

| 938 | O PATRIMÔNIO PÚBLICO FERROVIÁRIO E A LEGISLAÇÃO URBANA DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO

Carolina Maria Pozzi de Castro; Luiz Antonio Nigro Falcoski; Debora Prado Zamboni

Resumo

Este trabalho retoma a importância da utilização do patrimônio público na minimização das desigualdades sociais a partir da utilização de parte do patrimônio da malha ferroviária brasileira, os imóveis não operacionais, presente no município de Ribeirão Preto, entre 1998 e 2012, dentro da perspectiva de que toda propriedade deve cumprir sua função social atendendo à regulamentação da política urbana brasileira. Contrário a este fim, é importante o fato histórico do patrimônio ferroviário em Ribeirão Preto ter sido utilizado, principalmente, para a consolidação de vias no município, decisão urbanística que confere valorização a certas áreas do município. A competência da regulamentação da função social da propriedade está a cargo do poder público municipal, sendo necessário que a legislação municipal imprima as necessidades locais para que seja cumprida a função social da propriedade. Assim, para a verificação da utilização do território ferroviário no cumprimento da sua função social, levantou-se o aparato urbano legal municipal, verificando que este não possibilita ou indica o cumprimento da função social da propriedade no município como um todo, uma vez que não trata das questões fundiárias em benefício da diminuição da desigualdade social, considerando, neste caso, a justa destinação das áreas ferroviárias. Como resultado e proposição, entende-se ser necessária a compreensão das práticas do poder público municipal quanto à utilização dos ativos imobiliários públicos como mecanismo de valorização fundiária de certas áreas da cidade em detrimento do cumprimento da sua função social e, maior controle e validação social sobre as decisões e realizações no espaço urbano.

Palavras chaves: rede ferroviária, legislação urbana municipal, função social da propriedade.

Introdução

O município de Ribeirão Preto está localizado na porção noroeste do estado de São Paulo, e tem sua fundação, enquanto Vila, datada de 19 de junho de 1856, dentro do contexto da Lei n. 601 de 18 de setembro de 1850, a chamada Lei de Terras, que impôs novas condições legais sobre a posse da propriedade fundiária no Brasil. Ribeirão Preto concentra importância no período da cultura do café quando, em função da expansão das propriedades de cultivo, foi uma das áreas escolhidas para investimentos privados e públicos.

Importante ressaltar que diante da resolução dos problemas que existiam para a expansão e garantia de viabilização da agricultura de exportação, Ribeirão Preto foi palco de importantes decisões realizadas por atores sociais de peso da história

brasileira como Antônio da Silva Prado e Martinho Prado, proprietários de significativa parte das terras da região de Ribeirão Preto, e o último, presidente da Companhia Paulista de Estradas de Ferro, principal acionista e membro da primeira diretoria da Cia Mogiana de Estradas de Ferro.

A concentração de encontros de ramais ferroviário, implantação de estações, núcleos coloniais e outros investimentos que fizeram com que a região registrasse significativo crescimento urbano e econômico desde o século XIX (Lamounier, 2010), foi reflexo da ação destes atores, que determinavam o desenho da malha ferroviária de empresas ferroviárias como a Cia Mogiana e Cia Paulista, direcionando a principal demanda por investimentos no período do Império e República Velha à região.

Diante de tal cenário, em Ribeirão Preto constituiu-se uma significativa malha ferroviária entre os anos de 1886 e 1940. Sobre esta malha ferroviária, pode-se observar os principais ramais e estações existentes dentro do perímetro do município de Ribeirão Preto. Importante ressaltar que, da malha apresentada na Figura 1, significativa parte foi desativada no período posterior à década de 1940, década da estatização das principais empresas ferroviárias que se encontravam no Brasil e criação da Rede Ferroviária Federal SA (RFFSA), órgão federal responsável pela gestão da malha ferroviária brasileira unificada, que existiu até o ano de 1998, ano de sua extinção, quando foi realizado a concessão dos ativos operacionais da malha ferroviária brasileira à iniciativa privada.

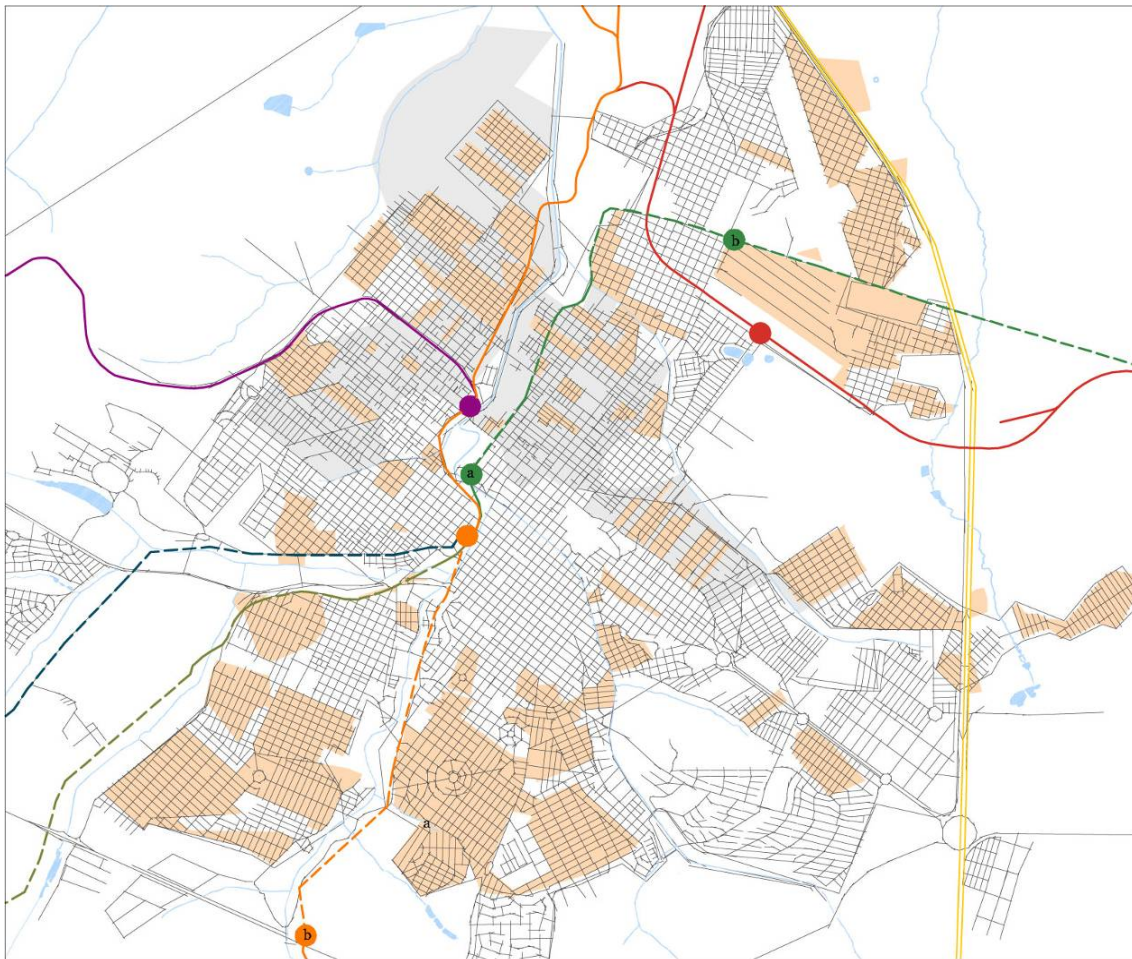
O cenário e atores locais acompanharam as circunstâncias nacionais de estatização e concessão da malha ferroviária por meio de mudanças da atuação do poder público sobre o patrimônio ferroviário presente no município. Na década de 1940, verifica-se em Ribeirão Preto a primeira tentativa de retirar a malha ferroviária e estação Ribeirão Preto da Cia Mogiana (Figura 1) da região central do município com o plano urbanístico do engenheiro José de Oliveira Reis. Entende-se esta tentativa de mudança como interesse dos atores sociais representantes do poder público em utilizar os espaços centrais urbanos, ocupados pelo patrimônio ferroviário, para outros fins, visto que a área estava em local valorizado na região central. No entanto, a mudança de localização da linha-tronco da Cia Mogiana ocorrerá apenas na década de 1970.

