

Cidade busca meios de ocupar vazios urbanos



Existem mais de 20 mil imóveis sem aproveitamento na parte com maior concentração urbana da cidade. Técnicos recomendam leis que evitem especulação e desigualdades sociais

PEDRO CHAVES

Editoria Local/ZH

Durante quase dois anos técnicos de vários órgãos municipais foram mobilizados para subsidiar um trabalho destinado a identificar os vazios urbanos existentes dentro da área mais intensamente ocupada da cidade e avaliar os comprometermos que o uso destes espaços poderá ocasionar na estrutura urbana de Porto Alegre. As recomendações finais do estudo mostram especialmente a necessidade de implementar dispositivos que socializem mais a utilização do solo urbano como forma de minimizar as desigualdades atuais. E dá suporte para serem identificadas as áreas prioritárias quanto à urbanização e ocupação.

A equipe coordenada pelas arquitetas Marilu Marasquin, Jussara Tagliani Lopez e Maris Regina Vieira Honaiser e a geógrafa Ada Bardini — todas da Secretaria do Planejamento Municipal (SPM) — iniciou os estudos sobre os vazios urbanos em março de 1989. Para isto contou com a experiência do pessoal técnico da Prefeitura — de todos os órgãos, mas, especialmente, da SPM, DEP, DMAE, SMAM e SMF — e com a ajuda dos subsídios oferecidos pelo

pessoal da CEEE, CRT, SEC, IBGE e Metroplan.

Com base em 13 informações básicas (entre elas questões como drenagem, abastecimento de água e rede de energia elétrica), dividiram a Área Urbana de Ocupação Intensiva (AUOI) em oito setores, discriminando sua situação atual em termos de infra-estrutura e indicando as melhores possibilidades de ocupação em cada um deles.

RUMOS — O estudo deverá ser complementado com a análise dos instrumentos destinados a combater a especulação imobiliária. Por exemplo, a aplicação de instrumentos fiscais (contribuição de melhoria) e urbanísticos (solo criado) para diminuir a especulação, fruto da valorização de áreas da cidade provocada pelos investimentos públicos nela feitos. Já o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) progressivo no tempo e a urbanização e edificação compulsórias ou até a desapropriação para fins sociais são os remédios recomendados para impedir a especulativa retenção de imóveis.

A viabilização da política urbana exigirá ainda a regulamentação e implementação do banco de terras municipal; a ampliação do Fundo

Municipal de Desenvolvimento Urbano (FMDU); a adequação do Plano Diretor à nova realidade; e a descentralização administrativa para que a decisão da aplicação dos recursos públicos se aproxime mais da comunidade, viabilizando desta forma o seu controle.

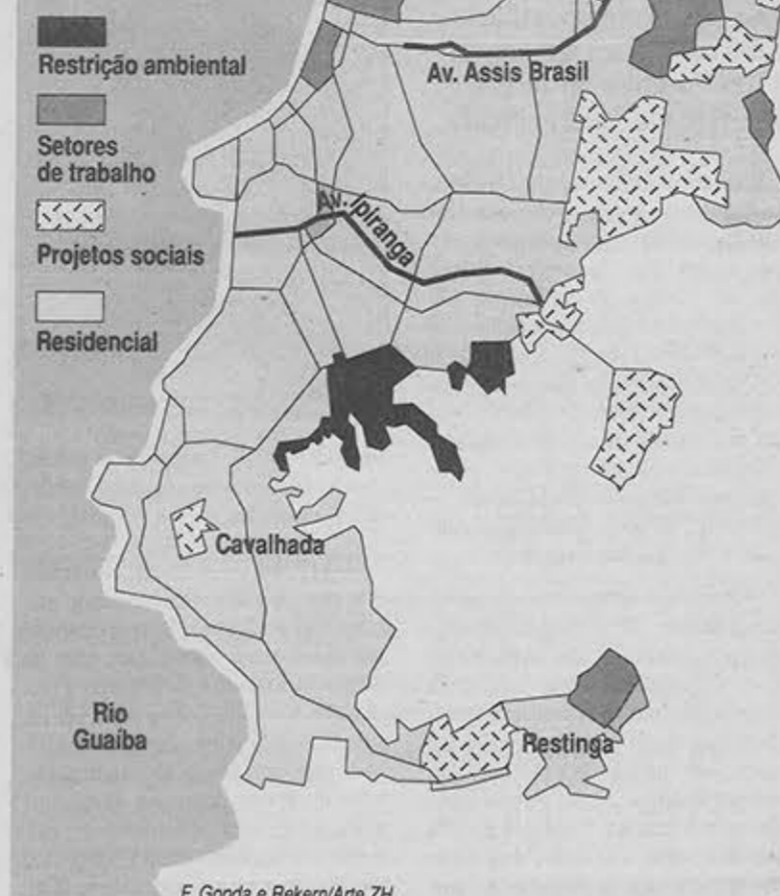
E também é necessário conceituar, de acordo com a realidade do Município, o que se entende por "não edificação", "não utilização", "subutilização", bem como "terrenos" e "glebas".

