

## Análise dos vazios urbanos na área central de Três Lagoas - MS

### RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo realizar uma discussão sobre a produção do espaço urbano, com ênfase nos vazios urbanos da área central de Três Lagoas-MS. A permanência desses imóveis inutilizados ou subutilizados têm sido indicativo da produção das cidades em função de uma reprodução especulativa em detrimento de uma cidade menos desigual, comprometendo a função social da propriedade e da cidade. Desse modo, o trabalho realiza um levantamento espacial destas áreas, identificando tanto os vazios edificadas quanto os não-edificadas, assim como os categoriza de acordo com os usos e os subutilizados relacionando sua lógica à produção do espaço urbano da cidade. Os procedimentos metodológicos adotados foram revisão bibliográfica sobre vazios urbanos, especulação imobiliária e produção do espaço urbano, utilização da ferramenta de geoprocessamento ArcGIS para identificação e mapeamento destas áreas, seguida de trabalhos de campo com o intuito de fotografar e identificar a categoria das áreas consideradas como vazios urbanos. Como resultado, constatamos que na área central de Três Lagoas são identificados inúmeros vazios urbanos, sem funcionalidade coletiva ou individual, logo, sem exercer a função social da propriedade.

**PALAVRAS-CHAVE:** Vazios urbanos; Produção do Espaço urbano, Especulação Imobiliária e Área Central de Três Lagoas/MS.

**Rafaela Fabiana Ribeiro Delcol**

[rafaela.delcol@ufms.br](mailto:rafaela.delcol@ufms.br)

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande. Mato Grosso do Sul. Brasil.

**Aryel Brunelli Baptista**

[aryelbrunelli@gmail.com](mailto:aryelbrunelli@gmail.com)

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande. Mato Grosso do Sul. Brasil.

## 1 INTRODUÇÃO

No processo de urbanização, o crescimento físico e populacional das cidades brasileiras vem sendo marcado, na maioria das vezes, pela sua expansão periférica, resultando em uma mancha urbana descontínua, com grande disparidade social, demográfica e econômica (ROMANELLI & ABIKO, 2011). Este processo de espraiamento pode ser justificado pela visão de cidade como mercadoria (MARICATO, 2015) no qual os vazios urbanos compreendem uma estratégia de “retenção de terras pelo capital imobiliário privado, com finalidade de acumular riquezas associadas à continuidade da estrutura de poder local, da concentração de propriedade (monopólio de terras) e o apoio pelo poder público local” (GONÇALVES, 2010, p.146).

Essas estratégias de acumulação se tornam explícitas em Três Lagoas-MS, principalmente, a partir do recente processo de expansão urbana (meados dos anos 2000) que impulsionado pelo processo de industrialização, com a instalação de duas fábricas de papel e celulose (Fibria - atual Suzano - em 2009 e Eldorado em 2012)<sup>1</sup>, gerou um intenso processo migratório para o município contribuindo para a intensificação da especulação imobiliária que por meio do mercado imobiliário criou novos loteamentos, em diversas porções da cidade, ampliando drasticamente o perímetro urbano da cidade e, conseqüentemente, produzindo inúmeros vazios urbanos, tanto na área central, já consolidada urbanisticamente, quanto novos vazios criados à partir dos novos loteamentos.

Tais características e processos motivaram o interesse e relevância pela temática dos vazios urbanos em Três Lagoas-MS, portanto, a presente pesquisa busca analisar os vazios urbanos na área central da cidade de Três Lagoas-MS, mais especificamente entre as ruas Duque de Caxias até a Avenida Aldair Rosa de Oliveira e da Avenida Rosário Congro até a Rua Alfredo Justino<sup>2</sup>, isso com o intuito de identificar: onde se localizam e qual o quantitativo desses espaços na área estabelecida. E quais as relações e implicações dos vazios urbanos com a produção do espaço de Três Lagoas/MS?

Para respondermos a essas questões e atingir os objetivos, os procedimentos metodológicos adotados foram a revisão bibliográfica sobre vazios urbanos, especulação imobiliária e produção do espaço urbano, posteriormente, com o auxílio de imagens de alta resolução espacial disponibilizados pelo software Google Earth, e ferramentas de geoprocessamento ArcGIS foram elaborados os primeiros levantamentos dos vazios urbanos. Após esse levantamento foram realizados trabalhos de campo na área central de Três Lagoas com o intuito de averiguar terrenos que não ficaram muito claros através das imagens de satélite se poderiam ser considerados vazios urbanos ou não, os trabalhos de campo também permitiram fotografar e identificar a categoria das áreas consideradas como vazios urbanos. E com a análise dos dados coletados foi possível estabelecer a tipologia desses vazios urbanos para elaboração de sínteses afim de contribuir com as teorias e pesquisas que versem sobre a temática.

---

<sup>1</sup> O crescimento demográfico passou de 79.059 habitantes no ano de 2000 para 101.791 habitantes em 2010 e 123.281 habitantes no ano de 2020, aumentando assim a demanda por equipamentos e serviços urbanos como um todo. (DELCOL E MILANI, 2022)

<sup>2</sup> Como será evidenciado na Figura 1 adiante.

## 2 VAZIOS URBANOS, ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA E OS AGENTES PRODUTORES DO ESPAÇO URBANO

Ao analisar as cidades contemporâneas, identificamos os diversos elementos que integram as formas urbanas, entre estes elementos estão: o seu traçado viário, o tamanho da malha urbana, seus diferentes e conectados usos do solo, edifícios de diferentes tempos, espaços públicos e áreas verdes, além de vazios urbanos (em número e dimensões variadas). Esses elementos, “cujo sentido vem de suas interrelações, possuem diversas características e são resultado de processos variados, mas, cada vez mais submetidos às mesmas lógicas macroeconômicas de produção do espaço urbano”. (NASCIMENTO, 2014, p. 43)

Nessa lógica, os vazios urbanos têm se feito mais presentes, sobretudo com a ampliação da produção capitalista do espaço urbano, que tem expandido cada vez mais os limites da cidade para atender a lógica da terra urbana como nova fronteira de acumulação do capital.

Dessa forma, os vazios urbanos são espaços que, por diferentes circunstâncias, mas maioritariamente especulativas, têm deixado espaços da cidade sem uso ou subutilizados. Embora se tenha um arcabouço regulatório próprio, Dittmar (2006) destaca a falta de políticas de combate a ociosidade dos terrenos permite a conservação e manutenção nestes setores, e juntamente com regulamentações frouxas, podem causar sua proliferação. Segundo Viana (2014) o vazio urbano possui uma conotação negativa pela sua improdutividade no meio intraurbano.

