

# De olho na CIDADE

Porto Alegre/RS - junho, julho e agosto/1993 - Ano II - Número 8

## Reforma Urbana: 6 Anos Depois...

Quem viveu sabe o quanto foi difícil. Mas conseguimos 150 mil assinaturas e, em agosto de 1987, apresentamos ao Congresso Constituinte a proposta de Emenda Popular da Reforma Urbana. Em linhas gerais, reivindicávamos uma legislação que garantisse: a submissão do direito de propriedade da terra urbana ao cumprimento de sua função social; a possibilidade de desapropriação mediante pagamento em títulos da dívida pública; a utilização do imposto progressivo e do parcelamento e edificação compulsórios como instrumentos de controle dos vazios urbanos; o usucapião especial urbano e o usucapião coletivo; o poder de legislar através de "iniciativas populares"; o controle democrático, por parte da sociedade civil e das entidades populares, dos projetos implementados nos municípios; o monopólio do Estado sobre os transportes coletivos... Estes e outros itens pautados na Emenda tinham lastro em um novo "modelo" de cidade, encarada decididamente como produto histórico do trabalho coletivo e que, portanto, a todos deveria abrigar com dignidade.

Quem viveu sabe o quanto foi complicado o processo de organização do Movimento Nacional pela Reforma Urbana. Sem esquecer a timidez das conquistas inscritas na Constituição de 1988, a data

merece ser lembrada e mesmo comemorada. Foi um momento especial, quando se constituiu um ideário capaz de cimentar um amplo e plural leque de forças políticas em torno de uma bandeira até hoje tão fracamente reconhecida pelas massas urbanas e por nossas lideranças políticas.

No plano nacional, a lembrança da data nos coloca diante do desafio inquietante da Revisão Constitucional: não estarão por demais dispersas as forças políticas que a duras penas se aglutinaram em 1987?

No plano local, a lembrança da Emenda da Reforma Urbana sugere outras indagações. Muitos dos que, em 1987, a apoiaram decisivamente, participam da experiência da Administração Popular. O que esta experiência incorporou do ideário da Reforma Urbana ou, por outro lado, o que teria a dizer para o seu aperfeiçoamento?

Em Porto Alegre, o CIDADE CONSTITUINTE parece ser, neste momento, o espaço adequado para o exercício da crítica (e da auto-crítica...) da pauta proposta há 6 anos pela Emenda da Reforma Urbana e, ao mesmo tempo, para a indispensável rearticulação das forças políticas que, na sociedade, vem sustentando o seu ideário.

### Fuinha



## EM BUSCA DE UMA UTOPIA: CIDADE CONSTITUINTE, O CAMINHO POSSÍVEL?\*

A história recente de Porto Alegre mostra um processo de participação popular muito rico, onde fica evidente a capacidade de sua população discutir, definir e controlar as prioridades estabelecidas para os investimentos do Poder Público Municipal.

Este processo, denominado "Orçamento Participativo" tem estimulado as comunidades a se organizarem e, em conjunto com a Administração Municipal, discutirem a melhor forma de utilizarem a receita do Município. É através dos gastos públicos que se visualizam as prioridades do Poder Público e quem são os beneficiados o que, neste caso, é realizado com a participação popular.

Desde 1989 vem sendo desenvolvida esta prática de discussão constituindo, desta forma, um espaço público de representação e participação na gestão da cidade, ou seja, de uma cidadania ativa.

Este processo, hoje garantido por uma conquista constitucional dos cidadãos de Porto Alegre, foi estabelecido na Lei Orgânica Municipal de 1990, no seu artigo 116 § 1º, onde:

"Fica garantida a participação da comunidade, a partir das regiões do Município, nas etapas de elaboração, definição e acompanhamento da execução do Plano Plurianual, de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual."

O "Orçamento Participativo", apesar de ter possibilitado a participação popular através da construção de uma relação positiva com o Poder Público, apresenta ainda alguns desafios, principalmente para os movimentos sociais. Um deles é a sua capacitação para formular políticas públicas, setoriais e globais.

A alternativa proposta pela Administração Municipal, segundo governo da Administração Popular, para dar continuidade e aprofundar esta experiência participativa é o projeto denominado "PROJETO PORTO ALEGRE MAIS - CIDADE CONSTITUINTE" cujo objetivo é estabelecer diretrizes para o futuro da cidade, apontando projetos e obras a serem realizadas, conforme sua viabilidade.