PAINEL — Concluído o levantamento da infra-estrutura urbana e dos vazios e subabitações, os dados foram repassados à Procepm no início deste ano e, no final de agosto, o trabalho foi terminado.

Marilu explica que foram trabalhados dados disponíveis até 1989 e agora já devem estar ocorrendo mudanças. Em especial no caso da construção civil em que a realidade pesquisada era outra, com total retração nos financiamentos que hoje estão sendo retomados. "Há ainda a renovação urbana natural, com as casas cedendo lugar aos edifícios, o que também gera alterações", adverte a arquiteta.

A Lei Orgânica determina que anualmente o Executivo deverá encaminhar à Câmara Municipal uma relação das áreas prioritárias para a ocupação urbana. Por isto o estudo é um importante subsídio. Anteriormente, não havia nada a respeito dos vazios urbanos. Agora, bastará atualizar as informações, periodicamente.

PRIORIDADES NOS USOS DAS ÁREAS



F. Gonda e Rekm/Arte ZH

Fotos Dulce Helfer/ZH

Maiores problemas se continuar a expansão

A primeira conclusão a que chegaram os técnicos da Secretaria do Planejamento Municipal (SPM) indica a necessidade de restringir a expansão da AUOI, buscando evitar a ampliação de vazios dentro da área urbanizada. Os cálculos indicam que, em função da taxa de crescimento populacional registrada em Porto Alegre, a ocupação dos vazios hoje existentes abrigará a população prevista para os próximos anos. Ainda assim, eles recomendam que as áreas já ocupadas com assentamentos populacionais fora da AUOI tenham seus limites ajustados.

O cadastramento, no Município, das áreas localizadas na AUOI hoje cadastradas na Incra é outra medida a ser adotada de imediato, dizem os técnicos, bem como torna-se indispensável uma lei fiscal imobiliária que atualize o valor venal dos imóveis e contenha a especulação.

CAMINHOS — O Plano de Prioridades de Ocupação do Solo, estabelecido pela Lei Orgânica, deverá, em primeiro lugar, identificar vazios disponíveis dentro dos limites da área denominada Setor 6 da zona exclusiva de trabalho, e Setor 2 da zona miscigenada, atingindo terrenos públicos e privados. Será feita, então, a compatibilização entre o plano de investimentos e aquilo que o Gover-

no pretende, buscando definir as diretrizes e projetos que orientarão as ações públicas e privadas.

A destinação dos imóveis públicos deverá preferenciar projetos urbanos que valorizem a paisagem. Já no caso de áreas vazias particulares, o objetivo será alcançar a função social mais adequada para as mesmas.

Outra recomendação: as medidas iniciais devem voltar-se para os vazios identificados no estudo e, posteriormente, para as áreas subutilizadas.

PROGRESSIVO — Nos últimos anos, a construção de novos edifícios residenciais concentrou-se especialmente nas áreas de população com renda mais elevada, as quais coincidem com o Setor 2 (prioritário para ocupação, segundo o estudo). Ou seja, as medidas sugeridas — embora alcancem o objetivo de eliminar os chamados vazios urbanos — devem resultar em maior oferta de imóveis nestas áreas e não atender diretamente as demandas das populações mais carentes.

Para evitar esta distorção, os técnicos da SPM recomendam a cuidadosa identificação de outros locais, nos setores 3 e 4, para programas habitacionais populares. O objetivo é atender apenas a demanda imediata,



Realidade: ainda há muitos espaços subutilizados em meio a zonas com infra-estrutura completa

no sentido de minimizar os comprometermos identificados.

Eles sugerem ainda que seja reavaliada a atual legislação de parcelamento do solo, para possibilitar a urbanização progressiva e a fixação de padrões adequados a estes parcelamentos. Do contrário, não haverá oferta de lotes acessíveis às camadas da população com menor poder aquisitivo. A camada de baixa renda da população deverá ser socorrida pelo poder público com a urbanização progressiva subsidiada, ou seja, com

custos abaixo dos praticados pelo mercado.

