

De olho na CIDADE

Porto Alegre/RS • novembro e dezembro/1992 • Ano I • Número 6

UM NOVO PLANO DIRETOR PARA PORTO ALEGRE?

Inicia-se o segundo período consecutivo de governo da Frente Popular em Porto Alegre. A Frente construiu uma oportunidade inédita na vida política da cidade: poderá dar continuidade aos projetos por ela propostos e por ela desenvolvidos a partir de 1989 e, também, corrigir o rumo das suas ações. O fato significa, em si mesmo, oportunidade e responsabilidade redobradas. As expectativas geradas durante a campanha não foram poucas nem pequenas.

As principais forças políticas envolvidas na disputa eleitoral debateram muito sobre a necessidade de planejar e projetar o futuro de Porto Alegre, de revisar ou de propor um novo Plano Diretor para a cidade. Este, com certeza, será um dos temas mais importantes da agenda do governo que se inicia.

O atual Plano Diretor de Porto Alegre, o 1º PDDU, foi instituído em 1979 e foi submetido a importantes alterações em 1987. Se, em 1979, o debate técnico e político sobre o Plano sofreu o constrangimento da existência de um regime ditatorial, no país, que limitava o alcance da ação das organizações populares e da cidadania de um modo geral, as modificações nele introduzidas, em 1987, de forma alguma resultaram de uma análise

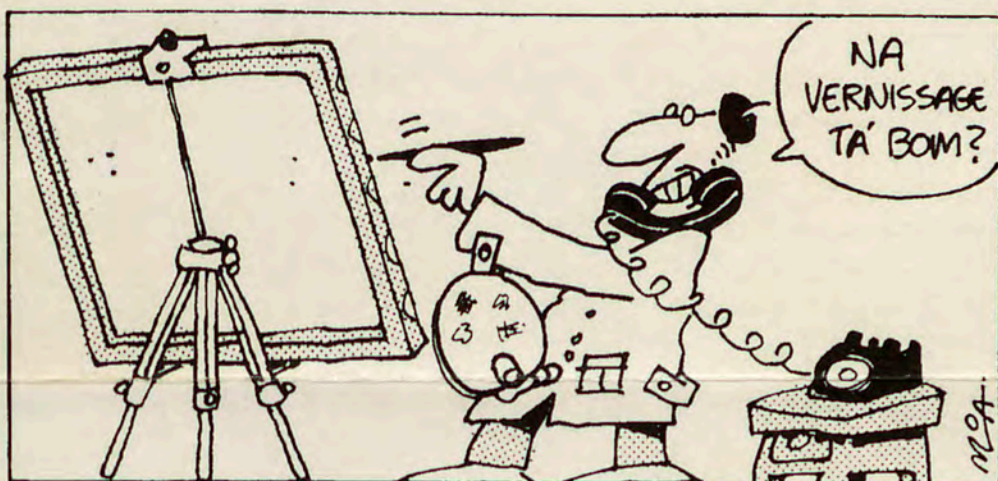
aprofundada, plural e, principalmente, democrática do problema.

Os Planos Diretores, como é por todos sabido, não têm o poder mágico de resolver os problemas urbanos. Ao contrário, o alcance de seus dispositivos é limitado e, em muitos casos, ao invés de ajudar, podem mesmo perturbar seu processo de desenvolvimento. Contudo, eles costumam trazer consigo algo fundamental: uma oportunidade rara de debate sobre a cidade, visualizada como construção coletiva, que a todos pertence e que de cada um espera alguma contribuição.

O governo que inicia recebe a herança de um equivocado debate, centrado no falso dilema sobre a conveniência da elaboração ou não de um novo Plano Diretor para Porto Alegre, pois, o que interessa a todos é a existência de um processo de planejamento eficaz, aberto à crítica, à participação e, portanto sujeito a reavaliação permanente. Os que, nos últimos anos, dentro e fora da Administração Municipal, colocaram o problema em termos de "mudar ou não mudar o plano", deixaram de perceber o quanto esta questão, poderia ter servido de motivação para a cidade, finalmente discutir a sério e democraticamente o destino de seu desenvolvimento urbano.