Borde (2003, p.4) conceitua vazio urbano como:

[...] aqueles terrenos localizados providos de infraestrutura que não realizam plenamente a sua função social e econômica, seja porque estão ocupados por uma estrutura sem uso ou atividade, seja porque estão de fatos desocupados, vazios.

A especulação fundiária da terra urbana é o principal fator que desencadeia a existência de vazios urbanos, gerando diversos efeitos no espaço das cidades, principalmente na valorização excessiva do preço do solo urbano (SOUZA, 2019). O efeito negativo vem quando o solo fica ocioso, esperando lucro, como acontece em grandes setores que mantêm grandes extensões desocupadas no interior da cidade.

As pressões impostas pelos grupos imobiliários para ampliar o perímetro urbano, transformando constantemente terra rural em terra urbana que é mais cara e o próprio processo de urbanização favorece a renda da terra aos especuladores, concedendo-lhes maiores ganhos, como parte da dinâmica imposta pelo mercado formal de terras. Portanto, é importante estabelecer um planejamento que limite o crescimento da cidade e se adeque as suas reais necessidades, sem ampliar a extensão da área urbana com o intuito de criar reserva de valor, apenas.

A proliferação de vazios urbanos dentro da cidade pode ser consequência de uma regulação inadequada, devido a diferentes interesses públicos e privado, que pode ser econômico ou especulativo. Porém, quando as áreas iniciam processos de abandono e deterioração, a expectativa de valor é modificada, pois essas áreas

perdem rentabilidade, em decorrência da perda de competitividade, expulsão dos habitantes e redução das vantagens de tipo comercial.

Os efeitos apresentados pelas áreas em processo de abandono são declínio do setor econômico, perda de empregos -ou realocação-, fechamento de negócios, expulsão da população para novas áreas, deterioração de equipamentos, serviços e entretenimento, entre outros. Assim, essas áreas perdem a conveniência e o investimento são transferidos para setores com maior demanda para aumentar a oferta, o que faz com que o valor dos terrenos e edifícios diminua. O vazio urbano está ligado a fatores de valor e rentabilidade da terra (SOUZA, 2019).

Existem diversas categorizações que estão atreladas à análise de vazios urbanos e espaços subutilizados. Muitos desses conceitos se confundem entre si, dadas suas similaridades, como ociosidade, situação de vacância, subaproveitamento, entre outros. Nesta pesquisa, seguimos a conceituação de Portas (2000), que diz que a terra não precisa estar literalmente vazia, mas encontrar-se desvalorizada parcialmente ou totalmente sem uso (PORTAS, 2000, apud CLEMENTE, 2012, p.19).

Apesar da terra estar vazia e parada sem exercer sua função social, ela está gerando grande valor, valor esse proveniente de investimentos públicos (uma série de infraestrutura urbana) e privados (construções, investimentos, comércios e serviços) em seu entorno, logo, sem a necessidade de qualquer intervenção nela mesma para ir gerando valor ao longo do tempo. Como diz Gonçalves (2010), os proprietários dessa terra vazia não investem em melhorias, eles aguardam o crescimento da cidade, os investimentos públicos e de seus “vizinhos” para que seus lotes sejam valorizados sem nenhum trabalho realizado nele (GONÇALVES, 2010, p. 148, 149).

[...] Por função social da propriedade pode-se compreender o conjunto de limitações impostas ao seu exercício num plano exclusivamente individual, egoístico e utilitarista, portanto vertical, de hierarquia e poder. Sua efetivação transcende o exercício da propriedade para além da seara do indivíduo, para o plano da coletividade, portanto horizontal, de igualdade e cooperação. (SANTOS, 2009, p.68 apud PEREIRA; ALENCAR, 2018, p.131)

Como já dito, o principal motivo para ocorrência dos vazios urbanos se dá pela especulação imobiliária, processo que ocorre quando o proprietário da terra, deixa o terreno inutilizado ou subutilizado à espera de valorização para então comercializá-lo, por venda ou aluguel, a um preço mais elevado posteriormente, podendo essa valorização levar décadas<sup>3</sup>, isso tem como consequência o desaquecimento da economia, a segregação socioespacial e o crescimento expansivo da cidade.

A especulação imobiliária é a principal ferramenta para o dono da terra, pois todas as melhorias e valorização que o entorno da sua terra/lote sofreu desde sua aquisição podem ser incluídas no preço final na hora da venda. Os fatores que mais influenciam na valorização de uma área são as obras públicas de infraestrutura

---

Isso porque o processo de especulação imobiliária leva a uma valorização desigual do solo e, conseqüentemente, dos espaços urbanos, pois a classe que domina economicamente também domina política e ideologicamente (Pagani; Alves; Cordeiro, 2015).

como água, iluminação, asfalto, esgoto, entre outros, e equipamentos urbanos como escolas, praças, postos de saúde, etc.

Alguns terrenos vazios e algumas localizações são retidas pelos proprietários, na expectativa de valorizações futuras, que se dão através da captura do investimento em infraestrutura, equipamentos ou grandes obras na região ou nas vizinhanças. Isto provoca a extensão cada vez maior da cidade, gerando os chamados 'vazios urbanos', terrenos de engorda, objeto de especulação. (ROLNIK, 2004, p.64 apud PENTEADO, 2014, p.26).

Não é possível falar sobre especulação imobiliária sem falar da terra como mercadoria, a terra é vista como tal, porque ela tem valor de uso e valor de troca, ou seja, ela é um bem intercambiável. A terra como mercadoria tem como sua principal função, acumular riquezas a partir de seu monopólio. Segundo Alves (2013) apud Penteado (2014) a acumulação e apropriação do espaço como forma de mercadoria tem um fator muito negativo na cidade como a reprodução das desigualdades típicas das sociedades capitalistas, e, aqueles que não possuem ou possuem menor poder de compra, ficam marginalizados do processo de aquisição desta mercadoria insubstituível, aqui denominada 'terra urbana'. Como diz Carlos (2015):

O momento atual da urbanização revela, como pressuposto e condição, que o espaço produzido historicamente (não é, portanto, da natureza primeira que parte esta produção, mas de uma natureza já transformada pelo processo histórico) é a matéria-prima a partir da qual se reproduz o urbano. Isto é, num momento de crise do setor industrial, o processo de reprodução do espaço da metrópole aparece como estratégia para a realização do capital financeiro na medida em que o investimento na produção imobiliária, como condição de aplicação de capital, redefine o sentido do espaço que assume também, e preferencialmente, a condição de capital fixo. Desse modo, o setor financeiro encontra na reprodução do espaço urbano uma possibilidade de realização do investimento produtivo, enquanto o setor imobiliário reproduz (aliado à indústria da construção civil) constantemente o espaço como mercadoria consumível (CARLOS, 2015, p.54 e 55).