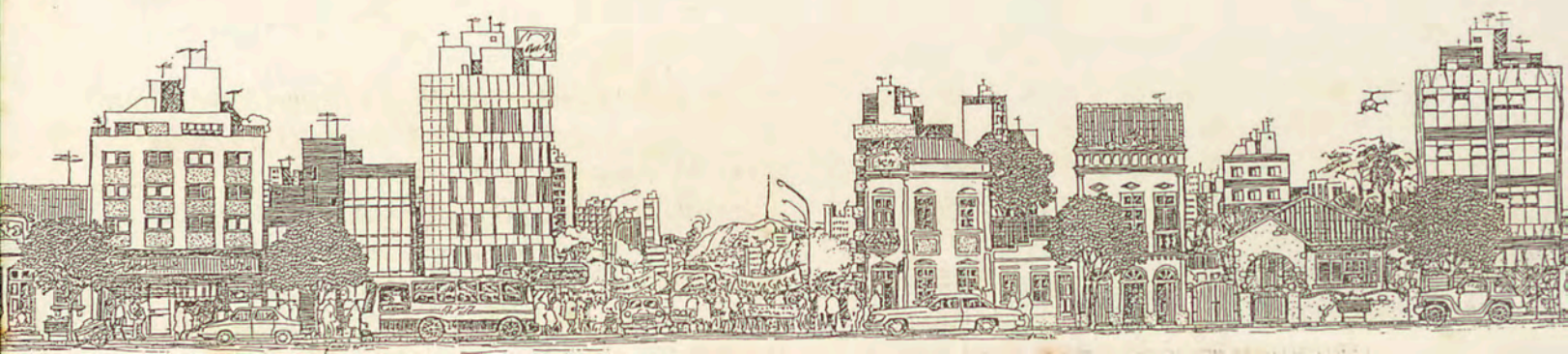
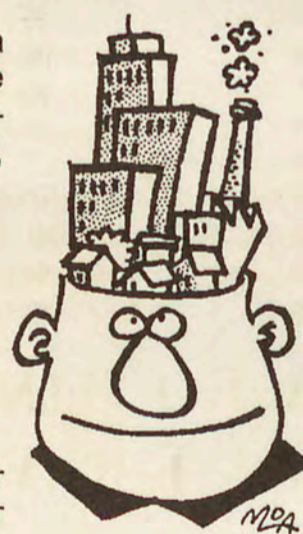
As diretrizes serão elaboradas através de quatro grupos temáticos: reforma e desenvolvimento urbano; circulação e transporte; desenvolvimento econômico e financiamento da cidade. No entanto, o momento máximo deste projeto será a realização do CONGRESSO DA CIDADE DE PORTO ALEGRE, aberto à participação de toda população, onde com base nas propostas dos grupos, organizadas por uma Comissão de Sistematização, a ser definida pela Coordenação Geral do projeto, se discutirá e aprovará o texto final do Cidade Constituinte.

O principal desafio para os movimentos sociais é a necessidade de desenvolver uma visão global da cidade, o que é possível através da percepção de que os problemas urbanos que todos enfrentam não se resolvem apenas com obras localizadas. Exemplo disto é a regularização fundiária, que exige uma atuação para o conjunto da cidade, pelas diversas situações de posse e propriedade existentes e as dificuldades que isto representa ao acesso à terra e, em consequência, a uma moradia digna.

Por outro lado existe a possibilidade dos movimentos populares inserirem no Cidade Constituinte a Luta pela Reforma Urbana, como forma de garantir o direito à cidade para todos que nela moram, com a justa distribuição de equipamentos e serviços, buscando conjuntamente com os demais atores formas de viabilizar a concretização de melhorias das condições urbanas de vida, sobretudo para aqueles que se encontram excluídos de qualquer benefício público.

O Cidade Constituinte configura um novo espaço público de construção de uma prática de elaboração coletiva e ampliação dos canais de participação popular, o que deve ser garantido a todos os que participam do processo, de forma igualitária, onde o Poder Público tem um papel fundamental: o de assegurar esta igualdade de participação efetiva.

