

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

**LOTEAMENTOS EM PORTO ALEGRE:
UMA ANÁLISE DA VIABILIDADE ECONÔMICA**

PORTO ALEGRE

2002

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

**LOTEAMENTOS EM PORTO ALEGRE:
UMA ANÁLISE DA VIABILIDADE ECONÔMICA**

ALUNO: CELSO FILIKOSKI

ORIENTADORA: Prof. Dra. OTILIA BEATRIZ KROEFF CARRION

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Economia, com ênfase em Desenvolvimento e Integração Econômica, do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul para a obtenção do grau de Mestre em Economia.

PORTO ALEGRE

2002

- Porque Deus dá sabedoria, conhecimento e prazer ao homem que lhe agrada (...) (Eclesiastes 2:26 – Bíblia Sagrada).
- Apliquei-me a conhecer, e a investigar, e a buscar a sabedoria e meu juízo de tudo (...) (Eclesiastes 7:25 – Bíblia Sagrada).
- A sabedoria protege como protege o dinheiro; mas o proveito da sabedoria é que ela dá vida ao seu possuidor (Eclesiastes 7:12 – Bíblia Sagrada).

AGRADECIMENTOS

A busca do homem pelo conhecimento é incansável. O maior desafio, entretanto, é permitir que esse conhecimento ultrapasse os limites da acumulação na mente e, através de uma aplicação prática, resulte em que sejamos uma pessoa melhor, para nós mesmos e para os que estão próximos. É nesse sentido que pessoas especiais contribuíram gratificante e graciosamente para que eu caminhasse nesta direção, encorajando-me a cumprir, assim, mais uma importante etapa em minha vida.

Desta forma, AGRADEÇO :

À Prof^a. Dr^a. Otilia Beatriz Kroeff Carrion pela competência e disposição demonstrada, não só na orientação do trabalho, mas também pelo direcionamento da pesquisa e auxílio em todas as fases de elaboração do trabalho.

À Marcia Benfato Filikoski (*in memoriam*), ex-esposa incentivadora que, apesar de não ter visto o final desta jornada, esteve sempre ao meu lado, em um casamento em que fui abençoado por dezessete anos.

Ao Corpo Docente do Curso de Pós Graduação em Economia, pelo conhecimento transmitido e aprimoramento na minha formação acadêmica e profissional.

Aos professores Dr. Ronald Otto Hillbrecht e Dr. Eduardo Pontual Ribeiro, pelo apoio, compreensão e estímulo, tanto para a retomada do curso, como para a docência na UFRGS.

Ao Prof. Dr. Stefano Florissi, pela amizade e estímulo à docência na UFRGS, a qual colaborou para uma consolidação do ensino recebido.

Aos colegas de Mestrado, pelo companheirismo durante e após o curso, amizade, suporte e estímulo para retomada dos trabalhos, no difícil período de perda da minha ex-esposa.

Ao GRUPO SULTEPA pelo suporte técnico e orçamentação do Estudo de Caso.

À Prefeitura Municipal de Porto Alegre – Divisão de Loteamentos, pelo fornecimento de relevantes informações sobre o tema.

À Máquinas Condor S/A, nas pessoas do Dr. André Maier e Eng. Matias, pela exaustiva busca e doação de importantes documentos e informações, as quais se fizeram relevantes para o presente trabalho.

Ao Dr. Jorge Eichenberg, representante legal da empresa Schilling, Kuss & Cia Ltda, pela entrevista, cujas informações, peculiaridades e documentos estão contidos e foram retratados neste trabalho.

À preciosa família a que pertenço, pela forma especial com que sou acolhido e amado.

Aos amigos inseparáveis, Elias e Raquel, pelo carinho e preocupação para comigo no meu dia-a-dia.

E, àquela que veio por último, mas que, depois de Deus, veio ocupar o primeiro lugar em minha vida - *Luciana* -, minha amada noiva, trazendo-me inspiração e felicidade à minha vida e cujo amor fez ressurgir a alegria de viver.

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS	8
LISTA DE QUADROS E TABELAS	9
INTRODUÇÃO.....	12
1 AS TEORIAS ECONÔMICAS E A RELAÇÃO COM OS LOTEAMENTOS	20
1.1 TEORIA DO CONSUMIDOR – PROCESSO DE ESCOLHA E PREFERÊNCIAS	20
1.2 TEORIA DA LOCALIZAÇÃO APLICÁVEL AO LOTEAMENTO	22
1.3 IMPORTÂNCIA DOS LOTEAMENTOS NO CONTEXTO DA ECONOMIA URBANA	25
1.4 EXTERNALIDADES	27
1.5 O PAPEL DO PODER PÚBLICO.....	32
2 O LOTEAMENTO À LUZ DA LEGISLAÇÃO.....	36
2.1 CONCEITOS E ORIGEM	36
2.2 EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO.....	41
3 A EXPERIÊNCIA HISTÓRICA DOS LOTEAMENTOS EM PORTO ALEGRE E AS PRÁTICAS E ESTRATÉGIAS DE MERCADO.....	60
3.1 HISTÓRICO DOS LOTEAMENTOS.....	60
3.2 AS PRÁTICAS E ESTRATÉGIAS ADOTADAS PELAS EMPRESAS LOTEADORAS	64

4	ESTUDO DE CASO	67
4.1	O CASO DO “LOTEAMENTO PARQUE DO ARVOREDO”	67
4.2	ESTUDO DE VIABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA	69
4.3	ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE UM LOTEAMENTO NOVO E TERRENOS AVULSOS E URBANIZADOS	74
4.4	ANÁLISE DE ÁREAS DISPONÍVEIS PARA EXECUÇÃO DE NOVOS LOTEAMENTOS	78
4.5	INDICADORES ECONÔMICOS - ANÁLISE DA EVOLUÇÃO E DISTORÇÕES ENTRE OS ÍNDICES DE CUSTOS SETORIAIS E ÍNDICES DE INFLAÇÃO	79
	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	87
	CONCLUSÕES	87
	RECOMENDAÇÕES PARA FUTURAS PESQUISAS	94
	BIBLIOGRAFIA	96
	ANEXOS	102

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1	Estágios do Processo de Compra	21
FIGURA 2	Número de Contratos por ano – Cia. Predial e Agrícola	44
FIGURA 3	Política de Atuação do Estado sobre a Ocupação de Terras	45
FIGURA 4	Foto – Vista Panorâmica do Loteamento – Av. e arborização...	72
FIGURA 5	Foto – Vista Panorâmica do Loteamento – Edifícios	73
FIGURA 6	Foto – Vista Panorâmica do Loteamento – Residências	73

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1	Evolução de Indicadores Econômicos – Período 1970 a 2000 ..	84
GRÁFICO 2	Evolução de Indicadores Econômicos – Período 1970 a 1980 ..	84
GRÁFICO 3	Evolução de Indicadores Econômicos – Período 1980 a 1990 ..	85
GRÁFICO 4	Evolução de Indicadores Econômicos – Período 1990 a 2000 ..	85

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	Estratégias de Controle de Empresas Privadas	66
QUADRO 2	Estudo de Viabilidade do Loteamento Parque do Arvoredo .	70
QUADRO 3	Estudo de Viabilidade Preliminar Padrão	78

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	Crescimento da População em Porto Alegre	39
TABELA 2	Planilha de Áreas	68
TABELA 3	Planilha comparativa com Evolução de Indicadores Econômicos	81

RESUMO

A presente dissertação aborda a viabilidade econômica dos Loteamentos, na cidade de Porto Alegre, cobrindo um período dos últimos cem anos (1900 a 2000).

O objetivo deste trabalho é o de analisar como a viabilidade econômica dos Loteamentos foi afetada – positiva ou negativamente – em função das alterações da legislação que rege a matéria.

Para isso, apóia-se não só na legislação, mas também relaciona e ressalta que as teorias econômicas são perfeitamente aplicáveis aos loteamentos, tais como: Teoria do Consumidor, Teoria da Localização, Externalidades e Economia Urbana. Apresenta, ainda, contribuições sobre o contexto histórico do surgimento e evolução dos loteamentos, resgatando importantes documentos da época e demonstrando as inusitadas práticas adotadas pelas empresas loteadoras. Aborda, também, posições antagônicas dos agentes envolvidos neste processo, inclusive as do poder público.

Desenvolve, outrossim, um Estudo de Caso, sobre um dos maiores e últimos loteamentos já realizados em Porto Alegre, traçando um paralelo entre lotes novos e terrenos avulsos comercializados na cidade, bem como, determinando os principais aspectos da viabilidade econômica, tanto por parte do Loteador como do adquirente de um terreno. Associado ao estudo de caso, traça um paralelo sobre a evolução dos indicadores econômicos financeiros e de custos, mostrando as respectivas implicações.

De forma conclusiva apresenta as principais variáveis e fatores que afetaram a viabilidade econômica dos loteamentos, propondo algumas alternativas de solução.

ABSTRACT

The present thesis addresses the economical viability of the division of land into lots in the city of Porto Alegre, covering the last hundred years (1900 to 2000).

The object of this paper is to analyze how the economical viability of the division of land into lots was affected - positively or negatively - in response to the alterations of the legislation related to this matter.

For this, we look not only to the legislation pertinent to this subject but we also relate and emphasize how economical theories are perfectly applicable to building lots, such as consumer theory, location theory and urban externalities and economy. We also present contributions of historical context in the emergence and evolution of building lots recovering important documents of that time and demonstrating the unusual practices used by lot companies. We further address antagonistic positions of the agents involved in the process, including the public administration.

We develop, furthermore, a state case, based on the greatest and latest division of land into lots ever achieved in Porto Alegre, tracing a parallel between new lots and detached lots commercialized in the city, as well as determining the main aspects of economical viability from the lot companies' stand point as well as from the buyer's stand point. Associated to the study of the case we trace a parallel between the evolution the economical-financial indicators and costs, demonstrating the respective implications.

To conclude, we present the main variables and factors that affect the economical viability of the division of land into lots proposing some alternative solutions.

INTRODUÇÃO

“A home is something that is created from your contentment; the place where you relax and enjoy your family. Only you can make a ‘home’. All that the builder can sell you is a house – or a bungalow, or a flat.” Michael Llewelyn.

Ao referir-se ou pensar-se genericamente em Loteamento, a tendência é ter-se uma idéia limitada das implicações que o mesmo pode gerar.

Se, por um lado, as ciências da Engenharia e da Arquitetura têm trazido relevantes contribuições no que se refere a Loteamentos, seja por inovações técnicas construtivas ou pela promoção de alterações que objetivem uma melhor qualidade de vida, percebe-se que as Ciências Econômicas ainda não ocuparam um espaço no tema, na dimensão requerida e que é seu por direito, tanto na formulação de modelos, como no desenvolvimento de estudos que analisem as implicações destas melhorias e criem alternativas de soluções para a viabilização de tais empreendimentos.

A determinação da "encoberta" importância do assunto pode ser estabelecida, uma vez que a própria Constituição Federal do Brasil dispõe, em seu Capítulo II – “Política Urbana”, artigos 182 e 183, sobre a ocupação e parcelamento do solo, outorgando ao Poder Público Municipal a responsabilidade para elaborar um Plano Diretor que ordene o pleno desenvolvimento das cidades e garanta o bem-estar de seus habitantes. Sua relevância ocorre, também, devido às implicações sociais e econômicas e aos efeitos de encadeamentos por ele gerados, relacionando de um lado, o Governo Municipal, em termos de Planejamento e Desenvolvimento Urbano e, de outro, o mercado, em função da demanda por habitações, bem como, os empresários que atuam na área imobiliária.

Ao desenvolver o tema “LOTEAMENTOS EM PORTO ALEGRE: UMA ANÁLISE DA VIABILIDADE ECONÔMICA” objetiva-se demonstrar as inter-relações que envolvem um Loteamento, apresentando uma fundamentação teórica, técnica, histórica, analítica e, principalmente, uma análise da sua viabilidade econômica nos últimos 100 anos (1900 a 2000).

Verifica-se, inicialmente, que o Município está amparado pela própria Constituição, tanto em termos de instrumentos legais, como em termos de competência para regulamentar a matéria de Loteamentos. Desta forma, a questão “viabilidade” pode sofrer reflexos por uma “ausência de lei e instrumentos legais”, o que parece não ser o caso, ou, por outro lado, por um “excesso de lei”, o que acaba por engessar a atividade econômica e o próprio crescimento da cidade.

Alguns importantes indícios documentados apontam e ratificam a existência de problemas, dicotomias, interesses conflitivos e deixam em dúvida qual é o limite e papel do Poder Público em prover a infra-estrutura. Justifica-se, assim, a necessidade de efetivação de uma minuciosa análise, oferecendo-se, desta forma, esta dissertação como um dos instrumentos desta análise.

Dentre estes indícios pode-se mencionar os seguintes documentos:

- O artigo do “A Necessária Releitura da Cidade“, do Arq. Newton Burmeister, titular da Secretaria do Planejamento Municipal de Porto Alegre, disponibilizado na internet, página <http://www.portoalegre.rs.gov.br/planeja/spm2/1.htm>, que menciona que 30% dos porto-alegrenses estão fora do mercado formal de habitação, aponta problemas oriundos do crescimento informal da cidade a partir da década de 1980 e, afirma ainda, que o Poder Público não deve ser o provedor das necessidades que se apresentam, conforme segue:

“É incontentável, no entanto, o fato de que nas últimas duas décadas uma outra cidade, dita informal, cresceu à margem das normas vigentes. Hoje temos cerca de 30% dos porto-alegrenses fora do mercado formal da habitação, o que representa mais de 300 mil pessoas. É um contingente equivalente à população de grandes cidades do interior do Estado, como Caxias do Sul, por exemplo. E é inadmissível continuar vivendo com esta dualidade.

A parte estruturada de Porto Alegre vem crescendo a uma taxa inferior a 1% ao ano, enquanto a cidade informal aumenta 4% ao ano.

Naturalmente não houve, nos últimos 30 anos, nem haverá recursos suficientes para suprir as necessidades das cidades. Estas são extremamente dinâmicas e constituem permanentes desafios.

Além disso, o Poder Público não pode ser encarado como o grande provedor das necessidades de ricos e pobres (grifo do autor). É preciso que haja uma relação solidária e que se amplie a visão da sociedade sobre a cidade”.

- O artigo da Arq. Virgínia M. Jardim, Supervisora Técnica da Reformulação do Plano Diretor, “Um Avanço Coletivo na Relação do Planejamento com a Cidade” - disponibilizado na internet, página <http://www.portoalegre.rs.gov.br/planeja/spm2/2.htm>, o qual faz referência ao 1º Plano Diretor como sendo uma legislação desatualizada e excessivamente complexa, conforme segue:

“A falta de continuidade ao trabalho inicial gerou uma situação caracterizada por uma série de indefinições, que somada a um sistema com pouca articulação e afastado das expectativas do cidadão, transformou certos preceitos do Plano Diretor em perspectivas que não se identificavam mais com a cidade real.

(...) o contínuo conflito entre visões setoriais, que deveriam ser complementares, e a dificuldade de adequação às normas realidades que a cidade impõe, **tornaram o 1º PDDU uma lei desatualizada** (grifo do autor). Isto, somado às constantes alterações que atendiam casos pontuais, agravadas pela revisão de 1987, (...) **gerando uma legislação excessivamente complexa** (...) (grifos do autor)”.

- O significativo trabalho desenvolvido pela Prof^a. Dra. Otilia Beatriz Kroeff Carrion em Carrion e Scussel (2000), que aborda um conceito ampliado de moradia, não dissociada da infra-estrutura, urbanização e equipamentos comunitários, bem como, alude o problema de invasões e sub-habitação na década de 1980, onde:

"A avaliação das condições de moradia remete, sem dúvida, a aspectos da maior relevância no que tange à qualidade de vida de um indivíduo ou de toda uma comunidade. **Envolve, por um lado, as chamadas condições do domicílio - padrão construtivo, abastecimento d'água, instalações sanitárias - e, por outro, a disponibilidade de sistema viário, acesso a equipamentos de consumo coletivo (de educação, saúde, lazer, etc.)** (grifo do autor) - elementos que conferem atributos de qualificação ao espaço urbano em que vivem essas pessoas.

À margem do mercado formal que oferta tais serviços, multiplicaram-se, a partir de meados dos anos 80, as ocupações irregulares e invasões, assim como se multiplicaram vertiginosamente as subhabitações na RMPA" (Carrion e Scussel, 2000, p. 5).

Ainda, no mesmo texto é possível verificar-se a importância da disponibilidade de novos terrenos, em função do perfil da região analisada:

"Quanto ao *tipo de residência*, em função da modalidade e material construtivo (Tabela 4), **verifica-se que 68,2% das famílias pesquisadas residem em casas** (grifo do autor), enquanto 31,5% têm apartamentos como domicílio" (Carrion e Scussel, 2000, p. 9).

- A proposta do Programa Nacional de Governo do Partido dos Trabalhadores (P. T.), "Diretrizes para o desenvolvimento urbano", disponibilizado na internet, página <http://www.pt.org.br/campanha/lulanet/cidades.htm>, a qual aponta para a necessidade de simplificação da Lei Federal e Municipal, relativa a produção de lotes (Loteamento), conforme transcrição abaixo:

"Fazer a reforma urbana

O governo da **União do Povo – Muda Brasil** sabe que a reforma urbana é o objetivo estratégico da luta por moradia, transporte barato e de qualidade, saúde, escolas, infra-estrutura e equipamentos públicos. Para garantir a função social da propriedade, facilitar o acesso à terra e promover a democratização do espaço urbano, propõe-se:

- Exercer ação política junto ao Congresso para aprovar o Estatuto da Cidade – que regulamenta os instrumentos municipais capazes de penalizar a especulação e baratear o acesso à terra urbana.
 - **Propor a revisão da Lei de Loteamentos, Lei 6.766, na perspectiva de simplificar o processo de produção de lotes urbanizados, garantindo a qualidade urbana do loteamento e a segurança jurídica da transferência da propriedade.**
 - **Estimular a simplificação da legislação municipal de uso e ocupação do solo** (grifos do autor)".
- A declaração de um dos representantes de uma das mais tradicionais empresas que já executaram loteamentos em Porto Alegre, a empresa Schilling Kuss & Cia. Ltda., o qual alega que a empresa saiu do mercado em 1981, pelas razões transcritas abaixo:

"As relações com os órgãos públicos competentes, segundo o ex-diretor, sempre foram cordiais, porque a Schilling & Kuss sempre foi um modelo de empresa loteadora, cumprindo seus prazos e respeitando a legislação em vigor.

No entanto, com o passar dos anos, as restrições legais aumentaram consideravelmente, cerceando, de certa forma, a atuação das companhias de loteamento em Porto Alegre.

.....

Os principais fatores atribuídos à venda da empresa Schilling & Kuss pelo seu ex-diretor foram: os elevados custos de implantação e manutenção dos loteamentos, leis cada vez mais cerceadoras da liberdade de ação, burocracia dos órgãos públicos, impostos e taxas municipais elevados, (...) (grifos do autor)" (Strohaecker, 1992, p. 119).

Em face disso, é proposto aqui, de forma inédita, analisar os Loteamentos em Porto Alegre, enfatizando a sua viabilidade econômica em função da evolução das alterações da legislação, bem como, dimensionando os impactos positivos e/ou negativos dessas alterações na execução de Loteamentos. Dito trabalho será centrado na pesquisa e sistematização da legislação que rege a matéria, associadas à evolução histórica, às práticas (muitas vezes empíricas) e estratégias de mercado adotadas e às teorias econômicas pertinentes. Com uma proposição de enquadramento por fases e análise tanto em termos de "forma" como de "conteúdo" dessa evolução, pretende-se colaborar para uma melhor compreensão do tema e dos problemas a ele associados.

De forma específica objetiva-se tratar de questões tais como:

- a) Qual a importância de um Loteamento no contexto urbano, social e econômico da cidade?
- b) Qual a relação entre Loteamentos e respectivas práticas de mercado com os aspectos da Teoria Econômica, tais como a Teoria do Consumidor (Escolha e Preferências), Teoria da Localização, Economia Urbana e Externalidades?
- c) Quais os principais tópicos da legislação que regem a matéria sobre os Loteamentos e que afetam diretamente a viabilidade dos mesmos?
- d) As alterações da legislação ocorridas nestes últimos cem anos favoreceram a viabilidade dos Loteamentos, com a conseqüente redução de custos ou representaram um aumento e/ou na criação de novos custos?
- e) Caso tenha sido desfavorável, quais foram estes custos e implicações?
- f) Foi a viabilidade afetada por distorções ocorridas entre os índices de custos setoriais e os índices oficiais de inflação?
- g) Quais as principais estratégias adotadas pelas empresas loteadoras no início do século? Quais as estratégias atuais?

h) O Poder Público tem desenvolvido a infra-estrutura e urbanização necessária para a efetivação de Loteamentos?