Penteado (2014) aponta que os vazios urbanos existentes na cidade estão relacionados com o processo de produção do espaço urbano e também são resultados das ações realizadas pelos agentes formadores de espaço, principalmente, os donos da terra que serão comercializadas nesse processo, logo chega-se à conclusão de que a produção dos vazios urbanos está diretamente relacionada ao processo de crescimento da cidade e de valorização desigual dos terrenos urbanos na cidade por meio de investimentos e infraestrutura urbana também desigual. A autora afirma ainda que

A configuração do espaço urbano das cidades é consequência dos interesses e das ações dos agentes produtores do espaço urbano ao longo do tempo, produzindo e consumindo espaço. Agentes entendidos aqui como sendo: os proprietários dos meios de produção; os proprietários fundiários; os promotores imobiliários; o Estado; e, os grupos sociais excluídos. [...] Cada um desses agentes atua sobre o espaço da cidade de maneiras distintas, individualmente

ou combinados, produzindo e transformando a cidade, disputando e transformando o espaço, reivindicando e promovendo melhorias capazes de agregar ou desagregar valor à terra urbana. (PENTEADO, 2014, p.19).

Entre os agentes mencionados, o Estado é o que tem o maior poder em relação a produção de espaço, pois é o responsável por regulamentar o uso e ocupação do solo através de aparato legislativo, implementar infraestrutura e equipamentos urbanos em determinadas áreas, valorizando-as ou não, ou seja, o Estado é o agente responsável por coibir a formação de vazios urbanos e a especulação imobiliária, porém, o que se percebe, é que em muitos casos, o Estado é conivente com o capital imobiliário e é participante das articulações capitalistas (BOCATO, 2014).

A criação dos 'vazios urbanos' é elemento chave para compreensão da valorização diferenciada de algumas áreas na cidade de Três Lagoas, porque a criação destes espaços está intimamente ligada à ação dos agentes produtores do espaço e acaba envolvendo a ação do Estado, como regulador do uso do solo, que permite a criação destes vazios. [...] A atuação dos proprietários fundiários e dos promotores imobiliários no processo de criação dos vazios urbanos tem a anuência do Estado que [...] é responsável por criar e alterar as leis de zoneamento, uso e ocupação do solo, permitir ou restringir a ocupação dos espaços da cidade interferindo desta forma no processo de valorização dos terrenos e desencadeando outras práticas dos agentes produtores do espaço e também outros processos espaciais. (PENTEADO, 2014, p.57, 58)

A não utilização do aparato regulatório existente sobre os vazios urbanos pelo Estado impulsiona a desigualdade socioespacial que tem como resultado a luta pela terra e a ocupação de áreas pelas pessoas que não conseguem acompanhar os aumentos dos preços, essas lutas são características da cidade como mercadoria. E uma das possibilidades de se diminuir essa desigualdade é a combater a ociosidade dos imóveis e vazios urbanos, sobretudo utilizando os aparatos legais que permitem isso.

### **3 ELEMENTOS DA POLÍTICA URBANA NO BRASIL**

Aparato esse que se consolida no país, a partir da regulamentação da política urbana na Constituição Federal Brasileira de 1988. Foi no capítulo da Política Urbana, mais especificamente nos artigos 182 e 183 que se estabeleceram as bases jurídico-políticas para a promoção da reforma urbana no país, uma vez que essas áreas eram pouco elucidadas juridicamente e estavam envoltas por controvérsias de várias ordens, especialmente quanto à competência dos municípios para agir em matérias urbanísticas e ambientais.

Esses artigos tinham por objetivo promover o reconhecimento constitucional dos seguintes princípios gerais: Autonomia municipal; ampliação da participação da população na gestão das cidades, tanto com os mecanismos institucionais diretos como plebiscito; iniciativa popular e consulta pública, quanto com outras formas de participação direta como os conselhos, as conferências, os Fóruns, as audiências públicas.

A Constituição de 1988 além de assegurar maior autonomia aos municípios, que passaram a ter mais liberdade para a gestão local, e esclarecer outros pontos antes não abordados ou controversos passando, a partir de então, a existir um novo direito coletivo: o direito ao planejamento urbano.

Em 10 de julho de 2001, foi aprovada no Brasil a Lei Federal nº 10.257, denominada "Estatuto da Cidade", que regulamenta o capítulo original da política urbana aprovado pela Constituição Federal de 1988 (Brasil, 2001). Estabelece os diversos instrumentos disponíveis para uso pelas prefeituras municipais, proprietários de terrenos e imóveis urbanos e empreendedores urbanos.

O Estatuto da Cidade busca dar suporte legal consistente às estratégias e processos de planejamento urbano e, sobretudo, à ação dos governos municipais que estão determinados a enfrentar os graves problemas urbanos, sociais e ambientais que afetam diretamente a vida de uma grande parte da população.

O Estatuto da Cidade delega ao Plano Diretor Municipal a definição da função social da propriedade e da cidade, bem como o estabelecimento dos instrumentos urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade, tais como o Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU progressivo no tempo, aplicado junto ao parcelamento, edificação e utilização compulsórios e à desapropriação, criados com fim de controle da especulação imobiliária.

No caso de Três Lagoas, o Plano Diretor (2016) dispõe no art. 45, diretrizes para a consecução da Política Municipal de Habitação:

I - assegurar o apoio e o suporte técnico às iniciativas individuais ou coletivas da população para produzir ou melhorar sua moradia;