Nas décadas de 1950 e 1960, ocorre a expansão urbana, vista por meio da aprovação de parcelamentos na Figura 1, das áreas próximas aos Ramais Jataí e Dumont e da parte sul da linha tronco da Cia Mogiana. No período subsequente,

década de 1970, ocorre a construção da Variante Bento Quirino na região norte do município para transferência das operações da linha tronco da Cia Mogiana no município (Figura 1) e encerramento das atividades desta e assim, finalmente, a retirada do patrimônio ferroviário da região central do município. No mesmo período, por meio de pedido ao governador do estado, o poder público municipal compra as áreas dos Ramais Jataí, Dumont e parte sul da linha tronco da Cia Mogiana para a consolidação de ruas e avenidas que foram construídas nas décadas anteriores nas áreas paralelas ao leito ferroviário e assim, são expandidas.

Verifica-se que pouco sobrou da malha ferroviária implantada em Ribeirão Preto para ser leiloada em 1998, ano do leilão realizado, os Ramais Sertãozinho, trecho da Linha-tronco da Cia Mogiana e a Variante Bendo Quirino foram concedidos para operação privada. Uma vez que as principais ações realizadas em Ribeirão Preto acerca do patrimônio ferroviário estão vinculadas à sua utilização para abertura de novas vias ou melhoria das existentes é necessário lembrar que estas as ações e decisões urbanísticas alteram o valor da terra, podendo ser ferramenta de acumulação da valorização de áreas específicas da cidade. Por outro lado, a retirada de equipamentos em áreas centrais ou específicas da cidade, também pode ser instrumento de apropriação de valorização nas trocas acometidas diante à liberação de áreas infraestruturadas no município, acompanhadas de outras medidas como mudança na legislação urbanística para alteração das possibilidades do uso do solo ou ainda, mudança na classificação do uso do solo, como de área rural para área urbana (Santoro et al., 2004:9).

A partir do cenário traçado, verifica-se como se dá na atualidade a relação do poder público com o patrimônio ferroviário não concedido em leilão, chamado de imóveis não operacionais que estão presentes no município de Ribeirão Preto.



Legenda

- Núcleo Colonial Antônio Prado
- ##### Malha urbana em 1971
- - - - - Linha-tronco da Cia Mogiana
- Ramal Sertãozinho - Cia Mogiana
- - - - - Ramal Jataí - Cia Mogiana
- - - - - Ramal E.F.Dumont - desativado
- - - - - Ramal E.F. SPM - desativado
- - - - - Variante Bento Quirino - Entronc.
- Rodovia Anhangüera
- ⊕ Estação Santa Tereza da Cia Mogiana - desativada
- ⊙ Estação Ribeirão Preto da Cia Mogiana - desativada
- ⊕ Estação Ribeirão Preto da E.F.SPM - desativada
- ⊙ Estação Usina da E.F.SPM - desativada
- Estação Barracão da Cia Mogiana
- Estação Ribeirão Preto Nova
- Parcelamentos com aprovação entre 1950 a 1959
- ⊕ Hidrografia

Figura 1: Malha ferroviária em Ribeirão Preto.

Fonte: Elaborado pela autora com base no 'Mapa Viário Geral - Cidade e Distritos, Setembro de 1971', 'Planta do Município de Ribeirão Preto', Escala 1:50.000 (s/data) e mapas sem data disponíveis no APHRP, levantamentos de GIESBRECHT, Ralph Mennucci: **Cronologia das estradas de ferro em São Paulo**. Disponível em: <<http://www.estacoesferroviarias.com.br>>. Acesso em: dezembro de 2010.

A formação da RFFSA, a função social da propriedade pública e destinação do patrimônio não operacional

A Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima (RFFSA) foi uma sociedade de economia mista, vinculada ao Ministério dos Transportes, criada em 16 de março de 1957, pela Lei Federal nº 3.115, que consolidou 18 ferrovias regionais em uma só malha e tinha como objetivo promover e gerir os interesses da União no setor de transportes ferroviários. Em 1992, a RFFSA foi incluída no Programa Nacional de Desestatização, atendendo ao disposto em estudos realizados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que recomendava sua transferência ao setor privado de serviços ferroviários de carga.