\* Regina Maria Pozzobon - Assessora Técnica do Cidade



# LEI DO PARCELAMENTO DO SOLO URBANO\*

A nova Lei do Parcelamento do Solo Urbano, apresentada à Câmara pelo Executivo Municipal foi apreciada e discutida por várias entidades populares, que levaram ao Prefeito Tarso Genro as observações críticas e as propostas sugeridas neste debate.

É certo que a atual legislação sobre uso do solo e Plano Diretor de Porto Alegre encontram-se defasadas frente às conquistas e avanços obtidos na Constituição Federal e Lei Orgânica do Município. Neste sentido, a iniciativa do projeto é meritória. Entretanto, este não incorpora mecanismos importantes de Reforma Urbana como a função social da propriedade, taxações sobre vazios urbanos, solo criado, banco de terras e outros. Não incide, assim, na regulação seletiva do acesso ao uso do solo e da cidade.

O projeto centralmente busca viabilizar padrões urbanísticos de parcelamento mais permissivos, através da diminuição de encargos sociais e custos financeiros para os proprietários, com vistas a incentivar a produção de loteamentos em vazios urbanos. Não há, porém, garantia de que estas vantagens sejam repassadas aos adquirentes que, inclusive, arcarão com o ônus da complementação das obras de pavimentação das vias, no caso de aplicação da urbanização progressiva (obra executada em etapas). E não há previsão de mecanismos viabilizadores do controle e gestão popular sobre estas novas regras de intervenção no solo urbano.

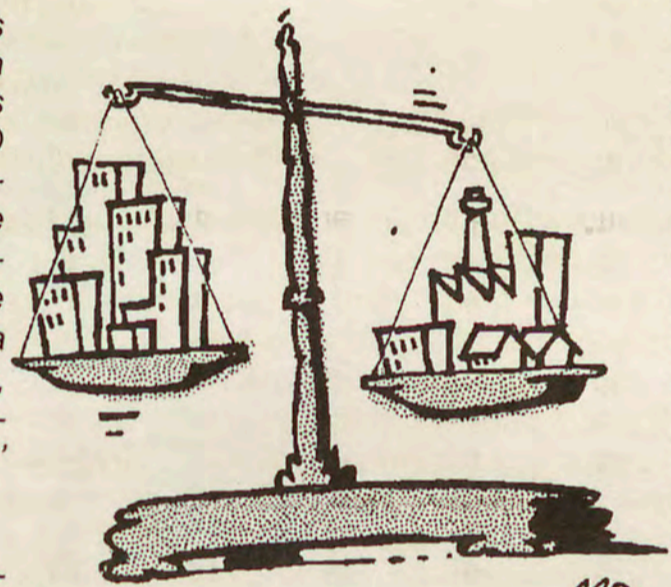
Dessa forma, o projeto, ao contrário do que objetiva, não assegura a produção de lotes para a população de baixa renda, pois não fortalece a regulação pública do solo urbano, dá indicativos reais de aumento da valorização da renda fundiária e não aponta para o acesso à terra da população pobre da cidade.

Entendeu, então o Executivo, pela retirada do projeto da Câmara, e, atualmente, algumas entidades de assessoria, do movimento popular e gabinetes de vereadores estão trabalhando na elaboração de um substitutivo.

Aqui, algumas opiniões sobre o projeto de Lei do Parcelamento do Solo:

*"A cidade de Porto Alegre tem uma legislação urbanística que se encontra defasada frente a vida, a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município. Os principais pontos de estrangulamento se dão na forma que se vincula a capacidade construtiva da cidade e da propriedade urbana, a retenção de estoques fundiários como reserva de valor e, por último, os padrões existentes. O abrandamento destes padrões de loteamento deve ser feito a partir da discussão da qualidade de vida e que intervenha para beneficiar os adquirentes, e não os grandes proprietários e latifundiários." Ver. Lauro Haggman.*

*"A Lei do Parcelamento do Solo urbano deve ser pensada a partir da ótica do movimento popular e não apenas dos detentores da terra, visando democratizar o acesso à terra e tornar a cidade melhor para todos. Este é o caminho apontado pela Constituição Federal e Lei Orgânica, através dos novos instrumentos de intervenção urbanística que prevêm, que devem ser levados em conta nesta pequena*