As abordagens das questões anteriores estarão incorporadas e decompostas nos capítulos que compõe este estudo.

A primeira etapa do trabalho, Capítulo 1, aborda “As Teorias Econômicas e a Relação com os Loteamentos”, caracterizando neste contexto o papel do indivíduo, da empresa e do governo. As teorias que abordam o comportamento do consumidor, a localização, as externalidades e a economia urbana integram este capítulo e trarão uma maior compreensão sobre o assunto “Loteamentos”. Objetiva-se desenvolver os assuntos de forma científica, demonstrando que as Ciências Econômicas possuem explicações para os fenômenos e práticas empíricas comumente adotadas pelo mercado. Da mesma forma, pretende-se diagnosticar se alguns fluxos normais preconizados pelas respectivas teorias ficaram comprometidos em função da evolução da legislação sobre os Loteamentos, afetando diretamente a viabilidade dos mesmos e vice-versa.

O Capítulo 2 mostra “O Loteamento à Luz da Legislação”. O conceito, a origem dos loteamentos e a evolução da legislação são pioneiramente sistematizados neste capítulo. A análise da evolução da legislação (Leis e Planos Diretores) estará centrada em duas palavras-chaves: “variáveis” e “viabilidade”. Além de identificar quais foram as principais variáveis alteradas, objetiva-se determinar se as alterações ocorridas nas respectivas legislações implicaram em redução ou aumento de custos, ou ainda, em efeitos positivos ou negativos, para o empreendedor e para o adquirente de um Loteamento.

O Capítulo 3 trata da “Experiência Histórica dos Loteamentos em Porto Alegre e as Práticas e Estratégicas de Mercado”. A comparação desse capítulo com o anterior permitirá ter uma compreensão do que mudou na legislação, qual era o papel do Poder Público e as principais estratégias adotadas pelas empresas loteadoras.

O Capítulo 4 desenvolve um “Estudo de Caso” do Loteamento Parque do Arvoredo, bem como, efetiva uma análise comparativa entre os denominados loteamentos novos e terrenos avulsos comercializados em Porto Alegre.

Objetiva-se relacionar, de forma prática, os capítulos anteriores com um estudo de caso. Para tal, serão abordados três aspectos:

- a análise de um loteamento já existente, denominado Parque do Arvoredo, escolhido por sua representatividade em todo o contexto (791.500,00 m²) e por ter sido o primeiro e maior loteamento aprovado nos termos da LC 43/79, relativa ao Plano Diretor e que vigorou desde Julho de 1979 até meados de 2000.
- um paralelo entre as características de um loteamento novo e terrenos avulsos¹ e já urbanizados, disponíveis para a venda em Porto Alegre.
- a elaboração das séries temporais dos Indicadores Econômicos mencionados com a respectiva análise das eventuais distorções. Abordar-se-ão as evoluções e a análise do índice de custo setorial (C.U.B.) e de inflação (ORTN, OTN, BTN e TR) e/ou de preços (IGP-DI/IGP-M), abrangendo o período dos últimos 30 (trinta) anos. É importante salientar que as séries serão dos últimos 30 (trinta) anos em função de que os índices de custos setoriais a serem utilizados foram criados a partir de 1970 e, também, porque somente em 1964, foi criada a ORTN. Soma-se a isso, o fato de que na década de 1960 a variação da inflação não era muito significativa. Os dados serão obtidos através do Banco Central do Brasil, revistas especializadas e associações de classe/Sindicatos. Adotar-se-ão modelos estatísticos, caracterizados pelas séries temporais e/ou números índices, para a representação e mensuração dos índices acima mencionados.

Dentro da análise da viabilidade econômico-financeira dos Loteamentos é necessário considerar, ainda, as eventuais distorções de custos, comparativamente com os Índices oficiais de inflação.

Por fim, são apresentadas as conclusões e recomendações para futuras pesquisas.

Embora o presente trabalho tenha um enfoque acadêmico e técnico, a resolução de eventuais problemas que afetem a viabilidade dos Loteamentos passa por decisões políticas.

¹ Terrenos avulsos são terrenos isolados (não integrantes de um loteamento novo) e inseridos nos diferentes bairros/vilas em Porto Alegre.

Considerando-se a complexidade já requerida e envolvida no trabalho proposto, alguns aspectos, embora brevemente mencionados, não serão analisados por se desviarem dos objetivos desta dissertação ou por haver restrições e/ou impedimentos ao detalhamento dos mesmos até esta data. Entre tais aspectos, é possível mencionar:

- a) a evolução da renda do consumidor e seus efeitos para aquisição de imóvel;
- b) os preços históricos para execução de Loteamentos. Entretanto serão determinadas as variáveis que representaram um decréscimo ou acréscimo de custos, relevantes para a definição da viabilidade de um Loteamento (empreendimento);
- c) loteamentos irregulares e/ou clandestinos;
- d) desmembramento ou fracionamento de Lotes; e,
- e) o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA), em função de sua recente aprovação, uma vez que não houve alterações significativas no tocante ao tema Loteamento.

1. AS TEORIAS ECONÔMICAS E A RELAÇÃO COM OS LOTEAMENTOS

1.1. Teoria do Consumidor – Processo de Escolha e Preferências

A partir da análise do comportamento humano, os economistas estabeleceram importantes teorias e modelos, demonstrando que o interesse próprio do consumidor está em ação em toda parte da vida econômica.

Desta forma, a Economia, como ciência e em particular a Microeconomia, apresenta princípios que são importantes para o estabelecimento de uma relação de um consumidor (adquirente de um Loteamento), com o próprio bem produzido (que é o lote, o terreno).

As preferências e o processo de escolha do consumidor são partes integrantes desta sistematização, pois se procura compreender como as alterações na viabilidade econômica de um Loteamento influenciam o comportamento deste consumidor, isto é, o cliente (pessoa física ou jurídica) que deseja adquirir um lote (terreno) para uma futura construção seja para moradia própria ou incorporação² imobiliária.

“Os bens efetivamente produzidos em uma economia dependem do que as pessoas gostariam de comprar, ou seja, das preferências dos indivíduos” (Eaton, 1999, p. 15).

Neste processo de escolha e preferências pode-se perceber alguns pressupostos básicos. Dentre eles:

- Informação – o consumidor possui as informações necessárias para a sua tomada de decisão (conhece os preços, condições e características);
- Ordenação completa – Dentre duas alternativas, Loteamento A ou Loteamento B, o consumidor é capaz de determinar qual a sua preferência ou se é indiferente a estas alternativas.

Loteamento_A > Loteamento_B ; Loteamento_A < Loteamento_B ou Loteamento_A ~ Loteamento_B

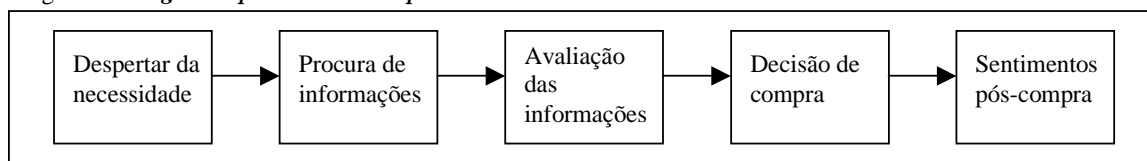
- Reflexibilidade e Transitividade (Racionalidade) – as preferências do adquirente do loteamento são consistentes em relação a quaisquer três termos (requisitos).

² Incorporação é a construção de um empreendimento destinado para comercialização.

- Não saciação – Dada a sua renda o consumidor irá preferir a “cesta” que contenha uma maior quantidade de bens. Para o caso presente, considerando que com o “consumo” do bem não há a sua extinção, podemos adotar que “a cesta que contenha uma maior quantidade bens” refere-se ao Loteamento que apresentar melhores condições em termos de urbanização e infra-estrutura.
- Diversificação (Convexidade) – o consumidor prefere médias a extremos, pois busca um nível adequado de investimento em infra-estrutura e demais facilidades, a um preço justo. Os extremos representam uma falta de infra-estrutura ou, por outro lado, a existência de uma super infra-estrutura, cujo preço estaria acima da linha de restrição orçamentária do adquirente.

Numa outra abordagem, Kotler (1988), com um enfoque de *Marketing*, apresenta um modelo dos estágios do processo de compra, que também objetiva explicar o comportamento do consumidor, conforme figura 1, a seguir:

Figura 1. *Estágios do processo de compra*



Fonte: Kotler, Marketing, p. 117.

Por conseguinte, cabe afirmar que antes da execução de um Loteamento, o Loteador deverá desenvolver um estudo de viabilidade, de forma empírica ou científica, onde as características do Loteamento irão determinar o público alvo (perfil do consumidor) e o êxito na comercialização do empreendimento.

Considerando que o objetivo do consumidor é o de maximizar a satisfação, o mesmo utilizar-se-á dos pressupostos anteriormente mencionados, comparando um lote ofertado num Loteamento com outros Loteamentos, ou ainda, com terrenos avulsos comercializados na cidade. No processo de escolha estará presente, também, a sua restrição orçamentária, tanto em termos da compra do lote à vista ou em prestações mensais a serem pagas diretamente ao loteador ou para uma instituição financeira. A maximização de utilidade dar-se-á em

função da infra-estrutura existentes ou diferenciais entre as diversas alternativas oferecidas.

1.2. Teoria da Localização aplicável ao Loteamento

Os pressupostos da Teoria da Localização têm aplicabilidade para os Loteamentos, sob dois pontos de vista: *do consumidor* (cliente adquirente de um lote no Loteamento) e *o produtor* (que é o executor do Loteamento).

O consumidor pode ser uma pessoa física uma pessoa jurídica. Como pessoa física, utilizará o(s) terreno(s), principalmente, para a construção de sua moradia, comércio ou para a edificação para terceiros, como um incorporador. Tratando-se de uma pessoa jurídica, destinará o(s) terreno(s) para incorporação, instalação da empresa (comércio, indústria ou serviço) ou investimento.

Em ambas as formas de ocupação do terreno, há a preocupação com o elemento espaço, sendo a acessibilidade ao mercado urbano, os custos com transporte, a disponibilidade de mão-de-obra/oferta de emprego e a infra-estrutura existente fatores determinantes para o êxito de um Loteamento. Isso pode ser ratificado pelo trabalho de Carrion e Scussel (2000), onde:

"A avaliação das condições de moradia remete, sem dúvida, a aspectos da maior relevância no que tange à qualidade de vida de um indivíduo ou de toda uma comunidade. Envolve, por um lado, as chamadas *condições do domicílio* - padrão construtivo, abastecimento d'água, instalações sanitárias - e, por outro, a disponibilidade de sistema viário, acesso a *equipamentos de consumo coletivo* (de educação, saúde, lazer, etc.) - elementos que conferem atributos de qualificação ao espaço urbano em que vivem essas pessoas" (Carrion e Scussel , 2000, p. 5).

A complexidade do conceito de acessibilidade também é enfatizado por Clichevsky (1980), o qual pode ser medido em função dos "centros de emprego, centros de compras e serviços, dos equipamentos coletivos (educação, saúde e recreação), do transporte público e da paisagem urbana".

"O desenvolvimento de tecnologias alternativas, a difusão do transporte privado, os investimentos que o Estado realiza em obras de infra-estrutura e de equipamentos e os problemas de segurança pública são alguns dos fatores importantes a serem considerados nas modificações de acessibilidade e, portanto, da localização, bem como no caráter simbólico dos espaços urbanos. Em outros momentos históricos, foram a praça e a

igreja; na sociedade de hoje, é o centro administrativo, e financeiro, mais recentemente, a partir da ideologia da “volta a natureza e ao esporte”, são as áreas recreativas” (Clichevsky, 1980, p. 24).

Um fenômeno semelhante ao anteriormente descrito ocorreu, também, com a teoria da localização da indústria, em decorrência do desenvolvimento dos meios de transporte, das comunicações e da própria tecnologia. Conforme Souza (1999, p. 42), “(...) no lugar de modelos deterministas, baseados no cálculo de menor custo, as localizações da atividade econômica podem estar sendo determinadas por modelos probabilistas, envolvendo risco, incerteza quanto probabilidade de sucesso da firma em locais determinados”.

"Contudo, havendo nos centros menores, infra-estruturas relativamente desenvolvidas, terrenos baratos e mão-de-obra especializada, as firmas tenderão a descentralizar filiais ou a mudarem-se de centros congestionados. Este fenômeno é conhecido como despolarização.

As localizações em áreas dotadas de infra-estrutura e espaço para as indústrias e para as áreas de lazer para os trabalhadores têm atraído tanto as empresas, como os assalariados. Ambas as partes procuram vantagens que se mostram ausentes nos grandes centros industriais tradicionais.

.....
De outra parte, os assalariados vêem sua qualidade de vida se deteriorar com o alto valor dos aluguéis e de transporte da residência ao local de trabalho, bem como com o aumento da criminalidade e a poluição do meio ambiente.” (Souza, 1999, p. 43).

Cabe ressaltar que o fator localização, no caso do consumidor pessoa física, está associado à renda e a aspectos sociais, cujos reflexos traduzem-se na atração dos iguais, seleção, segregação, características dos bairros e zoneamentos diferentes enquanto que, para o consumidor pessoa jurídica implicará na minimização de custos e/ou maximização do lucro. Estes conceitos e considerações são importantes, também, por levarem a uma reflexão sobre o porquê da não ocupação dos vazios urbanos e sobre a necessidade do desenvolvimento de infra-estrutura pelos agentes.

A teoria da localização associada ao loteamento, como provedor do produto “terreno” revela, ainda, quatro importantes realidades de nossa cidade, destacando-se as duas primeiras realidades, referidas por Carrion e Scussel (2000, p. 9), que ratificam a importância da análise da viabilidade dos Loteamentos. Primeiramente, a constatação de que a preferência das pessoas

leva à escolha de terrenos, pois “a relevante participação de 68,2% das famílias pesquisadas residirem em casas, cujos terrenos originaram-se de loteamentos, regulares ou não. Mesmo para os restantes 31,5% que têm apartamentos como domicílio, o terreno é um componente fundamental para a construção de um edifício”.

Nesta mesma linha, o Sinduscon – RS (Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado do RS) realizou uma pesquisa, em agosto/2000, cujo resultado revelou que *“70% das pessoas que procuram um imóvel na Capital querem comprar casas em condomínios fechados. – A maior concentração desses empreendimentos está na Zona Sul, pela vocação da região, estabelecida pelo Plano Diretor, que impede a construção de edifícios com mais de três andares – comenta Kern, acrescentando que prédios com a altura limitada em nove metros (três andares) não são viáveis economicamente”*. (Fonte: Construção Civil, Jornal Zero Hora, Caderno de Economia, p. 32, 19 nov. 2000).

Em segundo lugar, “a carência de habitações e a multiplicação de ocupações irregulares e/ou invasões” são fenômenos que podem ser explicados isoladamente, mas, também, são fatos que possuem uma relação direta. A não existência de novos loteamentos colabora para a carência de habitações, principalmente para as populações de renda baixa e média, uma vez que o “insumo” terreno não é produzido, gerando assim uma demanda reprimida. Da mesma forma, a falta de programas habitacionais suficientes para a população de baixa renda, que levem em consideração aspectos locacionais específicos e permitam o acesso à moradia, estimula as ocupações irregulares e/ou invasões. As regularizações promovidas pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, em áreas com ocupações irregulares, sinalizam a disposição de seus ocupantes em arcarem com custos mínimos, para manterem-se no local e disporem de uma infra-estrutura mínima.

A terceira realidade é “a demanda por realocização (problemas com espaço físico)”, apresentada por Aydos (1975), sobre “Padrões de Mobilidade Espacial em Porto Alegre”, comentando sobre o Plano Diretor de 75/76 – Áreas Industriais, a seguir transcrito:

“O levantamento amostral demonstrou que a **Demanda por realocação industrial em Porto Alegre apontou que 70,28% das empresas possuem problemas com espaço físico** (grifo do autor) (p. 15).

.....
 Concluímos que significativamente aparecem: “Falta de espaço” e “Zona imprópria”. (...) A segunda dificuldade refere-se à mão-de-obra e logo a seguir aparece “concentração urbana”.

Concluímos que a alternativa de realocação poderia resolver plenamente a maior desvantagens de localização das empresas que é a falta de espaço. No entanto a viabilização desta solução está vinculada a questões de ordem financeira. Devendo também ser estudado e aprofundado o problema de oferta de mão-de-obra em Porto Alegre, se se pretende que o investimento vultoso de instalação de uma área industrial seja bem sucedido (p. 19).

.....
 Foram avaliados: a proximidade de mercado, facilidade de mão-de-obra, existência de infra-estrutura, concentração industrial, facilidade de transporte, zona adequada à indústria e outras vantagens, tais como custo dos terrenos/áreas” (Aydos, 1975, p. 20).

A última realidade diz respeito aos “Vazios Urbanos” e a sua utilização racional e planejada, principalmente na forma de novos loteamentos residenciais e instalação de empresas (indústria, comércio e serviços), conforme abordado no tópico sobre “Externalidades”.

1.3. Importância dos Loteamentos no contexto da Economia Urbana

Na pesquisa denominada “O mercado de Terra na Região Metropolitana de Porto Alegre”, Clichevsky, Saffer e Cassiano (1982) analisam a realização da mercadoria “lote urbano” e por eles chamado de “promoção fundiária” (Loteamento). Uma gleba de terras é fracionada para fins de utilização residencial, com importação ou não de melhorias, processando-se o acesso a cada uma das partes resultantes através do mercado de terras. Os autores destacam que a atividade econômica de execução de um loteamento cumpre as funções de promoção, financiamento, produção e comercialização. Assim, tal atividade pode ser equiparada com a indústria da construção civil.

“Sem dúvida que o fortalecimento do setor industrial, se constitui em fator determinante do acelerado processo de crescimento populacional que passa a se verificar no município de Porto Alegre durante o período em estudo.

Em decorrência disso, constata-se um aumento considerável da demanda por terra, o que possibilita gerar as condições necessárias para o acentuado desenvolvimento experimentado pelo mercado fundiário durante os anos de 1950 e 1964.

O período em estudo, se caracterizou pela presença de um elevado número de registros de loteamentos na Prefeitura Municipal o que evidencia, o interesse por parte dos agentes promotores em possibilitar um uso mais intensivo da terra, seja através da subdivisão de glebas desocupadas pertencentes a área urbana, seja através da incorporação de novas áreas ao tecido urbano.

.....
 Ou seja: a atividade de promoção de loteamentos representou, mais fortemente, uma extensão, uma ampliação da área já configurada e dota (sic) dos serviços básicos de infra-estrutura, do que a densificação desta mesma área” (Clichevsky, Saffer e Cassiano, 1982, p. 23).

É consagrado que a Construção Civil, como atividade, é enquadrada como Indústria. Sendo um dos setores responsáveis por grandes níveis de absorção de mão-de-obra, a Construção Civil, responde, ainda, por considerável parcela na formação do PIB Nacional, trabalhando com baixos níveis de importação e, com isso, trazendo efeitos positivos na balança externa de pagamentos.

Um recente e minucioso estudo desenvolvido pelo SECOVI-SP, denominado “O Caminho dos \$100 na Indústria Imobiliária – Geração de Tributos”, disponibilizado na internet, na página <http://www.secovi-sp.com.br/download/trabalho.zip> demonstra que *“da totalidade dos recursos consumidos na execução de um empreendimento imobiliário, 38,28% do total investido corresponderão a tributos federais, estaduais e municipais gerados na operação”*. Deste total, 15,88% representam tributos incidentes sobre um terreno avulso, isto é, sem considerar a fase de execução um Loteamento.

Abreu Filho et al (1996), ao desenvolverem estudos para a reformulação do 1º PDDU de Porto Alegre, propõem que “A revisão do modelo espacial do Plano não pode ser viabilizada sem a definição de um modelo de estrutura urbana, envolvendo traçado, hierarquia e distribuição de atividades e fluxos”, com as seguintes prioridades:

- “Definir uma trama hierarquizada de vias com configuração e dimensionamento adequado ao desenvolvimento urbano de Porto Alegre, evitando repetir nas áreas de expansão e adensamento os erros da área Oeste da Terceira Perimetral;

- Favorecer as ligações metropolitanas e as conexões com áreas conturbadas contíguas (por exemplo, Alvorada e Viamão);
- Proporcionar ligações consistentes no sentido Norte-Sul, favorecendo trajetos interbairros;
- Proporcionar suporte físico para a aplicação de sistemas de transporte coletivo e sistemas de manejo de tráfego urbano;
- Proporcionar suporte físico para o desenvolvimento de corredores urbanos contínuos multifuncionais e para o modelo de cidade polinucleada; e,
- Proporcionar alternativas de escolha para localizações residenciais nas diversas faixas, homogeneizando a acessibilidade a locais de trabalho, equipamentos e centros comerciais e de serviços” (Abreu Filho et al, 1996, p. 38).