A privatização se efetivou entre 1996 e 1998, por concessão da União por 30 anos, mediante licitação e arrendamento, dos ativos operacionais da RFFSA aos concessionários, a partir da segmentação da malha sob operação da RFFSA que representava 73% do total nacional, em seis malhas regionais. A rede ferroviária do Estado de São Paulo levou maior tempo para compor a rede gerida pela RFFSA. O governo do Estado de São Paulo primeiro unificou a rede ferroviária paulista, pela Lei Federal nº 10.410 de 10 de novembro de 1971, abrangendo as empresas Companhia Paulista de Estradas de Ferro, Estrada de Ferro Sorocabana, Estrada de Ferro Araraquara, Estrada de Ferro São Paulo – Minas, que já estava sob administração da Cia Mogiana, e a Cia Mogiana, criando a empresa estatal Ferrovia Paulista SA, a FEPASA. A Cia Mogiana, encampada em 1947, operou como empresa estatal com mesmo nome até 1971; de 1971 a 1998, como FEPASA e com a incorporação da FEPASA pela RFFSA, em 1998, passou a fazer parte da RFFSA para os leilões que ocorreram no mesmo ano.

A FEPASA foi primeiramente incorporada pela RFFSA e depois vendida por R\$ 245 milhões em leilão, sendo pago apenas 10% deste valor e o resto dividido em trinta anos, sem correção para o saldo devedor (Silveira, 2007, p.107). Depois de realizados os leilões, os consórcios vencedores transformaram-se em concessionárias, formando as empresas ferroviárias que controlam toda a rede férrea de cargas do país como conhecemos hoje.

A FEPASA operou as estradas de ferro do município de Ribeirão Preto até 1998. A empresa Ferrovia Bandeirantes S/A (Ferrobán) arrematou a malha da FEPASA e concedeu, em 1999, à Ferrovia Central Atlântica (FCA) a exploração da malha da antiga Cia Mogiana.

Depois das concessões realizadas, a RFFSA foi dissolvida, pelo Decreto nº 3.277 de 7 de dezembro de 1999, o que acarretou o início da discussão sobre o que fazer com os ativos não operacionais da rede. A RFFSA foi extinta em 22 de janeiro de 2007, pela Medida Provisória nº 353 de 22 de janeiro de 2007, convertida posteriormente na Lei Federal nº 11.482 de 31 de maio de 2007, ocasião em que seus bens imóveis não operacionais foram transferidos para a União, passando o Governo Federal, no papel da Secretaria do Patrimônio da União (SPU), a assumir a responsabilidade sobre os ativos não operacionais da então extinta RFFSA.

Estes ativos não operacionais ou imóveis não operacionais são classificados pela legislação que extinguiu a RFFSA como bens que não estão vinculados a contratos de arrendamento celebrados pela extinta RFFSA e também aqueles com operação ferroviária delegada a estados ou municípios, ou seja, aqueles que não estavam em operação no período da privatização da malha da extinta RFFSA. Estes imóveis representam cerca de 52 mil unidades cadastrais e correspondem, principalmente, a terrenos e edificações não utilizados, da extinta RFFSA. Estão distribuídos em 19 Estados e mais de mil municípios no Brasil. Só o Estado de São Paulo, conta com 10.864 registros cadastrais, sendo 4.601 de edificações e 6.263 de terrenos, de acordo com dados da Inventariança da RFFSA (RFFSA, 2012).

A competência de gerenciamento destes bens imóveis não operacionais é da Secretaria do Patrimônio da União (SPU), vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. As atividades de destinação desse patrimônio, promovendo inclusive a articulação entre os entes interessados na utilização desses bens, assim como o controle dos imóveis transferidos e das destinações efetuadas, é das Gerências Regionais do Patrimônio da União, representação da SPU nos Estados.

As possibilidades de destinação dos imóveis não operacionais da extinta RFFSA são variadas, uma vez que há diversidade entre os bens, como estações, terrenos e galpões, por exemplo, assim como outros fatores que devem ser considerados: localização, questões ambientais e socioeconômicas.

A destinação destes imóveis, além de não pode deixar de cumprir a função social da propriedade, deve seguir as diretrizes básicas do Programa de Destinação da RFFSA (Ibidem) que são: a aderência às prioridades do Governo Federal; o respeito à vocação do imóvel; observância das diretrizes da política urbana estabelecida no Plano Diretor do Município no qual se localiza o imóvel e racionalidade do uso, evitando destinações que causem a subutilização ou utilização inadequada do imóvel.

Em 1988, com a Constituição Federal Brasileira, estabeleceu-se o princípio da função social da propriedade e em 2001, foi instaurado o referido princípio com a promulgação da Lei Federal n. 10.257 de 10 de julho de 2001, Estatuto da Cidade, que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal. O Estatuto da Cidade, trouxe reforço para o cumprimento do princípio da função social da propriedade com os instrumentos urbanísticos que possibilitam que o município tenha maior força para a realização do cumprimento da função social da propriedade (Di Pietro, 2010:2). De acordo com esta Lei, é por meio do Plano Diretor, que o Poder Público Municipal pode exigir o cumprimento do dever do proprietário, o seu direito em benefício da coletividade, que implica numa destinação concreta do seu imóvel para atender a um interesse social (Instituto Pólis, 2005a, p.46).

É necessário dizer que para que se cumpra a função social, o Plano Diretor Municipal deve ter definições sobre quando um imóvel é considerado subutilizado, não edificado e não utilizado, de acordo com a sua função social. Deve ainda deixar claro qual é a função social de cada área do município, delimitando estas áreas no mapa da cidade e indicando os instrumentos do Estatuto da Cidade que devem ser aplicados para induzir o proprietário a cumprir sua função (Instituto Pólis, 2005b).

Mas, se por um lado há mais instrumentos legais para que se faça cumprir a função social da propriedade, por outro, a proximidades das resoluções legislativas com os atores sociais locais surge como obstáculo para a realização de legislação que possibilite a efetiva utilização dos instrumentos legais para o cumprimento da função social da propriedade, mudando a desigualdade socio espacial nos municípios (Maricato, 2001, p.111).

