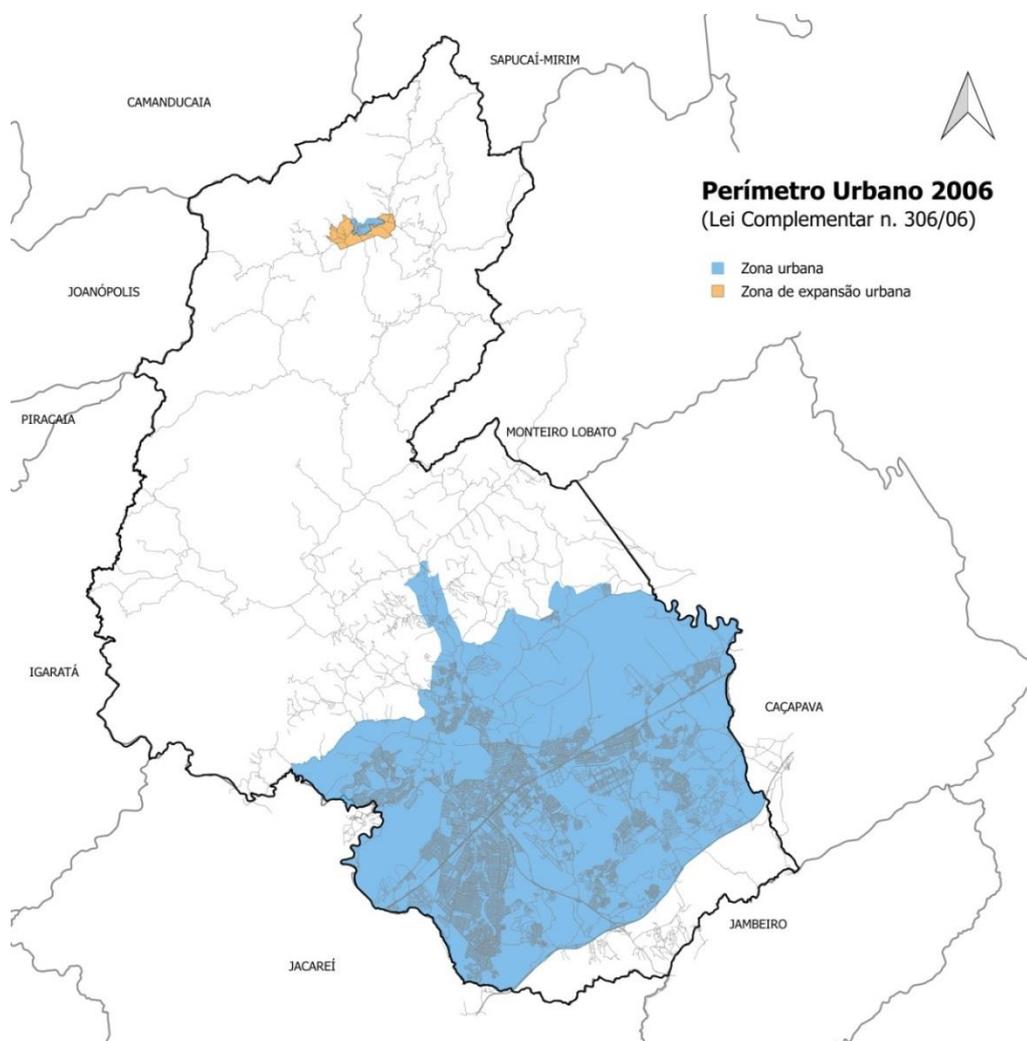


Figura 17 - Perímetros da Zona Urbana e da Zona de Expansão Urbana constantes no PDDI vigente, porém revogados pela Lei Complementar 428/10

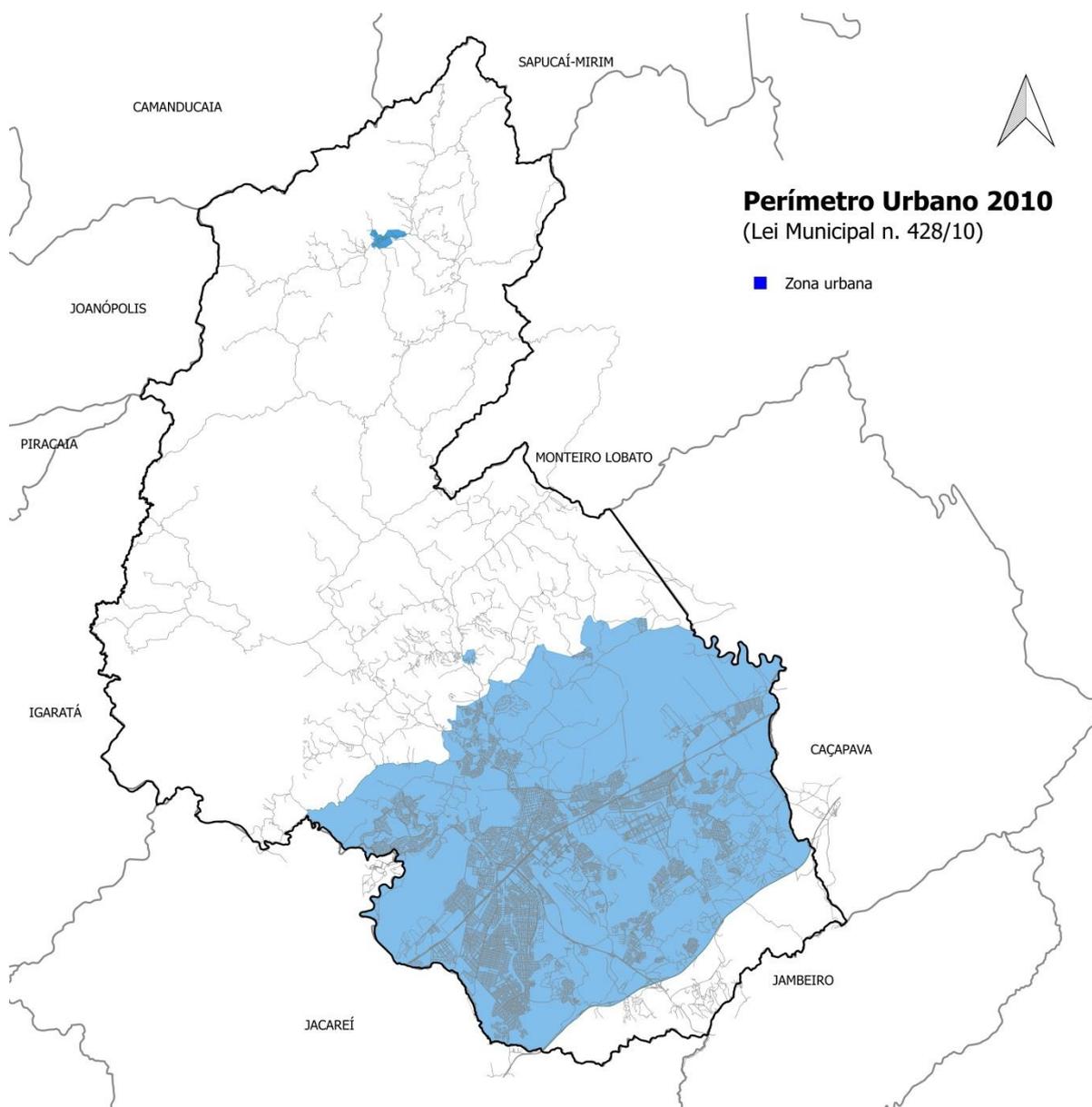


Figura 18 - Perímetro da Macrozona Urbana alterado pela Lei Complementar 428/10

Fonte: Secretaria de Planejamento Urbano – PMSJC – 2016

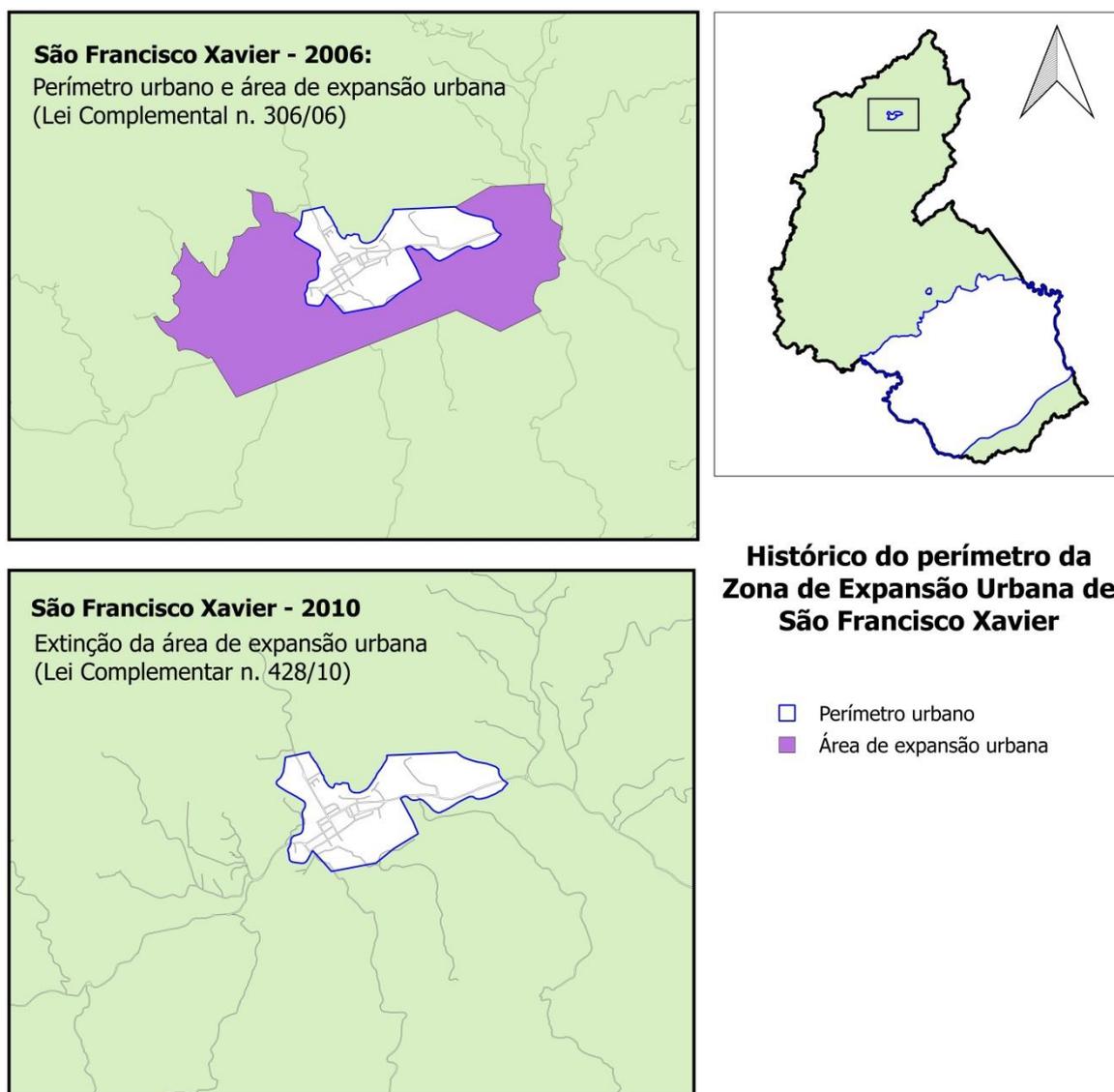


Figura 19 - Evolução recente do perímetro urbano e área de expansão urbana de São Francisco Xavier

Fonte: Secretaria de Planejamento Urbano – PMSJC

Atualmente, portanto, o território do Município de São José dos Campos é dividido em duas grandes macrozonas: Macrozona Rural e Macrozona Urbana. O perímetro legal da Macrozona Urbana representa, atualmente, 32,18% da extensão territorial do Município. Assim, 67,82% do Município é caracterizado como Macrozona Rural, não passível de urbanização. Verifica-se ainda que em grande parte do Município, e em ambas as Macrozonas, foram definidas Áreas de Proteção Ambiental, conforme explicitado mais à frente.