Como se evidencia, a realização de loteamentos, além de trazer efeitos na configuração da cidade, desencadeia um profundo processo de integração e desenvolvimento sócio-econômico no próprio bairro onde estão inseridos, gerando externalidades positivas.

1.4. Externalidades³

Uma importante questão que tem sido levantada é “Quem deve prover a infra-estrutura para a implantação dos Loteamentos, o poder público ou a iniciativa privada ?”

Eaton (1999) apresenta três situações possíveis.

“O fato de as externalidades serem fenômenos difundidos não significa necessariamente que a intervenção governamental precisa ser igualmente difundida. As partes envolvidas sempre têm o incentivo (e com freqüência os meios) para resolver os problemas criados pela busca cega do auto-interesse. Quando tais problemas não são resolvidos privadamente, porém, há três tipos de respostas de políticas públicas possíveis. A primeira abordagem é facilitar a negociação de soluções privadas atribuindo *direitos de propriedade* (o problema é resolvido pelas únicas partes que têm as informações necessárias). A segunda é impor *regulamentações públicas* baseadas em análise de custo-benefício. A terceira é não tomar *nenhuma atitude* (p. 551 e 552).

.....
Porém, soluções privadas nem sempre são possíveis” (p. 567).

Um exemplo prático deste conflito são os chamados “vazios urbanos”.

³ De uma maneira geral, sempre que o comportamento de um agente (...) afeta para melhor ou para pior o bem-estar de outro, dizemos que o agente está impondo uma externalidade – positiva ou negativa – à pessoa afetada. (Eaton, 1999, p. 544).

“Os vazios existentes na área urbana já ocupada e que permanecem sem exercer a função de suporte das atividades desenvolvidas na cidade, são outra fonte de deseconomias. Na medida em que esta parcela de solo é suprimida à utilização, outras áreas deverão ser incorporadas com conseqüente extensão da infra-estrutura e dotação dos serviços”. (Clichevsky, Saffer e Cassiano, 1982, p. 8).

Assim, também os “vazios urbanos” possuem relações diretas com os Loteamentos, uma vez que a sua ocupação implica no parcelamento das referidas áreas.

É preciso observar-se a distinção entre os “vazios urbanos” encravados em zonas nobres da cidade e os “vazios urbanos” localizados nas periferias. Embora ainda sejam tratados como “vazios urbanos”, principais e nobres áreas de Porto Alegre já estão comprometidas com projetos. Exemplo disso é a área pertencente à Máquinas Condor S/A, entre a Av. Cristiano Fischer e Senador Tarso Dutra (Terceira Perimetral), onde ocorrerá a construção do Shopping “Belvedere”⁴. Outros exemplos são as áreas próximas ao Colégio Anchieta onde está sendo implementados o Projeto Hermes e um complexo hospitalar e, ainda, a área entre o Colégio Farroupilha, ruas João Caetano e Ildelfonso Simões Lopes, destinada para a construção de condomínios residenciais⁵.

A manutenção destes “vazios urbanos” está associada a razões diferentes daquelas relativas aos situados na periferia.

A maioria dos autores (não economistas) atribui o primeiro caso puramente à especulação imobiliária. Entretanto, a efetivação de uma análise econômica-financeira, aplicando-se os conceitos de “alternativas de investimentos e custo de oportunidade” aponta em outra direção: considerando-se o tempo decorrido em que áreas em zonas mais nobres ficaram paradas, os ganhos financeiros relativos aos rendimentos que o mesmo capital poderia produzir no mercado financeiro, seriam maiores do que a sua valorização imobiliária. Assim, a não utilização dessas áreas acarretou prejuízo para ambas as partes envolvidas (governo, sociedade e proprietário de terras).

Este fenômeno parece não ter sido percebido inclusive pelos atuais detentores das terras. Uma das explicações é a de que as produções dos Loteamentos

⁴ Fonte: Empresa Goldsztein S/A.

⁵ Fonte: Máquinas Condor S/A

foram realizadas, adotando-se as práticas comuns de mercado, isto é, a forma empírica e não a científica.

Havia uma “cultura da garantia real – a terra”, a qual se perpetuou até a década de 1960/1970. Fatores como o recrudescimento da inflação, que obrigou a criação da ORTN em 1964, o aumento da taxa de juros, bem como, as mudanças tecnológicas propiciadas pelos novos inventos, alteraram este comportamento e modelo.

Tal consideração é ratificada pelos princípios econômicos onde em períodos de grande inflação a taxa de juros é maior, enquanto que a valorização das terras fica prejudicada em função das crises, aspectos conjunturais decorrentes da própria falta de liquidez.

Mais do que um mercado em mutação o mundo tem sofrido profundos processos de mudança na forma de trabalho, numa mais acirrada concorrência com drástica redução nas margens de lucro, na necessidade do emprego de novas tecnologias construtivas e, por parte do governo, na adoção da desregulamentação dos serviços públicos até então só explorados pelo próprio governo.

Já, a existência dos “vazios urbanos” na periferia associa-se a questões de viabilidade econômica-financeira, uma vez que há uma significativa demanda por habitação e a característica da cidade é a de moradia em casas, conforme já referido por Carrion e Scussel (2000, p. 9).

Uma vez aceito que a produção de Loteamentos e os efeitos daí gerados equiparam-se à indústria e tomando-se ciência da evolução da legislação sobre os Loteamentos, conforme abordagem do próximo capítulo, torna-se possível enquadrar e introduzir de forma análoga, o problema da captura das externalidades positivas e do transbordamento (necessidade de uma política estratégica fundamentada na falha no mercado doméstico). Krugman e Obstfeld (1999) enfatizam um tratamento diferenciado para estas indústrias.

“Se as empresas em uma indústria geram conhecimento que outras empresas também podem utilizar sem que se pague por seu uso, a indústria está de fato gerando uma produção extra – o benefício social marginal do conhecimento – que não é refletida nos incentivos das empresas. Onde tais **externalidades** (grifo do autor) (benefícios que podem ser

repassados para partes externas às empresas) são importantes, existe um grande motivo para subsidiar a indústria” (Krugman e Obstfeld, 1999, p. 286).

A evolução de uma legislação mínima, em vigor no início do século passado para uma legislação complexa e acrescida de exigências, que se justificam em função de uma melhoria na qualidade de vida da população em geral, resultou numa participação financeira decrescente do poder público na criação da infraestrutura, bem como, na suspensão de benefícios e incentivos então existentes, aplicáveis aos Loteamentos.

A aceitação tácita desta ocorrência pela sociedade é compreensível, pois é de conhecimento público que a capacidade financeira do poder público é limitada, enquanto que as necessidades são ilimitadas.

Entretanto, a partir destas considerações evidencia-se uma ausência de mecanismos de transição e de custos e incentivos, que trouxessem equilíbrio e justiça, entre o “velho” e o “novo”.

O contraste entre o “velho” e “novo” está em que os Loteamentos executados no início do século passado, por terem tido uma legislação mínima, impõem aos cofres do poder público uma dispendiosa e regular manutenção em termos pluviais, cloacais, de estação de tratamento de esgotos (ETE), arruamentos, problemas de enchentes, equipamentos para fornecimento de água e energia elétrica, enquanto que, os Loteamentos executados, principalmente a partir da legislação vigente em 1979, pelo alto nível de exigências, desoneram o poder público, imputando tais custos ao executor do Loteamento, o qual por sua vez, os repassa integralmente ao adquirente final do lote. Assim, a necessidade de investimentos por parte do poder público nos novos loteamentos é irrisória.

Não só o poder público é beneficiado com as externalidades positivas geradas pelos novos loteamentos, mas também a sociedade como um todo, incluindo empresas governamentais e particulares provedoras de serviços, comunidades pertencentes aos bairros circunvizinhos, as quais se “locupletam” de benefícios sem arcarem com nenhum custo.

Como exemplos específicos, cabe mencionar:

- A abertura de novas ruas (arruamento) beneficia não só os moradores do loteamento, mas serve de acesso, passagem e interligação e integração

entre bairros e principais vias, trazendo economias de acesso, tempo e combustível para os que utilizam as respectivas vias;

- Há um efeito multiplicador na ampliação da receita de impostos prediais, pois com a transformação de uma gleba (área) em Loteamento serão construídos, nestes terrenos, casas, edifícios e prédios comerciais ou industriais. Mesmo na forma de lotes já há um incremento significativo da receita de imposto territorial, em função da melhoria de infra-estrutura custeada pelo próprio Loteador e repassada ao adquirente final. Justamente por haver uma “infra-estrutura diferenciada”, com valorização acentuada da área onde foi realizado o Loteamento é que a Prefeitura estabelece uma taxaço maior para cobrança do Imposto, penalizando assim, duplamente, o consumidor final que, na aquisição do lote, já pagou por todos esses custos. Considera-se, ainda, o fato de que os lotes irão alavancar a construção de novos imóveis, gerando ainda mais a receita de impostos ao Município, sem que o Município participe com investimentos.
- O adquirente final do Loteamento é quem paga pelo arruamento, pela construção de praças, pela infra-estrutura para fornecimento de água, energia elétrica e telefone, obrigando-se a doar ao poder público tais benfeitorias, enquanto que as empresas provedoras destes serviços é que cobram e recebem integralmente o consumo de água, luz, telefone, sem que tenham concorrido financeiramente, ou na forma de incentivos, para a promoção de tais investimentos.
- Com a privatização dos serviços públicos, emerge uma nova análise quanto à infra-estrutura, cujos custos são repassados e efetivamente pagos pelos adquirentes finais do Loteamento, tais como postes, os quais são doados ao Município. Ditos postes servem não só para o fornecimento de eletricidade, mas também para as linhas telefônicas e para as de TVs a cabo. Os exploradores desses serviços (telefonia e TVs a cabo) pagam um “pedágio” para algumas empresas de eletricidade, utilizando-se dos referidos postes. Além disso, para que o adquirente do Loteamento tenha acesso aos provedores destes serviços, o mesmo deve pagar mensalmente pelos caros serviços dos mesmos, sem que haja um retorno da receita do referido “pedágio”, uma vez que será o próprio adquirente o responsável pelo custeio dos postos.

O Estudo de Caso, abordado no Capítulo 4, permitirá enquadrar tais considerações, evidenciando-se as externalidades produzidas pelo referido Loteamento.

1.5. O Papel do Poder Público

É fundamental conhecer as relações entre o papel do poder público e os loteamentos, mesmo que apresentadas de forma sucinta.

O papel do Poder Público se funde com a própria aplicação prática da definição de Economia, a qual, conforme Troster & Mochón (1999) é “o estudo da alocação dos recursos escassos para satisfazer as necessidades humanas. A ciência que estuda o emprego eficaz dos recursos escassos para a obtenção de um conjunto ordenado de objetivos (p. 379)”.

O Poder Público ou “Estado”, no sentido de “governo”, também é afetado pelo problema da escassez, deparando-se com necessidades ilimitadas e recursos limitados.

No que concerne aos Loteamentos, o papel do Poder Público Municipal pode ser claramente visualizado através das atribuições apresentadas na Constituição Federal do Brasil, Capítulo II, “Da Política Urbana”, Art. 182.

“A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.
Parágrafo 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana” (p. 95).

As funções do Estado são mais complexas do que a definição se o Estado deve ou não intervir na economia. Troster & Mochón (1999) descrevem a abordagem clássica, onde, de um lado, os “keynesianos” opõem-se à tese de que a economia tende livremente ao pleno emprego dos recursos produtivos, recomendando assim, a intervenção do Estado através de políticas monetária e fiscal com o objetivo de estabilizar a economia.

Por outro lado, os “monetaristas” baseiam-se no livre jogo das forças do mercado como instrumento para situar a economia próxima do pleno emprego, bem como, que a intervenção do Estado deve reduzir-se ao mínimo possível.

Ditos autores também explicam que “as funções fundamentais do setor público podem ser agrupadas segundo as seguintes categorias: fiscais, reguladoras, provedoras de bens e serviços, distributivas e estabilizadoras⁶” (p. 226), destacando, ainda, a importância da adoção de políticas discricionárias para enfrentar crises, tais como os programas de obras públicas, de outros gastos e de transferências, pois “para uma economia se desenvolver precisa de infra-estruturas, e estas devem ser realizadas a cargo do orçamento público” (p. 221).

Segundo Silva (2000), ao citar Riani (1997) e Leme (1998), em seu trabalho “O Papel do Estado na Economia e a Liberdade Econômica”, no modelo de concorrência perfeita existem quatro tipos de falhas de mercado:

“1) a indivisibilidade dos produtos, onde não se podem estabelecer preços via sistema de mercado, gerando, assim a necessidade da geração de bens públicos, com a característica de não exclusividade e não rivalidade; 2) **as externalidades** (grifo do autor), onde as ações de determinada unidade podem causar perdas ou ganhos nas ações de outras unidades; 3) os custos de produção decrescentes e mercados imperfeitos, onde o alto nível tecnológico causa menores custos e economias de escala que tendem a promover a concentração de mercado (monopólio, oligopólio e concorrência perfeita); e, 4) os riscos e incertezas na oferta de bens, onde não se tem o conhecimento necessário para garantir o retorno de determinado investimento pelo setor privado.

Em função dessas falhas, (...) o governo emerge como um elemento capaz de intervir na alocação de recursos, atuando paralelamente ao setor, procurando estabelecer a produção ótima dos bens e serviços que satisfaçam as necessidades da sociedade” (p. 3).

Nessa mesma linha, a revista *The Economist* (1997), em seu artigo “The Future of the State” destaca como a participação do governo na economia pode acelerar o desenvolvimento econômico, através da adoção de políticas fiscais e monetárias expansionistas, bem como, aborda o tamanho ideal do Estado.

⁶ Para maiores informações ver Silva (2000, p. 3) e Troster & Mochón (1999, p. 212-227)

O “Relatório sobre o desenvolvimento Mundial 1997”, elaborado pelo Banco Mundial, ao abordar a remodelação do estado, baseando-se em experiências em nível mundial, traz a seguinte abordagem:

“Através da história, mudou muito a noção do papel do Estado. Na maior parte deste século, o público sempre esperou mais do governo – em certos casos, muito mais. Mas nos últimos 15 anos, o pêndulo voltou a oscilar, forçando o mundo a encarar o governo por uma série de prismas contraditórios. O término da Guerra Fria e a desintegração das economias dirigidas, as crises fiscais dos Estados providenciários, o expressivo êxito de alguns países do leste asiático na aceleração do crescimento econômico e redução da pobreza e a crise dos Estados malogrados em partes da África e em outras regiões – tudo isso veio pôr em dúvida as concepções existentes sobre o lugar do Estado no mundo e a sua contribuição potencial para o bem-estar humano.

Os governos também estão sendo forçados a responder à rápida difusão de tecnologia, a crescentes pressões demográficas, a problemas ambientais, ao aumento da integração dos mercados e à adoção de regimes mais democráticos. E em meio a todas essas pressões, perduram os enormes – e persistentes – desafios da redução da pobreza e da promoção do desenvolvimento sustentável.

Assim, não é de surpreender que os países estejam novamente submetendo o Estado a rigoroso exame, indagando qual dever ser o papel do governo e, o que é crítico, como deve ser desempenhado. Este Relatório procura determinar por e como alguns Estados têm sido mais eficazes do que outros no desempenho de um papel catalisador e sustentável no desenvolvimento econômico e na erradicação da pobreza.

Esta parte do Relatório oferece uma ampla introdução histórica e conceptual a essas questões (Capítulo 1) e examina os dados referentes ao impacto das políticas e instituições do Estado no desenvolvimento (Capítulo 2). São três as suas mensagens principais:

- Sem um Estado efetivo, o desenvolvimento – econômico, social e sustentável – é impossível. Reconhece-se cada vez mais que um Estado efetivo – e não um Estado mínimo – é essencial para o desenvolvimento econômico e social, mais, porém, como um parceiro e facilitador do que como diretor. Os Estados devem complementar os mercados, e não substituí-los.
- Um grande volume de indicações destaca a importância de boas políticas econômicas (inclusive a promoção da estabilidade macroeconômica), capital humano bem desenvolvido (...).
- A história ensina a importância de aproveitar as vantagens relativas do mercado, do Estado e da sociedade civil para aumentar a efetividade do Estado. Isso implica uma dupla estratégia: ajustar o papel do Estado à sua capacidade e, depois, aumentar essa capacidade” (BANCO, 1997, p. 19-20).

No “Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1991”, o Banco Mundial resume que:

“E o papel econômico que cabe ao governo é mais do que meramente assumir a função dos mercados quando estes deixam de funcionar adequadamente. Definindo e protegendo os direitos de propriedade, oferecendo sistemas jurídicos, judiciais e normativos eficazes, aumentando a eficiência dos serviços e protegendo o meio ambiente, o Estado constitui o próprio cerne do desenvolvimento” (BANCO, 1991, p. 4).

Silva (2000) sintetiza que “é tempo de redescobrir o Estado, não mais como intervencionista direto ou como planejador central, como ocorreu na história do pensamento econômico, mas sim um Estado fornecedor da estrutura que os mercados modernos complexos necessitam para operar eficientemente. Quanto maior a evolução e vida própria desta estrutura, menor será a necessidade futura de intervenção do governo e maior o grau de liberdade econômica, culminando em crescimento e desenvolvimento econômico”.

2. O LOTEAMENTO À LUZ DA LEGISLAÇÃO

2.1. Conceitos e origem

As definições técnica e jurídica de Loteamento têm sofrido aperfeiçoamentos ao longo do tempo. **Loteamento**, conforme definição dos dicionários, é “o parcelamento da terra em lotes, fazendo-se necessária a abertura ou prolongamento de logradouros públicos para os quais tenham testada⁷”.

A Lei Municipal Complementar 43 de 1979, nos artigos 182 e 183, traz a seguinte atualização sobre a definição de Loteamento:

“Art. 182 - **Considera-se loteamento a subdivisão do imóvel em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamentos, modificação ou ampliação das vias existentes** (grifo do autor).

§ 1º - Equipara-se ao loteamento, para todos os efeitos legais, o prolongamento de vias ou a abertura de vias projetadas, com vistas a possibilitar o fracionamento e desmembramento para a edificação.

§ 2º - Não configura a hipótese de modificação ou ampliação das vias existentes, para efeito de caracterizar a ocorrência de loteamento, o alargamento das mesmas, bem como o prolongamento de vias ou abertura e execução de vias projetadas efetivadas pelo Município, de acordo com o plano de prioridades, com vistas a dar continuidade a sua rede viária.

Art. 183 – Os loteamentos deverão atender os padrões urbanísticos constantes nos Anexos 12.1 e 17, de acordo com o zoneamento de uso estabelecido pelo Primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e das características especiais de seu sítio de implantação.

Parágrafo único – Os loteamentos deverão ser precedidos de avaliação de impacto urbanístico e ambiental, levando em conta particularmente a disponibilidade e repercussão sobre transporte público, acesso a escola e saneamento (PMPA, 1979).

O loteamento surgiu como um fato natural, em função da acelerada urbanização do mundo contemporâneo, a qual teve, na revolução industrial e no automóvel seus grandes impulsores.

Em Porto Alegre os principais fatores que impulsionaram a execução de Loteamentos foram:

- a emergência do capitalismo, a partir do surgimento da grande indústria;

⁷ Fonte: Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa, Aurélio B. de Holanda Ferreira, 2ª Ed., p. 1048

- a implantação dos serviços públicos, tais como transportes (estradas de ferro e dos bondes), telégrafo e telefone;
- os efeitos da colonização;
- o aumento significativo da população; e,
- a formação de um pólo com a realização de maciços investimentos.

Tais fatores são enunciados em documentos, tanto públicos, quanto resultantes de trabalho de pesquisadores, conforme segue:

a) PMPA (1964) – PLANO DIRETOR DE PORTO ALEGRE

“Com o início do século XX, o aparecimento da grande indústria, a implantação de estradas de ferro e os efeitos da colonização de extensas áreas no norte do Estado, vinculadas a novas condições econômicas, criam condições para que o processo de crescimento se acentue.

A cidade colonial se constitui no centro da Capital, desprovido de ligações adequadas com as áreas de expansão.

Os serviços públicos proporcionam precárias condições sanitárias. Não há redes de esgotos, tratamento d’água, nem pavimentação.

Com o agravamento dos problemas urbanos surgem as primeiras tentativas de planificação da cidade (1914). Iniciam-se obras de saneamento e urbanização com a instalação de redes de água e esgotos, aberturas de ruas mais largas no centro, iluminação pública e ajardinamento de algumas áreas.

Daí por diante, o desenvolvimento se torna mais vertiginoso e complexo, acentuando-se sobremaneira as contradições entre a estrutura da velha cidade colonial com as necessidades da moderna Capital.