Quando há domínio sobre o cenário urbano, o Plano Diretor pode causar impacto no valor da terra, nos preços do mercado imobiliário, que é o grande objetivo dos instrumentos legais para o cumprimento da função social da propriedade (Ibidem, p.107), tendo como consequência, a possibilidade de melhoria de acesso da população de baixa renda à terra urbanizada e bem localizada (Rolnik 2006, p.65). O poder público deve atender às necessidades da sociedade redirecionando os recursos e a riqueza de maneira mais justa, de modo a combater as situações de desigualdade econômica e social (Instituto Pólis, 2005a, p.45).

De maneira mais concreta, a promoção da justiça social pode ser realizada pela garantia, por exemplo, do direito à moradia, da geração de postos de trabalho, do incremento ao desenvolvimento local, entre outros, a partir dos bens da União

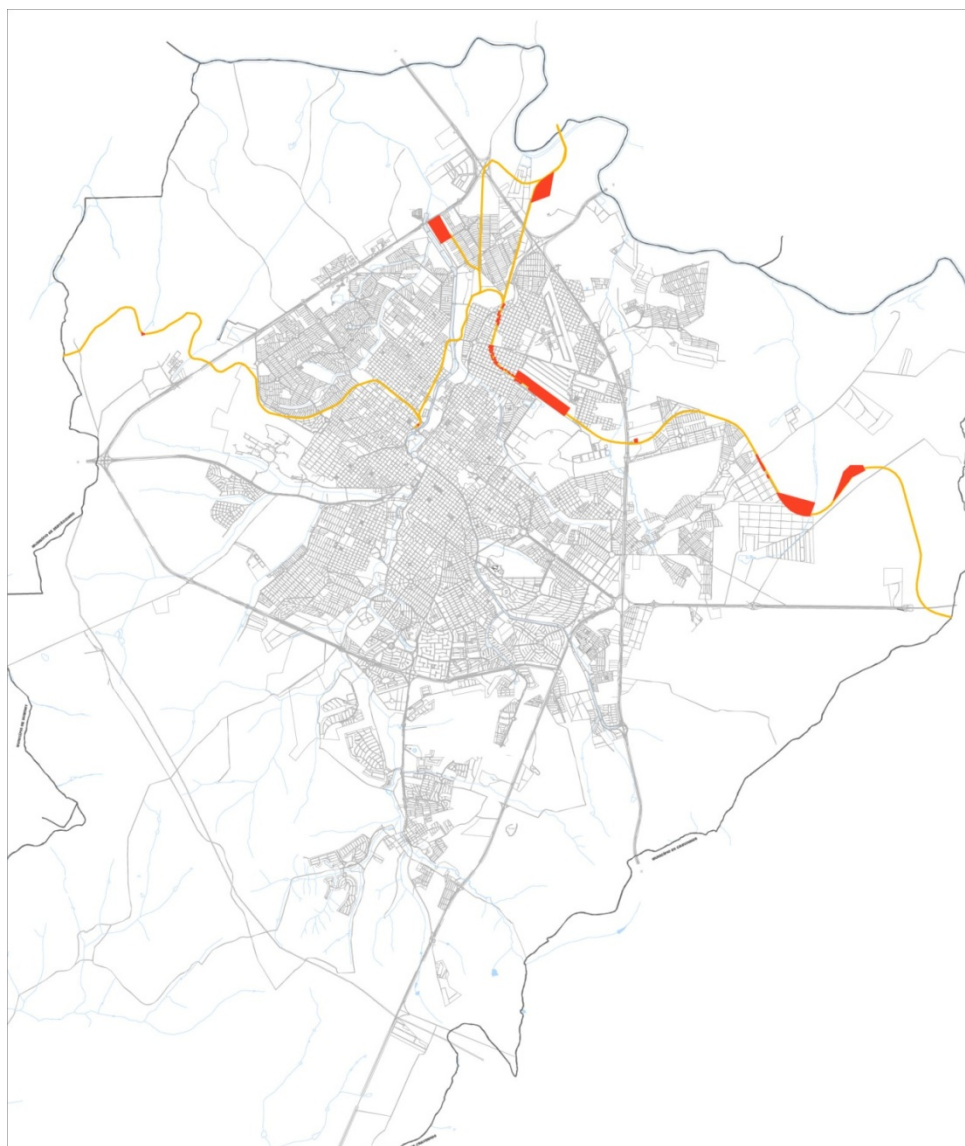
(Falcoski et al., 2010, 2011). De modo geral, qualquer que seja a destinação do patrimônio público, deve ser priorizado o seu uso em benefício da coletividade, para que seja cumprida a função do Estado de minimizar as grandes diferenças regionais, sociais, econômicas e culturais na sociedade brasileira (Brasil, 2006, p.41-46).

Imóveis não operacionais da RFFSA em Ribeirão Preto e a legislação urbana municipal

No município de Ribeirão Preto, de acordo com levantamentos realizados na Inventariança da RFFSA, há os seguintes imóveis não operacionais, representados na Figura 2, agrupados e ressaltados na cor vermelha. Em Ribeirão Preto, totalizam 57 imóveis, entre edificações e terrenos, somando o total de 121 hectares presentes no município. Observa-se ainda que os imóveis não operacionais estão presente em sua totalidade ao longo do território ferroviário concedido à iniciativa privada ressaltado na Figura 1 e presente na Figura 2: Ramal Sertãozinho, Variante Bento Quirino e parte da linha tronco da Cia Mogiana.

Para a utilização destes imóveis, para que seja feita a regularização, destinação ou identificação dos bens da União, ainda de acordo com o Programa de Destinação da RFFSA (RFFSA, 2012), é necessário atender à interpretação conjunta e integrada da legislação urbana e ambiental, à aplicação do Plano Diretor do Município que, por sua vez, deve atender ao Estatuto da Cidade.

No entanto, no caso do município de Ribeirão Preto, o Plano Diretor Municipal, Lei Municipal nº 501, de 31 de outubro de 1995, revisada pela Lei Complementar nº 1.573, de 21 de novembro de 2003, coloca que o objetivo do poder público sobre o tema ferroviário é apenas de reduzir a interferência da ferrovia na malha viária, mudar o trajeto do ramal de Sertãozinho, colocando-o fora do perímetro urbano, implantar o terminal de carga, integrando a ferrovia a outros modais e preservar o leito férreo para sistemas de transporte coletivos futuros. Como pode-se verificar na citação da Lei:



Legenda





-  Concedido à FCA
-  Imóveis Não Operacionais da RFFSA
- 
-  Hidrografia

Figura 2: Mapa com as áreas não operacionais da RFFSA em Ribeirão Preto.