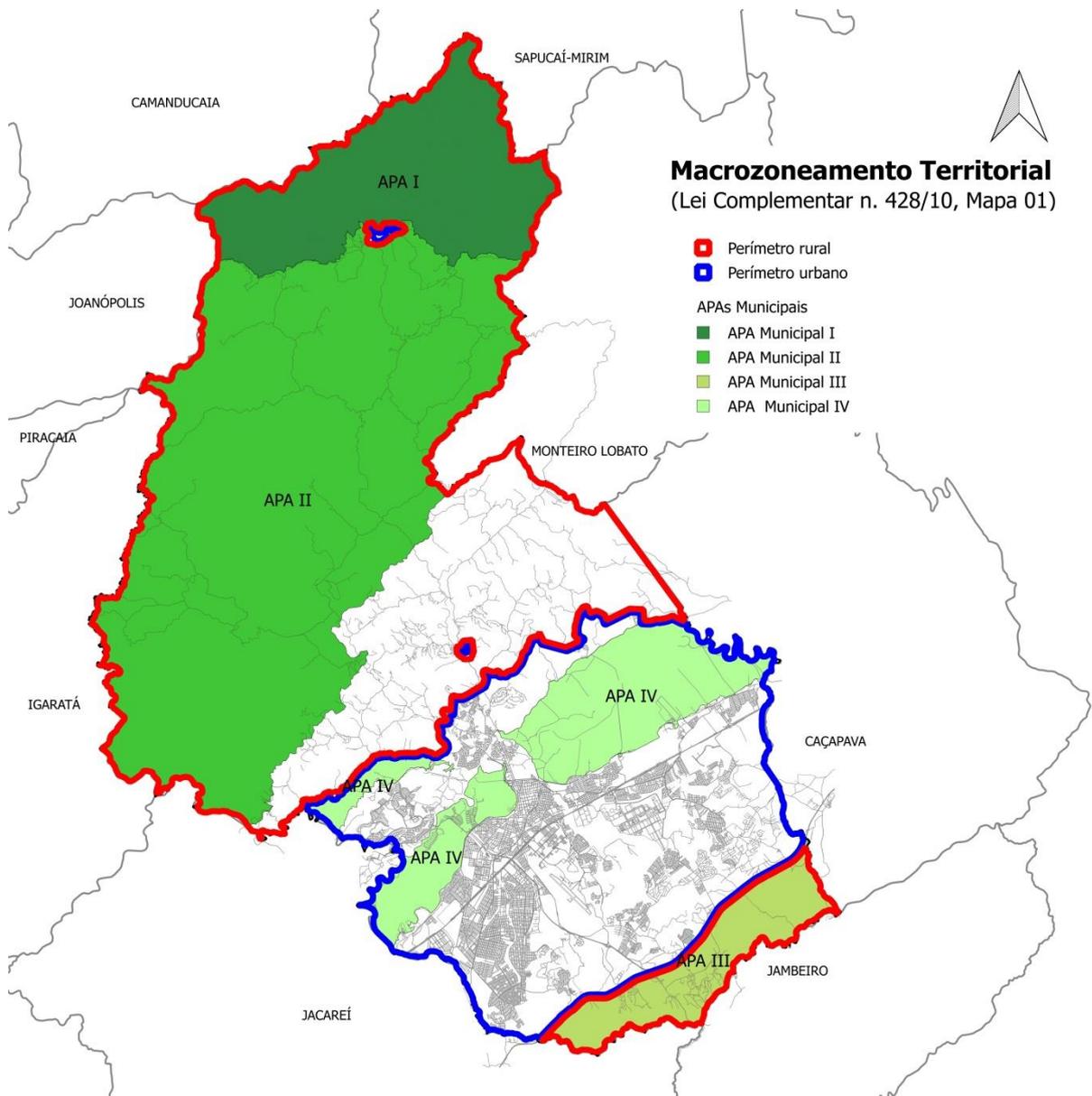


Figura 20 - Macrozoneamento Territorial estabelecido pela Lei Complementar 428/10

Fonte: Secretaria de Planejamento Urbano – PMSJC

Tabela 12 - Discriminação da divisão territorial pelo Macrozoneamento estabelecido na Lei Complementar 428/10

Perímetro legal	Área (km²)	Percentual em relação à extensão territorial do Município
Zona Urbana	353,91	32,18%
Macrozona Rural	746,09	67,82%
Total	1.100	100%

Fonte: Secretaria de Planejamento Urbano – PMSJC

5.2. A Macrozona urbana

O PDDI-2.006 estabelece que a Macrozona Urbana é a porção do território apropriada predominantemente às funções urbanas. Sua maior extensão encontra-se na porção sul do Município, tendo como limite sul a Rodovia Carvalho Pinto (ao sul da qual se localiza a APA III, na Macrozona Rural) e ao norte, faz divisa com a zona Rural do Município, sendo que, o núcleo urbano do Buquirinha, ainda que próximo, encontra-se destacado desta grande mancha urbana. Conforme já exposto anteriormente, esse núcleo urbano era ligado à mancha urbana de forma contínua conforme macrozoneamento do PDDI de 2.006 e, após a promulgação da Lei de Zoneamento de 2010, a mancha urbana foi retraída e o núcleo urbano destacado. A ligação, feita através da SP-50, conserva características urbanas, de parcelamento e usos e há, inclusive, imóveis com cadastro imobiliário urbano.

A leste e a oeste, mesmo sentido das duas principais rodovias que cortam o tecido urbano, a Presidente Dutra e a Governador Carvalho Pinto, a mancha urbana alcança os limites municipais. Verifica-se uma clara tendência de urbanização e, principalmente, instalação de atividades econômicas (indústrias, comércios e serviços) ao longo desses importantes eixos viários. A leste, a Zona Urbana limita-se com a Zona Urbana do Município de Caçapava e a Oeste, com a de Jacareí.

Essa grande porção urbana contém a chamada APA IV, compreendida pelas planícies aluvionares dos rios Paraíba do Sul e Jaguari que, pelas características de seu solo e de suas condições hídricas, apresentam alta restrição à implantação de atividades urbanas.

Ainda que o Macrozoneamento não apresente mais subdivisões na Zona Urbana, é importante destacar que essa grande mancha é um tecido heterogêneo, com características

físico-ambientais, de ocupação, de adensamento, de infraestrutura, entre outras, diversas. A caracterização de cada uma das regiões que compõe a Macrozona Urbana pode ser encontrada no item sobre “Caracterização das Regiões Urbanas” deste relatório.

Para além da porção urbana contida na parte sul do Município, há o núcleo urbano de São Francisco Xavier, localizado na Serra da Mantiqueira, com dimensões bastante reduzidas em comparação com o restante da Macrozona Urbana toda e com características mais homogêneas, onde não se encontram grandes edificações, nem verticalização ou grandes indústrias. Maiores informações sobre São Francisco Xavier podem ser encontradas no caderno específico que acompanha este estudo.

5.3. A macrozona rural

Conforme estabelece o PDDI-2.006, a Macrozona Rural é a porção de território do Município destinada predominantemente às atividades não urbanas e também à proteção ambiental dos mananciais existentes e das cabeceiras de drenagem, sendo principalmente indicada às atividades agrícolas, pecuárias e admitindo inclusive a agroindústria. Compreende, ao norte do Município, a bacia hidrográfica do Rio do Peixe até os limites interestaduais com Camanducaia e Sapucaí Mirim e, ao sul, os terrenos situados entre a Rodovia Carvalho Pinto até os limites intermunicipais com Caçapava, Jambeiro e Jacareí. A zona rural sul abrange as nascentes dos principais mananciais de São José dos Campos. A Macrozona Rural contém as denominadas Áreas de Proteção Ambiental Municipais I, II e III, além do Parque Natural Municipal Augusto Ruschi (PNMAR).

Ainda que exista a intenção já exposta de destinação das áreas da Macrozona Rural para os serviços ambientais e os usos ligados direta ou indiretamente à agropecuária, nota-se uma intensa tendência de surgimento de parcelamentos irregulares e surgimento de aglomerados urbanos na zona rural.

5.3.1. Aspectos legais: Áreas de Proteção Ambiental em São José dos Campos

Em função da topografia e de suas características bióticas, São José dos Campos tem mais da metade de seu território na Macrozona Rural, havendo preocupação em se preservar os mananciais ali existentes, bem como as condições de sustentação da fauna e flora locais, que se conectam com outras áreas protegidas e corredores ecológicos que se estendem por todo o Vale do Paraíba, sul de Minas Gerais e oeste do Rio de Janeiro. Por esse motivo, alguns territórios foram reconhecidos ambientalmente como unidades de

conservação no Município, tendo sido instituídos perímetros de proteção, do âmbito municipal ao federal.

APAs municipais

O PDDI vigente manteve as Áreas de Proteção Ambiental (APA) I, II, III e IV, criadas pela Lei Complementar 121 de 27 de abril de 1995, o PDDI de 1995, e a Zona de Amortecimento da Reserva Florestal Augusto Ruschi - ZA-RFAR, criada através da Lei Complementar Municipal 280, de 11 de maio de 2004. A LC 428/10 alterou a APA I através do artigo 124 e Anexos 4 e 6, em função da extinção da Zona de Expansão Urbana de São Francisco Xavier. Ressalta-se que a criação destas áreas ocorreu anteriormente à promulgação da Lei 9.985/2.000, que cria o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, SNUC, que estabelece a necessidade de elaboração de um Plano de Manejo para a regulamentação de cada Unidade de Conservação, seja ela federal, estadual ou municipal, em todo o território nacional. A extensão da APA I coincide com o perímetro da APA Estadual de São Francisco Xavier, cujo Plano de Manejo foi instituído pela resolução SMA N-64, de 11 de setembro de 2008. As demais APAS de São José dos Campos ainda não receberam esse tratamento.