A urbanização progressiva é executada preferentemente logo após a aquisição do terreno, com boas condições técnicas de forma a evitar sua futura degradação. Marilu Marasquin explica: "Quem compra, em vez de pagar em dois anos tudo, paga neste período o básico — água e luz, por exemplo — e depois tem dez anos para arcar com as despesas dos demais itens como pavimentação das ruas etc".

CONTRIBUIÇÃO — A falta de equipamentos comunitários, prevê o estudo, poderá ser superada com a alienação dos lotes gravados com destinação pública para fins de permuta visando à aquisição de áreas para estes equipamentos; ou com a revisão da legislação no sentido de exigir-se a contribuição de áreas para equipamentos urbanos também de atividades comerciais e industriais que se instalam em glebas, à semelhança do exigido hoje para atividades residenciais.

Setor 2	
Bairros	Moinhos de Vento, Auxiliadora, Higienópolis, Mont Serrat, Boa Vista, Rio Branco, Menino Deus, Vila Assunção, Vila Conceição, Pedra Redonda e parte da Tristeza e parte do Sarandi
Área total	2.534,72 hectares
Vazios	14,39%
Área ocupada por subabitação	25,53 ha
Potencial construtivo	3.140.000 metros quadrados
Expectativa de geração de empregos	85.041
Potencial de unidades habitacionais	4.156
<input type="checkbox"/> bem servido por serviços e equipamentos urbanos, pode receber loteamentos e construções, em função da demanda existente <input type="checkbox"/> formado em sua maior parte por áreas que apresentam as mais elevadas rendas médias familiares, bem como os mais altos valores de terrenos do município	

Setor 3	
Bairros	constituído basicamente por duas grandes manchas. Uma ao longo do eixo formado pelas avenidas Ipiranga e Bento Gonçalves até alcançar parte da Lomba do Pinheiro e outra acompanhando as avenidas Wenceslau Escobar e Cavalhada, prolongando-se até a Estrada Juca Batista
Área total	4.064,06 hectares
Vazios	25,13%
Área ocupada por subabitação	241,35 ha (5,93%)
Potencial construtivo	8.281.600 metros quadrados
Expectativa de geração de empregos	230.044
Potencial de unidades habitacionais	61.587
<input type="checkbox"/> renda média familiar situa-se nas faixas média e baixa. Assim, exige a ação do Poder Público <input type="checkbox"/> sem problemas de circulação viária <input type="checkbox"/> alguns pontos críticos na drenagem urbana (Arroio Dilúvio, Arroio Moinho, Arroio Capivara, etc.) <input type="checkbox"/> densidades demográficas geralmente abaixo do limite do PDDU, sendo, portanto, áreas sujeitas ao adensamento	

Setor 4	
Bairros	São João, São Geraldo, Navegantes, Santa Maria Goretti, Jardim Snao Pedro, Cristo Redentor, parte do Sarandi, Cristal, Restinga e adjacências
Área total	4.153,29 hectares
Vazios	907,07 ha (21,83%)
Área ocupada por subabitação	263,37 ha (6,34%)
Potencial construtivo	7.212.400 metros quadrados
Expectativa de geração de empregos	200.344
Potencial de unidades habitacionais	15.642 unid. de hab. unifamiliar
<input type="checkbox"/> graves problemas de circulação viária e/ou drenagem urbana <input type="checkbox"/> baixa oferta de empregos	

Setor 6	
Bairros	parte de Navegantes, Humaitá, Anchieta, Sarandi, Rubem Berta e Restinga
Área total	1.118,23 hectares
Vazios	404,78 ha (36,3%)
Potencial construtivo	2.893.000 metros quadrados
Expectativa de geração de empregos	241.083
Potencial de unidades habitacionais	1.446 lotes
<input type="checkbox"/> áreas em condições de ocupação imediata <input type="checkbox"/> destinação prioritária para o trabalho	

Setor 8	
Bairros	área situada entre a Vila Sarandi, Jardim Lindóia, Aeroporto e free-way
<input type="checkbox"/> ocupação só a longo prazo pois são áreas com cota de nível inferior a 2 metros, sem proteção de dique de defesa contra inundações <input type="checkbox"/> setor em ocupação urbana, no momento sem utilização ou com utilização por atividades rurais <input type="checkbox"/> ou seja, 489,61 ha de vazios urbanos, dos quais 6,96 ha (1,42%) ocupados por subabitação	



Concentração: em zonas próximas aos vazios, a cidade se comprime, quase sem alternativas