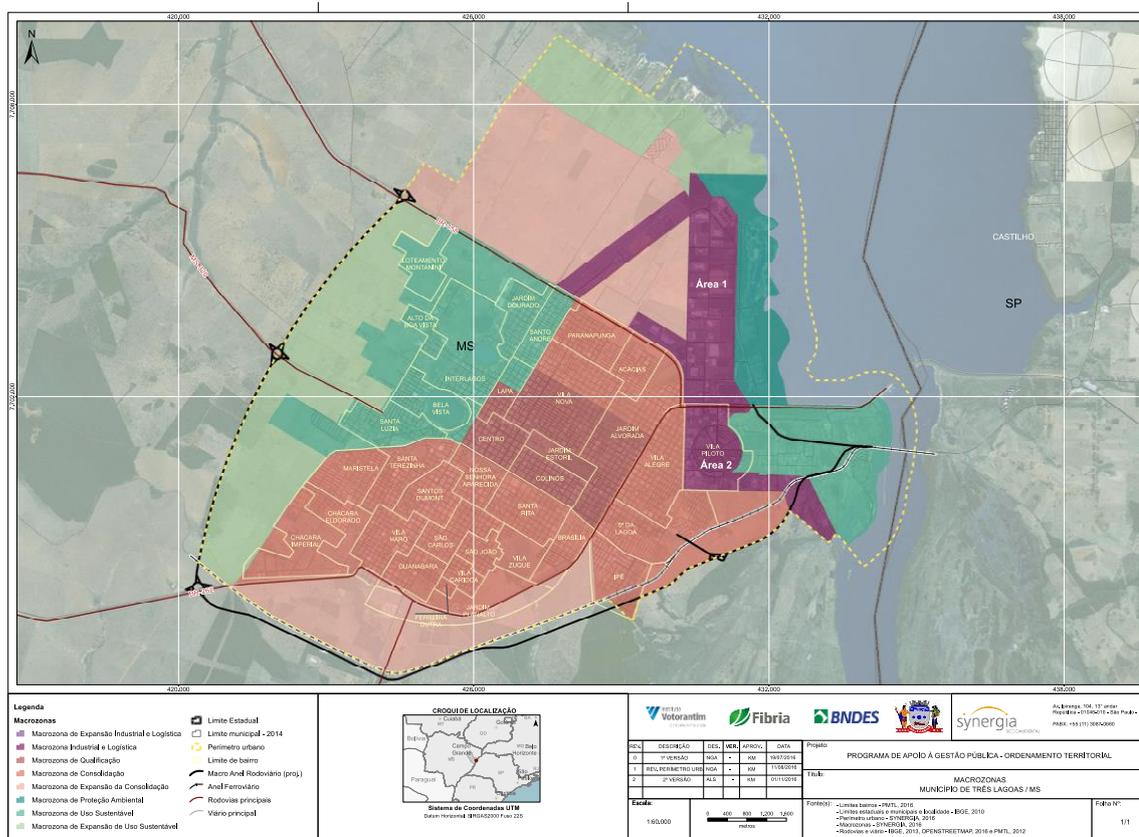
II - incentivar e apoiar a formação de agentes promotores e financeiros não estatais, a exemplo das cooperativas e associações comunitárias autogestionárias, na execução de programas habitacionais;

III - promover o acesso à terra, por meio do emprego de instrumentos jurídicos que assegurem a utilização adequada das áreas vazias e subutilizadas.

Já no capítulo XI, o Plano Diretor estabelece o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, o IPTU progressivo no tempo e demais instrumentos urbanísticos. Além dos dispositivos da política urbana, o capítulo XI destaca, no artigo 97 que é o Poder Executivo Municipal que disciplinará a aplicação dos institutos e demais instrumentos previstos na lei do Estatuto das Cidades.

Em relação à aplicabilidade do IPTU progressivo no tempo, o Plano Diretor (2016) destaca a sua possibilidade em imóveis não edificados, subutilizados ou não utilizados, localizados na macrozona de qualificação, na macrozona de consolidação, na macrozona de uso sustentável e na macrozona industrial e logística da cidade (Figura 1).

Figura 1: Mapa do Macrozoneamento da área urbana de Três Lagoas-MS



Fonte: Plano Diretor de Três Lagoas (2016).

O recorte desta pesquisa, a área central de Três Lagoas, embora esteja inserida, em sua maioria, na macrozona de qualificação, ainda sim, possui uma fração na macrozona de proteção ambiental que não é mencionada no Plano Diretor, logo, não sofre pressão para exercer a função social para os terrenos subutilizados e não utilizados.

#### 4 OS VAZIOS URBANOS PRESENTES NA ÁREA CENTRAL DE TRÊS LAGOAS

O município de Três Lagoas localiza-se no extremo leste do estado de Mato Grosso do Sul, fazendo fronteira com o estado de São Paulo, teve sua economia por muito tempo foi baseada na pecuária, mas com a chegada das indústrias, principalmente as de papel e celulose, a partir dos anos 2000, esse cenário mudou e agora o município é reconhecido institucionalmente como “capital nacional da celulose” (Lei 14.142 de 19 de abril de 2021) e está entre os quatro municípios com maior destaque econômico e demográfico do estado.

Delcol e Milani (2022) apresentam em seu trabalho a relação entre produção do espaço urbano e aumento demográfico de Três Lagoas/MS, trazendo discussões sobre as problemáticas que acompanharam esse processo. As autoras evidenciam que Três Lagoas passou por alguns ciclos econômicos que motivaram seu crescimento demográfico. O primeiro evento destacado foi a criação da Ferrovia Noroeste do Brasil (NOB) em 1910, sua chegada deu início à formação do tecido urbano, os primeiros comércios e serviços entre a década de 1910 até 1950. O

segundo ciclo ocorre na década de 1960 quando houve a construção da Usina Hidrelétrica do Jupia, desencadeando o primeiro grande fluxo migratório para a cidade, com um acréscimo de mais de 30.000 mil habitantes, passando de 24.482 pessoas em 1960 para 55.543 em 1970.

O terceiro ciclo se dá a partir da instalação das indústrias de papel e celulose (Fibria em 2009 e Eldorado em 2012) a partir dos anos 2000, a cidade recebeu um contingente migratório significativo, passando de 79.059 habitantes no ano de 2000 para 101.791 habitantes em 2010 e 132.152 habitantes no último censo demográfico de 2022, ou seja, um aporte de mais de 50 mil pessoas em vinte e dois anos, como uma das consequências, tem-se o aumento da demanda de tudo o que as cidades oferecem habitações, trabalho, equipamentos e serviços urbanos como um todo.

Esses processos permitem a constatação de que Três Lagoas passou por uma transição econômica, baseada na pecuária, inicialmente, para uma economia urbano-industrial, alavancando uma maior complexidade urbana e social.