Na Macrozona Rural do Município há as APAs I, II e III, a seguir caracterizadas:

- APA I da Serra da Mantiqueira: caracteriza-se pela presença de declividades acentuadas da ordem de 60% (sessenta por cento) e com alto potencial de riscos geológicos, inúmeras cabeceiras de drenagem integrantes da Bacia Hidrográfica do Rio do Peixe, sendo inadequada ao desenvolvimento urbano, necessitando de normas disciplinadoras com objetivo precípua da proteção ambiental, visando assegurar a conservação e melhoria das condições ecológicas locais.
- APA II do Rio do Peixe e Represa do Jaguari: caracteriza-se pela porção do território que apresenta alto potencial de risco geológico e forte erodibilidade, tornando estes terrenos altamente inadequados a qualquer instalação urbana, incluindo as estruturas viárias, constatando-se ainda, a presença de significativas áreas de recarga dos aquíferos subterrâneos e de vasta rede hidrográfica, sendo necessária a preservação destes recursos hídricos em volume e em qualidade não só para o equilíbrio ambiental, mas, principalmente, como mananciais de reserva para o abastecimento de água da região.

- APA III da Serra do Jambeiro: caracteriza-se por áreas de relevo ondulado, apresentando setores de alta declividade, com presença de inúmeras cabeceiras de drenagem, alto potencial de riscos geológicos, sendo inadequada à ocupação urbana. A preservação desta porção do território é imprescindível para garantir a qualidade das águas e prevenir graves problemas de enchentes e inundações na malha urbana à jusante.

No perímetro Urbano há a **Área de Proteção Ambiental APA IV**, compreendida pelas planícies aluvionares dos rios Paraíba do Sul e Jaguari que, pelas características de seu solo e de suas condições hídricas, apresentam alta restrição à implantação de atividades urbanas, necessitando de normas específicas de uso e ocupação com o objetivo primordial da proteção ambiental.

Até a presente data, as APAs municipais II, III e IV não foram cadastradas no órgão ambiental competente. Sua simples criação, através de instrumento legal - lei, decreto, resolução ou portaria - constitui apenas o primeiro passo, que deve ser seguido pelos critérios, normas de implantação e gestão definidas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, regido pela Lei Federal 9.985, de 18 de julho de 2000, e regulamentado pelo Decreto Federal 4.340, de 22 de agosto de 2002 ou outra norma que o substituir. As APAs ficam ainda sujeitas à administração por parte de um Conselho Consultivo ou Deliberativo e à elaboração de um Plano de Manejo, bem como devem ser definidos os instrumentos fiscais e financeiros para garantir o cumprimento dos seus objetivos básicos.

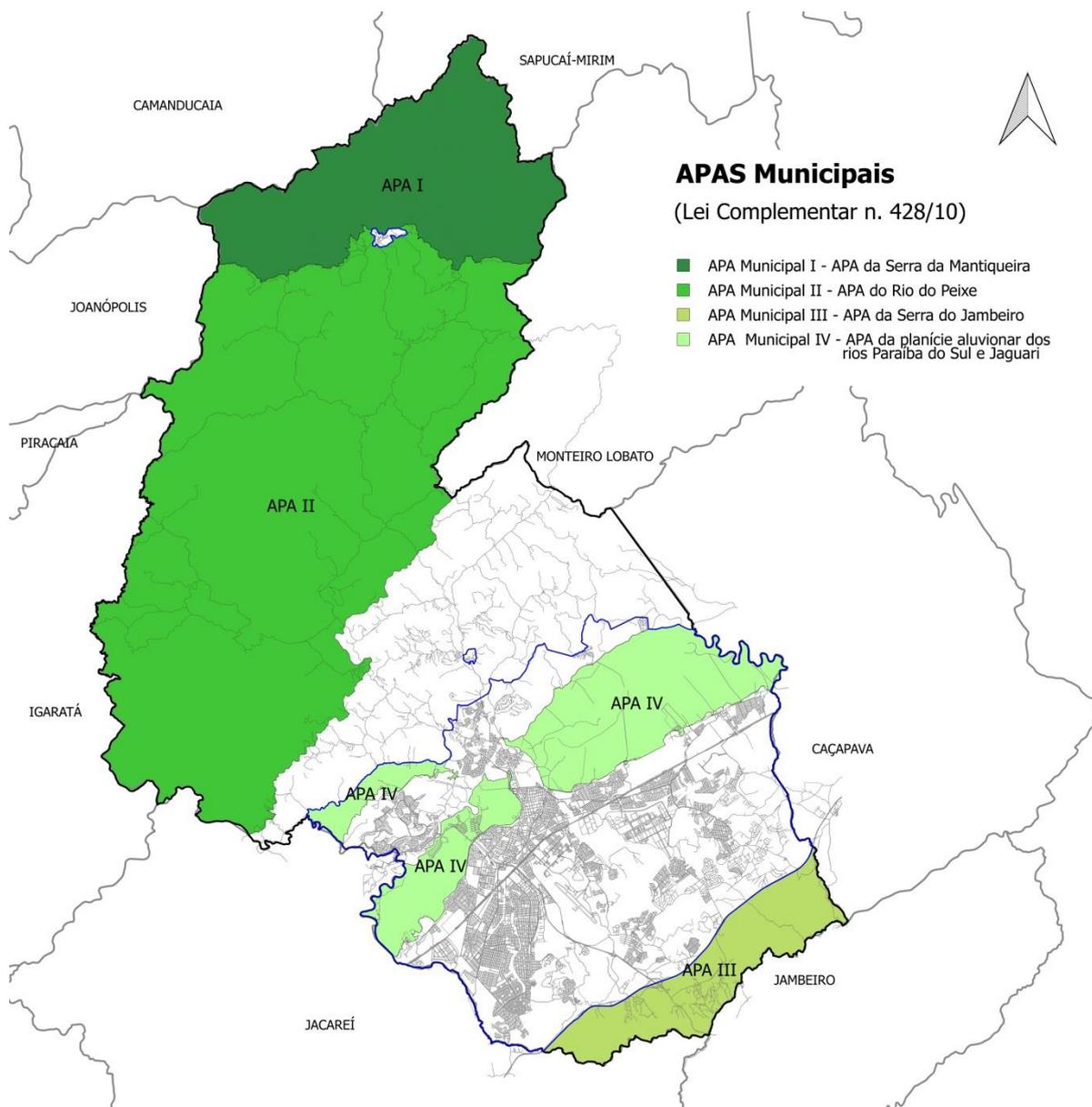


Figura 21 - Áreas de Proteção Ambiental no âmbito municipal estabelecidas na Lei Complementar 306/2.006 (PDDI) e na Lei Complementar 428/10

Fonte: Secretaria de Planejamento Urbano – PMSJC

APAs estaduais

No âmbito do Estadual, há duas APAs no Município, que foram instituídas pela Lei 11.262 de 08 de novembro de 2.002:

- APA Estadual de São Francisco Xavier, cujo perímetro corresponde à Área de Proteção Ambiental I municipal, denominada APA da Serra da Mantiqueira (APA I);

- APA do Banhado, que engloba também parte dos terrenos situados na APA IV municipal definida no Plano Diretor do Município.

A Secretaria Estadual do Meio Ambiente promoveu, nos termos da Lei Federal 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Conservação da Natureza, o processo de regulamentação de uso e ocupação, inclusive com a criação do Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental de São Francisco Xavier. Através da Resolução SMA 64, de 11 de setembro de 2008, foi instituído o Plano de Manejo da APA de São Francisco Xavier.

A APA do Banhado, inserida na zona urbana, não foi regulamentada até o momento, sendo que a legislação que a instituiu apresenta restrições de caráter geral, vedando o parcelamento do solo para fins urbanos, a instalação de indústria poluente, a ampliação da área das indústrias existentes, o uso de técnicas de manejo do solo capazes de provocar a erosão das terras ou o assoreamento dos cursos d'água, a remoção da cobertura vegetal existente, a exploração mineral e a utilização da área para chácaras de recreio.

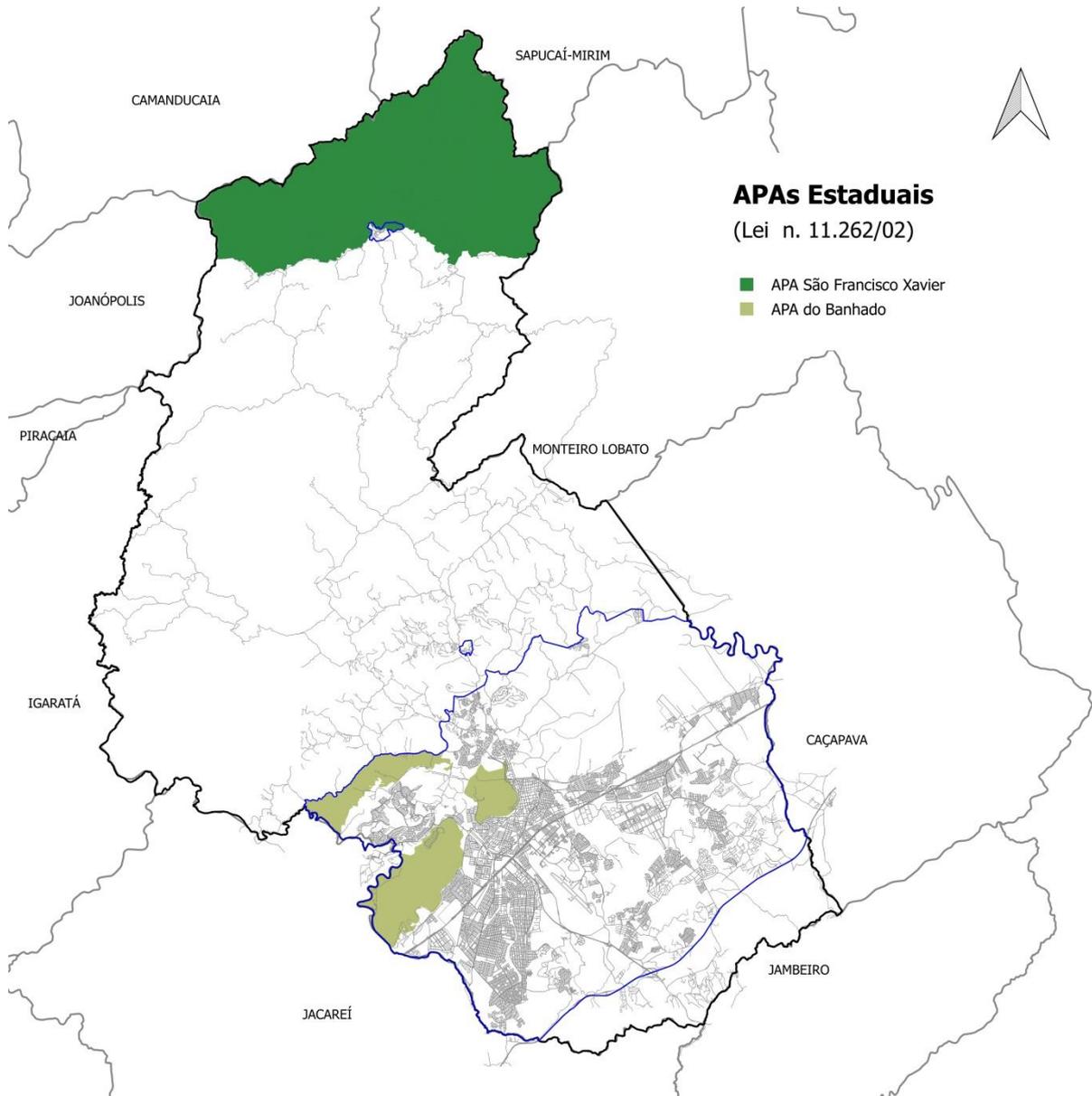


Figura 22 - Áreas de Proteção Ambiental Estaduais definidas na Lei nº 11.262/02

Fonte: Secretaria de Planejamento Urbano – PMSJC

APAs federais

No âmbito federal, o Decreto 87.561/82 dispõe sobre as medidas de recuperação e proteção ambiental da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul, declarando como Áreas de Proteção Ambiental os mananciais, encostas, cumeadas e vales da vertente valeparaibana da Serra da Mantiqueira, abrangendo parcialmente as bacias hidrográficas do Rio do Peixe e do Rio Buquira, as cabeceiras do Córrego Vidoca e do Ribeirão Putins e o Reservatório do Jaguari.