O comércio ocupa quase toda a área da zona central, onde as construções elevadas se tornam cada vez mais freqüentes. Desenvolve-se o transporte mecanizado e aumenta o volume de tráfego de veículos. As atividades industriais e as residenciais mesclam-se, localizando-se umas e outras muitas vezes em locais inadequados, impedindo uma organização racional.

O centro urbano já não corresponde ao centro geométrico da cidade, porém concentra quase todos os órgãos de interesse público.

As administrações se empenham em melhorar as condições urbanas através de obras e providências isoladas, porém o crescimento desordenado anula, com seu ritmo vertiginoso a todas estas tentativas” (PMPA, 1964, p. 16-17).

b) Clichevsky (1980)

“O processo de loteamento iniciou-se, na cidade de Porto Alegre (...). O fato foi conseqüência da demanda de terra em virtude do crescimento da atividade industrial e, portanto, de população (...)” (Clichevsky, 1980, p. 6).

c) Strohaecker (1995)

“A partir de 1860, Porto Alegre começa a sair da letargia de 40 anos com a decadência do ciclo do charque. A capital, então, se impõe como pólo comercial, passando a ser alvo de maciços investimentos.

De fato, vários melhoramentos urbanos são introduzidos como a repartição do telégrafo, em 1867; os bondes à tração animal, em 1873; a estrada de ferro e a iluminação à gás, em 1874; a rede de abastecimento de água, em 1876; o serviço telefônico em 1886; entre outros que fornecerão os serviços e equipamentos indispensáveis à emergência do capitalismo no Século XX.

Além disso, a estrutura urbana tem um crescimento significativo com a realização de vários aterros, aumentando em praticamente o dobro a superfície do solo na área central. Sobre essas áreas serão abertas, anos mais tarde, as vias Sete de Setembro, Júlio de Castilhos e Siqueira Campos.

O excedente apropriado pelo grande capital comercial passa a ser canalizado para atividades manufatureiras, exploração de serviços públicos, além do investimento no mercado de terras, sobretudo a partir da última década do Século XIX, com a constituição de várias companhias de loteamentos.

Sem dúvida, a reforma monetária empreendida nos primeiros anos da República, conhecida como encilhamento, propiciou o surgimento de inúmeras empresas, fábricas e companhias em todo o País. No Rio Grande do Sul os efeitos do encilhamento se estenderam aproximadamente até 1895.

A reforma monetária dinamizou a área financeira em virtude das facilidades que concedeu à emissão e concessão de crédito. O encilhamento criou condições para a expansão industrial, contribuindo para o investimento no setor e para a criação de várias fábricas importantes (Companhia Fiação e Tecidos Porto-Alegrense, Companhia Fábrica de Móveis, Companhia Vidros Sul Brasileira e Companhia Progresso Industrial), além de incentivar o surgimento de várias empresas em diferentes setores da economia urbana.

A partir desse contexto favorável, começaram a ocorrer alianças entre grandes capitalistas ligados principalmente ao comércio atacadista de importação e exportação, além de banqueiros e proprietários fundiários para a constituição de companhias de exploração de serviços públicos (Companhia Hidráulica Guaibense, Companhia Fiat Lux e Companhia de Carris Urbanos), bem como de companhias de loteamento (Companhia Territorial Porto-Alegrense, Companhia Territorial Rio-Grandense, Companhia Predial e Agrícola, Companhia Rural e Colonizadora) (grifo do autor)” (Strohaecker, 1995, p. 102).

d) O Crescimento da População

Indubitavelmente o “crescimento da população” foi um dos fatores responsáveis pelo surgimento dos loteamentos. A tabela abaixo apresenta a evolução física do crescimento da população em Porto Alegre, bem como, a respectiva variação percentual.

Tabela 1 - Crescimento da População em Porto Alegre

ANO	POPULAÇÃO	VARIAÇÃO (%)	VAR. ACUM. (%)
1872	43.998		
1890	52.421	19,14%	19,14%
1900	73.674	40,54%	67,45%
1920	179.263	143,32%	307,43%
1940	272.232	51,86%	518,74%
1950	394.151	44,78%	795,84%
1960	641.173	62,67%	1357,28%
1970	903.175	40,86%	1952,76%
1980	1.158.709	28,29%	2533,55%
1991	1.263.403	9,04%	2771,50%
2000	1.360.033,00	7,65%	2991,12%

Fonte: Fundação IBGE, Sinopse Preliminar Censo Demográfico 2.000 (Corrigido), Volume 7, RJ, 2.001.

Obs.: O Censo de 1970 apresentou predomínio de residentes nas áreas urbanas – 98,22%, sendo que em áreas rurais, foi de apenas 1,78%.

Além da tabela anterior, outras duas posições ratificam a importância do crescimento populacional no processo de surgimento dos loteamentos em Porto Alegre, embora os autores tenham utilizado outras fontes de dados populacionais, os quais apresentam uma pequena diferença comparativamente aos apresentados na tabela anterior.

“O Grande crescimento demográfico registrado no período 1872-1890 em Porto Alegre, passando a população de 34.183 para 52.186 habitantes (52,66%), a emergência da industrialização na capital com a demanda crescente de mão-de-obra, o início do processo de especialização funcional do núcleo central, entre outros fatores, condicionaram o surgimento de companhias atuantes no mercado de terras” (Strohaecker, 1995, p. 103).

Desta forma, o aumento populacional impulsionou a modernização da cidade:

“Porto Alegre apresenta no decênio 1900-1910 a sua maior taxa de crescimento populacional até então, passando de 73.674 para 130.227 habitantes, ou seja, um incremento anual de quase 6% ao ano” (Strohaecker, 1995, p. 107).

e) Souza e Müller (1997), em seu livro “Porto Alegre e sua evolução urbana”, resumem em cinco fases o processo histórico de evolução da cidade.

- Primeira Fase – ocupação do território – 1680 a 1772 – o Rio grande do Sul é incorporado à Colônia do Brasil;
- Segunda Fase – o trigo na região – 1772 a 1820 – crescente produção de trigo pelos açorianos na região do Jacuí;
- Terceira Fase – imigração alemã e italiana – 1820 a 1890 – estagnação econômica, Guerra dos Farrapos, porém com um efetivo desenvolvimento portuário. A retomada da imigração foi decisiva no desenvolvimento local e regional deste período;
- Quarta Fase – industrialização – 1890 a 1945 – processo de substituição de importação e industrialização; e,
- Quinta Fase – metropolização – 1945 aos nossos dias – o desenvolvimento industrial trouxe um crescimento populacional.

2.2. Evolução da Legislação

A evolução da legislação sobre Loteamentos, tanto em termos históricos como técnicos, constitui-se no maior instrumento para a análise de sua viabilidade, pois permite que se conheça, analise, sistematize e determine quais foram os impactos positivos e/ou negativos das alterações sociais geradas pela legislação no que diz respeito à execução dos loteamentos.

Considerando que a legislação que rege a execução dos loteamentos, até o ano de 1937, era mínima e, a partir de então, os Governos Federal, Estaduais e, principalmente, os Municipais passaram a regular a matéria através da edição de leis e Planos Diretores, aliada ao fato de que as relações entre as partes envolvidas nesse cenário, governos, iniciativa privada e consumidores – também foram alteradas substancialmente, pretende-se conhecer, analisar, sistematizar e determinar quais foram os impactos positivos e/ou negativos dessas profundas alterações para a viabilidade da execução de loteamentos em Porto Alegre.

Conforme foi abordado na Introdução desta dissertação, há duas posições sobre o tema, embora não detalhadas e fundamentadas por seus defensores, onde, de um lado alguns representantes do governo e empresários alegam que a legislação sobre Loteamentos é muito complexa e, por outro lado, outros, também representantes do governo, alegam que o *“Poder Público não pode ser o provedor das necessidades de ricos e pobres”* (Burmeister, 2000).

Clichevsky (1980) postula:

“Até a década de 50, os loteamentos se efetuaram sem restrições por parte do Estado, através do funcionamento do mercado de terras, que utilizava uma série de mecanismos adiante referidos, para a obtenção de maiores lucros por parte dos ofertantes de lotes, fossem eles proprietários particulares ou empresas especializadas no mercado imobiliário” (Clichevsky, 1980, p. 7).

Entretanto, sem que fosse tratado como tal, o assunto "loteamentos" representou, na prática, a adoção pioneira dos princípios da "privatização" e/ou "concessões de serviços públicos", já a partir da década de 1950,

embora o processo de "privatização" tenha sido efetivamente consolidado no Brasil, somente a partir de 1990. Não há registros e mensurações das implicações decorrentes deste processo.

Como um marco de transição em termos de legislação, o Decreto-Lei nº 58, de 10 de dezembro de 1937, surgiu como uma reação do Estado, objetivando regular as operações de compra e venda de lotes e dar proteção aos adquirentes, conforme aborda o Curso Dinâmico Prático de Direito Imobiliário, páginas 1151 e 1152:

“O mencionado Decreto-Lei surgiu como reação do Estado contra a falta de escrúpulos de loteadores e especuladores que, aproveitando-se da faculdade prevista no art. 1.088 do Código Civil, vendiam lotes a prestação a longo prazo, findo o qual rescindiam o contrato, não outorgavam a escritura definitiva ou criavam dificuldades que levavam o adquirente a praticamente renunciar a seus direitos para não perder tudo o que havia pago.

O Decreto-lei nº 58/37 veio, pois, colocar ordem nas vendas de imóveis loteados, a prestação, amparando o adquirente e procurando colocá-lo em situação de igualdade com o empreendedor. Para atingir tal objetivo, o Decreto-lei estabeleceu normas obrigatórias entre os contratos, rompendo o princípio da liberdade contratual entre as partes.

Dentre essas modificações introduzidas, duas se destacam e chegam a constituir a essência dessa lei de ordem pública: o direito de adjudicação compulsória e o direito real oponível a terceiros (art. 5º).

O loteamento deixou de ser um negócio entre particulares e passou a ser objeto de interesse público, assumindo o Estado a tutela do adquirente-prestamista (grifo do autor).

Esse caráter de ordem pública foi reforçado pelo Decreto-lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, que em seu art. 3º, mandou aplicar aos loteamentos a Lei nº 4.591/64, equiparando o loteador ao incorporador, os compradores de lotes aos condôminos e as obras de infra-estrutura à construção da edificação”.

Embora alguns autores atribuam ao Decreto-Lei nº 58 de 1937, a importância de ponto de transição entre “loteamentos de fato” e “loteamentos de direito”, bem como, que os Loteamentos em Porto Alegre foram iniciados na década de 1920, o presente trabalho procura resgatar alguns importantes aspectos, através das seguintes fundamentações:

- a) Que a relevância do referido decreto baseia-se no fato de ter introduzido um tratamento jurídico adequado, no interesse público, em função do grande número de pequenos adquirentes de lotes;

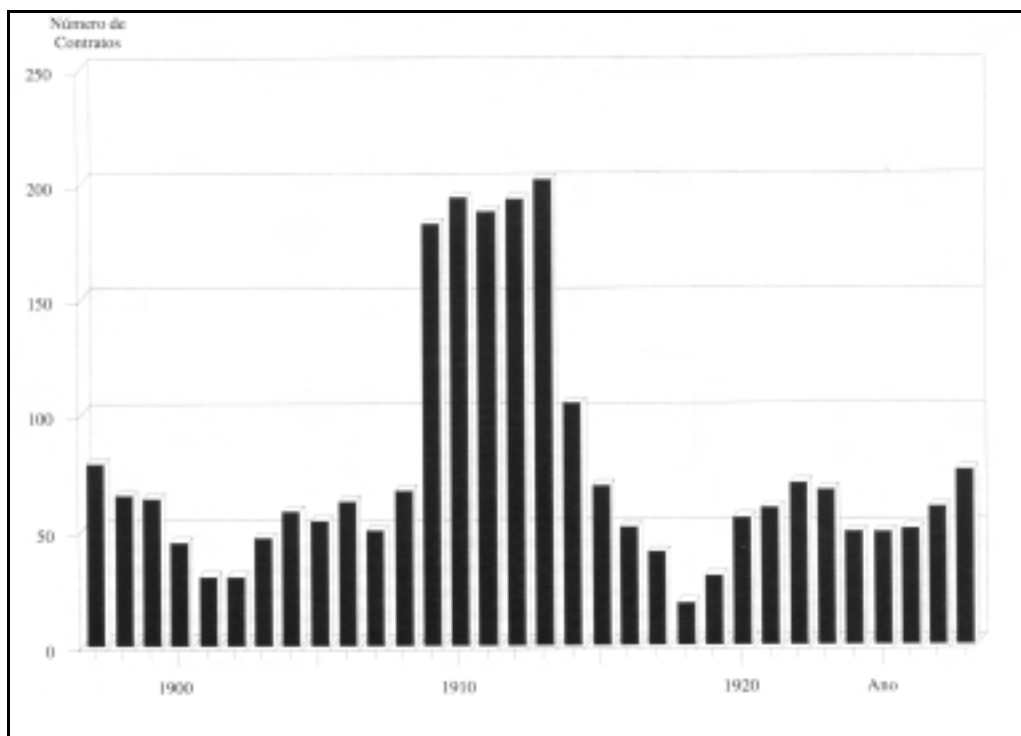
b) Conforme dados da Federação Porto Alegre (Strohaecker, 1995. p. 102), em 01 de outubro de 1898, já existiam as seguintes companhias (S/A) de loteamento, com atuação ativa em Porto Alegre:

- Companhia Territorial Porto-Alegrense, fundada em 15/09/1892 - executou o primeiro loteamento a partir de 1894, denominado Arraial Bela Vista, bem como outros loteamentos entre 1895 e 1902, quando foi, então, incorporada pela Companhia Predial e Agrícola;
- Companhia Territorial Rio-Grandense, fundada em 06/08/1895 - atuou nos atuais bairros Rio Branco, Bom Fim, Teresópolis, Partenon e Glória, tendo sido liquidada em 1899;
- Companhia Rural e Colonizadora, fundada em junho de 1896 - atuou nos atuais bairros de Teresópolis e Glória e, posteriormente, foi fundida com a Companhia Predial e Agrícola;
- Companhia Predial e Agrícola, fundada em 07/01/1897 - atuou principalmente nos atuais bairros Glória, Teresópolis e Partenon.

Vale mencionar, ainda, outras importantes empresas, tal como a Schilling Kuss & Cia. Ltda., que, embora constituída em 1926, já possuía uma estratégia familiar de aquisições de áreas desde 1922.

A figura a seguir permite verificar, para época, o significativo número de venda de lotes, por ano, entre os anos de 1900 a 1920, efetivados somente pela Cia. Predial e Agrícola.

Figura 2. *Números de contratos por ano – Cia. Predial e Agrícola – Anos 1900 a 1920*



Fonte: Revista Brasileira de Geografia. O Mercado de Terras de Porto Alegre: atuação das companhias de loteamento (1890-1945). Rio de Janeiro, IBGE, v. 57, n.2, abr/jun. 1995, p. 110.

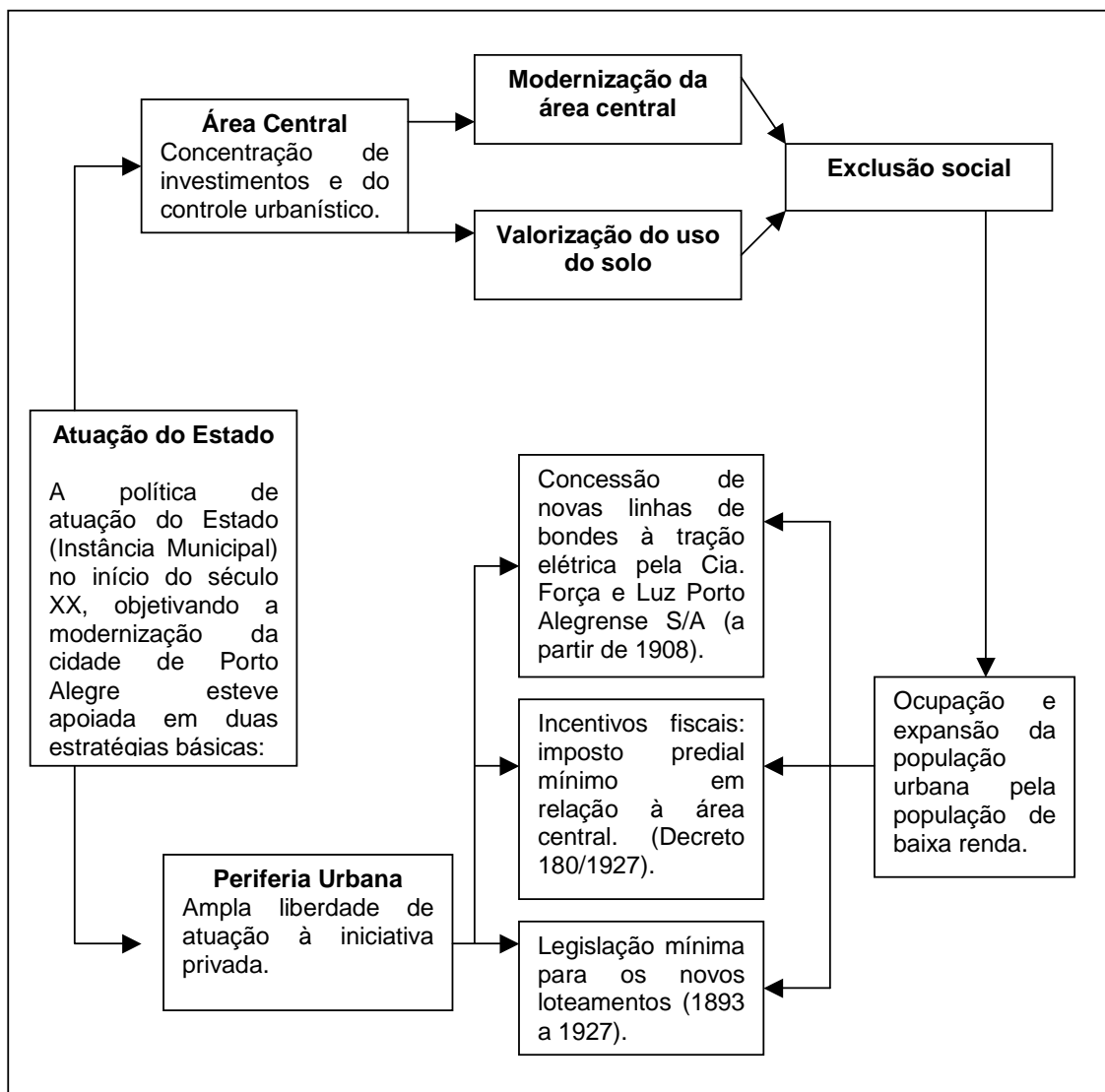
Evidencia-se, assim, que os loteamentos já existiam, na prática, desde o final do século XIX, conforme registros existentes na Prefeitura Municipal de Porto Alegre, bem como, pelos dados históricos anteriormente apresentados.

A legislação aqui referida, mesmo aquelas especificamente viárias, representaram “pré-condições” para a viabilidade da execução de muitos dos loteamentos. O poder público “sinalizava” a tendência de crescimento da cidade através da abertura de vias principais, atraindo transportes, saneamento, infra-estrutura e, por conseguinte, os loteamentos, executados a partir dessas principais ruas.

“O poder público municipal, por sua vez, operou vários melhoramentos na capital, tais como: abertura de novas ruas, pavimentação das vias arteriais mais importantes e o saneamento dos bairros industriais de São João e Navegantes” (Strohaecker, 1992, p. 113).

Brandelli (1996), em seu relatório de pesquisa, elabora de forma esquemática como era este processo.

Figura 3 - Política de Atuação do Estado sobre a Ocupação de Terras



Fonte: Relatório de Pesquisa: "A formação do mercado de terras de Porto Alegre". Departamento de Geografia, Instituto de Geociências, UFRGS, 1996, 18 p.

Nesse mesmo relatório de pesquisa, orientado por Tânia M. Strohaecker, Brandelli (1996) postula:

“Os loteamentos lançados pela Cia. Predial e Agrícola bem como os das companhias existentes no final do século passado (1890) eram extremamente simples. Não havia por parte do poder público muitas exigências quanto aos loteamentos. Na verdade, era apenas obrigatório que as novas áreas loteadas tivessem os imóveis voltados para o logradouro público. As ruas e avenidas doadas para a servidão pública pelos loteadores eram precárias. Não havia calçamento nem escoamento das águas servidas, o máximo que se fazia era aterrar o leito da rua para permitir o trânsito de veículos e de pessoas e um parco recobrimento à base de areião e cascalho que, com o passar do tempo, desaparecia por completo dando lugar à lama e aos buracos. Obras de infra-estrutura como canalização de água, luz e esgoto, também não eram exigidas. As despesas das companhias loteadoras limitavam-se ao custo primitivo dos terrenos, bem como a sua avaliação, escritura ou título Torrens, aterros, drenagem, medição, demarcação, registro e indicação das ruas. O lucro provinha da diferença entre o preço da compra e o da venda, embutidos os custos de produção e promoção”. (Brandelli, 1996, p.7).