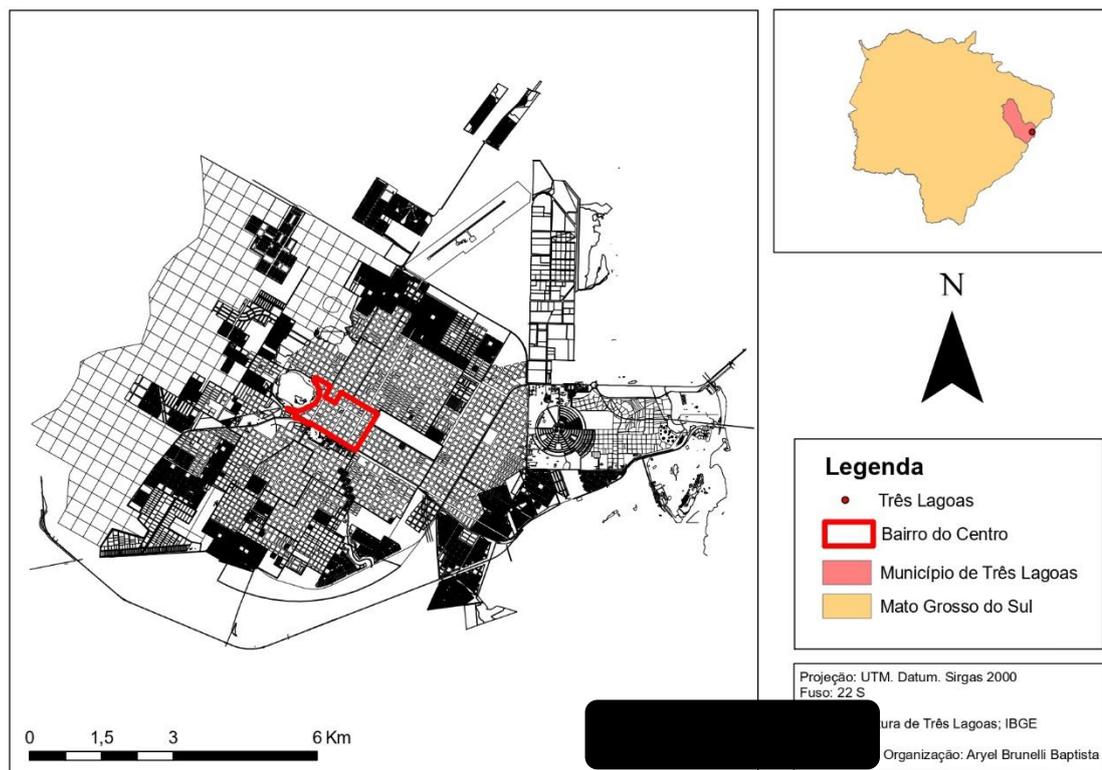
Inseridos nessa complexidade, os vazios urbanos são perceptíveis na área central da cidade, demonstrando uma contradição no processo de produção do espaço urbano, pois, se o número de habitantes da cidade aumentou expressivamente e pensando em uma produção planejada e adensada do espaço urbano, questiona-se, os vazios urbanos não deveriam ser inexistentes ou inexpressivos?

Contudo, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022), em 2021, Três Lagoas apresenta uma densidade demográfica de 12,93 habitantes por km<sup>2</sup>, dando indícios de um crescimento horizontal expressivo da cidade (DELCO e MILANI, 2022), e permitindo analisar que a questão dos vazios urbanos se estende para além da área central da cidade.

A área central (Figura 2) é uma das áreas mais antigas da cidade de Três Lagoas, pois foi em seu entorno, nas proximidades com a lagoa maior e com o estabelecimento da Ferrovia Noroeste do Brasil em 1910, que ocorre a conformação da cidade historicamente. Entretanto, nos dias atuais, a área central permanece como principal área de concentração de comércio e de serviços da cidade, além de instituições públicas e privadas, como: a Prefeitura Municipal de Três Lagoas, Fórum da Cidade, Correios, Sebrae, além de casas lotéricas, agências de veículos, cartórios, clínicas médicas, restaurantes, enfim, uma abundância de atividades que movimentam a economia da cidade.

Dessa maneira, evidencia-se que a área central apresenta infraestrutura urbana bem consolidada, pois somente dessa maneira conseguiria preservar a diversidade de atividades comerciais que lá se encontram. Entretanto, apesar de ter toda essa infraestrutura, apresenta também um número expressivo de vazios urbanos, como veremos a seguir.

Figura 2: Mapa de localização da área central de Três Lagoas -MS



Fonte: Elaborado pelos autores (2022).

Os procedimentos metodológicos adotados para o levantamento de dados dessa pesquisa, tiveram como referência o trabalho realizado por Galvão (2013) que em sua dissertação de mestrado abordou a origem, disposição e caracterização de vazios urbanos na cidade de Três Lagoas, como também o apresentou o contexto de desenvolvimento da cidade, e a partir disso, o processo de urbanização e conseqüentemente a origem das áreas ociosas na malha urbana. Entretanto, sua pesquisa teve como período temporal analítico até o ano de 2012. Assim, passados dez anos há a necessidade de um novo olhar sobre a área central, especialmente, dadas as particularidades mencionadas anteriormente.

O autor se utiliza de duas categorias para análise dos vazios urbanos:

- a) Áreas não parceladas, glebas inseridas na malha urbana, dentro do perímetro urbano da cidade e rodeadas de infraestrutura maior que o lote máximo definido no plano diretor não ocupada ou subutilizada, geralmente glebas a espera de valorização para parcelamento ou pequenas chácaras e sítios; b) Áreas parceladas, lotes definidos entre a área mínima e máxima estabelecida pela Lei de parcelamento do Plano Diretor da cidade, classificados em não utilizados ou subutilizados.. (GALVÃO, 2013, p. 22)

A partir desse entendimento, os vazios parcelados possuem menos de 10000m<sup>2</sup> que são equivalentes a quadras ou terrenos loteados, enquanto os não parcelados possuem mais de 10000m<sup>2</sup>, ou seja, são grandes glebas que ainda não foram loteadas. Intrínseco à essa divisão existe uma outra que diz respeito à “utilização” dos vazios, podendo esses serem não utilizados, esperando valorizar

ou subutilizados que pode apresentar algum grau de uso, como pode ser observado no quadro 1.

Quadro 1: Classificação dos Vazios Urbanos

PARCELADOS		NÃO PARCELADOS	
NÃO UTILIZADOS	SUBUTILIZADOS	NÃO UTILIZADOS	SUBUTILIZADO
Terrenos baldios com menos de 10000 m <sup>2</sup> ociosos a espera de valorização.	Terrenos com menos de 10000 m <sup>2</sup> que apresentam um determinado uso ou índices de construção.	Terrenos baldios com mais de 10000 m <sup>2</sup> ociosos a espera de valorização.	Terrenos com mais de 10000 m <sup>2</sup> mas que apresentam um uso como chácaras e pequenos sítios.

Fonte: Galvão (2013) apud Silva e Campos (2018)

Para o levantamento do quantitativo de vazios urbanos na área central de Três Lagoas foram utilizadas imagens de satélite disponibilizadas pelo software Google Earth Pro, a partir da análise das imagens foram pré-selecionados os potenciais vazios urbanos da área de estudo, nesta etapa, foram identificados 86 vazios urbanos, como demonstrado pela Figura 3. Em seguida, cada um desses espaços foi verificado presencialmente para a confirmação ou não dos vazios urbanos pré-estabelecidos, como também a identificação da tipologia dos vazios urbanos existentes.