Até o presente momento, o referido decreto não foi regulamentado pelos órgãos federais. Assim a única exigência de análise prévia à urbanização das áreas localizadas nas APAs inseridas no perímetro urbano, ocorre nos momentos de licenciamento de projetos de loteamento, para os quais é exigido, segundo orientação da CETESB, um percentual maior de área verde quando da aprovação desses empreendimentos.

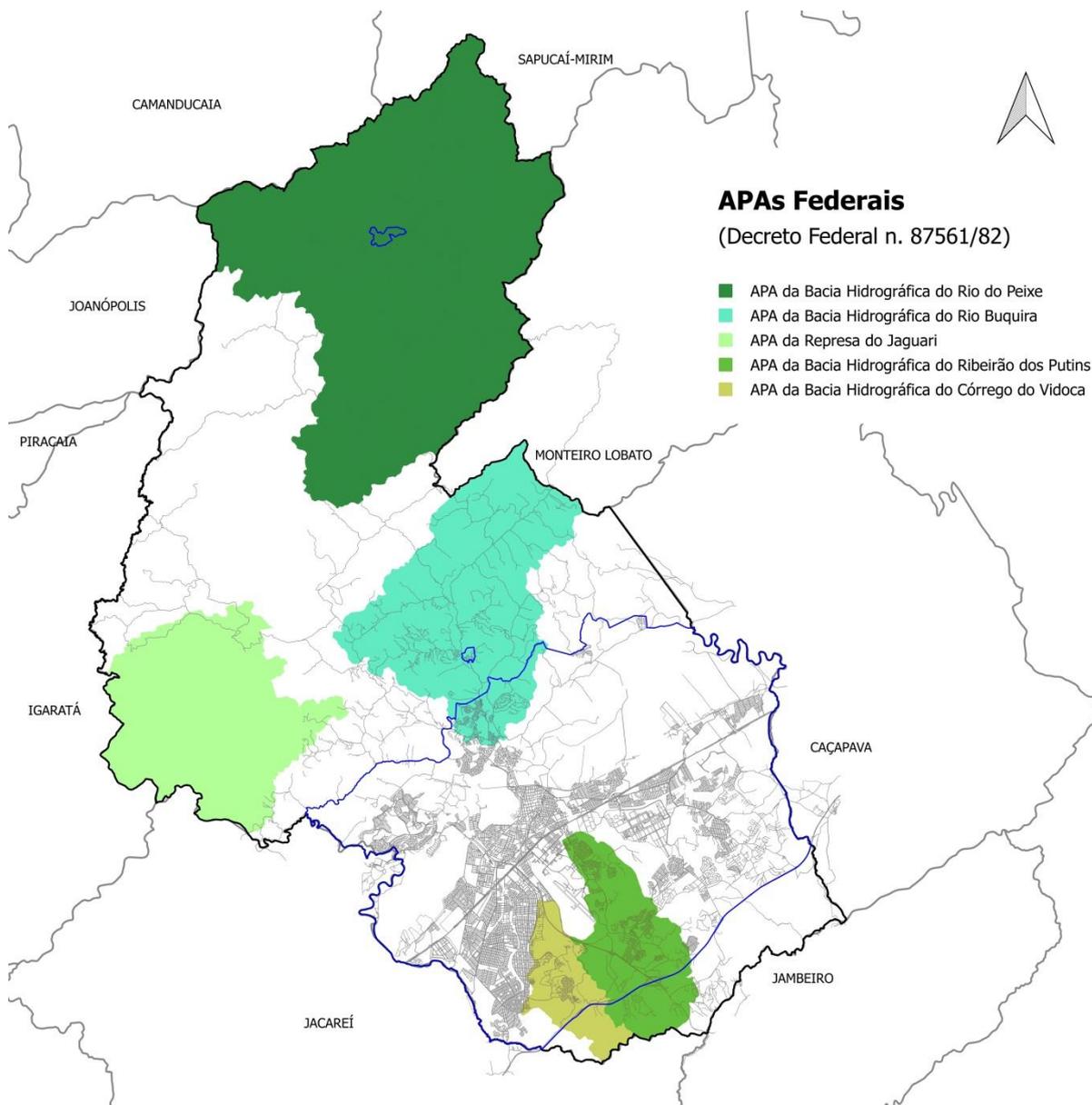


Figura 23 - Perímetros das APAs Federais em São José dos Campos - Decreto Federal nº 87.561/82

Fonte: Secretaria de Planejamento Urbano – PMSJC

Parque Natural Municipal Augusto Ruschi – PNMAR

Após a promulgação da Lei Federal 9.985/2.000 ficou determinado que as Unidades de Conservação – UC são criadas por ato do Poder Público (Art. 22) precedido de estudos técnicos e de consulta pública. O Decreto Federal 4.340/2002, que regulamenta a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) ainda ressalta em seu Art. 2º que o ato de criação, no caso de uma APA, deverá indicar a denominação, a categoria de manejo, os objetivos, os limites, a área da unidade, o órgão responsável por sua administração e as atividades econômicas, de segurança e de defesa nacional envolvidas, quando cabível. Desta maneira, para que as APAs municipais sejam formalmente reconhecidas como UCs é necessário seguir os trâmites previstos nas normas legais.

O Parque Natural Municipal Augusto Ruschi (PNMAR) foi criado pela Lei Municipal 8.195/2010, e seu entorno, denominado Zona de Amortecimento da Reserva Florestal Augusto Ruschi (ZA-RFAR), pela Lei Complementar Municipal 280. O PNMAR enquadra-se na categoria de Parque de Proteção Integral, cujo principal objetivo é a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico (SNUC, 2000). Dentre as UCs municipais, é a única que já tem Plano de Manejo definido. Dessa forma, é essencial que se proteja sua biodiversidade e seus recursos hídricos, dado que a área provê serviços ambientais ao Município de São José dos Campos e região, e que isso seja considerado na revisão do Plano Diretor. É igualmente necessário que se minimizem os impactos negativos provenientes do entorno, o que requer atenção e ações em todas as esferas administrativas no sentido de garantir medidas que assegurem sua proteção, possibilitando que o Parque cumpra o seu papel.

O PNMAR, também denominado Horto Florestal, está localizado na porção centro-norte do Município de São José dos Campos e ocupa uma área de 2,43 km² (243,49 ha). As terras do PNMAR pertencem à Prefeitura de São José dos Campos, distando aproximadamente 2 km da área urbanizada (Figura 24). Localizada nas encostas da Serra da Mantiqueira, destaca-se pelas grandes variações de altitude (entre altitudes de 563 a 976 metros) e por abrigar importante remanescente de floresta pluvial tropical Atlântica, com árvores de grande porte e cobertura quase contínua do dossel. Além da diversidade biológica, em suas encostas íngremes ocorrem diversas nascentes de cursos d'água.

As principais pressões sobre a área são as invasões, caça, extração ilegal de palmito e desmatamento, justificando a criação da Zona de Amortecimento no entorno do parque em 2004, de forma de reverter o quadro de degradação.

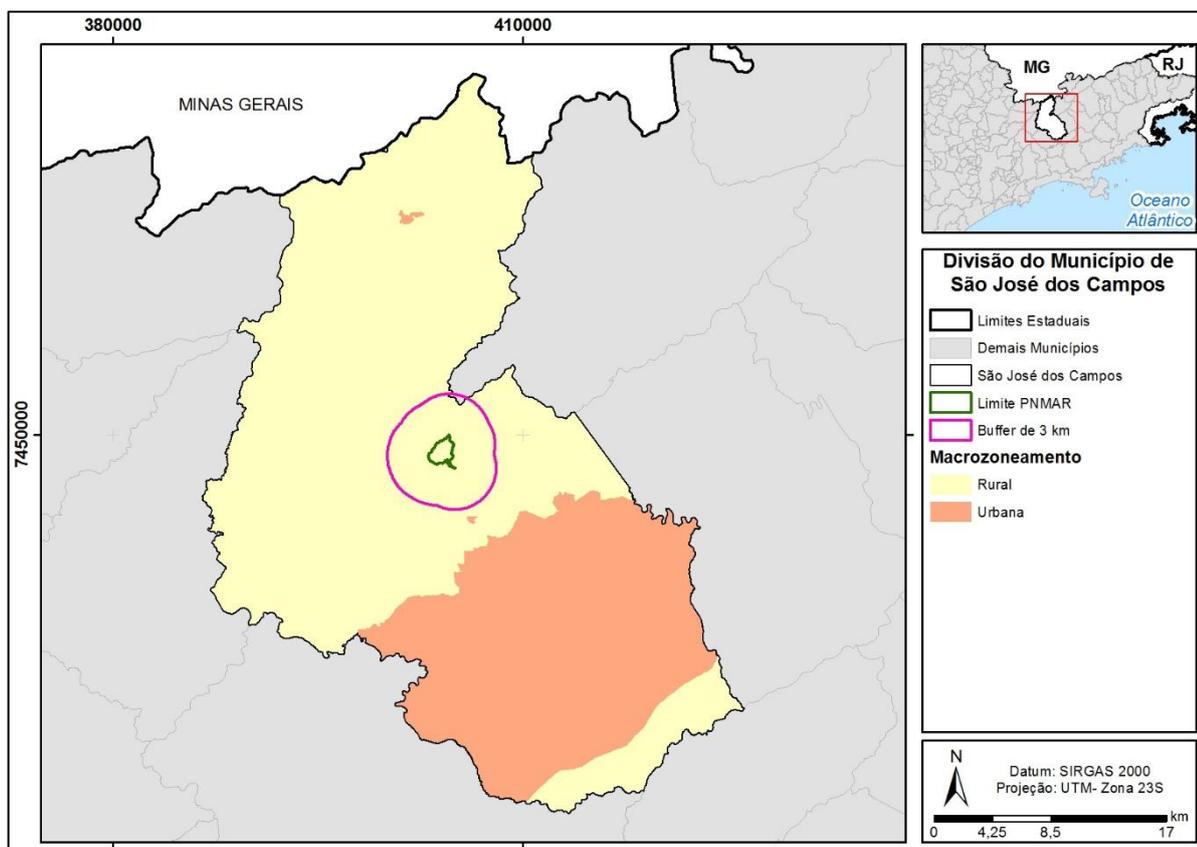


Figura 24 - Localização do PNMAR no Município de São José dos Campos. Fonte: Plano de Manejo do PNMAR, 2014

Fonte: Secretaria de Planejamento Urbano – PMSJC

As Áreas de Proteção Ambiental aqui relacionadas são elementos que integram a política de ordenamento do solo do Município e, portanto, devem ser consideradas na revisão do Plano Diretor no que tange ao macrozoneamento municipal e em qualquer legislação que diga respeito ao uso e ocupação do solo, visando ao desenvolvimento sustentável do Município.