.....
 “Os loteamentos eram destinados às classes sociais específicas, as áreas mais nobres (sítios com cota elevada, paisagens exuberantes, vistas para o Guaíba) eram ocupados pelas classes média-alta e alta, enquanto a classe média ocupava as áreas mais insalubres (sítios com cota baixa, acessibilidade precária);

Além dos loteamentos serem dimensionados para classes sociais distintas, foi constatado que, em alguns casos, predominavam proprietários da mesma nacionalidade como portugueses, italianos, poloneses e alemães (caso dos loteamentos Navegantes/São João, Várzea do Gravataí, Bela Vista);

Os incorporadores da Cia. Predial e Agrícola eram também acionistas majoritários de empresas exploradoras de serviços públicos (transporte coletivo, energia elétrica, abastecimento de água);

Até os anos 20 (1920), o setor imobiliário teve no Estado (poder público municipal) seu forte aliado por este não fazer maiores restrições legais em relação aos empreendimentos.

A maioria dos loteamentos eram comercializados por metros de testada, uma vez que não havia legislação específica sobre as dimensões mínimas dos lotes (grifo do autor)” (Brandelli, 1996, p. 19-20).

É exatamente através da sistematização e análise da evolução dessa legislação e fatos, sua influência tanto positiva quanto negativa, que centraremos o estudo da viabilidade econômica dos Loteamentos. Dentro de cada período ou evento haverá um resumo sobre o conteúdo da legislação (histórico e ementa) e o impacto da mesma (análise).

1) Promulgação do Código de Posturas (em 1903) e do Regulamento Geral de Construção (em 1913) - Municipal

Histórico e Ementa:

Lança as diretrizes básicas de estética e higiene das futuras construções de Porto Alegre, o qual proíbe a construção de prédios em madeira nas zonas servidas por rede de esgotos, além de exigir o cercamento dos terrenos baldios na zona urbana.

Efeitos sobre a Viabilidade:

Representa uma das primeiras regulações do setor público no tema, bem como, no estímulo à execução de infra-estrutura, melhoria no padrão de construção e expansão da cidade. Conforme Strohaecker (1995, p. 108) “há um incremento considerável na construção de habitações nos arrabaldes ou bairros incipientes da capital”, surgindo assim novos loteamentos.

2) Plano Geral de Melhoramentos – em 1914 (Municipal)

Histórico e Ementa:

Este Plano foi elaborado em 1914 pelo arquiteto João Moreira Maciel, na administração do Dr. José Montauray e representou a primeira tentativa de planificação da cidade, “embora de caráter basicamente viário”, conforme aborda Souza e Muller (1997, p. 85), ainda mantém a configuração básica do traçado da zona central e principais de vias de comunicação.

Efeitos sobre a Viabilidade:

Paiva (1951) comprova o aspecto positivo gerado pelo plano, onde ressalta duas premissas:

“A primeira estabelecia a necessidade de criação de vias de acesso suficientemente amplas, que desafogassem o tráfego do Centro para a periferia e vice-versa. Assim, foram projetadas as avenidas Júlio de Castilhos, Otávio Rocha e Bordes de Medeiros, executadas pelas posteriores administrações. Além disso, era esboçada a avenida Farrapos e uma ligação ente o fim da av. Borges (na altura da rua Cel. Genuíno) e o início da Av. G. Vargas. A segunda premissa estabelecia a necessidade da adoção do primitivo Centro urbano às novas condições, à nova cidade. Assim, também foram projetados vários alargamentos de ruas centrais (...). Finalmente, a observação das precárias condições sanitárias da zona da Ponta da Cadeia e Praia de Belas o levou ao projeto de um cais de saneamento e de uma ampla avenida-parque ao longo dessa costa.

.....
O Plano Maciel serviu de base para as grandes obras de reforma urbana, iniciadas pelo Prof. Otávio Rocha e continuadas pelo seu sucessor Alberto Bins” (Paiva, 1951, p. 10).

O Plano Maciel serviu como “um sinalizador” de tendência e direção de crescimento da cidade, permitindo assim, às empresas loteadoras posicionarem-se e desenvolverem estratégias geográficas para a ocupação da cidade, com ampla liberdade de atuação por parte do poder público.

3) Decreto Lei nº 108/27 de 1927 (Municipal)

Histórico e Ementa:

Regulamenta a abertura de vias de comunicação e disciplinará de forma mais abrangente a atuação dos empreendimentos imobiliários nas zonas urbana, suburbana e rural, por um período de vinte e sete anos.

Efeitos sobre a Viabilidade:

Decreto aprovado na administração de Otávio Rocha, o qual trouxe importantes melhoramentos no tocante à viação urbana, saneamento, bem como, definiu padrões de execução de empreendimentos imobiliários.

4) Decreto 115/27 de 15/12/1927 (Municipal)

Histórico e Ementa:

Retifica os limites do município, considerando como zona urbana uma área de 1.778 ha.

Efeitos sobre a Viabilidade:

Amplia as possibilidades de execução de novos loteamentos e investimentos em infra-estrutura, em função de que áreas rurais passaram a ser áreas urbanas, bem como, divide o território em zonas e distritos. Strohaecker (1995, p. 114)

expõe que dito decreto “classificava as ruas situadas na zona suburbana servidas por linhas de bonde, como pertencentes à zona urbana. Essa hierarquização mostrou-se prejudicial à municipalidade, uma vez que os proprietários de imóveis dessa zona passaram a reivindicar obras de saneamento que os recursos públicos não permitiam concretizar”.

Importantes loteamentos foram executados nesse período, dentre eles o da Chácara das Pedras.

5) Decreto 180/27 de 1927 (Municipal)

Histórico e Ementa:

Estabelece imposto sobre imóveis, classificando-os em função da localização (zona urbana ou suburbana), densidade (número de pavimentos) e tipologia (cortiços/porões, prédios de madeira ou misto – alvenaria e madeira).

Efeitos sobre a Viabilidade:

Tal imposto baseava-se na localização, onde os imóveis localizados na zona central tinham taxas maiores.

Introduz um “incentivo fiscal”, estimulando a execução de loteamentos, pois, em seu artigo 8º, conforme Strohaecker (1995, p. 115), “normatizava o caso dos imóveis localizados em ruas novas abertas por particulares. Nesse caso, as companhias loteadoras eram beneficiadas pois ficavam isentas do imposto por um ano, a contar da data da abertura das ruas (...)”.

6) Decreto nº 220 de 02/01/1931 (Municipal)

Histórico e Ementa:

Retifica os limites da zona urbana.

Efeitos sobre a Viabilidade:

Altera o Decreto nº 115 de 1927 objetivando melhorar o atendimento de serviços públicos. Na gestão de Alberto Bins houve uma ênfase na ampliação da rede viária do município e obras de saneamento, as quais trouxeram desenvolvimento para novos zoneamentos de Porto Alegre. Como exemplos pode-se mencionar a drenagem, saneamento e ampliação de abastecimento de água para os bairros São João e Navagantes e a construção de rede para os bairros Menino Deus e Praia de Belas. Em termos viários, ampliou-se a rede do município através de pavimentação das principais radiais e perimetrais (Protásio Alves, Cristóvão

Colombo, Bento Gonçalves e Avenida Sertório). Strohaecker (1995, p. 115) aborda que dito decreto procurava atender “(...) a necessidade de retificar os limites da zona urbana do Município, anexando-lhe partes da cidade onde a edificação é mais densa e os serviços públicos mais necessários e reduzindo-a em outras que, devido às dificuldades da própria topografia do terreno, não há desenvolvimento enquanto serviços de saneamento definitivo não forem realizados”.

Todos esses investimentos em infra-estrutura atraíram novos loteamentos, fazendo surgir novos bairros residenciais na cidade.

7) Conjunto de diretrizes urbanísticas de Ubatuba de Farias e Edvaldo Paiva—em 1935

Histórico e Ementa:

Com a criação da Diretoria de Cadastro da Prefeitura, em 1935, Ubatuba de Farias e Edvaldo Paiva desenvolvem novos estudos de planificação da cidade, em função de que o Plano Maciel já estava superado.

Efeitos sobre a Viabilidade:

Paiva (1951) expõe que “o processo de crescimento urbano não controlado tinha resultado em uma completa desorganização da vida da cidade. Não existia mais um organismo de grandeza adequada, funcionando sem atritos e, sim, um amalgama de loteamentos desconexos, estendendo-se a grandes distâncias (função da intensiva especulação imobiliária dos anos 1926/29). O sistema viário existente entrava em colisão com o crescente tráfego motorizado. O centro urbano tendia a congestionar-se. Em face dessa situação, dedicamos nossos esforços, quase que exclusivamente, ao problema viário. Essa visão unilateral do problema era resultado, em parte, do grau de nosso desenvolvimento teórico e, em parte, das tendências urbanísticas então dominantes. Recebemos a influência dos métodos e das soluções preconizadas em dois grande trabalhos – o “Plano do Rio de Janeiro” de autoria do arq. A. Agache e o “Plano de Avenidas de S. Paulo”, do urbanista patricio F. Prestes Maia. (p. 11).

A solução encontrada foi a da ampliação paulatina do velho Centro colonial, na direção das vias radiais, e a criação de novos Centros secundários com vida própria, o que estimulou ainda mais a execução de novos loteamentos.

8) Decreto-Lei nº 58 de 10 de dezembro de 1937 (Federal)

Histórico e Ementa:

Dispõe sobre o Loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestação.

Efeitos sobre a Viabilidade:

Esse decreto-lei impulsionou as vendas de lotes e caracterizou-se por ser uma intervenção positiva do Estado para disciplinar o mercado. Normatiza as execuções dos loteamentos, em função do crescente desenvolvimento dos fracionamentos e desmembramentos de terras, colocando ordem nas vendas de imóveis loteados, definindo o pagamento através de prestações e amparando o adquirente através de exigências legais para o Loteador. A essência dessa lei de ordem pública está “no direito de adjudicação compulsória” (ação jurídica que obriga o vendedor a outorgar a escritura definitiva ao término do pagamento) e “no direito real oponível a terceiros” (registro no Registro de Imóvel, o qual visa impedir que o vendedor venda o mesmo imóvel a outros).

9) Decreto nº 3.079 de 15 de setembro de 1938 (Federal)

Histórico e Ementa:

Regulamenta o Decreto-Lei nº 58 de 10 de dezembro de 1937, que dispõe sobre o Loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações.

Efeitos sobre a Viabilidade:

Traz proteção ao adquirente de um lote, uma vez que obriga o Loteador a efetivar o registro do Loteamento junto ao competente Registro de Imóveis, juntamente com importantes documentos, tais como: modelo padrão do contrato de compra e venda, plantas e memoriais descritivos.

10) Estudos para viabilizar a Lei do Plano da Cidade (Gladoch) - 1938 a 1943

Histórico e Ementa:

Conforme Paiva (1951), “Em Dezembro de 1938, o Prefeito Loureiro da Silva, em dezembro de 1938, projetando as grandes obras que marcaram a sua administração, encarregou o arq. Arnaldo Gladosch do estudo e confecção de um Plano Diretor para P. Alegre” (p. 13).

Efeitos sobre a Viabilidade:

Em continuidade Paiva (1951) aborda que, “(...) o trabalho do arq. Gladosch apresenta um saldo positivo a seu favor. Resultou dele um plano de conjunto, baseado em determinadas teorias, e contendo não só um esquema viário como diretrizes reformadoras de certas áreas urbanas. Entretanto, esse Plano sofre um defeito fundamental – não se baseou em uma análise das atividades urbanas e no conseqüente Zoneamento. Disso resultou o caráter superficial e a indecisão manifestada em muitos das soluções apresentadas. (...) Esse fato teve conseqüências ainda mais graves porque esse profissional não ultimou o seu trabalho, ficando a interpretação e continuação do mesmo a cargo de repartições burocráticas insuficientemente preparadas” (p. 15).

11) Decreto nº 161 de 18/12/1948 (Municipal)***Histórico e Ementa:***

Isenta a companhia loteadora ou o proprietário do imóvel por cinco anos do pagamento de imposto predial e territorial caso fosse feito o calçamento da rua. Revogado em 1951 pelo Decreto nº 691/1951.

Efeitos sobre a Viabilidade:

Estimula a execução de novos loteamentos, não só pela isenção do imposto, mas também devido à incidência de uma alíquota menor de imposto em áreas mais afastadas da zona central.

12) Decreto nº 691/1951 (Municipal)***Histórico e Ementa:***

Revoga o Decreto nº 161 sobre a isenção de imposto predial e territorial por cinco anos, caso fosse executado o calçamento da rua.

Efeitos sobre a Viabilidade:

Aumenta os custos de execução dos loteamentos, principalmente no período pré-operacional (de execução).

13) Faculdade de Arquitetura da UFRGS - 1952***Histórico e Ementa:***

Criação da Faculdade de Arquitetura da UFRGS.

Efeitos sobre a Viabilidade:

Propicia uma relevante contribuição na formulação dos planos de planejamento e urbanização da cidade, bem como, na disponibilização de profissionais altamente capacitados para ocupação de cargos públicos e da iniciativa privada. Na área acadêmica desenvolve pesquisas que objetivam analisar problemas e oferecer alternativas de solução.

14) O desenvolvimento do pré-plano Paiva-Ribeiro - 1954***Histórico e Ementa:***

Elaboração de um anteprojeto do Plano Diretor.

Efeitos sobre a Viabilidade:

“Com início em junho de 1951, o urbanista Edvaldo Paiva e o arquiteto Demétrio Ribeiro organizaram um anteprojeto de planificação de Porto Alegre sob a inspiração da Carta de Atenas⁸. O estudo, após estabelecer os princípios gerais que o nortearam, aborda as relações entre a cidade e a região e fixa as normas a que devem obedecer as quatro funções urbanas (habitar, trabalhar, cultivar o corpo e o espírito e circular). Além disso, sugere providências para a obtenção de uma legislação urbanística adequada (Lei de Zoneamento) e uma planificação das obras municipais. Apresenta também um esquema de zoneamento, onde as áreas residenciais são divididas em unidades de habitação e onde constam as áreas industriais e comerciais. Além do esquema viário radioconcêntrico proposto são sugeridas medidas com relação aos transportes urbanos visando o descongestionamento da zona central da cidade. Outra prancha propõe um esquema de abundantes espaços verdes e na qual estão localizados os principais órgãos culturais. Este trabalho serviu de ponto de partida ao anteprojeto do Plano Diretor organizado pelo professor Edvaldo Paiva em 1954” (PMPA, 1964, p. 25).

15) Lei Municipal nº 1233, de 06 de janeiro de 1954***Histórico e Ementa:***

Regulamenta os loteamentos urbanos

⁸ Carta de Atenas - Carta de Planejamento Urbano, aprovada pelo Conselho Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM), reunido em Atenas em 1933.

Efeitos sobre a Viabilidade:

“Inicialmente, devemos considerar que a atuação dos agentes na promoção de loteamentos, passa pela medição do aparelho estatal, ou seja, sofre a interferência dos mecanismos de controle utilizados pelo Estado.

Neste período, a atuação do Estado, embora o estabelecimento de algumas restrições de caráter normativo quanto a qualidade final da terra a ser subdividida por ocasião da formulação da Lei de Loteamentos nº 1233 de 1954, foi marcada, basicamente, por escassa intervenção sobre o funcionamento do mercado de terras.

Na realidade, o Estado contribuiu muito mais para estimular a livre atuação dos agentes promotores, seja através da desconexão evidenciada por ocasião da elaboração de instrumentos que disciplinem a utilização do solo – a lei de loteamentos nº 1233 entra em vigor em 1954, enquanto o Plano Diretor (Lei 2330) estabelecendo os diferentes índices urbanísticos, recebe redação final somente em 1961 –, seja através de recursos públicos aplicados em alargamento e pavimentação de vias, do que propriamente para gerar mecanismos que possibilitassem um verdadeiro controle da atuação destes agentes” (Clichevsky, Saffer e Cassiano, 1982, p. 23-24).

16) Lei Municipal 1.413 de 11/06/1955***Histórico e Ementa:***

Cria o Conselho do Plano Diretor.

Efeitos sobre a Viabilidade:

Dito conselho passou a assumir papel de relevo na planificação urbana de Porto Alegre. Conforme o Plano Diretor de Porto Alegre – 1964, página 26, o Conselho “aprovou os projetos elaborados pela Divisão de Urbanismo e se manteve desde então vigilante na luta pela integridade do Plano Diretor e pelo seu aperfeiçoamento, adaptando-o a condições supervenientes que a realidade trouxe em seu bojo. Reunindo-se semanalmente, o Conselho do Plano Diretor tem tido a oportunidade de acompanhar a aplicação do Plano o que levou a apresentar uma revisão da lei de zoneamento que foi aprovada pela lei nº 2330 de 29 de dezembro de 1961”.

17) Lei Municipal 2.046/59 de 30/12/1959***Histórico e Ementa:***

Institui uma Lei do Zoneamento e de projetos urbanísticos para extensa parte da zona urbana.

Efeitos sobre a Viabilidade:

Enfatiza o desenvolvimento regional e foi elaborado na década de 50, a partir dos planos então existentes (Gladosch e Comissão Revisora) e de um Expediente Urbano que continha ampla pesquisa dos fatores atuantes na época.

18) Lei 2.321/61 de 21/12/1961***Histórico e Ementa:***

Cria o Fundo Especial para a Execução do Plano Diretor.

Efeitos sobre a Viabilidade:

“Com a transformação do Imposto de Transmissão Inter-vivos (que passou a ser arrecadado pelos municípios) em Fundo Especial para a Execução do Plano Diretor, ficou o município de Porto Alegre dotado de recursos específicos para atender aos encargos resultantes de sua planificação”, conforme um Plano de Prioridades a ser anualmente organizado pelo referido Conselho (PMPA, 1964, p. 26).

19) Lei 2.330/61 de 29/12/1961***Histórico e Ementa:***

Altera a lei 2046 de 30/12/59 (Institui o Plano Diretor e fixa normas para sua execução).

Efeitos sobre a Viabilidade:

Revisa a lei de zoneamento estabelecendo as bases definitivas para publicação do plano em 1964, propiciando um pré-Plano de todo o Município.

20) Lei Federal nº 4380, de 21 de agosto de 1964***Histórico e Ementa:***

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.

Efeitos sobre a Viabilidade:

Permite a ampliação dos prazos de financiamento para a venda de imóveis em prestações, em função da reposição da inflação através da correção monetária,

bem como, cria o Banco Nacional de Habitação, o qual passa a fomentar a construção civil e os loteamentos, através de linhas e programas especiais de financiamento.

21) Lei Federal nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964.

Histórico e Ementa:

Dispõe sobre o condomínio em edificações e incorporações imobiliárias.

Efeitos sobre a Viabilidade:

Torna obrigatório o registro do Loteamento junto ao Registro de Imóveis da cidade, juntamente com plantas e memoriais descritivos aprovados pela Prefeitura Municipal, objetivando dar garantias ao adquirente do imóvel.

22) Decretos Municipais nºs. 2.872/64, 3.487/67, 4.559/72 e 5.162/75 (De 1964 a 1975)

Histórico e Ementa:

Aprova as extensões do Plano Diretor, denominadas A, B, C e D no período de 1964 a 1975, respectivamente conforme decretos acima.

Efeitos sobre a Viabilidade:

Acresce os limites das áreas descritas no art. 20 da Lei nº 2330 que instituiu o Plano Diretor de Porto Alegre. Baseia-se em diretrizes fixadas no pré-Plano geral e evolui para as realidades municipais e regionais, determinando zoneamentos para as respectivas áreas. Normatiza, assim, todas as áreas do Município, atribuindo funções de utilização e aproveitamento para cada uma delas. É um marco de sinalização do poder público para a ocupação dos espaços, permitindo o desenvolvimento de projetos de loteamentos em função de perfis da região ou de adquirentes.

23) PROPLAN - 1977

Histórico e Ementa:

Criação do Programa Especial de Reavaliação do Plano Diretor – PROPLAN, com recursos financeiros oriundos do Banco Nacional da Habitação.

Efeitos sobre a Viabilidade:

Reúne uma equipe técnica interdisciplinar envolvendo a Secretaria do Planejamento Municipal, a METROPLAN e do PROPUR (órgão de pesquisa e de

ensino de pós-graduação de urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Sul).

Abrange as seguintes áreas de especialização: Diretrizes metropolitanas e locais, infra-estrutura urbana, economia e função da cidade, geografia e evolução urbana, ambiente natural e biofísico, lazer, cultura e paisagem urbana, saúde pública e ambiental, circulação urbana, estrutura urbana e uso do solo, habitação, legislação urbana e sistematização de dados e do planejamento.