Figura 3: Vazios Urbanos identificados na área central de Três Lagoas através da imagem de satélite



Fonte: Elaborado pelos autores (2022).

Como resultado, averiguou-se que a maioria dos espaços pré-selecionados pelas imagens de satélite ainda permaneciam como vazios urbanos. Enquanto outros já tinham sido construídos, adquirindo a função social da propriedade e alguns terrenos estavam em processo de construção. Também foram constatados alguns novos vazios urbanos que não haviam sido previamente localizados na etapa anterior de identificação pelo Google Earth.

A pesquisa de campo foi realizada entre os dias dezoito de agosto à dezessete de setembro de 2022, diagnosticou-se a presença de diversos vazios urbanos distribuídos por toda a área central de Três Lagoas. No total foram catalogados 58 vazios urbanos, sendo 35 desses terrenos parcelados não utilizados e 23 terrenos parcelados subutilizados, segundo a classificação de Galvão (2013).

Com a finalização da etapa de trabalho de campo, constatou-se divergência entre os espaços selecionados pelas imagens de satélite e os vazios caracterizados no trabalho de campo. Entre o número de vazios selecionados pelas imagens de satélite e os encontrados no trabalho de campo houve uma diminuição significativa, pois, durante a pesquisa pelo Google Earth estava sendo levado em consideração todas as casas que estavam disponíveis para aluguel/venda, isso foi feito para que essas pudessem ser analisadas pessoalmente, durante o trabalho de campo algumas foram desconsideradas por estarem já cumprindo a função social ou por estarem bem conservadas mesmo que ainda estejam disponíveis no mercado. Pela pesquisa estar inserida na área central, não foram encontrados vazios urbanos não parcelados, pois toda a área já está loteada, sendo estes mais comuns em bairros mais periféricos e em consolidação do processo de urbanização.

Em seguida é possível verificar por meio do Quadro 2 todos os 58 vazios urbanos encontrados e classificados ao final da etapa de trabalho de campo. Destaca-se que em alguns lotes houve dúvida se o espaço era de fato um vazio urbano, isso em virtude de alguns muros altos que não permitiam uma compreensão da totalidade do espaço, algumas construções de difícil caracterização etc.

Quadro 2: Vazios Urbanos Encontrados na área Central de Três Lagoas

Vazio	Rua	Tipo de Vazio	Descrição
1	Rua Zuleide Perez Tabox	Não Utilizado	Terreno Sem função Social
2	Avenida Olinto Mancici	Subutilizado	Casa Aparentemente Abandonada
3	Rua Crispim Coimbra	Não Utilizado	Terreno Sem função Social
4	Rua Alfredo Justino	Não Utilizado	Terreno Sem função Social
5	Rua Elmano Soares	Não Utilizado	Terreno Sem função Social Murado
6	Rua Zuleide Perez Tabox	Subutilizado	Casa Aparentemente Abandonada
7	Rua Generoso Siqueira	Não Utilizado	Terreno Sem função Social
8	Avenida Eloy Chaves	Não Utilizado	Terreno com Outdoor
9	Rua Elviro Mario Mancini	Não Utilizado	Terreno Sem função Social
10	Avenida Eloy Chaves	Subutilizado	Posto de Gasolina Parado
11	Rua Oreste Prata Tibery	Subutilizado	Casa Aparentemente Abandonada
12	Rua Oreste Prata Tibery	Subutilizado	Casa Aparentemente Abandonada
13	Rua Oreste Prata Tibery	Subutilizado	Casa Aparentemente Abandonada
14	Rua Oreste Prata Tibery	Subutilizado	Casa Aparentemente Abandonada
15	Rua Oreste Prata Tibery	Subutilizado	Comércio Abandonado
16	Rua Oreste Prata Tibery	Subutilizado	Comércio Abandonado
17	Rua Oreste Prata Tibery	Subutilizado	Comércio Abandonado
18	Rua Elviro Mario Mancini	Não Utilizado	Terreno com Outdoor
19	Rua Elviro Mario Mancini	Não Utilizado	Terreno Sem função Social Murado
20	Travessa São José	Não Utilizado	Terreno Sem função Social
21	Travessa São José	Não Utilizado	Terreno Sem função Social
22	Travessa São José	Não Utilizado	Terreno Sem função Social
23	Travessa São José	Não Utilizado	Terreno Sem função Social
24	Rua Munir Thomé	Não Utilizado	Terreno Sem função Social
25	Rua Bruno García	Não Utilizado	Terreno Sem função Social
26	Rua Elviro Mario Mancini	Não Utilizado	Terreno Sem função Social Murado
27	Rua Paranaíba	Subutilizado	Casa Aparentemente Abandonada
28	Rua Paranaíba	Não Utilizado	Terreno Sem função Social Murado
29	Avenida Eloy Chaves	Subutilizado	Terreno Com Containers
30	Avenida Eloy Chaves	Subutilizado	Casa Aparentemente Abandonada
31	Rua Bruno García	Não Utilizado	Terreno à Venda
32	Rua Bruno García	Subutilizado	Casa Aparentemente Abandonada
33	Avenida Eloy Chaves	Não Utilizado	Terreno Sem função Social Murado

34	Avenida Eloy Chaves	Subutilizado	Casa Aparentemente Abandonada
35	Avenida Eloy Chaves	Subutilizado	Construção Parada
36	Rua Generoso Siqueira	Subutilizado	Casa Aparentemente Abandonada
37	Rua Generoso Siqueira	Subutilizado	Casa Aparentemente Abandonada
38	Rua Generoso Siqueira	Subutilizado	Casa Aparentemente Abandonada
39	Rua Generoso Siqueira	Não Utilizado	Terreno Sem função Social Murado
40	Rua Generoso Siqueira	Não Utilizado	Terreno Vazio Com Placa de Aluga-se
41	Rua Generoso Siqueira	Subutilizado	Comércio Abandonado
42	Rua Aparicio da Silva Camargo	Não Utilizado	Terreno Sem Função Social
43	Rua Aparicio da Silva Camargo	Não Utilizado	Terreno Sem Função Social
44	Rua Elmano Soares	Não Utilizado	Terreno Sem Função Social
45	Rua Elmano Soares	Não Utilizado	Terreno Sem Função Social Murado
46	Rua Oscar Guimarães	Não Utilizado	Terreno Sem Função Social
47	Rua Paranaíba	Não Utilizado	Terreno Sem Função Social
48	Rua João Carrato	Não Utilizado	Terreno Sem Função Social Murado
49	Rua João Carrato	Não Utilizado	Terreno Sem Função Social Murado
50	Rua João Silva	Não Utilizado	Terreno Sem Função Social
51	Avenida Filinto Muller	Subutilizado	Casa Aparentemente Abandonada
52	Rua Aldair Rosa de Oliveira	Não Utilizado	Terreno Sem Função Social Murado
53	Rua Alexandre José da Costa	Não Utilizado	Terreno Sem Função Social
54	Rua Aldair Rosa de Oliveira	Não Utilizado	Terreno Sem Função Social
55	Rua Aldair Rosa de Oliveira	Não Utilizado	Terreno Sem Função Social Murado
56	Rua Aparicio da Silva Camargo	Não Utilizado	Terreno Sem Função Social
57	Rua Aparicio da Silva Camargo	Subutilizado	Comércio Abandonado
58	Avenida Filinto Muller	Subutilizado	Comércio Abandonado