5.3.2. Parcelamentos clandestinos e aglomerados rurais

Os núcleos urbanos existentes na Macrozona Rural localizam-se principalmente na região ao norte da Zona Urbana: observa-se grande concentração deles nas bacias do Rio Buquira, Ribeirão Piúva e parte da bacia do Rio Jaguari.

Vêm se adensando de forma desordenada e representam um grande desafio administrativo e social, agravado potencialmente pelo fato de muitos desses bairros clandestinos estarem localizados em áreas de risco a deslizamento e/ou inundação¹⁰.

A Figura 25 apresenta os parcelamentos clandestinos e/ou aglomerados rurais juntamente com as classes de declividade de terreno, dado que este é um parâmetro que, por si só limitaria a urbanização, pois é vetado o parcelamento do solo para fins urbanos em áreas com declividade igual ou maior a 30% segundo a Lei Federal 6.766/79, por configurar alto potencial de riscos geológicos e fenômenos erosivos como escorregamento e deslizamento de terra, portanto, inadequado ao desenvolvimento urbano. A Figura localiza de maneira unificada parcelamentos clandestinos e aglomerados rurais: os parcelamentos clandestinos pontuados na figura são aqueles já identificados pela Secretaria de Regularização Fundiária, seja pela existência de inquérito público aberto pela Promotoria, seja por identificação realizada pela Prefeitura; os aglomerados rurais, por sua vez, foram identificados com base em fotografia aérea, considerando-se como tal os assentamentos situados em uma área legalmente definida como rural que atendessem a critérios de tamanho e densidade estipulados, a saber: locais em que se verifica um conjunto com mais de 20 edificações em que a distância entre elas (de qualquer tipo, e não somente domiciliares) não ultrapassasse 50 metros. Nenhum domicílio isolado que se encontrasse a mais de 50 metros de distância foi incluído no aglomerado.

Para além das ocupações em áreas íngremes, nota-se que diversas delas estão em áreas próximas às várzeas, que embora menos íngremes, representam risco à vida, com possibilidades de inundações e, igualmente, com degradação das matas ciliares e processos de erosão e poluição da água.

Ressalta-se que há necessidade do Poder Público delimitar além dos núcleos urbanos formados por lotes dos loteamentos clandestinos já reconhecidos pela Secretaria de Gestão Habitacional e Obras, outros núcleos rurais, ainda não incluídos oficialmente até o momento.

O Plano Diretor vigente prevê, em seu Artigo 9º, a possibilidade de criação de bolsões urbanos para fins de regularização fundiária e urbanística. Os atuais núcleos rurais necessitam de estudos mais específicos que certifiquem, além da viabilidade dos perímetros possíveis para regularização, normas especiais de ocupação e uso do solo. Por fim, entende-se que novos núcleos urbanos em área rural poderão ser adicionados

¹⁰ O histórico desse processo de ocupação, assim como a identificação e caracterização deles é brevemente abordada no capítulo referente ao tema da regularização fundiária.

futuramente, através de legislação específica garantindo-se a regularização urbanística e fundiária dos mesmos e permitindo à população a plenitude de seus direitos.

Vale dizer que há necessidade de estudos mais aprofundados quanto à condição desses loteamentos e ocupações visando à viabilidade de sua regularização como apoio tanto a análises relativas à definição do perímetro urbano quanto à priorização dos locais que poderão ou não ser regularizados, sem descartar o necessário mapeamento das áreas de risco e da consideração de outros agravantes à ocupação urbana, além da alta declividade: hidrografia, existência de nascentes e matas, distância da área urbanizada ou outros parâmetros.

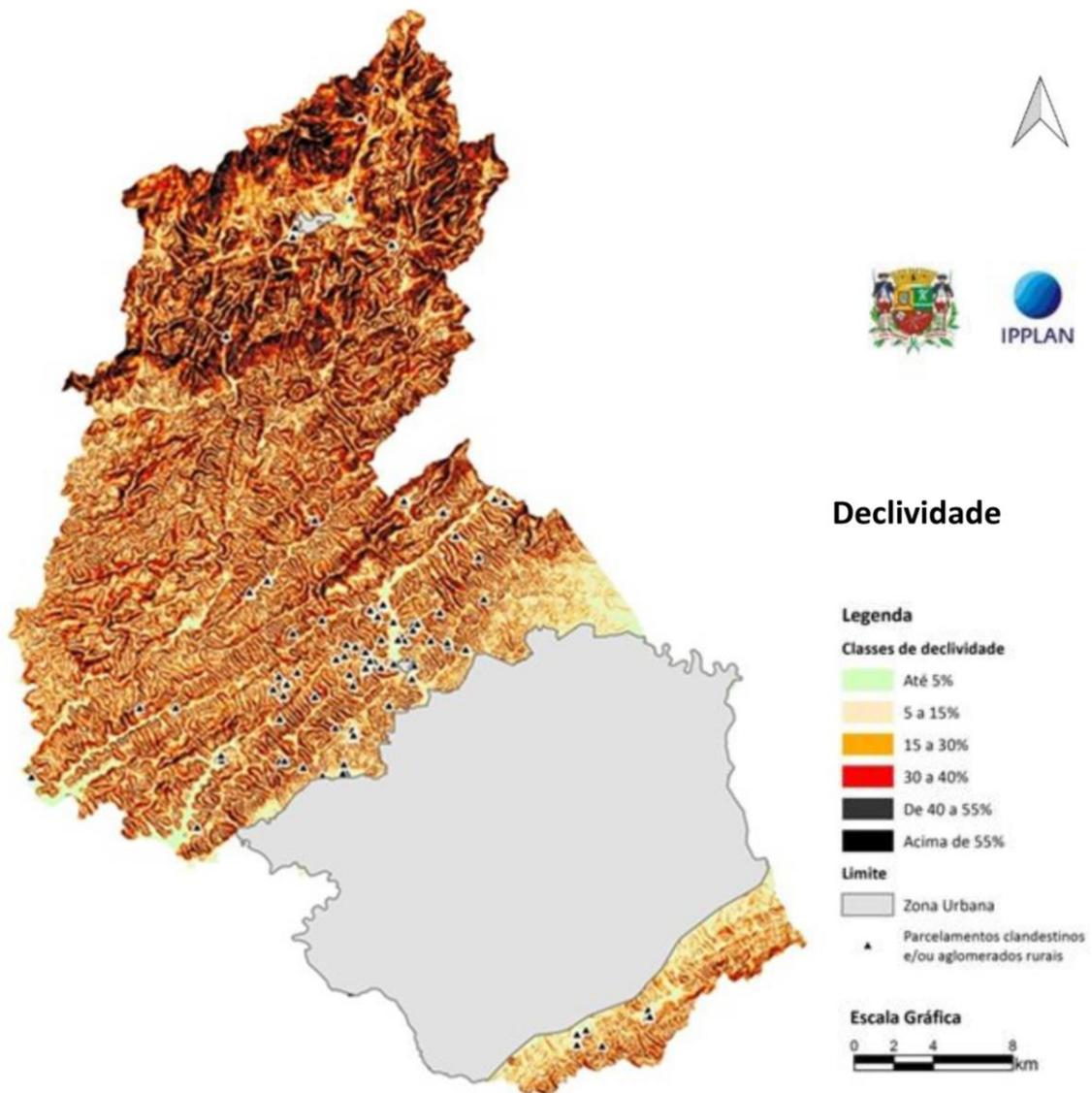


Figura 25 - Declividades X Ocupações na Zona Rural. Adaptado de Sigmatech Consultoria para o Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável – PDRS 2014. Elaboração IPPLAN 2016