Fonte: Elaborada por pela autora Débora Prado Zamboni a partir de levantamento realizado na Inventariança da Rede Ferroviária Federal SA sobre mapa da Secretaria de Planejamento e Gestão, Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto, de 2009.

“(…) De acordo com o texto da Lei: “Artigo 28 - Os sistemas Viário, Cicloviário e de Circulação têm os seguintes objetivos:

X - reduzir a interferência da ferrovia na malha viária em áreas internas ao Anel Viário. (...)”

Artigo 29 - Constituem diretrizes dos sistemas Viário, Cicloviário e de Circulação:

IX - a mudança do Ramal Ferroviário de Sertãozinho para além do Anel Viário, a partir do Terminal de Petróleo junto à zona industrial, passando a área interna ao anel a integrar o Sistema Viário Principal da cidade;

XI - prever área para implantação de terminal de carga de forma a possibilitar a integração rodo-aéreo-ferroviário. (...)

Artigo 32 - Constituem diretrizes do sistema de Transporte Público de Passageiros:

VI - preservar o espaço urbano, especialmente ao longo do leito ferroviário e de fundo de vales, para futura implantação de tecnologias de transporte de alta capacidade; (...).”

Pelo exposto na Lei Municipal do Plano Diretor, a linha férrea existente parece contrastar com a dinâmica do município e a solução já engatilhada trata de deixar de usar a infraestrutura implantada, para desapropriá-la e destiná-la ao poder público municipal para que sejam realizadas obras viárias, que neste caso aparecem como sistemas de transporte coletivos.

Reconhecemos que o advento do Estatuto da Cidade trouxe significativos avanços em relação aos marcos urbanísticos regulatórios, possibilitando a implementação de políticas públicas para uma melhor qualidade de vida e desenvolvimento social (Falcoski, 2007, p.123). É verdade que em Ribeirão Preto a aprovação do Estatuto da Cidade obrigou que a Lei nº 501/95, Plano Diretor Municipal, passasse pela revisão realizada em 2003. Mas a principal modificação realizada, a partir da revisão, foi adição, no corpo da Lei nº 501/95, do texto dos “Instrumentos de Planejamento”, como intitulado na Lei, que estão listados no Quadro 1. Dentre os Instrumentos de Planejamento citados pela Lei, averiguou-se cada um deles, buscando referência sobre a rede ferroviária. Os resultados estão apresentados no Quadro 1.

Sobre a Lei Municipal de Uso e Ocupação do Solo de Ribeirão Preto em específico, embora aprovada em 2007, teve seu processo de elaboração iniciado na década de 1990, na primeira gestão do Prefeito Municipal Antônio Palocci Filho (1993/1996). Sobre as questões ferroviárias, o texto da Lei não faz referência ao território, tanto o que está em operação, que foi concedido à Ferrovia Central Atlântica (FCA), a partir do leilão de 1998, quanto ao que não está em operação. No texto da lei, a ferrovia é tratada uma única vez, na classificação do Sistema Viário, quando são

relacionadas as “Vias Expressas” e “Vias Principais” do município. Mas, nos dois casos a ferrovia é citada apenas como parâmetro de localização destas vias.

Quadro 1: Instrumentos de Planejamento presentes na revisão do Plano Diretor de Ribeirão Preto.

Instrumentos de Planejamento	Segundo a revisão do Plano Diretor Lei nº 1.573/03	Tratamento do patrimônio ferroviário
Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo	Lei nº 2.157, de 08 jan. 2007	Não regulamenta o território ferroviário e não traz referências sobre ele.
Código de Obras	Lei nº 2.158, de 12 mar. 2007	Não faz referência às questões ferroviárias.
Código do Meio Ambiente	Lei nº 1.616, de 19 jan. 2004	Não há referência sobre o território ferroviário.
Plano Viário	Lei nº 2.204, de 22 ago. 2007	Não há nada sobre o território ferroviário ou sobre a infraestrutura ferroviária.
Lei do Mobiliário Urbano	Encaminhada à Câmara.	-
Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social	-	Não foi feito.
Plano Plurianual	Plano Plurianual 2010/2013 Lei nº 12.212, de 29 dez. 2009	A ferrovia aparece na caracterização da região de Ribeirão Preto sobre a sua rede multimodal.
Lei de Diretrizes Orçamentárias	Lei nº 12.352, de 21 jul. 2010 Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2011.	Não trata do tema ferrovia.
Lei Orçamentária	Lei nº 12.453, de 15 dez. 2010	Não trata do tema ferrovia.
Planos e Programas Setoriais	-	Foram feitos alguns Planos e Programas territoriais, mas nenhum com tema sobre a questão ferroviária.
Projetos Especiais de Interesse Social	-	Não foi feito algo específico.
Cadastro Técnico	-	Aparece na Lei municipal que

Municipal		define as competências da Secretaria do Meio Ambiente, mas não foi feito até o momento.
Consórcio Imobiliário	-	Regula que as áreas de interesse especial da Lei de Uso e Ocupação do Solo de ter habitações produzidas mediante a formação de consórcio imobiliário.

Fonte: Lei nº 1.573/03, Ribeirão Preto.

Pode-se compreender, a partir da leitura dos instrumentos de planejamento e do resumo exposto no quadro acima, que não houve interesse do governo municipal em legislar sobre o tema ferroviário.

Propostas atuais existentes para o território ferroviário em Ribeirão Preto

Sobre o fato da legislação municipal urbana não legislar sobre o cumprimento da função social, nem tampouco, considerar as áreas ferroviárias enquanto território de importância urbana, soma-se a atual conjuntura das áreas concedidas à Ferrobán, posteriormente e atualmente operadas pela FCA no município. Da malha ferroviária concedida, o Ramal Sertãozinho, desde o leilão em 1998, não voltou a operar (Giesbrecht, 2010).

Esta área, de responsabilidade da FCA no que diz respeito à fiscalização e utilização, está ocupada por aproximadamente 238 famílias da comunidade conhecida pelo nome Favela dos Trilhos (Figura 3), de acordo com levantamento realizado em 2010 pelo Plano Local de Habitação de Interesse Social de Ribeirão Preto (PLHIS). Até o presente momento, não há registros ou informações disponíveis sobre a formação deste núcleo, sendo o levantamento realizado pelo PLHIS a única fonte de informação sobre o número de habitações e a população estimada da área.