Os Planos Diretores costumam trazer consigo algo fundamental: uma oportunidade rara de debate sobre a cidade.

Fuinha



REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA PARA TODOS!!!*

O Serviço de Assistência Jurídica gratuita dos estudantes de direito da UFRGS (SAJU), através de seu convênio com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA), está comprometido em colaborar na elaboração e implementação de uma política democrática, participativa e ampla de regularização fundiária para nossa Capital.

Nos Orçamentos Participativos para 1.992 e 1.993, 142 vilas solicitaram os serviços de regularização (excluídas as que estão em áreas do DEMHAB, do Estado ou da União). Dessas, 107 (75,35%) situam-se em áreas privadas, 14 (9,85%) em próprios municipais e 21 (14,78%) em áreas mistas (vilas assentadas parcialmente em propriedades privadas e municipais).

O SAJU realizou Curso sobre Regularização Fundiária em 34 vilas, apresentando vídeos, cartilhas e textos específicos. Orientamos o cadastramento sócio-econômico, auto-aplicado pela comunidade para fins de usucapião, em 22 vilas (3.248 cadastros - um cadastro diz respeito a uma família). Ainda está em andamento esse cadastramento em 12 vilas. Para concessão do Direito Real de Uso (DRU), foram aplicados 2.950 questionários pela equipe de cadastramento do Programa de Regularização Fundiária da Prefeitura (PRF).

Paralelamente a este trabalho, o SAJU desenvolve uma exaustiva pesquisa de propriedade nos cartórios de Registro de Imóveis, a qual já foi concluída em 34 áreas. Entretanto, para regularização dos lotes (tanto pelas Ações de Usucapião como pela Concessão de DRU), indispensável é que seja feito o levantamento topográfico completo, isto é, a medição de cada lote, a planta de situação individualizada do lote, o memorial descritivo e o pagamento da Anotação da Responsabilidade Técnica ao CREA. E até o presente momento não temos nenhum lote concluído quanto a esse aspecto. O atraso no trabalho físico da regularização deve-se, fundamentalmente, a que esse setor do PRF está totalmente envolvido com as edificações e obras de urbanização de sua responsabilidade.

Certamente não se pode regularizar os terrenos nas áreas ocupadas na forma em que se encontram, pois isso significaria reproduzir situações injustas e privilegiaria a ocupação desordenada como regra, além de obrigar a Prefeitura, posteriormente, a ter que desapropriar negas de terra para conseguir ordenar e urbanizar toda vila. Entretanto, esta situação pode ser resolvida sem necessitar em absoluto de obras imediatas com recursos orçamentários.

Com a topografia, atualiza-se a situação real dessas áreas, permitindo-se o desenvolvimento de projetos urbanísticos que implicarão num rearranjo da estrutura da vila, discutindo-se com a comunidade. Este trabalho já está sendo

feito em 5 vilas na região da "Grande Glória". Salienta-se que, com estes projetos e com a regularização em andamento, torna-se muito mais fácil a captação de recursos extra-orçamentários para urbanização, a exemplo do que está acontecendo na Vila da Tuca, na Região "Grande Paternon", com recursos da Alemanha.

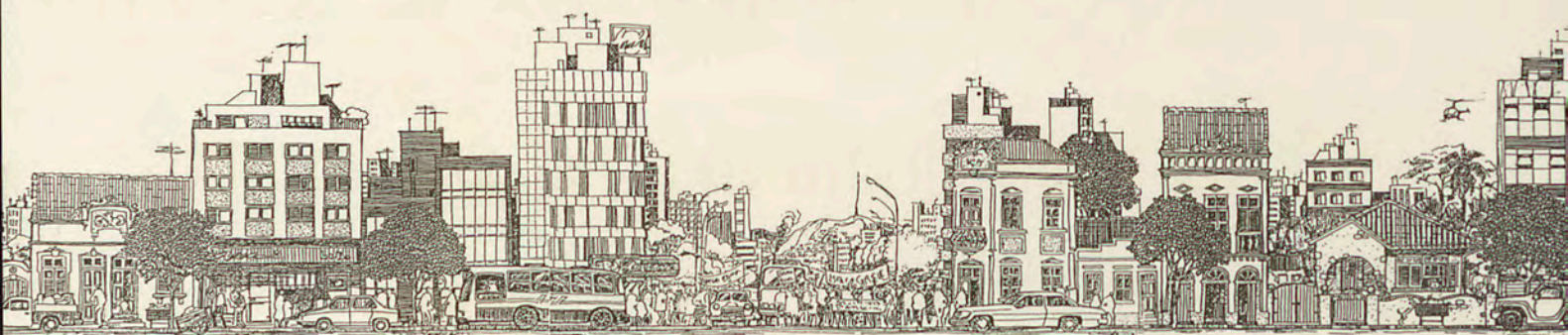
Se o PRF continuar priorizando, com o seu pequeno recurso orçamentário, o investimento em edificações (2/3 do orçamento para beneficiar com obras 333 famílias e 1/3 para a regularização de 4.000 lotes), tornar-se-á inviável uma política efetiva nesse setor. Se invertermos essa priorização, atingiremos o triplo de lotes, os quais evidentemente, não serão regularizados num ano, pois isto implica num processo complexo que envolve vários agentes, o qual, exatamente por isso, urge iniciar nessas novas áreas o quanto antes.

Nesse sentido, é que foi a decisão do Fórum do Orçamento Participativo, em reunião do dia 15 de dezembro de 1992, o qual aprovou a proposta que retira a verba do PRF para obras, destinando-a para topografia de 12.000 lotes.

A previsão para 1993, quando em 5 de outubro encerra-se o prazo de 5 anos para a prescrição aquisitiva do Usucapião-Moradia constitucional, é de um aumento considerável das ações possessórias e reivindicatórias para o "despejo" dos moradores dessas áreas irregulares, o que já pode ser evidenciado hoje, pois o SAJU realiza a defesa judicial de 15 vilas, garantindo a posse de 2.000 famílias. A política mais efetiva para estancar o desenfreio aumentado dessa situação é ingressar-se com as Ações de Usucapião anteriormente às referidas ações, as quais não mais poderiam ser ajuizadas enquanto tramitasse o Usucapião.

Enfim, o que queremos é garantir a posse e a regularização fundiária para o maior número de vilas possíveis. Para tanto, avaliamos que o órgão da Prefeitura (independente da secretaria ou departamento que esteja) responsável por esse trabalho deva estar despedido de qualquer responsabilidade com obras e edificações, as quais para sua execução tornam-se incompatíveis com a complexidade que a regularização possui. De outra banda, é imprescindível a interdisciplinariedade nesta atividade regularizatória e uma estrutura que a comporte. A regularização fundiária que queremos já prevê uma futura urbanização, que pode começar a ser desenvolvida desde agora, a partir de um debate democrático entre a comunidade e a administração.

* Coletivo do Convênio de Regularização Fundiária do Serviço de Assistência Jurídica Gratuita dos estudantes de Direito da UFRGS (SAJU).



PARCELAMENTO E EXCLUSÃO

Como bem relata Sérgio Buarque de Holanda, em sua obra *Raízes do Brasil*, a criação de cidades, na história, foi concomitante ao processo de dominação de uns povos sobre os outros, bem como ao estabelecimento de mecanismos de diferenciação classista. A criação do urbano não é espontâneo mas corresponde a uma atividade cultural do homem contra o espontaneísmo social. Faz-se esta referência para que se deixe bem claro que o urbanismo é irmão gêmeo do planejamento, e também instrumento de dominação. Muitos de seus princípios estão consolidados em legislação, que no atual contexto servem como mecanismos de segregação social.

As normas de parcelamento do solo, que são meios de implemento de políticas de acesso à terra não podem ser compreendidas e utilizadas somente a partir de critérios técnicos (racionalidade instrumental), sob pena de ficarem encobertos os reais vínculos sociais de poder institucionalizados. Uma lei é boa se na sua aplicação prática permite a realização da justiça distributiva. No país, e em nossa cidade, é tão caro o custo de um lote urbanizado e sua aquisição extremamente onerosa ao homem do povo, que se obriga a comprar terrenos decorrentes de loteamentos clandestinos, sem um mínimo de infra-estrutura urbana. Por outro lado, são tão exigentes os requisitos para se parcelar, que somente empreendimentos para os mais abastados são concluídos. Assim, é negado às pessoas mais humildes inclusive o direito de serem proprietárias do local de moradia, na prática se constituindo uma camada de cidadãos de segunda categoria, correspondentes à maior parte da população. Tem-se, ainda, o gravíssimo problema das ocupações espontâneas consolidadas, cuja causa principal é o estado de miserabilidade dos trabalhadores. Se for aplicada a lógica da atual Lei nº 6.766/79 para se regularizar, estaria se implementando grandes processos de remoção populacional, e se pergunta: para onde? E com que custo?

Em nossa cidade, o atual Plano Diretor consegue ser mais rígido que a famigerada lei federal em vigor. Aí está a principal razão de não se aprovarem mais loteamentos, sendo que a própria municipalidade, através do DEMHAB, não consegue regularizar seus próprios loteamentos, ou os realiza sob disfarce dos chamados condomínios horizontais. Quando alcançou regularização, foi à parte dos órgãos competentes, através de sentenças judiciais. Em que pese se verificar alguns avanços no projeto de lei enviado pelo Executivo para alteração de normas de parcelamento, com barateamento do preço do lote, a lógica da antiga norma permanece inalterada. Mesmo o lote social permanece com o mínimo de 125 m², bem como as larguras de vias ainda são excessivas. Para simples desmembramentos, sem exceção, são feitas exigên-

cias de doação de áreas para uso público, mesmo por parte de órgãos governamentais responsáveis por produção habitacional, o que afasta os mais simples do mercado, em razão do encarecimento do produto final. A propriedade privada sempre foi protegida legalmente, e quando se necessita distribuí-la para muitos, se estabelecem módulos mínimos, que dificultam o parcelamento e o acesso à moradia legalizada. Pode se ter muito, mas não pode se ter pouco! Desta feita, dizer que a função social da propriedade se resume à sua adequação ao Plano Diretor é admitir um reducionismo jurídico, acaso se não se faça uma correta interpretação compreensiva.

Vale dizer que a lei, de fato, passa a ter existência nas relações concretas entre as pessoas, atuando no imaginário do aplicador e na aceitação de quem recebe o comando para agir desta ou daquela maneira. Daí a importância do discurso legitimador, que expressa a ideologia daqueles que fazem viver lei. No caso, não existe mera técnica, mas interesses poderosos que se escondem por trás de um simples palavreado em defesa de tais normas. Estas só existem ou encontram ambiente favorável para se reproduzirem se estão legitimadas. As relações de dominação vão além dos interesses das classes sociais em conflito, em razão de apropriação dos bens econômicos produzidos, e penetram os pequenos espaços de poder, que no mais das vezes procuram se manter pelo simples fato de se querer poder e se ter prestígio, e que se traduz também na forma de defesa de concepções. A ideologia que legitima as normas atuais de parcelamento se resume na consigna "qualidade de vida". Mas como, se a maioria e os mais humildes estão atirados na ilegalidade, vivendo "clandestinamente"? Certamente a solução não é policial, ou de mera interpretação das atuais normas.

Na antiguidade, já dizia Heráclito: "O fato de saber muitas coisas (polimatia) não dá compreensão". Assim, há de se mobilizar quem tem interesses nas mudanças necessárias, de um lado os movimentos populares, questionando as atuais regras, de outro os técnicos, para que estudem alternativas, para se propor alterações na legislação em vigor, tudo com espírito crítico, a fim de se fugir do conformismo consolidado pela ideologia legitimadora, que encobre a verdadeira realidade, que é de dominação e exclusão social. Não se prega a ausência de planejamento, mas que este esteja em consonância com a cidade real da maior.

* Luís Carlos Pellenz

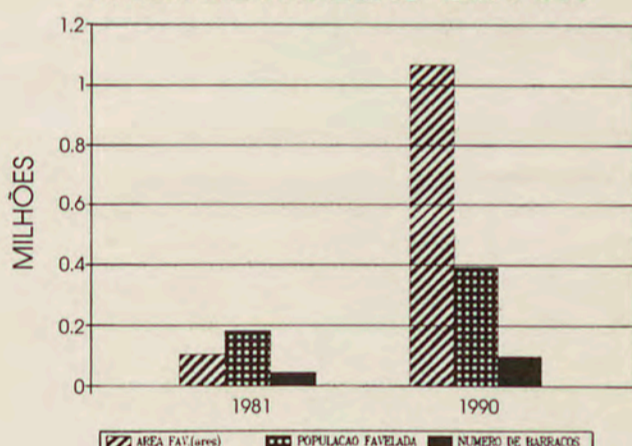
Advogado - Coord. Jurídico do DEMHAB

107 Km² DE FAVELAS EM PORTO ALEGRE

ANOS	POPULAÇÃO FAVELADA	ÁREA (Km ²)	NÚMERO DE BARRACOS
1981	182.480	10,34	40.551
1990	391.501	106,73	97.874

FONTE: IBGE, SPM/PMPA (dados estimativos). IN: CARTA DE CONJUNTURA - FEE, ANO 2, NÚMERO 6, OUT/92.

ÁREA DE FAVELAS EM POA



PAUTA LEGISLATIVA

CÂMARA DE VEREADORES/POA

• A Câmara de Vereadores de Porto Alegre pelo terceiro ano consecutivo, votou contra o projeto, de autoria do Executivo, de implantação da Taxa de Transporte que objetivava contribuir para o financiamento do sistema de transporte.

• As Comissões de Economia e de Meio Ambiente da Câmara Federal solicitaram a análise dos projetos de Lei de Desenvolvimento Urbano, o "Estatuto da Cidade". Foi escolhido como relator do projeto, na Comissão de Economia, o deputado Luiz Roberto Ponte (PMDB/RS) que é ex-presidente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção - CBIC.

CONGRESSO NACIONAL

• A votação da nova redação ao capítulo III da Lei Complementar nº 43. "Do Parcelamento do Solo" - PLCE 10/92, de autoria do Executivo, foi adiada para 1993, proporcionando, desta forma, uma ampliação do debate.

AGENDA

Dias 8, 9 e 10/01/93, o Movimento Estadual de Luta pela Moradia estará promovendo o III Encontro Estadual em Santa Maria, com os seguintes objetivos:

- Ter um quadro geral da luta pela moradia no Estado;
- Perceber o estágio de organização do movimento no Estado;
- Traçar uma estratégia política de construção do movimento para responder as exigências do movimento.

Maiores informações: Fone: 226-7170

EXPEDIENTE

De Olho na CIDADE é uma publicação de CIDADE - Centro de Assessoria e Estudos Urbanos, Rua José do Patrocínio, 1197, Porto Alegre, fone 226-7170. Elaboração: Marta Ghezzi, Regina Maria Pozzobon e Sérgio Gregório Baierle. Colaboração: SAJU e Luiz Carlos Pellenz. Diagramação e Apoio: Eduardo Debaco. Composição, Fitolito e Impressão: Pallotti. Tiragem: 1.200 exemplares - Distr. gratuita - Circulação interna.