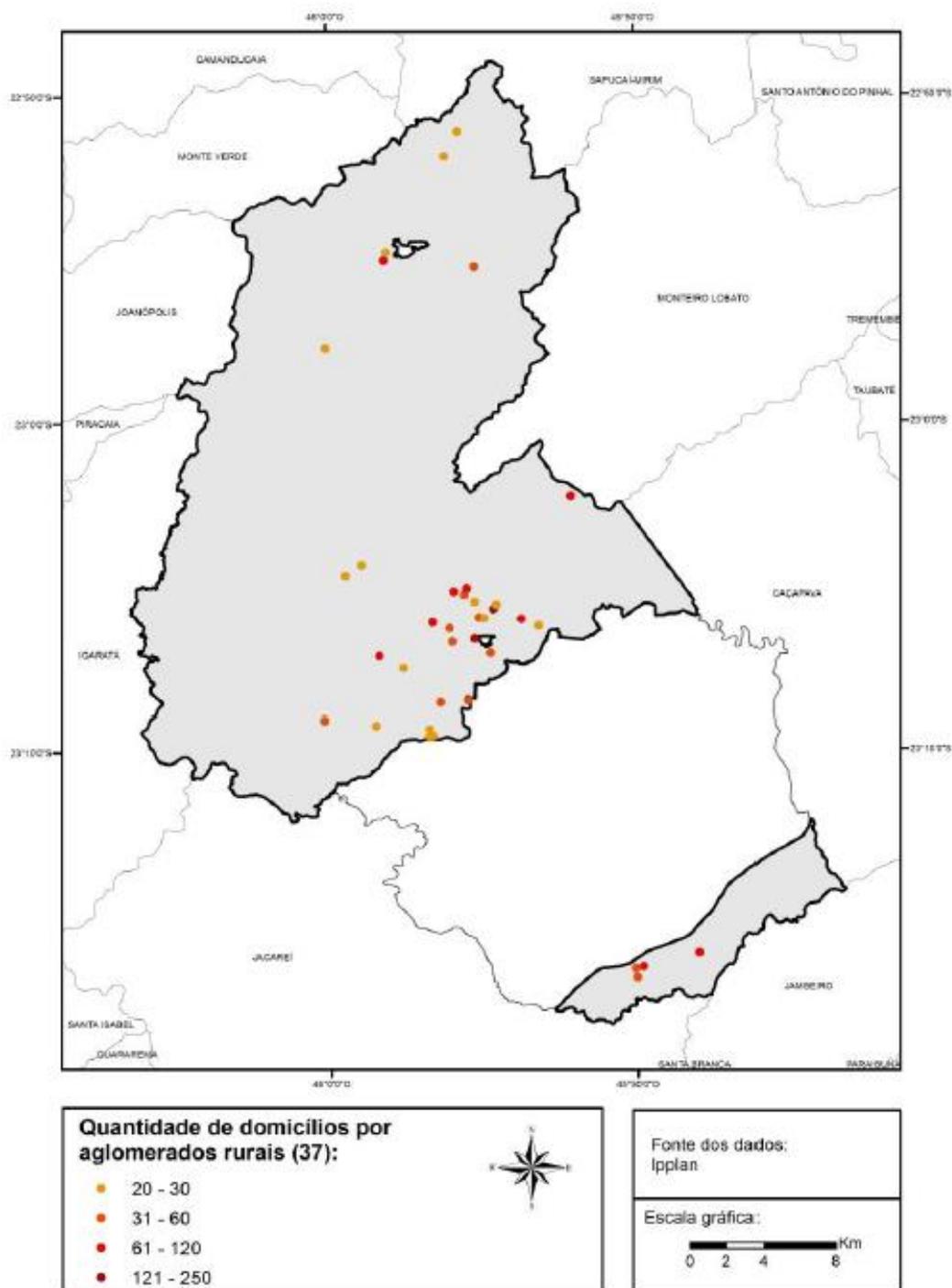


Figura 26 - Quantidade de domicílios por aglomerados rurais.

Fonte: Prefeitura de São José dos Campos – PDRS

5.4. Caracterização do território rural

Como já abordado, a Macrozona Rural de São José dos Campos ocupa aproximadamente 70% do território do Município e guarda, ao longo de sua extensão, diferentes características. Para fins de caracterização, ela será dividida em cinco grandes áreas, a saber:

1. Rural Sul;
2. Rural Norte Baixo;
3. Rural Norte Intermediário;
4. Represa do Rio Jaguari;
5. Distrito de São Francisco Xavier.

5.4.1. Rural Sul

A Região 1, aqui chamada Rural Sul, é aquela situada ao Sul da grande mancha urbana do Município. Abrange as nascentes dos principais mananciais de São José dos Campos, correspondendo à parte das bacias do Rio Comprido, Córrego Vidoca, Córrego Cambuí, Rio Alambari, Rio Pararangaba e Córrego Nossa Senhora Ajuda do Bom Retiro, assim como da bacia Rio das Pedras.

Como consequência desta característica, o que ocorre nessa região tem a capacidade de produzir efeitos positivos ou negativos com alto potencial de impacto na questão hídrica da área urbana.

A região conta com a presença de atividade pecuária, reflorestamento e pequenas propriedades sem produção, além de núcleos urbanizados, e a crescente implantação de grandes instalações de serviços e/ou industriais de maneira irregular, principalmente ao longo das rodovias que ali atravessam, como o Capuava e o Recanto dos Tamoios, situação que pede atenção, principalmente devido à fragilidade hídrica da região. Há necessidade de se utilizar instrumentos que possibilitem a recuperação e preservação das nascentes, a exemplo do programa de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), que tem alto potencial de melhorar a cobertura vegetal, hoje ainda muito frágil em mais de 50% dessa região.

5.4.2. Rural Norte Baixo

Trata-se da localidade logo acima da mancha urbana, composta pelo conjunto das bacias do Ribeirão Piúva, Rio Buquira, Ribeirão Cabuçu, Ribeirão Cascudo, Córrego Buerarema e parte da bacia do Rio Jaguari. Circunda o atual núcleo urbano do Buquirinha.

Justamente por essa característica de contiguidade com a malha urbana, encontra-se em processo acelerado de urbanização de modo que apresenta grande quantidade de aglomerados rurais e de loteamentos clandestinos, especialmente na parte mais central da área, próxima ao núcleo urbano do Buquirinha onde se situam expressivos aglomerados urbanos, como o Bairro dos Freitas, o Costinha e os Buquirinha I e II. Há, portanto, grande pressão para regularização fundiária. A ocupação irregular e descontrolada de terrenos para fins urbanos gera diversos desafios urbanísticos e sociais, como a falta de infraestrutura básica, dificuldades de deslocamento e ocupação de áreas de risco, com potencial ameaça às vidas humanas que lá habitam.

Os terrenos compreendidos nessas bacias apresentam relativamente menor declividade, especialmente se comparado a São Francisco Xavier. Cerca de 44% deste território é composto por pastagens e há maior ocorrência de pecuária leiteira desenvolvida em pequenas propriedades. Apesar de não apresentar um relevo tão propício à atividade, com técnicas produtivas e assistência adequadas pode-se melhorar a produção nas encostas e morros existentes, incrementando as atividades pecuárias com sistemas agroindustriais de processamento do leite, derivados e consorciados com outros produtos, como mel, hortaliças e plantas ornamentais. Cabem, ainda, medidas de proteção às nascentes e APPs, bem como a atualização do cadastramento dos núcleos com ocupações irregulares e seu controle a fim de estabilizar as ocupações e parcelamentos desordenados do território, o agravamento dos problemas com saneamento e o desmatamento. Vale ressaltar que muitos dos loteamentos irregulares existentes localizam-se em área de risco a deslizamento e à inundação, de modo que cabem medidas mitigadoras ou mesmo a realocação da população nos casos em que se julgar tecnicamente inviável a manutenção das famílias, o que será decisivo para qualquer alteração que se faça no perímetro urbano do Município. Observa-se, finalmente, que as bacias do Rio Cabuçu, do Ribeirão Cascudo e do Córrego Buerarema sofrem menos pressão para ocupação urbana.

5.4.3. Rural Norte Intermediário

Esta é uma extensa porção da Zona Rural Norte do Município. É parcialmente englobada pelo Plano de Desenvolvimento e Proteção Ambiental da Sub-bacia do Jaguari, o PDPA Jaguari, engloba o Parque Natural Municipal Augusto Ruschi (PNMAR) e faz limite com o distrito de São Francisco Xavier.

Esta região compõe uma área de transição, que comporta atividades de turismo com baixo impacto ambiental e sistemas agroflorestais, consorciados à silvicultura. Observa-se que houve perda de vegetação em estágio médio e avançado, que em grande parte foi substituída por reflorestamento, embora haja áreas bastante preservadas, como é o caso do PNMAR (também conhecido como Horto Florestal). Considerando que parte dessa área está dentro do perímetro da APA Federal Mananciais do Rio Paraíba do Sul, deve-se atentar ao tipo de uso e cobertura do solo para que a APA cumpra sua função de preservação. Apresenta extensos plantios de eucalipto e praticamente nenhum aglomerado urbano.

5.4.4. Represa do Rio Jaguari

A presença da represa impõe um olhar diferenciado, dada a importância de se preservar o solo, especialmente nas suas margens para se garantir a boa qualidade da água que alimenta o reservatório. Verifica-se que a mata ciliar ao redor da represa necessita ser recuperada: há um início de ocupação antrópica, com parcelamentos do solo ocorrendo de forma clandestina nas margens da represa ou suas proximidades, seja para chácaras de recreio, seja para moradia; verifica-se também um aumento das áreas de pastagem. A ocupação ali existente atenta contra a visibilidade da represa e seu aproveitamento paisagístico de forma institucionalizada para o Município. Logo, considerando que essa mesma área corresponde a um dos perímetros da APA Federal Mananciais do Rio Paraíba do Sul e é atingida pelo Plano de Desenvolvimento e Proteção Ambiental da Sub-bacia do Jaguari, o PDPA Jaguari, e destacando o papel do manancial, ela deve ser caracterizada de forma distinta do restante, abrindo perspectiva para que se realizem estudos complementares para se pensar em propostas que preservem a represa e que potencializem suas vocações paisagísticas, ambientais e de uso turístico e de lazer.

5.4.5. Distrito de São Francisco Xavier

Compreende a porção norte do Município de São José dos Campos. Esta região apresenta vegetação nativa em estágios médio e avançado de regeneração em proporções maiores que no restante do Município, paisagens e atrativos naturais como montanhas, cachoeiras e fauna diversificada. É divulgada e procurada como local de descanso e contemplação, atraindo turistas e veranistas. Há construções concentradas na Zona Urbana de São Francisco Xavier, sendo que existem outros aglomerados rurais ligados ao perímetro urbano. A conservação ambiental é fundamental para o desenvolvimento local, dado que essa área apresenta as maiores declividades no Município, com formações rochosas e escarpas. Conforme se verifica no Plano de Manejo da APA Estadual, essa região contém uma Zona de Proteção Máxima, uma Zona de Conservação da Biodiversidade e uma Zona de Conservação dos Recursos Hídricos, cujo objetivo geral é garantir a preservação ambiental, minimizando e coibindo ocupações antrópicas.

Nota-se a existência de parcelamentos irregulares que têm surgido no Distrito. Esses parcelamentos possuem características distintas entre si. Há parcelamentos com características urbanas, com lotes pequenos e arruamentos precários, gerando uma conformação de construções próximas entre si, em que as questões infraestruturais tornam-se mais prementes. São exemplos desse tipo de aglomerado urbano os bairros dos Ferreiras e Barreiras, junto ao núcleo urbano, assim como o Remédios, um pouco mais afastado do núcleo. Por outro lado, há parcelamentos que resultam de subdivisões irregulares de grandes glebas rurais, muitas vezes oriundas de herança de terras, que resultam em áreas menores que o módulo rural mínimo (de 20.000m²), mas ainda assim compõe-se de áreas mais generosas e, geralmente, com ocupação de mais alto padrão e que abrigam algum tipo de plantação (como pomares) e/ou criação de menor porte. Santa Bárbara e Bugre, ambos ao norte do núcleo urbano de São Francisco Xavier, são exemplos de regiões onde este processo tem ocorrido.

O Distrito de São Francisco Xavier é abordado de forma mais detalhada no caderno específico que acompanha este relatório.

Destaca-se a borda norte dessa área, limite do Município de São José dos Campos com o Estado de Minas Gerais, com cota acima de 1.400 m de altitude, onde incide o Plano de Manejo da APA Estadual de São Francisco Xavier de Zona de Proteção Máxima, ZPM, que se encontra destacada no Mapa (Figura 27). São áreas bastante íngremes e ambientalmente sensíveis, que devem ser observadas com cuidado e, principalmente, com restrições à ocupação humana.