Sobre o assunto, de acordo com o noticiário local, a Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto propõe que o território do Ramal Sertãozinho, seja repassado para o seu domínio. Em contrapartida, construiria um novo ramal a ser utilizado pela FCA, com o mesmo destino do Ramal Sertãozinho, mas circulando pela zona rural (Silveira, 2010).

Segundo outra notícia da imprensa local, no lugar, a administração municipal tem interesse em “construir um corredor para transporte de passageiro de

alta velocidade, com ônibus biarticulados” (Alcântara, 2012). Destaca-se que a simples troca de trilhos por avenidas não demonstra a existência de política urbana que prioriza o transporte público da cidade. Além disso, é importante ressaltar que a proposta de transposição do Ramal Sertãozinho, situado próximo à região central de Ribeirão Preto, para a região norte do município, em área rural, com gastos viabilizados pelo poder público municipal veio acompanhada de aumento do perímetro urbano do município com uma expansão da zona urbana em direção à nova linha projetada com a da revisão da Lei Municipal de Uso e Ocupação do Solo (Lei nº 2.157, de 31 de janeiro de 2007) que pode ser observado na Figura 4 em pontilhado, a proposta de construção do novo Ramal Sertãozinho, seguido da marcação da área em amarelo que é a proposta de expansão do perímetro urbano.



Figura 3: Imagem aérea da favela dos trilhos.
Fonte: Imagem aérea do Google Earth®, 2011.

Juntamente a esta aprovação, a Câmara Municipal de Ribeirão Preto noticiou que já existem negociações sobre a construção de Conjuntos Habitacionais de Interesse Social na área (Câmara de Ribeirão Preto, 2012), evidenciando que as recentes decisões já potencializariam a mercantilização da terra rural para uso urbano.

Sobre esta valorização da terra rural a partir da malha ferroviária utilizada inicialmente como canalização de investimentos públicos seguida de possibilidade de

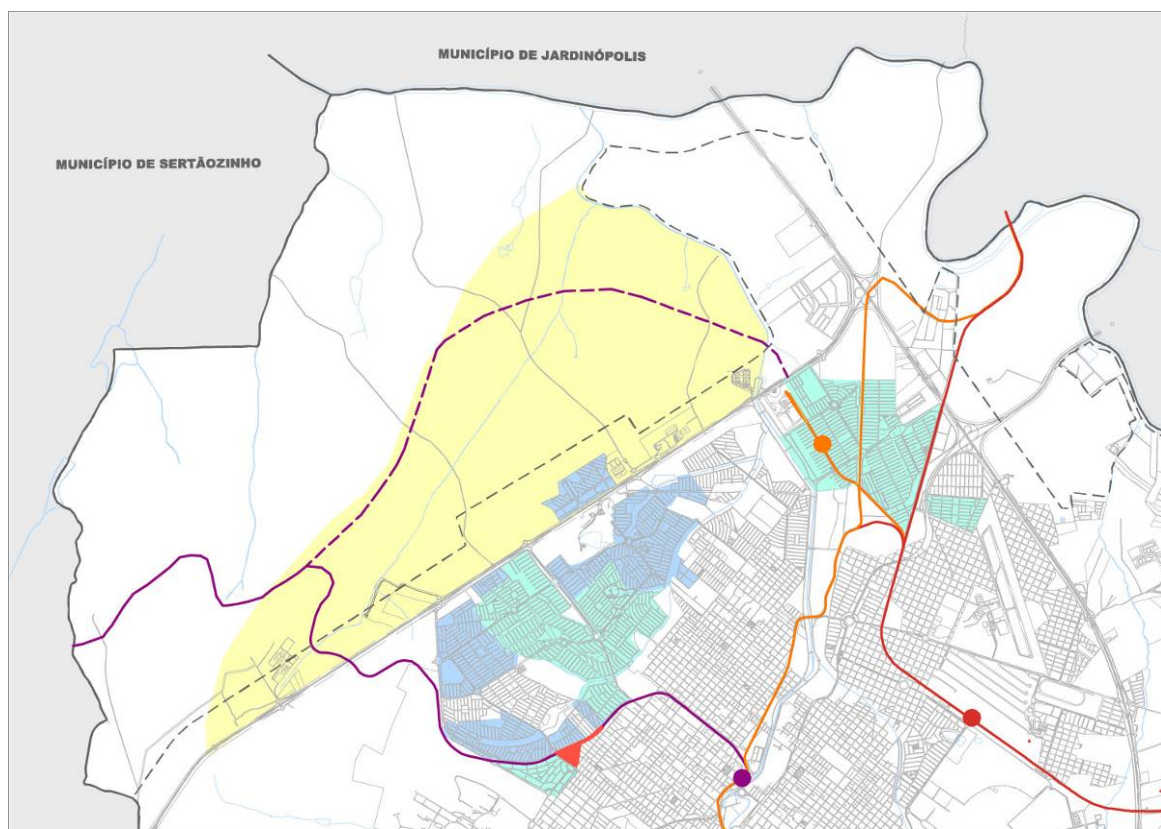
acesso à áreas distantes do centro urbano, destaca-se a característica histórica do município em já ter aproveitado parte significativa da malha ferroviária existente no município para potencializar a mercantilização da terra e viabilizar a implantação de conjuntos habitacionais de interesse social nas décadas de 1950 e 1960, como apresentado anteriormente. E, ainda, a característica do aproveitamento de áreas lindeiras ao leito férreo para garantia de acesso a conjuntos habitacionais de interesse social das décadas de 1980 e 1990 como pode ser observado na Figura 4.

Como o cumprimento da função social da propriedade está a cargo do poder local, sem a definição da legislação local sobre a função social da propriedade e o tratamento devido ao patrimônio ferroviário, torna-se vaga a forma de se garantir o cumprimento da função social dos ativos que o compõem. A propriedade, seja ela pública ou privada, deve cumprir a sua função social, sendo este o princípio balizador da política urbana, devendo redirecionar os recursos e a riqueza de forma mais justa, de modo a combater as situações de desigualdade econômica e social vivenciadas em nossas cidades (Instituto Pólis, 2005, p.45).