Dita equipe interdisciplinar não só trabalhou na elaboração física dos Planos Diretores, mas, também, criou um sistema permanente de planejamento.

24) Lei Complementar 43/79 (Julho de 1979) – I PDDU

Histórico e Ementa:

Cria o Primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Porto Alegre

Efeitos sobre a Viabilidade:

Essa Lei representa um marco de transição na legislação que rege os loteamentos, em função dos efeitos e implicações sobre a viabilidade na execução dos Loteamentos. O Poder Municipal adota uma política de descentralização, conforme artigo 7º dessa lei, passando a exigir do Loteador uma nova postura, conforme destacado “em negrito” no texto a seguir.

O projeto de lei complementar, com exposição de motivos, elaborado pela própria Prefeitura Municipal de Porto Alegre, define os seguintes efeitos gerados sobre os Loteamentos.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR COM EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO PRIMEIRO PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO (1979).

O Plano Diretor da cidade ora em vigor foi elaborado na década de 50, a partir dos planos então existentes (Gladosch e Comissão Revisora) e de um Expediente Urbano que continha ampla pesquisa dos fatores atuantes na época. Instituído em 1959 pela Lei nº 2.046, foi alterado em 1961, pela de nº 2.330, ora em aplicação e, em 1966, pela de nº 3.004. Juntamente com o Plano Diretor foi criado o Conselho Municipal do Plano Diretor – Prefeitura e entidades externas – incumbido de torná-lo dinâmico, particularmente na adequação dos seus conteúdos a uma realidade em constante transformação.

.....
A partir dessa realidade, o Plano Diretor original fundamentou-se em uma hipótese de desenvolvimento regional, que propiciou diretrizes para um pré-Plano de todo o Município, o qual foi em parte detalhado pela Lei nº 2.330.

Isso posto, em 1961, o Município tinha a seu dispor um Plano Diretor Físico, atuando em parte de seu território, uma hipótese de desenvolvimento regional e um pré-Plano para toda a área potencialmente urbana. Mais ainda, um Conselho Municipal com atribuições legais para estender o Plano inicial, na medida em que houvesse a necessária segurança e conveniência de fazê-lo.

Com o passar do tempo, a legislação foi sendo estendida a novas áreas do Município, através dos Decretos nºs 1.872/64, 3.487/67, 4.552/72 e 5.162/75, que criaram, respectivamente, as extensões A, B, C e D do Plano original, cada uma dessas valendo-se das experiências anteriores e do comportamento das diretrizes fixas no pré-Plano geral e evoluindo, a partir daí, no sentido das realidades municipais e regionais (páginas 8 e 9).

.....
PARCELAMENTO DO SOLO

A nova legislação propõe uma integração de todos os textos em vigor relacionados com o fato urbano, entre os quais salientam-se em importância os referentes ao parcelamento do solo. Efetivamente, tanto a Lei de loteamentos como a de conjuntos residenciais são, presentemente, documentos à parte do Plano Diretor, sendo que a primeira com ele guarda pouca relação.

A inclusão do parcelamento do solo como um capítulo da Lei do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano sanará uma lacuna neste relacionamento de leis afins, ao mesmo tempo em que fará com que se utilize maior amplitude nos dispositivos de controle do crescimento urbano.

.....
 Procurou-se regulamentar a utilização de glebas que, possuindo frente para logradouros legalmente abertos, adquiram, dispensadas de parcelamento, o direito de abrigar apreciáveis áreas residenciais. Tais regulamentos visam à objetividade nas previsões de espaços para atender às necessidades geradas pelas populações adventícias, impedindo que novas carências constituam ônus para o Município. Atualmente, os proprietários de glebas, ao mesmo tempo em que se eximem de executar serviços públicos e de doar terrenos para os equipamentos, usufruem de maior área disponível para construir. Isto significa que, naqueles espaços, além de haver carências de equipamentos decorrentes de imprevisão, podem ser implantadas populações superiores às projetadas, multiplicando as carências já identificadas. **A generalização que se observa de procedimentos como esse estabelece tal ordem de carências disseminadas no território municipal que inviabiliza economicamente soluções adequadas, já que recai apenas sobre o Município a obrigação de investir.**

Por outro lado, esse método constitui flagrante injustiça aos que loteiam suas glebas, na forma da Lei, aproveitando para construção em torno de 50% de suas áreas e doando ao Município a parte restante, sob forma de logradouros urbanizados, praças e mais as áreas reservadas para escolas (grifo do autor) (p. 14).

25) Lei Federal nº 6766/79 de 19 de dezembro de 1979***Histórico e Ementa:***

Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano.

Efeitos sobre a Viabilidade:

Consolida as disposições gerais adotadas pelos Planos Diretores Municipais. Traz definições sobre o que é loteamento, bem como requisitos físicos e legais para que o mesmo ocorra. Invoca, ainda, a necessidade de projetos, registro no registro de imóveis e estabelece padrões para os contratos de compra e venda e penalidades em caso de não cumprimento das exigências.

Na prática não traz inovações, pois tais disposições já vinham sendo cumpridas pelos municípios. A validade dessa lei, entretanto, reside na padronização necessária para utilização do solo, cuja competência constitucional recai sobre o poder federal.

26) Lei Federal nº 9.785 de 29 de janeiro de 1999***Histórico e Ementa:***

Altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis nºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos) e 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano).

Efeitos sobre a Viabilidade:

Altera artigos que dizem respeito aos parcelamentos de terra que se caracterizem como “zonas habitacionais de interesse social” e parcelamento popular.

3. A EXPERIÊNCIA HISTÓRICA DOS LOTEAMENTOS EM PORTO ALEGRE E AS PRÁTICAS E ESTRATÉGIAS DE MERCADO.

Embora parte da descrição sobre a origem dos loteamentos, bem como, as práticas e estratégias de mercado utilizadas pelos proprietários de terras e/ou empresas loteadoras tenham sido abordadas no sub-item 2.3 do Capítulo 2, há algumas outras peculiaridades que serão apresentadas neste tópico, como forma de demonstrar as mudanças na viabilidade de execução dos referidos loteamentos.

3.1. Histórico dos Loteamentos

Consagrados autores ratificam a escassez de dados e informações sobre Loteamentos. Para Clichevsky (1980, p. 1), “os trabalhos referentes ao tema, no Brasil, são ainda muito escassos, especialmente os que analisam o funcionamento de terras urbanas”.

Igualmente, para Strohaecker (1992, p. 101), “é escassa a bibliografia especializada no Brasil que privilegie a ação desses agentes sob um enfoque histórico”.

A adoção desses dois grupos de pesquisadores associados à presente pesquisa permite cobrir o período proposto nesta dissertação.

De um lado, o trabalho de Strohaecker (1992) cobre o período de 1890 a 1945. Por outro lado, os trabalhos de Clichevsky, Saffer e Cassiano (1982), Cassiano (1982) e Saffer (1982), são os referenciais básicos sobre a atuação das empresas loteadoras em Porto Alegre e região metropolitana, abrangendo o período de 1950 a 1979.

Quanto ao período complementar, de 1979 a 2000, o grande marco histórico é a aprovação, em 1979, da Lei Complementar 43/79 ou o assim chamado “1º Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano -1º PDDU”, o qual, conforme Arq. Newton Burmeister, *“contribuiu para o ordenamento da capital gaúcha. A falta de atualização, no entanto, resultou numa legislação, sob alguns aspectos, defasada e distanciada da realidade da cidade”* (2º PDDUA - Apresentação, Junho de 1997).

Os loteamentos surgiram dentro de um contexto de transição da economia e das transformações no espaço da cidade.

Strohaecker (1992) enfatizou aspectos históricos associados a isso:

- a) a transição da economia brasileira da fase mercantil-exportadora para a capitalista-industrial irá gerar novas formas de investimentos, principalmente no setor urbano;
- b) importantes transformações no espaço da cidade, ocorridas neste período, irão gerar as principais tendências de urbanização de capital gaúcha; (...) (Strohaecker, 1992, p. 101).

.....
 “A figura isolada do proprietário fundiário começa a desaparecer do cenário porto-alegrense a partir da última década do Século XIX, dando lugar às companhias de loteamento criadas especificamente para atuar no mercado de terras” (Strohaecker, 1992, p. 121).

Uma importante contribuição da pesquisa de Strohaecker (1992) é a determinação de que as companhias loteadoras em Porto Alegre adotaram uma forma de “segmentação de mercado”, efetivando uma delimitação formal para atuação da seguinte forma:

- a) Zona Norte – atuação da Companhia Territorial Porto-Alegrense;
- b) Zona Leste – atuação da Companhia Territorial Rio-Grandense; e,
- c) Zona Sudeste – atuação da Companhia Predial e Agrícola.

Ainda conforme Strohaecker (1992):

“Nas duas primeiras décadas do Século XX a Companhia Predial e Agrícola praticamente monopolizou o mercado de terras da capital, tendo apenas como concorrentes proprietários fundiários não organizados juridicamente.

A partir de meados da década de 20 várias empresas com fins imobiliários são fundadas em Porto Alegre, com destaque para a atuação da Companhia Schilling & Kuss, de capital basicamente familiar, que foi uma das grandes indutoras da expansão do tecido urbano, loteando várias chácaras contíguas existentes no Morro Petrópolis.

Apesar de pouquíssimas informações obtidas, tudo leva a crer que o poder público municipal tinha um pacto com as diversas companhias loteadoras de não ingerência em seus negócios particulares. Essa tese está apoiada nas mínimas exigências legais prescritas pela municipalidade no que se refere aos novos loteamentos e na participação direta de vários incorporadores dessas empresas em cargos públicos.

Essa prática começa a ser modificada com a intervenção do governo municipal com uma série de regulamentações, a partir de 1927, que visam a minimizar os efeitos da especulação imobiliária.

As práticas das companhias de loteamento demonstram o grande interesse na valorização de seus empreendimentos através da incorporação de bens, usos e serviços. Esse valor agregado surge do investimento da própria empresa (construção de moradias para locação e venda, contratos com empresas prestadoras de serviços) ou do trabalho social incorporado indiretamente (melhoria na acessibilidade e infraestrutura).

A partir da trajetória das diversas companhias de loteamento estudadas, percebe-se que, com o passar do tempo, as funções de financiamento, produção e comercialização começam a ser delegadas a terceiros, permanecendo a gestão do capital nas mãos do promotor fundiário” (Strohaecker, 1992, p. 121).

Esse histórico apresenta relevantes aspectos, no tocante à viabilidade dos loteamentos, dentre eles: a legislação mínima, a terra como capital e as estratégias adotadas pelas empresas, sendo que este último tópico será abordado em separado, de forma mais ampla, como item 3.2.

a) A legislação mínima

Uma releitura do trecho abaixo se torna necessária.

“Apesar de pouquíssimas informações obtidas, tudo leva a crer que o poder público municipal tinha um pacto com as diversas companhias loteadoras de não ingerência em seus negócios particulares. Essa tese está apoiada nas mínimas exigências legais prescritas pela municipalidade no que se refere aos novos loteamentos (...)” (Strohaecker, 1992, p. 121).

Conforme abordado por Brandelli (1996), na página 45 desta dissertação, até o início de 1920 havia ampla liberdade na execução de loteamentos. O que poderia sugerir práticas ilícitas, na verdade, encontrava-se no contexto da época, isto é, não havia uma necessidade de regulamentação em função da grande disponibilidade de terras e do estímulo ao desenvolvimento. Essa prática era usual em todas cidades brasileiras e não só na cidade de Porto Alegre.

Na busca de novos dados, a pesquisa aqui proposta visa contribuir, corroborando através do resgate de importantes documentos e/ou informações obtidos junto à Prefeitura Municipal de Porto Alegre, bem como, junto às tradicionais empresas loteadoras que atuavam na cidade.

Os Anexos A e B desta dissertação, denominados “Termo de Compromisso”, evidenciam que, embora não houvesse uma legislação semelhante ao Plano Diretor, a partir do final década de 1920, o Poder Público, através da Intendência Municipal de Porto Alegre (Prefeitura), “monitorava” os loteamentos regulares.

O “Termo de Compromisso” é um documento histórico e desconhecido por muitos que alegam que não havia uma “normatização/regulamentação” naquela época. Inicialmente assinado pelo próprio Prefeito e pelo Loteador, conforme Anexo B e informação do Dr. Jorge Eichenberger, posteriormente o referido documento era aprovado por uma Comissão do Legislativo na Assembléia. O Loteador assumia o “Compromisso” de executar o Loteamento em conformidade com as características propostas no documento, tais como: tamanho das ruas, tipo de calçamento, padrão da infra-estrutura e da urbanização, etc.

“As ruas terão meios fios, apicoados grosso, calhas de pedra irregular de cada lado com três metros de largura, e uma placa em cada esquina com o nome da respectiva via pública. O leito entre as calhas será de macadam⁹ simples” (Anexo A - Termo de Compromisso, de 26/09/1929).

Para garantia da execução do loteamento e multas regulamentares, conforme assumido no “Termo de Compromisso”, o Loteador depositava nos cofres do Município a importância de três contos de reis (3.000\$000), a qual poderia ser representada por carta-fiança do Banco Nacional do Comércio, apólices municipais, dentre outras formas.

“Obriga-se, ainda, a firma compromittente, a fazer, por escriptura pública, doação das ruas à Municipalidade, correndo por sua conta as despesas que forem efectuadas para tal fim” (Anexo B - Termo de Compromisso, de 08/09/1926).

⁹ Macadam ou Macadame – Sistema de calçamento de estradas de rodagem, que consiste numa camada de pedra britada com 0,20 a 0,30 cm de espessura, aglutinada e comprimida. Fonte: FERREIRA, 1986, p.1057.

b) A terra como capital

Mais do que uma prática, a terra como capital, produto e mercadoria representou também a cultura de uma época em que isso mostrava-se como a melhor alternativa de investimento e custo de oportunidade. A terra como CAPITAL significava garantia real, mas com as fases de desenvolvimento e transformações tecnológicas, novas alternativas de investimento, com melhores taxas de retorno surgiram. Além disso, a taxa de juros foi crescente, em função do recrudescimento da inflação.

O cenário do início do século passado permitiu, assim, o surgimento de várias companhias loteadoras, demonstrando “que a promoção fundiária passou a ser uma boa forma de investimento, assim como a exploração de serviços de transporte coletivo e de infra-estrutura” (Strohaecker, 1992, p. 105). Neste mesmo período, as administrações de José Montaury, Alberto Bins, José Loureiro da Silva e Otávio Rocha foram determinantes em função das aberturas das mais importantes vias na cidade, as quais impulsionaram a execução de loteamentos.

3.2. As práticas e estratégias adotadas pelas empresas loteadoras.

Conforme depoimento do Dr. Jorge Eichenberg, um dos representantes legais da empresa Schilling, Kuss & Cia, em outubro/2000, uma importante prática das empresas loteadoras era a de efetivar três formatos básicos de loteamentos, para diferentes tipos de públicos.

- a) Simples – com testada (frente) padrão de 6,60 m;
- b) Médio – com testada (frente) padrão de 11,00 m; e,
- c) Classe A – com testada (frente) padrão de 13,20 m.

A adoção, até 1940, de testadas com metragem de 6,60; 11,00 e 13,20, levaram a uma indagação do porquê das medidas fracionadas, ao invés da testada mínima de 10,00 metros, exigida pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, a partir da década de 1940.

Evidenciou-se que a origem das medidas fracionada está relacionada com a medida original, realizada em “palmos” em função de equipamentos importados utilizados pelos agrimensores, sendo convertidas para metros posteriormente.

Considerando que, 1 palmo = 8 polegadas ou 22 centímetros (0,22 metros), desta forma temos:

- a) Simples – com testada (frente) padrão de 30 palmos¹⁰ = 6,60 m;
- b) Médio – com testada (frente) padrão de 50 palmos = 11,00 m; e,
- c) Classe A – com testada (frente) padrão de 60 palmos = 13,20 m.

Como prática e estratégia associada, para os diferentes tipos de lotes produzidos correspondia um diferente tipo de infra-estrutura.

No tocante à abertura de ruas, até a década de 30, havia as sem pavimentação ou com pavimentação, as quais eram de três tipos: brita compactada, pedra irregular ou pedra regular.

Os lotes destinados para público de baixa renda eram desprovidos de infra-estrutura e, muitas vezes, água e luz elétrica. O abastecimento de água ocorria através de “poços artesianos”. Somente os lotes “classe A” eram contemplados com abastecimento de rede de água e instalação de luz elétrica.

Outra ocorrência comum, na época, era de parcerias dos loteadores com as empresas fornecedoras de água, onde o loteador comprava o material e o DMAE efetiva a instalação da rede. Da mesma forma, para o fornecimento de energia elétrica, o loteador pagava os custos com fios e a CEEE fornecia os poste e os serviços de instalação.

Segundo Strohaecker (1992) as práticas e estratégias das companhias loteadoras estavam centradas nos seguintes pontos:

- “Compra de ações de empresas localizadas nas áreas loteadas;
- Compra de ações de companhias exploradoras de serviços públicos;
- Construção de prédios em lotes predeterminados para uso da empresa ou para locação para efeitos de valorização dos loteamentos, além de extração da renda fundiária;
- Reserva de áreas com arrendamento de terras; e,
- Reserva técnica de quadras e lotes melhor localizados pelos incorporadores das companhias ou por grandes proprietários” (Strohaecker, 1992, p. 104).

¹⁰ Cálculo de conversão de palmos para metros = 30 palmos x 0,22 metros = 6,60 metros

Brandelli (1996) elaborou o seguinte quadro, o qual demonstra a adoção de arrojadas estratégias de participação em empresas privadas, com vistas ao desenvolvimento de loteamentos pela Cia. Predial e Agrícola.

Quadro 1 - Estratégias de Controle de Empresas Privadas

Principais acionistas da Cia. Predial e agrícola	Cargos no Setor Privado	Cargos no Setor Público
Manoel Py	<ul style="list-style-type: none"> • Diretor da Cia. Hidráulica Porto Alegre • Diretor da Cia. Carris Porto Alegre • Diretor da Cia. Gráfica Porto Alegre • Diretor do Banco Comercial Franco Brasileiro (1913 – 1922) • Fundador e sócio majoritário da Fiateci 	<ul style="list-style-type: none"> • Tenente-Coronel da Guarda Nacional • Deputado Estadual por 4 mandatos (1893 – 1909) • Deputado Federal
Possidônio Mâncio da Cunha Jr.	<ul style="list-style-type: none"> • Presidente da Cia. Força e Luz Porto Alegre • Presidente da Cia. Telefônica Rio Grandense (1908) • Presidente da Cia. Previdência do Sul • Incorporador da Soc. Colonizadora Catarinense (1917) • Sócio e Presidente da Fiateci • Incorporador do Banco Comercial Franco-Brasileiro • Diretor da Cia. Gráfica Porto Alegre 	<ul style="list-style-type: none"> • Secretário da Fazenda e de Obras Públicas • Deputado Estadual • Deputado Federal • Relator de Finanças da Assembléia Legislativa
José Luiz Moura de Azevedo	<ul style="list-style-type: none"> • Diretor Presidente do Banco Nacional do Comércio S/A • Diretor-Gerente da Cia. Territorial Porto Alegre • Presidente da Cia. Hidráulica Porto Alegre • Diretor-Secretário da Cia. Carris Porto Alegre 	<ul style="list-style-type: none"> • Major da Guarda Nacional

Fonte: Quadro 3 – “Relatório de Pesquisa: A formação do mercado de terras de Porto Alegre”. Departamento de Geografia, Instituto de Geociências, UFRGS, 1996, 18 p.

4. ESTUDO DE CASO

4.1. O caso do “Loteamento Parque do Arvoredo”

4.1.1. Justificativa da escolha deste Loteamento

Conforme mencionado na “Introdução” desta dissertação, o Loteamento Parque do Arvoredo foi um dos maiores e últimos loteamentos já realizados em Porto Alegre. Com 791.500,00 m² de área bruta, marcou uma época em função da transição da lei vigente até 1979 e enquadramento na LC 43/79, ou 1º PDDU, a qual vigorou até meados de 2000.

Esse Loteamento gerou importantes efeitos e encadeamentos, ligando os bairros Jardim Itu, Jardim Sabará, Jardim Planalto e Passo da Mangueira, bem como, proveu importantes vias de acesso e interligação entre a Av. Protásio Alves e Av. Assis Brasil, conforme fotos referenciadas como Figuras 4, 5 e 6.

4.1.2. Área e localização

A área, objeto do nosso estudo, ocupa um espaço de 80ha, com pequeno declive na parte central, localizando-se na zona norte de Porto Alegre, cujo desenvolvimento, no que se refere à expansão urbana, tem apenas duas alternativas: norte e sul.