*alteração do Plano Diretor." Gilberto Schaffer - Coordenador SAJU/UFRGS.*

*"O principal problema do Projeto de Lei sobre o parcelamento e loteamento, de autoria do executivo municipal é a concepção de regulação do uso do solo. Flexibilizar padrões urbanísticos para lotear e parcelar, por si só, não resolve o acesso à terra pela população mais carente. Intervir no uso do solo exige uma política global que enfrente o problema dos vazios urbanos e da renda fundiária, e que dê incentivo à regularização das áreas irregulares." Simone Ambros Pereira - Advogada e técnica da FASE/RS.*

*"A Lei do Parcelamento apresenta uma série de mecanismos que barateiam a produção de novos loteamentos, mas que não garantem que esta redução de custos será repassada aos consumidores de baixa renda." Ver. Décio Schaurén*

\* Texto organizado por Letícia Osório - Assessora Técnica do Cidade

## PAUTA LEGISLATIVA

\* Foi protocolado na Câmara de Vereadores de Porto Alegre, pelo Vereador Décio Schaurén, o Projeto de Lei que regulamenta as AEIS - Áreas Especiais de Interesse Social.

\* Apresentou também o Ver. Décio Schaurén, um substitutivo ao Projeto de Lei do Ver. Clóvis Ingelfritz que disciplina a Regularização Fundiária das vilas de Porto Alegre.

\* A Ver. Helena Bonumá estará encaminhando à Câmara de Vereadores um Projeto de Lei sobre a estruturação da Coordenadoria da Mulher na Prefeitura Municipal de Porto Alegre e seu trabalho com relação as Políticas Públicas para a mulher.

## AGENDA

- Os grupos temáticos do Projeto Porto Alegre Mais - CIDADE CONSTITUITE estão se reunindo nas segundas-feiras: Desenvolvimento Econômico e Financiamento da Cidade e nas terças-feiras: Reforma e Desenvolvimento Urbano e Circulação e Transporte, sempre às 19:00 horas, na Usina do Gasômetro.

## AEIS - ÁREAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL

O art. 207, inciso VI da Lei Orgânica de POA prevê, entre outras, a criação de áreas de especial interesse social como integrantes das diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano.

Este novo instrumento propõe-se a delimitar determinadas áreas na cidade que serão destinadas, exclusivamente, à produção e manutenção de habitações de interesse social, com base em normas próprias de uso e ocupação do solo. Sua regulamentação foi proposta apenas pelo novo projeto de Plano Diretor de São Paulo, para aquela cidade e, agora, pelo vereador Décio Schaurén (PT) para o caso de Porto Alegre.

Por esta proposição, haveriam quatro tipos de AEIS: as que compreendem os terrenos públicos, ocupados por população de baixa renda, as relativas a terrenos privados, também ocupados por população carente, as que compreendem os loteamentos de baixa renda produzidos clandestina ou irregularmente, e as relativas a vazios urbanos. A viabilização financeira dos empreendimentos se dará através da participação da iniciativa privada, das associações e das cooperativas de moradores, assegurada a participação da população nos processos de delimitação, implementação e manutenção destas. E, ainda, garante a liberação, para as AEIS, do Regime Urbanístico previsto no Plano Diretor (PDDU), facultando a implantação de padrões alternativos, de acordo com a realidade local.

É importante instrumento que contribui para uma nova concepção de cidade que rompe com a visão proposta pelas Áreas Funcionais do PDDU, que visam apenas integrar o "desvio funcional" ao entorno.

### EXPEDIENTE

De Olho na Cidade é uma publicação trimestral de Cidade - Centro de Assessoria e Estudos Urbanos, rua Vieira de Castro, 141 - fone/fax: 330-6756, Porto Alegre/RS.

Conselho Editorial: Helga Correa Pereira, Leticia Marques Osório, Janice Domelles Castro, João Farias Rovatti, Marta Ghezzi e Regina Maria Pozzobon.

Conselho Diretor: Genoveva Maya Fruet, Helga Correa Pereira, Jackson Silvano De Toni, João Farias Rovatti, Marta Ghezzi.

Conselho Fiscal: Deonice Romero dos Santos, Esteban Santana Carrion, Luis Carlos Bonin.

Diagramação e Fotocomposição: Eduardo Debaco - Colaboração: Jane Santos - Impressão: Pallotti

Reimpressão: 300 exemplares - Distribuição Gratuita - Circulação Interna

Apoio: INTER-AMERICAN FOUNDATION (IAF)