Vale ainda ressaltar que como propriedade pública, estes imóveis já tem em si uma finalidade pública que lhe é inerente e que pode e deve ser ampliada para melhor atender ao interesse coletivo (Di Pietro, 2010, p.12). O cumprimento da função social dos bens da União está associado às responsabilidades e obrigações do Estado brasileiro para com a sociedade, sendo que a destinação e o uso dos bens públicos deve ter como objetivo contribuir para que sejam minimizadas as desigualdades sociais e territoriais.

Análise dos resultados

A análise da legislação local evidencia o não tratamento do patrimônio ferroviário, nem tampouco, do cumprimento da função social da propriedade pública ou privada. Esta pouca importância que parece ser dada ao patrimônio ferroviário pela legislação local não é coerente com o que se compreende ser a relação entre a organização urbana de Ribeirão Preto e a extensa rede ferroviária presente no município. No entanto, há que se compreender as formas de atuação do poder público diante da possibilidade de utilizar este patrimônio dentro do aspecto de valorização e utilização de certas áreas do município.



Legenda

- Em operação - concedido à FCA (Variante Bento Quirino)
- Fora de operação - concedido à FCA (Trecho da linha-tronco da Cia Mogiana)
- Fora de operação - concedido à FCA (Ramal Sertãozinho - proposta de desativação)
- - - Novo Ramal Sertãozinho - proposta de construção
- - - Linha de expansão urbana existente na LUOS n.2.157 de 08/01/2007
- Proposta de expansão urbana na nova Lei de Uso e Ocupação do Solo
- Parcelamentos para Conjuntos Habitacionais de Interesse Social e loteamentos aprovados na década de 1980
- Parcelamentos para Conjuntos Habitacionais de Interesse Social e loteamentos aprovados na década de 1990
- Assentamento precário Favela dos Trilhos
- Hidrografia

Figura 4: Imagem da transposição do Ramal Sertãozinho.

Fonte: Elaborada pela autora Débora Prado Zamboni a partir de mapas da Secretaria de Planejamento de Ribeirão Preto, mapas da apresentação da audiência pública e do Plano Local de Habitação de Interesse Social de Ribeirão Preto.

Assim, compreende-se que o cenário atual exige uma inovação social, conceito que representa uma alternativa ao atual desenvolvimento urbano instalado, por meio da satisfação das necessidades humanas dada pelas relações das comunidades com o espaço urbano (Falcoski et. al, 2012, p.7). A inovação social se dará com a ampliação da participação democrática da sociedade nos processos de decisão

sobre o território no que diz respeito à modernização do marco jurídico e normativo, juntamente à instrumentalização do poder público na sua função administrativa e do seu dever dentro da questão da destinação dos bens patrimoniais públicos.

A configuração da segregação sócio-espacial das cidades brasileiras reafirma a necessidade de atuação das comunidades locais em resposta aos desequilíbrios estruturais na distribuição dos fatores sociais para o desenvolvimento local e regional, principalmente no que diz respeito à aplicação dos instrumentos de regulação patrimonial, assim como a aplicação da técnica e da tecnológica dos sistemas de gestão, atuando positivamente na hierarquia e relações dos segmentos e cadeias produtivas para a ampliação das oportunidades sociais (Ibidem, p.7).

Além disso, para compor a inovação social em sua totalidade, é necessária que a função administrativa de gestão do território seja a base da organização sócio-política do poder público local. Entende-se que para isto é fundamenta que além da participação social, o estado seja capaz de realizar a gestão compartilhada entre seus órgãos, instituições e agentes-atores, possibilitando mudanças efetivas (Ibidem, p.7).

Conclusão

A partir da análise dos planos e da produção da cidade, averiguou-se inicialmente uma aparente falta de relação entre os planos e leis municipais com o patrimônio ferroviário presente em Ribeirão Preto. Ainda sobre a produção da cidade, principalmente no que diz respeito ao crescimento da malha urbana, averiguou-se que esta falta de relação entre o patrimônio ferroviário e a legislação é apenas aparente.

Percebeu-se, pelas análises desenvolvidas, que o patrimônio ferroviário em Ribeirão Preto esteve e está intimamente ligado aos processos de produção urbana, no entanto, esta relação não é tão evidente quanto o desejado. Entende-se que desde o período de implantação da malha ferroviária, as decisões sobre a importância ou não do patrimônio ferroviário se deram muito mais no âmbito de decisão por interesses de pequenos grupos e agentes privados do que de fato pelo benefício da sociedade.

Viu-se como a rede ferroviária influenciou e foi influência para significativa parte do município de Ribeirão Preto. No entanto, a legislação local, assim como os processos decisórios que deveriam ser mediados por uma nova governança, continuam fazendo parte de decisões de grupos restritos, mesmo com o Estatuto da Cidade existindo, observando-se que as situações se repetem em ciclos históricos, indicando

também uma a necessidade de instrumental por parte do planejamento, gestão e destinação dos bens da União.

Deve ser reafirmada a necessidade de uma legislação para o uso e ocupação do solo do município de Ribeirão Preto de ampliação do direito à cidade. Juntamente com um plano de ação, o plano de uso e ocupação do solo, assim como o plano diretor, devem orientar os investimentos públicos e as localizações das obras urbanas. Desta forma é possível regular os preços do mercado a partir dos benefícios de investimentos públicos, possibilitando a democratização do acesso à infraestrutura urbana.

Referências Bibliográficas

Alcântara, W. (2012), "Prefeitura pretende construir corredor de alta velocidade", *Jornal A Cidade*. 2 de fevereiro de 2012.

Assessoria do Vereador Giló, (2010) *Giló anuncia que FCA fará um novo traçado para a malha ferroviária*. Câmara Municipal de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto, SP.

Disponível em 2010. Disponível em:

www.camararibeiraopreto.sp.gov.br/snoticias/i33principal.php?cat=&id=772.

Acesso em: 24 jul. 2012.

Brasil. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da constituição federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

Câmara de Ribeirão Preto (2012). *Trabalho da prefeitura resulta em acordo para a construção de 15 mil casas na região Norte: grupo possui em terreno da região da usina Galo Bravo, onde devem ser construídas as unidades habitacionais*, Ribeirão Preto, 15 set. 2011.

Disponível

em:

<http://www.camara.ribeiraopreto.sp.gov.br/ccs/snoticias/ver.php?id=19716>.

Acesso em 24 jul. 2012.