As dificuldades de acesso à leste, tendo em vista a legislação municipal, que não permite construção acima da cota 100¹¹, limitam o desenvolvimento imobiliário. A oeste existe a divisa natural: o Rio Guaíba.

Situando-se na continuidade da avenida Assis Brasil, imediatamente após o “triângulo” formado por essa e a avenida Baltazar de Oliveira Garcia, fica próximo do Jardim Lindóia e Jardim Planalto, além de um sem número de outros centros habitacionais de elevada densidade populacional.

A experiência comprova que os lançamentos imobiliários com infraestrutura adequada atuam como pólo de atração das zonas

¹¹ Refere-se ao “Índice de Aproveitamento” (relação entre a metragem do terreno e a metragem máxima da construção permitida pela legislação).

limítrofes, conforme se observa com a história do crescimento da cidade de Porto Alegre.

Considerando, finalmente a existência de comércio, serviço e demanda de mão de obra pelos setores secundários e terciários, a área do Parque do Arvoredo, em relação ao contingenciamento urbano, pode ser considerada estratégica.

4.1.3. Projeto

As principais características técnicas do projeto são:

- Prazo de Aprovação dos Projetos: 5 anos
- Forma de Execução: Três etapas (fases)
- Arquiteto responsável: Udo Silvio Mohr
- Empresa Proprietária: URBAN – Incorporação e Desenvolvimento Urbano Ltda – empresa composta pelos Grupos IOCHPE e GUS, LIVONIUS.

Tabela 2 - Planilha de Áreas (conforme projeto de Loteamento aprovado na PMPA).

PLANILHA DE ÁREAS	m²	%
Área líquida de Lotes	387.406,74	48,95
Ruas e Avenidas	252.350,97	31,88
Áreas Verdes	120.679,41	15,25
Escolas	24.736,90	3,12
Passagem de pedestres	4.218,05	0,53
Estação de Tratamento de Esgoto	2.107,93	0,27
Área total da gleba	791.500,00	100,00

4.2. Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira

Para o desenvolvimento do Estudo de Caso e respectiva análise foi elaborado um “Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira”, no padrão utilizado pelo mercado para análise de empreendimentos. Para obtenção dos valores relativos aos custos com urbanização e infra-estrutura foi contratada uma empresa tradicional e especializada na execução de loteamentos, a qual efetivou um orçamento, a preços atuais, para a execução do Loteamento Parque do Arvoredo. O referido orçamento passa a fazer parte integrante desta dissertação, como Anexo C. Foram fornecidos todos os projetos, plantas e documentos necessários, bem como, o padrão de urbanização efetivamente existente no local, objetivando reproduzir o mais fielmente possível, a transposição da execução do Loteamento para a atualidade. Os demais itens que compõem o referido estudo originam-se de pesquisa das práticas comumente adotadas pelo mercado.

Quadro 2 – Estudo de Viabilidade do Loteamento Parque do Arvoredo

ESTUDO DE VIABILIDADE DO LOTEAMENTO PARQUE DO ARVOREDO		
1.	Custo com Urbanização e Infra-estrutura, conforme Orçamento.	34.776.731,58
2.	Custos com Comercialização	
2.1.	Comissão de Corretagem – 6% sobre a Receita Total .	2.905.550,55
2.2.	Publicidade – 5% sobre a Receita Total	2.421.292,13
3.	Custos Financeiros (para o período pré-operacional e inicial das fases)	NÃO CALCULADOS
4.	Taxas/Documentos Legais (Reg. Imóveis, PMPA)– 1% s/R.T. .	484.258,43
5.	Gastos com manutenção da área (impostos, vigias, diversos)- 0,5% RT	242.129,21
	CUSTO TOTAL	40.829.961,89
COMPOSIÇÃO DO RATEIO DA ÁREA		
	ÁREA LÍQUIDA DE LOTES	387.406,74 m2
	= PAGAMENTO DA ÁREA EM LOTES URBANIZADOS - 37,5%	145.277,53 m2
	= LOTES PERTENCENTES AO LOTEADOR - 62,5%	242.129,21 m2
	= NÚMERO MÉDIO DE LOTES DO LOTEADOR	
	242.129,21 / 300 m2	807,10 M2
	PREÇO MÉDIO DE VENDA DE CADA LOTE -	EM R\$ 60.000,00
	RECEITA BRUTA TOTAL DO LOTEADOR	48.425.842,50
RESULTADO		
	(+) Receita Prevista	48.425.842,50
	(-) Custo Total	40.829.961,89
	(=) Resultado	7.595.880,61
	Resultado sobre a Receita Total	15,69%
	Resultado sobre o Custo Total	18,60%

A partir da análise do “Estudo de Viabilidade” e sem considerar os custos financeiros e impostos sobre o lucro, pode-se constatar que o resultado sobre a receita total é de apenas 15,69%. Diante do risco, dimensão e complexidade do projeto, o Loteador não terá estímulo para desenvolver tal projeto.

A situação é mais crítica, ainda, pois a inclusão do custo financeiro, necessária para compatibilizar o período de execução das obras com o período de recebimento das prestações mensais dos adquirentes, fará com que o resultado do respectivo projeto torne-se prejuízo.

O que ratificou essa conclusão foi a realidade de execução do respectivo Loteamento. A empresa URBAN – Incorporação e Desenvolvimento Urbano Ltda, pertencente aos Grupos IOCHPE e GUS, LIVONIUS, executou a primeira fase do projeto. As demais duas fases ficaram totalmente inviáveis economicamente. O projeto foi finalizado e com prejuízo, somente porque havia um compromisso da empresa com o proprietário da gleba, visto tratar-se de uma empresa idônea e com capacidade financeira para absorver os prejuízos decorrentes. Tal reflexo, entretanto, provocou uma separação (cisão) entre os dois grupos detentores do capital societário da URBAN, fazendo com que o grupo IOCHPE assumisse o controle integral da empresa, bem como, a responsabilidade de conclusão das obras.

Em função do alto nível de exigência da Legislação, associado ao tamanho da área (80 ha), levou cinco anos para que os projetos fossem aprovados. Áreas grandes necessitam passar pela aprovação da Prefeitura, em todos os seus órgãos (urbanismo, meio ambiente, etc), bem como, Ministério da Marinha, Aeronáutica e Exército.

Assim, a execução de loteamentos em grandes áreas, inclusive nos chamados “vazios urbanos”, exige um investimento pré-operacional muito elevado, em função dos custos iniciais com estudos preliminares e aprovação das fases iniciais. Não só o prazo de aprovação dos projetos é longo, como também o retorno dos investimentos, o que gera muitas incertezas diante de um mercado muito dinâmico e afetado pelas crises econômicas internas e externas.

As fotos a seguir foram produzidas pelo autor e anexadas à presente dissertação, objetivando demonstrar visualmente os efeitos positivos descritos no item 1.4, sobre Externalidades.

Pode-se visualizar as amplas avenidas, ligando bairros e principais avenidas da cidade, e, ainda, o alto padrão de urbanização, infra-estrutura e edificações realizadas no Loteamento Parque do Arvoredo.

Em termos de receita municipal, antes da aprovação do loteamento, o imposto incidia na forma de Imposto Territorial, sobre a gleba (área de terras sem benfeitorias). Porém, já a partir da data da aprovação do Loteamento passa a incidir Imposto Territorial, sobre os lotes individualizados, o que por si só já gera um efeito multiplicador na receita. Na última fase, entretanto, com realização de construções de alto nível, atraídas pela infra-estrutura e urbanização existente, o Município pode legalmente exercer uma cobrança de impostos prediais, cuja receita é ainda maior.

Figura 4 – Foto – Vista Panorâmica do Loteamento – Avenidas e arborização



Figura 5 – Foto – Vista Panorâmica do Loteamento – Edifícios



Figura 6 – Foto – Vista Panorâmica do Loteamento – Residências



4.3. Análise comparativa entre Loteamento Novo e Terrenos Avulsos e Urbanizados¹².

A principal característica de um loteamento novo é que o mesmo foi ou está sendo executado dentro de uma recente legislação. Em razão disso, incorpora uma adequada infra-estrutura, urbanização, áreas de lazer e equipamentos comunitários e, em alguns casos, inclusive, uma estação de tratamento de esgoto. Além desse aspecto, um loteamento novo oferece aos clientes, em função do número de lotes, diversas alternativas de tamanhos (principalmente da testada¹³) e orientação solar, situação na quadra (de esquina ou encravado) e topografia, permitindo assim, que o cliente desenvolva um projeto de construção dentro de uma concepção mais flexível ou já idealizada. Outra facilidade que caracteriza o loteamento é a possibilidade de se efetivar a aquisição com pagamento parcelado.

Por outro lado, um terreno avulso e já urbanizado está inserido no contexto de um bairro, é único e específico, muitas vezes obrigando o cliente a adaptar um projeto sonhado para a disponibilidade e realidade encontrada. Dentre outras características é importante mencionar, ainda, que o terreno não contempla requisitos da legislação atual, principalmente aqueles que objetivam melhorar a qualidade de vida. Além disso, o preço da compra e venda deverá ser à vista ou, no máximo, com um parcelado de curtíssimo prazo.

Numa análise comparativa conjunta e após uma compreensão sobre as teorias econômicas aplicáveis aos loteamentos, é possível definir que a grande chave no processo decisório de aquisição de um lote/terreno, e, conseqüentemente, da sua viabilidade econômica, é estabelecida pelo próprio mercado, via preço. Dados dois exemplos, que embora genéricos representam uma realidade do mercado, efetiva-se as seguintes análises:
Exemplo 1: Um terreno avulso medindo 10 x 30, em bairros da zona norte de Porto Alegre, no valor de R\$ 50.000,00.

¹² Terrenos Avulsos e Urbanizados são os que estão disponíveis para comercialização e anunciados em jornais.

¹³ Testada – É o tamanho (medida) da frente de um terreno.

Exemplo 2: Um terreno em um novo loteamento “X”, medindo 10 x 30, num bairro afastado na zona norte (ou sul), no valor de R\$ 50.000,00.

Como referido anteriormente, o mercado é que determina o preço. Então, com relação ao “Exemplo 1”, entende-se que o preço é uma decorrência de alguns terrenos isolados, disponíveis para venda, no referido bairro. Já para o “Exemplo 2”, embora o preço seja determinado pelo mercado, há um outro componente envolvido, que é o conceito de custo/despesa. Nesses custos estão incluídos o preço da gleba (área de terras), o arruamento, a urbanização, a infra-estrutura, as despesas com projetos, as despesas legais, o custo financeiro, a doação ao Município de aproximadamente 50% da área bruta, etc.

Ressalta-se que tais custos comportam-se de forma quase fixa, isto é, para loteamentos semelhantes, com legislações e exigências semelhantes, não haverá diferença entre executar um loteamento numa gleba situada numa região nobre da cidade ou nos extremos da cidade. Há, entretanto, uma grande diferença no preço de venda a ser praticado para as duas distintas situações.

Outro problema de viabilidade econômica nos Loteamentos é a própria venda. O fato de haver financiamento não parece resolver tudo.

Ao tomar-se o “Exemplo 2”, anteriormente mencionado, um lote com preço de venda de R\$ 50.000,00 é disponibilizado, genericamente no mercado, sob a seguinte condição de pagamento:

- a) Entrada de 20% = R\$ 10.000,00 (20% x R\$ 50.000,00)
- b) Saldo de R\$ 40.000,00, a ser pago, mediante financiamento direto com o Loteador, em prestações mensais e consecutivas, com juros de 1% ao mês (Tabela Price), mais a variação de um Indexador (IGP-M, CUB ou outro) legalmente aplicável e aceito pelas partes.

As possibilidades de prazos oferecidas no mercado são, geralmente, de 12, 24, 36 ou, em casos excepcionais, 50 meses.

Assim, para o valor financiado e taxa referidos anteriormente, utilizando-se a notação financeira para cálculo de prestações através do fator de multiplicação, conforme Tabela Price, abaixo, tem-se as prestações a seguir mencionadas:

$$\frac{1}{a_{\overline{n}|i}}$$

onde “n” é o número de meses (prazo) e “i” é a taxa de juros.

- Para 12 meses:

$$\frac{1}{a_{\overline{12}|1\%}} = 0,088848 \text{ (Fator de Multiplicação)}$$

$$a_{\overline{12}|1\%}$$

$$0,088848 \times \text{R\$ } 40.000,00 \text{ (Valor a Financiar)} =$$

Valor da Prestação: R\$ 3.553,92 + Variação Mensal do Indexador Renda Familiar (sugerida)¹⁴: R\$ 10.661,76

- Para 24 meses:

$$\frac{1}{a_{\overline{24}|1\%}} = 0,047073 \text{ (Fator de Multiplicação)}$$

$$a_{\overline{24}|1\%}$$

$$0,047073 \times \text{R\$ } 40.000,00 \text{ (Valor a Financiar)} =$$

Valor da Prestação: R\$ 1.882,92 + Variação Mensal do Indexador Renda Familiar (sugerida): R\$ 5.648,82

- Para 36 meses:

$$\frac{1}{a_{\overline{36}|1\%}} = 0,033214 \text{ (Fator de Multiplicação)}$$

$$a_{\overline{36}|1\%}$$

$$0,033214 \times \text{R\$ } 40.000,00 \text{ (Valor a Financiar)} =$$

Valor da Prestação: R\$ 1.328,56 + Variação Mensal do Indexador Renda Familiar (sugerida): R\$ 3.985,72

¹⁴ Renda Familiar (sugerida): Calculada de forma que a prestação não ultrapasse 1/3 do comprometimento mensal, isto é, o Valor da Prestação dividido por 0,33333.

- Para 50 meses:

$$\frac{1}{a \overline{50} | 1\%} = 0,025512 \text{ (Fator de Multiplicação)}$$

$$a \overline{50} | 1\%$$

$$0,025512 \times \text{R\$ } 40.000,00 \text{ (Valor a Financiar)} =$$

Valor da Prestação: R\$ 1.020,48 + Variação Mensal do Indexador

Renda Familiar (sugerida): R\$ 3.061,47

A partir dessa análise, considerando-se prestação e renda, fica evidente a que tipo de público se destina um Loteamento. As faixas de prestação e renda representam respectivamente os encargos e salários de pessoas que exercem cargos em nível gerenciais e de chefias.

Uma questão que se impõe é a de que pessoas com esse perfil, além de poderem se habilitar a um financiamento direto com o Loteador, possuem, também, condições cadastrais e de crédito para obter um financiamento habitacional, através de linhas específicas para aquisição do terreno e a respectiva construção, tanto para um terreno num Loteamento como para um terreno avulso.

Ora, um consumidor que possua tais condições não irá se adaptar a qualquer alternativa de localização de terreno.

Assim, a consideração deste tópico conduz para um conflito, onde muitas vezes a inviabilidade econômica, imposta pela própria legislação (custos), assim como, pelas restrições de mercado (preço de venda), podem impedir a execução de um loteamento ou a sua execução e venda, com prejuízo ao loteador.

4.4. Análise de áreas disponíveis para execução de novos Loteamentos.

Áreas para loteamento existem. Exemplo disso é uma área com 10 hectares na Av. Manoel Elias, cujo preço está em R\$ 300.000,00¹⁵ (trezentos mil) por hectare. Um estudo de viabilidade preliminar nos permite determinar que somente o custo da terra ficaria em R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais). É possível, também, definir pela legislação atual que aproximadamente 50% da área deverá ser doada ao Município na forma de arruamento, praças e outras obras de urbanização e infra-estrutura.

Desta forma temos:

Quadro 3 – Estudo de Viabilidade Preliminar Padrão

Estudo de Viabilidade Preliminar	Dados Consolidados	Composição
1) Preço da gleba não urbanizada - R\$	3.000.000,00	R\$ 300 mil p/ha.
2) Tamanho da gleba	10 hectares	
3) Área líquida de lotes	5 hectares ou 50.000 m ²	
4) Número de lotes	167	50.000m ² / 300 m ²
5) Custo da terra, por lote (sem urban. e infra) - R\$	17.964,07	Item 1 / item 4
6) Custo estimado de urban. e infra p/lote - R\$	27.492,90	Custo orçado
7) Custo financeiro - R\$	Não estimado	
8) Custo c/Publicidade e Vendas - 11% s/PV - R\$	5.500,00	11% s/item10
9) Custo Total p/execução do Loteamento - R\$	50.956,97	Itens 5 + 6 + 8
10) Preço sugerido para venda (por lote) - R\$	50.000,00	

Obs. Não estão incluídos outros custos tais como: custo financeiro e impostos sobre o lucro.

O estudo de viabilidade preliminar acima demonstra um prejuízo, isto é, uma inviabilidade para execução genérica de loteamentos.

Ratifica o acima exposto, a existência do loteamento Portoverde, em execução em Porto Alegre, situado na Av. Protásio Alves nº 25.000, onde estão sendo comercializados lotes (não concluídos), com a seguinte condição de venda, para um lote de 10 x 25 (250,00 m²), conforme informação do corretor e anúncio veiculado na forma de encarte no Jornal Correio do Povo de 31/08/2001:

- a) Entrada – 6 (seis) parcelas de R\$ 660,00
- b) Saldo – 120 (cento e vinte) parcelas de R\$ 296,00

Efetuando-se os cálculos devidos, chega-se a um preço de venda de R\$ 39.480,00 para um lote com 250,00 m², o que representaria, proporcionalmente, R\$ 47.376,00 para um lote de 300,00 m².

¹⁵ Conforme informação em Setembro/2001, Sr. Adereno Dias, representante legal da Imobiliária Planalto.

4.5. Indicadores Econômicos - Análise da evolução e distorções entre o Índice de Custo Setorial e Índices de Inflação

Dentre as variáveis que afetam a viabilidade econômico-financeira dos Loteamentos, o custo é um dos mais relevantes. Não é suficiente compor um custo inicial que viabilize um Loteamento, mas prever se, durante o período de execução do mesmo e em função da conjuntura do país, esses custos poderão sofrer distorções (aumento), comparativamente com os índices oficiais de inflação, o que poderia inviabilizá-lo. O instrumento para efetivação dessa abordagem é a elaboração das séries temporais dos Indicadores Econômicos pertinentes, com a respectiva análise das eventuais distorções.

Como metodologia, serão tratadas as evoluções e análise do índice de custo setorial (C.U.B.) e de inflação (ORTN, OTN, BTN e TR) e/ou de preços (IGP-DI/IGP-M), abrangendo o período dos últimos 30 (trinta) anos, conforme justificativas já apresentadas na “Introdução”. Os dados relativos às variações mensais dos respectivos índices foram obtidos nas seguintes fontes: ORTN, OTN, BTN e TR através do Banco Central do Brasil, IGP-DI (de 01/1970 a 05/1989) e IGP-M (de 06/1989 a 12/2000) através da Fundação Getúlio Vargas e, C.U.B. através do SINDUSCON-RS (Sindicato da Indústria da Construção Civil-RS). Para a representação e mensuração dos índices mencionados, adotaram-se modelos estatísticos, caracterizados pelas séries temporais e/ou números índices.

As séries temporais foram elaboradas a partir das variações mensais obtidas através das referidas fontes. Outra prática adotada foi a de incorporar as alterações dos padrões monetários nas respectivas séries originais (Anexos), pois a simples evolução acumulada do índice geraria um número índice demasiadamente grande e com aplicabilidade restrita. O emprego dessas duas técnicas permite, assim, obter-se tabelas com séries temporais associadas a um multiplicador para unificação monetária¹⁶, conforme Anexos “D” (IGP-DI/IGP-M), “E” (CUB) e “F” (ORTN, OTN, BTN e TR).

Por último, essas tabelas foram “anualizadas”, consolidadas e apresentadas nesse item, juntamente com gráficos e análises correspondentes.

¹⁶ O multiplicador para unificação monetária permite a atualização, por uma série temporal específica, de quaisquer valores ao longo do tempo abrangido pela Tabela.

São três as implicações que podem decorrer da análise proposta:

- a) Caso o Índice de Custo Setorial tiver uma variação maior do que os índices oficiais de inflação, significará que houve um aumento de custos, onerando assim a execução de um Loteamento;
- b) Caso o Índice de Custo Setorial tiver uma variação semelhante aos índices oficiais de inflação, significará que não houve distorção de custos para a execução de um Loteamento; e,
- c) Caso o Índice de Custo Setorial tiver uma variação menor do que os índices oficiais de inflação, significará que houve uma redução de custos, colaborando para a viabilização e execução de um Loteamento.

Outras relações temporais podem ser estabelecidas, determinando-se em que períodos específicos houve uma maior distorção, uma vez que a análise abrangerá uma série temporal de trinta anos. O referencial teórico e prático anteriormente apresentado, juntamente com essa contra-posição deverá permitir a compreensão de quais são os fatores que efetivamente viabilizam um Loteamento, em termos técnicos e econômicos.