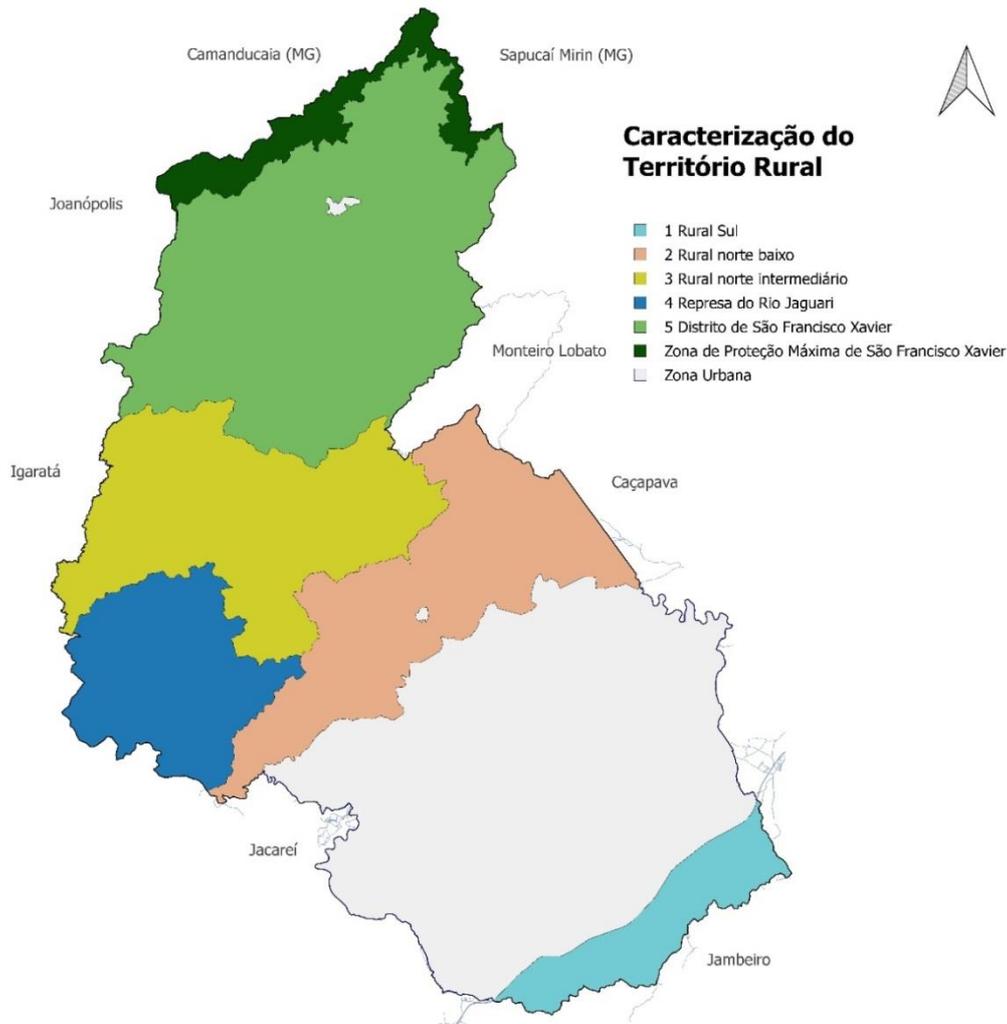


Figura 27 - Áreas de caracterização do território rural

Fonte: Secretaria de Urbanismo e Sustentabilidade - PMSJC

Verifica-se, portanto, que as localidades mais próximas da grande mancha urbana do Município sofrem pressão de transição para o urbano, sendo que a região ao sul guarda questões ambientais relevantes para a preservação das nascentes dos rios urbanos, enquanto a porção ao norte da zona urbana carece de cuidados quanto ao risco para os ocupantes dessas áreas, tanto por desmoronamento quanto por inundação.

Identificam-se duas regiões com alto potencial turístico, a de São Francisco Xavier e a da Represa do Jaguari, em que as ocupações irregulares são uma questão importante a ser observada, principalmente por questões ambientais, para que não se percam suas características, qualidades ambientais e beleza natural.

Por fim, a região intermediária do rural norte é aquela que sofre menos pressões e guarda maiores características relacionadas às atividades rurais de preservação ambiental e atividades agropecuárias.

5.5. Setorização

5.5.1. Regiões urbanas, setores socioeconômicos e áreas de ponderação

Visando ordenar um banco de dados para a gestão do planejamento físico territorial do Município e a leitura da cidade, o Plano Diretor de 2006 instituiu 07 regiões geográficas dentro dos limites do perímetro urbano legal: Centro, Norte, Sul, Leste, Oeste, Sudeste e São Francisco Xavier (Figura 28).

Compatibilizados com as regiões e nelas inseridos, foram instituídos formalmente no Plano Diretor de 2006 os setores socioeconômicos, unidades territoriais utilizadas para fins de pesquisa e subsídio às políticas públicas, uma vez que agregam um conjunto de informações dos Censos Demográficos de forma íntegra. São, no total, 36 setores socioeconômicos, dos quais 7 correspondem à APA da planície aluvionar dos rios Paraíba do Sul e Jaguary. (Figura 29)

Com a retração do perímetro urbano na região Norte, estabelecida pela Lei Complementar 428 de 2010, a configuração original dessas unidades territoriais – regiões geográficas e setores socioeconômicos – foi alterada através dos artigos 125 e 126 e uma nova conformação foi indicada por meio dos mapas 19 e 20 da referida Lei Complementar.

Ao longo do ano de 2015, a Secretaria de Planejamento Urbano e o IPPLAN desenvolveram estudos para a criação de uma nova unidade de análise e gestão territorial - menor que o setor socioeconômico -, capaz de propiciar um vínculo de identidade mais estreito com a população, aproximando-se da noção de “bairro”. A unidade teria ainda maior homogeneidade com relação a aspectos da ocupação urbana, como história e tipologia edilícia. O estudo visou também melhorar a eficiência administrativa por meio da padronização de nomenclaturas referente a áreas da cidade.

A Figura 30 apresenta a proposta inicial desta nova unidade territorial.