Fonte: Elaborado pelos autores (2022).

Em virtude do grande número de vazios encontrados, serão exemplificados alguns, seguindo alguns agrupamentos de exposição, os vazios não utilizados, sem nenhuma construção, situação de abandono e lotes à venda/aluguel.

Na Figura 4, nota-se que o dono do terreno além de não estar cumprindo com a função social da propriedade, a deixando “parada” enquanto essa valoriza, ainda está lucrando em cima da mesma, ao implementar outdoors, ou seja, está alugando seu espaço vazio para propagandas.

Figura 1: Vazio Urbano – Esquina da Rua Elvírio Mário Mancini com a Rua Munir Thomé



Fonte: Os autores, 2022.

Na figura 5 é observado que esse é um vazio subutilizado, pois está construído, mas através do trabalho de campo foi constatado estar sem manutenção e desabitado há anos e o prédio encontra-se bastante degradado.

Figura 2: Vazio Urbano – Esquina da Rua Elvírio Mário Mancini com a Rua Orestes Prata Tibery



Fonte: Os autores, 2022.

Na figura 6 é apresentado um grande terreno vazio, de característica não utilizado, com o propósito de valorização do espaço. Apesar de fechado com algumas placas foi possível tal análise.

Figura 3: Vazio Urbano – Rua Bruno Garcia



Fonte: Os autores, 2022.

Apesar do Estatuto da Cidade fazer referenciar a respeito dessas áreas e do Plano Diretor municipal também alegar sobre tal, o conteúdo desses dispositivos não é colocado em prática na área central de Três Lagoas – MS. A reprodução dos vazios urbanos é certamente um descumprimento da lei já que, segundo Santos et al (2011, apud PEREIRA; ALENCAR, 2018, p. 136), o poder público municipal tem dificuldade de executar o Plano Diretor da cidade, pelo motivo de que a estrutura administrativa não é adequada para o exercício do planejamento urbano em relação à recursos técnicos, humanos, tecnológicos e materiais, sem contar que a cidade também deveria contar com participação e controle social voltados para uma cultura participativa de construção e implementação da política de desenvolvimento urbano, coisa que não ocorre.

A figura 7 apresenta grandes vazios urbanos em situação de “abandono”. O lote representado na figura 7 já foi outrora ocupado, isso se constata por algumas paredes ao redor do lote que estão caindo e o chão não é terra, tem alguns resquícios de algum tipo de pavimento.

Conforme já mencionado a especulação imobiliária é um elemento que incentiva a manutenção de vazios urbanos, principalmente em área centrais, onde valorização é mais intensa. A figura 8 demonstra bem esse fato, pois mesmo na tentativa de dar função social à terra, não conseguem, pois, o valor dos imóveis, já grandemente valorizados, são muito altos, tornando assim quase impossível de alugá-los/comprá-los, fazendo com que esses imóveis fiquem anos parados, devido à dificuldade dos interessados de atingir o preço proposto pelos donos dos terrenos, que ficam a espera da melhor oportunidade.

Figura 4: Vazio Urbano – Situação de abandono



Fonte: Os autores, 2022.

Figura 8: Vazios Urbanos – Lotes à venda/aluguel



Fonte: Os autores, 2022.

A especulação imobiliária é sem dúvidas um elemento importante em toda a questão que advém dos vazios urbanos. Na área central não é incomum encontrar áreas colocadas à venda, e a partir de um proveito que se faz devido à localização e infraestrutura da área, os valores são elevados não dando às pessoas de baixa renda a possibilidade de adquirir esses imóveis, logo, as populações de baixa renda acabam por se localizar nas áreas mais periféricas da cidade, resultando assim, na segregação socioespacial dessas pessoas.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Geralmente as áreas centrais das cidades são os mais adequadamente estruturados, e isso é o que foi observado quando foi realizada a análise da área central de Três Lagoas – MS. A área central abriga maior parte do comércio da cidade e residências e acolhe muitas famílias, sendo uma das áreas mais antigas e consolidadas da cidade.

No decorrer da pesquisa percebeu-se toda a infraestrutura que existe na área estudada, é capaz de atender as necessidades da população referentes a prestação de serviços. Nesse cenário, a área central pode ser considerada como um dos mais importantes do município de Três Lagoas – MS.

Todavia, certos problemas são detectados e os vazios urbanos se encontram dentre eles. Na área, que foi utilizado como apreciação para essa pesquisa, são observadas uma quantidade significativa de áreas vazias, sem função social. Tais espaços modificam o espaço, deixando de ser regular, além de ocasionarem diversos problemas com consequências na maioria das vezes irremediáveis.

Diante do contexto, podemos sinalizar as causas e consequências oriundas dos vazios urbanos, como por exemplo, a segregação socioespacial, a insegurança, a especulação imobiliária, encarecimento da cidade, dentre outros.

Os problemas mencionados podem ser enfrentados por meio das políticas públicas, e mesmo que a cidade já tenha elaborado e revisado seu Plano Diretor, dotado de metas e regras, o poder público municipal não pratica o que resguarda o Estatuto da Cidade quando se refere aos instrumentos da urbanização que traria uma solução a esse problema, sobressaindo a função social da propriedade e da cidade.

Conclui-se que o trabalho alcançou os objetivos propostos, realizando o levantamento, mapeamentos e caracterização dos vazios urbanos. Apresentou os instrumentos legais disponíveis para sua mitigação, bem como expôs alguns exemplos das tipologias de vazios urbanos encontrados na área central. Reforça-se a importância do trabalho de campo para verificação das informações obtidas pelas imagens de satélite, uma vez que a realidade sempre se revela mais complexa e com possibilidades de trazer novas nuances e questões às pesquisas.