Di Pietro, M. S. Z. (2010) Função Social da Propriedade Pública. *Revista Eletrônica de Direito do Estado*, v.6. Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia. Disponível em: www.direitodoestado.com.br. Acesso em 10 de agosto de 2010.

Falcoski, L. A. N. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental Araraquara: instrumentos urbanísticos inovadores e agenda para uma cidade sustentável. In: BUENO, Laura Machado de Mello; CYMBALISTA, Renato, (Orgs.). Planos

Diretores Municipais - Novos conceitos de planejamento territorial. São Paulo: Annablume, 2007.

Falcoski, L. A. N. CASTRO, C. M. P. Inventário e diagnósticos dos bens não operacionais da RFFSA-SPU na rede de cidades paulistas e diretrizes de gestão patrimonial. Relatório Científico. São Carlos: 2012.

Falcoski, L. A. N.; CASTRO, C. M. P.; PASSARELLI, S. H. F. Inventário e diagnóstico dos bens não operacionais da RFFSA-SPU na rede de cidades paulistas e diretrizes de gestão patrimonial. Fase 2 - Período 2009/2010. Relatório Científico. São Carlos, 30 de novembro de 2010.

_____. Os imóveis da união e gestão social do patrimônio: atores, áreas e estratégias. In: ENANPUR, XVI ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 2011, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro, 2011.

Giesbrecht, Ralph Mennucci. Cronologia das estradas de ferro em São Paulo. Disponível em <<http://www.estacoesferroviarias.com.br>>. Acesso em: 1 dez. 2010.

Instituto Pólis. Estatuto da Cidade - guia para implementação pelos municípios e cidadãos. 3ª Edição. Brasília: Caixa Econômica Federal e Instituto Pólis, 2005.

_____. Plano Diretor, participar é um direito! SANTORO, Paula Freire. CYMBALISTA, Renato. (org.) 1ª edição. São Paulo: Editora Instituto Pólis. 2005b

Lamonier, Maria Lúcia. 2010. A companhia Mogiana de Estradas de ferro: investimentos e negócios no novo oeste paulista (São Paulo 1870-1914). In: SEGUNDO CONGRESSO LATINOAMERICANO DE HISTORIA ECONOMICA. 3 a 5 de fevereiro, 2010. Cidade do México. Resumos...

Maricato, Ermínia (2001). Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. 2. ed. Petrópolis: Vozes.

Rede Ferroviária Federal SA. Inventariação da RFFSA. Disponível em: <<http://www.rffsa.gov.br>>. Acesso em: 24 jul. 2012.

Ribeirão Preto. Lei Complementar nº 1.573, de 13 de novembro de 2003. JusBrasil. Poder Executivo Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/695369/lei-complementar-1573-03-ribeirao-preto-0>>. Acesso em: 24 ju. 2012.

- _____. Código Ambiental do Município de Ribeirão Preto nº 1.616, de 19 de janeiro de 2004. Disponível em: <<http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/leis/>>. Acesso em: 24 jul. 2012.
- _____. Lei Complementar nº 2.158, de 12 de janeiro de 2007. Dispõe sobre o código de obras do município de Ribeirão Preto. JusBrasil. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/694796/lei-complementar-2158-07-ribeirao-preto-0>>. Acesso em: 24 ju. 2012.
- _____. Lei Complementar nº 2.204, de 27 de julho de 2007. Dispõe sobre o plano viário do município de Ribeirão Preto e dá outras providências. JusBrasil. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/694759/lei-complementar-2204-07-ribeirao-preto-sp>>. Acesso em: 24 ju. 2012.
- _____. Lei de Uso e Ocupação do Solo do Município de Ribeirão Preto nº 2.157, de 08 de janeiro de 2007. Disponível em: <<http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/leis/pesquisa/ver.php?id=21377>>. Acesso em: 24 jul. 2012.
- _____. Lei do Plano Diretor do Município de Ribeirão Preto nº 501, de 31 de outubro de 1995. Disponível em <<http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/splan/PLANOD/LEIS/PlanoDiretorAtualizado.pdf>>. Acesso em: 24 jul. 2012.
- _____. Lei nº 3.687, de 11 de outubro de 1979. Autoriza a aquisição, por compra, de áreas Fepasa e dá outras providências. JusBrasil. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/691064/lei-3687-79-ribeirao-preto-sp>>. Acesso em: 24 ju. 2012.
- _____. Lei nº 12.212, de 29 de dezembro de 2009. Estabelece o Plano Plurianual 2010/2013 de Ribeirão Preto.
- _____. Lei nº 12.352, de 21 de julho de 2010. Lei de Diretrizes Orçamentárias para o Exercício de 2011.
- _____. Lei nº 12.453, de 15 de dezembro de 2010. Lei Orçamentária.
- Rolnik, Raquel. 2006. A construção de uma política fundiária e de planejamento urbano para o país – avanços e desafios. *IPEA: Políticas sociais – acompanhamento e análise, Brasília*, 199-210.

- Santoro, Paula. CYMBALISTA, Renato. Introdução à expressão “gestão social da valorização da terra”. , In: SANTORO, Paula (org.). Gestão Social da valorização da terra. São Paulo, Instituto Pólis: 2004.
- Secretaria do Patrimônio da União (2006), *Manual de regularização fundiária em terras da União*, Instituto Pólis, Brasília.
- Secretaria do Patrimônio da União (2012), *Programa de destinação do patrimônio da extinta RFFSA para o apoio ao desenvolvimento local*. Disponível em <http://patrimoniode todos.gov.br/gerencias-regionais/spu-pb/projetos-e-aco es/rede-ferroviaria-federal-s.a-rffsa>. Acesso em 12 de novembro de 2012.
- Silveira, Guto. Pode ser o ponto final. Transporte e patrimônio: Prefeitura propõe novo traçado para trilhos que pode por fim à novela de desativação no Ipiranga. *Gazeta de Ribeirão Preto*, Ribeirão Preto, 28 nov. 2010.
- Silveira, Márcio Rogério. Estradas de ferro no Brasil - Das primeiras construções às parcerias público-privadas. Rio de Janeiro: Interciência, 2007.
- Zamboni. D. P. (2012), A função social e a refuncionalizaçã do território ferroviário da Cia Mogiana em Ribeirão Preto. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) - Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia, UFSCar, São Carlos, 2012.