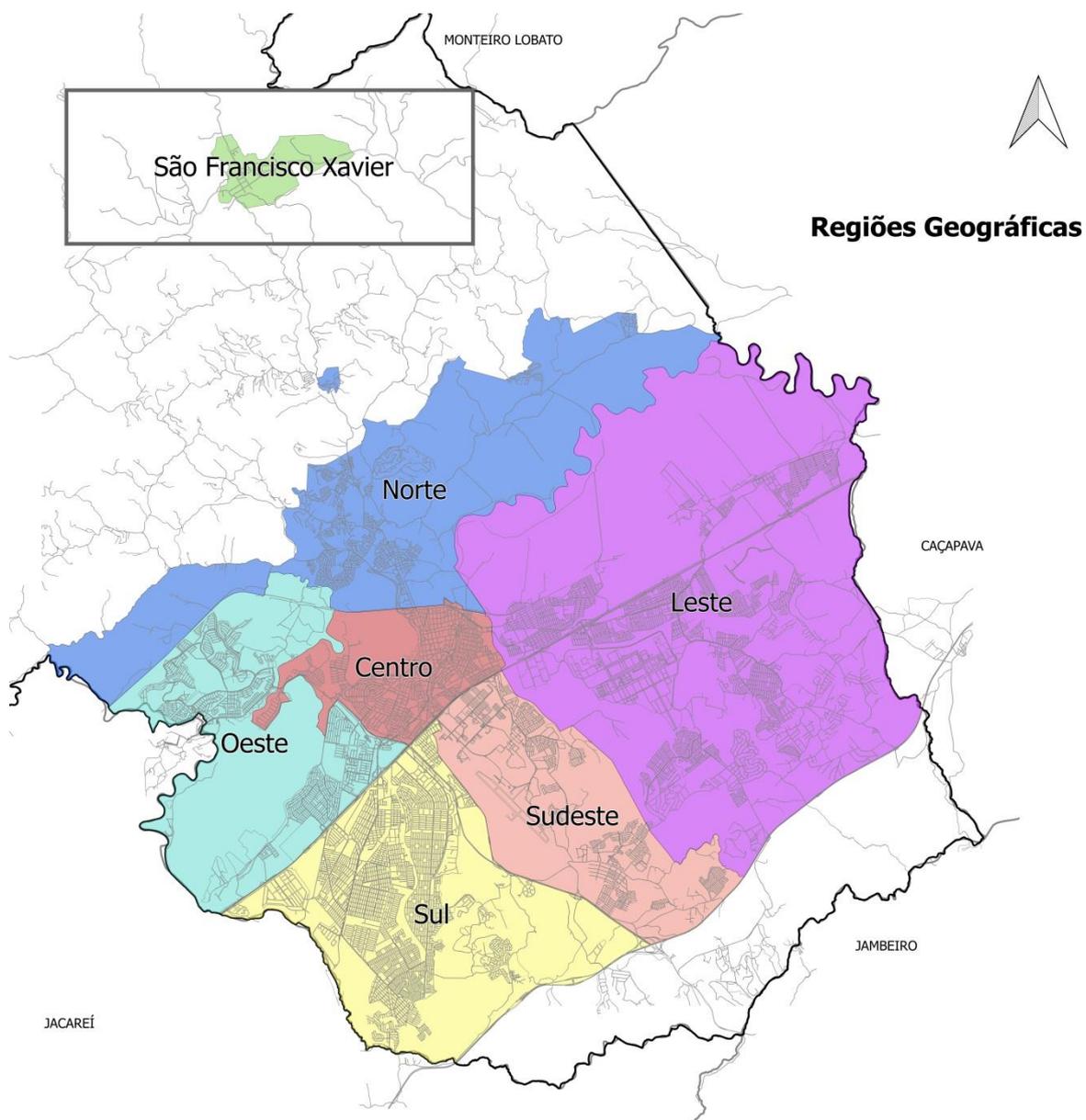


Figura 28 - Regiões geográficas

Fonte: Secretaria de Planejamento Urbano – PMSJC

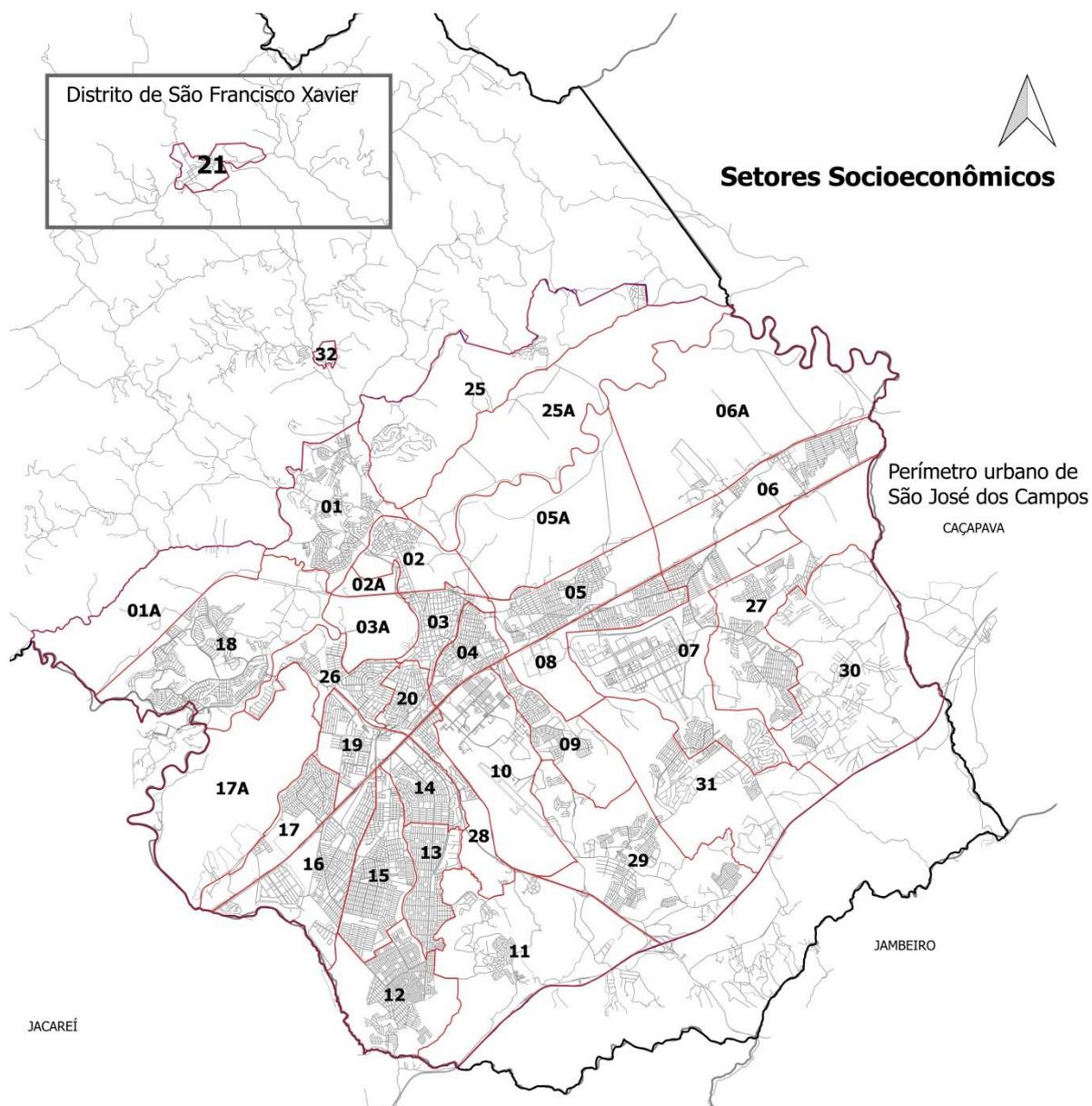


Figura 29 - Setores socioeconômicos

Fonte: Secretaria de Planejamento Urbano – PMSJC

Conflitos entre unidades territoriais

Há que se observar, porém, que a dinâmica de construção da cidade raramente é balizada por limites definidos administrativamente para suas unidades territoriais. A Figura 31, Figura 32, Figura 33 apontam situações que requerem análise, visando uma possível redefinição de limites regionais e de setores socioeconômicos.

Situação 1: Sudeste/Leste

O limite entre as duas regiões corta um loteamento existente (Jardim Santa Júlia), bem como um loteamento em implantação (Fazenda Felicidade). O limite atual se dá pela linha de alta tensão existente no local. Destaca-se que qualquer alteração nesse limite irá alterar também os perímetros dos setores socioeconômicos 09 e 29 da região Sudeste e 31 da região Leste.



Figura 31 - Conflito de limites entre regiões – Situação 1

Fonte: Secretaria de Planejamento Urbano – PMSJC - Imagem Google Earth – 10/06/2016

Situação 2: Norte /Oeste

A maior parte da delimitação entre Oeste e Norte, assim como entre o Centro e a Norte, é feita pela linha férrea. No local indicado a linha divisória abandona a linha férrea e segue pelo Rio Jaguari até a estrada municipal SJC 248 e dali continua seguindo por esta estrada até o retorno à linha férrea. Destaca-se que qualquer alteração nesse limite irá alterar também os limites entre o setor socioeconômicos 18 da região Oeste e os setores 01 e 01 A da região Norte.



Figura 32 - Conflito de limites entre regiões – Situação 2

Fonte: Secretaria de Planejamento Urbano – PMSJC - Imagem Google Earth – 10/06/2016

Situação 3: Oeste/Centro

Há uma solução de continuidade no desenho da divisão entre as duas regiões imposta pelo Ribeirão Vidoca: de um lado, os loteamentos Jardim Esplanada, Residencial Esplanada do Sol e Reserva das Figueiras e, de outro, os loteamentos Jardim do Golfe, Chácara dos Eucaliptos, Chácara Serimbura, Clube Thermas do Vale, Hospital Vivalle, e escolas da Avenida Lineu de Moura, todos hoje contidos no atual desenho da região Centro.

A situação acima descrita (vide Figura 33) e as características de ocupação dos loteamentos localizados além do Ribeirão Vidoca, de tipologia semelhante aos existentes na Região Oeste, sugerem a necessidade de uma avaliação da revisão dos limites entre as duas regiões neste setor.



Figura 33 - Conflito de limites entre regiões – Situação 3

Fonte: Secretaria de Planejamento Urbano – PMSJC - Imagem Google Earth – 15/08/2017

As áreas de ponderação como unidades territoriais de análise

Para o Censo Demográfico de 2010, IBGE e Secretaria de Planejamento Urbano estabeleceram conjuntamente uma terceira unidade territorial de análise: as áreas de ponderação.

O IBGE define áreas de ponderação como uma unidade geográfica formada por um agrupamento de setores censitários para a aplicação dos procedimentos de calibração das estimativas com as informações conhecidas para a população como um todo. A área de ponderação (AP) é uma delimitação espacial dotada de sentido socioeconômico, definida em conjunto com cada município, e para a qual estão disponíveis dados mais amplos do que para os setores censitários (que são delimitações territoriais de caráter operacional nos recenseamentos).

Para as áreas de ponderação, o IBGE divulga os dados relativos ao questionário amostral do Censo, que é bem mais completo. Conquanto a dimensão espacial das áreas de ponderação deixe escapar algumas especificidades locais, é alta a confiabilidade dos dados disponíveis para estas grandes divisões territoriais dos municípios.

No caso de São José dos Campos, as áreas de ponderação apresentam grande compatibilidade com os Setores Socioeconômicos e com as regiões institucionais, o que as torna ideais para discutir aspectos socioeconômicos regionais. Para o Censo de 2010 foram estabelecidas 13 áreas de ponderação para todo o território de São José dos Campos: duas na região Centro, três na Norte, três na Leste, uma na Sudeste, três na Sul e uma na Oeste.

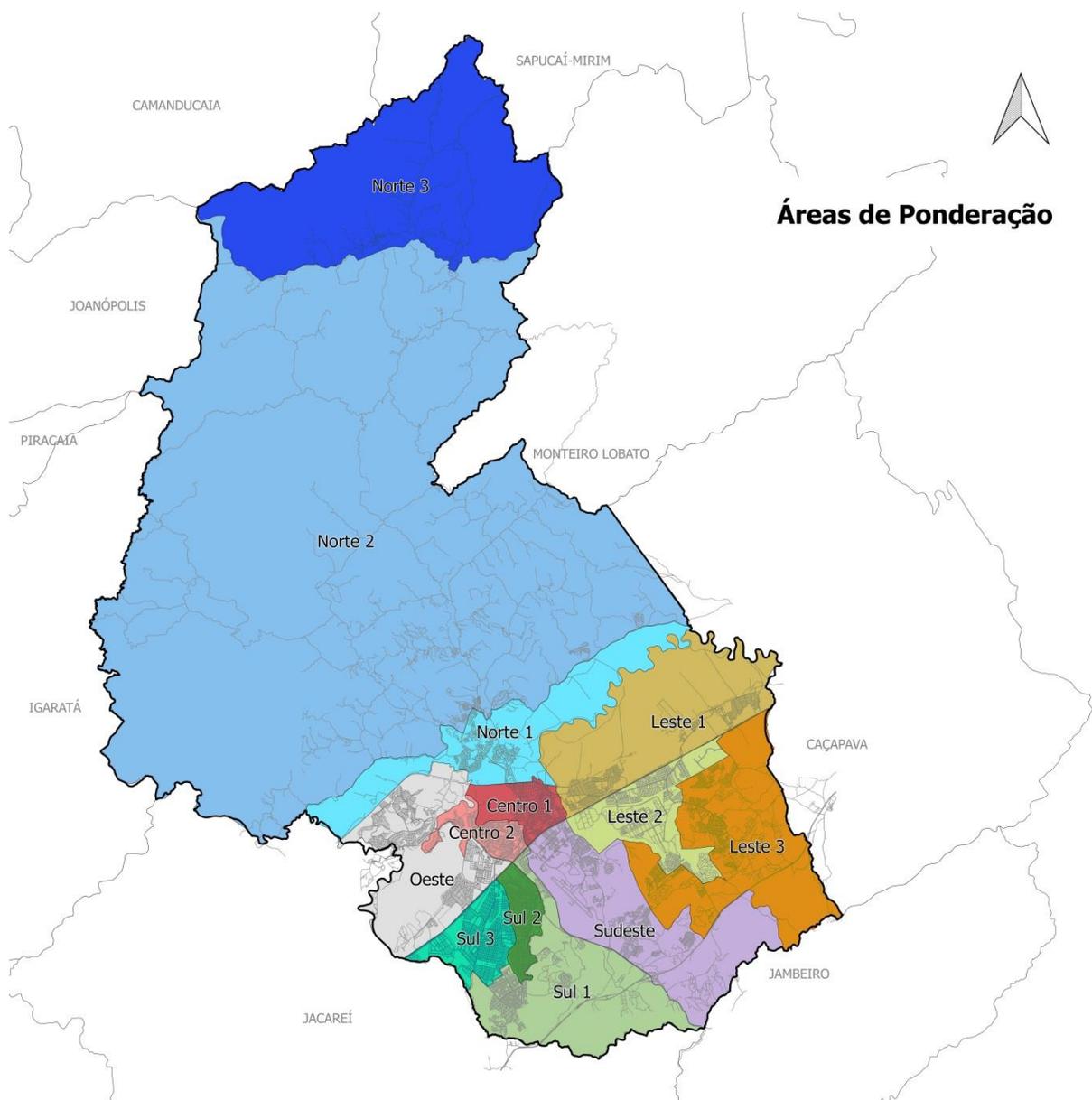


Figura 34 - Áreas de ponderação de São José dos Campos

Fonte: Secretaria de Planejamento Urbano – PMSJC/IBGE