---

## Analysis of vacant lands in the central area of Três Lagoas - MS

### ABSTRACT

The aim of this paper is to discuss the production of urban space, with an emphasis on vacant lands in the central area of Três Lagoas-MS. The permanence of these unoccupied or underused properties has been indicative of the production of cities due to speculative reproduction to the detriment of a less unequal city, compromises the social function of property and the city. In this way, the work carries out a spatial survey of these areas, identifying both built and unbuilt voids, as well as categorizing them according to use and underuse, relating their logic to the production of the city's urban space. The methodological procedures adopted were a literature review on vacant lands, real estate speculation and the production of urban space, the use of the ArcGIS geoprocessing tool to identify and map these areas, followed by fieldwork to photograph and identify the category of areas considered to be vacant lands. As a result, we found that in the central area of Três Lagoas there are countless vacant lands without collective or individual functionality, and therefore without exercising the social function of property.

**KEYWORDS:** Vacant Land; Production of urban space; Real estate speculation and the central area of Três Lagoas/MS.

## REFERÊNCIAS

BOCATO, L. A. M. A Verticalização das Moradias Populares em Três Lagoas: A Espoliação do Valor Social da Terra. Revista Conexão Eletrônica, Três Lagoas-MS, v.11, p.951-964, 2014.

BORDE, A. L. P. Percorrendo os vazios urbanos. In: Simpósio perspectivas da forma urbanística no século XXI. ANAIS. Florianópolis, 2003,

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1998.

BRASIL. Lei nº 7.755, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em:<  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm)> Acesso em: 10 de abril de 2023

\_\_\_\_\_. 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. Disponível em:<  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm)> Acesso em: 10 de abril de 2023

\_\_\_\_\_. Lei nº 14.142, de 19 de abril de 2021. Confere à cidade de Três Lagoas, no Estado de Mato Grosso do Sul, o título de Capital Nacional de Celulose. Brasília, 2021.

CARLOS, A. F. A., VOLOCHKO, D., ALVAREZ, I. P. A cidade como negócio. São Paulo: Contexto, 2015.

CLEMENTE, J. C. Vazios Urbanos e Imóveis Subutilizados no Centro Histórico Tombado da Cidade de João Pessoa-PB. Dissertação de Mestrado. UFPB, João Pessoa, 2012.

DALLARI, A. A. Estatuto da Cidade: Comentários à Lei Federal 10.257/2001. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

DELCOL, R.F.R., & MILANI, P.H. A Produção do Espaço Urbano em Três Lagoas – MS com base na Dinâmica Demográfica. Revista Geografia (Londrina), v. 31, n. 2, p. 87-106, 2022.

DITTMAR, A.C.C. Paisagem e morfologia de vazios urbanos: análise da transformação dos espaços residuais e remanescentes urbanos ferroviários em

Curitiba – Paraná. 251 f. Dissertação de Mestrado em Gestão Urbana. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Curitiba. 2006. Disponível em:<  
<http://livros01.livrosgratis.com.br/cp012828.pdf>> Acesso em: 02 abril de 2023.

GALVÃO, F. F. Vazios urbanos: implementação de instrumentos de gestão e produção do território urbano em Três Lagoas-MS. Dissertação de Mestrado em Geografia. UFMS. Três Lagoas, 2013.

GONÇALVES, L. M. Os vazios urbanos como elemento estruturador no Planejamento Urbano. In: PLURIS 2010 - Congresso Luso Brasileiro para o Planejamento Urbano, 2010, Portugal. v. 1. p. 146-158.

IBGE. Cidades e estados. Disponível em< <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ms/tres-lagoas.html>> Acesso em: 15 out. 2022.

NASCIMENTO, A. S. No vazio, caberiam casas, parques, fábricas, caberia muita cidade. Dissertação de mestrado em Geografia. UNESP. Presidente Prudente, 2014.

MARICATO, E. Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. 2º Ed. Editora Vozes, Petrópolis, 2002.

PENTEADO, K. R. Mercado Imobiliário e Dinâmica de Valorização dos Terrenos Urbanos em Três Lagoas – MS – Brasil No Período de 2006 a 2013. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Três Lagoas, Brasil, 2014.

PEREIRA, G. C. D., & de ALENCAR, J. C. K. Direito urbanístico: vazios urbanos, função social da propriedade e a tutela coletiva. Revista Jurídica Direito, Sociedade e Justiça, v.5, n.6, 2018. Disponível em:  
<<https://periodicosonline.uems.br/index.php/RJDSJ/article/view/2528/2053>>  
Acesso em: 03 de maio de 2023.

PORTAS, N. Do vazio ao cheio. In: Cadernos de Urbanismo: A globalização da economia e a vida nas cidades. Rio de Janeiro, Secretária Municipal de Urbanismo, n. 3, 2000.

PREFEITURA DE TRÊS LAGOAS. Plano Diretor de Três Lagoas. 2016.

ROMANELLI, C., & ABIKO, A. K. Processo de Metropolização no Brasil. São Paulo: EPUSP, 2011.

SOUZA, C. L. Análise dos vazios urbanos no centro da cidade de Ituiutaba/MG. 2019. 47f. Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Geografia. Universidade Federal de Uberlândia, Ituiutaba, 2019. Disponível em:< <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/25963/4/AnaliseVaziosUrbanos.pdf>> Acesso em: 03 de maio de 2023

SILVA, G. Q., e CAMPOS, L. S. D. Análise e identificação de novos vazios urbanos na cidade de Três Lagoas–MS. XIX ENCONTRO NACIONAL DE GEÓGRAFOS BRASILEIROS. João Pessoa–PB: Universidade de São Paulo, 2018.

VIANA, P. R. O IPTU e a progressividade extrafiscal como combate à especulação imobiliária. Goiana: PUC GOIÁS, 2014.

**Recebido:** 07 abr. 2024.

**Aprovado:** 27 abr. 2024.

**DOI:** 10.3895/rbpd.v13n1.17601

**Como citar:** DELCOL, R. F. R.; BAPTISTA, A. B. Análise dos vazios urbanos na área central de Três Lagoas – MS. *R. Bras. Planej. Desenv.* Curitiba, v. 13, n. 02, p. 469-490, mai./ago. 2024. Disponível em: <<https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd>>. Acesso em: XXX.

**Correspondência:**

Rafaela Fabiana Ribeiro Delcol

Cidade Universitária, Av. Costa e Silva - Pioneiros, MS

**Direito autoral:** Este artigo está licenciado sob os termos da Licença Creative Commons-Atribuição 4.0 Internacional.