Na origem de tudo, sistema adotado na ocupação do solo

Os vazios urbanos estão diretamente relacionados ao processo de ocupação do solo em Porto Alegre. O assentamento do núcleo inicial junto ao Guaíba, aliado ao sítio geográfico, provocou o crescimento em forma de leque e a área do núcleo de origem tornou-se o centro de interesse da cidade e da Região Metropolitana. Este processo favoreceu sempre o acesso à área central através das vias radiais, em detrimento das ligações transversais ou perimetrais. Quanto mais afastadas do centro, mais as radiais do leque afastavam-se entre si. Como o adensamento urbano ocorreu do centro para a periferia, é entre as radiais, em geral em pontos mais afastados do centro, que ocorrem os maiores vazios urbanos.

A ocupação ao longo destas vias leva consigo os serviços públicos e a infra-estrutura urbana e os vazios ficam inseridos em áreas bem supridas. A valorização imobiliária destas áreas tem um custo social distribuído por toda a comunidade e onera profundamente todo o sistema urbano e em especial o setor público, obrigado a arcar com grande parte da infra-estrutura necessária ao funcionamento da cidade.

SISTEMÁTICA — Em função disto os técnicos da SPM partiram para a análise e propostas quanto aos vazios urbanos. Iniciado em março de 1989, o trabalho começou com o mapeamento de todas as áreas vazias e semivazias existentes na Área Urbana de Ocupação Intensiva (AUOI). Para isto foram utilizadas as fotos dos levantamentos aerofotogramétricos de 1982 e 1987 e feita depois verificação no local para atualização.

Amanhã (final): áreas mais ricas têm melhor infra-estrutura



Concentração: em zonas próximas aos vazios, a cidade se comprime, quase sem alternativas

Também foi elaborado um programa de processamento de dados, junto à Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre (Procepm) e utilizado o cadastro imobiliário da Secretaria Municipal da Fazenda (SMF) de 1988. Como resultado, os imóveis foram agrupados em quatro faixas, de acordo com suas dimensões: até 3 mil metros quadrados; de 3.001 a 10 mil metros quadrados; de 10.001 a 22.500 metros quadrados; e acima de 22.500 metros quadrados.

DETALHES — O levantamento mostra existirem, no total, 4.616 hectares (20.910 imóveis) de vazios urbanos na AUOI. O maior percentual de áreas vazias localiza-se ao norte e ao leste do Município, e ao

sul a partir do bairro Pedra Redonda até o limite da zona urbanizada. Para definir a área bruta de vazios, no entanto, foi preciso descontar as ocupadas por subabitação (850 hectares). Assim, o total cai para 3.766 hectares (18,6% da AUOI) quanto a imóveis cadastrados pela Prefeitura. As estimativas são de que existam outros 12% cadastrados no Incra.

Chegar à estimativa quanto a estes últimos exigiu um verdadeiro trabalho artesanal dos técnicos. Primeiro lançaram no mapa aerofotogramétrico todos os vazios. Depois, sobrepueram a ele um outro só com os terrenos cadastrados na Prefeitura. E, por eliminação, concluíram que os demais estão no cadastro do Incra. Pagando imposto rural dentro de uma área densamente urbanizada.

O QUE SÃO

Vazios urbanos: neste trabalho foram consideradas todas aquelas áreas efetivamente desocupadas dentro da AUOI e cadastradas na Secretaria Municipal da Fazenda (SMF). Foram excluídas áreas de praças ou destinadas a qualquer outro equipamento urbano, bem como os próprios municipais, estaduais e federais

Contribuição de melhoria: contrapartida paga pelos proprietários de imóveis valorizados com obras urbanas (pavimentação de uma rua, implantação de uma praça etc)

Solo criado: diferença o direito de propriedade do direito de construir. O proprietário de um terreno (um solo) só pode construir, atendidas as normas do Plano Diretor, uma vez a área de seu imóvel. Para erguer novos pavimentos teria que comprar da Prefeitura o direito de criar estes novos solos

IPTU progressivo: incidiria, após um prazo — por exemplo, três anos — sobre área prioritária para ocupação que não esteja sendo utilizada. Seria reajustado de forma progressiva por mais dois anos. Fim do período, a área seria desapropriada pela Prefeitura, com títulos da dívida pública

Banco de terras: instrumento a ser criado para gerenciar todas as propriedades do Município. A ele serão acrescidas as áreas adquiridas mediante permutas, transferências, compras e desapropriações. Conterá ainda com recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento