
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ

ROSÂNGELA ZAMBERLAN

**PLANOS E VALORES NO ESPAÇO URBANO DE CURITIBA: SETOR
ESTRUTURAL NORTE-SUL**

CURITIBA
2006

ROSÂNGELA ZAMBERLAN

**PLANOS E VALORES NO ESPAÇO URBANO DE CURITIBA:
SETOR ESTRUTURAL NORTE-SUL**

Dissertação apresentado
ao Curso de Pós - Graduação
em Gestão Urbana da Pontifícia
Universidade Católica do Paraná,
como requisito parcial à obtenção
ao título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo
Tossiaki Oba

CURITIBA
2006



Planos e valores no espaço urbano de Curitiba: Setor Estrutural Norte - Sul

CURITIBA
2006

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1 - CIDADE - A ORGANIZAÇÃO DO TERRITÓRIO	1
1.1 A formação da cidade e a urbanização	2
1.2 A organização do território urbano.....	8
1.3 Plano Diretor - Planejamento Urbano – Urbanismo.....	17
CAPÍTULO 2 - A DINÂMICA DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO.....	25
2.1 A formação da propriedade da terra no Brasil.....	26
2.2 O espaço urbano construído.....	30
2.3 O valor do solo urbano e a determinação da renda.....	31
2.4 A segregação sócio-espacial.....	33
2.5 IPTU – outra forma de segregação espacial.....	35
2.6 Produção e localização da terra urbana.....	36
2.7 Planejamento e o uso do solo urbano.....	37
2.8 Deslocamento - Sistema viário - Tempo no espaço intra-urbano.....	39
CAPÍTULO 3 - CURITIBA – UMA HISTÓRIA DE PLANEJAMENTO.....	41
3.1 Sentido do desenvolvimento.....	41
3.2 Plano Agache – o início do planejamento formal.....	51
3.3 Plano Preliminar de Urbanismo de Curitiba: instrumento de atuação política e de valorização imobiliária.....	61
3.4 Zoneamento e Estruturais e a forma de ocupação do solo.....	69
3.5 Região Metropolitana de Curitiba e a RIT.....	78
3.6 Revisão do Plano Diretor e o Estatuto da Cidade.....	83
3.7 O Estatuto da Cidade.....	87
3.8 Capítulo da política urbana da constituição federal.....	89
CAPÍTULO 4 - ESTRUTURAÇÃO DO ESPAÇO INTRA-URBANO DE CURITIBA.....	98
4.1 População, densidade e crescimento.....	98

4.2 Estrutura urbana de Curitiba.....	100
4.3 Mercado imobiliário como agente de reestruturação do espaço intra-urbano.....	110
4.4 Comportamento do mercado imobiliário de Curitiba.....	111
CAPÍTULO 5 - QUARENTA ANOS DA IMPLANTAÇÃO DO PLANO PELIMINAR DE URBANISMO DE CURITIBA – 1965 a 2005 – E A VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA.....	120
5.1 Características físicas dos bairros das regiões Norte e Sul.....	120
5.2 Agentes sociais – transformadores do espaço urbano nas Estruturais	127
5.2.1 Estado como agente indutor da transformação do espaço urbano	127
5.3 A valorização imobiliária e o preço da terra urbana em decorrência da implantação do Plano Preliminar de Curitiba nas Estruturais Norte e Sul – um estudo de caso.....	130
5.3.1 Mercado imobiliário.....	133
5.3.2 Mercado de terrenos	139
CONCLUSÃO.....	146
REFERÊNCIAS.....	148
ANEXOS.....	154

RESUMO

O Plano Preliminar de Curitiba elaborado em 1965 e implantado na década de 70 trouxe à cidade um conceito inovador para orientar e controlar a expansão urbana. Essas diretrizes se fundamentam no planejamento urbano que utiliza instrumentos dogmáticos como, o uso do solo, o sistema viário e o transporte público para criarem melhores condições de desenvolvimento social, econômico e garantir a preservação ambiental. O Plano apresentado abandona e se sobrepõe ao conceito tradicional de crescimento radio-concêntrico existente ao propor eixos viários lineares para orientar o crescimento urbano. Esses eixos denominados Estruturais prevêm o adensamento habitacional e comercial ao longo da implantação de vias exclusivas para o transporte coletivo de massa, iniciando uma notável transformação física da cidade. As modificações acarretadas por esse conjunto de ações, sobre um novo entendimento legal são aproveitadas pelo setor imobiliário para criar novas demandas que modificam a dinâmica da produção do espaço e influenciam o mercado. Associar a implantação do Plano Preliminar à valorização imobiliária consiste o objetivo geral dessa dissertação visando informações para a gestão da cidade. Para isso, esta pesquisa adota como estudo e caso específico o eixo Estrutural Norte – Sul em um período de quarenta anos, a partir da proposta do Plano Preliminar – 1965 / 2005, devidamente contextualizado em suas diversas ações urbanísticas anteriores e o reflexo na valorização da terra na cidade de Curitiba.

PALAVRAS-CHAVE: urbanismo, planejamento urbano, valorização imobiliária, Curitiba, setor estrutural.

ABSTRACT

PLANS AND VALUES IN THE URBAN SPACE OF CURITIBA: STRUCTURAL SECTOR NORTH-SOUTH AXLE

SUMMARY: The Preliminary Plan of Curitiba, elaborated in 1965 and implanted in the 70's decade, brought an innovative concept to guide and control the urban expansion of the city. This direction is based on the urban planning, using dogmatic instruments such as the use of the soil, the traffic system and the public transportation to create better conditions for social and economic development and to guarantee the environmental preservation. The presented Plan abandons and replaces the traditional concept of the actual radioconcentric development by proposing linear traffic axles to define the urban growth. These axles, called Structural, intend to foment the occupation and commercial development throughout the implantation of exclusive ways for the mass transportation, initiating a remarkable physical transformation of the city. The modifications caused by these groups of actions offer a new legal interpretation used by the real estate sector to create new demands, modifying the dynamics of the use of the space and influencing the market. The general objective of this dissertation is to associate the implementation of the Preliminary Plan with the real estate price increases, aiming insights for the management of the city. On this purpose, this research adopts as base for study and as the specific case the North-South structural axle within a period of forty years, from the proposal of the Preliminary Plan - 1965 to 2005, duly relating to its different previous urban action plans and the consequences in the real estate appreciation in the city of Curitiba.

KEY WORDS: urbanism, urban planning, real estate appreciation, Curitiba, structural axle.

INTRODUÇÃO

Curitiba é marcada pelo planejamento urbano, instrumento utilizado para promover a ordenação do território e favorecer a melhoria da qualidade de vida da população. O planejamento formal de Curitiba tem início a partir da década de 40, com o Plano Agache, elaborado pelo urbanista francês Donat-Alfred Agache, o qual estabelece linhas e normas fundamentais para ordenar o crescimento físico, urbano e espacial da cidade através de um sistema viário radio-concêntrico. Na década de 60, embora ainda não tivesse sido plenamente implantado como propunha o urbanista francês, o Plano já esgotara o seu alcance e não dava mais conta das novas condições e necessidades .

Com graves problemas na cidade, principalmente no centro tradicional, o prefeito na época (Ivo Arzua) decide investir em um novo plano. Em 1964 através de concurso público foi escolhido o projeto de planejamento realizado pela união da Sociedade Serete de Estudos e Projetos Ltda. e Jorge Wilhelm Arquitetos Associados, denominado Plano Preliminar de Urbanismo de Curitiba, que estabelece novos caminhos de desenvolvimento da cidade.

A partir da implementação destas diretrizes na década de 70 a cidade ganha novos rumos. Contando com uma conjuntura favorável ações urbanísticas inovadoras e de grande envergadura são implementadas. Como principal mudança, vê-se a alteração do crescimento radio-concêntrico da cidade tradicional, para uma experiência de crescimento linear através de eixos viários, denominados de Estruturais.

O novo plano prevê a orientação do crescimento urbano através de corredores de adensamento, tendo o transporte público como seu principal indutor. Faz-se desses eixos, os responsáveis pela transformação da paisagem urbana de Curitiba, e também respondem por uma grande parcela do trinômio: habitação-serviço-trabalho.

Servidos por uma infra-estrutura completa para atrair grandes investimentos, esses eixos absorvidos pelo cotidiano da cidade, modificam e agregam valores aos imóveis contíguos ao seu eixo de desenvolvimento. Com essa repentina alteração física, não só se percebe modificações morfológicas, mas a **valorização** das propriedades imobiliárias.

Visando contribuir para uma melhor compreensão das repercussões urbanas dessa experiência inédita, propõe-se nesta dissertação, através de uma metodologia analítica-conceitual e a partir da contextualização geral, analisar especificamente a problemática intra-urbana associando as ações urbanísticas decorrentes da implantação do Plano Preliminar de Urbanismo de 1965, à dinâmica da valorização imobiliária, até 2005.

Escolhido o cenário de Curitiba como fundo, enfoca-se como objeto de estudo as áreas atingidas pelos Setores Estruturais Norte e Sul por se tratarem de corredores de transporte de massa e alta densidade ocupacional, locais emblemáticos e representativos da Curitiba atual. Tomou-se como campo de amostragem os bairros envolvidos pelos eixos Estruturais Norte-Sul, que compreende - no setor norte os bairros: Alto da Glória, Juvevê, Cabral, Bacacheri, Boa Vista, Tingui e Santa Cândida; e no setor sul, os bairros: Água Verde, Vila Izabel, Portão, Novo Mundo, Capão Raso e Pinheirinho. Estas áreas foram escolhidas por terem maior disponibilidade de informações dentro do plano contextual, o que gera condições ao presente trabalho.

Para o suporte teórico e conceitual desta análise foram estabelecidos como objetivos específicos: conceituar e fundamentar sobre o planejamento urbano pós revolução industrial; refletir sobre urbanismo para melhor compreender a diversidade de proposições e situações urbanas, discorrendo sobre algumas linhas de pensamento de autores e correntes teóricas.

Para a contextualização geral do objeto empírico e para identificar as particularidades que influenciaram a criação de mais valor nas propriedades privadas do solo urbano, foram também estabelecidos como objetivos:; caracterizar historicamente o desenvolvimento do planejamento de Curitiba; analisar os planos urbanísticos implementados identificando os instrumentos utilizados que favorecem a valorização imobiliária; analisar a estruturação do espaço intra-urbano de Curitiba, através de dados demográficos, estatísticos sócio-econômicos, zoneamento de uso e ocupação do solo e valores imobiliários; pesquisar a evolução da ocupação urbana; analisar sobre a dinâmica

Servidos por uma infra-estrutura completa para atrair grandes investimentos, esses eixos absorvidos pelo cotidiano da cidade, modificam e agregam valores aos imóveis contíguos ao seu eixo de desenvolvimento. Com essa repentina alteração física, não só se percebe modificações morfológicas, mas a **valorização** das propriedades imobiliárias.

Admitidas algumas hipóteses efetuaram-se levantamentos e análises no sentido de entender as diversas relações entre as ações urbanísticas empreendidas pelo poder público com base no planejamento urbano e a dinâmica da valorização imobiliária.

Como se pode verificar no desenvolvimento deste estudo, a implantação do Plano Preliminar de 1964 influiu de fato diretamente sobre o valor imobiliário das áreas atingidas pelos eixos estruturais Norte e Sul. E a partir da década de 1970 o crescimento físico de Curitiba se dá em direção ao sul em função da menor valia do território urbano;

É sobre essas complexas relações contraditórias entre a cidade ideal dos planos urbanos e a cidade real dos conflitos e interesses é que iremos tratar a seguir nos capítulos desta dissertação.

CAPÍTULO 1

CIDADE - A ORGANIZAÇÃO DO TERRITÓRIO

CAPÍTULO 1

“A cidade, é lugar demasiado complexo para ser disciplinado dessa forma; labirinto, enciclopédia, empório, teatro, cidade é lugar em que o fato e a imaginação simplesmente têm de se fundir.”

Jonathan Raban in: HARVEY, David.

CIDADE - A ORGANIZAÇÃO DO TERRITÓRIO

A cidade, cenário de encontros, conflitos, buscas e perdas, traz para o século XXI o mistério de sua compreensão que se estende naturalmente ao domínio de sua organização. Na procura do entendimento deste ente vivo e complexo, estudiosos (apaixonados), de diversas áreas do conhecimento, procuram desvendá-la na tentativa de dominá-la.

Na tentativa de contextualizar esse primeiro enfoque, uma breve reflexão sobre concepções e estudos sobre urbanismo se faz necessário. E, para melhor compreender a diversidade de proposições e situações urbanas, discorreremos sobre algumas linhas de pensamentos de pessoas e correntes que foram referências importantes ao longo da história para a formação e desenvolvimento das cidades. Muitas delas ainda são apropriadas para desenvolver o pensamento atual.

Não se pretende esgotar o assunto, mas trazer à luz estudos dos caminhos percorridos sobre o fenômeno urbano. Pode-se notar que todas as preocupações com o entendimento das cidades, auxiliam na formatação do conceito de planejamento urbano, baseando-se naturalmente na experiência vivida para prever ou projetar o futuro. Assunto não consensual, pela diversidade de reflexões teóricas, que se enquadram em seus vários períodos e correntes no decorrer do tempo, chegando até nossos dias através do desenvolvimento contínuo dessa obra, que é a cidade.

Outro foco a ser chamado com bastante ênfase para essa reflexão é o fenômeno da apropriação e uso do solo urbano como bem, como produto, cuja transformação pela melhoria aplicada sobre ele, proporciona uma “mais valia”, a valorização do território.

Esses dois fatos como veremos, o *planejamento* e o *uso do solo urbano* caminham juntos. Nota-se que ao promover qualquer intervenção no território através de diretrizes (como ex: plano diretor), um efeito correlato acontece pela agregação: a valorização do

território modificado. Desta forma, esta análise evidencia a ação dos planos urbanos na produção do espaço intra-urbano e os reflexos na valorização do território.

Como objeto empírico desta dissertação, tomaremos a cidade de Curitiba tendo em vista o seu notório interesse e a disponibilidade de informações,. Os estudos se concentraram mais especificamente a partir do chamado Plano Preliminar de Urbanismo de 1965 até um período mais recente e que possui como base a tríade: o uso do solo, o sistema viário e o transporte coletivo. As suas diretrizes complementares aplicadas ao Plano Diretor correspondente, influenciaram na transformação e valorização do território urbano durante 40 anos (1965 a 2005), em especial nas áreas dos bairros atingidos pelo setor denominado estrutural Norte-Sul.

1.1 A formação da cidade e a urbanização

No estudo da produção das cidades, além da busca de conceitos técnicos urbanísticos, também se inserem conceitos sociológicos e político-econômicos como observa Singer:

“Quando se pensa em qualquer sociedade humana que tenha atingido o estágio da civilização urbana – em que a produção e /ou a captura de um excedente alimentar permite a uma parte da população viver aglomerada, dedicando-se a outras atividades que não à produção de alimentos – a divisão entre urbe e campo aparece claramente aos olhos”. (SINGER, 1998, p.7).

Portanto, a formação das cidades como aglomerado humano tem impulso com a captura de um excedente de alimentos proveniente do campo. Fato que permite que parte da população urbana se dedique a outras atividades que não somente a de produção de alimentos. Mas, apesar de necessária, esta condição é ainda insuficiente para o surgimento das cidades. Outros fatores como o desenvolvimento de instituições sociais foram necessários para assegurar o fluxo da produção agregada entre campo e cidade. Somente sob estas condições surgem as relações mínimas de troca e se estabelecem as bases fundamentais para a formação do núcleo urbano. O campo abastece o urbano com seus produtos, e em troca, a cidade oferece produtos manufaturados e complementa com os demais serviços, que incluem itens de segurança, religião, saúde etc.

O fluxo permanente da produção agrícola proporciona às cidades o desenvolvimento do comércio e distribuição de mercadorias, o que permite a formação de uma complexa estrutura social e política.

Nessa contínua estruturação urbana, a população participa da força de trabalho no processo de produção e distribuição, que se efetiva de forma diferenciada, por níveis ou classes. A cidade se desenvolve aos poucos, dentro de um processo permanente de formação de classes e divisão de trabalho, agregando uma hierarquia de serviços que proporciona o surgimento de redes de comandos ou classes dominantes, que não participam da produção direta.

A necessidade de controlar a exploração de todos esses produtos gerados faz surgir uma classe gestora da produção, que naturalmente se isola territorialmente do restante da sociedade proporcionando a segregação urbana.

Como se vê, o território urbano cresce normalmente em torno de ações mercantilistas, ou melhor, do mercado, em função do princípio comercial, inicialmente pelas trocas, como ocorreu na maioria das povoações. O caso brasileiro não foge a esta regra. Na história da formação de nossas cidades, os portugueses deram início à ocupação territorial brasileira a partir das cidades litorâneas tendo como premissa maior as ações comerciais com a seqüente exploração territorial.

O desenvolvimento do comércio em nova escala floresce com a troca dos excedentes dos produtos entre as cidades, com o escambo entre produtos agrícolas e bens de consumo, em geral manufaturados. Com esses aglomerados urbanos surge a produção regular de bens mais elaborados, que aos poucos se transforma em equivalente geral para todas as outras mercadorias, tornando-se moeda. O comércio prolifera com a troca monetária e as cidades se tornam centro de produção, onde o excedente, o mais-produto, transforma-se de *valor de uso* nas mãos de uma nova classe dominante, em *valor de troca*, em mercadoria. Surge a classe dos produtores urbanos, oriunda do campo, que por estar na cidade transforma a força produtiva original. A cidade acolhe esta nova relação de produção, que se distancia da velha relação de produção rural, e centraliza esta nova classe dominante.

Ao incrementar a eficiência dessa sociedade, se acrescenta um novo agregado que é o poder. O aumento da população e do comércio é diretamente proporcional ao aumento das necessidades do lugar e do mercado. Nesses centros urbanos criam-se as riquezas monetárias, obtidas através do comércio. Na visão de Lefebvre (1991, p.4) há uma mudança fundamental de orientação: “a própria cidade é uma *obra*, e esta característica contrasta com a orientação irreversível na direção do dinheiro, na direção do comércio, na direção das trocas, na direção dos *produtos*. Com efeito, a obra é valor de uso e o produto é valor de troca”.

A forma do território das cidades se adapta e se transforma para conter e abrigar essa massa populacional que cresce sem parar. Para Spreiregen (1965), a configuração dos assentamentos humanos, ao longo de um processo histórico, sofre inúmeras inovações. A forma física das aglomerações humanas se dá por necessidades de obtenção de alimentos e de proteção. As sociedades agrícolas necessitavam de um sistema simples de divisão do território para a plantação de suas safras e de moradia. Algumas desenvolvem a ocupação do território ao longo de rios (Nilo, Tigre, Eufrates) onde formam um traçado retilíneo; no entanto, a grande maioria desenvolve um traçado a partir de um centro, com base na função principal de apoio, segurança ou proteção. A derivação imediata da forma circular é a radiocêntrica, que se ampliam e se desdobram em outros possíveis círculos em torno do núcleo central com o adensamento e organização do lugar. O território ocupado se modifica espacialmente para atender o crescimento da população sempre se adaptando ao meio.

O desenvolvimento das inovações tecnológicas como a energia a vapor, a máquina de fiar, o tear mecânico, e do arado etc. fez surgir a quantidade, a multiplicação e a indústria, que têm como palco a área urbana. A revolução industrial tem por base a alteração do modo de produção, que torna o investimento no instrumento de produção, em produto acabado e não mais matéria-prima. Esta forma de produção é a moderna economia urbana, a qual requer grandes serviços de infra-estrutura, como: energia, locais de armazenamento e a logística do transporte. Inicialmente essas inovações exigiram que na proximidade dos centros de produção, um grande contingente de trabalhadores estivesse a seu dispor.

A organização espacial da cidade é intrínseca às necessidades do homem desde que se formaram os primeiros aglomerados. A transformação do espaço físico-territorial ocorre através dos tempos, sempre marcada pelas relações sócio-econômicas estabelecidas para fazer frente às novas necessidades humanas.

A relação do capitalismo e o modo de produção provocaram fortes modificações nas cidades a partir da fase industrial no século XVIII. Para Lefebvre (1999), o deslocamento da produção do campo para a cidade, inicialmente de forma artesanal e depois através da indústria, favoreceu a teoria marxista de mais-valia do território, na medida que esta se transformou na sede da produção.

O desaparecimento da cidade orgânica para dar lugar à cidade industrializada desencadeia o processo de ocupação desordenada do território urbano. O crescimento de novas indústrias e a necessidade crescente de construção de moradias para atender

o contingente de operários, provoca desequilíbrio entre a oferta e a procura por habitação ressaltando os interesses econômicos. Com a industrialização, para Lefebvre (1991,p.5) “a produção agrícola não é mais predominante, nem a propriedade da terra. As terras escapam aos feudais e passam para as mãos de capitalistas urbanos, enriquecidos pelo comércio, pelo banco, pela usura”. Portanto, o processo de urbanização desenfreada e de gestão técnica das cidades, surge a partir da industrialização, culminando com a expansão contínua das cidades como forma espacial produzida.

Os problemas advindos da cidade industrial produzem os primeiros movimentos por reformas sociais e econômicas fazendo aparecer as propostas tidas como utopias-sociais. Os primeiros socialistas utópicos como Saint-Simon, Owen e Fourier, propagam e divulgam a reordenação da sociedade através de comunidades auto-suficientes, organizadas de forma artesanal, com uma produção e consumo em pequena escala, tentando desta forma, barrar o avanço da tecnologia e da industrialização. Considera-se, nesse caso, a utopia como uma oposição ao *status quo* social vigente na época.

Foi na Inglaterra, Alemanha e na França que o processo de industrialização e urbanização se instala inicialmente em grau mais avançado. São nesses países que surgem as correntes socialistas utópicas, e dentro da lógica física que a cada ação corresponde uma reação, para criticá-las, surge o socialismo proposto por Karl Max. Essa corrente, denominada marxista, postula uma transformação radical na sociedade urbana de viés capitalista, e leva a reforçar o poder da classe trabalhadora e revolucionar a ordem burguesa do capital. (SINGER, 1998).

Do ponto de vista do urbanismo, após esse período de massificação socialista, onde o trabalhador tinha primazia, vê-se que o Estado dominador perde seu monopólio, e com isso, a questão de predominância entre classes, passando a incorporar um papel de administrador dessa sociedade, agora sem classes sociais antagônicas. Na vanguarda das transformações capitalistas, aparecem várias correntes urbanísticas. Algumas preconizando a volta ao passado e o culto da natureza e a outras se voltam para o futuro através das inovações, do progresso. A esses dois tipos de projeções espaciais em busca da cidade ideal, Choay (1998,p.7) denomina de “modelos”. O modelo *progressista*, seguido, entre outros, por Owen, Fourier, Richardson, Cabet, tem como medida, o homem e a razão. Nessas propostas, o espaço urbano é traçado conforme uma análise das funções humanas, com áreas abertas intercaladas por áreas verdes. Uma concepção simples, onde a lógica e a beleza se apresentam.

Já o modelo *progressista* rompe com o passado e submete-se a racionalidade, à técnica e à ciência. Para os progressistas, a revolução industrial é um fato importante que promoverá o bem-estar. Os edifícios são protótipos definidos, assim como as cidades, executados após análise funcional exaustiva. Fourier prevê modelos de habitação coletiva através dos chamados falanstérios, espécie de condomínio social delimitando até número de seus componentes. Já Owen preconiza um tipo de escola e Richardson, um tipo de hospital. É o alojamento do homem, não mais a sua residência (CHOAY, 1998).

O modelo culturalista tem como ponto de partida o agrupamento humano e não o indivíduo. O indivíduo é parte da comunidade que o constitui. Esse modelo é representado por Ruskin, William Morris e no final do século XIX, por Ebenezer Howard. As construções são diferentes umas das outras, sem padrões nem protótipos, e a produção da cidade é encarada não como rendimento, mas do ponto de vista das relações dos indivíduos. As cidades têm limites precisos e população previamente definida. A cidade possui tamanho fixo, e seu crescimento é acompanhado por novas células circundadas por um cinturão verde.

Em 1928, o modelo progressista encontra no grupo dos CIAM meios para difusão de suas idéias. O CIAM - Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna, reunia-se periodicamente para discutir arquitetura. Inicialmente, as principais discussões giravam em torno de problemas da habitação, e a partir do congresso de 1930 colocam o urbanismo no primeiro plano de seus encontros. Durante o 4º congresso, em 1933, elaboram a conhecida *Carta de Atenas*. Para Choay (1998, p.20) a carta “constitui o bem comum dos urbanistas progressista”. Nesse documento, se estabelecem as funções conhecidas do urbanismo: *habitar, trabalhar e recrear*; bem como seus objetivos: *a ocupação do solo, a organização da circulação e a legislação urbana*, e Harvey (1994, p.39) confirma “que nos trinta anos seguintes, iria se definir amplamente o objeto da prática da arquitetura *modernista*”.

Com o movimento modernista floresce a necessidade de resolver os problemas crônicos das cidades contemporâneas, problemas de ordem sociológica, psicológica, técnicas, organizacionais e políticos da urbanização. As idéias da corrente modernista se fundamentam no pensamento iluminista, que utiliza todo conhecimento adquirido e acumulado pelo homem, na busca de sua própria emancipação, sem esquecer do enriquecimento da vida diária. A forma racional de pensamento e de organização social promete a libertação das irracionalidades do mito, da superstição, da religião, e do uso arbitrário do poder, assim como domínio científico da natureza e no combate a

escassez (HARVEY, 1994).

Dentro desta lógica e apoiados na premissa de que a condição essencial da modernidade é a destruição criativa, muitos arquitetos trabalharam na organização das cidades, destruindo o *velho* para construir o *novo*.

O modernismo, visto como fenômeno urbano tenta organizar o espaço das cidades, tumultuado pelo crescimento explosivo da população, pela contínua migração para os centros urbanos, assim como a industrialização, a mecanização, a construção da moradia sempre vendo os movimentos sociais com bases políticas. Para Harvey (1994, p.34):

“Há uma forte cadeia de conexões que vai da reformulação de Paris nos anos 1860 por Haussmann às propostas feitas por Ebenezer Howar (a ‘cidade-jardim’ – 1898), Daniel Burnham (a ‘Cidade Branca’ construída para a Feira Mundial de Chicago de 1893 e o Plano Regional de Chicago de 1907), Garnier (a cidade industrial linear de 1903), Camilo Sitte e Otto Wagner (com planos bem diferentes para transformar a Viena fin-de-siècle), Le Corbusier (A cidade do futuro e o Plano Voisin proposto para Paris de 1924), Frank Lloyd Wright (o projeto de Broadacre de 1935), chegando aos esforços de renovação urbana em larga escala feitos nos anos 50 e 60 no espírito do alto modernismo”.

O movimento modernista, como experiência urbana, surge antes da primeira guerra mundial, como reação às novas condições de produção – a mecanização, a indústria, a fábrica, ao novo sistema transporte, ao crescimento do mercado de massas. Surge como uma reação à industrialização, com objetivos de ordenar o espaço urbano de forma racional.

Na tentativa de organizar o solo urbano, os modernistas propõem que o planejamento urbano seja um orientador com diretrizes a serem seguidas. Suas ações consistem em dividir o território em setores definidos por função, num esforço em separar o espaço reservado para as diversas atividades do homem, como o comércio, indústria, finanças, o habitar etc. Definir claramente os locais de trabalho dos locais para moradias. Era o princípio da idéia do zoneamento como ferramenta de controle e aplicado em diversas cidades como instrumento dos planos diretores.

O urbanismo progressista, partilhado por Robert Owen, Charles Fourier e Le Corbusier, rompe com o passado, e tenta evitar o desenvolvimento da desordem arquitetônica, características das cidades antigas, e procura transformar o *novo*, em uma nova ordem espacial. A nova ordem de planificação urbana moderna considera que a cidade inteira deve ser reformada, onde cada coisa tem seu lugar. Topalov descreve:

“[...] parte-se do pressuposto de que a nova ordem social será engendrada por esta nova ordem urbana pensada, ao mesmo tempo, como organismo no qual cada elemento contribui para a vida

de todo o conjunto e como fábrica racionalizada na qual cada função se realiza no lugar adequado e da melhor maneira possível.” (TOPALOV, 1996, p.45).

Um pouco antes da segunda guerra mundial, os princípios modernistas começam a influenciar os projetos de urbanização das cidades. Le Corbusier, que foi um dos representantes do movimento progressista, e na seqüência, um dos pais do modernismo, trabalha com as concepções entendidas como modernas para o planejamento urbano. Em 1922 lança um projeto hipotético para uma cidade de três milhões de habitantes - *Une Ville Contemporaine*, onde apresenta uma nova disposição de forma, tirando partido da nova tecnologia disponível. Nesse projeto, Le Corbusier busca quatro objetivos fundamentais: descongestionar o centro urbano, incrementar a densidade, melhorar a circulação e, com tudo isso, obter mais área verde, luz e ventilação natural. Três anos depois aparece seu *Plain Voisin*, englobando os mesmos objetivos, agora aplicados a um grande setor de Paris. (CORBUSIER, 1971). Alguns desses objetivos podem ser encontrados no Plano Preliminar de Urbanismo, proposto para Curitiba em 1965.

1.2 A organização do território urbano

A forma aparentemente simples de discussão da organização do espaço urbano para Cândido Malta seria o de:

“Ordenar as cidades e resolver seus problemas. Listar os problemas, definir a ordem de prioridades na implementação das soluções com técnicas adequadas, dependendo dos recursos disponíveis” (CAMPOS, 1999, p.5) .

Essa abordagem técnico-científica foi adotada no final do século XVIII na Europa e nos Estados Unidos, e propunha a organização do espaço urbano de forma técnica e racional com qualidade estética. Com essas premissas, o urbanismo teve aprovação por parte do poder público municipal das cidades deterioradas.

A organização do espaço urbano teve inicialmente preocupações sanitaristas para o tratamento dos bairros e habitações das cidades industrializadas. O urbanismo sanitarista trabalha com a abertura de ruas, saneamento das áreas inundáveis, canalização do esgoto e águas pluviais que correm sobre as ruas, principalmente nos bairros operários causando diversas formas de epidemias.

A reurbanização dos territórios urbanos começa a produzir uma legislação urbanística de orientação na abertura de ruas, loteamentos, afastamento entre edificações, preocupações com a densidade populacional, áreas verdes, espaço viário, modos de transporte humano e de mercadorias. Com o desenvolvimento desses estudos e legislações, se constroem aos poucos os códigos de regulamento urbanísticos – códigos de obras, parcelamento e uso do solo e zoneamento.

Em meados do século XIX, Ildefonso Cerdá, em seu plano de expansão para a cidade de Barcelona, tem como preocupação básica o sistema viário. O plano é desenvolvido e desenhado sobre uma malha quadriculada, com detalhe chanfrado em seus cruzamentos, o que permite um arranjo muito especial para a circulação viária, se estendendo até os limites da área a ser urbanizada. O plano de Cerdá não é totalmente implantado em seu lançamento, face à oferta de áreas públicas concorrentes na época e face aos interesses da rentabilidade do solo urbano (LAMAS, 2000).

A constante expansão da cidade e os congestionamentos das vias públicas tornam a cidade gradativamente um caos. Preocupados em orientar o crescimento da população urbana, Rykweri (2004, p.127) relata que baseados nos estudos de Cerdá, em 1894, o engenheiro espanhol, Arturo Soria Y Mata, propõe uma solução que parecia ser definitiva para a circulação:

'Uma cidade linear de largura definitiva mas passível de se estender infinitamente, tendo uma via central para linhas de trens elétricos e pistas marginais para bicicletas e carruagens, flanqueados aos dois lados por áreas de 200m de largura destinados a habitações de baixa altura, mas de alta densidade. É uma proposta que direciona o crescimento de forma linear, ordena o sistema viário e se preocupa com o adensamento das áreas limitrofes à via principal'¹.

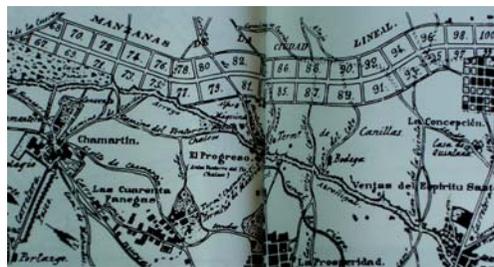


Fig. 1 Cidade Linear – Arturo Soria y Mata (1882)

Fonte: BENEVOLO Leonardo. *et.al.* La proyectación de la ciudad moderna.

¹ Proposta semelhante, no seu conceito, a do Plano Preliminar de Urbanismo elaborada pela Sociedade Serete de Estudos e Projetos Ltda para a cidade de Curitiba em 1965, que propôs o crescimento da cidade de forma linear, através dos eixos estruturais.

O conceito de cidade linear é um conceito “casi exclusivamente teórica” tem início com Soria y Mata e os alguns arquitetos russos. (BENEVOLO,1978,p.229). O interesse pela teoria da cidade linear está justificado pelas qualidades intrínsecas da investigação, que por ela representar uma alternativa na promissora da pesquisa projetual moderna.

“A cidade linear sugere definir o organismo urbano esquematicamente do seguinte modo: um organismo unitário a escala territorial (para Le Corbusier inclui a escala continental), cujo crescimento é em teoria ilimitado e que está repleto de elementos repetidos não necessariamente idênticos, senão ao contrário modificações dentro de limites precisos e amplos”.²

A experiência com os projetos das cidades lineares produzidas é meramente teórica, mas relevante como pesquisa e fundamentação teórica.



Fig. 2 Plano Pampas para Amsterdam de Bakema y van den Broek - 1965

Fonte: BENEVOLO Leonardo. *et.al.* La proyectación de la ciudad moderna.

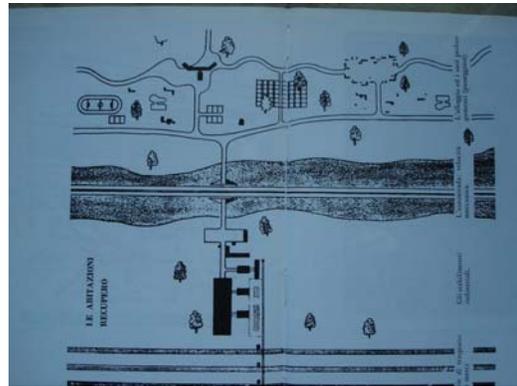


Fig. 3 Fragmento da cidade linear industrial de Le Corbusier.

Fonte: BENEVOLO Leonardo. *et.al.* La proyectación de la ciudad moderna.

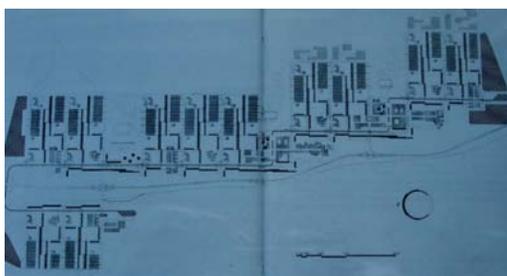


Fig. 4 Hipótese de desenvolvimento linear da periferia Sul de Roma de T. Giura, M.L.Martines y C. Melograni.

Fonte: BENEVOLO Leonardo. *et.al.* La proyectación de la ciudad moderna.



Fig. 5 La Roadtown de E. Chambless - 1910.

Fonte: BENEVOLO Leonardo. *et.al.* La proyectación de la ciudad moderna.

² Tradução da autora da presente dissertação.

O planejamento das cidades toma um novo rumo a partir do aumento da locomoção em massa, com vias para automóveis, metrô, bondes e trens. Esse novo paradigma modifica o traçado e reestrutura o desenho urbano. A nova infra-estrutura viária devido ao surgimento de grandes inovações na área de transporte, com veículos revolucionários, influencia a proposta de Eugène Hénard em suas propostas para Paris, que elabora a primeira “Teoria Geral da Circulação”, possibilitando o aparecimento de novas utopias como as Cidades-Jardim de Ebenezer Howard (CHOAY, 1988).

A França constrói várias cidades-jardim, não tão grandes como a idéia original proposta por Howard. A primeira cidade-jardim construída na França foi em 1919, junto a uma linha férrea em Dourges. (SPREIREGEN, 1965).

No Brasil a teoria de Howard foi aplicada em algumas cidades, não em sua integridade, mas como bairros-jardim, como pode-se encontrar em São Paulo, Recife e Belo Horizonte. Os primeiros bairros-jardim executados em São Paulo tiveram a participação da Companhia City³. A empresa inglesa adquire terras na zona sul da cidade para implantação de loteamentos. Em 1915, a Companhia contrata Raymond Unwin para desenvolver o projeto do loteamento do Jardim América. Este projeto define um padrão urbanístico para os empreendimentos, direcionando-o para públicos de diferentes classes sociais. A organização do espaço urbano por divisão de classes sociais é relatada por Leme (1999, p. 300): “os loteamentos do Jardim América, Pacaembu e Anhangabaú eram para classe de renda mais alta, Alto da Lapa, Bela Aliança e Alto de Pinheiros destinava-se a classe média e Vila Romana e Butantã seriam bairros operários”.

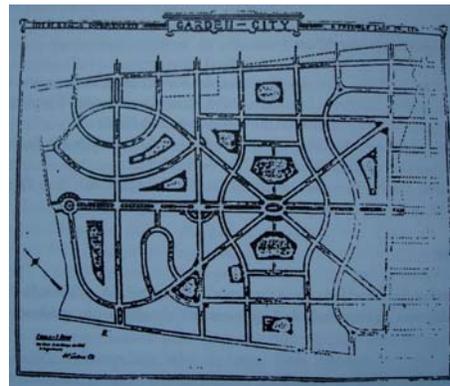


Fig.6 Jardim América

Fonte: Leme, 1999, p. 302

³ City of São Paulo Improvements and Freehold Land Company Limited.

Na mesma década no Brasil, se observa a teoria de Howard na cidade do Recife. Durante o governo de Sérgio Loreto (1922 – 1926), a cidade ganha ares da modernidade tão almejada: as intervenções urbanas. A reestruturação urbana do bairro do Derby, a periferia da cidade é projetada com largas avenidas arborizadas e praças para eventos. Fernando Moreira relata: “o bairro, além de introduzir uma nova referência de morar, passou a representar a modernidade da cidade de Recife. O traçado pitoresco “[...], certamente foi influenciado pelas cidades-jardins inglesas de Howard” (MOREIRA, 1999, p.145).

As concepções de planejamento urbano fervilham nos diferentes lugares, com conceitos diversos para atender objetivos específicos. Um dos conceitos utilizados em ampla escala, em diversas cidades é o conceito da cidade espetáculo, o *City Beautiful*.

O movimento *City Beautiful* foi utilizado para sustentar a imagem da cidade através do poder político e sob essa condição, foram construídas obras monumentais para enaltecer a cidade e impulsionar os negócios. O movimento teve origem nos passeios públicos e nos bulevares das grandes cidades européias. Seus modelos clássicos são: a reconstrução de Paris por Haussmann sob ordens de Napoleão III, e a construção da Vienna Ringstrasse. Sua melhor manifestação ocorreu no século XX em diversos lugares como Chicago, Nova Delhi, Berlim, Moscou. A grandiosidade dos eixos monumentais utilizados neste movimento influencia o arquiteto francês Alfred Agache que elaborou diversos planos, entre eles: a proposta para Camberra (classificando-se entre os vencedores, em 3º lugar), o plano de urbanização da Cidade do Rio de Janeiro e o Plano de Urbanização de Curitiba em 1943 (HALL, 1995).

Pode-se perceber essa monumentalidade no Plano de Alfred Agache para a cidade de Curitiba ao se observar o eixo imponente da Avenida Cândido de Abreu, que começa na Praça Tiradentes e termina no Palácio do Iguçu, no Centro Cívico. Mais tarde, o poder público se vale deste conceito e o utiliza para projetar a cidade em âmbito internacional. Constrói ícones urbanos tais como a Rua 24 Horas, Ópera de Arame, Jardim Botânico para enaltecer as qualidades da cidade. Este movimento é criticado por Sanches, que relata:

“O espaço toma forma se apresentando e representando, produzindo recursos e imagens adequadas, evidenciando a importância que vem adquirindo o *city marketing* como instrumento das políticas urbanas” (SANCHES, 2001,p.155).

No Brasil, o urbanismo tem início no final do século XIX, com os planos de melhoramentos, aplicado em pontos específicos das cidades com o intuito de melhorá-la. O termo “melhoramentos” era utilizado tanto para a execução das obras de intervenção urbana, como para a elaboração da legislação urbana.

É deste período que se destacam as ações de engenheiros sanitaristas nas cidades, pressionados pelas epidemias que assolavam a população urbana. A falta de rede de água e de esgoto fez o engenheiro Francisco Saturnino de Brito projetar sistemas de abastecimento de água e de esgoto sanitário em mais de vinte cidades brasileiras.

Outras obras de melhoramentos deste período foram as reformas e ampliações dos portos das principais cidades litorâneas, o alargamento de ruas para dar suporte ao escoamento da produção entre as cidades e os centros produtores, a construção de avenidas nos grandes centros urbanos do Brasil. Os planos de melhoramentos transformaram-se na década de 70, nos planos diretores de desenvolvimento integrado. O urbanismo brasileiro segue uma segunda linhagem, a do movimento modernista. A melhor representação desta linhagem é a construção de Brasília. (LEME, 1999).

Em São Paulo na década de 30, o urbanismo sofre influência de urbanistas europeus como Sitte, Hénard, Stübben, mas são nas experiências do zoneamento alemão e americano que Freire, Prestes Maia e Anhaia Mello se baseiam para apresentar estudos e leis à prefeitura paulistana. O Plano das Avenidas de Prestes Maia não foge à concepção de Haussmann, mas apresenta uma diferença fundamental: a possibilidade de verticalizar. Nesse sentido, a Escola de Chicago, os arranha-céus e o *zoning* de Nova York foram as fontes de inspiração e a utilização mais eficiente da terra era o seu ponto forte (SOMEKH, 1997).

O Plano das Avenidas de São Paulo propõe uma forma de planejar a cidade através do sistema articulado de vias radiais e perimetrais e o zoneamento como organização lógica da cidade, na proposta de expansão do centro histórico. O deslocamento da alta concentração de pessoas na zona central é resolvido através do transporte coletivo com metrô ou bonde. Propostas semelhantes foram elaboradas por vários profissionais para o Plano de Remodelação e Extensão da Cidade do Recife, na década 30. Todas elas se estruturam basicamente no mesmo modelo: no zoneamento, no sistema viário radial-perimetral e a presença de parques e jardins (LEME, 1999). Este foi mesmo sistema de planejamento que Alfred Agache adota quando desenvolveu o plano de urbanização da cidade de Curitiba em 1943.

Na concepção dos urbanistas da década de 30 existiam alguns fatores fundamentais para o planejamento de uma cidade, que se observa ainda hoje. Entre eles estão: o sistema viário, a hierarquização das vias de circulação e o zoneamento, que é considerado como “instrumento que se consolida como norma de planejamento” (REZENDE, 1999, p.44).

Estes mesmos conceitos são utilizados para definir o planejamento urbano de Curitiba em 1965, com o Plano Preliminar de Urbanismo. Os eixos Estruturais orientam o sentido de expansão do município, reorganizando o sistema viário e redefinindo o zoneamento da cidade. Na cidade do Rio de Janeiro, o planejamento urbano se inicia como as demais cidades brasileiras, através dos melhoramentos. Pereira Passos reformula antigos planos da Comissão de Melhoramentos que serve de base para “grandiosa obra de remodelação da cidade” (LEME, 1999 p.358) em 1903, o qual prevê abertura de grandes eixos de circulação.

A primeira metade do século XX está marcada pela forte influência da urbanística francesa na maioria das grandes capitais em todo o mundo. A este grupo seletivo, da SFU – Sociedade Francesa de Urbanistas, pertencia Alfred Agache, responsável pelo primeiro plano de urbanização para Curitiba. A cultura francesa sempre esteve presente no cotidiano do Brasil, em especial durante o século XIX e início do século XX. Na primeira metade do século XX, várias cidades do Brasil foram objetos de intervenções e de projetos urbanos com forte influência da urbanística francesa. No Rio de Janeiro, Agache é convidado pelo então Prefeito Antônio Prado Junior para elaborar um programa de remodelação da cidade, e para Pereira (1996, p.368) “elabora um dos mais preciosos e minuciosos estudos sobre o Rio de Janeiro já realizados, servindo, até hoje, de referência para seus planejadores”. O trabalho é desenvolvido pelo arquiteto Alfred Agache e seus colaboradores, durante o período de 1926 a 1930. “O Plano Agache é um típico plano diretor, quando produz um retrato das condições futuras da cidade e o compara com a cidade ideal, que será obtida através de suas proposições” (LEME, 1999, p.362).

O principal instrumento de intervenção adotado é o zoneamento, utilizado na tentativa de impor ordem às cidades, com objetivo de evitar o caos com o crescimento desordenado, se fosse deixado à livre iniciativa do setor imobiliário. Como os demais planos desenvolvidos na época, além do zoneamento, outros princípios foram abordados: problemas de saneamento, a funcionalidade, o embelezamento. O sistema viário é traçado como a ossatura do plano diretor, e o sistema de transporte é visto como um sistema integrado, criando vias de comunicação entre os bairros, desafogando o centro

histórico e a construção de uma rede metropolitana. São os mesmos princípios adotados por Agache para a cidade de Curitiba. Nessa época, o Rio de Janeiro era a capital do país e era o centro das discussões dos problemas de outras cidades e se manteve ao longo dos anos como fórum de discussão. Leme (1999, p.35) lembra que:

“[...] esta situação se modifica com a mudança da capital para Brasília em 1960. O golpe e a ditadura militar, a partir de 1964, modificam de forma radical a prática do planejamento urbano e regional do Brasil, instaurando um novo período, com forte atuação do SERFHAU”.⁴



Cidade do Rio de Janeiro, remodelação, extensão e embelezamento. (Plano Agache), 1930.

Fonte: LEME , 1999, p.363.

Vários outros planos são desenvolvidos para algumas cidades brasileiras na primeira metade do século XX, além de São Paulo e Rio de Janeiro. A exemplo dos trabalhos para Recife, Porto Alegre, Belo Horizonte, Goiânia, Salvador, Brasília e Curitiba.

A cidade do Recife teve diversas contribuições de projetos de planos para o desenvolvimento da cidade. O primeiro a detalhar um plano de intervenção para o Recife foi o engenheiro-arquiteto Nestor de Figueiredo, que baseado no urbanismo formal francês, apresenta seu Plano de Remodelação e Extensão da Cidade do Recife, contando basicamente com zoneamento e sistema viário radial-perimetral. Tal plano foi submetido a diversos consultores que não o recomendaram. Demais urbanistas apresentaram planos gerais para a cidade do Recife, com algumas diferenças entre eles, mas basicamente todos tinham a mesma conceituação da organização da cidade pelo zoneamento, a hierarquização do sistema viário de forma radial-perimetral e expansão da área do porto.

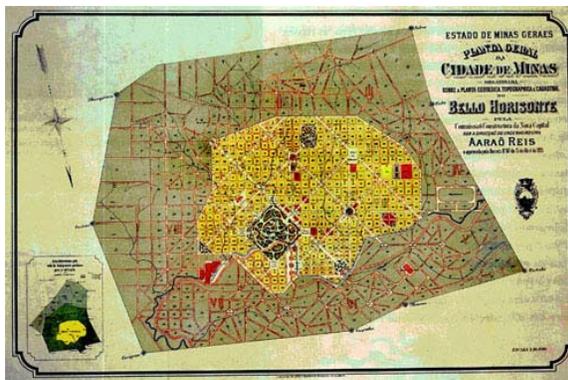
O plano de urbanização para a cidade de Belo Horizonte foi elaborado pela Comissão Construtora da Nova Capital, em 1894. Após minuciosos estudos, o Congresso

⁴ SERFHAU – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo é criado pela Lei nº 4380/64. É também conferido o papel de atuar no planejamento urbano, dando diretrizes, prestando assessoria aos municípios. A partir deste momento se define uma política nacional de planejamento urbano e os planos são feitos a partir de uma metodologia estabelecida pelo SERFHAU”. (p 38)

Mineiro toma a decisão de construir uma nova capital no local onde se erguia o Arraial de Belo Horizonte. Vários engenheiros são convidados para compor a comissão encarregada de projetar e implantar a nova cidade. O engenheiro Aarão Reis, adepto ao positivismo, chefiava a comissão, baseando sua proposta nos avanços da ciência e da técnica de seu tempo. O plano para a cidade de Belo Horizonte na visão de Maria Cristina Leme:

“[...] resume boa parte da cultura técnica e das preocupações estéticas do século 19 relativas à cidade. Ele denota conhecimento do plano L’Enfant para Washington, da reforma realizada por Haussmann em Paris e, sobretudo, do plano de La Plata, que lhe era contemporâneo e com o qual o plano de Belo Horizonte divide uma mesma concepção geral”. (LEME, 1999, p.222).

O plano para a cidade basicamente estruturava-se em três zonas: urbana, suburbana e sítio, uma grande avenida central com largura de 50 metros atravessava a cidade de norte a sul, no interior do anel de contorno, uma avenida de contorno com 35 metros de largura, que marcava o limite entre as zonas urbanas e suburbanas. A zona urbana dividida em um traçado geométrico, retomando a tradição do traçado em xadrez. O planejamento da zona urbana foi caracterizado pelo rigor na sua implantação, contrapondo-se com o desenvolvimento espontâneo da zona suburbana ocupada pela população de menor renda. Tais procedimentos urbanísticos só serão questionados na década de 30.



MUSEU HISTÓRICO ABÍLIO BARRETO

"Planta Geral da Cidade de Minas" - 1895 Aarão Reis

Planta Geral da "Cidade de Minas", 1895, Aarão Reis.
Fonte: Museu Histórico Abílio Barreto, 1895.

O Plano Piloto de Brasília, elaborado pelo arquiteto Lúcio Costa em 1957, é baseado no sistema viário com vias expressas paralelas no sentido norte-sul, um eixo monumental no sentido leste-oeste que dá acesso às áreas institucionais. O plano separa a população por classe: os de baixa renda nas avenidas norte-sul e as habitações para população de classe média e alta nas "superquadras". As demais funções da cidade foram implantadas todas de forma organizada. O plano de Lúcio Costa é essencialmente voltado para o automóvel e tem como determinante principal a circulação viária.

Leme (1999, p. 233) descreve: “recordando a cidade linear de Soria y Mata – respondia à intenção de Kubitschek de construir uma cidade para automóveis.” O plano segue a linha do desenho urbano racionalista empregado na Carta de Atenas, “que preconiza a separação estrita de atividades e o emprego sistemático de edifícios isolados e unifuncionais”. (LEME, 1999, p.234). Parte do plano de Brasília foi executado até a sua inauguração, em 21 de abril de 1960.

1.3 Plano Diretor - Planejamento Urbano - Urbanismo

Para discorrer sobre plano diretor, é fundamental buscar na história e identificar os movimentos que antecederam os planos diretores como entendemos hoje. A idéia de plano como sendo global ou geral nos remete ao início do problema com surgimento da era industrial e o impressionante crescimento demográfico das cidades.

O termo urbanismo⁵, é uma palavra que surgiu no início do século XX para expressar o estudo da cidade de uma forma global. No dicionário Ferreira (2004, p.2023), o significado do termo é mais abrangente: “o estudo sistematizado e interdisciplinar da cidade e da questão urbana, e que inclui o conjunto de medidas técnicas, administrativas, econômicas e sociais necessárias ao desenvolvimento racional e humano delas”.

No final do século XIX, com a expansão da era industrial, surge uma realidade nova que tem como objetivo discutir a cidade de forma crítica e com pretensão científica. Para Choay (1998, p.3) “o urbanismo quer resolver um problema (o planejamento da cidade maquinista) que foi colocado bem antes da sua criação, a partir das primeiras décadas do século XIX, quando a sociedade industrial começava a tomar consciência de si e questionar suas realizações”.

O planejamento urbano está vinculado à ciência do *urbanismo*, na busca da solução dos problemas da cidade, na procura da identificação do seu significado e no estudo da realidade urbana. A grande concentração da população nas cidades e seu desenvolvimento caótico fazem crer que o planejamento, segundo técnicas e métodos bem definidos seria indispensável para solucioná-los. A busca da solução dos problemas sociais que se manifestam em nossas cidades, especialmente os de habitação, transporte, saneamento, meio ambiente leva seus gestores a elaborar planos como solução dos problemas.

⁵ “Segundo G. BARDET, a palavra surgiu pela primeira vez em 1910, conforme Bardet “no *Bulletin de la Société géographique de Neuchatel* e a sociedade francesa dos arquitetos dos arquitetos-urbanistas foi fundada em 1914, sob a presidência de Eugène Hénard (CHOAY, 1998 p. 2).

Na visão de Villaça, essa é a essência da ideologia do planejamento que ainda perdura e que deve ser analisada em termos de filosofia da *práxis*. E afirma “Isso é o que vem ocorrendo há muitas décadas no Brasil (e provavelmente em toda a América Latina), durante as quais o planejamento urbano tem sido usado como ideologia, inclusive através de contínuas transformações de sua aparência (nomes, formas, conteúdos)” (VILLAÇA, 1999, p.185). Como ideologia o iluminismo, dominou o modernismo e o planejamento urbano por ele produzido. Harvey (1994, p.23) reforça:

“Embora o termo ‘moderno’ tenha uma história bem mais antiga, o que Habermas chama de *projeto* de modernidade entrou em foco durante o século XVIII. Esse projeto equivalia a um extraordinário esforço intelectual dos pensadores iluministas ‘para desenvolver a ciência objetiva, a moralidade e a lei universais e a arte autônoma nos termos da própria lógica interna desta’. A idéia era usar o acúmulo de conhecimento gerado por muitas pessoas trabalhando livre e criativamente em busca da emancipação humana e do enriquecimento da vida diária. O domínio científico da natureza prometia liberdade da escassez, da necessidade e da arbitrariedade das calamidades naturais. O desenvolvimento de formas racionais de organização social e de modos racionais de pensamento prometia a libertação das irracionalidades do mito, da religião, da superstição, liberação do uso arbitrário do poder, bem como do lado sombrio da nossa própria natureza”.

Para Maricato (1996 p.22) “os Planos Diretores – PDs têm-se prestado à busca idealizadora da unidade e da totalidade do urbano tão ao gosto do urbanismo modernista”

A idéia de melhoria da qualidade de vida nas cidades se difundiu entre os estudiosos, que propõem diversas formas de resolver os problemas do caos das cidades. Villaça (1999, p.187) trás o pensamento dos urbanistas quando afirma:

“Todo o pensamento urbanístico produzido pelos socialistas utópicos (Owen ou Fourier) e pelos tecnocratas, como Ebenezer Howard, Le Corbusier, Agache, Doxiadis, ou pela *Carta de Atenas*, que veio nutrir a ideologia do plano diretor, todo esse pensamento baseia-se na crença de que a ciência (o diagnóstico e o prognóstico científico) e na técnica (o plano diretor) é que estava a chave da solução dos ditos ‘problemas urbanos’.”

O planejamento urbano é um processo contínuo, multidisciplinar, onde o plano diretor é um elemento. Este se elabora em um certo momento do planejamento, o qual envolve uma pesquisa prévia, o diagnóstico, que demonstra e fundamenta a realidade urbana e as proposições das soluções, prognóstico, integrando-se os aspectos econômicos, sociais, físicos e políticos da cidade e a sua execução fica a cargo de um órgão coordenador que acompanha a sua execução e promove revisões (Villaça, 1999). Na visão de Gueddes (1994, p.160):

a tarefa inspiradora de promover um levantamento, geralmente pela primeira vez, de toda situação e vida de uma comunidade no passado e no presente, e assim preparar o esquema de planejamento,

que é prever e em grande parte decidir o seu futuro concreto, temos os primórdios de um novo movimento, já caracterizado por um renascimento do sentimento urbano e seu correspondente despertar para uma cidade mais generosa e mais culta.

Na tarefa de administrar cidades, o arquiteto Lerner (2005, p.8) afirma: “[...] que o planejamento é um processo. Por melhor que seja, não consegue gerar transformações imediatas. Quase sempre é uma centelha que inicia uma ação e a subsequente propagação desta ação”.

O uso do solo urbano e a sua regulação são preocupações que vem desde o final do século XIX nos países de economia de mercado, com tentativas de implementar instrumentos para controle da produção e uso do território urbano. Os instrumentos mais utilizados têm sido “o zoneamento funcional da cidade, a fiscalidade fundiária e o urbanismo operacional, isto é, a ação direta do poder público na construção do meio ambiente construído” (RIBEIRO;CARDOSO, 2003, p. 119). O zoneamento é uma das primeiras formas de regulação pública, e tem como objetivo instaurar normas, critérios e padrões de uso e ocupação do solo urbano com a finalidade de distribuir as atividades e evitar o congestionamento do espaço. A consequência é a divisão funcional do espaço da cidade e o estabelecimento de parâmetros e coeficiente de utilização dos terrenos. O zoneamento não é um plano diretor, é um instrumento utilizado nas políticas públicas para ordenação do espaço urbano.

O conceito de plano diretor de forma global surge no Brasil a partir da década de 30, a partir da proposta de Agache para a cidade do Rio de Janeiro e do Plano de Prestes Maia para São Paulo. Até essa data as intervenções feitas nas cidades brasileiras, tinham como título “melhoramentos” ou “embelezamento”, planos que se constituíam em intervenções pontuais. Os planos de embelezamentos têm origem na França e enfatizavam a beleza monumental, tendo grande repercussão nas grandes cidades do mundo. É um planejamento ideológico, político, utilizado pelo poder público, para impulsionar negócios e expressar a supremacia do poder político.

Ao elaborar o plano para o Rio de Janeiro, Agache tem a uma tarefa muito ambiciosa de urbanismo, na verdade estava na época, “divulgando um conceito ainda recente e de uso restrito, e que substituía gradualmente a palavra melhoramentos” (LEME, 1999, p.29):

“[...] é uma ciência e uma arte e sobretudo uma filosofia social. Entende-se por urbanismo, o conjunto de regras aplicadas aos melhoramentos das edificações, do arruamento, da circulação e do descongestionamento das artérias públicas. É a remodelação, a extensão e o embelezamento de uma cidade, levado a efeito, mediante um estudo metódico da geografia humana e da topografia

urbana sem descurar as soluções financeiras”.

A partir de 1940 o plano diretor se difunde no Brasil. Em 1943, Agache, apresenta o Plano de Urbanização da Cidade de Curitiba, no qual insere o plano diretor com as seguintes características:

“O plano diretor de urbanização de Curitiba estabelece as linhas e normas essenciais de sua remodelação, extensão e embelezamento – rasga avenidas e sanea sua área, disciplina seu tráfego, organiza suas funções urbanas, coordena suas atividades e proporciona à cidade uma fisionomia de capital, zonea e codifica suas edificações, estimula e orienta seu desenvolvimento dentro de normas técnicas”. (BOLETIM- PMC, 1943, p.17).

O plano de Agache tem como objeto o conjunto da área urbana da época. Nesse período, entre 1930 e 1950, os planos têm uma visão de totalidade, comparável ao corpo humano, um ser total, estendendo-se e preocupando-se com as questões de saneamento, diminuindo as pressões sobre os centros históricos e propondo ligações entre os bairros, sempre priorizando um sistema de vias e de transporte. Nesse período, ainda, são formuladas as primeiras propostas de zoneamento com divisão clara dos centros funcionais. Nas modificações do território urbano o interesse do sistema capitalista imobiliário está presente. Villaça (1999, p.207) aborda: “mantém-se, entretanto, o interesse pelas oportunidades imobiliárias que as remodelações urbanas oferecem, e nesse sentido o centro da cidade ainda é o grande foco de atenção dos planos”. Maricato (1999, p.22) vai além: “A prática do planejamento urbano oficial tem irresistível atração pela regulamentação do mercado imobiliário por meio de leis detalhadas de uso do solo e zoneamento”. O mercado imobiliário reage rapidamente às mudanças dos planos, adaptando-se à nova realidade.

A linha que o urbanismo seguiu nesse período e é definida por Maria Cristina Leme: “No final do século 19 aos anos 60 – foram se configurando duas linhas de urbanismo: uma que se iniciou nos planos de melhoramentos que, em seguida, se ampliaram para o conjunto da área urbana, para a aglomeração e receberam como denominação, já na década de 70, de planos diretores de desenvolvimento integrado. A outra linhagem é aquela que tem origem no movimento modernista e se difunde nos Congressos do CIAM. No Brasil a construção de Brasília será, a ressonância principal deste movimento.” (LEME, 1999, p.21).

A partir de 1964, os planos adquirem uma nova roupagem. Nesse ano, é criado o SERFHAU, órgão federal criado nos primeiros meses do regime militar, que centraliza e comanda a política urbana no Brasil. Um dos primeiros planos dessa fase foi o do urbanista

grego Constantin A. Doxiadis, contratado pelo governador Carlos Lacerda, do Estado da Guanabara, para a cidade do Rio de Janeiro. O Plano Doxiadis inaugura a fase dos “superplanos”.

Flávio Villaça, crítico dos planos diretores, reage dizendo que “os superplanos são peças de mais pura tecnocracia, elaborados por especialistas de escritórios privados”, prática que dominou o período do SERFHAU⁶, (VILLAÇA, 1999, p.216).

Em 1965, Curitiba contrata a empresa paulista SERETE, e o arquiteto Jorge Wilhelm para elaborar o Plano Preliminar de Urbanismo de Curitiba, que em conjunto com técnicos da Prefeitura Municipal de Curitiba, dão origem e base ao atual Plano Diretor.

Na década de 70, o desenvolvimento dos planos torna-se menos rebuscado, e são elaborados por técnicos das próprias prefeituras municipais. Os órgãos públicos de planejamento transformam-se em institutos de pesquisa, que se encarregam de pensar a cidade. Nas décadas seguintes são elaborados planos para diversas cidades, cada vez menos preocupados com “concepção de cidade” ou “pressupostos urbanísticos” ou mesmo como “políticas públicas”. Para Villaça, (1999, p.224) “A absoluta maioria dos planos foi parar nas gavetas e nas prateleiras de obras de referência. A maioria dos pouquíssimos resultados que produziram é marginal nos próprios planos e mais ainda na vida das cidades às quais se referiram”. A idéia geral dominante era que a causa dos problemas urbanos derivavam da falta de planejamento das cidades, sendo que a maioria dos problemas é de ordem social e não técnico.

A reação à falta de objetividade do planejamento urbano resulta na consciência popular urbana no Brasil, com o fortalecimento dos movimentos populares. Na década de 70 surgem as primeiras propostas de revisão dos instrumentos urbanísticos. E, com o objetivo de dotar o poder público de instrumentos adequados para combater os processos especulativos que se disseminassem nos grandes centros urbanos, é formulada a primeira versão do projeto de lei de desenvolvimento urbano. O projeto de Lei é encaminhado à Câmara de Deputados somente em 1983, e recebe o número PL 775/83 (CARDOSO, 2003). Neste documento se insere o conteúdo das reivindicações da população urbana nas suas questões fundamentais, como: propriedade imobiliária urbana; habitação; transporte; qualidade de vida nas cidades e gestão urbana. Coloca-se pela primeira vez, como base da política de desenvolvimento urbano, a questão social, através da noção de função social da propriedade, o poder público municipal, no tocante aos investimentos,

⁶ O SERFHAU foi extinto em decorrência da Resolução 27/74 do Conselho de Administração do BNH de 31/10/74 (VILLAÇA 1999,p.216).

o mesmo acontecendo com as políticas fiscais e financeiras.

Em Curitiba, só na década de 70, é que o Plano Serete, como ficou conhecido o Plano Preliminar de Urbanismo, começa a ser implantado. Em 1971, o arquiteto Jaime Lerner assume pela primeira vez a prefeitura municipal de Curitiba e dá início a implantação do plano do Plano Diretor.

No plano nacional, as discussões sobre as reformas urbanas continuam, e após décadas de discussão sobre a necessidade de utilização de instrumentos de controle do solo urbano, são estabelecidas, com a Constituição Federal de 1988, normas, com objetivo de tornar as cidades brasileiras espaços mais democráticos. É criada a obrigatoriedade de elaboração de planos diretores para as cidades com mais de 20 mil habitantes.

No decorrer dos anos 80, volta à tona a proposta de reforma urbana, originária dos ideais reformistas dos anos 60, quando desponta no primeiro Seminário de Habitação e Reforma Urbana, realizado em Petrópolis em julho de 1963 (VILLAÇA, 1999). Nesse período, consolida-se o Movimento Nacional pela Reforma Urbana - MNRU, entidade constituída por representações de movimentos populares, que apresenta Emenda Popular pela Reforma Urbana, que conta com aproximadamente 200 mil assinaturas e contribuiu para a incorporação do capítulo da política urbana no texto Constitucional. Os princípios defendidos pelo Movimento Nacional pela Reforma Urbana – MNRU, se baseiam em lógicas estruturais, como a justiça social, reforçando a obrigação do Estado sua função social, o direito à cidade para todos, através da elaboração de instrumentos e mecanismos redistributivos. A ausência de políticas públicas que favoreça a distribuição de terras de forma mais abrangente, e de submeter o direito de propriedade à sua função social, leva Grazia a relatar:

“As cidades são construídas a partir da ausência de um planejamento urbano, estimulando, dessa forma, a consolidação de um mercado imobiliário restritivo e especulativo no qual os interesses do lucro provocam uma apropriação desigual do território e dos bens produzidos, obrigando quase a metade da população de cada cidade a morar em lugares afastados, com carência de serviços básicos ou de má qualidade ou, então, em áreas de risco. É preciso, portanto, uma regulação pública da produção privada, formal e informal, submetida, fundamentalmente, ao controle social”. (GRAZIA, 2003, p.55).

Muitos municípios seguiram as diretrizes do plano diretor da reforma urbana, e grande parte já existente nas próprias leis orgânicas, que acaba abrindo a participação da sociedade civil, em busca de estabelecer pactos territoriais.

Na terceira gestão de Lerner na prefeitura municipal de Curitiba, na década de 90, adota-se um modelo de planejamento urbano baseado nos conceitos pós-modernista, o planejamento estratégico. Esse novo modelo baseia-se na interação dos governos locais com os agentes econômicos para a promoção das cidades, com o objetivo de atrair novos investimentos financeiros que gerarem rendas e tributos ao município. O pós-modernismo está ligado a um novo contexto econômico, e Harvey (1994, p.69) define:

“No campo da arquitetura e do projeto, considero o pós-modernismo no sentido amplo como uma ruptura com a idéia modernista de que o planejamento e o desenvolvimento devem concentrar-se em *planos* urbanos de larga escala, de alcance metropolitano, tecnologicamente racionais e eficientes, sustentados por uma arquitetura absolutamente despojada (as superfícies ‘funcionalistas’ austeras do modernismo de ‘estilo internacional’). O pós-modernismo cultiva, em vez disso, um conceito de tecido urbano como algo necessariamente fragmentado, um “palimpsesto” de formas passadas superposta umas às outras e uma ‘colagem’ de usos correntes, muito dos quais podem ser efêmeros. Como é possível comandar a metrópole exceto aos pedaços, *projeto* urbano (e observe-se que os pós-modernistas antes projetam do que planejam) deseja somente ser sensível às tradições vernáculas, às histórias locais, aos desejos, necessidades e fantasias particulares, gerando formas arquitetônicas especializadas, e até altamente sob medida, que podem variar dos espaços íntimos e personalizados ao esplendor do espetáculo, passando pela monumentalidade tradicional. Tudo isso pode florescer pelo recurso a um notável ecletismo de estilos arquitetônicos”.

O modelo pós-moderno atua pontualmente em alguns pontos do projeto urbano favorecendo as concepções estéticas que geram símbolos para o indivíduo.

Arantes (2000, p.23) considera que “a arquitetura do espetáculo, com sua sensação de brilho superficial e de prazer participativo transitório, de exibição, de efemeridade e *jouissance* etc. Não sem razão, é claro, não só pela estetização bastarda, mas pelo impacto nulo sobre a pobreza e demais déficits sociais”.

No pós-moderno o espetáculo é utilizado como fator político, em torno do símbolo, construindo idéias sobre a cidade para dissimular o real. Esse conceito de planejamento foi muito difundido no Brasil e na América Latina, através de agências multilaterais como o BIRD e Habitat e de consultores internacionais, sobretudo o grupo catalão, cujo marketing é agressivo (VAINER, 2000).

O grupo catalão foi um dos primeiros a implantar o planejamento estratégico na cidade de Barcelona e destaca-se nesse grupo: Manuel de Forn, Jordi Borja e Manuel Castells. Os jogos olímpicos de 1992, em Barcelona tornam-se um marco na história da revitalização da cidade. Joan Clos, prefeito da cidade, quando em visita ao Brasil confirma

que “a realização de megaeventos, como as Olimpíadas e as exposições universais, é o caminho mais curto para recuperar áreas degradadas”⁷. São intervenções pontuais que venderam a cidade e o modelo de planejamento para o mundo inteiro. São conceitos inspirados nas técnicas oriundas do planejamento empresarial, na competitividade da cidade. A cidade torna-se uma mercadoria sujeita à valorização que acaba correspondendo na sobrevalorização dos imóveis urbanos. Para Vainer (2000, p.78)

“[...] essa é uma das idéias mais populares entre os neoplanejadores: a cidade é uma mercadoria a ser vendida, num mercado extremamente competitivo, em que outras cidades também estão à venda. Isto explicaria que o chamado *marketing urbano* se imponha cada vez mais como uma esfera específica e determinante do processo de planejamento e gestão das cidades”.

O artifício utilizado pelos planejadores em transformar a cidade em mercadoria tem o como objetivo atrair investimentos para a cidade, favorecendo a classe trabalhadora com o aumento de postos de trabalho e arrecadar impostos municipais. Este artifício utilizado na cidade de Curitiba, é duramente criticado por Sanches:

“Uma das cidades brasileiras onde a política urbana municipal mais tem investido em *city marketing*, sua ‘logomarca’ estaria sempre associada à idéia de inovação, de poder visionário e criativo atribuído a seus quadros técnicos e, sobretudo, ao arquiteto-urbanista Jaime Lerner, a quem atribui-se a reputação quase mitológica: tudo que o Jaime Lerner toca não vira ouro, vira qualidade de vida”. (SANCHES, 2001, p.158).

Outras concepções de planos urbanos fazem parte das administrações municipais, como afirma Ribeiro; Cardoso (1994, p. 88):

“Estamos assim ainda em um momento de indefinição, assistindo ao fortalecimento das forças políticas ligadas ao neoliberalismo, redefinindo o papel econômico do Estado e trazendo uma nova legitimidade ao mercado e, por outro lado, à crescente presença da questão ambiental, que passa a ser o marco de referência para os debates que antes se faziam em torno da questão social”.

⁷ Entrevista cedida a: CARVALHO, Mario César. **SP tem de se tornar uma cidade compacta**. Folha de São Paulo, São Paulo, 10 de out. 2004. Caderno 4.

CAPÍTULO 2

A DINÂMICA DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

CAPÍTULO 2

Ficar prisioneiro do presente ou do passado é a melhor maneira para não fazer aquele passo a diante, sem o qual nenhum povo se encontra no futuro.

Milton Santos - O espaço do Cidadão.

A DINÂMICA DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

O espaço urbano, local de aglomeração e expressão física da interação humana com interesses diversos, se materializa através da morfologia espacial. O homem, na procura permanente de melhorar, modifica o ambiente construído na busca do ideal. Nesta dinâmica constante, se defronta com uma produção urbana orientada pela lógica do mercado, em especial do mercado imobiliário, a qual tenta entender como uma força poderosa a ser estudada e controlada.

Todas as experimentações vivenciadas pelo homem e todo conhecimento adquirido em suas aglomerações pela constante apropriação e uso da terra têm auxiliado no entendimento e gestão do território urbano. O crescente interesse na área do planejamento urbano pela ampliação do conhecimento desse mercado propicia melhoria nas tomadas de decisões dos planejadores, tornando-se motivo suficiente para uma reflexão especial sobre esta produção, fruto da cidade capitalista, em nosso caso, na origem da propriedade da terra no Brasil, os processos de valorização, o lucro, os agentes que contribuem na valorização do território urbano, a discriminação social pela distribuição, origem e local da terra no Brasil.

Compreender o processo de organização do território urbano na sociedade capitalista significa desvendar as contradições inerentes ao acesso a terra. Tal entendimento leva a procura do significado da terra, que é um bem natural que não pode ser reproduzido e, assim sendo, não pode ser criado pelo trabalho. Para tal, é preciso resgatar na nossa história, o desenvolvimento da formação da propriedade da terra no Brasil.

Na busca da melhor compreensão e entendimento do meio ambiente urbano, procura-se de início examinar a maneira como as relações do capital e a produção atuam para estruturar a organização socioespacial desse território. Como qualquer decisão sobre a terra tomada por agentes imobiliários são afetadas por custos, e se agrega à

área, é natural que o preço da terra se atrela a qualquer antropia e causa, por consequência, efeito sobre a morfologia urbana.

2.1 A formação da propriedade da terra no Brasil

A formação da propriedade da terra no Brasil tem início em Portugal. Pois se sabe que as terras descobertas passavam à propriedade da Corte, no caso, ao rei de Portugal. Porém, a apropriação da terra, que fazia sentido nos países consolidados na época, divergia no país recém-descoberto. O território brasileiro, habitado por indígenas, considerava a terra uma propriedade comum. Pois a cultura aqui consolidada outras bases, muito diferente dos europeus e em seus entendimentos desconheciam por completo a divisão de bens e a propriedade individual.

A interação entre portugueses e nativos tem seu início com a primeira atividade de comércio: o escambo. Essa troca se efetivava entre o interesse dos portugueses pela madeira e do índio por utensílios. A retirada da madeira brasileira (pau-brasil) era permutada por instrumentos agrícolas como foices, serras, machados, facões e outros objetos de menor valor monetário. A fase extrativista que durou cerca de trinta anos e esse comércio se desenvolveram ao longo da costa brasileira através das feitorias, que eram locais onde se fazia o armazenamento dos produtos e se executavam as ações comerciais com a corte (SERRA 2002).

Portugal ocupa economicamente o território brasileiro por pressão política das demais nações européias. Conforme Buarque de Holanda fundaram nossas cidades como decisivo instrumento de dominação, a exemplo de tantos outros como Roma imperial no Oriente Médio. (HOLANDA, 1999)

Os portugueses e espanhóis não tinham direito às terras descobertas, a não ser que as mesmas fossem efetivamente ocupadas. Portugal decide então colonizar o Brasil e explorar economicamente as terras, produzindo açúcar, especiaria muito apreciada em toda a Europa, além da extração do ouro (FURTADO, 1998).

As primeiras concessões de terras brasileiras são descritas em três cartas que Martim Afonso de Souza traz ao Brasil em 1530, conforme Lima (1990, p. 36):

“[...]a primeira o autorizava a tomar posse das terras que descobrisse e a organizar o respectivo governo e administração civil e militar; a segunda lhe conferia os títulos de capitão-mor e governador das terras do Brasil; e a última, enfim, lhe permitia conceder sesmarias das terras que achasse e se pudesse aproveitar.⁸”

Nesta seqüência, são concedidas as primeiras partes de terras, denominadas de sesmarias, a João Ramalho em 1531 e a Braz Cubas em 1532. Pouco tempo depois, D. João III, rei de Portugal decide subdividir toda a área litorânea brasileira em trechos, nominadas de capitanias. E, para uma melhor ocupação territorial, dividindo-as em doze capitanias que passaram a ter direito de sucessão hereditária, e ao donatário, dava-se o privilégio de somente ele instalar engenhos. Portanto, o Brasil parte para sua primeira grande divisão territorial, onde as grandes extensões de terras deveriam ser exploradas, com o auxílio inicial da mão-de-obra nativa, através dos nativos, que mais tarde foram substituídos pelo trabalho escravo, com a importação da mão-de-obra africana. Ao donatário conferia-se poderes de conceder parte de suas terras a quem lhe aprovesse, sem pensão nem foro, apenas com o dízimo de Deus, à ordem do Mestrado de Nosso Senhor Jesus Cristo (SERRA, 2002). Neste caso, sob a jurisdição eclesiástica da Ordem de Cristo (Jesuítas), e tributadas através do pagamento de dízimo, a quem lhes cabiam as incumbências da propagação da fé.

Com o insucesso do sistema de capitanias, se instala em 1548 uma governadoria geral, que modifica a forma da administração das terras no Brasil. Tomé de Souza, primeiro Governador Geral, traz com seu regimento, as leis que transformariam a legislação. Promove “o prestígio da lei escrita, o espírito latifundiário, modificando a maneira como a legislação das sesmarias era aplicada entre nós” (LIMA, 1990, p. 39). Com esse dispositivo, a concessão continuaria com o destino a grandes propriedades com o objetivo de construção de engenhos de açúcar ou estabelecimentos semelhantes, apenas termina com sistema de capitanias, e as novas concessões passam a ser efetuadas pelo Governador Geral e seus Capitães-Gerais. Somente a partir de 1753, as terras começam a ter dependência de medições e demarcações judiciais, situação que se mantém até sua falência em meados de 1822, pouco tempo antes da Independência do Brasil. Essa medida suspensiva é atribuída a José Bonifácio de Andrade e Silva, através da Resolução

⁸ Sobre sesmaria: O costume conhecido, em Portugal desde os tempos de Dom Afonso II, converteu-se em lei no dia 26 de maio de 1375. O seu objetivo era obrigar o proprietário a trabalhar a terra, por si ou por terceiros, pagando à Coroa a sexta parte dos frutos, chamados na época de sesma. SERRA (2002 p.13)

76 de 17 de julho de 1822. (SMITH, 1990). Foi somente em 1850 que se promulga a Lei de Terras. No período entre 1822 e 1850, com a indefinição do Estado sobre a questão, as ocupações acontecem de forma indiscriminada. Maricato relata, “é nesse período que se consolida de fato o latifúndio brasileiro, com a expulsão de pequenos posseiros por poderosos proprietários rurais. Apesar do fim das sesmarias, algumas províncias continuaram a fazer concessões, irregulares e arbitrárias.” (MARICATO, 1996 p.36).

A formação dos latifúndios se caracteriza na formação de grandes fazendas de plantio de cana-de-açúcar, algodão e tabaco. Após esse primeiro sistema, que privilegiara o grande proprietário através das sesmarias, o poder público, inicia a distribuição da posse das terras a pequenos agricultores, através de lavouras de subsistência, entremeadas às grandes extensões de terras. A propriedade privada surge dessas posses em diversas regiões, sobretudo no Mato Grosso, onde, facilitada pela falta de providências do poder público para disciplinar a ocupação de terras virgens, que se estende até nossos dias, deixa um contencioso, com demandas, conflitos e que propicia as invasões de terras (SERRA 2002).

Com a Lei nº 601 de 1850 termina o regime jurídico das posses no Brasil, tal como era praticada. A nova Lei proíbe a ocupação de terras devolutas, só se admitindo compras a dinheiro (ANTUNES, 1985). Corrige os equívocos do regime de sesmarias, e consolida formalmente as posses. Lima (1990, p.65) relata:

“O reconhecimento incondicional da propriedade do posseiro, sobre o terreno ocupado com cultura efetiva (art.8), e a faculdade assegurada da legitimação das posses de extensão maior – adquiridas por ocupação primária - desde que preenchida, ou começada a preencher, a condição de cultura (art.5)- essas duas medidas regularizam definitivamente, perante o direito, firmado pelo costume, já as simples pretensões”.

“A demora na demarcação das terras devolutas, um vasto patrimônio público, sob forma de terras rurais e urbanas, passa para as mãos privadas” (MARICATO, 1996 p. 37).

Mais tarde, com a Constituição de 1891, transfere-se aos Estados as terras públicas, até então de domínio da União, ficando somente com ela as terras consideradas faixas de marinha e de fronteiras. As pequenas propriedades surgem em maior número com a chegada dos imigrantes europeus, que passam a formar uma classe camponesa nos Estados do Sul. Guimarães (1977, p.113) relata que:

“Coube ao posseiro e ao intruso, no seu impulso desbravador, a árdua tarefa de enfrentar o poder latifundiário. Sem lei que os amparasse, escudados somente em seu ímpeto, é que os posseiros se lançaram à invasões de terra, primeiramente nos espaços vazios entre as sesmarias, depois nas terras devolutas e, por fim, nas áreas internas de latifúndios semi-explorados”.

Nos estados da região nordeste, os pequenos sesmeiros acabam vendendo suas roças para os latifundiários e passam a agregados das fazendas ou rendeiros das mesmas.

As pequenas propriedades dedicadas à exploração hortigranjeira, de cereais, frutas e laticínios, cresceram com a necessidade de abastecer os centros urbanos, onde se inicia o processo de industrialização. Com a industrialização e a mecanização do campo, floresce o capitalismo na agricultura e a formação das grandes extensões de áreas agricultáveis, com baixa ocupação e participação da mão-de-obra rural. A concentração de grande extensão de terras em mãos de poucos, que empregam menos de 5% da mão-de-obra rural, gera grandes áreas de produção, aumentando a procura e favorecendo a especulação imobiliária. O elevado preço da terra impede que um maior número de pessoas tenha acesso a ela. “A elevação especulativa do preço dos imóveis rurais perpetua o domínio dos latifúndios e tende a diminuir a oferta de alimentos no mercado interno, contribuindo para o aumento da fome no país” (SERRA 2002, p.32).

A partir de meados do século XIX, que surge a necessidade de maior precisão nas características físicas do lote, definição de público e privado, bem como relacioná-lo com o sistema viário. Maricato (1996, p.38) relata que “o aparato legal urbano, fundiário e imobiliário, que se desenvolveu na segunda metade do século XIX, forneceu bases para o início do mercado imobiliário fundado em relações capitalistas e também para a exclusão territorial”.

A partir da Abolição da Escravatura e da Proclamação da República o Brasil se volta para a cidade:

“[...]depois de conhecer um longo período colonial, onde a vida urbana era incipiente e um Império dominado pelos interesses das oligarquias rurais, a República desloca o olhar das elites econômicas, políticas e culturais brasileiras para o comércio, a indústria e o modo de vida das burguesias européias”. (SOUZA, 1999, p. 83).

Os dirigentes republicanos concentram seus esforços na cidade, estimulando o desenvolvimento do comércio, dos serviços e da pequena indústria, tentando dissipar a sua herança cultural vinda dos tempos coloniais. A população incipiente da época, originária da oligarquia rural, que enriquecera com a agricultura do café, imita os gostos da burguesia inglesa e francesa, passando a admirar os ambientes pouco numerosos dos cafés, restaurantes, teatros e demais locais de convivência social da época. As cidades brasileiras mais importantes passam por grandes transformações e procuram

adaptar-se aos novos tempos, com as atividades econômicas de exportação do café e o combate às epidemias por meio de saneamento. “Busca-se adequar as cidades à fachada progressista e modernizante que a República requeria e sepultar a simbologia do passado escravista” (MARICATO, 1996, p.38). Assim como Smith (1990, p.19) vê:

“A moderna propriedade fundiária ou a propriedade absoluta da terra, corresponde à superação da propriedade arcaica ou feudal, base para a extração da renda feudal, que se encontrava contingenciada por uma estrutura remontada e parcelarizada de direitos e obrigações – antípoda do mercado. A característica da mercantilização da terra, como pressuposto da mercantilização da força de trabalho, é a de que a terra passa a ter preço, enquanto renda capitalizada. O acesso a terra se dá pela via do mercado. Os não proprietários trabalham para os proprietários”.

2.2 O espaço urbano construído

A produção do espaço urbano construído tem uma dinâmica específica que está associada com o processo de acumulação, cujas articulações envolvem interesses de classes e o poder público. Na década de 50, a visão social no planejamento urbano tornou-se essencial. Nos países de capitalismo periférico, designação proposta para apresentar a especificidade do modo de desenvolvimento de países da periferia industrializada como o Brasil, que se caracteriza pela a questão urbana intimamente relacionada com a questão rural. O fluxo migratório campo-cidade no Brasil é tão intenso nesse período, que a questão urbana se torna mais importante que a questão agrária. Os urbanistas buscam um modelo de organização do espaço urbano através de planos de estruturação do tecido físico da cidade com visão social, que se torna uma questão urbana fundamental.

As intervenções do planejamento interurbano e intra-urbano, ou seja, nas regiões metropolitanas e dos espaços interno das cidades, passam a adquirir uma nova dimensão conceitual: a de privilegiar determinados fatores como fatores-chave para a transformação do território. O fator-chave que contribui para a transformação do território urbano e a formação da sociedade, para Campos (1999), possui várias vertentes. Uma delas é o interesse imobiliário com ênfase nos interesses dos produtores, ou seja, do capital. Essa teoria é reforçada por Topalov, Lojkin, Harvey, que se baseia na teoria da economia política, como a renda da terra desenvolvida por Marx. Essa variável explicaria a transferência de renda entre as classes sociais, e da organização da sociedade no espaço territorial urbano, e do processo de transformação da sociedade feudal para a capitalista e sua evolução para o atual capitalismo industrial.

2.3 O valor do solo urbano e a determinação da renda

Como se viu, o crescimento da cidade se fez em torno do mercado, em função do comércio de trocas de mercadoria, pela necessidade de subsistência da sociedade, e o solo urbano vira mercadoria com valor de uso.

Na teoria de Marx, a mercadoria é um objeto que satisfaz uma necessidade qualquer do homem, com a qual se pode trocar por outra. A palavra 'valor' além de significar a importância de determinada coisa, estabelece a relação de troca entre mercadorias. As mercadorias para Marx (1968, p. 54): "vêm ao mundo sob a forma de valores-de-uso, de objeto material, como ferro, linho, trigo etc. É a sua forma natural, prosaica, porém, só são mercadorias por sua duplicidade, por serem ao mesmo tempo objetos úteis e veículos de valor".

O valor está relacionado com o trabalho socialmente necessário para a produção de determinada mercadoria, de determinado valor de uso. A utilidade de uma coisa faz dela um valor de uso, ou seja, tem utilidade específica para seu consumidor. Em sua teoria, Marx (1968, p.55) afirma "as mercadorias (...), só encarnam valor na medida em que são expressões de uma mesma substância social, o trabalho humano; seu valor é portanto, uma realidade apenas social, só podendo manifestar-se, evidentemente, na relação social em que uma mercadoria se troca por outra".

Na sociedade capitalista de Marx, a mais-valia do capitalista, a qual faz aumentar a acumulação de capital, é formada quando o tempo despendido pelo operário para a produção do seu sustento é maior que o necessário, essa produção de trabalho a maior é a mais-valia do capitalista, a qual faz aumentar a acumulação de capital. "Gera a mais valia que tem, para o capitalista, o encanto de uma criação que surge do nada. A essa parte do dia chamo tempo de trabalho excedente e ao trabalho nela despendido, trabalho excedente" (MARX, 1968, p. 242).

Já o solo urbano possui valor independente de qualquer produção de trabalho sobre ele. A terra é fonte de renda, pois tem um preço e é assemelhada ao capital. O valor da terra no mercado imobiliário é definido pela demanda. A procura por terrenos urbanos, para diversas finalidades, se faz sentir necessário com a grande concentração da população nas cidades. A disputa por terrenos se faz dentro das regras do capitalismo, que se fundamentam na propriedade privada do solo e proporcionam renda a quem a detém. A lei da oferta e da procura, no mercado de terras, funciona quando novos terrenos entram no mercado imobiliário. De outra forma, para Gonçalves; Reydon (2005, p.7) "é a

demanda que condiciona o preço da terra já que a oferta é restrita e está fundamentada na escassez, que permite altos patamares de preços.”

A origem da sua valorização não é a atividade produtiva, mas o direito ao uso do espaço. Para Singer (1979, p.23) “os preços no mercado imobiliário tendem a serem determinados pelo que a demanda estiver disposta a pagar”.

A renda, na teoria marxista, deriva da terra agrícola como fator material de produção no qual a terra possui maior fertilidade, ou melhor, localização e possível uso. Logo, o espaço urbano esta associado à sua localização e não a seu valor intrínseco. A necessidade do local para produção de bens transforma o território em fonte de renda. Maior fertilidade e localização promove o aparecimento de rendas diferenciais (MARX, 1983). Ainda, dentro do pensamento de Marx, mas na visão de Gottdiener (1997), são previstos dois outros tipos de renda: a renda absoluta e a renda de monopólio. A renda absoluta está relacionada com a competência dos proprietários da indústria de recurso natural e comanda os valores independentemente dos fatores de mercado, pois o recurso é, em si mesmo, imprescindível da produção. A renda de monopólio se refere à capacidade que os proprietários de terra possuem de extraírem pagamentos por elas quando a demanda produzidas pela carência é manipulada em seu proveito, no caso da competição por localização.

Quanto ao preço do produto do trabalho humano, o mesmo é obtido pela soma dos custos de produção, acrescido pela margem de lucro. Já o valor do mercado imobiliário, é regido pela demanda. No solo urbano não há custo efetivo para a sua produção. A valorização se faz por diversos outros fatores internos e externos ao próprio imóvel. O fator interno é o valor do próprio imóvel e depende de sua dimensão e das condições e qualidades físicas de sua situação, se alicive, declive, tipo de solo (rocha, turfa, olho d'água), e de fatores externos agregados, como: infra-estrutura, asfalto, água, luz, esgoto, transporte coletivo, rede de abastecimento alimentar, de saúde; somados a sua localização, como: distância ao núcleo central da cidade, acesso fácil aos locais de trabalho, centros de serviço, comércio e do potencial construtivo permitido (legislação incidente) em sua área, definido pelo zoneamento; de sua vizinhança, a exemplo: da proximidade de elementos negativos ou positivos (favelas, áreas alagadiças, praças, parques). O valor do imóvel corresponde à soma do direito ao seu uso e à mais-valia do que está ao redor e à sua localização. O acréscimo de valor obtido pela diferenciação de condições é a renda diferencial, isto é, a diferença obtida pela valorização do imóvel e suas condições externas.

A renda diferencial somada com a renda absoluta é o valor intrínseco do solo e forma a renda fundiária urbana. (ULTRAMARI; MOURA, 1994).

Sobre o valor da terra urbana, Deák (2001) afirma que “a especificidade do preço da terra em relação ao preço das mercadorias, em geral, reside na sua vinculação tanto com a produção, quanto com ao uso do espaço e, de fato, o preço da terra é governado pela necessidade da organização do espaço”.

2.4 A segregação sócio-espacial

O crescimento das cidades se faz pela ocupação do solo urbano pelas diferentes classes sociais, naturalmente distribuídas conforme o poder de compra do imóvel. As classes privilegiadas ocupam as partes centrais dos núcleos urbanos e os bairros nobres, onde existe mais infra-estrutura, fato que provoca a elevação dos preços dos terrenos. Já nos locais nos outros, mais distantes, e com menos infra-estrutura, é o que possui menor renda diferencial e favorece a migração de um maior contingente da população de baixa renda. Neste caso, o valor da terra é preponderante e a delimitação do território urbano se faz através do valor. O espaço econômico é objeto principal e especial dentro da organização do espaço urbano. Neste espaço, o livre fluxo de capital e o trabalho são assegurados, prevalecendo uma relação de salário específico, que estabelece o referencial principal para o preço da terra.

A desigualdade social é reforçada pela desigualdade econômica, favorecida pelo mercado imobiliário, que dispõe o produto solo urbano, a quem tem mais condições de pagar por ele. O crescimento territorial e populacional das regiões periféricas é beneficiado pela “lógica da apropriação do espaço urbano e da distribuição de riquezas na sociedade” (ULTRAMARI, MOURA, 1994, p.43).

A classe mais abastada, na busca de mais retorno de seus investimentos, cria mecanismo que manipula o valor da terra, controla o desenvolvimento do ambiente construído, tudo, para benefício próprio. Gottdiener (1997, p.178) observa que “o preço da terra e a renda têm um forte efeito sobre a forma urbana”. Como se observa, o território urbano se molda auxiliado pela especulação imobiliária e pelas intervenções do Estado. O poder público auxiliado pelo planejamento urbano utiliza o Plano Diretor como instrumento. Pois é ali que se define a diretriz de comportamento, uso e ocupação do território urbano. O acréscimo do potencial construtivo, no caso de Curitiba, que ocorreu

nos eixos Estruturais, com a aplicação do Plano Diretor a partir de 1966, modifica a dinâmica da produção daquele espaço, como se vê nos dados fornecidos e publicados pela própria prefeitura. A dinâmica das mudanças do uso do solo urbano, para Carlos (1994) “está no cerne do processo de reprodução espacial, vinculada às contradições entre o desenvolvimento das forças produtivas e as antigas relações de produção e entre a superestrutura da sociedade e a sua base econômica”.

O poder público desempenha papel fundamental na determinação das demandas do uso das áreas específicas do território, por ser o responsável pela maioria das execuções dos serviços de infra-estrutura urbana. Toda vez que o Estado intervém em uma área com serviços de melhoria, automaticamente agrega nesse local mais valia, com um recorrente aumento de demanda habitacional e comercial atraídos pelos novos benefícios oferecidos. Esta demanda, composta de novos interessados, arcarão com o custo agregado que se soma ao uso do solo, logicamente valor maior do que aquele anterior a ação transformadora. Esta valorização do território seleciona moradores com rendas mais elevadas, que se dispõem a pagar pelas melhorias, e afastam os antigos moradores de menor renda, encantados pelas ofertas e valores que se apresentam repentinamente. A transformação surge pela oferta de aluguéis ou vendas dos imóveis no local em questão. Esta seleção faz com que antigos habitantes se desloquem para lugares mais distantes, com valores imobiliários menores, mais adaptados às suas reais condições financeiras. Como se observa em (SINGER, 1979), os benefícios executados pelo Estado favorecem parcialmente os antigos proprietários e expulsam mais diretamente os locatários, servindo em especial os novos moradores, de melhores condições econômicas, o que fortalece, mais uma vez, a segregação da população com menor poder aquisitivo.

A população menos favorecida, dentro de suas condições procura áreas de menor valor para se estabelecer. O mercado de terras, para atender este perfil de comprador, que em geral se encontra na periferia, em locais distantes e desprovidos de serviços públicos, onde o valor da terra é menor, adquire áreas adjacentes ao perímetro urbano por preço muito baixo, desprovido de quaisquer serviços, dividindo-a em partes, em lotes, para facilitar a aquisição. São esses novos moradores que farão pressão política sobre o Poder Público para a obtenção da infra-estrutura mínima necessária. Desse modo, a periferia se expande e fica cada vez mais distante da oferta do mercado, criando dificuldades, conforme (SINGER, 1979).

2.5 IPTU – outra forma de segregação espacial

Outra forma que o Poder Público Municipal possui para organizar o território urbano é pela arrecadação das alíquotas do Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU, previsto no Código Tributário Nacional, no Capítulo III – Imposto sobre o patrimônio e a renda. O Art. 32 relata:

“O imposto de competência dos Municípios sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse do bem imóvel por natureza ou cessão física, como definida na lei civil, localizado na zona urbana do Município”.

Em Curitiba, a formação do valor do IPTU está determinada pelo Decreto nº 1061 que regulamenta a Complementar nº 40, de 18 de dezembro de 2001, publicada em 19 de dezembro de 2002, que estabelece os critérios de cálculo do valor dos imóveis, para efeito de lançamento e cobrança do imposto imobiliário, assim descrito:

“Art. 1º: o valor venal dos imóveis do Município de Curitiba, base impositiva do imposto imobiliário, será apurado de acordo com os critérios definidos neste decreto”.

Art. 2º: O valor venal dos terrenos será apurado mediante a multiplicação de sua área pelo valor unitário, por metro quadrado, constante da Planta Genérica de Valores Imobiliários⁹ e pelos fatores de correção de valor que sobre o mesmo venham a incidir.

Art 3º: São variáveis de correção de valor para TERRENOS as que o corrigem devido a fatores de forma, situação na quadra, infra-estrutura e restrições de uso e ocupação”.

As variáveis de correção que corrigem o valor dos terrenos são:

- I de “profundidade”, conforme tabelas I e II dos anexos;
- II de “encravado”, conforme – (valor = 0,43);
- III de “testada” conforme tabela III dos anexos;
- IV de “correção por restrição de zoneamento”, conforme tabela IV dos anexos (em locais com restrição para uso e ocupação do solo, como a APA Passaúna)
- V de “gleba urbanizável” (ajusta os valores dos terrenos com áreas superiores a 900 metros quadrados, localizados em zonas de transição – antigas zonas agrícolas que foram contempladas com acréscimo no potencial pela legislação atual).
- VI de “correção para condomínio”;
- VII de “depreciação”. (depende do formato, conformação topográfica, córrego ou faixa de drenagem, desapropriação, inundação e outros)

A formação do valor do imposto se diferencia por áreas da cidade. A diversidade de situações forma e estabelece um valor que representa a realidade do mercado imobiliário de cada local. Em geral, a autoridade municipal estabelece regras, que se transformam em números passíveis de cálculos, virando tabelas e se apresentando como Planta Genérica de Valores, que é um retrato numérico da situação imobiliária-urbana. Desta forma, o interessado pode constatar o andamento do mercado e situação urbana que desejar.

⁹ Planta Genérica de Valores Imobiliários, conforme Art 6º da mesma Lei, “contém os valores unitários, por metro quadrado, para cada uma das faces da quadra existente no Município de Curitiba. Estes valores expressos em reais, correspondem a um lote padrão, adotada a profundidade padrão, definido como tal pela legislação vigente”.

2.6 Produção e localização da terra urbana

As questões sobre a teoria da renda, do preço da terra urbana, da transformação dessas em mercadoria, da especulação imobiliária, do planejamento urbano, todas estão relacionadas com a organização espacial da produção. A visão crítica de Marx (1983, p.207) sobre a produção e o consumo do produto, define:

“Na produção, os membros da sociedade adaptam os produtos da natureza em conformidade com as necessidades humanas. A distribuição determina a proporção em que o indivíduo participa na repartição desses produtos. A troca obtém-lhe os produtos particulares em que o indivíduo quer converter a quota-parte que lhe é reservada pela distribuição. No consumo, finalmente, os produtos, tornam-se objetos de prazer, de apropriação individual”.

Do ponto de vista capitalista, não se paga pela terra como recurso natural, mas pelo que ela permite de uso com exclusividade individual. Nesse aspecto, a propriedade privada pode ser comprada, vendida e, portanto, possui um preço. Produzir valores é transformar algo em bem consumível, no qual alguém possa usufruir. O mercado de terras, especialmente o urbano, é intrinsecamente monopolista, pois cada porção é única, possui baixo índice de substitutividade, considerando as diferenças do tecido urbano (CAMPOS, 1999).

A força do trabalho aplicada no território urbano o transforma e acompanha o processo de acumulação. A terra é matéria natural trabalhada, possui valor, como qualquer produto produzido em geral.

Villaça traz a luz conceitos sobre valor, preço e produção do espaço urbano quando faz a relação entre as teorias de Marx e as considerações de Lojkine¹⁰. Trabalha a terra urbana sob a ótica de duas funções definidas por Marx: “o valor de uso do solo como instrumento de produção e de simples suporte passivo de meios de produção, de circulação ou de consumo”, uma terceira ótica, ainda sob o olhar de Lojkine: “a capacidade de aglomerar, logo de combinar socialmente, meios de produção e meios de reprodução de uma formação social” (VILLAÇA, 1998, p,73). Para Villaça, a contribuição de Lojkine é fundamental, pois considera o espaço urbano local onde as relações dos diferentes elementos da cidade acontecem. Villaça chama de *localização* ou *ponto* (grifo no original). A localização é um fator importante na ordenação do território urbano. A demanda do solo urbano distingue vantagens locacionais, determinadas principalmente pelo maior ou menor acesso a serviços urbanos. A valorização do lugar é tanto maior quanto mais perto for dos serviços urbanos e de áreas de prestígio social. (SINGER, 1979).

¹⁰ MARX, Karl. **O capital** e LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana**.

Rodrigo Lefèvre, em seu trabalho sobre preços de terrenos em negócios imobiliários, relata sobre as rendas diferenciais auferidas no setor imobiliário quando da aquisição de terrenos para indústria, comércio e a indústria imobiliária de apartamentos. Nas duas primeiras situações (indústria e comércio) verifica a importância da localização em relação com o mercado consumidor. Mas no caso da indústria imobiliária, o terreno, nos diz:

“Começou a aparecer como uma espécie de matéria-prima para a produção, fazendo parte do capital constante circulante daquela indústria imobiliária: seus preços passaram a funcionar inversamente sobre os lucros dos capitalistas que o utilizam. Ao invés de aparecerem lucros extraordinários que acabariam, em parte, revertendo para o proprietário do terreno, nos terrenos de melhor localização (revertendo sob a forma de rendas diferenciais pagas pelos capitalistas ao proprietário), começaram a aparecer lucros extraordinários nos terrenos com piores localizações, com baixos preços”. (LEFÈVRE, 1979, p.97).

A importância da acessibilidade e da localização está retratada por SANTOS (1998, p.81) quando diz: “cada homem vale pelo lugar onde está: o seu lugar como produto consumidor, cidadão, depende de sua localização no território. Seu valor vai mudando, incessantemente, para melhor ou para pior, em função das diferenças de acessibilidade (tempo, frequência, preço), independentes de sua própria condição”.

2.7 Planejamento e o uso do solo urbano

A indicação de direções da expansão urbana é um assunto de interesse dos planejadores e dos empreendedores imobiliários. A direção natural de expansão da cidade é acompanhada com interesse especial por parte dos técnicos que elaboram planos e que orientam o desenvolvimento e o crescimento da cidade. Os técnicos necessitam e trabalham com todos esses dados obtidos por levantamentos efetuados na cidade, pois, só através deles podem elaborar propostas e monitorar com mais eficácia o controle e gestão das cidades.

No caso estudado, o Plano Preliminar de Urbanismo para Curitiba de 1965, a solução encontrada para os problemas da época, foi o de promover o crescimento induzido da cidade, de forma linear, através de eixos estruturais, onde conjuntamente se estabeleceria um plano de uso do solo privilegiado em termos de densidade e com aumento do potencial construtivo; solidário a uma proposta de transporte coletivo, inovador no momento, apoiado em ônibus expressos, circulando em canaletas exclusivas, que teve evolução na seqüência para um sistema trinário mais sofisticado.

É função do planejamento definir o uso e a ocupação do solo sob os aspectos físicos, econômicos e sociais, e utilizar os recursos de forma eficiente. Outra é de procurar equilibrar os valores da terra, criando condições para que a população menos favorecida tenha possibilidade de adquirir um espaço para moradia. É o caráter social do planejamento urbano.

Para o órgão responsável pelo gerenciamento do planejamento da cidade de Curitiba, a divisão do território em zonas definidas para uso e ocupação do solo, bem como critério de densificação, deve ser utilizada como instrumentos disciplinadores e hierarquizadores das funções urbanas. (IPPUC, 1965). O planejamento urbano exerce influência sobre a propriedade privada e conseqüentemente sobre seus valores. Ele proporciona benefícios e malefícios para a cidade e para a população quando estabelece condições diferenciadas de uso do solo na implantação do zoneamento da cidade. O valor do solo varia com a densidade estabelecida pela legislação. Pela lógica imobiliária seria o seguinte: terrenos com potencial construtivos maior possuem relação direta com maior valor de mercado.

A interferência do Poder Público sobre o território pode favorecer a lógica especulativa do mercado de terras e também pode diminuir as conseqüências negativas da utilização inadequada dos terrenos, como o caso dos vazios urbanos. A oportunidade de ganhos cresce com a simples incorporação de áreas rurais para o perímetro urbano, quando a legislação favorece a manutenção dos vazios urbanos. Quando a intensificação do uso do solo é modificada em uma parcela do território e existe pouca oferta, os valores dos terrenos e dos imóveis ultrapassam os preços de equilíbrio, pois resulta em um aumento da demanda da produção de bens e serviços (SINGER, 1979).

O espaço possui significados diferentes segundo a classe social e o nível de renda da população que o ocupa. As áreas ocupadas pela população de baixa renda não dispõem de certos bens e serviços e as pessoas para consumirem tais bens necessitam deslocar-se para lugares distantes. O acesso e a mobilidade são mais onerosos para essa população. Em contrapartida, os moradores que dispõem de meios para locomover-se, habitam em lugares privilegiados com infra-estrutura, serviços e lazer próximos. SANTOS (1998) demonstra em dados, que no município de São Paulo – março de 1975, o local para lazer (cinema, teatro, museus, restaurantes, hotéis) está concentrado no Centro Histórico e o Centro Expandido, onde residem 20% da população do Município, e essas áreas correspondem 14% da sua superfície. A concentração dos serviços em áreas

pequenas dificulta o acesso da população dos outros bairros. O sistema capitalista de ocupação do território urbano resulta na relação desigual de distribuição do espaço produzido.

2.8 Deslocamento - Sistema viário - Tempo no espaço intra-urbano

“O espaço e o tempo são as principais dimensões materiais da vida humana” (CASTELLS, 1999, p.403). O significado social do espaço e do tempo para Castells vai além da física.

O sistema viário é um dos elementos fundamentais dentro da concepção do planejamento urbano. A necessidade e as condições de deslocamento espacial da população são as forças dominantes na estruturação do espaço territorial. Na produção e consumo do espaço intra-urbano há uma disputa pelo melhor lugar.

As melhores localizações, dentro do mercado imobiliário, são disputadas, principalmente se levar em conta o custo e o tempo de deslocamento ao centro da cidade ou de oferta de serviços e, na seqüência, por lugares mais agradáveis. Ao anunciar um empreendimento, o setor imobiliário, quando lhe é favorável, anuncia a distância, a facilidade de deslocamento, a infra-estrutura e também o tempo despendido para acessar o objeto de consumo. São fatores importantes que o consumidor leva em consideração no momento de decidir na hora de adquirir um imóvel. Os locais com essas características são mais valorizados e mais disputados pelas classes sociais de maior poder aquisitivo. Estes fatos são facilmente verificados em diversas metrópoles, fazendo parte do processo de urbanização, ainda e que mais tarde resulte no aumento da segregação das classes sociais dentro do território urbano. A diversidade social é vista por Castells (1999, p. 428) como sendo:

“o fator decisivo dos novos processos urbanos, na Europa e em outros lugares, é o fato de o espaço urbano ser cada vez mais diferenciado em termos sociais, embora esteja funcionalmente interrelacionado além da proximidade física. Acompanham a separação entre significado simbólico, localização de funções e a apropriação social do espaço na área metropolitana”.

Nas metrópoles brasileiras, a desigualdade social é acentuada e produz também desigualdade espacial sob o aspecto de localização. Ao se analisar um determinado espaço, no território urbano, leva-se em consideração a facilidade de acesso e o tempo de deslocamento. O tempo torna-se valor de uso do espaço. Lefebvre (1979) reporta a atuação sobre o espaço para reduzir o tempo, uma vez que não se consegue atuar sobre o próprio tempo. O controle do tempo de deslocamento do ser humano é um dos elementos fundamentais para a estruturação espacial do território urbano.

O tempo e o espaço para Harvey dão origem ao poder social nas economias monetárias, e na sociedade capitalista são utilizados para a obtenção de riqueza e poder. Harvey (1994, p.207) expõem o fato quando diz:

“o especulador imobiliário que tem dinheiro para esperar enquanto controla o desenvolvimento dos espaços adjacentes está numa situação muito melhor, para obter ganhos pecuniários, do que

CAPÍTULO 3

CURITIBA – UMA HISTÓRIA DE PLANEJAMENTO

CAPÍTULO 3

CURITIBA – UMA HISTÓRIA DE PLANEJAMENTO

Curitiba é marcada pelo planejamento urbano, instrumento utilizado para promover a ordenação do território e favorecer a melhoria da qualidade de vida da população. A análise da evolução do planejamento urbano da cidade de Curitiba desenvolvida nesse capítulo, a partir do desenvolvimento histórico da própria cidade tem como objetivo compreender o desenvolvimento das proposições do Plano Preliminar de Curitiba de 1965 e a identificar os elementos que auxiliaram na valorização imobiliária do Setor Estrutural Norte-Sul.

3.1 Sentido do desenvolvimento

O desenvolvimento econômico de Curitiba retrata a ocupação e uso do seu território. No século XVII a economia gira em torno da mineração, principalmente com exploração do ouro. E o povoamento surge a partir do encontro dos caminhos. Inicialmente das trilhas vindas de Paranaguá, abastecida pelo mar e seus avanços ao interior em busca do minério. A Serra do Mar se apresenta como primeiro grande obstáculo, de difícil ultrapassagem, que apresenta várias opções na busca de melhores caminhos para se chegar ao planalto.

Em 1649 o General Eleodóro Ébano Pereira, administrador geral das Minas das Capitâneas do Sul comanda uma expedição com o objetivo de encontrar ouro, sobe os rios, atravessa a Serra do Mar e alcança o planalto curitibano. Como sempre, o aparecimento do povoado se norteia pelos aspectos relativos à configuração natural do território, sua topografia, vegetação, clima e hidrografia. A ocupação de Curitiba se consolida em uma região de planalto, em uma pequena encosta voltada para o leste, onde predominam os campos, várzeas e bosques, com vegetação de pouca intensidade. O primeiro núcleo populacional se forma às margens do Rio Atuba, que fica conhecido como Vilinha, onde hoje se encontra o bairro Atuba. Após 1654, a vila se muda para a região entre os rios Ivo e Belém, onde hoje se encontra a parte mais antiga da cidade, com seu “Marco Zero” na Praça Tiradentes, ladeada pela Catedral Basílica de Nossa Senhora da Luz dos Pinhais.

Em 4 de novembro de 1668, nesse local, Praça Tiradentes, ergue-se o Pelourinho, que recebe o nome de Vila Nossa senhora da Luz dos Pinhais. A vila foi fundada oficialmente em 29 de março de 1693 quando o Capitão Mateus Martins Leme institui a Câmara de Vereadores.

Com o fim da exploração do ouro na região, a economia da vila transforma-se apoiada na cultura de subsistência e comércio lastreado pelo encontro dos caminhos. O nome do povoado é alterado para Vila de Curitiba por ocasião da visita do Ouvidor Rafael Pires Pardini em 1721.

A região só volta a se desenvolver com o ciclo do tropeirismo, época em que floresce o comércio de equinos, principalmente criados no Rio Grande do Sul, e comercializados em São Paulo. Esse comércio de animais para transporte, cavalos e mulas, teve com a finalidade suprir a logística da exploração das minas de ouro de Minas Gerais. Este ciclo, conhecido como “do tropeirismo” se baseia no comércio e ligação entre a produção e a comercialização através de uma rota que ficou conhecida como “Caminho do Viamão-Sorocaba”, aberto a partir de 1738, que liga a cidade de Viamão no Rio Grande do Sul, a Sorocaba em São Paulo. Curitiba se torna um entreposto deste caminho, que passava diretamente pelos campos da cidade da Lapa e Castro no Paraná, mas que se abastecia também de Paranaguá, via Curitiba.

A cidade se beneficia social, política e economicamente deste movimento, destas trilhas, caminhos ou estradas, que são as primeiras marcações sobre o território da cidade de Curitiba. O Caminho do Mato Grosso, (hoje Comendador Araújo e Av. Batel) a partir da Praça Tiradentes, sentido oeste, liga as terras curitibanas ao planalto ao interior, às passagens das tropas. No sentido contrário, leste, vê-se o primeiro caminho, o de ligação com o mar, Paranaguá. Nessa rota, pelo “caminho da marinha”, vieram os primeiros exploradores, passando pelo hoje conhecido Bairro Alto e Tarumã, ultrapassando os baixios e alagados das nascentes do Atuba, formador do Rio Iguaçu, até a “Borda do Campo”, já no pé da Serra do Mar. Todos esses caminhos se encontram na Praça Tiradentes e o perímetro urbano de Curitiba neste início, restringia-se ao Largo da Matriz (Praça Tiradentes) e mais algumas quadras. Nesse eixo surgem as pousadas, o comércio de suprimentos e a prestação de serviços básicos, logicamente ladeadas por plantações de subsistência. Com o passar do tempo, estas trilhas e atividades induziram a ocupação territorial, propiciando novas vilas e consolidando Curitiba como centro político, social e econômico (IPPUC, 2004).

No final do século XVIII o declínio da exploração do ouro em Minas Gerais, reflete na economia local de Curitiba, assim como o aparecimento do transporte ferroviário no Centro-Sul, fatores que determinam o encerramento deste ciclo econômico.

A preocupação com o desenvolvimento da zona urbana se verifica no Código de Posturas de 1829, onde o cuidado com as construções é claro, como se vê no Título 2º, Capítulo 1º, artigo 6º:

“A nenhum indivíduo será permitido erigir choupanas nas principais ruas desta Vila, devendo guardar a regularidade e elegância que tiverem os edifícios daquela rua, ou praça em que a casa for construída observando-se a mesma ordem com aqueles que se houverem de reedificar. Curitiba, 24 de setembro de 182”.

E, na complementação e aprovação pelo Conselho Provincial:

“Artigo 8º: Serão igualmente obrigados a rebocar e caiar, cobrir de telhas as frentes de suas casas e muros, sob pena de quatrocentos a mil e duzentos réis. Artigo 12º: A ninguém é permitido erigir choupanas nas principais ruas da Vila, e as casas terão pelo menos dezoito palmos de altura. Os contraventores serão obrigados a fazer a obra que faltar ou será esta feita a sua custa, e pagarão oito mil réis. Curitiba, 1º de fevereiro de 1831”. (OBA, 1999, p.101.).

Um novo ciclo econômico aparece na primeira metade do século XIX com a cultura da erva-mate. A pujança dessa nova economia proporciona a transformação física e qualitativa na estrutura social e política da cidade e do futuro Estado do Paraná. A nova classe de industriais exportadores do Mate auxilia na emancipação do Estado. Em 1842 a Vila de Curitiba é elevada a categoria de cidade pela Lei nº 5 aprovada pela Assembléia Provincial de São Paulo. Em 1853 a província se torna autônoma, como Província do Paraná, passando Curitiba ao status de capital. (IPPUC, 2004).

A cidade se expande, novas áreas surgem, a exemplo da ocupação pela elite ervateira, que escolhe o bairro Alto da Glória, para construir suas mansões. Nessa época, Curitiba contava com 5819 habitantes, 308 casas, e o comércio se organiza em armazéns de alimentos e lojas de armarinho, assim como surgem as primeiras indústrias de beneficiamento, os engenhos de erva mate, estimulados pelas exportações para o Uruguai e Argentina.

No ano de 1855, Curitiba recebe seu primeiro plano urbanístico de relevância, estabelecido pelo engenheiro francês Pierre Taulois, com um novo traçado urbano, mais forma regular, com quadriláteros e cruzamentos em ângulos retos, bem definidos, bem como se leva em conta a preocupação com a circulação da malha urbana. Inicia-se uma nova fase de transformação urbana. (IPPUC, 1997, p.100).

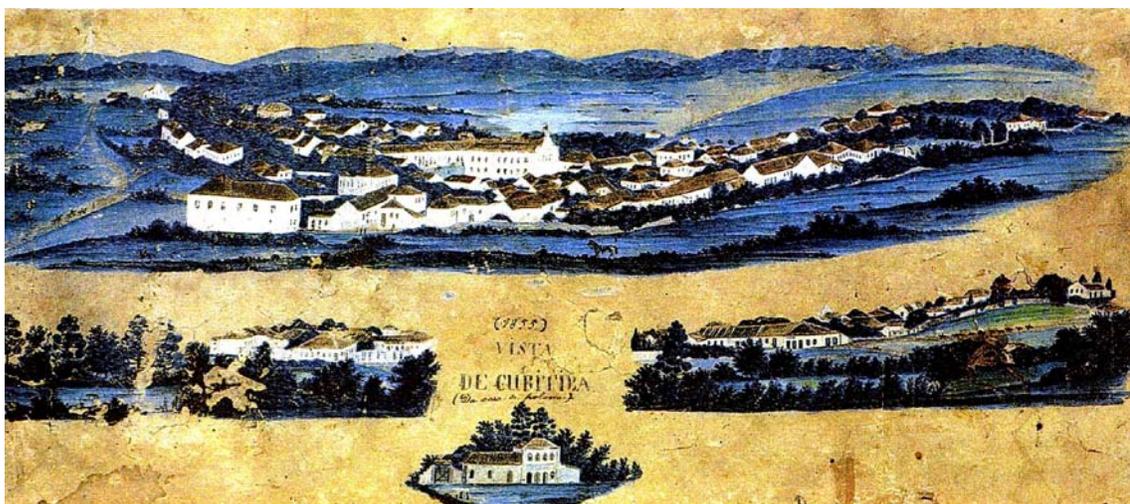
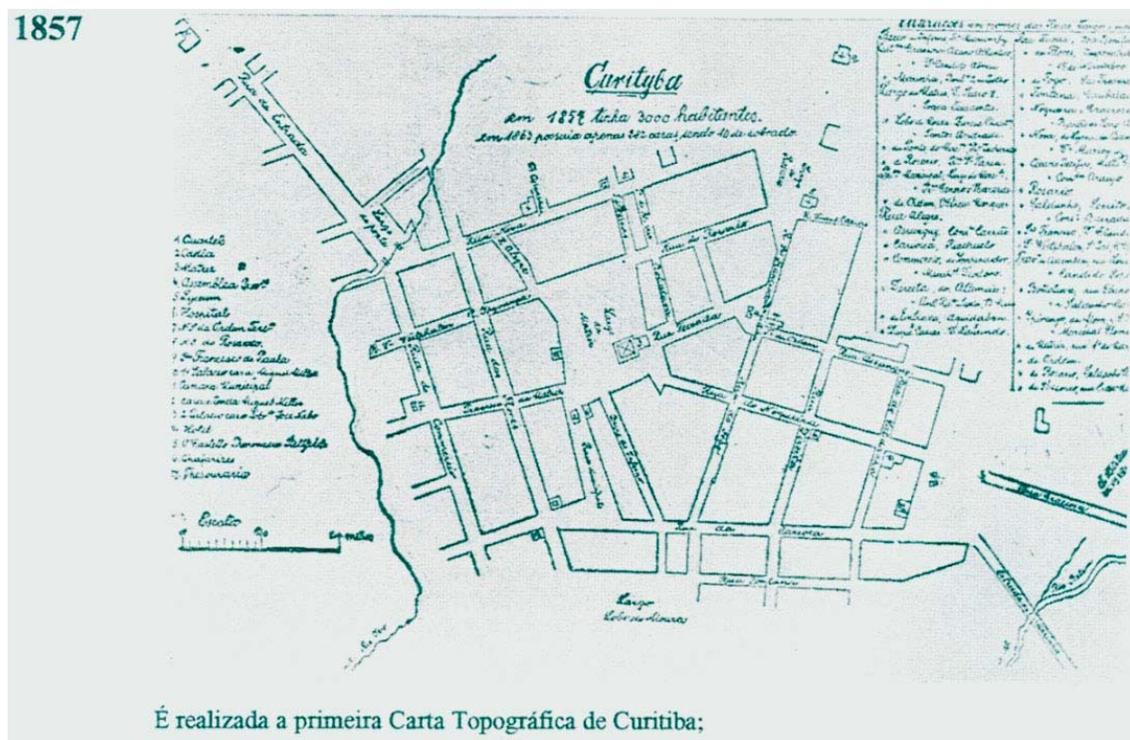


Foto Curitiba 1855. (Fonte: IPPUC)



É realizada a primeira Carta Topográfica de Curitiba;

Primeiro mapa de Curitiba. (Fonte: IPPUC)

A partir de 1850 uma série de fatores contribuiu para a transformação do território curitibano. Dentre eles, a instituição da Lei da Terra¹¹, o término da escravatura e a formação da grande corrente migratória vinda da Europa para diversas regiões do Brasil alterando a economia do país¹². Nesse período surgem no Brasil os primeiros núcleos de assentamentos de imigrantes europeus que vêm para trabalhar principalmente nas lavouras de café.

Em Curitiba os imigrantes ocupam regiões da periferia do município, formando colônias, que mais tarde viriam formar os bairros da cidade e municípios da região metropolitana. Os imigrantes que ocupam as áreas rurais, trabalham a terra, de onde tiram o sustento da família, e o excedente, comercializam abastecendo a área central da cidade. Essas colônias formadas por imigrantes italianos, poloneses, ucranianos e silesianos, provenientes de origem de regiões rurais da Europa, aqui se estabelecem, nas áreas periféricas, executando o mesmo trabalho que faziam em seus locais de origem. Já os imigrantes alemães, suíços, franceses, árabe, e portugueses, cuja atividade era o comércio e a indústria, se estabelecem dentro do perímetro urbano central. O desenvolvimento do território se fez de forma natural, do centro para a periferia, ao longo dos caminhos de ligação entre as colônias. As colônias passam a povoar os vazios e transformam a paisagem da cidade, com aglomerações sendo incorporadas gradativamente pelo núcleo central, expandindo a cidade. (IPPUC, 2004).



Mapa dos Colonos. (Fonte: IPPUC)

¹¹ Lei da Terra veja-se: LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil Sesmaria e terras devolutas**. São Paulo: Secretaria do Estado da Cultura, 1990.

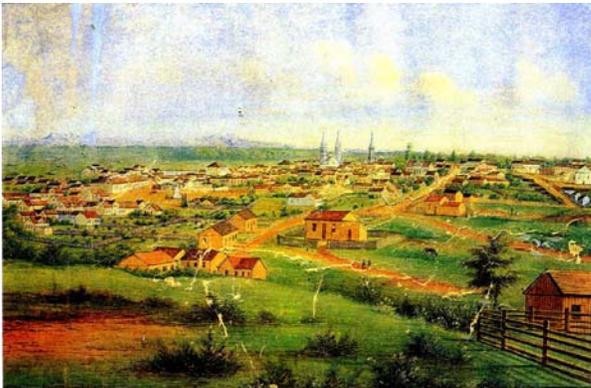
¹² Sobre a abolição e o desenvolvimento econômico do Brasil, veja-se: FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia Editorial Nacional, 1998. p 136 a 141.

Em 1880, devido a construção da estrada de ferro Curitiba-Paranaguá, chega o engenheiro italiano Antônio Ferucci entre outros profissionais. Ferucci escolhe um local estratégico para a construção da Estação Ferroviária mais afastado e de fácil ligação com núcleo urbano. Estabelece um novo eixo de ligação, que seria muito importante para desenvolvimento da cidade, uma nova entrada. O engenheiro acreditava que o desenvolvimento da cidade seguiria na nova direção pelo efeito polarizador. Nessa época o vazio entre o terminal ferroviário e o núcleo consolidado foi a grande área de interesse de expansão da cidade, logicamente atraída pela movimentação da estação ferroviária. Dudeque (1995, p. 126) relata o que aconteceria mais tarde:

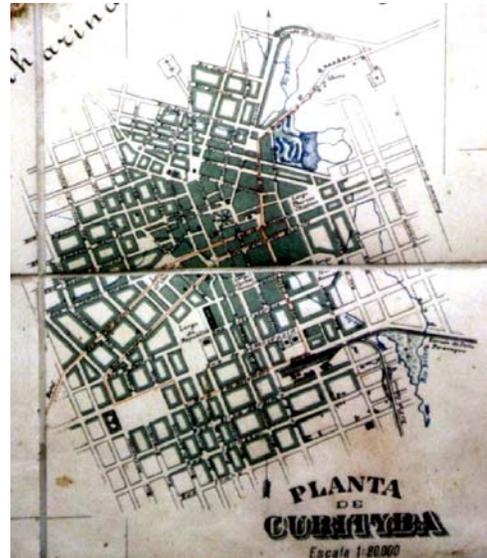
“[...] o eixo que seria formado entre a estação ferroviária e o centro urbano determinaria toda a formação posterior das ruas ao redor, uma malha em tabuleiro de xadrez concebida pelo engenheiro italiano Ernesto Guaita¹³. A ferrovia dividiria a história de Curitiba entre antes e depois de sua existência, e dividiria seu espaço em dois: à frente e as costas da ferroviária”.

A construção da estrada de ferro leva cinco anos para sua conclusão e dá suporte para o desenvolvimento de um novo ramo de atividade econômica, a exploração, industrialização e comercialização da madeira.

Nessa época, o cuidado principal da urbanística da cidade é de se preocupar e sanear os locais alagadiços da cidade. Em 1886, quando surtos epidêmicos ameaçam Curitiba, o poder municipal imbuído desses conceitos sanitaristas, aterram a área alagadiça do Passeio Público, local coletor das águas, várzeas do Rio Belém, situado entre a Matriz e o Bairro Alto da Glória, antigo Caminho da Marinha.



Pintura de Curitiba de 1888. (Fonte: IPPUC)



Mapa de Curitiba de 1894. (Fonte: IPPUC)

¹³ Ernesto Guaita, propõe à prefeitura em 1920, um plano de melhoramentos, no qual constava a abertura das avenidas Visconde de Guarapuava, Silva Jardim, Sete de Setembro, Iguaçu e Getúlio Vargas, dando uma nova conformação ao espaço urbano e de circulação viária (IPPUC, 1997)

A partir de 1895, preocupado em disciplinar esse crescimento do território urbano, o poder municipal desenvolve o Código de Posturas para a cidade de Curitiba. O Código criado estabelece alguns padrões dentro do aspecto sanitário, como a obrigatoriedade de janelas nas edificações, e recuos mínimos entre as mesmas, aperfeiçoando a estrutura da cidade. Em 1903, se define padrão construtivo e se inicia o processo de hierarquização de uso do solo na cidade. O Relatório 1- IPPUC (1997, p.104) relata:

“[...] já hierarquização era representada pela divisão dos locais de moradia conforme a classe social. Em 1905, foi criada uma lei determinando que no eixo formado pelas ruas da Liberdade (atual Barão do Rio Branco), XV de Novembro e pela Praça Tiradentes não se poderia, a partir daquela data, construir casas de madeira, mas somente em alvenaria com dois ou três pavimentos. Esta lei elitizava o espaço urbano, uma vez que as construções em alvenaria custavam cerca de quatro a cinco vezes mais que uma casa de madeira. Em 1906, a área foi ampliada para toda a região central”.

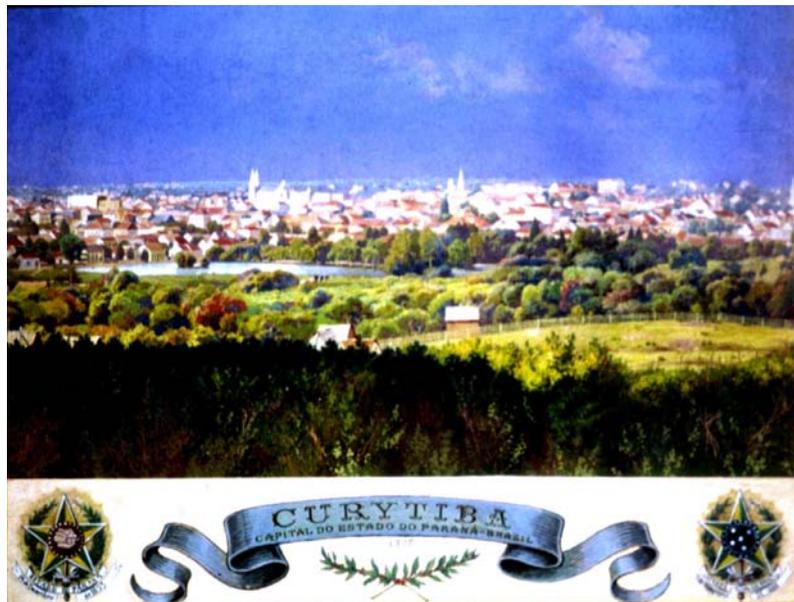


Foto da cidade em 1908. (Fonte: IPPUC)

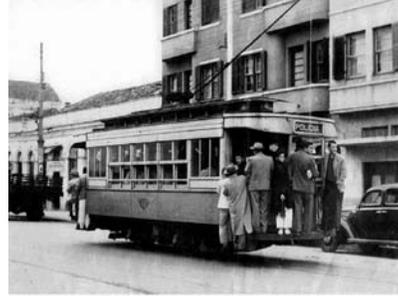
As ações urbanísticas baseadas principalmente nos critérios de salubridade consideram que uma cidade bem ordenada, da um aspecto de higiene. A ordenação e a expansão do centro histórico causam uma das primeiras especulações imobiliárias. Para Sá (1991, p.74)

“O preço do aluguel atuou como estratégia de seleção utilizada para a não transformação de imóveis no centro da cidade em pensões, casa de jogos, bordéis. Uma renovação estética sem dúvida, mas afastando do espaço urbano a população pobre, suja e feia, ou seja, as classes perigosas, ou potencialmente perigosas”.

A preocupação com a salubridade transforma as ações do poder municipal em ações urbanísticas. Os estudos realizados pelos médicos-higienistas sobre os agentes causadores das epidemias e a contaminação do meio urbano, transformam os problemas de saúde em problemas urbanos. No Rio de Janeiro, Pereira Passos (1902 a 1906),

com sua política higienista, remodela o centro da cidade a partir da nova ordem urbana. Os problemas resumem-se nas melhorias e embelezamento do centro da cidade, enquanto a periferia cresce espontaneamente reproduzindo os problemas (PECHMAN, 1996).

Em 1912 com a aquisição de bondes elétricos, substituindo os bondes de tração animal, como um “novo marco de progresso” (ZARUCH, 1975, p.11). Os bondes elétricos são utilizados até após a Segunda Guerra Mundial, quando passa a se constituir uma obstrução na via pública à circulação viária.

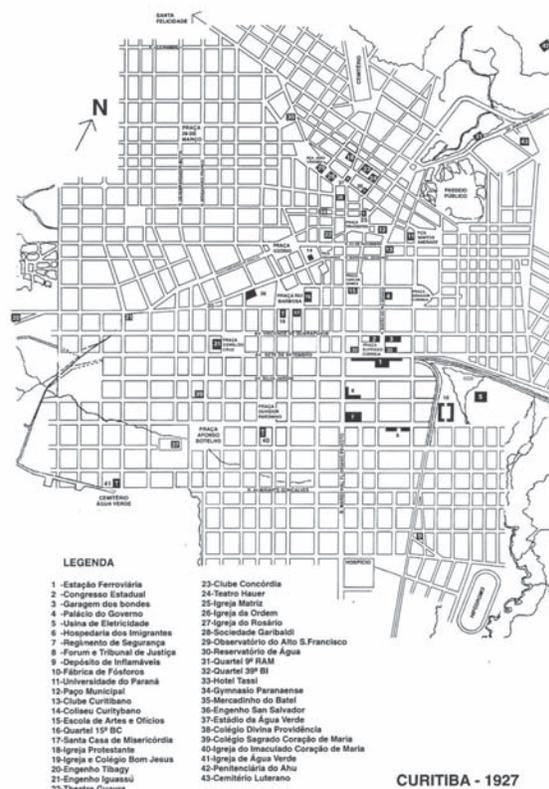


Curitiba (1948) - Bonde "Nivelle" passando pela Barão do Rio Branco.

Foto dos bondes elétricos. (Fonte: IPPUC)

De 1907 a 1914 aparece novo contingente de imigrantes, que aumentam a população da cidade de Curitiba. O incremento populacional e o uso seletivo do espaço urbano provocam especulação imobiliária, gerando transtornos a população e induzindo o poder municipal a construir nova Comissão de Melhoramentos (IPPUC, 2004).

Outra preocupação que surge com o crescimento da cidade é a ordenação do trânsito. Em 1919, o Código de Posturas é reformulado, tendo como nova ação a regulamentação e ordenação do trânsito em Curitiba. Em 1920, a prefeitura, com apoio técnico do engenheiro italiano Ernesto Guaita, propõe um plano de melhoramentos, onde fomenta o embelezamento e desenvolvimento da área central da cidade. A linha mestra das intervenções é a retificação do antigo traçado irregular das ruas. Ainda dentro dessas ações, há um investimento na região sul da cidade, onde são propostas aberturas e alargamento de avenidas, com canteiro central, numa área que fica conhecida como “Nova Curitiba”. São criadas ou remodeladas diversas avenidas como Visconde de Guarapuava, Sete de Setembro, Silva Jardim, Iguazu e Getúlio Vargas. Avenidas que ainda hoje são importantes corredores de circulação viária. Essa configuração formaliza o pólo formado pela estação ferroviária estabelecida no final da Avenida Sete de Setembro, tendo como eixo central a Rua Barão do Rio Branco, importante rua comercial e institucional, por abrigar além de hotéis, comércio, as sedes do governo estadual e municipal (IPPUC, 1997). As avenidas Sete de Setembro e a Visconde de Guarapuava hoje fazem parte do Eixo Estrutural Sul.



Mapa de Curitiba de 1927. (Fonte: IPPUC)

Em 1929, com a quebra da bolsa de Nova York, as exportações brasileiras de ervamate sofrem duro golpe. A sociedade ervateira acaba perdendo seu poder econômico-financeiro, principalmente pela queda do preço internacional do produto. Era preciso buscar alternativas e a madeira e o café se apresentam como novas possibilidades.

Um novo ciclo econômico começa a se formar: a cafeicultura. O Estado, com poucos recursos para realização de grandes obras, intervém no território urbano com planos de urbanização. O zoneamento marca o espaço urbano das grandes cidades com idéias de modernidade, na tentativa de ordenar a expansão da população que avançava sobre as zonas suburbanas e rurais sem critério. Com o crescimento da indústria automobilística, a ênfase volta-se para o sistema viário e o transporte terrestre facilita a acessibilidade das atividades econômicas, industrial e comercial presentes nas cidades. (MENEZES, 1996).

Tendo como inspiração as idéias urbanísticas que ocorriam nas grandes capitais brasileiras, assim como da Europa e Estados Unidos, na década de 30, a cidade de Curitiba registra as primeiras reflexões sobre o tema. Na falta de recursos financeiros para obras de maior significado, a administração pública se volta para reordenação do

espaço territorial do município, recorrendo à tendência hierarquizadora dos planos urbanísticos do início do século. Propõe alteração no Código de Posturas, que reorganiza as funções da cidade em zonas. Nessa época, o zoneamento divide a cidade em três zonas: zona I, central, destinada ao comércio e moradia de alto padrão; zona II, destinada às fábricas e moradia dos operários qualificados e zona III, destinada às moradias de operários menos qualificados e pequenos sitiantes. (IPPUC, 2004, p. 99).

A cidade fica então dividida em setores, como preconizava a ideologia vigente e sem maiores preocupações com os aspectos sociais. A transformação física do território tem caráter científico com conseqüências sócio-políticas previsíveis. . O zoneamento se condicionado a uma determinada função, tendo como base o nível social e econômico da população. Um fato resultante desta medida é a valorização imediata dos imóveis na área central. A estratégia do setor imobiliário é de manter a zona central para a população de maior poder aquisitivo, favorecendo a valorização dos imóveis, com a conseqüente possibilidade de maior embelezamento do espaço urbano.

Na mesma época, Prestes Maia em São Paulo, lança o seu “Estudo de um plano de avenidas para a cidade de São Paulo” e afirmava que a cidade se ressentia da falta de urbanismo. Para ele, um plano para a cidade deveria ter como fator principal, uma estratégia viária e de transportes. No seu estudo, entre outras diretrizes, previa a organização geral da cidade através do zoneamento. A divisão da cidade em setores, pré-estabelecia as funções que cada zona deveria exercer. Somek (1997, p.58) descreve Prestes Maia explicando sobre o zoneamento: “os serviços podem ser previstos, uma vez que os usos mais adequados e a intensidade da ocupação são previamente definidos. Um prédio residencial não terá, por exemplo, a vizinhança incômoda de uma indústria ou de um arranha-céu”.

O processo de urbanização no Brasil não teve como pano de fundo a industrialização ou o capital social, ou mesmo, problemas de moradias com a classe operária com o tiveram os urbanistas da Europa. A nossa indústria era incipiente, e se alojava basicamente na capital Rio de Janeiro e em São Paulo. No final do século XIX e início do século XX, o Brasil era um país essencialmente rural, e nas cidades, a lógica mercantil prevalecia a do capital comercial. Robert Pechman ressalta que no Brasil:

“[...] as idéias urbanísticas e os projetos para a cidade tiveram muito mais o caráter de resolução de ‘problemas técnicos’ e intervenção no equipamento de situações críticas da cidade do que o de uma política de reforma urbana baseada no pressuposto da necessidade de planejamento da cidade que enquadrasse seus problemas sociais derivados de uma “má urbanização”. (PECHMAN,1996,p.336).

Em Curitiba, tendo em vista toda essa revolução que acontecia nas grandes cidades na área do urbanismo, e na busca por modernidade, se acentua um movimento em prol de melhorias na cidade para torná-la com ares de capital, uma vez que a cidade não nascera sob esta condição. Encontra na elite que se formara pela comercialização e a exportação da erva-mate, uma base sólida e condições políticas para buscar essas realizações, inspiradas pela sociedade francesa, principalmente pelas grandes obras realizadas por Haussmann, que mudaram a fisionomia de Paris.



Mapa de Curitiba de 1935. (Fonte: IPPUC)



Mapa de Curitiba de 1937. (Fonte: IPPUC)

3.2 Plano Agache – o início do planejamento formal

A ordenação do espaço territorial urbano, no período compreendido entre 1930 e 1950 nas cidades brasileiras, constituiu um novo campo de trabalho para os engenheiros e arquitetos envolvidos no planejamento urbano. Neste período, nas prefeituras das principais cidades brasileiras se organizam equipes e órgãos para atender o planejamento urbano. A transformação do território urbano com preocupação social, modelo da SFU – Sociedade Francesa de Urbanistas é a visão dos principais urbanistas que desenvolvem trabalhos em diversas capitais do país. A partir de 1930 as obras executadas nas grandes capitais brasileiras transformam de forma radical a estrutura do espaço urbano, principalmente no que se refere ao sistema viário. Planos com as premissas do urbanismo moderno.

A partir desse momento, a era conhecida como de “melhoramentos” nas cidades encontra seu fim, inicia-se uma série de planos urbanos, tendo como objetivo central o conjunto da área urbana, com visão de totalidade. Os planos começam a destacar a articulação e ligação entre os bairros e o centro através de sistemas de vias e de transporte. Na época, o modelo radial-perimetral é uma constante, a exemplo das executadas para as principais capitais do país. São formuladas as primeiras propostas de zoneamento. Não se encontram mais propostas pontuais e de embelezamento urbano. Todas as proposições utilizam metodologia formalista com entendimento morfológico da cidade, o que propicia grande alcance e complexidade em sua elaboração com características marcantes de visuais e cênicas (LEME, 1999).

Os planos desenvolvidos neste período tiveram forte influência do urbanismo francês, pela *Société Française des Urbanistes* – SFU, representado no Brasil principalmente por Alfred Agache. Fernando Moreira ao descrever sobre o urbanismo moderno na cidade do Recife descreve a importância da escola francesa nos planos:

“[...] o entendimento de cidade enquanto forma e enquanto organismo biológico, o urbanismo encarado como ciência multidisciplinar, a necessidade de observação e compreensão para se intervir, a utilização do desenho da cidade desejada como resposta aos problemas urbanos, os efeitos cênicos compositivos, o uso dos traçados clássicos (quadrículas, praças e perspectivas). Tais planos procuravam uma conciliação entre a arte e a técnica, ou seja, a preocupação em relação à resolução funcional, sobretudo em termos de sanitarismo e de sistema viário, sem abandonar o fator estético”. (MOREIRA, 1999, p.154).

Agache seguia os princípios urbanísticos defendidos pela *Section d'Hygiene Urbaine et Rurale du Musée Social du Paris* que tinha uma visão sistêmica, onde se considerava a cidade um organismo vivo, cujo tratamento se baseava no zoneamento funcional. A cada zona (órgão) era atribuída uma função específica: moradia, trabalho, recreação, circulação. (REZENDE, 1999).

Em 1940 a cidade de Curitiba se dividia em três zonas fiscais, limitadas conforme o grau de urbanização. Não havia controle de uso do solo da propriedade privada. As indústrias se instalavam nos locais previamente estabelecidos pela prefeitura, considerando a distância de transporte e disponibilidade de energia e água. As áreas eram ocupadas sem preocupação de distinção de usos específicos. Não havia preocupação com o adensamento ou porte das edificações.

Em 1930 se realiza o IV Congresso Pan-Americano de Arquitetura no Rio de Janeiro, no qual se colocam questões sobre urbanização, habitação, transporte, higiene, saúde, saneamento. Ali se apresentaram representantes de diversos países, onde discutiram sobre os assuntos pertinentes à cidade no intuito de retornar somando experiências e com propostas mais adequadas a cada realidade. Este momento foi e a grande oportunidade que os arquitetos tiveram de divulgar seus conhecimentos sobre planejamento das cidades no Brasil. Nesse congresso foi debatido também o Plano Agache para a cidade do Rio de Janeiro. Rezende (1999, p. 57) afirma que: “é inegável que os congressos realizados no período de 1900 a 1950 têm grande importância para a prática do urbanismo no Brasil”.

A preocupação com o planejamento urbano em Curitiba tem início em meados na década de 40 com o desenvolvimento intenso da cidade, que força a administração pública tomar decisões para organizar o território intra-urbano da capital paranaense.

O permanente crescimento vegetativo e as constantes migrações em direção à Curitiba fizeram com que a cidade chegasse em 1940 com mais de 127.000 habitantes. Sua população dobrou em apenas vinte anos e a necessidade de descongestionar a área central e de se organizar o sistema viário tornara-se primordial.



Curitiba em 1940. (Fonte: IPPUC)



Curitiba em 1940. (Fonte: IPPUC)



Vista Geral do bairro Água Verde (por volta de 1940) foto: Domingos Foggiano

Curitiba em 1940. (Fonte: IPPUC)



Curitiba em 1940. (Fonte: IPPUC)

Em 1941 a Prefeitura Municipal de Curitiba, na administração do engenheiro civil Rozaldo G. de Mello Leitão, contrata a empresa Coimbra Bueno & Cia. Ltda., do Rio de Janeiro, para desenvolver um plano de urbanização de Curitiba, tendo à frente o urbanista Alfred Agache. Os trabalhos foram elaborados em sua sede, no Rio de Janeiro, com a colaboração do corpo técnica da Prefeitura de Curitiba. Antes de sua conclusão, em 1942, foi aprovado pelo decreto-lei nº 23, o Plano das Avenidas da Cidade, integrante do Plano Diretor, que foi apresentado como linha mestra do plano de urbanização, que se encontrava em desenvolvimento. Essa inovação permitiu que a gestão do então prefeito pudesse realizar obras dentro do que estava sendo planejado.



Curitiba (1942) -Avenidas Iguape, Silva Jardim e 7 de Setembro
-no centro o Colégio Sagrado Coração de Jesus

Curitiba em 1942. (Fonte: IPPUC)

Com base no Plano das Avenidas da Cidade foi possível delimitar as áreas urbanas e suburbanas, permitindo também o início os estudos do Código de Obras Tributário. Era a tentativa de atualizar o Código de Posturas de 1919 à nova realidade urbanística e principalmente tributária. O setor imobiliário e os proprietários de imóveis levam até a imprensa sua insatisfação com os novos rumos na cobrança de impostos, conforme relata Silva (2000, p. 68)

"[...] a grave situação criada, nesta Capital, pela deliberação da Prefeitura majorando, de modo alarmante e fora das normas usuais, o imposto predial. Nessas condições, em nome da população alarmada, de quem somos órgãos legítimos, apelamos para o Sr. Interventor Federal, cujo zelo, na defesa do bem estar... não permita a majoração que se esta realizando." (DIÁRIO DA TARDE,, 7/01/1942, p.1).

A população atingida pelo aumento do imposto reage à novidade que estava sendo implantada. Mas o estudo para desenvolvimento do Plano de Urbanização da cidade continuava sendo executado. Agache após concluir o inventário de informações sobre a cidade, considera três aspectos urbanos fundamentais, que resumiam os múltiplos problemas urbanos de Curitiba:

“[...] o solo – saneamento: a drenagem dos “banhados”, canalização dos rios e ribeirões, esgotos pluviais; rede de abastecimento de água, etc.: o homem – descongestionamento: tráfego urbano; vias de acesso externo; circulação da produção, abastecimento urbano, etc.; o meio – necessidade de órgãos funcionais: centralização dos edifícios apropriados para a sede do governo do estado, Centro Cívico e vários centros de irradiação da vida comercial e social.” (Boletim PMC, 1943, p.11).

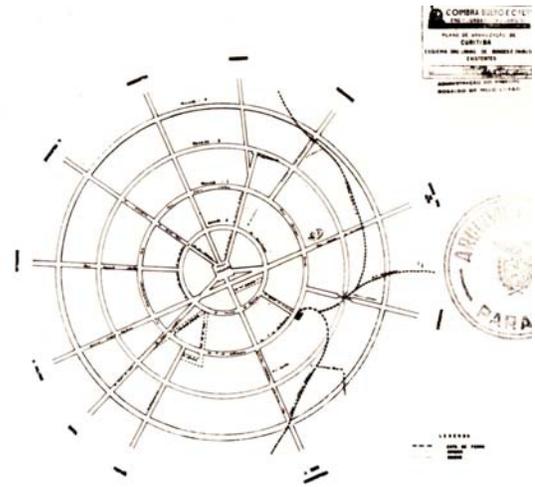
O plano estabelece linhas e normas fundamentais para ordenar o crescimento físico, urbano e espacial da cidade. Para tanto, pretende, através de normas técnicas, disciplinar o tráfego, organizar as funções urbanas, coordenar as atividades, zonear e codificar as edificações, estimular e orientar seu desenvolvimento. O Plano Diretor engloba o Plano das Avenidas da Cidade, os centros funcionais ou especializados, o código de obras e zoneamento, os espaços livres e suas distribuições. O Plano de Urbanização de Curitiba foi entregue à Prefeitura em 1943, na administração do prefeito o engenheiro civil Alexandre Beltrão.

Agache define o zoneamento como base de todo o plano de urbanização. O zoneamento é que orienta as soluções para o desenvolvimento do plano diretor. Na crença da divisão da cidade em zonas com funções definidas, como solução para os problemas urbanísticos, ele afirma “O zoneamento é a garantia do proprietário e o incentivo de valorização justa. Simplifica, disciplina e hierarquiza as funções urbanas e reflete o nível de cultura dos seus habitantes”. (BOLETIM PMC 1943,p.56). Além dos locais de residência o plano previu a implantação de vários centros funcionais setorializados: militar, esportivo, abastecimento, industrial, educação, administrativo e de lazer.

A tributação sobre a propriedade privada prevista no Código de Obras está relacionada com o zoneamento proposto. A cidade é dividida em zonas administrativas concêntricas onde a tributação decresce do centro para a periferia. O plano prevê ainda, revisões periódicas com intervalos de cinco anos, para o zoneamento e o código de obras.

Para atender as diversas zonas, o sistema viário é primordial. A acessibilidade da população e o rápido deslocamento propiciam o desenvolvimento do setor automobilístico. O crescente número de automóveis nas ruas das cidades, num sistema viário de ruas estreitas ocasiona o congestionamento dos lugares mais adensados, como o centro da cidade. O setor capitalista conhecia bem as vantagens financeiras que um sistema viário organizado proporciona, bem como a valorização dos imóveis por onde as benfeitorias são realizadas. Agache se preocupa com a reserva de terrenos, com as desapropriações no intuito de garantir a execução do plano e com a especulação imobiliária. No plano desenvolvido para a cidade do Rio de Janeiro já considerava esta possibilidade: “quando

se executam trabalhos de urbanização, os terrenos interessados adquirem uma mais-valia da qual parece íntegro reservar uma parte para a cidade” (SILVA, 2000, p.76).



Plano de Avenidas. (Fonte: IPPUC)

O Plano das Avenidas propõe estabelecer, orientar e disciplinar todas as ligações internas da cidade com as externas. Com forma radio-concêntrica, adaptado ao sistema viário existente, é formado por quatro perimetrais: AP-0, AP-1, AP-2 e AP-3, cada uma com função determinada, e as radiais: RP-1 a RP4, que são as principais. As RS-1 a RS-10 são as secundárias. Agache propõe uma avenida diametral, que corta o centro passando pelo alinhamento da rua XV de Novembro, com a Avenida Vicente Machado¹⁴.

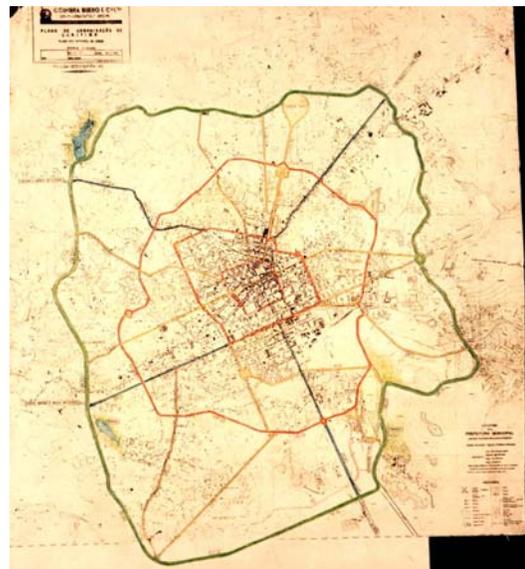


Foto: Plano Agache.

(Fonte: www.fundacaololo.com.br)

¹⁴ Para melhor entendimento do Plano Agache para Curitiba, ver; CAROLLO, Bráulio. **Alfred Agache em Curitiba e sua visão de urbanismo**. Curitiba, 2002.191f.Dissertação de Mestrado em Arquitetura-UFRGS, convênio PROPAR/PUCPR.

A forma radio-concêntrica determinada para a cidade de Curitiba se assimila a outras cidades brasileiras e grandes centros europeus como Moscou e Berlim.

Na cidade atual, pouco se nota dessas influências, pois na década de 40 pouco se executara de edifícios em altura. Quando houve a explosão dessa tipologia construtiva, principalmente na área central e imediações, já prevalecia um novo entendimento, onde outros parâmetros eram considerados na relação altura-afastamento. Uma das idéias que se torna praxe em Curitiba, é a questão do recuo obrigatório das construções em relação a seu alinhamento predial. Para Ney Braga⁵, foi um fator importante adotado pelo planejamento urbanístico para a construção nas zonas residenciais, pois foi “o que originou essa característica de Curitiba das casas com jardim.” (IPPUC, 1990, p.5)

Para a implantação do Plano seria necessária a desapropriação de algumas áreas, que movimentaria o mercado imobiliário estendendo-se a valorização para outros lugares. O Plano Agache se refere a esse fato, na localização do Centro Cívico, quando relata que:

“[...] terão que dispender grandes somas com desapropriações esparsas, de lotes de terrenos descontínuos, situados em zonas e bairros diferentes. É claro, que assim os preços a serem pagos por tais desapropriações, serão variáveis, com tendências para elevados, dadas as valorizações naturais correntes de cada terreno e sua situação. Ao passo que, desapropriando uma grande área, em local adrede escolhido, as demolições a serem feitas serão menores, e as indenizações de menor vulto, representando real economia ao erário público”. (BOLETIM PMC 1943, p. 30).

⁵ Ney Amintas de Barros Braga, foi prefeito de Curitiba no período de 1954 à 1958. Além de prefeito, foi Deputado Federal, governador do Estado do Paraná, Ministro da Agricultura, senador, Ministro da Educação, e presidente da Itaipu Binacional.

Ao aglomerar as funções administrativas no Centro Cívico, Agache prevê economia de tempo que esta aglomeração representa no deslocamento da população e dos funcionários públicos. Na implantação da zona industrial, o plano refere-se sobre a valorização imobiliária: “retirar as fábricas de locais que se tornaram impróprios pela incompatibilidade de vizinhança e onde os terrenos atingiram grande valorização, que permitirá aos industriais se cobrirem de despesas com novas instalações, com a revenda de terrenos.” (BOLETIM PMC, p. 40). Fica claro que a intervenção do plano no território urbano acarreta a valorização imediata da área atingida por ele.

A base do desenvolvimento e da caracterização do espaço territorial urbano se define no Código de Obras apresentado à administração municipal em 1944, pronto para transformá-lo em lei. Nele se caracteriza a divisão dos terrenos, arruamentos, loteamentos e desmembramentos, o aproveitamento dos terrenos, a localização do prédio e a taxa

de ocupação e o número de pavimentos e altura dos edifícios. Este código foi transformado na Lei nº 699 em 1953 que dividiu a cidade nas zonas: Comercial (ZC-1 principal e ZC-2 secundária), Industrial (ZI), Residencial (ZR-1, Principal, ZCC Centro Cívico, ZCE Centro Esportivo, ZR-2 média, ZR-3 Secundária, ZR-4 Rural) e Agrícola (ZA). Outro fator importante do novo Código foi a regulamentação dos loteamentos. Até a data em questão, era possível lotear áreas rurais, legalizá-las no cartório de registro de imóveis e vendê-las para uma população cada vez maior com necessidade de se estabelecer na capital. Surge a indústria dos loteamentos, que vende uma infinidade de lotes sem infraestrutura, sem água, luz, saneamento, vias de acesso, escola, posto de saúde e etc. e os compradores na seqüência forçam o poder municipal a atendê-los. “O loteador era um profissional em busca de maximizar lucros e minimizar despesas, reduzindo-as a montar um esquema de vendas de lotes e controle de prestações que amortizavam os investimentos nas primeiras parcelas e o restante era lucro” (GARCEZ, 2006, p.84).

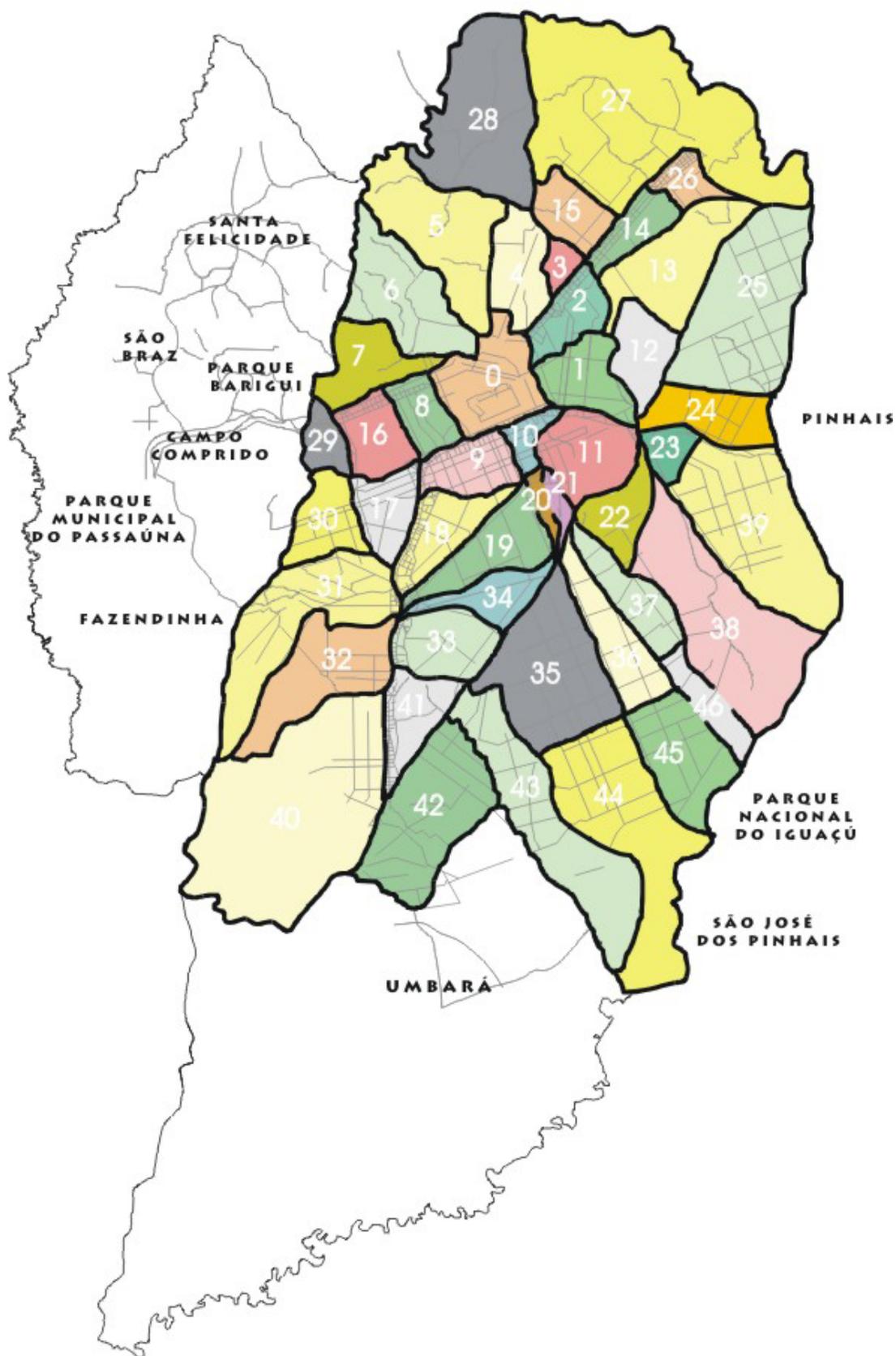
Nas décadas seguintes, Curitiba tem um crescimento populacional vertiginoso. Dos 127.278 habitantes da década de 40, passa para 180.575 habitantes em 1950 e para 361.309 na década de 60 (IBGE, 1996). Em 1958 é criada a Comissão de Planejamento de Curitiba - COPLAC para auxiliar e coordenar as modificações realizadas pelo Plano Agache.

Em 1960, o Plano Agache atravessa diversas dificuldades e não é totalmente implantado. A principal dificuldade encontrada pelo poder municipal, é a escassez de verbas orçamentárias para realizar as desapropriações necessárias na implantação total do plano. O mercado imobiliário se ressentiu com as desapropriações e Garcez (2006, p.77), relata:

“[...] o próprio mercado imobiliário sofreu uma depreciação. Se o imóvel era atingido pelo alargamento, se não era possível a indenização das partes atingidas, se qualquer reforma ou remodelação era condicionada à doação de áreas para o domínio público, o preço dos terrenos sofria uma inevitável desvalorização em relação aos imóveis que não eram objeto de tal condenação”.

Na intenção de adaptar o Plano à nova situação que a cidade estava vivenciando, de grande crescimento populacional, foi aprovado o Plano Piloto de Zoneamento de Uso que estabelece nova divisão da cidade. No mesmo ano foi instituído as Unidades de Vizinhança, através da Lei nº 1908/60 com política de desenvolvimento econômico, social e físico. O planejamento estava orientado para prover cada unidade com equipamentos e serviços fundamentais para a coletividade, tais como, sistema viário estruturado, escola primária, área verde para recreação e legislação para regular o uso do solo (BOLETIM PMC, 1943).

UNIDADES DE VIZINHANÇA - 1960



Mapa 1 - Unidades de Vizinhança. (Fonte: IPPUC)

Em meados da década de 60, a cidade de Curitiba atinge uma taxa de crescimento demográfico de 7,2% anuais (IPPUC, 1965) com problemas urbanos acentuados e com necessidade de estabelecer novas diretrizes de desenvolvimento.

O plano urbanístico elaborado pelo arquiteto francês Alfred Agache mostra sinal de fadiga face às novas correntes da arquitetura e urbanismo pós-segunda guerra. Novos rumos deveriam ser programados ao planejamento urbano de Curitiba. Sentia-se a necessidade de novas adaptações ao pensamento do momento, uma vez que não se conseguia implementar o plano elaborado por Agache em sua totalidade.

O crescimento demográfico de Curitiba continua crescente, assim como o problema de ordem econômica do poder público. Problemas que somados dificultam cada vez mais a plena execução do plano de Agache. Com o passar do tempo a revisão do plano se torna uma reivindicação permanente e necessária pelo setor técnico de urbanismo. Chega-se a ponto de desestruturação geral, com obras importantes como as Avenidas Perimetrais se tornarem inviáveis.

Na gestão do prefeito de Curitiba, Ivo Arzua Pereira (1962 a 1966), a cidade tinha crescido muito mais rápido do que qualquer plano pudesse acompanhar. As linhas principais do Plano Agache, as grandes avenidas, estavam traçadas, mas os prefeitos que se sucederam não as implementaram. Theodócio Jorge Atherino, diretor do Departamento de Urbanismo na ocasião, ressalta a urgência da aplicação desses novos recursos “de tal forma que permitissem transformar a Capital paranaense dotando-a de possíveis condições convenientes ainda mais confortáveis e humanas”. (IPPUC, 1991, p.20). Ivo Arzua tinha pressa, e “com estas idéias na cabeça que pensamos não só em revisar o plano de Curitiba, mas em criar um instrumento de acompanhamento da evolução.” (IPPUC, 1989, p.5).

O primeiro passo seria a ampliação da Avenida Sete de Setembro, e o prefeito foi buscar junto a CODEPAR - Companhia Paranaense de Desenvolvimento Econômico, recursos financeiros para a execução das obras. Na época, o presidente da companhia era o engenheiro civil Karlos Rischbieter, o aconselhou em pensar em Curitiba de uma forma global, em todo o sistema viário (IPPUC, 1990). Após dois meses de discussão, Ivo Arzua decide não só fazer pequenas intervenções, mas em restaurar um processo de planejamento contínuo para a cidade de Curitiba, com um plano aberto, que se adaptasse às necessidades da cidade com o passar do tempo. Para viabilizar o projeto, o prefeito solicita recursos financeiros a CODEPAR para contratar uma empresa para desenvolver o Plano Diretor de Curitiba.

3.3 Plano Preliminar de Urbanismo de Curitiba: instrumento de atuação política e de valorização imobiliária

Em outubro de 1964 a Prefeitura Municipal de Curitiba através do Departamento de Urbanismo, lança concorrência administrativa para a elaboração do novo plano urbanístico. As empresas convidadas foram: Asplan Assessoria de Planejamento, MMM Roberto Arquitetos, Sagmacs Economia e Humanismo, Sociedade Serete de Estudos e Projetos, URBS Companhia de Urbanização de Curitiba, Urplan Urbanismo e Planejamento. A empresa vencedora foi a Serete, Sociedade de Estudos e Projeto Ltda. e em conjunto com Jorge Wilhelm – Arquitetos Associados elaborou o Plano Preliminar de Urbanismo, entregue em junho de 1965. A empresa vencedora, subsidiária no Brasil da Serete Francesa, conta como diretor-gerente o engenheiro hidráulico Isaac Milder, natural de Curitiba, que contrata o arquiteto Jorge Willheim, ambos com vasta experiência em planejamento urbano. (GARCEZ,2006).

Para acompanhamento dos trabalhos de desenvolvimento do plano, a prefeitura municipal cria a APPUC – Assessoria de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba¹⁵ constituída por um grupo de diferentes profissionais. A APPUC coordena e orienta a concorrência para a elaboração do Plano Preliminar de Urbanismo, e mais tarde transforma-se no IPPUC – Instituto de Pesquisa e Planejamento de Curitiba¹⁶. (IPPUC, 1989)

A equipe de desenvolvimento do plano procura compilar dados e informações a respeito da situação econômica e social da cidade, bem como as tendências prováveis do crescimento. Durante o levantamento dos dados de Curitiba para a elaboração do Plano Preliminar, ao sobrevoar a cidade, a equipe de estudos percebe:

“[...] a ocupação linear ao longo de certos caminhos preferenciais (Av. República Argentina, Av. Erasto Gaertner), ocupações isoladas e compactas (Capanema além da BR-2⁹, Salgado Filho, no Capão Raso) e uma extensa área ocupada por construções esparsas no Boqueirão. Os edifícios em altura estavam concentrados na zona central, mais especificamente ao longo do eixo formado pela Rua XV de Novembro”. (IPPUC,1965, p.84).

Além do núcleo central, a cidade cresce, mas com densidade baixa, em virtude das planícies que se estendem ao sul e sudeste da área central. Para atender tamanha demanda habitacional, o setor imobiliário foi ágil e implementa um mecanismo de loteamento, oferecendo lotes urbanos nas áreas alagadiças, de menor valor, fomentando um crescimento desordenado sem controle por parte do poder municipal. O loteamento no setor sul da cidade, em local plano, significava aos proprietários das glebas, menor

¹⁵ A APPUC, foi criada pelo Decreto nº 1.144 de 31 de julho de 1965.

¹⁶ O IPPUC foi criado pela Lei nº 2660/65.

investimento na abertura das ruas.

Com o intuito de planejar as intervenções no território urbano, a equipe elabora a avaliação dos valores dos terrenos de toda a área do município em que o poder municipal poderia intervir com menor ônus. Os valores obtidos, segundo o Plano Preliminar eram inferiores em relação a outros centros urbanos, como Londrina e São Paulo, e aconselha “aproveitar para qualquer desapropriação ou obra, o baixo custo de áreas próximas ao Contorno Norte, Centro Cívico, Portão, Capão Raso e até Água Verde” (IPPUC, 1965, p.108). Na época, foi desenvolvido um mapa expondo as áreas e os valores obtidos através de informações fornecidas pelo setor imobiliário, o qual foi utilizado para a definição do traçado das ruas a serem modificadas, com o menor impacto financeiro possível.

O plano organizou-se em duas partes distintas: a primeira se refere ao Plano Preliminar, para executar obras prioritárias ainda na gestão do governo atual, a exemplo do que Agache havia proposto, e a segunda se refere ao Plano Diretor com planejamento a médio e longo prazo, para resolver os problemas de crescimento da cidade. O plano propôs ainda, uma série de mediadas jurídicas e legislativas que embasavam e concretizavam todo o conjunto planejado.

O Plano Preliminar de Urbanismo, que mais tarde se transforma no Plano Diretor de Curitiba, tinha como diretrizes básicas:

- € O crescimento linear ao um centro, servido por vias tangenciais de circulação rápida;
- € Hierarquia de vias;
- € Desenvolvimento preferencial da cidade no eixo nordeste-sudeste conforme tendências históricas e espontâneas;
- € Policentrismo;
- € Adensamento;
- € Extensão e adequação de áreas verdes;
- € Caracterização de áreas de domínio de pedestres;
- € Criação de uma paisagem urbana própria.

O plano se desenvolve em conjunto com os técnicos da prefeitura e posto em debate com a sociedade através de seminário “Curitiba de Amanhã”. Durante um mês se realizam apresentações do plano a diversas entidades representativas da comunidade local. (IPPUC, 1989). Como resultado dos debates, surgem algumas contribuições ao plano

como: melhor estruturação do sistema viário; enfoque especial aos recursos hídricos e no saneamento básico; preservação e revitalização dos setores históricos tradicionais.

Ao desenvolver o plano, a equipe formata uma idéia de como seria a cidade, qual a forma que deveria ter. A concepção radio-concêntrica seria deixada de lado, pois a perspectiva de adensamento da área central fatalmente seria ultrapassada com o tempo.

Entre os critérios gerais se procurou:

“[...] uma linearidade de expansão, ao longo de certas diretrizes dominantes, espontâneas e fortemente marcadas. Chamamos estas diretrizes de linhas estruturais e as identificamos na já existente trama viária, conferindo-lhe, no entanto, em nossa proposta, uma escala, uma função, um uso e uma possibilidade de crescimento à importante função que deverão ter”. (IPPUC, 1965, p.145).

Na área já adensada do Boqueirão, setor sul, o plano não estimula a ocupação do território por ser uma zona alagadiça e que necessita primeiramente de obras de drenagem. O plano desconsidera a região e determina:

“[...] o problema criado pelos loteamentos que ameaçam levar o casario urbano para leste da BR-2, em solo mal drenado e de difícil compactação, constitui um problema exigindo uma opção: em nossa proposta prevemos condições de habitabilidade cômoda para os já existentes nessa zona (Salgado Filho, Vila Hauer, etc.); mas não estimulamos a ocupação futura e intensiva desta área, preferindo propiciar a ocupação orgânica, dos setores sul e sudeste, ao longo das linhas estruturais já lançadas”. (IPPUC, 1965, p. 147).

Jorge Wilhelm, em um depoimento em 1990, relata sobre esta questão: “não que o plano tenha esquecido o Boqueirão. Disse claramente porque não se deveria ocupar o Boqueirão: todo ele está numa cota de difícil drenagem. É lugar baixo, inundável” (IPPUC, 1990, p.32).

Foi uma desconsideração do Plano Preliminar com o bairro, uma vez que já na década de 70 ele era o segundo mais populoso de Curitiba e na década de 80 torna-se o mais populoso, conforme Tabela 3 do Capítulo 4. “O problema para ser resolvido levaria tempo e dinheiro, e este não foi levado em conta na primeira fase do plano”, salienta Francisca Rischbieter (“Franchette” como apelido), engenheira da prefeitura, que na época auxiliou no desenvolvimento do plano, e ainda conclui: “não queríamos trabalhar em área alagada, ao Sul onde a BR-116 trecho de Curitiba ainda não existia. Foi um erro grande que, depois pagamos” (IPPUC, 1992, p.6)

Para induzir o desenvolvimento de forma linear, o plano prioriza o sistema viário, o uso e ocupação do solo e o sistema de transporte coletivo urbano. Na prática, se vê os planos teóricos de planejamento de Soria y Mata, Le Corbusier, e dos soviéticos conforme descreve Benévolo (1978, p. 229).

Em relação ao sistema viário, o plano desenvolve uma hierarquia de vias com intenção de disciplinar o trânsito. O sistema viário previsto possui as seguintes categorias: “rodovias de acesso, vias rápidas estruturais, vias coletoras, avenidas de ligação entre bairros; ruas, avenidas e praças e alamedas para a circulação de pedestres” (IPPUC, 1965, p. 150).

São criadas a seguintes vias rápidas estruturais: uma ao Norte e outra ao Sul, tangenciando o centro histórico, possibilitando a travessia da cidade de forma diametral, sem cruzar as ruas centrais, com intenção de desafogar a área central.

O eixo Estrutural Norte é constituído pelas seguintes avenidas:

“Av. Paraná (podendo ter apoio paralelo da Erasto Gaertner) e Barão do Cerro Azul, penetra por nova avenida a ser aberta no interior das quadras entre a Saldanha Marinho e a Stellfeld; este teria a faixa rápida central elevada, de molde a permitir a conversões e travessias por baixo; prossegue depois, pela Av. Fernando Moreira e Desembargador Motta, até à Mercês”. (IPPUC, 1965, p. 153)

A preocupação com os custos do empreendimento leva a equipe a adotar o desenvolvimento da Estrutural no miolo de quadra, na área central, para evitar alargamentos e zona valorizada, favorecendo o reloteamento como setor especial, que confere um uso mais adequado ao centro.

O eixo Estrutural Sul tem início:

“[...] no centro secundário do Cajuru, percorre a Av. Capanema, [...] bifurca-se ao atingir o centro principal, em duas avenidas (a Sete de Setembro e a Guarapuava) fundindo-se novamente na Av. República Argentina alargada; a partir do Portão, esta via estrutural prosseguirá até o Capão Raso e, mais a sudoeste, até atingir o Distrito Industrial, que poderá ver a existir no Prado de São Sebastião”. (IPPUC, 1965, p. 153).

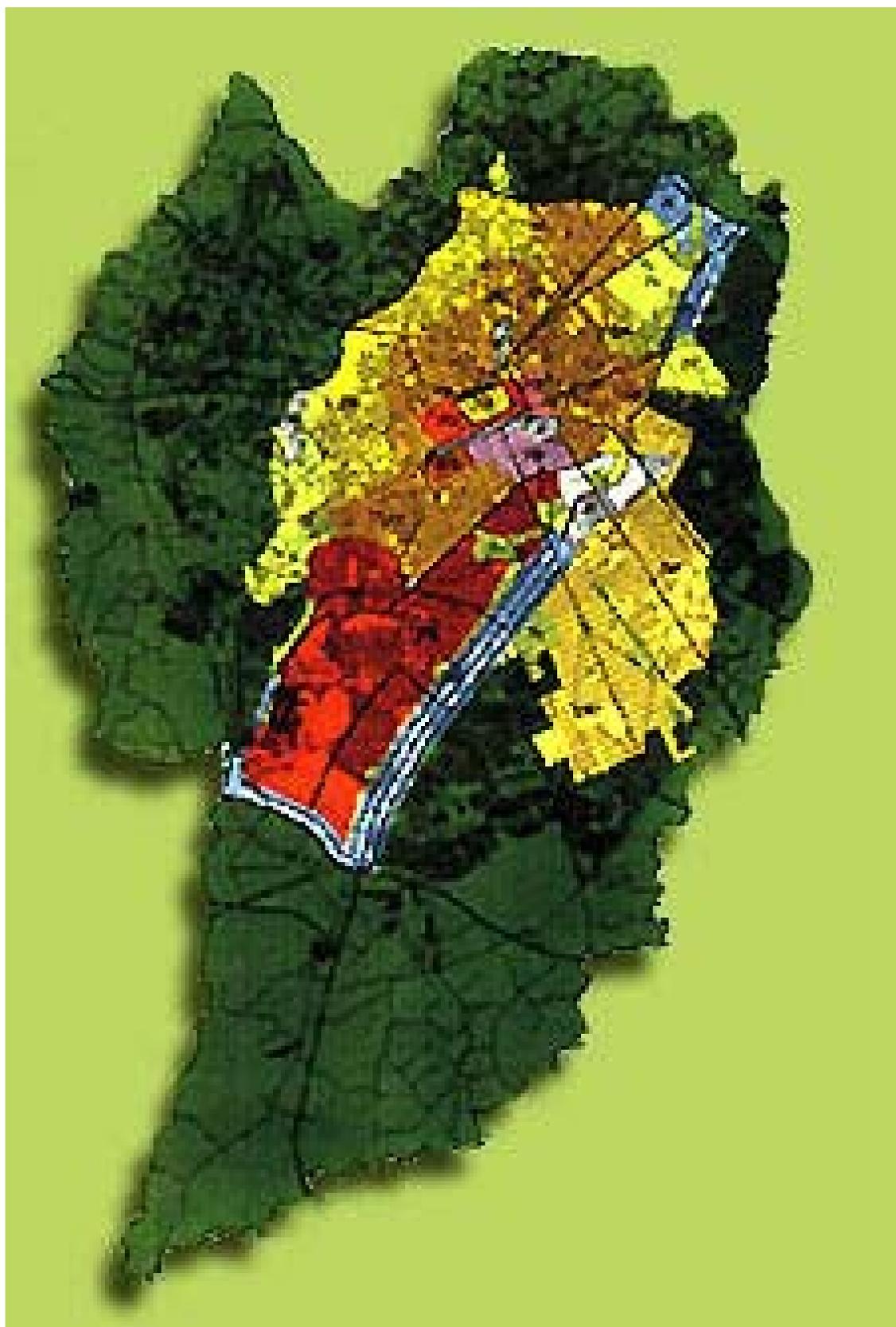
Da mesma maneira que na Estrutural Norte, se pensa em definir como Setor Especial, na região do centro histórico.



Mapa 2: Eixos Estruturais. (Fonte: IPPUC)

Prevê-se que os eixos Estruturais teriam largura constante, com duas faixas rápidas e uma lenta; não possuir entroncamentos a menos de 300 metros de distância, viadutos, tudo a fim de objetivar um fluxo rápido e constante. O importante é que elas tangenciassem o centro principal, servindo os centros secundários que também lhe são tangentes, tais como os bairros Bacacheri, Mercês, Cajuru, Portão e posteriormente, Pinheirinho e Barigüí.

O zoneamento é utilizado para controle do uso do solo de forma tradicional. O plano separa a cidade em zonas. A zona central é disciplinada, setores estruturais de crescimento linear, zonas residenciais, zonas comerciais, previsão de zona industrial e áreas urbanas de contorno para preservação e expansão.



Mapa 3: zoneamento do plano preliminar 1965. (Fonte: IPPUC)

Depois de concluído, o Plano Preliminar é enviado a Câmara de Vereadores e transforma-se em Plano Diretor pela Lei nº 2828 em 31 de julho de 1966. O IPPUC é incumbido pela Lei de implantar, aprimorar e monitorar ajustes na aplicação do Plano Diretor, fato que ocorre até hoje.

As intervenções definidas no Plano Diretor só são iniciadas na década de 70, quando o arquiteto e urbanista Jaime Lerner¹⁷ é empossado prefeito. Durante o período entre 1967 a 1971, quem esteve à frente da prefeitura foi o engenheiro sanitarista Omar Sabbag, o qual não implanta nenhuma das ações previstas no Plano (IPPUC, 2004). Durante esse período, a equipe de urbanismo do IPPUC aproveita para desenvolver e detalhar os projetos previstos no Plano Preliminar que estavam incompletos. Ao assumir a prefeitura, Lerner inicia a implantação das obras que tinha ajudado a desenvolver quando técnico do IPPUC.

A primeira a ser executada foi o fechamento da Rua XV de Novembro para trânsito de veículos, deixando-a somente para pedestres, tornando-se o primeiro calçadão de Curitiba e uma das primeiras experiência no Brasil. Foi uma obra controversa na época, pois os comerciantes da Rua XV não queriam o fechamento para os veículos, alegando que o movimento do comércio seria atingido. O fechamento ocorre em um final de semana prolongado, sem deixar tempo para os comerciantes do local se mobilizarem. Após o fato consumado, todos se sentiram beneficiados com a medida. Na atualidade, 2006, está se discutindo à volta parcial da circulação de veículos na Rua XV como uma das opções para melhorar e ampliar as possibilidades de uso dos imóveis ali situados, o que confirma ser o planejamento urbano dinâmico e deve se adequar às necessidades que surgem, sendo um processo em constante desenvolvimento. Outra medida tomada pelo prefeito Lerner em relação ao Plano é a modificação na circulação do trânsito e a implantação das Estruturais.



Rua XV fechada para veículos. (Fonte: IPPUC)

¹⁷ O primeiro mandato de Jaime Lerner como prefeito de Curitiba foi no período de 1971 à 1975, o segundo, em 1979 à 1983 e o terceiro 1989 à 1993.

Sempre é importante lembrar que, a exemplo de Hausmann em Paris, que possuía o Imperador Napoleão III como seu protetor para dar guarida a seus intentos urbanísticos, pouco precisando ouvir a população, o prefeito da cidade de Curitiba nesta época, indicado pelos militares da revolução de 1964, obtinha facilidade para seus atos e a situação lhe dispensava também de fazer consultas populares.

Além da muita determinação em implantar o Plano que ajudara desenvolver quando técnico do IPPUC, Lerner possuía muita agilidade e disponibilidade de recursos financeiros para subsidiar seus projetos. “Franchette” relata: “A prefeitura tinha mais recursos do que tem hoje e havia as fontes como BNH e CEF. Era fantástico, bastava ir buscar. E Curitiba tinha uma credibilidade que nenhuma outra cidade do Brasil tinha. Tínhamos contato com o Bird e éramos os únicos clientes a prestar contas de como o dinheiro foi gasto.” (IPPUC, 1992, p.7). No início dos anos 70, houve uma explosão de investimentos estrangeiros no Brasil, coincidindo com uma fase de crescimento econômico, fazendo com que as atenções dos investidores se voltassem para cá.

3.4 Zoneamento e Estruturais e a forma de ocupação do solo

O modelo de estrutura urbana definida pelo Plano Diretor de Curitiba em 1966 precisou ser revisto em 1969, definindo novas zonas residenciais, comerciais, zonas industriais e zonas especiais, redefinindo as zonas de expansão, que já estavam sendo ocupadas. Conforme a proposta, nas zonas especiais se localiza o Setor Estrutural, onde se estimula o adensamento que é descrito no Artigo 37 da Secção II – Do zoneamento do Plano Diretor: “No setor estrutural delimitado pelo IPPUC, com critérios próprios de utilização, é permitida a edificação de até três torres de habitação coletiva, no máximo, em lotes de áreas nunca inferior a 2.000 m²”. Alguns dos requisitos são: que as torres deverão ter obrigatoriamente 63 metros de altura e não ocupar mais de 1/3 do lote e ter o recuo mínimo de 10 metros do alinhamento, distar pelo menos 30m uma da outra, cada torre ter garagem de no mínimo 1000 m², a área excedente do lote será ajardinada e mantida pelos condôminos.

A verticalização nos Setores Estruturais se dá num segundo momento da implantação do Plano Diretor. No início do Plano, as construções foram feitas nas ZR4, próximas aos eixos, e não nas Estruturais. Em entrevista com o Engenheiro Civil Luiz Cláudio Mehl¹⁸, que relata: “os curitibanos preferiam morar em casas, e o sucesso da verticalização e do conseqüente adensamento, acontece mais tarde, e só foi possível através dos financiamentos obtidos com o Sistema Financeiro de Habitação, que nos anos 70 teve grande desenvolvimento e favoreceu o setor imobiliário.”

O Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), e o Banco Nacional de Habitação (BNH) foram os responsáveis em grande parte, pelo adensamento das Estruturais. Com o respaldo financeiro do SFH, empresários da construção civil puderam construir os edifícios nas Estruturais, favorecendo o adensamento proposto no Plano Preliminar, bem como a verticalização.

Ermínia Maricato atribui ao sistema financeiro esse impulso desenvolvimentista:

Criados pelo regime militar, em 1964, o SFH e o BNH foram estratégicos para a estruturação e consolidação do mercado imobiliário urbano capitalista. O investimento de vultosa poupança, parte compulsória (FGTS) e parte voluntária (SBPE) no financiamento à habitação, saneamento básico e infra-estrutura urbana, mudou a face das cidades brasileiras, financiando a verticalização das áreas residenciais mais centrais; contribuindo para o aumento especulativo do solo; dinamizando a promoção e construções de imóveis (MARICATO, 1996 p.44).

Na década de 70, consolida-se um novo padrão de produção do território urbano com a disponibilidade de financiamento através do SFH e a expansão da incorporação imobiliária como forma empresarial de produção de moradia. Constituem-se as grandes empresas imobiliárias, respaldadas nos mecanismos financeiros da política nacional de habitação que centralizavam poupanças para financiar os empreendimentos. O Sistema Financeiro de Habitação consolida a figura do incorporador, favorecendo o crescimento das empresas imobiliárias já existentes e inúmeras outras são criadas. Na cidade do Rio de Janeiro, apenas 18% das empresas imobiliárias foram fundadas antes de 1959, 13% entre os anos de 1960 e 1969 e 60% no período entre 1970 a 1979. (RIBEIRO, 1991).

O SFH é um segmento especializado do Sistema Financeiro Nacional, foi criada pela Lei 4380/64 com a finalidade de financiar recursos para aquisição da casa própria, em todo o território nacional. (BACEN, 2006). Até meados dos anos oitenta houve grande incentivo no setor da construção civil em todo o território nacional nesse sentido.

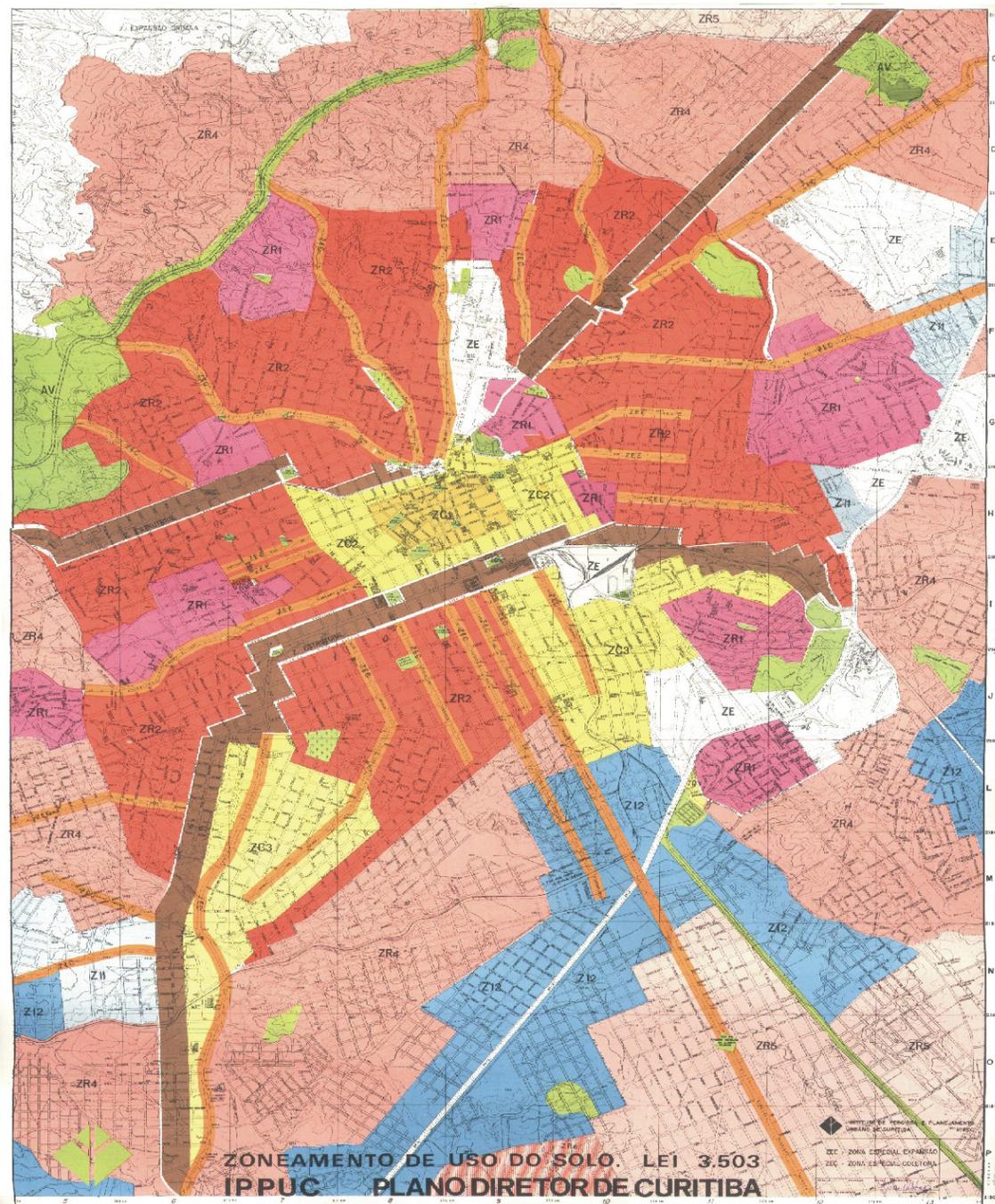
¹⁸ Entrevista realizada pela autora, em 07 de março de 2006. Engº Mehl trabalhou na Prefeitura Municipal de Curitiba na década de 70, acompanhou a implantação das propostas do Plano Diretor. Atualmente é presidente do Instituto de Engenharia do Paraná – IEP.

Em 1986, o SFH passa por uma profunda reestruturação, onde se extingue o BNH e se distribu suas funções entre o então Ministério de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. A partir de então, houve um esgotamento do padrão de financiamento que havia se estruturado desde a segunda metade dos anos 60. A crise dos anos 80 abala profundamente o setor imobiliário, e Ferraz (1996, p.133) relata sobre essa crise econômica:

“Os efeitos da crise econômica sobre o cálculo capitalista ligado à produção de moradias e sobre outras questões, tais como recursos para o financiamento habitacional, renda e capacidade de endividamento das famílias e competitividade dos imóveis como ativos capazes de valorizar riquezas, acabaram por desenhar um quadro, a grosso modo, fortemente desfavorável à atividade imobiliária, que se revela especialmente grave quando comparado ao estado de negócios observados na década anterior”.

As construções nas Estruturais não se efetivam tão rápido como se esperava. Estas determinações de zoneamento e uso e ocupação do solo do Plano Diretor não chegam a ser executadas. No final da década de 60 e início da década de 70 a ocupação da cidade de Curitiba se expande para os bairros mais afastados do centro tradicional e o zoneamento é revisto, passando a cidade ter um dos maiores índices de crescimento entre as regiões metropolitanas brasileiras: 5,7% ao ano. (IBGE, 2000).

MAPA DO ZONEAMENTO E USO DO SOLO DE CURITIBA DE 1969 LEI 3.503/69



Original: Impressão 46 x 64,5 cm

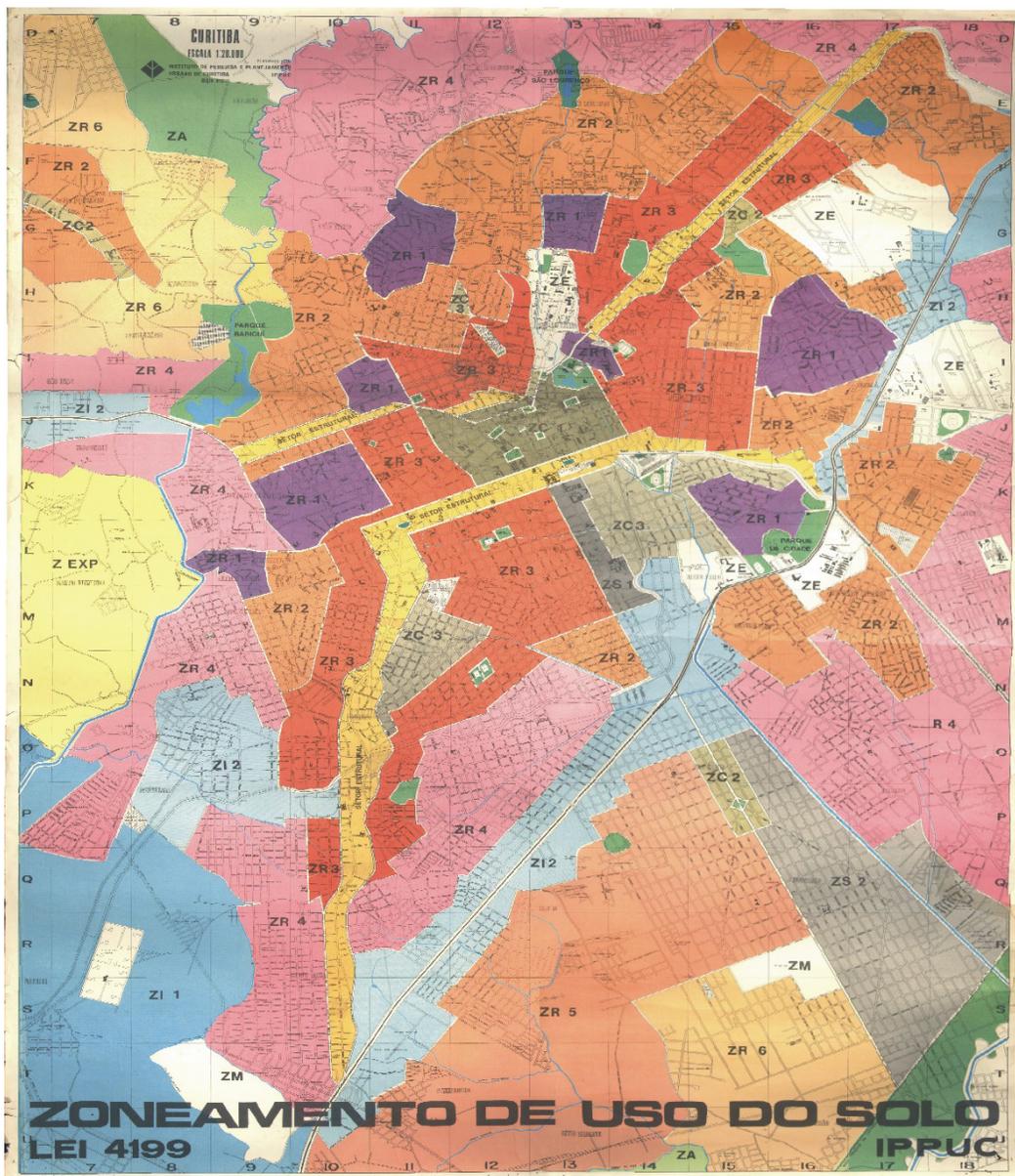
FONTE: IPPUC-Setor de Documentação

REPRODUÇÃO DIGITAL: IPPUC-Banco de Dados

Mapa 4: zoneamento de 1969. (Fonte: IPPUC)

Em 1972 com a Lei nº 4.199, novamente se readequa as áreas de expansão, induzindo o crescimento nas Estruturais, áreas previstas para a implantação de infraestrutura adequada para a finalidade. Esta lei permite maior adensamento demográfico nas áreas de influência dos eixos Estruturais. Quanto ao zoneamento de uso do solo, o mesmo é utilizado como instrumento disciplinador dessa expansão urbana que passa a ser um mecanismo, “catalisador e promotor de desenvolvimento de efeitos multiplicadores” (IPPUC, 2002, p.23).

MAPA DO ZONEAMENTO DE USO DO SOLO DE CURITIBA DE 1972 (LEI 4199/72)



Original: Impressão 64 x 90,8 cm.
 FONTE: IPPUC-Sector de Documentação
 REPRODUÇÃO DIGITAL: IPPUC-Banco De Dados

Mapa 5: zoneamento de 1972. (Fonte: IPPUC)

Nessa época, Curitiba sofre grandes transformações, primeiramente com a implantação dos eixos Estruturais e o sistema viário decorrente, que modificam o dia a dia do cidadão e mudam a paisagem urbana. No rol das novidades, para resolver os problemas de saneamento básico, das constantes cheias dos rios e perturbações no centro da cidade, se desenvolve uma rede de áreas verdes nos fundos dos vales, compostas de praças, bosques, parques que se transformaram em áreas de lazer. Ainda em 1972 se criam diversos parques, entre eles o Parque Barigüi, o Parque São Lourenço, o Parque Municipal da Barreirinha.



Parque Barigüi. (Fonte:IPPUC)



Parque São Lourenço. (Fonte:IPPUC)

Para atrair mais investimentos para a cidade no setor industrial, foi preciso oferecer aos investidores um local adequado para implantação de indústrias. No Plano Preliminar já havia sido previsto uma grande área, estrategicamente localizada para a instalação da zona industrial. “Franchette” considera: “o IPPUC fez um estudo e se inicia a CIC, com uma política muito agressiva de atração de investimentos para Curitiba. Houve ao mesmo tempo uma série de coisas paralelas: enquanto você traz melhorias ao centro da cidade, cativa o investidor de fora” (IPPUC, 1992, p.8).

A Cidade Industrial de Curitiba – CIC é implantada em uma zona de expansão, a oeste da cidade, que exigiu alteração da lei de zoneamento pela Lei nº 4.773 de 1974. Através do BADEP¹⁹, as empresas estrangeiras foram atraídas para integrarem a nova Cidade Industrial, através de incentivos e de divulgação da qualidade de vida da capital paranaense, principalmente por ter um parque industrial separado da cidade, em área própria. Karlos Rischbieter, na época, era presidente do BADEP, e relata:

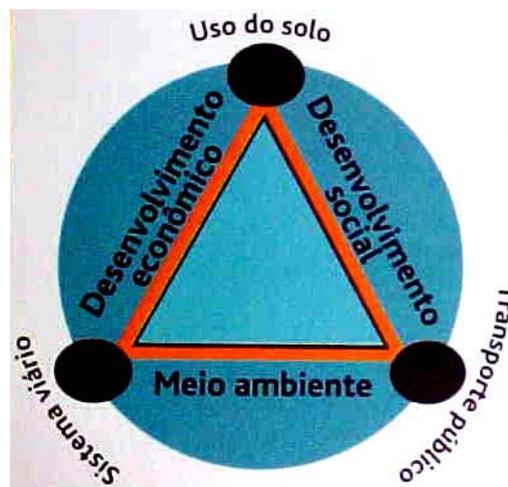
[...] “o que nós oferecíamos era uma cidade boa e uma área específica para a indústria. Então produzimos material informativo sobre Curitiba, com versões em inglês, francês e japonês, e eu saí para correr o mundo a fazer contato com os investidores, convencendo-os a vir para Curitiba. [...] a realização do plano de urbanismo da cidade, acoplado à Cidade Industrial e os mecanismos criados pelo BADEP foram os responsáveis por esse surto de progresso verificado em Curitiba na década de 70, principalmente”. (IPPUC, 1990, p.20).

¹⁹ BADEP – Banco de Desenvolvimento do Paraná

A CIC é integrada ao centro de Curitiba por linhas Coletoras e o eixo Estrutural. O crescimento populacional na região é induzido para melhorar a oferta de mão de obra no local e para viabilizar o investimento aplicado. Em entrevista com o Engenheiro Civil Luiz Cláudio Mehl, (op. cit.), relata que para integrar a Cidade Industrial ao centro de Curitiba se ofertaram linhas regulares de ônibus, e para que as mesmas fossem viáveis economicamente, se altera a lei de zoneamento, de modo a permitir o adensamento no entorno da CIC e desta forma se obter número de passageiros suficiente, para tornar esses investimentos possíveis.

A gestão municipal após 1975, tem como prefeito Saul Raiz, que segue as diretrizes do Plano Diretor e equipa as Estruturais com infra-estrutura urbana e implanta um sistema de transporte de massa, induzindo maior ocupação nessas regiões. Para conseguir esse objetivo previsto nas Estruturais, se altera novamente a lei de zoneamento de uso do solo, através da Lei nº 5.234 que vigora até o ano 2000.

Essa lei permite a ocupação e adensamento nas áreas adjacentes aos eixos Estruturais implantados. Assim como libera áreas para comércio e prestação de serviços, áreas residenciais de média densidade próximas às Estruturais, uma vez que estas áreas seriam atendidas pelo sistema de transporte de massa. Os eixos Estruturais que constituem o sistema de estruturação física da cidade – Norte-Sul, Leste-Oeste e o eixo Boqueirão, são edificados sobre dois tripés de planejamento urbano. O primeiro utiliza como instrumento o uso do solo, o sistema viário e o transporte público. O segundo, cria condições para o desenvolvimento social e econômico para garantir a preservação ambiental.



Tripé – base do planejamento urbano de Curitiba. (Fonte: IPPUC)

Nesse plano, a orientação do crescimento urbano se efetua através do adensamento, tendo o transporte público como seu principal indutor, faz-se dos eixos, os responsáveis pela transformação da paisagem urbana de Curitiba, e também respondem por uma grande parcela do trinômio: habitação-serviço-trabalho em Curitiba.



Modelo do Sistema Trinário dos Eixos Estruturais (Fonte: IPPUC, 2004)

Para se implantar este sistema de transporte de massa se desenvolve um sistema trinário que consiste em um eixo central e duas vias externas que envolvem, na maior parte as quadra adjacentes. O eixo principal, contém três caixas de pista. A canaleta central onde circula o ônibus, e duas pistas laterais de tráfego lento com sentidos opostos: um sentido centro-bairro e a outra com sentido bairro-centro onde se desenvolvem atividades de comércio e serviço. As vias laterais, externas ao eixo principal, compõem um binário de tráfego prioritário (rápidas) nos dois sentidos (centro-bairro, e bairro-centro). Esse sistema foi uma grande inovação no sistema de transporte público e no desenvolvimento do sentido de ocupação linear proposto no Plano Diretor, que propunha somente um eixo. O sistema trinário de tráfego foi desenvolvido pelo IPPUC, nos anos seguintes ao lançamento do Plano Preliminar. Lubomir Ficinski Dunin²⁰ relata: “a maneira como Curitiba implantou o sistema trinário – idéia de Rafael Dely foi inédita no mundo. Nada havia neste sentido, pelo contrário: Curitiba é que se tornou referencial.” (IPPUC, 1992, p.18).

²⁰ Lubomir Antônio Ficinski Dunim – engenheiro e arquiteto, entre outras funções foi presidente do IPPUC nas gestões de 1971-72 e 1975-79. O arquiteto Rafael Dely entre outras funções foi diretor presidente do IPPUC de 1972 a 1975.



Sistema trinário. Fonte: (IPPUC)

A mobilidade do sistema viário de Curitiba obedece ao Plano Diretor, e tem como base a hierarquia das vias. É composto por:

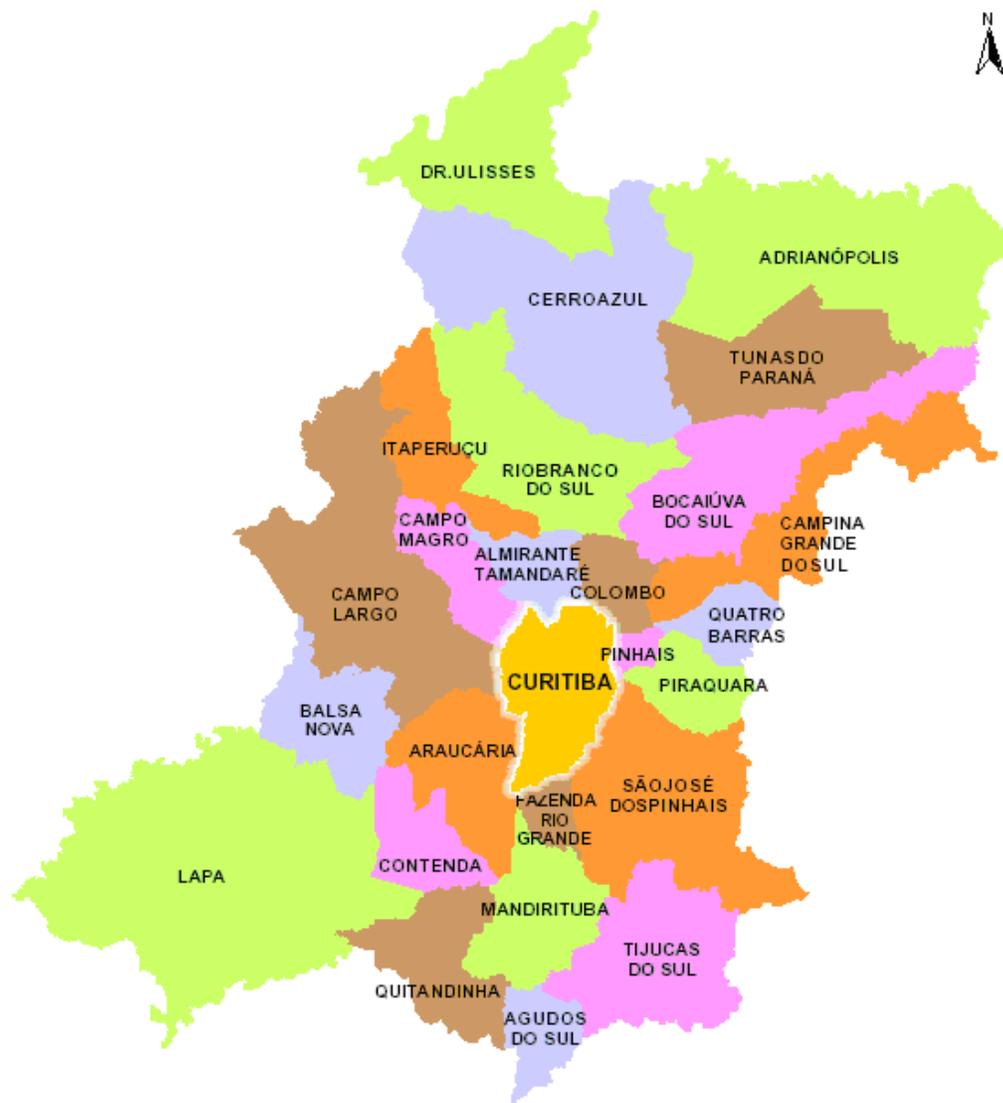
- ∄ Eixos estruturais – deslocamento rápido entre os bairros nos sentidos Norte-Sul e sentido Leste-Oeste.
- ∄ Conectoras – ligam os eixos estruturais com a Cidade Industrial - CIC.
- ∄ Prioritárias – ligam as duas estruturais entre si e as demais vias de importância.
- ∄ Setoriais – ligam regiões, municípios vizinhos e zona central com a periferia.
- ∄ Coletoras 1 – ligam a malha urbana dos bairros ao sistema viário principal.
- ∄ Coletoras 2 – malha do interior dos bairros.
- ∄ Coletoras 3 – criadas para estruturar áreas de interesse social.
- ∄ Vias Locais – vias de acesso às propriedades e imóveis de uso particular.
- ∄ Linhão do emprego – vários eixos implantados sob as linhas de alta tensão de energia elétrica.
- ∄ Vias ambientais e de lazer – vias com projeto específico com equipamentos de lazer e de esporte, recreio e recreação.
- ∄ Vias de pedestres – vias bloqueadas total ou parcialmente ao tráfego de veículos.
- ∄ Ciclovias – destinadas à circulação de bicicletas, são redes de transporte alternativos que ligam bairros, parques da cidade.

3.5 Região Metropolitana de Curitiba e a RIT

Em 8 de junho de 1973 são instituídas através da Lei Complementar Federal nº 14 as primeiras Regiões Metropolitanas do Brasil. Nesta data se estabelece oito regiões metropolitanas, entre elas Curitiba. No ano seguinte, a cidade do Rio de Janeiro. Atualmente, somam 26, sendo as mais recentes as estabelecidas em janeiro de 2002 no Estado de Santa Catarina, constituindo-se de Foz do Itajaí, Carbonífera e Tubarão²¹. Esses conjuntos urbanos denominados de regiões metropolitanas caracterizam-se pela integração, tendendo a formar uma única bacia de empregos, de residências e de atividades, com intensos fluxos entre si, envolvendo pessoas e mercadorias. Portanto, pode-se dizer que um novo fato urbano de caráter metropolitano se instala não mais marcado pela existência de regiões conurbadas simplesmente, mas pela presença de conjuntos de cidades.

Juntamente com a instituição da Região Metropolitana de Curitiba - RMC, se cria em 1974, a Coordenação da Região Metropolitana – COMEC, órgão do governo do Estado responsável para integrar e organizar o planejamento e a execução de ações e funções públicas de interesse comum, incluindo transporte coletivo intermunicipal. Hoje, a RMC é composta por 26 municípios, conforme o Mapa 6.

²¹ IBGE, Censo Demográfico 2000.



REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA - 2002

FONTE: COMEC-2002
ESCALA: 1:1.000.000
ELABORAÇÃO: SETEMBRO 2002



IPPUC - INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA
SUPERVISÃO DE INFORMAÇÕES
Rua Bom Jesus, 669 - Cabral - Curitiba - Paraná - CEP 80.035-010 - Fone: (0__41)352-1414 - Fax: (0__41)252-6679 - E-Mail: geo@ippuc.org.br
SETOR DE GEOPROCESSAMENTO
CE

Mapa 6: Região Metropolitana de Curitiba. (Fonte: IPPUC)

Nesse mesmo ano é iniciada a implantação da RIT – Rede Integrada de Transporte, com a finalidade de atender a RMC, e é implantado o ônibus expresso (vermelho) que atende inicialmente duas linhas: Praça Rui Barbosa/Santa Cândida e Passeio Público/Capão Raso, conectando o centro da cidade com o setor Norte e o Sul.

Cronologicamente, o atual sistema de transporte de Curitiba surge partir da década de 60, com a criação da URBS – Companhia de Urbanização, em 1963, que sempre foi o responsável pela execução dos projetos da Prefeitura Municipal e do sistema de transporte urbano. Atualmente a URBS continua sendo a responsável pelo planejamento operacional o gerenciamento e a fiscalização do transporte coletivo.

Em 1978 o Conselho Deliberativo da COMEC aprova o PDI – Plano de Desenvolvimento Integrado, que define o ordenamento do uso do solo dos municípios, além do suporte do sistema viário básico da RMC.

Na segunda gestão à frente da prefeitura municipal (1979-1982), Jaime Lerner incentiva o desenvolvimento da RIT, e em 1980 a integração física do transporte soma-se a integração tarifária e a RIT ganha impulso. A RIT é importante na ligação dos municípios da região metropolitana, principalmente na comutação de mão de obra que trabalham em Curitiba.



Mapa 7: Rede Integrada de Transporte. (Fonte: IPPUC)

Quando o Plano Diretor de Curitiba é aprovado em 1966, a população do município se aproxima de 500.000 habitantes, e em 2000 chega a 1.587.515 habitantes. O crescimento acelerado é em grande parte, alimentado pelo êxodo rural provocado pela modernização nas relações da produção, do trabalho e da propriedade da terra no Estado. Esse acréscimo de população, além de agregar e aumentar a malha urbana, com mais áreas construídas e conseqüentemente áreas impermeabilizadas, extravasa para os municípios vizinhos, conurbando Curitiba com os territórios limítrofes, que obedecem a legislações díspares da capital. Esta preocupação já estava prevista no Plano Preliminar: “consórcios com os municípios de Araucária, São José dos Pinhais, Piraquara, Colombo, Almirante Tamandaré a respeito do planejamento territorial dos ‘núcleos de expansão urbana’.” (IPPUC, 1965, p.199).

O Plano Diretor de 1966, conta com um conjunto de diretrizes básicas para orientar o crescimento de forma ordenada e chega a 2000 com lacunas a serem preenchidas e desfiguradas pelas inúmeras alterações sofridas ao longo do tempo. Não é mais possível se pensar na cidade de Curitiba isoladamente, é necessário pensar em intervenções dentro da perspectiva metropolitana. Em entrevista em 1989, o arquiteto Jorge Wilhelm, um dos idealizadores do Plano Preliminar, afirma:

Hoje, em minha opinião, o Plano Diretor de Curitiba está mais ou menos 500 mil habitantes atrasado. Dizia eu, em 1965, que quando Curitiba tivesse um milhão de habitantes, o Plano Diretor teria que ser revisto. Então, é claro que a Região Metropolitana tem mais importância que tinha. Houve adensamento maior, há mais poluição no ar e questões ambientais a ser vistas. Há que se reavaliar o como se transportar em Curitiba, para não se perder as vantagens daquilo que foi conquistado. É preciso rever, inclusive, se as vias estruturais não teriam que ser completadas por outras vias, no sentido de recriar-se agora uma malha mais octogonal – portanto, de vias de ligação interbairros e com o restante da região. Enfim, acho necessário rever o Plano, que é uma coisa normal a cada cinco ou dez anos. Não se pode, é claro, apenas ficar deitado em louros dos óbvios sucessos do urbanismo de Curitiba: é preciso continuar a ser pioneiro, rever o plano na dimensão de uma cidade que marcha para dois milhões de habitantes (IPPUC, 1991, p. 37).

3.6 Revisão do Plano Diretor e o Estatuto da Cidade

Coube ao prefeito Cássio Taniguchi em sua primeira gestão – 1997 a 2000, a incumbência de rever o Plano Diretor. Nessa revisão, a Lei de Zoneamento e Uso do Solo, sob o nº 9.800/00, fica mantido o conceito de zoneamento funcional da lei anterior, que se alicerça na hierarquização do sistema viário. O município fica dividido em zonas e setores, assim definidos: ZC - Zona Central; ZR – Zonas Residenciais; ZS – Zonas de Serviços; ZT – Zonas de Transição; ZI – Zonas Industriais; ZUM – Zonas de Uso Misto; ZE – Zonas Especiais; Z-COM – Zonas de Contenção; SE – Setores Especiais; APA – Áreas de Proteção Ambiental.

As principais inovações do Plano Diretor se referem à Lei de Zoneamento e Uso e Ocupação do Solo, e incluem os eixos de adensamento; a criação de um eixo de integração e desenvolvimento metropolitano – BR 116; e a implantação de um Anel de Conservação Sanitário-Ambiental com novas áreas de preservação; a ampliação do alcance da lei do solo criado e de transferência de potencial construtivo.

Os novos eixos de adensamento são locais que recebem incentivos maiores à verticalização, aproveitando-se da infra-estrutura existente. São eles: as avenidas Marechal Floriano, Comendador Franco (das Torres), Wenceslau Braz, Afonso Camargo e a rua Costa Barros (na Vila Oficinas). Nestes novos eixos de adensamento se permitem diversificações de ocupações e de atividades, conjugando moradia, comércio e serviços. Quanto a verticalização, as construções poderão ter até 10 pavimentos, com o incentivo do solo criado e transferência de potencial construtivo.

O eixo metropolitano da BR-116 se torna o principal eixo da estruturação metropolitana tendo o município-sede como seu principal indutor. A visão de planejamento regional se efetiva com a implantação desse eixo. Dentro desse objetivo, já definido em 2000, quando se modifica a lei de zoneamento e uso do solo, altera-se os parâmetros de uso ao longo da BR-116, dentro da perspectiva de longo prazo, sobre a qual deverá surgir e assentar-se o Eixo Metropolitano de Transporte. Essa nova legislação permite a construção de edifícios com até 12 pavimentos ao longo da antiga BR, totalmente reurbanizada para uma via urbana, e edificações com altura livre em terrenos situados no entorno das estações e terminais. Com a experiência na implantação dos eixos anteriores, Norte-Sul, e com a verificação do sentido do desenvolvimento da cidade, a administração municipal propõem esse eixo que ligará o município no sentido Norte – Sul de forma rápida, onde se estimula o adensamento da cidade em uma região mais favorável.

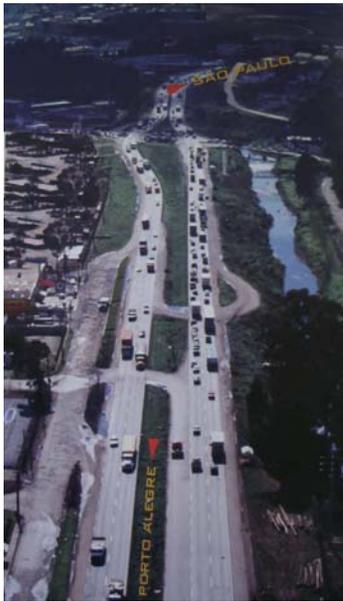


Foto BR 116. (Fonte: Revista Espaço Urbano 5)



Foto BR 116. (Fonte: Revista Espaço Urbano 5)



Eixo Metropolitano. (Fonte: Revista Espaço Urbano 5)

O Anel de Preservação Sanitário-Ambiental criado pela Lei nº 9805/000, cria um anel de conservação sanitário-ambiental, nas áreas limítrofes da cidade desde o Norte, até o Sudoeste. Nestas áreas estão localizadas as bacias dos rios que cortam Curitiba e também as APAs (Áreas de Preservação Ambiental). Os proprietários de terrenos localizados na área de influência do anel poderão transferir seu potencial construtivo para os eixos de adensamento. A Lei nº 9805/00, no seu Art. 2º descreve:

“O Setor Especial do Anel de Conservação Sanitário-Ambiental, será formado por espaços ao longo dos rios, córregos e arroios, compreendendo as faixas de preservação permanente e áreas contíguas, estas destinadas a implantação de sistema de circulação de veículos e pedestres, unidades de conservação ou áreas de uso público, de acordo com projetos específicos”.

O solo criado e a transferência de potencial construtivo fazem parte dos instrumentos de política urbana e são utilizados em Curitiba com a finalidade de incentivar o desenvolvimento em áreas para habitação popular, meio ambiente e preservação do patrimônio histórico. Em 1982 é criada a Lei nº 6.337, que fica conhecida como lei do Solo Criado, onde se propõe a possibilidade de transferência de potencial construtivo da edificação de valor histórico, cultural ou arquitetônico para outras áreas da cidade, desde que o patrimônio seja mantido e preservado. Agora, dentro da visão da nova lei, estes mecanismos ganham um caráter mais abrangente e têm seu alcance ampliado, criando uma nova modalidade, envolvendo a área ambiental.

A lei tem como objetivo preservar a área que possui ambiente de interesse público a ser conservado, permitindo ao proprietário, face essa situação, transferir seu potencial para algumas regiões de maior interesse construtivo, mas que só pode incrementar investimentos e aumentar seu coeficiente construtivo através da aquisição desse potencial especial, de imóveis que possuem esse ambiente natural a ser conservado. Outra inovação da lei está em seu Artigo 3º que amplia o raio de ação para a região metropolitana, como meio de política regional. Como se vê:

“Será admitida a transferência de potencial construtivo mediante convênios ou consórcios entre Curitiba e os demais Municípios que compõem a Região Metropolitana de Curitiba, de forma a assegurar as condições ambientais adequadas à proteção e preservação dos mananciais.”

Nos Setores Especiais, se encontram os Setores Especiais Estruturais e os Setores Especiais dos Eixos de Adensamento assim definidos nos Artigos 16, 17 e 18 da Lei nº 9.800/00:

Art. 16. Os Setores Especiais Estruturais – SE, são os principais eixos de crescimento da cidade, caracterizados como áreas de expansão do centro tradicional e como corredores comerciais, de serviços e de transportes, tendo como suporte um sistema trinário de circulação.

Art. 17. Os Setores Especiais Estruturais compreendem os terrenos existentes entre as vias externas de tráfego contínuo que compõem o sistema viário estrutural, à exceção do sistema viário que define o Setor Especial Estrutural ao longo da Av. Pres. Affonso Camargo, conforme indicado em mapa de zoneamento, em anexo, que faz parte integrante desta lei.

§ 1º. Entende-se como sistema viário estrutural, o sistema trinário composto por uma via central e duas vias externas, sendo a via central aquela que contém a canaleta para o transporte de massa e as pistas lentas para atendimento às atividades lindeiras, e as vias externas, as ruas paralelas com sentido único de tráfego destinado ao fluxo contínuo de veículos.

§ 2º. Nos terrenos com frente para a via central dos Setores Especiais Estruturais deverá ser assegurada uma continuidade à testada comercial das novas edificações, através de proposta específica de ocupação, denominada Plano Massa²².

§ 3º. Os critérios de ocupação e de implantação do “Plano Massa” serão regulamentados através de ato do Poder Executivo Municipal.

Art. 18. Os Setores Especiais dos Eixos de Adensamento são eixos de crescimento, complementares da estruturação urbana, de ocupação mista e de média-alta densidade habitacional.

§ 1º. Os Setores Especiais dos Eixos de Adensamento, compreendem as áreas definidas no mapa de zoneamento, em anexo, que faz parte integrante desta lei, com as seguintes denominações:

- I - Setor Especial da BR-116 – SE-BR-116;
- II - Setor Especial da Av. Marechal Floriano Peixoto – SE-MF;
- III - Setor Especial da Av. Comendador Franco – SE-CF;
- IV - Setor Especial da Av. Pres. Wenceslau Braz – SE-WB;
- V - Setor Especial da Av. Pres. Affonso Camargo – SE-AC;
- VI - Setor Especial da Rua Engenheiro Costa Barros – SE-CB”.

²² Pelo Decreto nº 579/90 dispõe sobre os setores estruturais e institui o Plano Massa, que compreende um embasamento comercial, constituído de dois pavimentos (térreo e sobreloja) no alinhamento predial nas estruturais. Tendo como objetivo estimular o comércio, e a prestação de serviços em local altamente adensado.

Várias alterações se efetuam na nova lei de zoneamento e uso do solo urbano, mas uma delas atinge especificamente os Setores Estruturais na questão da exploração imobiliária. É a questão do afastamento das divisas, que a partir dessa promulgação, passa a ter exigência de atrelar seu afastamento com relação à altura a ser erigida. Nesses Setores Estruturais e nos novos eixos de adensamento será necessário respeitar o novo critério de afastamento das edificações. O afastamento é de 1/6 (um sexto) da altura da edificação, ou $h/6$. Este valor é estabelecido visando manter livres as áreas laterais e de fundo dos edifícios, visa melhorar as condições de ventilação e insolação, e evitar formar uma fachada contínua de prédios, uma barreira, que descaracteriza a paisagem urbana de Curitiba, como cidade humana - como que se delineava no Plano Preliminar. Ivo Arzua, descontente com o resultado da verticalização de determinadas áreas das Estruturais, comenta sobre o Plano Preliminar:

“[...] importantíssimo no plano era evitar a descaracterização de Curitiba como cidade humana. Daí o último item do plano, a criação de uma paisagem urbana própria. Isto significava, ao longo das estruturais se prever e estimular a construção de torres residenciais – estes prédios de apartamentos que hoje, desculpem, é meu ponto de vista, enfeiam Curitiba porque parece um paredão de concreto armado.” (IPPUC, 1989, p.10).

Os proprietários de terrenos ainda existentes nos Setores Estruturais consolidados, e que possuem dimensões reduzidas, viram de uma hora para outra o valor de seus terrenos diminuir, pois a quantidade de pavimentos permitidos construir é em função da largura do terreno.

A visão de desenvolvimento regional da nova lei é ainda um tanto tímida dentro do contexto atual da região metropolitana, e requer um plano para a cidade de Curitiba mais integrado com os demais municípios, não somente de forma espacial, mas, funcional, econômica, sócio-ambiental. Fowler analisa a falta de instrumentos na política urbana regional:

“[...] outro fator de agravamento do caótico urbano recai na total desarticulação com os demais municípios integrantes da RMC, dada a absoluta ausência de previsão quanto a instrumentos de articulação e desenvolvimento conjuntos. Ora, um plano com as abordagens metropolitanas, pautadas numa gestão regional fundada em acordos, compensações e pactos territoriais, devem priorizar a atuação nas áreas segregadas de Curitiba e Região Metropolitana, como forma de conter a miséria, superar as desigualdades e garantir os direitos da cidadania”. (FOWLER, 2000, p. 90).

3.7 O Estatuto da Cidade

Em 20 de dezembro de 2004, o prefeito Cassio Taniguchi sanciona a lei que dispõe sobre a adequação do Plano Diretor de Curitiba ao Estatuto da Cidade. Em 2001 é promulgada a Lei Federal nº 10.157, conhecida como Estatuto da Cidade, que traz de volta o foco para as disposições constitucionais relacionadas com a política urbana municipal, na qual ocorre a assimilação das concepções presentes de reforma urbana, adaptadas à Constituição de 1988, que promove a instauração da função social da cidade e da propriedade, no processo de construção de cidades sustentáveis e democráticas.

O Estatuto da Cidade traz uma nova visão de planejamento urbano, uma visão democrática com a participação da população, que fortalece a cidadania. A transformação conceitual de planejamento urbano provocado pelo Estatuto da Cidade é descrita por Grazia (2003, p.56)

“[...] o planejamento que em décadas passadas representava a racionalidade tecnocrata ou desejo de alcançar a beleza do padrão europeu de cidades é recuperado no Estatuto como instrumento importante para aproximar a população dos governantes no intuito de realizar uma gestão que modifique o nível e qualidade de vida urbana para o conjunto da população”.

Dentro desse processo, o fenômeno de urbanização percorrido pelo Brasil têm provocado o agravamento do quadro de exclusão social tornando mais evidente a marginalização e a violência urbana que são motivos de apreensão, tanto para moradores e usuários, quanto para os gestores das cidades.

O Estatuto da Cidade possui princípios fundamentais: a gestão democrática, a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização, a recuperação dos investimentos do poder público que tenham resultado em valorização de imóveis urbanos e o direito a cidades sustentáveis, à moradia, à infra-estrutura urbana e aos serviços públicos, conferindo aos municípios novas possibilidades e oportunidades de gestão e financiamento de seu desenvolvimento.

As grandes cidades adensaram-se de mais, formando regiões conurbadas, metropolitanizadas, com extensas periferias, ocupadas por população em geral sem poder aquisitivo, expulsas das áreas centrais ou atraídas em busca de trabalho, renda e acesso a bens, serviços e equipamentos urbanos. Esses habitantes, sob essas circunstâncias, desprovidos de infra-estrutura básica, e a cada dia mais distante dos

centros urbanos, se agravam pela obrigatoriedade de enfrentar deslocamentos para áreas centrais, sob o insuficiente e caro sistema de transporte.

Com a ausência de uma política habitacional mais consistente e a falta de emprego, somados à desesperança geral para as camadas sociais de baixa renda, se observam nas grandes cidades movimentos sociais cada vez mais intenso, com as invasões de propriedades e descontrole social geral. Os problemas urbanos fazem parte do cotidiano de nossas cidades e cada vez mais se avolumam: periferias longínquas e desprovidas de serviços e equipamentos urbanos essenciais; favelas; invasões; os adensamentos irregulares e a verticalização sem precedentes podem ser verificados com freqüência; a poluição das águas, do solo e do ar assume grandes proporções, dentre outros variados e negativos aspectos.

A construção de um marco regulatório a nível federal para a política urbana data desde as propostas de leis de desenvolvimento urbano elaboradas pelo então Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano nos anos 70, que resultou no Projeto de Lei n.º775/83.

A Constituição de 1988 possui um capítulo específico para a política urbana, que prevê uma série de instrumentos para a garantia de, no âmbito de cada município, do direito à cidade, da defesa da função social da cidade e da propriedade e da democratização da gestão urbana (artigos 182 e 183).

O texto da Constituição requer uma legislação específica de abrangência nacional e para ser implementado, é necessário: uma legislação complementar de regulamentação dos instrumentos e a construção obrigatória de planos diretores que incorporem os princípios constitucionais em municípios com mais de vinte mil habitantes.

O Estatuto reúne um conjunto de princípios no qual se expressa uma concepção de cidade e de planejamento e gestão urbana, e uma série de instrumentos que são meios para atingir as finalidades desejadas.

3.8 Capítulo da Política Urbana da Constituição Federal

A Lei nº. 10.257 de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade vem regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que conformam o capítulo relativo à Política Urbana.

O artigo 182 estabelece que a política de desenvolvimento urbano, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, e define que o instrumento básico desta política é o Plano Diretor.

O artigo 183 da Constituição determina, que todo aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. Este artigo refere-se a possível regularização das ocupações urbanas ilegais.

No Estatuto da Cidade, o texto é dividido em cinco capítulos: das Diretrizes Gerais; dos Instrumentos da Política Urbana; do Plano Diretor; da Gestão Democrática das Cidades e das Disposições Gerais.

Primeiro capítulo: define os objetivos da lei, reúne normas relativas à ação do poder público na regulamentação do uso da propriedade urbana em prol do interesse público, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como o equilíbrio ambiental. Dentro desse capítulo são definidas as diretrizes a serem seguidas na execução da política urbanas, como segue:

I – Garantia do direito a cidades sustentáveis – entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento, ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

I - É o Estado, na sua esfera municipal, que deverá indicar a função social da propriedade e da cidade, buscando o necessário equilíbrio entre os interesses público e privado no território urbano. Alcança-se, com este princípio, novo patamar no campo do direito coletivo

introduzindo a justiça social no uso das propriedades, em especial no uso das propriedades urbanas.

II – Gestão democrática - por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

A participação popular está prevista e, através dela, as associações representativas dos vários segmentos da sociedade se envolvem em todas as etapas de construção do Plano Diretor e na formulação, execução e acompanhamento dos demais planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano municipal. Está fixada, ainda, a promoção de audiências públicas, onde podem discutir e encontrar, conjuntamente, a melhor solução para a questão em debate, tendo em vista o conforto e a segurança de todos os cidadãos.

III – Cooperação entre governos, a iniciativa privada - e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social.

IV – Planejamento do desenvolvimento das cidades – da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

V – Oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços - adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais.

VI – Ordenação e controle do uso do solo.

VII – Integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais – tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência.

VIII – Padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana – compatíveis com os limites de sustentabilidade ambiental, social, econômica do Município e do território sob sua área de influência.

IX – Justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização.

X – Adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos – aos objetivos do desenvolvimento urbano, e de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais.

XI – Recuperação dos investimentos do Poder Público - de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos.

XII – Proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico.

XIII - Audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população.

XIV - Regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação considerada a situação socioeconômica da população e as normas ambientais.

XV - Simplificação da legislação de parcelamento e uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais.

XVI - Isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

Segundo capítulo: Estatuto da Cidade dedica grande parte do seu conteúdo aos instrumentos para a promoção da política urbana, em especial na esfera municipal, classificado, de acordo com sua natureza, em tributários, financeiro ou econômico, jurídico, administrativo e políticos.

- € Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios dos imóveis;
- € Imposto predial ou territorial urbano progressivo no tempo;
- € Desapropriação com pagamentos em títulos da dívida pública;
- € Usucapião especial de imóveis urbanos;
- € Direito de superfície;
- € Direito de preempção;
- € Outorga onerosa do direito de construir;
- € Operações urbanas consorciadas;
- € Transferência do direito de construir;
- € Estudo de impacto de vizinhança;

Novos instrumentos previstos: Em diversas cidades brasileiras, há uma quantidade expressiva e inaceitável de terrenos ociosos no tecido urbano, estocado em geral com fins especulativos. O proprietário aguarda a valorização do lugar, a partir da intervenção, exclusiva e privilegiada, do poder público com a instalação de infra-estrutura básica e implantação de equipamentos urbanos essenciais. Além de interferirem negativamente no mercado de terras, estas áreas oneram o poder público municipal, pois, muitas vezes, o município se vê obrigado a atender às justas reivindicações dos moradores de áreas desprovidas de toda e qualquer infra-estrutura e, nesta tarefa, dotam de serviços e equipamentos também os terrenos ociosos existentes no caminho.

O prejuízo que a sociedade de imóveis pode causar à população de uma cidade é o alto, por habitante, de equipamentos e serviços públicos.

O objetivo é induzir a ocupação de áreas já dotadas de infra-estrutura e equipamentos mais apto à urbanização, evitando a pressão de expansão horizontal na direção de áreas não servidas de infra-estrutura, ou frágeis sob o ponto de vista ambiental.

a. Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios.

O Artigo 5º da Lei municipal específica para área incluída do Plano Diretor poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para a implementação da referida obrigação. É considerado subutilizado o imóvel cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo definido no Plano Diretor ou em legislação dele decorrente. O critério da subutilização aplica-se tanto para glebas passíveis de parcelamento - ampliar o acesso à terra urbana para fins de moradia – quanto à ocupação de lotes com construções para diferentes usos.

Com a aplicação deste instrumento, procura-se otimizar os investimentos públicos realizados e penalizar o uso inadequado, fazendo com que a propriedade urbana cumpra sua função social. Além disso, poderá ser ampliada a oferta de imóveis no mercado imobiliário e promovido o uso e a ocupação de imóveis em situação de abandono, especialmente aqueles localizados nas áreas centrais das cidades.

Imposto predial ou territorial urbano progressivo no tempo, a idéia central desse instrumento é punir com um tributo de valor crescente, ano a ano, os proprietários de terrenos cuja ociosidade ou mau aproveitamento acarrete prejuízo à população. Aplica-se aos proprietários que não atenderam à notificação para parcelamento, edificação ou utilização compulsórios.

A aplicação do imposto predial e territorial progressivo no tempo ocorrerá, segundo o Estatuto, mediante elevação da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos, tendo como limite máximo 15% do valor venal do imóvel. Também se faz necessário a permanente organização e atualização do cadastro imobiliário.

a. Desapropriação com pagamentos em títulos da dívida pública.

Decorridos cinco anos de cobrança de IPTU progressivo no tempo, sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o poder público municipal poderá proceder à desapropriação do imóvel, com pagamento em títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e de juros legais.

b. Usucapião especial de imóvel urbano.

O Estatuto da cidade estabelece a aquisição de domínio para aquele que possuir área ou edificação urbana de até 250 metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, com a ressalva de que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. Onde não for possível identificar os terrenos ocupados por cada possuidor, poderá ocorrer usucapião coletiva, desde que os possuidores também não sejam proprietários de outros imóveis urbano ou rural.

Efetivamente, o usucapião coletivo está voltado para a promoção da justiça e para a redução das desigualdades sociais. A histórica negação da propriedade para grandes contingentes populacionais residentes em favelas, invasões, vilas e alagados, bem como em loteamentos clandestinos ou em cortiços pode ser corrigida por este instrumento.

c. Direito de superfície

O direito de superfície possibilita que o proprietário de terreno urbano conceda, a outro particular, o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo de seu terreno, em termos estabelecido em contrato, por tempo determinado ou indeterminado, e mediante escritura pública firmada em cartório de registro de imóveis.

Quem se responsabiliza por tal tarefa adquire o direito de uso das edificações e das benfeitorias sobre o terreno. Isto quer dizer que se transfere para quem se beneficia do direito de superfície a prerrogativa de uso daquele espaço. Findo o contrato, as benfeitorias realizadas no terreno serão revertidas para o proprietário do terreno, sem indenização ou com ônus, conforme estabelecer o contrato prévio entre as partes.

a. Direito de preempção.

É instrumento que confere, ao poder público municipal, preferência para a compra de imóvel urbano, respeitando seu valor no mercado imobiliário, e antes que o imóvel de interesse do município seja comercializado entre particulares.

Para usufruir deste direito, o Município deve possuir lei municipal, baseada no Plano Diretor, que delimite as áreas onde incidirá a preempção. A lei que fixa as áreas objeto de incidência deste direito não poderá vigorar por mais de cinco anos, porém, pode ser renovada após um ano de seu término. Ao instituir o direito de preferência, a lei municipal deve enquadrar cada área em uma ou mais finalidades relacionadas no Estatuto. O instrumento permite, ainda, que o poder público tenha preferência na aquisição de imóveis de interesse histórico, cultural ou ambiental, para que estes recebam usos especiais e de interesse coletivo.

b. Outorga onerosa do direito de construir.

O solo criado poderá ser estabelecido acima de um coeficiente de aproveitamento básico para toda zona urbana ou diferenciada para áreas específicas dentro da zona urbana. O Plano Diretor deve definir os limites máximos para Outorga Onerosa, no que se refere à alteração de índices construtivos, assim como área onde se permitirá a superação dos índices existentes. Coeficiente de aproveitamento é a relação entre a área edificável e a área do terreno.

c. Transferência do direito de construir.

Este instrumento compreende a faculdade conferida, por lei municipal, ao proprietário de imóvel, de exercer em outro local o direito de construir previsto nas normas urbanísticas e ainda não exercido.

O direito de transferência previsto no Plano Diretor, ou em legislação urbanística dele decorrente, só poderá ser aplicado quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de: a) implantação de equipamentos urbanos e comunitários; b) preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural; e c) servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.

a. Operações urbanas consorciadas.

Refere-se a um conjunto de intervenções e medidas, coordenadas pelo poder público municipal, com a finalidade de preservação, recuperação ou transformação de áreas urbanas contando com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados. O objetivo é alcançar, em determinada área, transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental.

Para viabilizar uma operação urbana, há a possibilidade de serem previstas as modificações de índices e de características do parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo; as alterações das normas para edificação; a regularização de construções reforma ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente; e a emissão pelo município, de certificados de potencial adicional de construção, a serem alienados em leilão.

b. Estudo de impacto de vizinhança.

O Estatuto da Cidade estabelece que a lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privadas ou públicas em área urbana, que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento, a cargo do poder público municipal.

O EIV será executado de forma a contemplar a análise dos efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade na qualidade de vida da população residente na área e em suas proximidades.

O estudo de impacto de vizinhança incluirá, ao analisar os impactos do novo empreendimento, pelo menos: o aumento da população na vizinhança; a capacidade e existência dos equipamentos urbanos e comunitários; o uso e a ocupação do solo no entorno do empreendimento previsto, o tráfego que vai ser gerado e a demanda por transporte público; as condições de ventilação e de iluminação; bem como as conseqüências, para a paisagem, da inserção deste novo empreendimento no tecido urbano e, também suas implicações no patrimônio cultural e natural.

O EIV, além de contemplar as questões acima citadas, deverá considerar a opinião da população diretamente afetada pelo empreendimento e a abrangência destes impactos, que podem vir a se estender para a área além dos limites da própria cidade.

Dentre os instrumentos abordados no Estatuto da Cidade, este possui um impacto mais direto aos projetos urbanos. É um elemento similar ao Relatório Ambiental Prévio utilizado em Curitiba para empreendimentos de grande porte ou que podem impactar a

estrutura da cidade. O diferencial do EIV em relação ao RAP, que como instrumento de gestão democrática da cidade, o Estudo de Impacto de Vizinhança amplia o espaço da cidadania no processo de tomada de decisões sobre o destino urbanístico da cidade. O estudo é obrigatório para empreendimentos em que a lei municipal considerar como promotores de mudanças significativas no perfil da região onde se instalar. O Estudo de Impacto de Vizinhança necessitará levar em conta os resultados positivos e negativos decorrentes de empreendimentos de porte no que diz respeito à vida dos moradores dos espaços imediatos ao provável empreendimento, e deverá obrigatoriamente garantir o acesso aos documentos e a consulta pública junto à comunidade. (CYMBALISTA, 2001).

Terceiro capítulo: Esse capítulo está inteiramente dedicado ao Plano Diretor, nele estão contidos os princípios constitucionais norteadores para o desenvolvimento do Plano Diretor, tornando-se um instrumento de aplicação da política urbana, onde a comunidade participará de forma direta e obrigatória nas decisões de intervenção na cidade. A Constituição Federal de 1988 cria a obrigatoriedade de elaboração aprovação do Plano Diretor em até cinco anos após a vigência da Lei.

Quarto capítulo: Gestão democrática da cidade. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados os órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal; debates, audiências e consultas públicas; conferência sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal; iniciativa popular de projetos de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Quinto capítulo: Trata das disposições gerais, tais como a possibilidade de consórcio imobiliário de aproveitamento de imóveis subutilizados; penalidades para o caso de descumprimento dessa lei; definição de um prazo máximo de cinco anos para que os municípios com mais de vinte mil habitantes na área urbana ou que pertençam a regiões metropolitanas a aglomerações urbanas aprovem seus planos diretores; definição da data de entrada em vigor da lei, em 10 de outubro de 2001.

O Estatuto da Cidade é uma conquista da sociedade brasileira, após quarenta anos na busca do reconhecimento da questão urbana. A Lei cria condições institucionais e jurídicas para a implantação de um modelo de política que tem como princípio a função social da cidade e da propriedade urbana. E para Ribeiro (2003, p.25) “cabera às classes trabalhadoras a função de forjar um projeto de cidade capaz de produzir um modelo de desenvolvimento justo e sustentável, econômico, social e ambientalmente”.

O Estatuto da Cidade traz à luz outra dimensão fundamental quando promove a devida integração entre o planejamento, legislação e gestão urbano-ambiental, de maneira democrática nas tomadas de decisões. A participação efetiva dos cidadãos e associações representativas no processo de planejamento urbano e nas políticas públicas é essencial para a promoção da gestão democrática das cidades.

O Estatuto da Cidade consolidou a ordem jurídica do desenvolvimento urbano, com o objetivo de reorientar a ação do poder público, do mercado imobiliário e da sociedade de acordo com novos critérios econômicos, sociais e ambientais.

“As cidades estão em constante mutação, e apesar do planejamento urbano ter adquirido larga experiência no decorrer dos anos, a produção do espaço urbano ainda é comandada pelos interesses capitalistas do setor imobiliário, contudo, “todas as coisas adquiridas e escolhidas acabam passando; e, em questão de habitação e planejamento urbano, mais do que em outras questões, não há cidades constantes” (GEDDES, 1994, p. 183).

CAPÍTULO 4

ESTRUTURAÇÃO DO ESPAÇO INTRA-URBANO DE CURITIBA

CAPÍTULO 4

ESTRUTURAÇÃO DO ESPAÇO INTRA-URBANO DE CURITIBA

Neste capítulo se analisa e se correlacionam diversos dados que compõe a estrutura física do Estado do Paraná e de Curitiba analisando a direção que desenvolveu o crescimento físico da cidade de Curitiba e o comportamento do mercado imobiliário como agente de estruturação do território intra-urbano.

4.1 População - Densidade - Crescimento.

Em meados do século XX, o território urbano de Curitiba sofre alteração significativa no seu desenvolvimento com a produção e comercialização do café e início da fase industrial mais atual. Com esse fomento surgem migrações de parte da população dando sustentação a esta nova economia nacional que se apresentava em áreas ao norte do Estado do Paraná.

O Brasil é um dos países que mais rapidamente se urbaniza nesta época, transforma-se em pouco tempo de um país rural em um país eminentemente urbano. Em 1940 a população urbana representava 31,24% da população total do país, e em apenas vinte anos, passa a um percentual de 67,59%. Estava sendo dado início a metropolização que se consolida nas décadas seguintes. Em 2000 o Brasil alcança uma taxa de urbanização de 81,23%.(IBGE, 2005).

Esse fluxo migratório para os centros urbanos tem início na década de 40 e cresce no decorrer dos anos seqüentes tendo seu ápice na década de 70. A inversão da distribuição espacial da população no território nacional, de rural para o urbano, decorre principalmente pelo processo de transformação da dinâmica industrial e da produção agrícola. Nesse período a agricultura sofre uma transformação radical do modo de exploração, passando de manual com absorção de grande contingente de operários em pequenas áreas rurais para mecânico com pouca mão-de-obra, mais especializada, em grandes extensões de área agricultável. O êxodo rural se torna inevitável.

No Paraná, que é um estado de economia predominantemente agrícola, tem na primeira metade do século XX uma concentração populacional de baixa intensidade na maioria de seu território. Nessa época, as áreas mais densificadas se encontravam no

litoral, nos planaltos de Curitiba, Ponta Grossa e Castro. Os espaços foram sendo ocupados por imigrantes estrangeiros, com predominância dos portugueses, italianos, alemães e poloneses. Mais tarde ocorrem migrações internas como a dos paulistas e a dos mineiros no norte do Estado, gaúchos e catarinenses no sudoeste e oeste. Já os imigrantes, italianos, alemães, poloneses etc., além de contribuírem com mão-de-obra na produção agrícola e de serviços, trouxeram também, sua cultura e costumes para o Paraná. Esta corrente migratória sofre interrupção a partir da década de 70, ocasionando uma queda na taxa de crescimento anual do Estado, que passa para 0,97%, a menor do país.

O Paraná deixa de ser destino do fluxo migratório e passa a ser ponto de partida para outras regiões. A busca por áreas maiores e mais baratas para cultivar faz a população paranaense deslocar-se para lugares mais distantes dos centros consolidados. As migrações internas se direcionam para os Estados mais ao Norte do país e até mesmo para os países vizinhos.

O grau de urbanização do Paraná foi inferior em relação ao restante do país no decorrer das décadas, com exceção da última, conforme demonstra a Tabela 1.

Tabela 1: GRAU DE URBANIZAÇÃO – Paraná e Brasil – 1940/2000

ANOS	Paraná %	Brasil %
1940	24,5	31,2
1950	25,0	36,2
1960	30,6	44,7
1970	36,1	55,9
1980	58,6	67,6
1991	73,4	75,6
2000	81,4	81,3

Fonte: IBGE – Censos Demográficos in: www.ipardes.gov.br

A contínua busca por maiores extensões de terra agricultáveis a menores preços, na década de 80, propicia a inversão do fluxo migratório para fora do Estado. Isto, somados à crise permanente de preço dos produtos agrícolas, principalmente das *comodities*, e mesmo de nova legislação trabalhista que não mais incentiva a permanência de trabalhadores nas áreas rurais, faz com que a taxa de crescimento anual cai para 0,93%. Neste período surge outro fator que contribui para o deslocamento da população rural para as áreas urbanas: a procura de trabalho nas indústrias. No caso em questão,

o desenvolvimento de parques industriais na região metropolitana e a crescente necessidade de mão-de-obra redirecionam o fluxo migratório para a Região Metropolitana de Curitiba com intenção de atender principalmente a Cidade Industrial. A busca por trabalho e de melhor qualidade de vida são as razões preponderantes dos fluxos migratórios de mão-de-obra que imprimem no território ocupado as suas marcas. Lefebvre (1999, p.17) afirma que “o tecido urbano prolifera, estende-se, corrói os resíduos de vida agrária”. A população rural não encontrando subsídios para o seu sustento no campo, migra para as cidades em busca de emprego e condições de assistência pública, o que torna a cidade um local caótico.

A Região Metropolitana de Curitiba participa na década de 70 com um incremento de 13,02% de população urbana do Estado, passando de 20,08% na década de 80, 24,85% em 1991 chegando a 28,95% em 2000. Este processo de concentração para as regiões com maior potencial de desenvolvimento industrial e de serviços, estimula o fenômeno da metropolização na ocupação do território paranaense, assim como nas demais regiões do país. (IPPUC, 2004).

A ocupação do território metropolitano se dá de forma segregária em parte ocasionada pela intervenção do poder municipal através da execução de obras de melhoria no espaço construído. Moura (2001, p.205) contextualiza:

“A ocupação do espaço metropolitano deu-se seletivamente: o valor da terra e da moradia e o custo das melhorias urbanas reservaram para Curitiba um morador com melhores níveis de renda, direcionando os grupos empobrecidos e os migrantes de menor poder aquisitivo para áreas periféricas internas e de outros municípios”.

Seguindo sua análise sobre a ocupação do território urbano complementa:

“[...] para essa segregação socioespacial concorreram as intervenções urbanísticas e os mecanismos de controle associados ao planejamento – que serviram tanto para valorizar o solo quanto para conter os efeitos da ocupação no interior do município - assim como a lógica do mercado prevalecente na aquisição da moradia”. (MOURA, 2001, p.205).

4.2 Estrutura urbana de Curitiba

A ocupação do território urbano de Curitiba acontece de forma radiocêntrica e de baixa densidade como a maioria das cidades. Até meados do século XX o crescimento populacional de Curitiba se caracterizou pela agregação da população ao núcleo primitivo. A urbanização de Curitiba não se fez pelos moldes clássicos, onde a população é atraída pelos empregos oferecidos pelas indústrias de transformação. A pujança do

comércio e a crescente especialização no setor terciário que empregam grandes contingentes de mão-de-obra e provocam o crescimento dos bairros limítrofes ao centro tradicional. O próprio crescimento urbano, por si só criou necessidades de mão-de-obra para atender a indústria da construção. A população urbana de Curitiba cresceu rapidamente no período entre os anos 40 a 70, tendo o seu pico máximo na década de 50/60 com taxa de 9,31% ao ano como mostra a Tabela 2.

Tabela 2: TAXA DE CRESCIMENTO POPULACIONAL – segunda situação de domicílio – 1940/2000

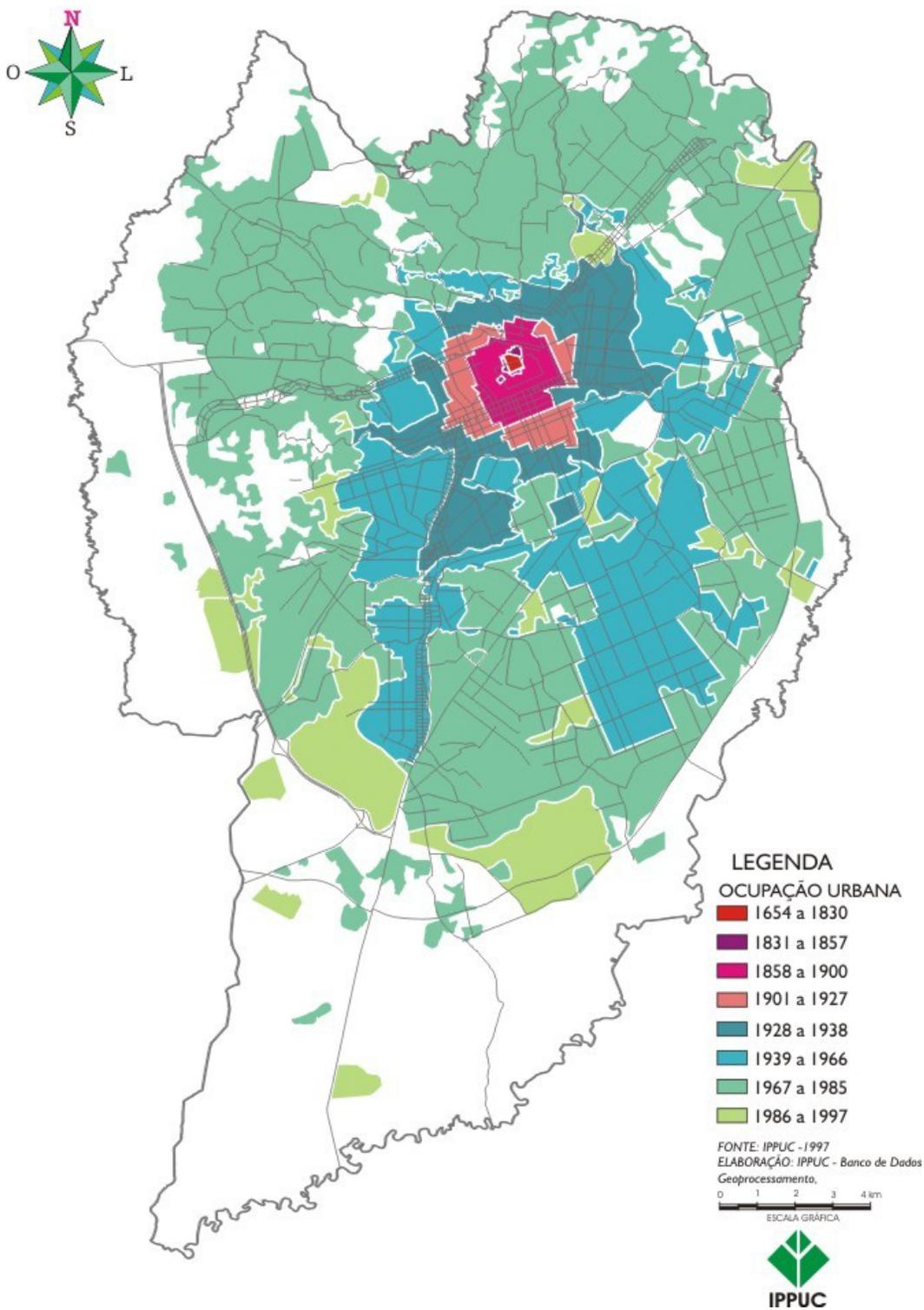
ANOS	Domicílio URBANO % a.a	Domicílio RURAL % a.a	TOTAL
1940 / 1950	5,84	5,54	5,61
1950 / 1960	9,31	6,33	7,16
1960 / 1970	6,73	4,10	4,97
1970 / 1980	5,97	-3,32	0,97
1980 / 1991	3,01	-3,03	0,93
1991 / 2000	2,59	-2,60	1,40

Fonte: IBGE – Censos Demográficos

Nos anos 50 o crescimento populacional de Curitiba deixa de ser radiocêntrico e passa a predominar no sentido sul. Na década de 70, a ocupação se expande para os bairros afastados do centro tradicional, onde o custo da terra é mais acessível dando início ao processo de conurbação que caracteriza a Região Metropolitana de Curitiba. Tem-se nesse aspecto levar em conta alguns fatores físicos, a partir da pequena dimensão do município e a proximidade de cidades sede dos municípios vizinhos e aglomerações distritais que acabam polarizando o crescimento.

Nos anos 80 o adensamento e a ocupação de Curitiba transbordam para os municípios vizinhos, criando um verdadeiro cinturão ocupado na continuidade o processo da periferização da população curitibana. (IPPUC, 2004).

EVOLUÇÃO DA OCUPAÇÃO URBANA EM CURITIBA NO PERÍODO 1654-1997



Mapa 8: Evolução da Ocupação Urbana. (Fonte: IPPUC)

Como se vê, a população de baixo poder aquisitivo, como sempre, em busca de terras com menor valor, transpõe os limites do município de Curitiba. Um dos municípios que mais polariza essa migração é Colombo, que em 1960 possuía 8.719 habitantes, em 1980, 62.881 e no ano 2000 passa para 183.329 habitantes. Município desprovido na época de qualquer atrativo econômico ou outro potencial. Nessa época a urbanização dos municípios da RMC cresceu na mesma ordem do crescimento populacional. Para Ultramari, C. e Moura, R. (1994) este processo de ocupação do espaço metropolitano se deve basicamente a dois fatores: as fontes geradoras de emprego, custo da terra e as restrições impostas pelo planejamento urbano de Curitiba. Araucária com distrito industrial, Rio Branco do Sul com indústria de transformação de minérios e São José dos Pinhais com atividades produtivas no setor secundário são cidades com atividades produtivas que absorvem mão-de-obra. Curitiba possuía uma política de desenvolvimento urbano, alicerçada na Lei de Zoneamento o qual gerava maior controle do uso do solo urbano, o que contrastava com flexibilidade da legislação e a falta de controle territorial dos municípios vizinhos. O menor valor da terra das áreas contíguas à cidade pólo, a facilidade de acesso e a disponibilidade de transporte coletivo, favoreceram o crescimento dos municípios localizados no entorno de Curitiba.

O crescimento de forma linear que ocorreu neste período, consolidou as diretrizes do Plano Diretor. Os diagnósticos do Plano Preliminar de Urbanismo de Curitiba confirmam a conformação mais alongada no sentido sudeste-nordeste de ocupação, facilitada pelo relevo e confirmada pelas ligações viárias formadas pelos caminhos que ligavam Curitiba às colônias próximas. A extensa planície favorece a ocupação com baixa densidade. Na década de 60, Curitiba conta com uma população urbana de aproximadamente 490 mil habitantes e taxa de crescimento anual de 5,2% ao ano. A previsão realista da população urbana do distrito sede de Curitiba feita para 1980 foi de 1.400 mil habitantes, e uma estimativa para o ano 2000 foi de 3,5 milhões de habitantes. A taxa de crescimento previsto pelo Plano é de 4,5% ao ano, baseada na média de crescimento verificada em São Paulo entre 1940 e 1960. (IPPUC, 1965). Entretanto estas previsões não se cumpriram, o Censo Populacional do ano 2000 indica crescimento populacional menor para o ano de 1980: 1.024.975 habitantes, e para o ano 2000: 1.587.315 habitantes.

A predominância do crescimento de Curitiba para a região sudeste é caracterizada pelo bairro Boqueirão que na década de 80 torna-se o bairro mais populoso. Sua ocupação se fez sobre uma área de planície contígua ao Rio Iguaçu que estava sujeita as inundações periódicas quando o rio transborda. Além dos problemas com o rio, a região não era favorecida com investimentos em infra-estrutura urbana, não havia controle do uso do solo, o que tornou um território propício a ocupações por parte dos imigrantes vindos da área rural e com poucos recursos financeiros. A região recebeu atenção durante o desenvolvimento do Plano Preliminar, que propôs a criação de um parque público para garantir a preservação da área, e em 1979 foi criado o Parque do Iguaçu, com intenção de desestimular a habitação na região. Apesar da intervenção do poder municipal na região baseada no Plano Preliminar, a ocupação se fez por meio de loteamentos clandestinos principalmente nas áreas públicas já desapropriadas para a criação do Parque. (MENEZES, 1996).

No período entre 1980 e 1990 o adensamento se caracteriza no sentido sul sendo a Cidade Industrial o bairro mais populoso da cidade. Outro bairro que desponta com o aumento da população é o bairro do Sítio Cercado resultado da implantação de conjuntos habitacionais com área de 4,2 milhões de metros quadrados, que passou a ser conhecido como Bairro Novo, com a finalidade de atender 20 mil famílias. A implantação de empreendimentos habitacionais de interesse social, na década seguinte, fez o bairro do Tatuquara crescer a uma taxa anual de 16,88% enquanto Curitiba crescia 1,83%. O crescimento se fez sobre as áreas rurais com baixa densidade demográfica.

A acelerada expansão da ocupação do território nas áreas mais distantes do núcleo central revela um custo social elevado de urbanização, dificultando a eficiência da administração pública em atender a população de baixa renda que ali habita.

O processo de ocupação do solo da cidade de Curitiba se concretiza de forma lenta e com baixa densidade, em 1965 na época do Plano Preliminar, não chega a 20 habitantes por hectare. Com esta situação, o custo global das infra-estruturas urbanas torna-se oneroso ao poder municipal e não lhe permite atender a grande maioria da população.

A ocupação do sítio de forma espalhada dificultou a poder municipal atender toda a população com serviços de água, esgoto, pavimentação e principalmente drenagem, uma vez que parte da cidade está assentada sobre terreno alagadiço. (IPPUC, 1965).

O censo de 2000 revela dados sobre população, densidade e crescimento populacional que confirma a tendência de expansão da cidade.

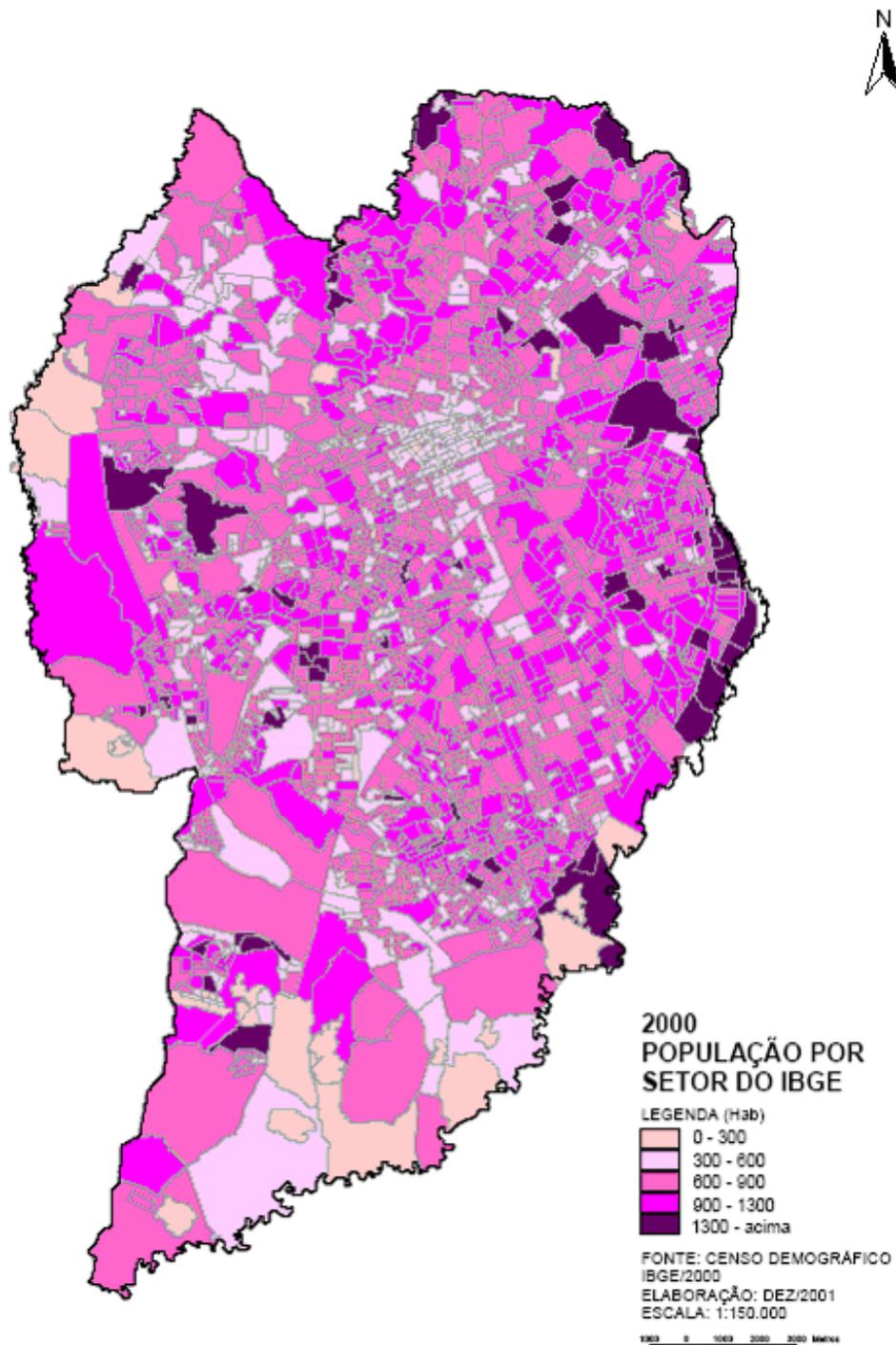
O sistema viário proposto pelo Plano Diretor previa conciliar a atividade comercial e habitacional com tráfego lento local, e estabeleceu um sistema de três vias paralelas (trinário). O sistema trinário composto de uma via central destinada ao tráfego de ônibus expresso e duas vias laterais de tráfego lento em sentidos opostos – bairro/centro e centro/bairro permitem o acesso ao comércio e as demais atividades, auxiliaram no desenvolvimento do bairro do Boqueirão. O principal acesso ao bairro é feito pela Coletora que utiliza o sistema trinário de transporte de massa. Na década de 80, o Boqueirão é o bairro mais populoso de Curitiba, seguido pelo bairro da Cidade Industrial que também possui acesso pelo sistema trinário da Estrutural Sul. Nas décadas seguintes a Cidade Industrial torna-se o bairro mais populoso de Curitiba, confirmado pelos dados do IBGE da Tabela 3.

Tabela 3: POPULAÇÃO DOS BAIRROS DE CURITIBA - 1970 a 2000

ANO: 1970		ANO: 1980	
BAIRRO	POPULAÇÃO (hab)	BAIRRO	POPULAÇÃO (hab)
Centro	37.088	Boqueirão	52.668
Boqueirão	27.003	CIC	45.904
Portão	25.749	Cajuru	45.425
Água Verde	25.114	Centro	42.371
CIC	21.973	Novo Mundo	35.238

ANO: 1991		ANO: 2000	
BAIRRO	POPULAÇÃO (hab)	BAIRRO	POPULAÇÃO (hab)
CIC	110.001	CIC	157.461
Cajuru	70.384	Sítio Cercado	102.410
Boqueirão	64.086	Cajuru	89.784
Sítio Cercado	52.498	Boqueirão	68.495
Xaxim	46.754	Uberaba	60.338

Fonte: Censo 2000, apud Curitiba em Dados, IPPUC, 2004.



IPPUC - INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA
SUPERVISÃO DE INFORMAÇÕES
Rua Bom Jesus, 659 - Cabral - Curitiba - Paraná - Brasil - CEP 80.005-010 - Fone: (55 41) 3250-1414 - Fax: (55 41) 3254-8661 - E_mail: geo@ippuc.org.br
SETOR DE GEOPROCESSAMENTO

Mapa 9: População. (Fonte: IPPUC)

Tabela 4: DENSIDADE DOS BAIRROS DE CURITIBA - 1970 a 2000

ANO: 1970		ANO: 1980	
BAIRRO	DENSIDADE (hab/ha)	BAIRRO	DENSIDADE (hab/ha)
Centro	112,48	Centro	128,51
São Francisco	78,42	São Francisco	83,44
Rebouças	67,26	Lindóia .	81,17
Alto da XV	63,46	Alto da XV	76,38
Juveve .	56,73	Juveve .	75,82
Batel	54,01	Água Verde	67,13

ANO: 1991		ANO: 2000	
BAIRRO	DENSIDADE (hab/ha)	BAIRRO	DENSIDADE (hab/ha)
Centro	112,23	Água verde	104,67
Água verde	95,36	Centro	98,96
Juveve	87,29	Sítio Cercado	92,07
Vila Izabel	76,95	Juveve	91,94
Lindóia	72,10	Cristo Rei	91,02
Cristo Rei	71,78	Vila Izabel	90,41

Fonte: Censo 2000 apud Curitiba em Dados, IPPUC, 2004.

O centro de Curitiba com área muito adensada foi perdendo população ao longo das décadas. A falta de estacionamento, segurança, congestionamento do trânsito a obsolescência das edificações, aliado com o crescimento de novos empreendimentos comerciais em outros bairros melhor estruturados contribuíram para o afastamento da população moradora do local. (DUARTE; BLASCOVI, 2005). A densidade demográfica de Curitiba sofreu aumento nos últimos 30 anos, passou de 14,09 hab/ha em 1970 para 36,73 hab/ha em 2000. O aumento da densidade no bairro Água Verde confirmou a expectativa de adensamento prevista pelo Plano Preliminar, através da legislação de uso do solo urbano e do sistema viário proposto para Setor Estrutural Sul que permeia o bairro. O incremento de densidade do bairro Sítio Cercado foi induzido pelo poder municipal com a implementação de unidades habitacionais para atender 20 mil famílias de baixa renda. Os dados são confirmados pela Tabela 5.

Tabela 5: CRESCIMENTO DOS BAIRROS DE CURITIBA - 1970 a 2000

1970 / 1980		1980 / 1991	
BAIRRO	CRESCIMENTO (%)	BAIRRO	CRESCIMENTO (%)
Sítio Cercado	35,52	São Miguel	16,69
Alto Boqueirão	26,27	Campo do Santana	13,43
São Braz	14,85	Guanchinho	11,71
São João	13,87	Sítio Cercado	8,80
Fazendinha	13,75	CIC	8,79

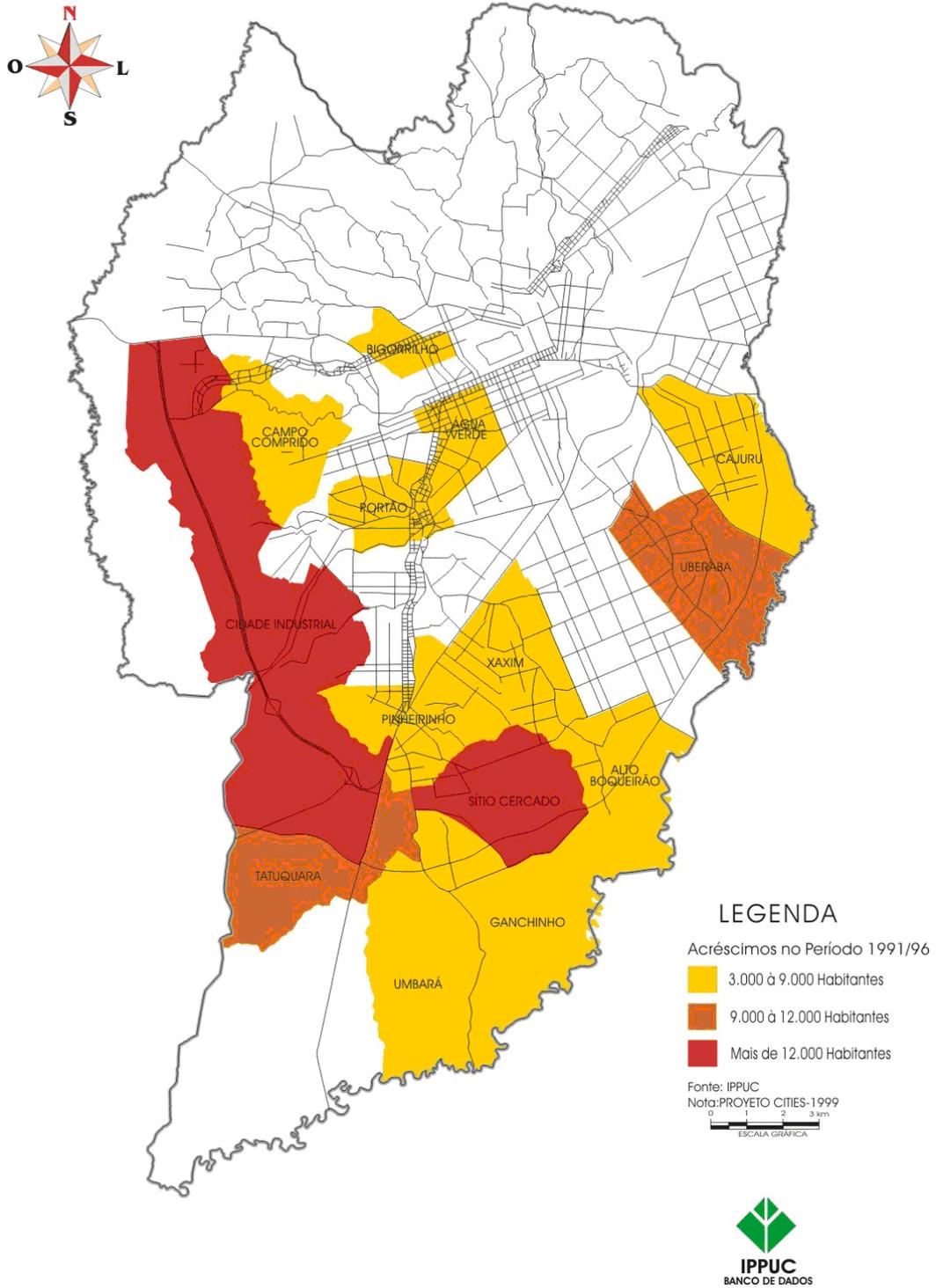
1991 / 1996		1996 / 2000	
BAIRRO	CRESCIMENTO (%)	BAIRRO	CRESCIMENTO (%)
São Miguel	23,69	Tatuquara	16,88
Tatuquara	18,97	São Miguel	14,12
Guanchinho	17,14	Caximba.	8,44
Caximba.	16,96	Uberaba	7,21
Umbará	14,12	Cabral	6,86

Fonte: Censo 2000, apud Curitiba em Dados, IPPUC, 2004.

O significativo crescimento do bairro de Tatuquara na última década localizada na região sudoeste da cidade foi induzido pela implantação de empreendimentos habitacionais de interesse social que na última década recebeu 16.870 novos moradores (IPPUC, 2004).

TENSÕES DO CRESCIMENTO URBANO EM CURITIBA - 1

POR BAIRROS COM MAIOR CRESCIMENTO DE POPULAÇÃO, NO PERÍODO 1991 - 1996 - EM HABITANTES



Mapa 10: Tensões do crescimento urbano. (Fonte: IPPUC)

Nas últimas décadas a crescimento do município se fez no sentido dos bairros periféricos confirmado pela tendência por terras de menor valor. O crescimento destas áreas não significa maior adensamento das mesmas, mas a expansão do urbano sobre o rural que apresenta baixa densidade populacional. Houve evasão da população do centro da cidade que é confirmado pela diminuição da densidade demográfica do bairro, demonstrada na Tabela 4 para o ano 2000. Além do menor valor da terra registrada nos bairros da periferia, outro componente contribuiu para o crescimento das áreas limítrofes do município: a procura de loteamentos residenciais de alto padrão. Conjugando a disponibilidade de áreas desocupadas, o baixo valor dos terrenos e pelo aumento da demanda por residências unifamiliares de alto padrão, favoreceu o crescimento e a expansão dos limites do município.

4.3 Mercado imobiliário como agente de reestruturação do espaço intra-urbano

A estruturação sócio-espacial do território intra-urbano decorre pela dinâmica imobiliária, pelo movimento e modernização das esferas de produção e circulação do espaço construído. No final da primeira metade do século vinte despontam estudos descritivos sobre da cidade como centro das pesquisas enquanto objeto de transformação espacial pela força do capital. Os estudos urbanos voltam-se para a reestruturação sócio-espacial com visão mais contemporânea, incluindo contribuições da sociologia urbana, geografia, economia, ciência política e planejamento urbano em conformidade com a forma capitalista de produção espacial. A reestruturação espacial da cidade tem sido estudada a partir de diferentes perspectivas teóricas, mas na visão de Mark Gottdiener, nem todas compatíveis entre si. Mas apesar das diferenças, elas compartilham uma característica em comum: “a afirmação de que as recentes mudanças no capitalismo, provocada pela crise, especialmente a partir de 1970, são responsáveis pela reorganização das estruturas espaciais urbanas e das relações entre as cidades no sistema urbano” (GOTTDIENER, 1990, p.59). Ainda na visão de Gottdiener, as pesquisas sobre o fato levam os analistas a uma série de fatores responsáveis por essa reestruturação, entre eles:

“A desindustrialização e a crise global do capital num suposto sistema mundial; estratégias de busca de mão-de-obra, o que, para alguns, chega a configurar uma visão internacional do trabalho; a alta tecnologia e a reorganização das forças produtivas, em conformidade com a ‘nova’ etapa do capital; novas relações de produção, seguindo a desintegração vertical e a intensificação do capital em unidades produtivas; um novo regime de acumulação de capital denominado ‘flexível’, que vem sendo substituindo o clássico regime fordista de produção em massa”. (GOTTDIENER, op.cit p. 59).

O espaço urbano adquiriu forma diferente, espalhou-se em regiões metropolitanas, influenciado pela evolução da tecnologia nas áreas de comunicação e transporte. Castells estuda a reestruturação urbana e define a ação global da tecnologia como fonte geradora da nova forma espacial. (CASTELLS, 1999). A desconcentração do espaço urbano ocasiona mudanças no mercado imobiliário entre os centros comerciais urbanos tradicionais e os subúrbios. As distâncias diminuem pela facilidade das vias de acesso e pelo transporte, mas principalmente pela rapidez nas formas de comunicação.

As diferentes atividades exercidas na cidade, requerem espaços próprios e o solo urbano é disputado para utilização de inúmeros usos. A disputa pelo local, se dá pela regra do jogo capitalista que se fundamenta na propriedade privada do solo. O mercado imobiliário exerce influência no processo de produção e ocupação do território urbano.

4.4 Comportamento do mercado imobiliário de Curitiba

O mercado imobiliário interfere na dinâmica da produção da cidade, e está vinculado aos instrumentos reguladores do planejamento urbano e a força da valorização do capital. O setor imobiliário, com sua visão capitalista de gestão, direciona a localização dos empreendimentos no território urbano e ocasiona a segregação dos espaços ocupados por diferentes classes sociais.

A população de Curitiba está distribuída pelos setenta e cinco bairros da cidade, divisão que foi constituída pelo Decreto nº 774/75 a qual redefiniu os nomes das antigas vilas em bairros.

O mercado imobiliário comporta-se de forma dinâmica e com variações com longo de um determinado período. O comportamento do mercado imobiliário formal de Curitiba será representado pela produção imobiliária, e pretende-se mostrar como está se direcionando o sentido da ocupação no território urbano. Procurou-se reconhecer as principais alterações sofridas, analisando-se os bairros de Curitiba, através do número de unidades residenciais concluídas nos últimos anos. Os dados analisados foram obtidos dos boletins da INPESPAR²³, e abrangem o período compreendido entre 1994 a 2002 por bairros, indicando as regiões onde foram construídos os maiores numero de

²³ INPESPAR – Instituto Paranaense de Pesquisa e Desenvolvimento do Mercado Imobiliário e Condominial, lança boletim mensal - Mercado Imobiliário em Números, com informações sobre o mercado imobiliário de Curitiba. Os dados obtidos foi um apanhado dos valores dos boletins do período.

edificações, mapeando a produção imobiliária da cidade, demonstrando as tendências do mercado. O Anexo 1 e a Tabela 6 demonstram esta produção imobiliária nos 10 bairros mais construídos.

Tabela 6 – 10 BAIRROS MAIS CONSTRUÍDOS – 1994 -2002

BAIRRO	UNIDADES RESIDENCIAIS CONCLUÍDAS EM CURITIBA - 1994 a 2002									
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	TOTAL
Xaxim	936	768	1.374	1.188	1.498	955	2.881	263	130	9.993
Uberaba	215	195	597	712	898	1.155	1.141	217	186	5.316
Cajuru	864	595	445	549	692	960	373	195	165	4.838
CIC	606	19	56	166	209	252	1.904	744	547	4.503
Pilarzinho	170	117	479	950	1.198	581	781	89	60	4.425
Bairro Alto	67	136	115	418	527	681	744	134	113	2.935
Portão	221	154	74	442	557	204	493	327	231	2.703
Guaiira	492	123	373	207	261	486	427	27	13	2.409
Água Verde	226	361	233	204	257	290	198	322	52	2.143
Novo Mundo	17	149	83	91	115	389	359	598	209	2.010
TOTAL	5.808	4.612	5.825	6.924	8.209	7.952	11.301	4.917	3.708	59.256
CURITIBA	6.961	5.134	6.774	9.065	11.427	9.525	12.042	7.922	4.124	72.974
%	83,44	89,83	85,99	76,38	71,84	83,49	93,85	62,07	89,91	81,20

Fonte: INPESPAR

Os bairros que tiveram o maior número de edificações residenciais foram: Xaxim, Uberaba, Cajuru e CIC, somando os quatro bairros, foram construídas 24.650 unidades totalizando 33,77% (aproximadamente um terço) do total das edificações residenciais de Curitiba no período estudado. Os dez bairros com maior número de edificações representam 81,20% do total da população de Curitiba.

Os bairros onde apresentam os maiores índices de construções de residências estão localizados nas regiões sul e sudoeste da cidade. Para os anos de 2003, 2004 e 2005, os valores das unidades residenciais identificadas nos relatórios estão agrupados por setores conforme Mapa 11 e os valores estão identificados na Tabela 7.

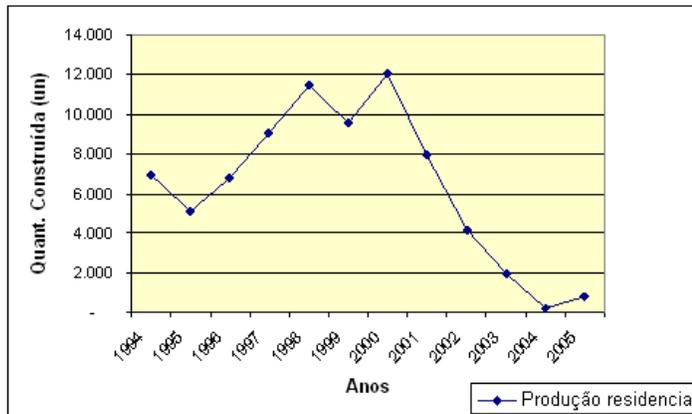
Tabela 7 : UNIDADES RESIDENCIAIS CONCLUÍDAS EM CURITIBA – 2003 a 2005

ANO	SETORES												TOTAL
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	
2003	0	26	43	49	382	129	171	210	241	540	165	31	1987
2004	0	0	0	1	6	3	3	0	4	12	3	74	223
2005	0	3	2	1	172	10	17	26	33	39	13	520	836
TOTAL	0	29	45	51	560	142	191	236	278	591	181	625	3046

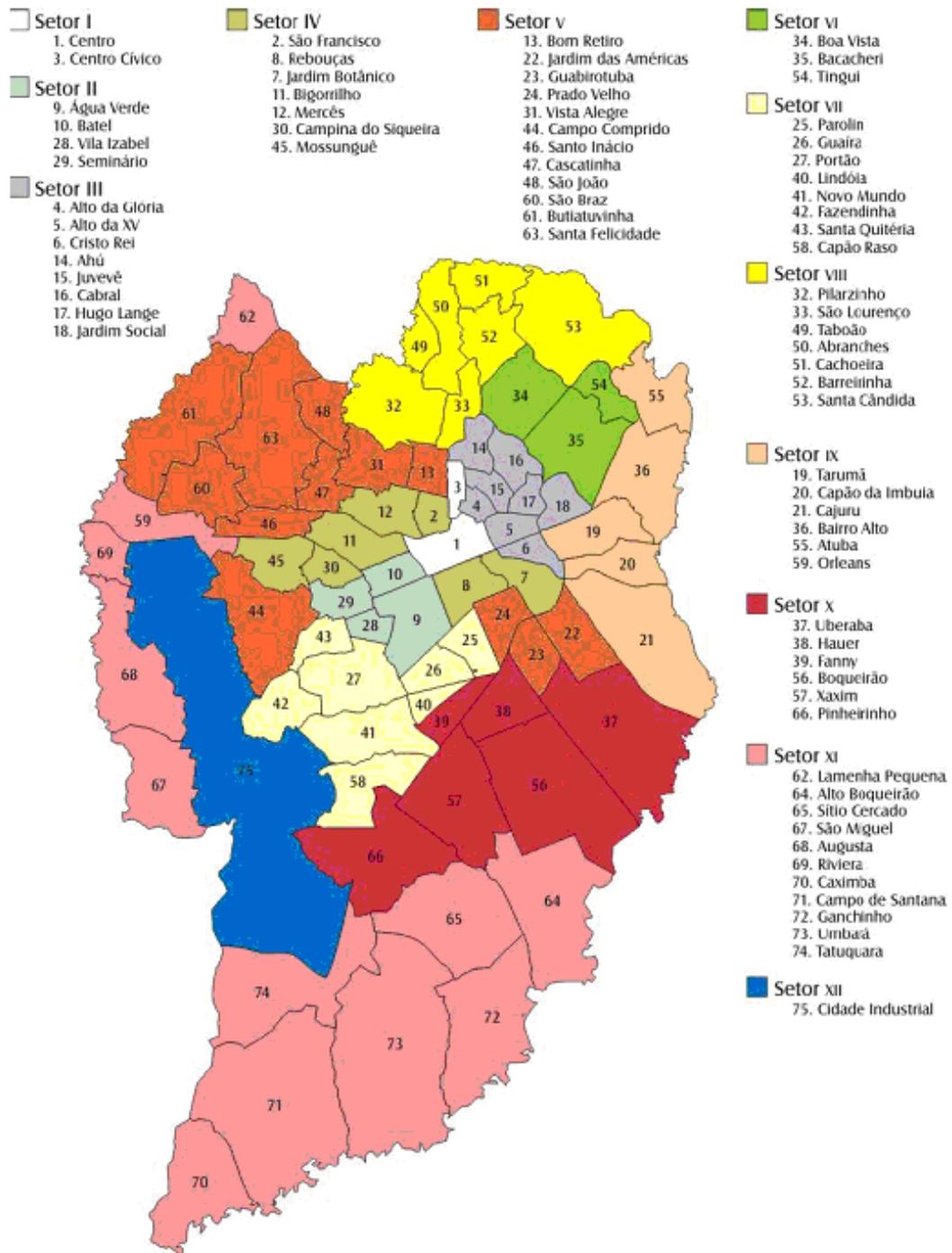
Fonte: IPEQ apud INPESPAR

Os setores **X** e **XII** correspondem respectivamente às regiões sudoeste e sul de Curitiba reforçando a tendência de crescimento anteriormente indicada. Reunindo os valores do período em estudo, pode-se observar através do Gráfico1 a dinâmica da produção imobiliária de residências no período entre 1994 a 2005 com pico no ano 2000.

Gráfico 1 - PRODUÇÃO IMOBILIÁRIA RESIDENCIAL – 1994 - 2005



Fonte: INPESPAR



Mapa 11: Divisão setorial de Curitiba. (Fonte: INPESPAR)

As áreas onde apresentam o maior número de construções de residências são os bairros das regiões sul e sudoeste.

A renda menor dessa população, está conceituada em relação ao conjunto da cidade, mas que, mesmo assim, possui rendimentos suficientes para terem acesso a programas de financiamento para aquisição de moradias. Não são pessoas carentes, excluídas dos benefícios dos financiamentos.

Outro dado relevante a ser estudado sobre a dinâmica da produção imobiliária formal de Curitiba são os empreendimentos verticais, com área acima de mil metros quadrados.

Na Tabela 8, 9 e 10 estão relacionados os empreendimentos residenciais de apartamentos com 1, 2, 3 e 4 dormitórios distribuídos nos vários setores de Curitiba, em três anos consecutivos.

Tabela 8 – EMPREENDIMENTOS RESIDENCIAIS VERTICAIS COM ÁREA ACIMA DE 1000M² – JAN/2003

	SETORES												TOTAL
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XII	XII	
AP 1		4	1	2									7
AP 2	1	4	3	1		2	5			3			19
AP 3	4	21	14	15	3	6	12	2	2	4			83
AP 4		6	5	13	3	1							28
TOTAL	5	35	23	31	6	9	17	2	2	7			137

Fonte: IPEQ, apud INPESPAR - Mercado Imobiliário em Números Ano I – nº 1

No total dos empreendimentos divulgados para a venda, os apartamentos de três dormitórios estão em destaque com 83 unidades, concentrados em sua maioria no Setor II, III e IV, representando 65% do total dos empreendimentos divulgados para a venda.

Tabela 9 – EMPREENDIMENTOS RESIDENCIAIS VERTICAIS COM ÁREA ACIMA DE 1000M²- JAN/2004

	SETORES												TOTAL
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XII	XII	
AP 1	1	2		1									4
AP 2		4	2	1			2			1			10
AP 3	5	10	11	13	3	2	9	1	4	1			59
AP 4		8	8	13	1								30
TOTAL	6	24	21	28	4	2	11	1	4	2			103

Fonte: IPEQ apud INPESPAR - Mercado Imobiliário em Números Ano II – nº 13

Em janeiro de 2004 os apartamentos com três quartos apresentam a maior concentração de empreendimentos, 59 unidades, equivalente a 57% do universo pesquisado. Os Setores II, III e IV representam 71% do universo dos empreendimentos divulgados para a venda.

Tabela 10 – EMPREENDIMENTOS RESIDENCIAIS VERTICAIS COM ÁREA ACIMA DE 1000M²- J AN/2005

	SETORES												TOTAL
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	
AP 1	3		1	1									5
AP 2	1						3						4
AP 3	3	10	9	15	1	1	8	1	2	4	1		55
AP 4		6	6	14	1								27
TOTAL	7	16	16	30	2	1	11	1	2	4	1		91

Fonte: IPEQ apud INPESPAR - Mercado Imobiliário em Números Ano III – nº 25

Em janeiro de 2005 os apartamentos com três quartos apresentam a maior concentração de empreendimentos, 60% do universo pesquisado. Já entre os Setores, os destaques são os seguintes: IV (33%), II (17,5%) e III (17,5%), que representam 68% do universo de empreendimentos lançados.

A análise das três situações demonstra a maior oferta de apartamentos com três dormitórios nos setores II, III e IV. Estes setores estão localizados em áreas no entorno do núcleo central, confirmando a lógica da preferência por locais próximos ao centro histórico da cidade. Outro setor que se destaca, na mesma produção de apartamentos com três dormitórios é o setor VII, localizado a sudoeste do município, e contíguo às regiões com maior concentração de imóveis com as características acima estudadas. Essas regiões podem ser observadas no Mapa 11.

Além da verificação da produção empresarial, a dinâmica imobiliária pode ser avaliada pela variação do valor da terra urbana. Os dados sobre valores da terra urbana foram levantados junto ao INPESPAR e resultou no Anexo 2, que relaciona os valores dos terrenos por metro quadrado por bairros, durante o período compreendido entre 2001 a 2005. Os cinco bairros com os terrenos mais valorizados, resultou na Tabela 11.

Tabela 11 – MÉDIA DE VALORES DE TERRENOS POR M² - 2001 a 2005

BAIRRO	R\$ / M ²	SETORES
Centro	703,71	I
Alto da XV	402,92	III
Cabral	338,65	III
Cristo Rei	317,37	III
Água Verde	316,93	II

Fonte: INPESPAR

Ao confrontar a Tabela 11 com o Mapa YY, verifica-se que os bairros Alto da XV, Cristo Rei e o Cabral encontram-se no Setor III e o bairro Água Verde, no Setor II, os mesmos bairros onde se encontram a maioria dos empreendimentos verticais residenciais demonstrados nas Tabelas 8, 9 e 10.

A forma radiocêntrica é mantida quanto a variação dos valores dos terrenos, decrescendo a medida que se afastam do centro da cidade. Apesar da valorização na área central, observam-se através do estudo da dinâmica imobiliária, incrementos nos preços do metro quadrado de terrenos em áreas periféricas da cidade. A justificativa para a valorização dos terrenos em áreas distantes do centro é explicada por Pereira (2002) que elaborou pesquisa dos dados nos anos de 1999 e 2001:

“A justificativa para essa valorização, de acordo com alguns imobiliários, deve-se à procura por áreas em que seja possível a construção de condomínios fechados de alto padrão, destinados à população de alta renda, ou conjuntos de residências geminadas, que atendem aos setores de renda média, outros nichos de mercado onde o setor imobiliário está investindo. Essa situação explicaria o acréscimo de preços dos terrenos situados nos bairros Orleans, Riviera e Lamenha Pequena”. (PEREIRA, 2002, p. 64)

A preferência da população de Curitiba por morar em casa²⁴, e a busca por segurança, leva as pessoas procurarem condomínios fechados que atendam as suas necessidades.

A comercialização dos imóveis construídos, segundo dados do INPESPAR, considerando que o tipo de imóvel com maior número de ofertas são os apartamentos de três dormitórios, tendo como média de preço R\$ 1.552,98 por metro quadrado, como demonstra a Tabela 12.

²⁴ Durante o desenvolvimento da pesquisa foram feitas entrevistas com representantes do setor imobiliário, que afirmaram que em Curitiba, aproximadamente 60% das moradias são casas. Abordamos aqui a entrevista feita com o IPEQ- Instituto de Pesquisa e Estatística e Qualidade, em abril de 2006.

Tabela 12 – PREÇO MÉDIO DE IMÓVEIS OFERTADOS – R\$/M² - Curitiba –dezembro / 2005

	SETORES												Geral
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	
Apto 1	2.482,14	2.500,00	1.407,82	2.441,30									2.207,74
Apto 2	1.571,46	2.163,65	1.532,56	2.808,82			993,88					941,96	1.663,72
Apto 3	2.370,33	2.306,96	1.832,80	2.011,55	1.250,87	1.502,96	1.616,94	1.082,19	1.102,06	1.065,20	931,25		1.552,98
Apto 4	2.279,50	2.889,92	2.861,65	2.582,03	2.369,44								2.596,51
Residências				1.734,72	1.619,92				1.956,61				1.770,42

Fonte: IPEQ apud INPESPAR, Mercado Imobiliário em Números Ano III – nº 25

Mais um dado para análise do mercado imobiliário de Curitiba é a quantidade de imóveis procurados para compra e para locação. São informações importantes para compreender a preferência do público.

Tabela 13: NÚMERO DE PROCURA DE IMÓVEIS PARA A LOCAÇÃO - Curitiba Dezembro de 2005

	SETORES												Total	Acumulado do ano
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII		
Kitnete	788	340	310	262	141	70	174	19	56	94	15	8	2.277	23.624
Apto 1	2.677	2.143	1.983	1.592	571	470	794	163	241	307	62	65	11.068	123.837
Apto 2	3.592	4.184	3.548	2.924	1.025	1.165	1.726	354	492	622	148	119	19.899	221.162
Apto 3	1.978	3.609	2.832	2.084	730	966	1.449	262	309	386	97	78	14.780	165.555
Apto 4	378	582	475	342	187	119	176	42	43	36	5	18	2.403	29.468
Res. Alv. 1	176	282	292	224	322	194	309	163	231	241	37	27	2.498	28.415
Res. Alv. 2	392	634	858	663	914	639	747	441	717	698	122	62	6.887	77.667
Res. Alv. 3	276	806	943	768	1.149	669	905	419	784	783	132	43	7.677	91.939
Res. Alv. 4	103	299	413	316	408	204	247	146	243	185	32	2	2.598	33.904
Sobrado	115	487	455	401	841	451	592	245	609	650	83	9	4.938	61.618
Conjunto	431	302	196	187	78	57	103	21	22	77	19	0	1.493	19.384
Casa Com	119	232	181	148	59	38	56	19	14	54	27	0	947	13.899
Loja	254	127	126	105	68	58	72	24	39	60	10	0	943	15.652
Barracão	58	71	32	44	44	17	71	11	14	95	19	30	506	6.621
Terreno	14	32	22	20	36	15	34	23	32	22	4	2	256	2.956
Total	11.351	14.130	12.666	10.080	6.573	5.132	7.465	2.352	3.846	4.310	812	463	79.170	915.701

Fonte: INPESPAR, Mercado Imobiliário em Números Ano III – nº 25

Tabela 14: NÚMERO DE PROCURA DE IMÓVEIS PARA A COMPRA - Curitiba 2005

	SETORES												Total	Acumulado do ano
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII		
Kitnete	77	37	35	25	9	5	7	2	5	2	1	0	205	2.538
Apto 1	670	698	612	425	137	168	269	75	62	91	44	20	3.271	41.818
Apto 2	1.386	2.996	2.288	1.438	619	703	1.277	354	285	443	129	106	11.624	148.863
Apto 3	1.319	4.002	3.220	1.852	689	885	1.700	339	270	452	111	89	14.928	200.593
Apto 4	342	1.104	746	457	101	149	171	45	52	56	14	9	3.246	43.696
Res. Alv. 1	83	159	167	104	220	107	143	152	111	126	47	20	1.439	16.542
Res. Alv. 2	126	368	418	316	678	336	442	412	428	490	164	55	4.233	51.320
Res. Alv. 3	172	783	1.105	652	1.576	737	937	779	715	810	233	56	8.555	108.774
Res. Alv. 4	122	508	786	395	931	327	400	402	322	248	69	23	4.533	56.655
Sobrado	109	732	838	523	1.456	733	1.000	635	646	1.013	153	28	7.866	103.424
Conjunto	117	95	23	29	11	4	9	2	0	15	0	0	305	5.301
Casa Com	21	24	21	26	15	0	6	0	1	1	2	0	117	2.853
Loja	46	19	8	13	16	2	7	0	1	16	4	0	132	2.275
Barracão	15	13	12	12	13	3	8	1	3	11	3	7	101	1.676
Terreno	101	327	448	336	746	255	378	382	253	333	100	29	3.688	45.962
Total	4.706	11.465	10.727	6.603	7.217	4.414	6.754	3.580	3.154	4.107	1.074	442	64.243	832.290

Fonte: INPESPAR, Mercado Imobiliário em Números Ano III – nº 25

As Tabelas 13 e 14 demonstram a grande preferência para locação para apartamentos com dois dormitórios, localizados no Setor II e para compra apartamentos com três dormitórios localizados também no Setor II.

CAPÍTULO 5

**QUARENTA ANOS DA IMPLANTAÇÃO DO PLANO PELIMINAR DE
URBANISMO DE CURITIBA – 1965 a 2005 – E A VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA.**

CAPÍTULO 5

QUARENTA ANOS DA IMPLANTAÇÃO DO PLANO PELIMINAR DE URBANISMO DE CURITIBA – 1965 a 2005 – E A VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA

Esse capítulo visa analisar e correlacionar diversos dados populacionais, econômicos e espaciais sobre os bairros que recebem influência do Setor das Estruturais Norte-Sul. Discutir o papel dos agentes sociais que produzem esse espaço urbano e analisar a evolução dos preços imobiliários em função das obras públicas estabelecidas pelo Plano Preliminar de Urbanismo de Curitiba, nos Setor Estrutural Norte-Sul no período compreendido entre 1965 e 2005. Reconhecer e medir a valorização imobiliária através de dados empíricos observados para apreender a lógica de formação dos preços dos imóveis e suas variações, a partir das relações entre os instrumentos de políticas públicas e o setor privado.

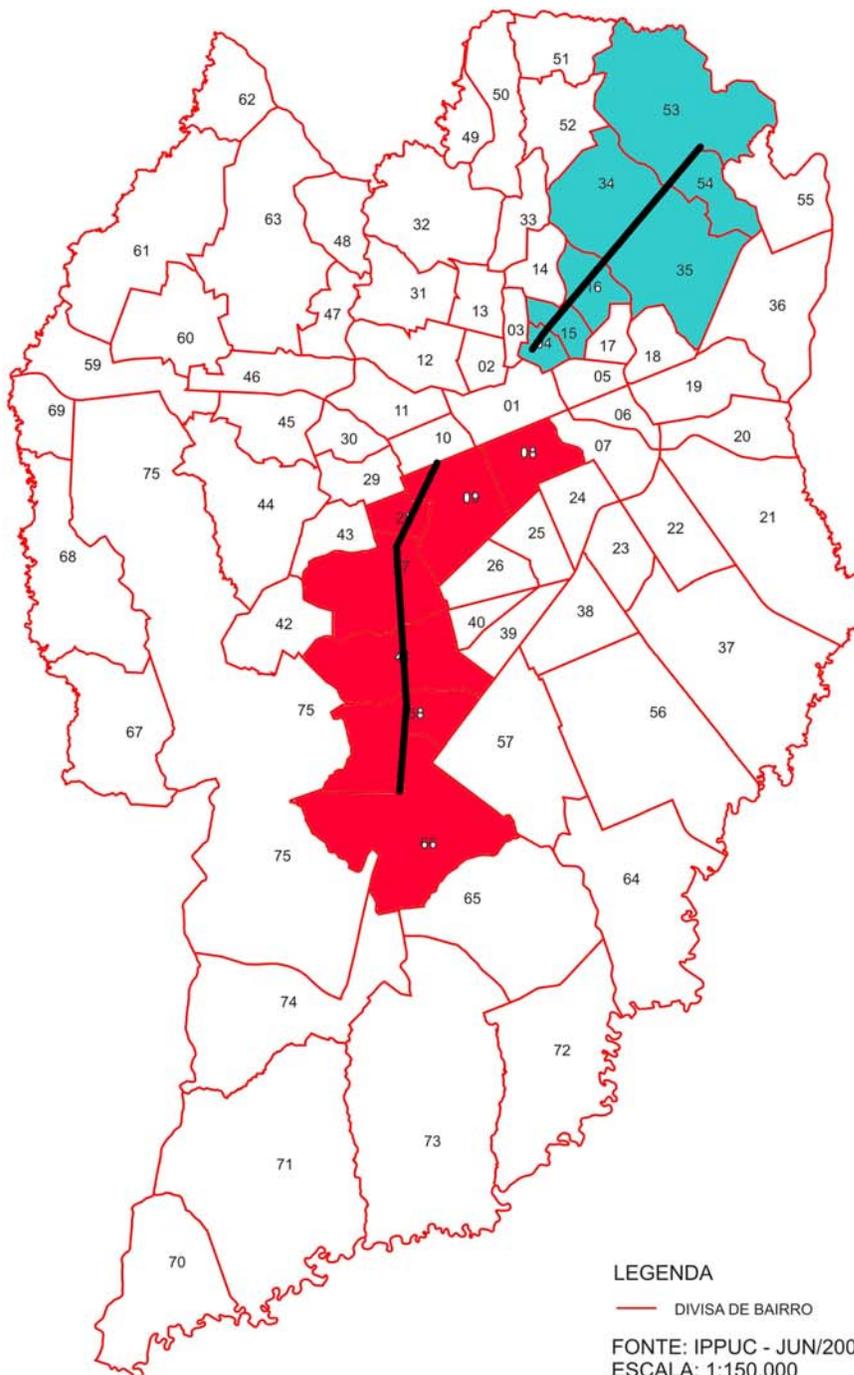
5.1 Características físicas dos bairros das regiões Norte e Sul

Curitiba chega em 2000 com uma população de 1.587.315 habitantes distribuídos em uma área de 43.217 hectares. A Estrutural Norte corta os bairros Alto da Glória, Juvevê, Cabral, Bacacheri, Boa Vista, Tingui e Santa Cândida que juntos contém 7,59% da população de Curitiba, ou seja, 120.520 habitantes. Todos os bairros da região apresentam incremento populacional entre os anos 70 e 80 como demonstra a Tabela 15, ocasionado pela implantação de conjuntos residenciais na região. Os dois bairros mais populosos: Boa Vista e Santa Cândida, são os que receberam maiores quantidades de habitações. É também deste período a implantação da Estrutural Norte. Pode se perceber pelos números, a ação do poder municipal na condução do adensamento das áreas onde houve investimento em infra-estrutura.

BAIRROS

- 01-CENTRO
- 02-SÃO FRANCISCO
- 03-CENTRO CÍVICO
- 04-ALTO DA GLÓRIA
- 05-ALTO DA RUA XV
- 06-CRISTO REI
- 07-JARDIM BOTÂNICO
- 08-REBOUÇAS
- 09-ÁGUA VERDE
- 10-BATEL
- 11-BIGORRILHO
- 12-MERCÊS
- 13-BOM RETIRO
- 14-AHÚ
- 15-JUVEVÊ
- 16-CABRAL
- 17-HUGO LANGE
- 18-JARDIM SOCIAL
- 19-TARUMÁ
- 20-CAPÃO DA IMBUIA
- 21-CAIURU
- 22-JARDIM DAS AMÉRICAS
- 23-GUABIOTUBA
- 24-PRADO VELHO
- 25-PAROLIN
- 26-GUAIRA
- 27-PORTÃO
- 28-VILA IZABEL
- 29-SEMINÁRIO
- 30-CAMPINA DO SIQUEIRA
- 31-VISTA ALEGRE
- 32-PILARZINHO
- 33-SÃO LOURENÇO
- 34-BOA VISTA
- 35-BACACHERI
- 36-BAIRRO ALTO
- 37-UBERABA
- 38-HAUER
- 39-FANNY
- 40-LINDÓIA
- 41-NOVO MUNDO
- 42-FAZENDINHA
- 43-SANTA QUITÉRIA
- 44-CAMPO COMPRIDO
- 45-MOSSUNGUÊ
- 46-SANTO INÁCIO
- 47-CASCATINHA
- 48-SÃO JOÃO
- 49-TABOÃO
- 50-ABRANCHES
- 51-CACHOEIRA
- 52-BARREIRINHA
- 53-SANTA CÂNDIDA
- 54-TINGUI
- 55-ATUBA
- 56-BOQUEIRÃO
- 57-XAXIM
- 58-CAPÃO RASO
- 59-ORLEANS
- 60-SÃO BRAZ
- 61-BUTIATUVINHA
- 62-LAMENHA PEQUENA
- 63-SANTA FELICIDADE
- 64-ALTO BOQUEIRÃO
- 65-SÍTIO CERCADO
- 66-PINHEIRINHO
- 67-SÃO MIGUEL
- 68-AUGUSTA
- 69-RIVIERA
- 70-CAXIMBA
- 71-CAMPO DE SANTANA
- 72-GANCHINHO
- 73-UMBARÁ
- 74-TATUQUARA
- 75-CIDADE INDUSTRIAL

Bairros de Curitiba



LEGENDA

— DIVISA DE BAIRRO

FONTE: IPPUC - JUN/2002

ESCALA: 1:150.000

ELABORAÇÃO: SET/2004

1 0 1 2 3 4 Km



IPPUC - INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA
 SUPERVISÃO DE INFORMAÇÕES
 SETOR DE GEOPROCESSAMENTO

Rua Bom Jesus, 669 - Cabral - Curitiba - Paraná - CEP 80.035-010 - Fone: (55 41) 250-1414 - Fax (55 41) 252-6679 - E-Mail: geo@ippuc.org.br

CE

Mapa 12: Setores Estruturais Norte - Sul. (Fonte: IPPUC)

Tabela 15 – POPULAÇÃO POR BAIROS – SE Norte

BAIROS	POPULAÇÃO (hab)					ÁREA (ha)
	1970	1980	1991	1996	2000	
Alto da Glória	4.154	5.306	5.653	5.788	5.588	88,20
Juvevê	6.961	9.303	10.711	11.223	11.281	122,70
Cabral	4.890	5.612	8.467	8.987	11.720	204,00
Bacacheri	14.908	24.283	23.613	23.080	23.106	698,10
Boa Vista	15.506	20.741	29.642	29.288	29.391	513,00
Tingui	7.947	9.755	11.022	11.123	11.564	210,70
Santa Cândida	6.008	17.641	21.344	24.003	27.870	1.032,50
TOTAL	60.374	92.641	110.452	113.492	120.520	2.869,20
Total Curitiba	609.026	1.024.975	1.315.035	1.476.253	1.587.315	43.217,00
%	9,91	9,04	8,40	7,69	7,59	6,64

Fonte: IBGE apud IPPUC, 2004.

No Bacacheri, apesar de ser o segundo bairro em área, o crescimento populacional não se manteve. Houve uma expansão populacional na mesma época que os demais bairros e posteriormente declinou para recuperar lentamente em 2000. Este fato pode ser explicado pela presença da base aérea instalada no local ocupando extensa área do seu território.

Tabela 16 – POPULAÇÃO POR BAIROS – SE Sul

BAIROS	POPULAÇÃO (hab)					ÁREA (ha)
	1970	1980	1991	1996	2000	
Água Verde	25.114	31.979	45.438	49.863	49.866	476,00
Vila Izabel	5.272	7.865	9.319	10.408	10.949	121,10
Portão	25.749	33.511	36.573	40.581	40.735	569,50
Novo Mundo	20.768	35.236	38.188	40.770	42.999	599,20
Capão Raso	18.071	32.757	33.391	33.424	34.376	506,30
Pinheirinho	9.277	32.139	44.070	48.036	49.689	1.073,40
TOTAL	104.251	173.487	206.979	223.082	228.614	3.345,50
Total Curitiba	609.026	1.024.975	1.315.035	1.476.253	1.587.315	43.217,00
%	17,12	16,93	15,74	15,11	14,40	7,74

Fonte: IBGE apud IPPUC, 2004.

Os bairros que abrangem a Estrutural Sul contam em 2000 com uma população de 228.614 habitantes e concentram 14,40% do total da população de Curitiba. O Mapa AA demonstra a diferença existente entre as duas regiões quanto à concentração de população. A evolução do crescimento da população do SE Sul é permanente ao longo dos anos, enquanto que no SE Norte houve decréscimos de crescimento. Todos os bairros da região Sul tiveram acréscimo da população no período estudado. O bairro do Pinheirinho se destaca dos demais pela alta taxa de crescimento: em trinta anos,

a população cresceu aproximadamente 435%. Tendo nesta região menores valores dos imóveis, a dinâmica imobiliária fomenta o crescimento do bairro, e indica a preferência da população por essa região.

“O Água Verde permanece sendo uma das primeiras opções em Curitiba quando o assunto é escolher lugar para morar e vem se tornando, ano após ano, um ótimo lugar para o comércio. Com ruas movimentadas, mas sem perder o estilo tradicionalmente familiar, o bairro é socialmente delineado, sem favelas e rumo a uma modernização sem precedentes”²⁴ (GAZETA DO POVO, 2004).

Ao se analisar o índice de densidade populacional dos bairros atingidos pelas Estruturais, percebe-se um acréscimo substancial de valores no período entre os anos 70 e 80, época da construção das Estruturais. Nos bairros da região Norte, é clara a preferência por locais mais próximos ao centro. Os bairros: Alto da Glória e Juvevê são os que apresentam maiores índices de densidade demográfica no período de 1970 e 1980, passando de 47,10 para 60,16 hab/ha e de 56,73 para 75,82 hab/ha respectivamente.

Tabela 17 - DENSIDADE DEMOGRÁFICA POR BAIRROS – SE Norte

BAIRROS	DENSIDADE (hab / ha)				
	1970	1980	1991	1996	2000
Alto da Glória	47,10	60,16	64,08	65,62	63,36
Juvevê	56,73	75,82	87,29	91,47	91,94
Cabral	23,97	27,51	41,5	44,05	57,46
Bacacheri	21,35	34,76	33,82	33,06	33,1
Boa Vista	30,19	40,38	57,71	57,02	57,23
Tingui	37,72	46,3	52,31	52,79	54,88
Santa Cândida	5,82	17,09	20,67	23,25	26,99

Fonte: IBGE apud IPPUC, 2004.



Setor estrutural norte. (Foto da autora)



Setor estrutural norte. (Foto da autora)

²⁴ JUSTINO, Adriano. Um lugar chamado oportunidade. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 19 de set. 2004. Caderno Classificados, p.1.

Tabela 18 – DENSIDADE DEMOGRÁFICA POR BAIRROS - SE Sul

BAIRROS	DENSIDADE (hab / ha)				
	1970	1980	1991	1996	2000
Água Verde	52,72	67,13	95,38	104,67	104,67
Vila Izabel	43,53	64,95	76,95	85,95	90,41
Portão	45,21	58,84	64,22	71,26	71,53
Novo Mundo	34,66	58,81	63,73	68,04	71,71
Capão Raso	35,69	64,7	65,95	66,02	67,9
Pinheirinho	8,64	29,94	41,06	44,75	46,29

Fonte: IBGE apud IPPUC, 2004.



Setor estrutural sul. (Foto da autora)



Setor estrutural sul. (Foto da autora)

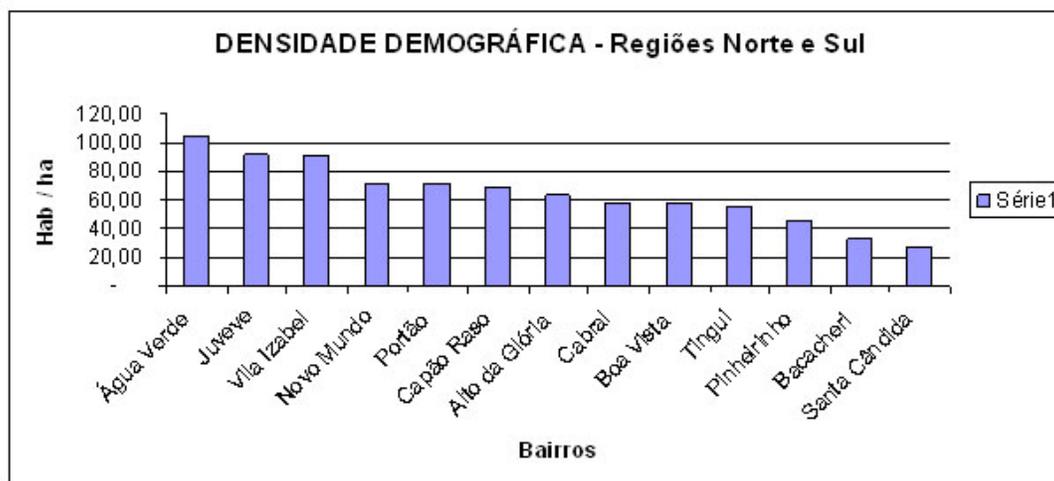
Comparando-se as densidades das duas regiões, norte e sul, verifica-se pelos números, a preferência da população pela região sul, pois se vê claramente que a densidade demográfica da região sul está em contínua expansão, maior que a região norte.

Outra análise que pode ser feita é a comparação entre as Tabelas de população (15 e 16) com as Tabelas de densidade demográfica (17 e 18), que permite observar a relação entre a concentração populacional e a verticalização. Os bairros do Juvevê, Alto da Glória e o Cabral apresentam altos índices de densidade populacional no SE Norte. No SE Sul, todos os bairros apresentam alta densidade, sendo o bairro Água Verde o mais verticalizado, que concentra com uma densidade em 2000 de 104,67 hab/ha, o que corresponde aproximadamente ao dobro dos anos 70. Comparando-se as duas regiões, constata-se que os bairros do SE Sul são mais verticalizados.

Dentro das diretrizes do Plano Diretor, que estimula a ocupação e o adensamento nas Estruturais, o que se observa é que o SE Sul respondeu mais rapidamente à ação do poder municipal, mesmo sendo uma região considerada inapropriada para a agricultura e para moradia pelo Plano Preliminar, por ser área sujeita a inundação freqüente. O SE Sul abriga, em 2000, quase o dobro da população do SE Norte com apenas 16,57% de área maior.

Comparando-se os bairros das duas regiões acima, o bairro Água Verde é o mais densamente ocupado seguido pelo Juvevê, e por último, o bairro Santa Cândida, com apenas 26,99 hab/ha, conforme Gráfico 2.

Gráfico 2 – DENSIDADE DEMOGRÁFICA – Regiões Norte e Sul



Fonte: IBGE apud IPPUC, 2004

Ao observar o crescimento populacional dos bairros da região norte, percebe-se que o período de maior crescimento foi entre 1970 e 1980, época da implantação da Estrutural Norte. Já o bairro Santa Cândida, que teve maior crescimento nesse período, foi incrementado pela construção de alguns conjuntos habitacionais na área. A exceção vê-se no bairro do Cabral, que cresce com maior intensidade no período entre 1996 e 2000, em razão da dinâmica imobiliária própria, conforme Tabela 19.

Tabela19 – TAXA DE CRESCIMENTO POPULACIONAL POR BAIRROS – SE Norte

BAIRROS	TAXA DE CRESCIMENTO (%)			
	1970/80	1980/91	1991/96	1996/00
Alto da Glória	2,48	0,58	0,47	0,47
Bacacheri	5	-0,25	-0,45	0,03
Boa Vista	2,95	3,3	-0,24	0,09
Cabral	1,39	3,81	1,2	6,86
Juveve	2,94	1,29	0,94	0,13
Santa Cândida	11,37	1,75	2,38	3,8
Tingui	2,07	1,12	0,18	0,98

Fonte: IBGE, apud IPPUC, 2004

Na região sul, as taxas de crescimento são maiores e com a mesma tendência de crescimento no período entre 1970 e 1980 da região norte, época das construções financiadas pelo Sistema Financeiro de Habitação – SFH, que impulsionou o adensamento e verticalização nas Estruturais.

Tabela 20 – TAXA DE CRESCIMENTO POPULACIONAL POR BAIRROS – SE Sul

BAIRROS	TAXA DE CRESCIMENTO (%)			
	1970/80	1980/91	1991/96	1996/00
Água Verde	2,45	3,24	1,88	0
Vila Izabel	4,08	1,55	0,71	1,27
Portão	2,67	0,8	2,1	0,09
Novo Mundo	5,43	0,73	1,32	1,34
Capão Raso	6,13	0,17	0,02	0,7
Pinheirinho	13,23	2,91	1,74	0,85

Fonte: IBGE apud IPPUC, 2004

5.2 Agentes sociais – transformadores do espaço urbano nas Estruturais

O espaço urbano é disputado por diversos atores para inúmeros usos, e esta disputa é regida pelas regras do capitalismo, fundamentada na propriedade privada, no caso, do solo urbano, onde o território fragmentado é vendido em lotes em operações que se realizam através do mercado imobiliário, ou seja, oferta e procura. A produção e o consumo do espaço urbano é a resposta da ação dos agentes sociais que desempenham papéis concretos, cada um comportando-se de acordo com seus interesses. (CAMPOS, 1979).

5.2.1 Estado como agente indutor da transformação do espaço urbano

Para criar uma paisagem urbana própria, o Plano Preliminar propõe a alteração do sentido de expansão urbana de radioconcêntrica para linear, através de eixos Estruturais. A indução do adensamento habitacional e comercial ao longo desses eixos acarreta um conjunto de ações por parte do poder público municipal para que a proposta se efetive. Dentre as ações, o Plano institui o zoneamento como instrumento disciplinador da expansão urbana e o incremento no transporte coletivo de massa.

O zoneamento²⁴ estabelece normas gerais de uso e ocupação do solo urbano para cada região da cidade. Nos setores estruturais o coeficiente de aproveitamento do solo, na atualidade é quatro, isto sem contar os incentivos de acréscimo de áreas não computáveis. Mas, nos primeiros momentos de implantação do referido plano, para firmar e inverter a tendência existente de investimentos nas áreas centrais, este índice chegou a seis, conforme legislação da Prefeitura Municipal de Curitiba. Neste setor, se permite incentivo de uso para torres habitacionais, comerciais e de prestação de serviços.

Entende-se coeficiente de aproveitamento de uma área ou lote urbano, como sendo a relação entre a área construída computável da edificação no lote e a área total do lote ou gleba, em outras palavras: é o índice que, multiplicado pela área do lote, resulta na área máxima de construção permitida no lote. Dentro desta visão é lógico imaginar o grande interesse que o setor imobiliário possui com relação ao índice. Pois toda a cadeia de preços do mercado se atrela a esta capacidade. É o potencial inerente ao lote, e é o poder público quem detém poder para outorgar ou pré-fixar estes valores. Agora, como é uma questão de mercado, de oferta e procura, outros fatores de interesse se agregam.

²⁴ Zoneamento: Divisão racional de uma área em setores sujeitos a normas específicas para o desenvolvimento de certas atividades, para a conservação do meio ambiente, ou para a preservação do patrimônio cultural. (FERREIRA, 2004, p. 2095)

Uma região que não agregue interesse, por qualquer motivo, não adiante possuir alta capacidade construtiva, pois não haverá interessados. Nesse ponto vemos a importância da infra-estrutura. O poder público, investindo em infra-estrutura consegue dosar através de mecanismos técnicos, disponibilizados no planejamento urbano, não só ofertar mais qualidade ao meio, mas também retornar mais facilmente seus investimentos, uma vez que impostos e taxas, também se atrelam a esse mercado de interesses.

Várias outras alterações se efetuaram ao longo do tempo chegando até a atual lei de zoneamento e uso do solo urbano que estabelece as relações e as possibilidades construtivas no município, mas uma delas atinge especificamente os setores estruturais na questão da exploração imobiliária. A alteração significativa na nova lei refere-se ao afastamento das divisas em relação à altura das edificações. Nos setores estruturais e nos novos eixos de adensamento existe possibilidade de se construir em altura, mas limitada ao critério de afastamento de 1/6 (um sexto) da altura da edificação, ou simplesmente como conhecido “h/6”. O setor imobiliário se ressentiu deste critério, pois para a execução de um edifício com mais altura, o terreno deverá ser maior comparando-se com a legislação anterior, conseqüentemente mais oneroso.

O Sistema Financeiro de Habitação – SFH como agente transformador do espaço urbano, se reveste de importância maior se visto do ponto de vista do sistema de crédito regulado para viabilizar a dinâmica construtiva inerente à ocupação do setor estrutural em Curitiba.

Estatisticamente, o SFH no Brasil no período de 1964 a 1986, financia através do Banco Nacional da Habitação – BNH, 26% do conjunto de unidades construídas, marcando um êxito que o Brasil ostenta frente países mais desenvolvidos. (Ribeiro; Azevedo, 1996).

Esta conquista, se inicia dentro da visão política instalada a partir do governo em 1964, quando se edita a Lei n. 4.380, de 21/8/64, que integra o Sistema Financeiro Nacional – SFN³, e que, entre outras medidas, institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e sociedades de crédito imobiliário, as letras imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências.

Nesta época também se modificam as políticas trabalhistas existentes no Brasil, historicamente iniciadas por Getúlio Vargas em 1930 e no chamado Estado Novo, 1943, que institui a Lei de Consolidação Trabalhista – CLT, legislação que define as características básicas do sistema legal e oficial de relações de trabalho.

Com a implantação do FGTS, o governo cria possibilidade de formar um fundo monetário com muito recurso, direcionado especificamente à política de aquisição da casa própria. Nada mais justo, uma vez que os recursos provêm do salário dos trabalhadores através de uma retenção mensal sobre o rendimento assalariado, recolhido mensalmente e incidente sobre toda a massa trabalhadora oficial.

Em 1964, o governo central, procurando unificar essas políticas cria o Instituto Nacional de Previdência Social- INPS, e na seqüência substitui pelo Instituto Nacional de Securidade Social - INSS, e acrescenta o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS²⁵(Lei 5170/66), em substituição à estabilidade do emprego, completando e adequando toda a legislação existente através de decretos e novas leis. Com todo esse recurso viabilizado, uma verdadeira poupança nacional forçada, o governo central também cria um mecanismo gerencial específico para tratar desse assunto. Na década de 70, dentro da política de habitação se implementa o Sistema Financeiro de Habitação – SFH, como indutor da expansão do mercado imobiliário em todo território nacional. Essa instituição se inclui no Sistema Financeiro Nacional – SFN²⁶.

Nas décadas de 70 e 80, apesar dos esforços oficiais em tentar manter o sistema financeiro saudável, o Sistema Financeiro de Habitação fica comprometido exatamente quando o governo e a justiça começam a tomar decisões que impõem aos intermediários financeiros, a pretexto de proteger mutuários, principalmente da correção monetária e do sistema de atualização e demais tabelas que estabelecem parâmetros de amortização dos empréstimos e juros. Todos considerados em desajuste com os custos pelas instituições bancárias, o que cria desequilíbrios entre passivos e ativos. O valor das prestações dos financiamentos de imóveis à época, devido à alta taxa de inflação, fica irrisório, o que causa perdas irreparáveis para o erário público no Fundo de Compensação das Variações Salariais - FCVS.

²⁵ SFN - Sistema Financeiro Nacional: Conjunto formado pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), pelo Banco Central do Brasil, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), pelo Banco do Brasil e pelas instituições financeiras públicas e privadas.

²⁶ FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço: Conta de poupança aberta pelo empregador em nome do empregado. Todo mês, o empregador deposita nela 8% do salário de seu funcionário. Essa conta rende 3% ao ano, mais a variação mensal da TR. O saldo poderá ser resgatado pelo empregado se for demitido ou quiser financiar a casa própria pelo SFH.

Os benefícios concedidos a poucos nesses momentos, comprometeram, por muito tempo, a possibilidade de milhões terem casa e emprego nos anos que se seguiram. Tendo em vista esses desacertos, o BNH, se extingue em 1986 (Decreto-Lei nº 2.291/86), e toda a responsabilidade pela fiscalização das atividades do Sistema Financeiro da Habitação - SFH é substituída pelo Banco Central²⁷, e as funções bancárias à Caixa Econômica Federal.

5.3 A valorização imobiliária e o preço da terra urbana em decorrência da implantação do Plano Preliminar de Curitiba nas Estruturais Norte e Sul – um estudo de caso

As ações do poder público sobre o território urbano gera reflexos no setor privado, um deles, é a valorização imobiliária que ocorre nas áreas por elas atingidas. Reconhecer e medir esta valorização através de dados empíricos observados é o objetivo deste trabalho. Este estudo analisa a evolução dos preços imobiliários ocorridos em função das obras públicas estabelecidas pelo Plano Preliminar de Urbanismo de Curitiba, nos Setor Estrutural Norte - Sul no período compreendido entre 1965 e 2005.

A metodologia, o direcionamento e os limites da pesquisa foram construídos e idealizados com base na evolução histórica dos preços da propriedade fundiária nos bairros atingidos pelas Avenidas Estrutural Norte e Sul da cidade de Curitiba.

O recorte espacial se restringiu ao mercado imobiliário local que atua nos bairros existentes no entorno das Estruturais. A investigação desta dissertação está relacionada com à classe do zoneamento denominada Setor Especial Estrutural, e a análise desenvolvida considera os bairros existentes no entorno das referidas vias pela dificuldade de obter informações dos valores dos terrenos específicos das Estruturais. Para tanto, foi utilizado valores dos terrenos dos bairros que são atingidos pelas estruturais.

Foi considerado como área de influência para o Setor Estrutural Norte os bairros: Alto da Glória, Juvevê, Cabral, Boa Vista, Bacacheri, Tingui e Santa Cândida. Para o Setor Estrutural Sul, os bairros: Água Verde, Vila Izabel, Portão, Novo Mundo, Capão Raso e Pinheirinho.

²⁷ Banco Central do Brasil (BC ou Bacen): Autarquia federal criada em 1964 que formula, executa e acompanha a política monetária, emite o dinheiro brasileiro, organiza e disciplina o Sistema Financeiro Nacional e fiscaliza as atividades do Sistema Financeiro da Habitação (SFH)

O período cronológico observado iniciou alguns anos antes da implantação do Plano – 1965 e termina quando completa quarenta anos do lançamento do Plano Preliminar de Urbanismo de Curitiba em 2005. Durante esse período, o Plano sofreu diversas modificações tentando se adaptar à nova realidade.

A fonte primária de consulta para essa análise foi o jornal Gazeta do Povo, de onde foram retirados os valores dos terrenos, nos classificados imobiliários para venda. Esse periódico sempre se destacou como fonte de consulta imobiliária, mantendo até hoje farta documentação sobre o assunto. Demais jornais em circulação, não foram utilizados pela escassez de anúncios imobiliários. O universo das informações utilizadas não corresponde ao número de imóveis ofertados para a venda e nem corresponde ao estoque de imóveis comercializáveis potencialmente existentes na cidade, uma vez que muitos imóveis são comercializados sem serem anunciados na imprensa.

No levantamento de dados, não foi levado em consideração o preço dos terrenos que possuíam construções sobre eles, devido à complexidade para se levar em conta todas às características dos vários tipos de construção.

Os valores utilizados na pesquisa foram os anunciados no jornal, o que não significa que sejam os valores efetivamente praticados nas transações comerciais. Segundo informações dos corretores de imóveis, os valores praticados no fechamento de negócios, se aproxima do valor ofertado, variando para menos até dez por cento. Os valores utilizados podem conter algumas distorções comparadas com o real valor comercializado, mas não deixa de serem válidos para mostrar a evolução dos preços e sua relação com os investimentos públicos em obras municipais.

Como poucos anúncios traziam endereço completo, o campo da amostragem dos dados, foi separado por bairros próximos às Estruturais Norte e Sul, como área de influência na determinação de valores. Essas áreas são consideradas locais que receberam benefícios praticados pela Prefeitura Municipal durante a implantação dos eixos Estruturais. Os atores do mercado imobiliário reconhecem que o valor da terra é um fato que acontece em grupo, e que os preços dos lotes são estabelecidos por setores dentro da cidade, como demonstra o boletim Mercado Imobiliário em Números, publicado pelo INPESPAR. O período levantado teve início em 1965 e pesquisado a cada cinco anos até 2005.

Os preços da amostragem foram divididos pela metragem quadrada do imóvel divulgado e transformado em dólar, conforme a cotação para a venda da data do anúncio, e também pelo CUB²⁸ – Custo Unitário Básico. Os dados foram somados e divididos pelo número total de amostras para cada um dos Setores Estruturais, num determinado ano, de modo a obter-se um valor médio. Esses valores estão relacionados no Anexo 3, na Tabela 29 e nos Gráficos 9 e 10

A valorização dos preços dos terrenos ocorre por diversos fatores, alguns são originados pela própria condição do imóvel, outros, por condições externas à propriedade e outros diretamente vinculados ao mercado imobiliário, que atua de acordo com a oferta e a demanda. Pode-se relacionar alguns desses fatores como sendo: dimensões e morfologia, relevo, localização relativa ao centro principal, proximidade com comércio de abastecimento, padrão de vizinhança, uso conforme o zoneamento, infra-estrutura existente - água, luz, esgoto, cobertura celular, gás, transporte coletivo, correios, vias de acesso.

Os fatores que promovem a desvalorização dos imóveis podem ser relacionados como sendo: área insalubre, padrão de vizinhança – favela, alteração no coeficiente de aproveitamento, mudança de uso do solo, abandono de investimentos na região, evasão de ocupação, tombamentos, reserva de áreas ecológicas, inversão do tráfego, ruído, poluição.

A inconstância da política econômica também afeta o mercado imobiliário. Baixos salários, alta taxa de juros, mudanças no imposto de renda, falta de política de financiamento, altos impostos e demais políticas que alteram as formas de investimentos dos agentes do setor imobiliário. Porém, o fator que exerce influência mais direta na ação privada, onde se fundamenta o interesse dessa análise, é a ação do poder público no espaço urbano através do planejamento urbano.

O Plano Preliminar de Curitiba foi apresentado à comunidade em 1965, e serviu de base para o Plano Diretor que foi concluído um ano depois, durante o governo de Ivo Arzua Pereira. Omar Sabagg, prefeito na gestão seguinte, não implementou as obras previstas no Plano Diretor. As obras de implantação do Plano só tiveram início na gestão de Jaime Lerner na década de 70. O setor imobiliário não reagiu de imediato. Os gráficos e as tabelas apresentadas ao longo do texto relatam o comportamento do setor imobiliário e revelam as variações dos preços dos terrenos que ocorrerem durante o período estudado.

²⁸ CUB – Custo Unitário Básico. Índice utilizado na indústria da construção civil, que corresponde ao custo médio, por metro quadrado, de uma edificação. Nesse caso específico, utilizado o índice residencial de padrão médio.

5.3.1 Mercado imobiliário

O comportamento do mercado imobiliário nos bairros é representado pela produção indicada através dos dados dos alvarás de construção, nas Tabelas 21, 22, 23 e 24.

Tabela 21 – ÁREA CONSTRUÍDA DE EDIFÍCIOS NO SE - NORTE

BAIRROS	ÁREA CONSTRUÍDA (M ²)						
	1954 / 1959	1960 / 1969	1970 / 1979	1980 / 1989	1990 / 1999	2000 / 2005	TOTAL
ALTO DA GLÓRIA	48.154,14	-	33.306,96	44.439,19	49.797,20	6.646,20	182.343,69
JUVEVÊ	68.837,88	5.815,10	39.923,24	73.168,55	148.233,30	51.629,51	387.607,58
CABRAL	23.870,69	6.606,80	26.483,57	82.139,14	181.351,04	10.520,94	330.972,18
BACACHERI	24.703,18	2.804,00	2.359,20	6.543,10	50.754,60	-	87.164,08
BOA VISTA	-	-	2.008,10	13.788,64	17.822,00	-	33.618,74
TINGUI	-	687,20	1.709,10	-	-	-	2.396,30
SANTA CÂNDIDA	-	1.040,70	6.003,15	4.072,70	3.764,40	-	14.880,95
TOTAL	165.565,89	16.953,80	111.793,32	224.151,32	451.722,54	68.796,65	1.038.983,52

Fonte: IPPUC/Banco de Dados, 2006.

Ao analisar a Tabela 21, percebe-se que a produção de edifícios na década de 50²⁹ é bastante significativa graças ao fomento ao setor industrial que acontecia no país, impulsionando a indústria da construção civil. Nessa década, a produção imobiliária da região norte localizava-se nos bairros Alto da Glória, Juvevê, Cabral e Bacacheri, locais onde havia concentração da população. Nos demais bairros existiam habitações esparsas, sendo o bairro de Santa Cândida ainda área rural. Nesta data, as construções ocorrem em maior número na Avenida João Gualberto, Rua Campos Sales e Nicolau Maeder, no Juvevê.

No final da década de 50 e na década de 60, a produção imobiliária diminuiu pela falta de estrutura financeira adequada para impulsionar a construção, o que veio acontecer em 1964 com a criação do Sistema Financeiro para Aquisição da Casa Própria. Nos anos 70 há uma retomada na indústria da construção civil, com a instituição do Sistema Financeiro de Habitação – SFH e do Banco Nacional de Habitação, e a quantidade de área construída na região aumenta significativamente. O setor da estrutural que mais adensou foi o Juvevê, seguido pelo Cabral e depois o Alto da Glória, locais mais próximos do centro da cidade.

²⁹Quanto aos dados da década de 50, só foi possível a partir de 1954.



Setor estrutural norte. (Foto da autora)



Setor estrutural norte. (Foto da autora)

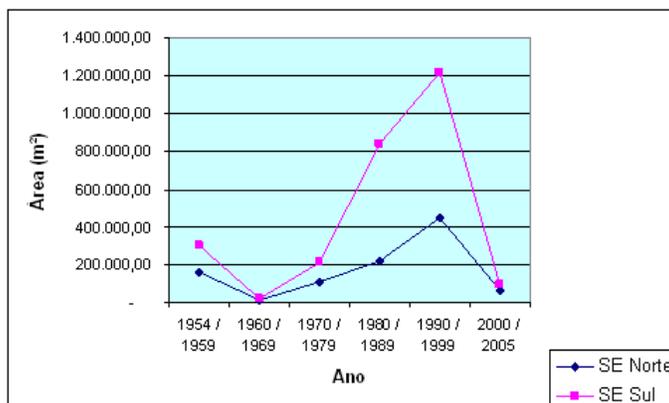
O mesmo ocorre na Estrutural Sul, sendo que a produção de edificações, no mesmo período, é de 158,03% a mais que as edificações da Estrutural Norte, conforme Tabela 22. O bairro Água Verde é o mais procurado, confirmando a preferência anteriormente verificada. Esta diferença pode ser verificada no Gráfico 3.

Tabela 22 – ÁREA CONSTRUÍDA DE EDIFÍCIOS NO SE - SUL

BAIRROS	ÁREA CONSTRUÍDA (M ²)						
	1954 / 1959	1960 / 1969	1970 / 1979	1980 / 1989	1990 / 1999	2000 / 2005	TOTAL
ÁGUA VERDE	177.904,40	14.109,92	126.680,16	641.708,01	796.432,52	70.459,75	1.827.294,76
VILA IZABEL	28.352,70	-	-	46.149,30	48.911,90	15.593,46	139.007,36
POR TÃO	83.609,72	3.758,00	63.987,13	94.103,74	194.992,42	10.114,40	460.565,41
NOVO MUNDO	2.695,50	1.254,60	1.454,30	17.078,38	96.425,60	-	118.908,38
CAPÃO RASO	5.862,30	-	19.069,80	12.865,00	67.291,62	-	105.088,72
PINHEIRINHO	583,90	378,30	-	24.445,54	14.647,00	-	40.054,74
TOTAL	299.008,52	19.500,82	211.191,39	836.349,97	1.218.701,06	96.167,61	2.680.919,37

Fonte: IPPUC/Banco de Dados, 2006.

Gráfico 3 – ÁREAS CONSTRUÍDAS (M²) NOS SE - Norte e Sul



Fonte: IPPUC/Banco de Dados, 2006.



Setor estrutural sul. (Foto da autora)



Setor estrutural sul. (Foto da autora)

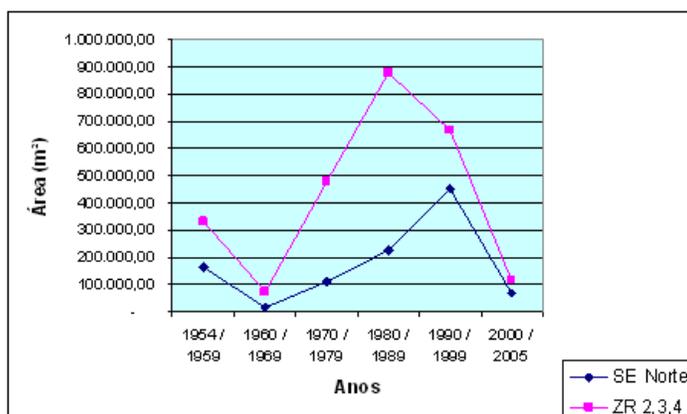
Ao se comparar as áreas construídas na Estrutural Norte (Tabela 21) com as zonas residenciais ZR2, ZR3 e ZR4 (Tabela 23) dos bairros da mesma região, no período, percebe-se que as zonas residenciais possuem 145,93% mais área construída que na Estrutural. Essa diferença acontece pela maior oferta de imóveis e menores preços praticados nas zonas residenciais, conforme entrevista com corretores imobiliários.

Tabela 23 – ÁREA CONSTRUÍDA NAS ZR 2,3,4 - SE Norte

BAIRROS	ÁREA CONSTRUÍDA (M ²)						
	1954 / 1959	1960 / 1969	1970 / 1979	1980 / 1989	1990 / 1999	2000 / 2005	TOTAL
ALTO DA GLÓRIA	50.151,06	8.384,40	37.367,33	76.631,40	52.881,95	4.015,19	229.431,33
JUVEVÊ	119.918,34	13.416,25	317.259,07	225.049,26	129.862,00	26.394,04	831.898,96
CABRAL	42.410,23	7.330,60	49.650,36	101.339,33	262.961,84	42.670,75	506.363,11
BACACHERI	103.086,82	20.511,92	62.466,03	171.113,00	81.517,90	37.740,18	476.425,85
BOA VISTA	4.419,89	6.607,06	10.830,13	140.146,07	59.789,60	3.912,40	225.704,15
TINGUI	8.614,99	12.664,80	1.814,68	63.962,64	19.691,90	3.220,48	109.969,49
SANTA CÂNDIDA	2.562,88	6.369,80	2.117,83	101.228,22	63.056,80	-	175.335,53
TOTAL	331.164,21	75.284,83	481.495,43	879.468,92	669.761,99	117.953,04	2.555.128,42

Fonte: IPPUC/Banco de Dados, 2006.

Gráfico 4 – ÁREA CONSTRUÍDA – Setor Estrutural e Zonas residenciais – Norte



Fonte: IPPUC/Banco de Dados, 2006.

Na região sul o mesmo fato acontece, porém em menor intensidade. A quantidade de área construída nas zonas residenciais é de 46,75% maior, conforme Tabela 22 e 24)

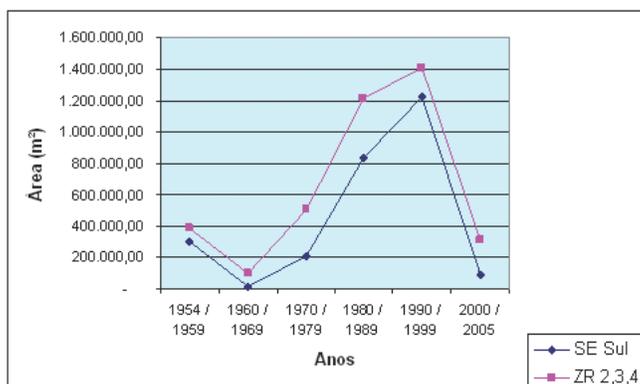
Tabela 24 – ÁREA CONSTRUÍDA NAS ZR 2,3,4 - SE Sul

BAIRROS	ÁREA CONSTRUÍDA (M ²)						
	1954 / 1959	1960 / 1969	1970 / 1979	1980 / 1989	1990 / 1999	2000 / 2005	TOTAL
ÁGUA VERDE	241.027,58	81.777,36	320.515,27	505.692,65	387.413,20	14.495,07	1.550.921,13
VILA IZABEL	49.106,18	10.322,10	48.910,54	155.773,26	42.441,50	19.326,40	325.879,98
POR TÃO	83.815,18	4.669,73	68.976,21	299.425,87	418.307,84	147.091,67	1.022.286,50
NOVO MUNDO	7.525,29	4.657,10	67.662,92	120.732,69	82.034,35	70.888,24	353.500,59
CAPÃO RASO	5.353,10	2.177,22	534,20	123.632,70	97.344,54	7.214,00	236.255,76
PINHEIRINHO	2.795,10	1.222,50	376,70	7.558,36	378.219,60	55.243,70	446.415,96
TOTAL	389.622,43	104.826,01	506.975,84	1.212.815,53	1.405.761,03	314.259,08	3.934.259,92

Fonte: IPPUC/Banco de Dados, 2006.

Pelo Gráfico 4 pode-se verificar que a diferença entre os valores das áreas construídas na Estrutural e nas zonas residenciais sul não é tão grande. Houve uma distribuição proporcional de construção em todo o Setor Estrutural Sul.

Gráfico 5 – ÁREA CONSTRUÍDA – Setor Estrutural e Zonas residenciais – Sul



Fonte: IPPUC/Banco de Dados, 2006.

Outra variável que pode auxiliar na caracterização da ocupação dos Setores Estruturais, é o padrão das unidades habitacionais construídas nos bairros em estudo, no ano de 2000, conforme dados da Tabela 25 e 26. Entre os Setores Estruturais Norte e Sul, são os bairro do Norte que concentram as maiores parcelas de imóveis de alto padrão principalmente no Alto da Glória e Juvevê, nos bairros do sul é Vila Izabel que possui os imóveis de alto padrão. A preferência por locais com imóveis de alto padrão como Mossunguê, Batel e Cabral, na opinião do presidente do INPESPAR: “São pessoas que detêm um alto poder aquisitivo e procuram um local que sua família esteja segura³⁰”. (GAZETA DO POVO, 2004)

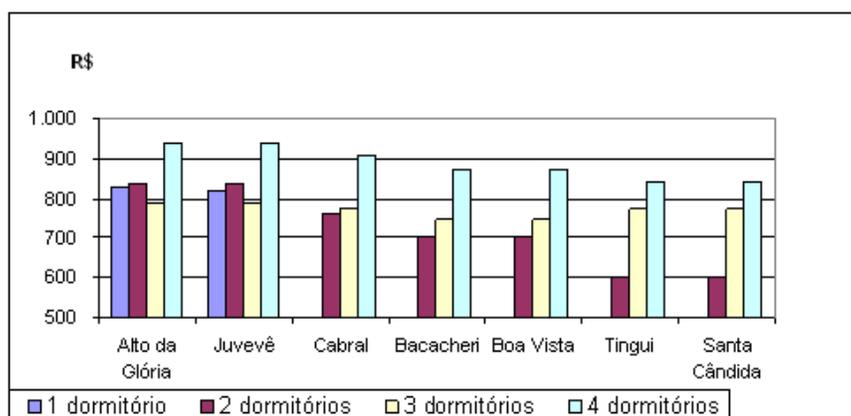
³⁰ BITTENCOURT, Rosa. Onde o metro quadrado vale muito, **Gazeta do Povo**. Curitiba, 19 set. 2004.

Tabela 25 – PREÇO DE VENDA APARTAMENTOS - SE Norte - 2000

BAIRROS	R\$			
	1 Dormitório	2 Dormitórios	3 Dormitórios	4 Dormitórios
Alto da Glória	829,90	837,32	788,46	936,78
Juvevê	819,90	837,32	788,46	936,78
Cabral	-	758,70	772,46	908,73
Bacacheri		700,54	745,65	872,26
Boa Vista		700,54	746,65	872,26
Tingui		600,67	773,05	843,56
Santa Cândida		600,67	773,05	843,56

Fonte: SINDUSCON/PR

Elaboração: IPPUC/Banco de Dados

Gráfico 6 – PREÇO DE VENDA DE APARTAMENTOS – SE Norte

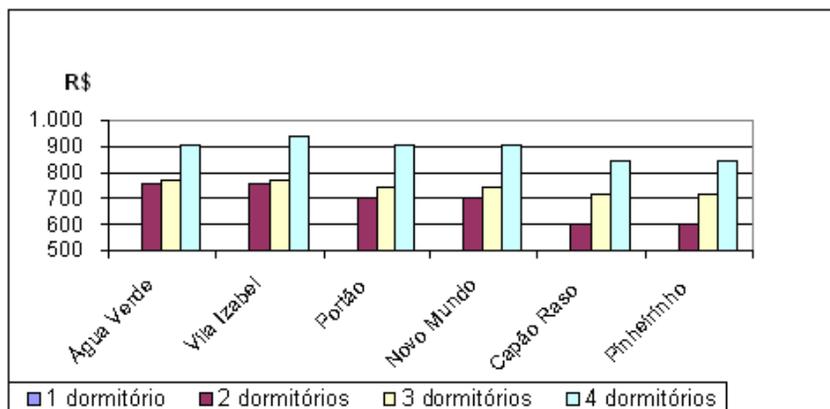
Fonte: SINDUSCON/PR

Elaboração: IPPUC/Banco de Dados

Tabela 26 – PREÇO DE VENDA APARTAMENTOS - SE Sul - 2000

BAIRROS	R\$			
	1 Dormitório	2 Dormitórios	3 Dormitórios	4 Dormitórios
Água Verde	-	758,70	772,46	908,73
Vila Izabel	-	758,70	772,46	936,78
Portão		700,54	746,65	908,73
Novo Mundo		700,54	746,65	908,73
Capão Raso		600,67	723,05	843,56
Pinheirinho		600,67	723,05	843,56

Fonte: SINDUSCON/PR Elaboração: IPPUC/Banco de Dados

Gráfico76 – PREÇO DE VENDA DE APARTAMENTOS – SE Sul

Fonte: SINDUSCON/PR Elaboração: IPPUC/Banco de Dados

Ao analisar unidades residenciais de baixo, médio e alto padrão, ainda assim verifica-se que as unidades de maior área e melhor padrão, estão concentradas no bairro Alto da Glória, e as demais unidades estão no Setor Estrutural Sul. Mais uma vez verifica-se que no Setor Estrutural Sul é o local onde possui o maior número de construções, conforme Tabelas 27 e 28.

Tabela 27 – UNIDADES RESIDENCIAIS CONCLUÍDAS – 2000 - SE Sul

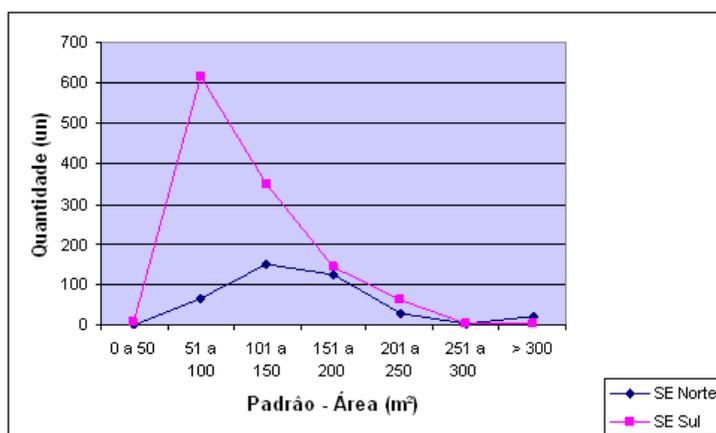
BAIRROS	PADRÃO - ÁREA (M²)							Total
	0 a 50	51 a 100	101 a 150	151 a 200	201 a 250	251 a 300	> 300	
ALTO DA GLÓRIA			21					21
JUVEVÊ			1	25	1		1	28
CABRAL		3	1	31	8		7	50
BACACHERI		3	26	3	3	1	1	37
BOA VISTA		25	33	59	16	2	8	143
TINGUI		12	22	4	1	2	3	44
SANTA CÂNDIDA		22	46	3			1	72
TOTAL	0	65	150	125	29	5	21	395

Fonte: SINDUSCON/PR

Tabela 28 – UNIDADES RESIDENCIAIS CONCLUÍDAS – 2000 - SE Norte

BAIRROS	PADRÃO - ÁREA (M²)							Total
	0 a 50	51 a 100	101 a 150	151 a 200	201 a 250	251 a 300	> 300	
ÁGUA VERDE		30	54	51	56	1		192
VILA IZABEL		4	27	34	1			66
PORTÃO	3	270	150	48	5		1	477
NOVO MUNDO		257	85	6	1	1		350
CAPÃO RASO		38	28	3		1	2	72
PINHEIRINHO	4	16	5	1				26
TOTAL	7	615	349	143	63	3	3	1183

Fonte: SINDUSCON/PR

Gráfico 8 – UNIDADES RESIDENCIAIS CONCLUÍDAS SE Norte e Sul

Fonte: SINDUSCON/PR

As unidades residenciais de menor padrão estão localizadas nos bairros do Portão, Pinheirinho, Novo Mundo. Os dados reafirmam a idéia de que os imóveis do SE Norte são mais valorizados

A região norte registra grande quantidade de vazios urbanos, concentrados no bairro Santa Cândida, que até o ano 2000 grande parte do bairro era classificada como zona rural, e no Bacacheri, o aeroporto e a base aérea formam um grande vazio. Neste local não é permitido edificações com grandes alturas. A região que abrange o aeroporto fica afetada pelo cone aéreo impossibilitando construir edificações com altura maiores que 30m. A faixa de aproximação das aeronaves recobre 1,8 km do SE Norte, no sentido noroeste-sudeste. Em seus levantamentos Tremarin (2001, p.123) relata:

“A localização do Aeroporto Bacacheri não pode ser considerada a principal causa da pequena verticalização do SE Norte, já que há muitos outros lotes fora da delimitação do cone aéreo que também estão vazios ou subocupados no padrão de edificações térreas ou de poucos pavimentos.”

5.3.2 Mercado de terrenos

O mercado de terrenos está relacionado com o espaço, o crescimento urbano e a demanda. O Plano Preliminar, ao estabelecer o sentido de crescimento da cidade através dos eixos estruturais de adensamento, criou um arranjo espacial propício para atuação dos investidores imobiliários. Com situação favorável, com o potencial construtivo maior, e com os incentivos oferecidos pelo Sistema Financeiro Habitação, as incertezas que o negócio imobiliário normalmente apresenta diminuíram. É possível dizer que as instabilidades nos preços imobiliários da amostragem supõem momentos de incerteza no mercado que fizeram os preços oscilarem, ora para cima, ora para baixo.



Setor estrutural norte. (Foto da autora)



Setor estrutural norte. (Foto da autora)



Setor estrutural norte. (Foto da autora)



Setor estrutural norte. (Fonte: IPPUC)



Setor estrutural sul. (Foto da autora)



Setor estrutural sul. (Foto da autora)

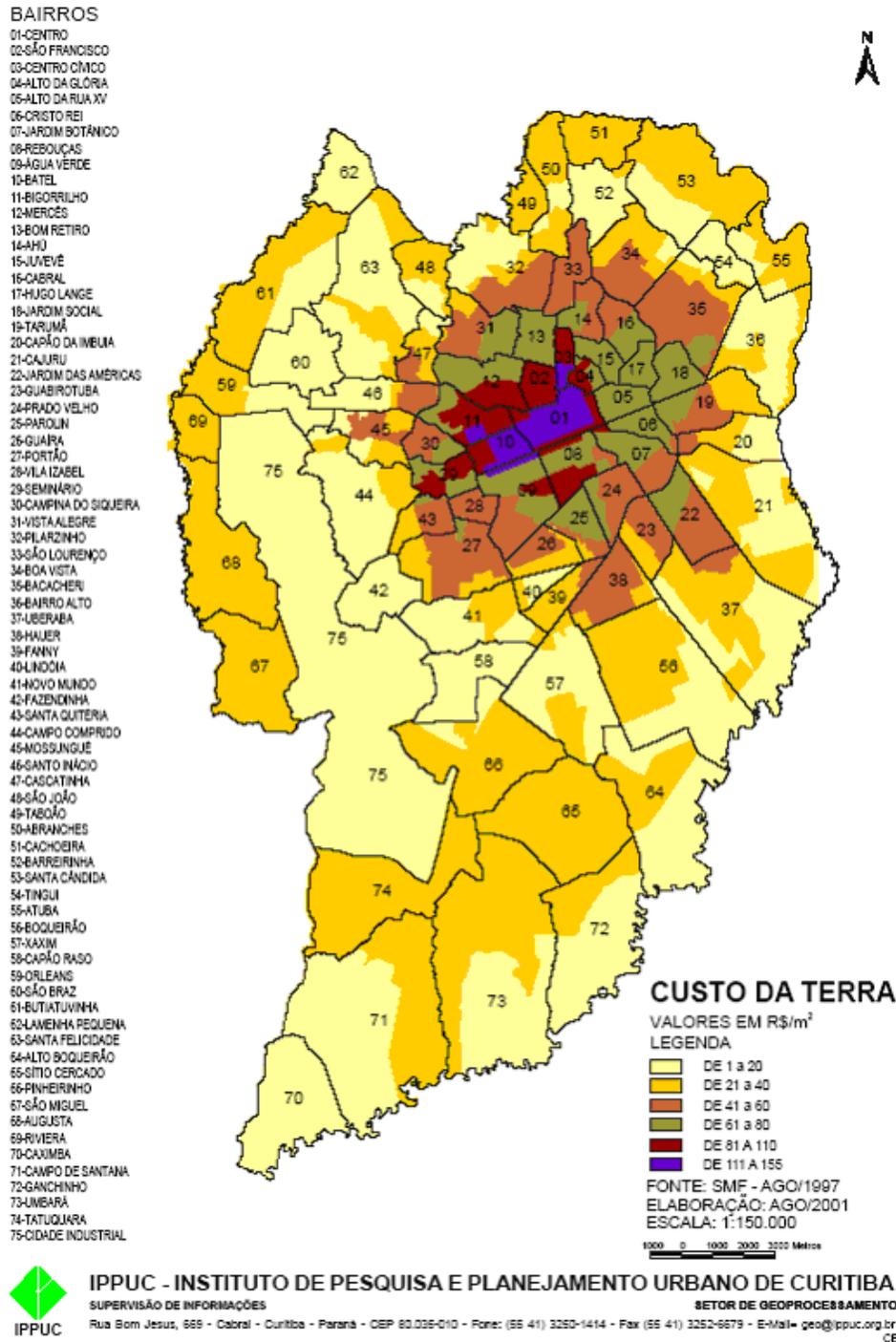


Setor estrutural sul. (Foto da autora)



Setor estrutural sul. (Fonte: IPPUC)

A formação do preço dos terrenos de Curitiba segue uma disposição radioconcêntrica, sendo a região central mais valorizada, decrescendo para a periferia conforme demonstra o Mapa do Custo da Terra, valores em metro quadrado.



Mapa 13: Custo da terra. (Fonte: IPPUC)

Para avaliar a dinâmica dos preços dos terrenos com a implantação das Estruturais Norte e Sul, foi realizada uma pesquisa histórica com levantamento de dados dos classificados do jornal Gazeta do Povo, nos períodos entre 1965 à 2005, com intervalo a cada 5 anos e corresponde o Anexo 3.

Os valores coletados foram transformados em valor por metro quadrado do terreno, dividindo-se o preço encontrado pela área do terreno. Estes valores foram transformados em dólar, conforme a cotação para a venda da data do anúncio, e também pelo CUB – Custo Unitário Básico do mês em referência. Estes dados foram divididos pelo número total de amostras para cada um dos Setores Estruturais, de modo a obter um valor médio. A comparação entre os valores encontrados do SE Norte e o SE Sul estão representados nos Gráficos 8 e 9.

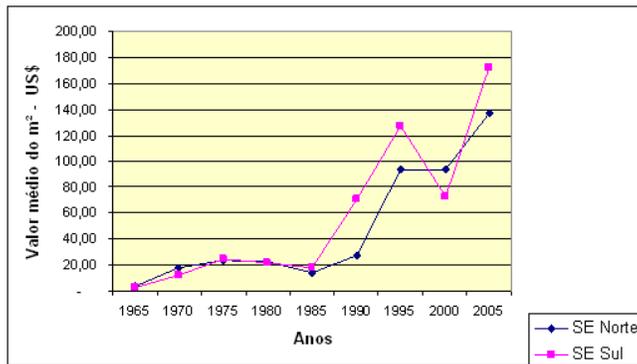
Tabela 29 – VALORES MÉDIOS DO M² DOS TERRENOS – SE Norte e Sul

SE	VALORES EM US\$/M ²								
	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
NORTE	3,69	18,09	24,19	22,60	14,11	27,64	93,61	94,09	136,54
SUL	3,10	12,87	24,60	21,80	18,08	71,13	127,45	72,78	172,07

Fonte: resultado da pesquisa dos valores encontrados na GAZETA DO POVO

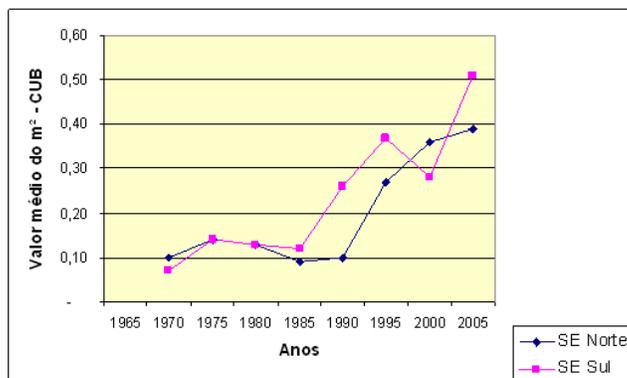
Os dados da Tabela 29 demonstram que a região norte vinha apresentando valores maiores dos terrenos antes da implantação do Plano Preliminar. A aprovação do Plano Diretor ocorreu em 1966, e os Setores Estruturais foram implantados em meados da década de 70. O acréscimo no valor dos terrenos para o SE Norte de 1965 para 1970 foi na ordem de 390,24% e no SE Sul de 315,16%. A expectativa de investimento por parte do poder público na região, favoreceu os proprietários de terra significativamente. Em dez anos – do lançamento do Plano Preliminar até a efetiva construção das estruturais, os imóveis tiveram uma valorização para o Setor Norte de 555,55% e o Setor Sul de 693,54%.

**Gráfico 9 – VALORES MÉDIOS DO M² DOS TERRENOS – SE Norte e Sul
PELO US\$ - 1965 - 2005**



Fonte: Pesquisa realizada a partir dos classificados da GAZETA DO POVO

**Gráfico 10 – VALORES MÉDIOS DO M² DOS TERRENOS – SE Norte e Sul
PELO CUB – 1965 - 2005**



Fonte: Pesquisa realizada a partir dos classificados da GAZETA DO POVO; SINDUSCON-PR,RS

Os menores valores aparecem na época em que o BNH foi extinto e o setor imobiliário sofreu retração. Os setores estruturais continuam com os preços em ascensão até o final do período estudado e o Setor Sul possui médias mais elevadas motivadas pela grande procura de lotes nessa região ocasionando maior demanda. A demanda maior por preços menores é explicada por Rodrigo Lefèvre quando compara preços de terrenos para a produção imobiliária de apartamentos em São Paulo:

“[...] as taxas de lucro nos terrenos baratos são significativamente maiores, em qualquer uma das três situações calculadas. Isso nos leva a dizer que nestes terrenos baratos está aparecendo um lucro extraordinário que vai perdurar até o dia em que os capitalistas desistirem de construir nos terrenos caros. Nesse momento os lucros extraordinários vão baixar, pois o preço geral de produção não será mais estabelecido em função do preço individual de produção destes terrenos caros.” (FEFÈVRE, 1979, p. 104).

A preferência pela centralidade das habitações e do comércio estava relacionada com o sistema viário radio-concêntrico. Com a implantação dos Setores Estruturais houve mudança do foco de interesses do centro da cidade para outros bairros. A mais-valia que estava concentrada no centro se desloca para os novos pontos de interesse. O capital imobiliário aplicado na verticalização e na densificação dos novos setores modifica o espaço urbano construído e a estrutura urbana, mudando os padrões de ocupação, os preços relativos dos imóveis da cidade como um todo.

Novos eixos de interesses estão se formando. Com a implantação do Eixo Metropolitano, alteram-se o potencial construtivo em novas regiões induzindo o crescimento e o adensamento. O Eixo Metropolitano de Transporte criado como um eixo de integração regional constituído por um sistema de transporte coletivo de caráter urbano e metropolitano.

O eixo Norte-Sul implantado na década de 70 estava localizado no centro de maior adensamento demográfico da cidade. O crescimento populacional ocorrido nas décadas seguintes impulsionou a cidade para as áreas ao sul e sudeste sobrepondo-se a BR 116. O novo eixo, a transformação de uma rodovia em avenida urbana, tem o objetivo de transformar uma barreira urbana em um fator de integração metropolitana. A nova lei de zoneamento prevê potencial construtivo maior, da área que engloba dez bairros, compreendida entre o eixo Norte-Sul e o eixo metropolitano, área com forma de pinhão, configurado com a junção da Av. República Argentina com a BR 116. Novamente os interesses irão se deslocar. Quanto tempo levará para isso acontecer?

“Entre as possíveis histórias do urbano estaria a história das atividades que na cidade se realizam: do emprego, das classes, da divisão do trabalho do seu inverso, a cooperação; e uma história que não é bastante feita: a história da socialização na cidade e a história da socialização pela cidade, E, entre as histórias da cidade, haveria a história dos transportes, a história da propriedade, da especulação, da habitação, do urbanismo, da centralidade. O conjunto das duas histórias nos daria a teoria da urbanização, a teoria da cidade, a história das ideologias urbanas, a história das teorias. Seriam estudos mais ou menos interessados, e até estudos mais ou menos interesseiros, sobre a cidade e o urbano”. SANTOS, 1996. **Técnica, espaço, tempo**. São Paulo:Hucitec, 1996, p. 69-70

CONCLUSÃO

Em meados da década de 60 a cidade de Curitiba atingia uma taxa de crescimento demográfico de 7,2% anuais com problemas urbanos acentuados e com necessidade de estabelecer novas diretrizes de desenvolvimento. O Plano urbanístico elaborado por Agache mostrava sinal de fadiga. Era o momento de dar novos rumos ao planejamento de Curitiba.

O Plano Preliminar de Urbanismo traz uma proposta inovadora dando uma nova direção para o crescimento e apropriação da cidade. A proposta de desenvolvimento urbano está alicerçada nos eixos estruturais, associado ao sistema de transporte de massa e a um plano de uso do solo especial em termos de densidade e potencial construtivo. Com os altos índices de ocupação do solo e a pressão do setor imobiliário, a densidade e a verticalização nas estruturais modificou o desenho urbano.

O poder público municipal ao longo dos anos de implantação do Plano Preliminar objetivou orientar o crescimento da cidade, tendo como função básica prover serviços públicos e coordena-los com as atividades do setor privado através da legislação. Muitas vezes proprietários agiram contra as diretrizes do planejamento através da retenção de terrenos criando vazios urbanos, com o objetivo de obtenção de valorização de seus imóveis. Esse fato é observado no setor estrutural norte, onde se verifica extensas áreas desocupadas que impedem a concretização dos objetivos das estruturais.

Passado 40 anos desde a elaboração do Plano Preliminar, os Setores Estruturais Norte e Sul não foram ocupados e adensados em toda a sua extensão e possuem entre si diferenças sócio-espaciais.

No Setor Estrutural Norte, a ocupação ocorre mais intensamente nos bairros próximos ao centro: Alto da Glória, Juvevê e Cabral. Como o padrão das construções é mais elevado e a demanda por imóveis é maior, conseqüentemente, o valor imobiliário aumenta. O preço dos imóveis no Alto da Glória e no Juvevê entre os bairros estudados. Nos demais bairros, Bacacheri e Boa Vista a densidade diminui com persistência de grandes vazios urbanos e construções de padrão médio (Tabela 27). No final da estrutural, nos bairros Tingui e Santa Cândida o padrão construtivo é menor, constituído por residências térreas ou de poucos pavimentos.

No Setor Estrutural Sul as diretrizes do plano são mais evidentes. No bairro Água analisar das Tabelas 27, 28 e o Gráfico 8 percebe-se que a maior concentração de

edifícios em altura com padrão de construção elevado. No bairro Vila Izabel o padrão construtivo é elevado, essencialmente residencial e com pouca oferta de terrenos. O bairro do Portão é o segundo em concentração de construções no setor sul. Analisando-se os gráficos e tabelas do capítulo 4 verifica-se que os valores imobiliários tendem a reduzir na medida em que se afastam do centro da cidade. Ao analisar das Tabelas 27, 28 e o Gráfico 8 percebe-se que a maior concentração de construções localiza-se no setor sul, e o padrão das construções mais utilizado é entre 51 a 100m², indicando proprietário de baixo poder aquisitivo, confirmando a hipótese do crescimento da cidade em direção a região sul em função da menor valia do solo urbano.

A grande concentração de construções no setor sul se justifica pelo menor valor do solo urbano uma vez que o valor das edificações é aproximadamente o mesmo em qualquer lugar da cidade. As unidades residenciais de menor padrão estão localizadas nos bairros do Portão, Pinheirinho, Novo Mundo.

Através de dados estatísticos apresentados neste trabalho pode-se perceber que antes mesmo do plano ser implantado, os imóveis situados nas Estruturais sofreram aumento do valor, na expectativa de valorização. Após a concretização do Plano Preliminar na década de 70, ocorreu uma expansão imobiliária na região (Tabela 29 e Gráficos 9 e 10). O que se pode dizer que ao longo dos 10 anos pós-Estruturais o valor imobiliário dos setores norte e sul aumentou em torno de 600% o que confirma a hipótese levantada inicialmente no trabalho.

A valorização dos preços dos terrenos ocorre por diversos fatores, alguns são originados pela própria condição do imóvel, outros, por condições externas à propriedade como melhoria na infra-estrutura urbana e outros diretamente vinculados ao mercado imobiliário, que atua de acordo com a oferta e a demanda.

Após 40 anos de implantação do Plano Preliminar, pode-se perceber que a implantação dos eixos estruturais e a conseqüente valorização imobiliária tornou-se uma realidade bem sucedida. No aspecto financeiro é vantajoso para o antigo proprietário vender seu imóvel e mudar-se para local mais distante e capitalizar-se pela obtenção da renda diferencial e de monopólio adquirida pelas vantagens que seu imóvel lhe oferece.

Não se pretende esgotar o assunto, mas trazer à luz estudos dos caminhos percorridos sobre o fenômeno urbano. Pode-se notar que todas as preocupações com o entendimento das cidades, auxiliam na formatação do conceito de planejamento urbano, baseando-se naturalmente na experiência vivida para prever ou projetar o futuro.

As cidades devem ser analisadas em seu conjunto de manifestações que se estendem além dos específicos de arquitetura e urbanismo, passando por diversos enfoques e numerosos estudos, que associam ao desenvolvimento capitalista, em princípios econômicos da busca do máximo benefício, segundo o qual o solo, bem escasso e de uso necessário para todos, é convertido em valor de troca ao aplicar-se capital e trabalho mediante a urbanização e construção.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Paulo B. **A propriedade rural no Brasil**. Rio de Janeiro: OAB, 1985.
- ARANTES, Otilia B.F. Uma estratégia fatal. A cultura das novas gestões urbanas. In: ARANTES, O; VAINER.C; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.
- BACEN – Banco Central do Brasil. **Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e Sistema de Poupança e Empréstimo (SBPE)**. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/sfhist>
Acesso em: 25 mai.2006.
- BENÉVOLO, Leonardo. **La Proyección de la ciudad moderna**. Barcelona: Gustavo Gili, 1978.
- BOLETIM PMC, Prefeitura Municipal de Curitiba. Curitiba: Empresa Gráfica Paranaense Ltda. Ano II, n 12, nov/dez 1943. – **Plano de Urbanização de Curitiba**.
- CAMPOS, Cândido M. **Cidades brasileiras: seu controle ou caos: o que os cidadãos devem fazer para a humanização das cidades no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 1999.
- CAMPOS, Candido M. **Planejamento urbano em São Paulo: pronunciamentos**. São Paulo: Coordenadoria Geral de Planejamento (COGEP). Série Políticas Globais I, 2ª parte, 1979.
- CARDOSO, Adauto. A cidade e seu estatuto: uma avaliação urbanística do Estatuto da Cidade. In:RIBEIRO, Luiz; CARDOSO, Adauto. **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Revan:FASE, 2003
- CARLOS, Ana A. A (re)produção do espaço urbano. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994
- CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede. A era da informação: economia, sociedade e cultura**. Volume 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999
- CHOAY, Françoise. **O urbanismo: utopias e realidades. Uma antologia**. São Paulo: Perspectiva, 1998.
- CORBUSIER, Le. **Planejamento urbano**. São Paulo:Perspectiva,1971.
- CYMBALISTA, Renato. **Estatuto da Cidade. Idéias para a ação municipal**: Instituto Polis. Dicas nº181, 2001.

DEÁK, Csaba. **O Mercado e o estado na organização espacial da produção capitalista.** Espaço & Debates 28:18-31, 1989 (republicado em Deák 2001, cap 6 – Portal da USP).

DUARTE, F e BLASCOVI, L. O centro de Curitiba: a percepção de quem vive seu dia-a-dia. In: **Revista do seminário habitacional.** 1ª ed. Dezembro, 2005.

FERRAZ, Galeno T. Considerações sobre a oferta de imóveis novos na década de 80 (Rio de Janeiro/ São Paulo / Porto Alegre). In: RIBEIRO, Luiz Q. ; AZEVEDO, Sérgio. **A crise da moradia nas grandes cidades: da questão da habitação à reforma urbana.** Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.

FERREIRA, Aurélio B.H. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa.** 3ª ed. Curitiba: Positivo, 2004.

FOWLER, Marcos B. Necessidade de novos instrumentos da política urbana. In: LIMA, Renato (org). **Uso dos solos e dos rios: conceitos básicos e aplicações para Curitiba.** Curitiba:Universidade federal do Paraná, 2000.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil.** 27 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1998.

GARCEZ, Luiz A. **Curitiba- Evolução urbana.** Rio de Janeiro: Curitiba, 2006.

GEDDES, Patrick. **Cidades em evolução.** Tradução Maria José Ferreira Castilho. Campinas,SP: Papirus,1994.

GONÇALVES, J; REYDON, B. **Dinâmica da expansão urbana, mercado de terra e regularização fundiária.** Unicamp, Project Negowat, 2005. Disponível em www.negowat.org.

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano.** 2ª ed. São Paulo: Edusp, 1997.

GOTTDIENER, Mark. A teoria da crise e a reestruturação soci-espacial: o caso dos Estados Unidos. In: VALLADARES, Licia e PRETECEILLE, Edmond (org). **Reestruturação Urbana: tendências e desafios.** São Paulo: Nobel/IUPERJ, 1990.

GRAZIA, Grazia de. Reforma Urbana e Estatuto da Cidade. In:RIBEIRO, Luiz Q; CARDOSO, Adauto. **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade.** Rio de Janeiro: Revan:FASE, 2003.

GUIMARÃES, Alberto P. **Quatro séculos de latifúndio.** 4ª ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1977.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1996.

HALL, Peter. **Cidades do amanhã**. São Paulo: Perspectiva, 1995.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna. Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 4ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 1994.

HOLANDA, Sergio. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IPPUC, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba. **Plano Preliminar de Urbanismo de Curitiba**. Curitiba, 1965.

_____ **Curitiba em dados**. Curitiba, 2004.

_____ **Gestão do uso do solo e disfunções do crescimento urbano. Relatório 1**. Curitiba, 1997.

_____ **Memórias da Curitiba urbana**. Depoimentos 5. Curitiba, 1990.

_____ **Plano Preliminar de Urbanismo de Curitiba**. Curitiba, 1965.

_____ **Memórias da Curitiba urbana. Planejamento urbano: Concepção & prática**. Depoimentos 7. Curitiba, 1991.

_____ **Memórias da Curitiba urbana**. Depoimentos 1. Curitiba, 1989.

_____ **Memórias da Curitiba urbana**. Depoimentos 5. Curitiba, 1990.

_____ **Memória de Curitiba Urbana**. 2ªed. Depoimentos 3 Curitiba, 1992.

_____ **Curitiba Planejamento: um processo permanente**. Curitiba, 2002.

LAMAS, José G. **Morfologia urbana e desenho da cidade**. Lisboa: Fergráfica - Artes Gráficas, 2000.

LEME, Maria Cristina. A formação do pensamento urbanístico no Brasil, 1895-1965. In: LEME, Maria Cristina (org). **Urbanismo no Brasil 1895-1965**. São Paulo: Studio Nobel;FAUUSP;FUPAM,1999.

LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil Sesmarias e terras devolutas**. São Paulo: Secretaria do Estado da Cultura, 1990.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Moraes, 1991.

_____ **A revolução urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LEFÈVRE, Rodrigo. Notas sobre o papel dos preços de terrenos em negócios imobiliários de apartamentos e escritórios, na cidade de São Paulo. In: MARICATO, Ermínia (org). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979.

- LERNER, Jaime. **Acupuntura Urbana**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2005
- MARICATO, Ermínia. **Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência**. São Paulo: Hucitec, 1996.
- MARX, Karl. **O capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira S.A., 1968.
- _____. **Contribuição à crítica da economia política**. 2ª ed São Paulo: Martins Fontes, 1983.
- MENEZES, Claudino Luiz. **Desenvolvimento urbano e meio ambiente: A experiência de Curitiba**. Campinas, SP: Papirus, 1996.
- MOREIRA, Fernando. A aventura do urbanismo moderno na cidade do Recife, 1900-1965. In: LEME, Cristina (org). **Urbanismo no Brasil 1895-1965**. São Paulo: Studio Nobel, 1999.
- MOURA, Rosa. Os riscos da cidade-modelo. In: ACSELRAD, Henri (org). **A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- OBA, Leonardo T. **Os marcos urbanos e a construção da cidade: a identidade de Curitiba**. São Paulo, 1999. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo- FAUUSP.
- OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. **Estatuto da Cidade; para compreender...**Rio de Janeiro, IBAM/DUMA, 2001.
- PECHMAN, Robert M. O urbano fora do lugar. Transferências e traduções das idéias urbanísticas nos anos 20. In: RIBEIRO; PECHMAN (org). **Cidade, povo e nação. Gênese do urbanismo moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.
- PEREIRA, Margareth S. Pensando a metrópole moderna: os planos de Agache e Le Corbusier para o Rio de Janeiro. In: **Cidade, povo e nação. Gênese do urbanismo moderno**. Luiz César de Queiroz Ribeiro e Roberto Pechman (org). Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1996.
- PEREIRA, Gislene. **Produção da cidade e degradação do ambiente: a realidade da urbanização desigual**. Curitiba, 2002. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento). Universidade Federal do Paraná- UFPR.
- REZENDE, Vera F. Evolução da produção urbanística na cidade do Rio de Janeiro, 1900-1950-1965. In: LEME, Maria Cristina (org). **Urbanismo no Brasil 1895-1965**. São Paulo: Studio Nobel; FAUUSP; FUPAM, 1999.

RIBEIRO, Luiz Q; CARDOSO, Adauto. A concessão onerosa do direito de construir: instrumento da reforma urbana? In: RIBEIRO, Luiz Q; CARDOSO, Adauto. **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Revan: FASE, 2003

_____ Planejamento urbano no Brasil: paradigma e experiências. **Espaço & Debates**, ano XIV, nº 37, p.77-89, 1994.

RIBEIRO, Luiz Q. **Da propriedade fundiária ao capital de incorporação: as formas de produção da moradia no Rio de Janeiro – 1890/1990**. Tese de doutorado. FAUSP, 1991.

RIBEIRO, Luiz Q.; AZEVEDO, Sergio. A produção da moradia nas grandes cidades: dinâmica e impasses. In: RIBEIRO, Luiz Q.; AZEVEDO, Sergio. **A crise da moradia nas grandes cidades: da questão da habitação à reforma urbana**. Rio de Janeiro: editora UFRJ, 1996.

RYKWERI, Joseph. **A sedução do lugar. A história e o futuro da cidade**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

SANCHES, Fernanda. A (in) sustentabilidade das cidades-vitrine. In: ACSELRAD, Henri (org). **A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

SERRA, Carlos A.T. **Síntese da evolução da propriedade da terra no Brasil**. Rio de Janeiro: Princeps Digital, 2002.

SILVA, Maclóvia C. **O plano de Urbanização de Curitiba – 1943 a 1963 e a valorização imobiliária**. Tese de Doutorado. FAUUSP, São Paulo, 2000.

SINGER, Paul. **Economia política da urbanização**. 14^a ed. Rev. São Paulo: Contexto, 1998.

SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. Ermínia Maricato (org). São Paulo: Alfa-Ômega, 1979.

SMITH, Roberto. **Propriedade da terra & transição. Estudo da formação da propriedade privada da terra e transição para o capitalismo no Brasil**. 1^a ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1990.

SOMEKH, Nadia. **A cidade vertical e o urbanismo modernizador. São Paulo 1920-1939**. São Paulo: Studio Nobel, 1997.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1998.

- SOUZA, Célia F de. Trajetórias do urbanismo em porto Alegre, 1900-1945. In: LEME, Maria Cristina (org). **Urbanismo no Brasil 1895-1965**. São Paulo: Studio Nobel;FAUUSP;FUPAM,1999.
- SPREIREGEN, Paul. **Compêndio de arquitetura urbana**. Barcelona: Gustavo Gili, S.A, 1965.
- TOPALOV, Christian. A questão social aos problemas urbanos: os reformadores e a população das metrópoles em princípios do século XX. In: RIBEIRO; Pechman (org). **Cidade, povo e nação. Gênese do urbanismo moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.
- VAINER, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, O; VAINER.C; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis, RJ:Vozes, 2000.
- VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, C; SCHIFFER,S (org). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo:EDUSP, 1999.
- VILLAÇA, Flavio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute,1998.
- ULTRAMARI, Clóvis; MOURA, Rosa (org). **Metrópole- Grande Curitiba: teoria e prática**. Curitiba: IPARDES, 1994.

ANEXOS