Utilizando-se a metodologia descrita anteriormente, obteve-se a seguinte tabela consolidada, com periodicidade anual e seguintes dados/critérios:

- *Nome do Índice*
- *Ano*
- *Var. Ano = Variação no ano, na forma percentual.*

Os dados originam-se do Anexo correspondente ao Índice, sendo que as variações mensais foram “anualizadas” e transportados para a planilha consolidada.

- *Var. Acum. (1) – Variação acumulada de cada índice, no respectivo ano – foi adotado uma base 1 e aplicado a seguinte fórmula:*

$$\mathbf{Var. Acum. (1) = \{ (Var. Ano \div 100 + 1) \times Var. Acum. ano anterior \}}$$

Tabela 3 – Planilha Comparativa com Evolução de Indicadores Econômicos

PLANILHA COMPARATIVA COM EVOLUÇÃO DE INDICADORES ECONÔMICOS						
Ano	IGP-M / IGP- DI		C.U.B.		ORTN/OTN/BTN/TR	
	Var. Ano	Var. Acum. (1)	Var. Ano	Var. Acum. (1)	Var. Ano	Var. Acum. (1)
1969	-	1,0000	-	1,0000	-	1,0000
1970	19,26	1,1926	20,24	1,2024	16,98	1,1698
1971	18,00	1,4072	17,82	1,4167	22,67	1,4349
1972	15,72	1,6285	17,23	1,6607	15,30	1,6545
1973	15,54	1,8816	56,27	2,5952	12,84	1,8671
1974	34,55	2,5316	45,41	3,7738	33,31	2,4890
1975	29,35	3,2747	16,32	4,3899	24,21	3,0916
1976	46,26	4,7894	55,53	6,8274	37,23	4,2427
1977	38,78	6,6467	37,18	9,3661	30,09	5,5192
1978	40,81	9,3592	31,55	12,3214	36,24	7,5192
1979	77,25	16,5888	92,66	23,7381	47,19	11,0675
1980	110,24	34,8763	120,24	52,2798	50,78	16,6871
1981	95,20	68,0769	77,45	92,7708	95,57	32,6349
1982	99,72	135,9638	91,78	177,9167	97,76	64,5400
1983	210,99	422,8351	143,62	433,4494	156,58	165,5960
1984	223,81	1.369,1924	206,20	1.327,2262	215,28	522,0888
1985	235,11	4.588,2441	244,28	4.569,3899	219,37	1.667,3830
1986	65,03	7.572,1095	135,42	10.757,3214	69,22	2.821,4876
1987	415,84	39.059,5913	295,00	42.491,3393	337,69	12.349,2326
1988	1.037,56	444.325,8199	899,14	424.550,0595	816,06	113.126,0921
1989	1.609,25	7.594.651,7243	1.901,49	8.497.321,4286	818,55	1.039.124,1558
1990	1.699,87	136.693.772,6312	1.346,57	122.919.910,7143	1.139,33	12.878.195,9150
1991	458,38	763.270.478,9438	417,16	635.698.005,9524	386,72	62.681.065,4552
1992	1.174,67	9.729.190.537,7444	1.076,20	7.477.096.398,8095	1.201,53	815.810.697,3178
1993	2.567,34	259.510.590.479,4720	2.244,42	175.294.613.095,2380	2.232,89	19.031.940.976,2957
1994	1.246,62	3.494.614.568.907,1500	1.206,48	2.290.193.452.380,9500	1.297,77	266.023.365.108,7580
1995	15,24	4.027.128.814.531,6300	28,39	2.940.372.023.809,5200	33,61	355.444.089.185,2840
1996	9,19	4.397.122.231.413,2300	11,58	3.280.848.214.285,7100	10,09	391.322.056.584,2580
1997	7,74	4.737.424.179.401,8700	6,65	3.499.129.464.285,7100	9,31	427.760.563.676,7830
1998	1,79	4.822.134.822.130,2100	4,67	3.662.410.714.285,7100	8,40	463.686.061.271,1570
1999	20,10	5.791.476.050.077,2100	7,72	3.945.022.321.428,5700	6,20	492.421.522.161,2550
2000	9,95	6.367.833.603.790,6200	7,72	4.249.732.142.857,1400	2,30	503.752.210.744,1340

(1) A Variação Acumulada foi expressa na base 1.

A Tabela anterior permite as seguintes considerações:

- A Tabela expressa a variação, para um período de trinta anos, para cada um dos índices, em suas respectivas colunas;
- Fixando-se o índice que teve a menor variação como base e referência, temos uma variação acumulada, no ano de 2000, de 503.752.210.744,1340, que reflete a variação desde o ano de 1970 até o ano 2000, para a série temporal da ORTN/OTN/BTN/TR.;

c) Confrontando-se os respectivos indicadores temos:

c1) Relação entre as séries temporais CUB e ORTN/OTN/BTN/TR

$$\left\{ \frac{4.249.732.142.857,1400 \text{ (Série do CUB – ano 2000)}}{503.752.210.744,1340 \text{ (Série da ORTN/OTN/BTN/TR – ano 2000)}} - 1 \right\} \times 100 = 743,62\%$$

Interpretação:

A série temporal do CUB variou 743,65% a mais do que a série temporal da ORTN/OTN/BTN/TR.

c2) Relação entre as séries temporais IGP-M/IGP-DI e ORTN/OTN/BTN/TR

$$\left\{ \frac{6.367.833.603.790,6200 \text{ (Série do IGP-M/IGP-DI – ano 2000)}}{503.752.210.744,1340 \text{ (Série da ORTN/OTN/BTN/TR – ano 2000)}} - 1 \right\} \times 100 = 1.164,08\%$$

Interpretação:

A série temporal do IGP-M/IGP-DI variou 1.164,08% a mais do que a série temporal da ORTN/OTN/BTN/TR.

c3) Relação entre as séries temporais IGP-M/IGP-DI e CUB

$$\left\{ \frac{6.367.833.603.790,6200 \text{ (Série do IGP-M/IGP-DI – ano 2000)}}{4.249.732.142.857,1400 \text{ (Série do CUB – ano 2000)}} - 1 \right\} \times 100 = 49,84\%$$

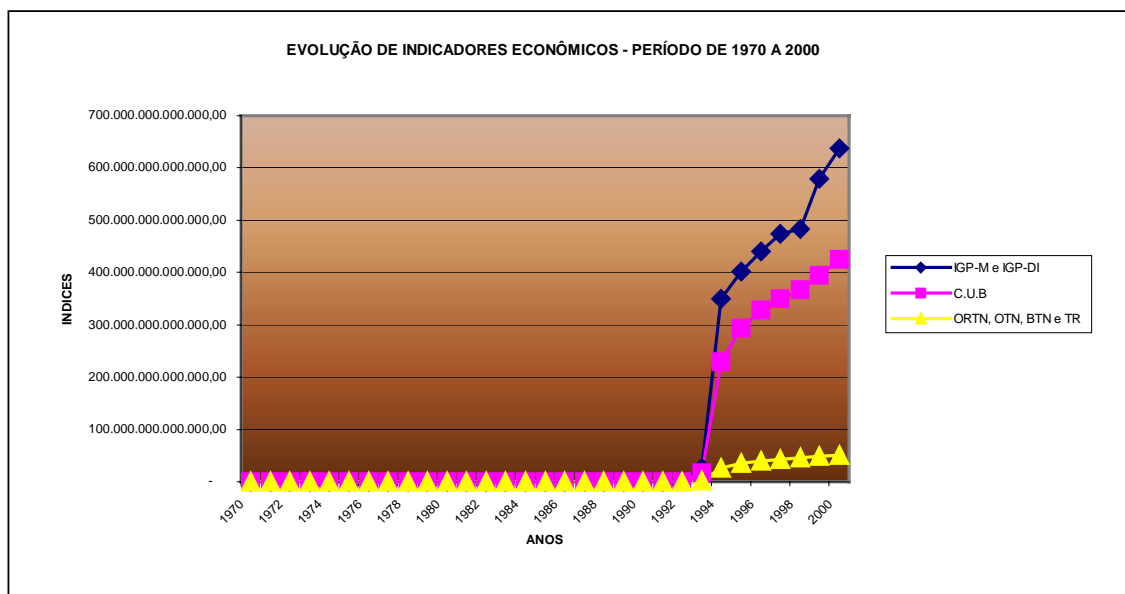
Interpretação:

A série temporal do IGP-M/IGP-DI variou 49,84% a mais do que a série temporal do CUB.

Alguns fatores, juntamente com as decisões de políticas econômicas implementadas, colaboraram para a existência de diferenças tão significativas entre o índice de custo setorial (CUB) e o índice de inflação (ORTN/OTN/BTN/TR). Nesse contexto dois fatores se destacam. O primeiro, conhecido pelo mercado, é a existência de uma tradição de que os índices de custos setoriais variam (aumentam) mais do que os índices oficiais de inflação, gerando um processo de expectativa inflacionária e de realimentação da própria inflação. A regulação do repasse dos custos setoriais para os preços ocorre muito mais em função da capacidade do mercado absorver-los do que pela existência de uma política intervencionista através das câmaras setoriais. O outro fator é histórico e está diretamente relacionado com a formulação dos planos econômicos editados nessas últimas três décadas, onde ocorreram flagrantes “expurgos”. Uma evidência é o recente ganho pelos trabalhadores da reposição de parte da inflação para atualização dos saldos do FGTS. Somente nos Planos Verão e Collor, 03/1989 e 05/1990, respectivamente, não foram consideradas mais de 100% de inflação em suas datas-base que, acrescidas com as correções monetárias incidentes até a presente data, geram um efeito exponencial na taxa efetivamente incorrida e que foi desprezada.

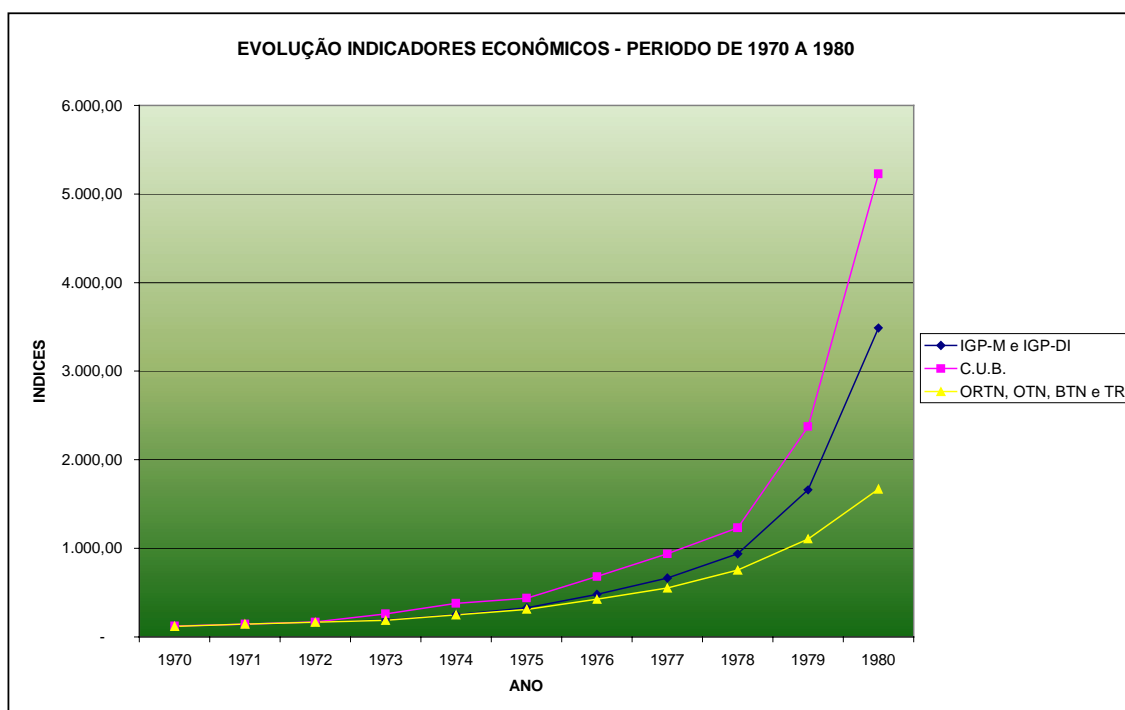
Os dados apresentados nas tabelas foram traduzidos para a forma gráfica, mantendo-se as variações anuais acumuladas, conforme Tabela 3, objetivando ter um gráfico contínuo, o que permite outras importantes análises, conforme segue:

Gráfico 1 – Evolução de Indicadores Econômicos – Período de 1970 a 2000



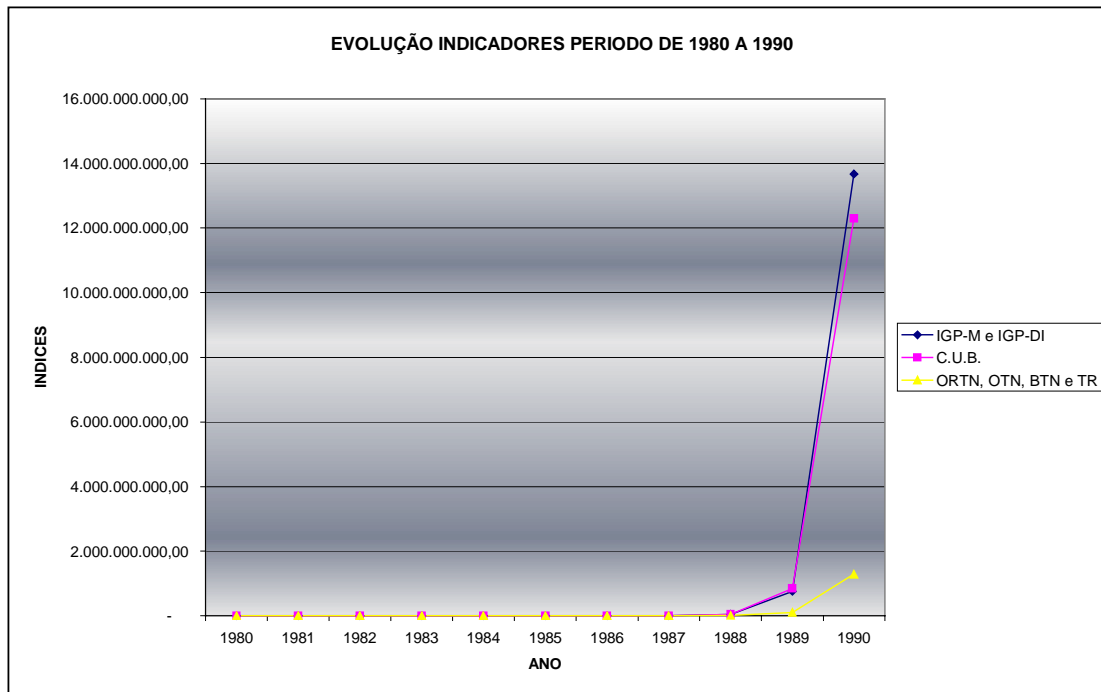
Nota Explicativa: No gráfico consolidado de 1970 a 2000 visualiza-se que a ordem do índice que teve a maior variação foi, respectivamente o IGP-M/IGP-DI, CUB e, por último, a ORTN/OTN/BTN/TR, ficando notório uma grande variação entre os mesmos.

Gráfico 2 – Evolução Indicadores Econômicos – Período de 1970 a 1980



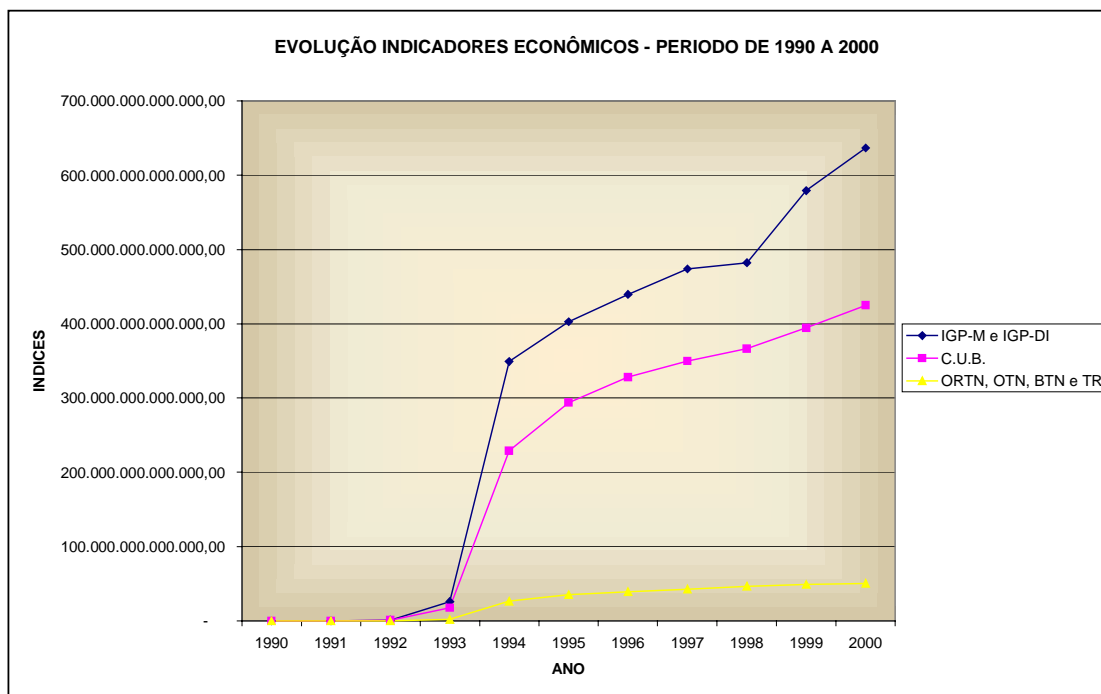
Nota Explicativa: No gráfico da primeira década de dados (1970 a 1980) visualiza-se que os índices mantiveram uma variação próxima, porém, alterando a ordem de variação dos mesmos. O índice que teve a maior variação foi, respectivamente o CUB, IGP-M/IGP-DI, CUB e, por último, a ORTN/OTN/BTN/TR.

Gráfico 3 – Evolução Indicadores Econômicos – Período de 1980 a 1990



Nota Explicativa: No gráfico da segunda década de dados (1980 a 1990) visualiza-se que os índices CUB e IGP-M/IGP-DI mantiveram uma variação próxima, porém, o IGP-M/IGP-DI voltou a ultrapassar o índice CUB.

Gráfico 4 – Evolução Indicadores Econômicos – Período de 1990 a 2000



Nota Explicativa: No gráfico da TERCEIRA década de dados (1990 a 2000) visualiza-se que os índices IGP-M/IGP-DI e CUB ainda mantiveram uma variação próxima, porém, com predominância do IGP-M/IGP-DI.

As análises conjuntas das tabelas e dos gráficos também permitem identificar que a maior variação do custo setorial, medido pelo CUB, foi no período de 1980 a 2000.

Assim, as demonstrações anteriores revelam ter havido uma significativa distorção (aumento) no custo setorial (CUB), comparativamente com o índice de inflação (ORTN/OTN/BTN/TR), o que pode ter contribuído para a inviabilização de execução de loteamentos.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

5.1. Conclusões

O objetivo primordial deste trabalho foi o de contribuir para a compreensão do tema “Loteamentos”, através do estudo da sua viabilidade econômica nos últimos cem anos. Embora a simples menção do tema, numa primeira análise, possa parecer insípida (árida), o desenvolvimento e análise justificaram a proposição do tema, surpreendendo positivamente ao estabelecer e mostrar uma inerente relação com aspectos econômicos, políticos, sociais e históricos, os quais poderiam passar despercebidos ao invocar-se o tema.

Pode-se constatar desde a introdução desta dissertação que o atual modelo utilizado para execução dos Loteamentos não traduz mais a realidade desejada pelos governantes e a sociedade. Nesse sentido foram abordadas posições fundamentais de representantes do governo, de especialistas e empresários do setor, as quais ratificam a necessidade de simplificação da legislação que disciplina o parcelamento do solo (loteamentos). Dentre esses exemplos destaca-se a proposição do Programa Nacional de Governo do Partido dos Trabalhadores (P. T.), “Diretrizes para o desenvolvimento urbano”, apresentada na página 15 desta dissertação.

O estabelecimento de uma vinculação entre os fatores que viabilizam a execução de um loteamento e as Ciências Econômicas permitiu uma aplicação prática do conhecimento adquirido, e, ainda, apresentar de forma analítica e sistematizada as importantes teorias, tais como: a do consumidor (processo de escolha e preferências), da localização, da economia urbana e das externalidades. Ao conhecer, interpretar e aplicar essas teorias de forma científica é possível obter-se ferramentas de análise que contribuem para o êxito na elaboração de um estudo de viabilidade, resultando na redução dos riscos, nas definições das alternativas de solução e do processo decisório, e, interessando este trabalho, por conseguinte, tanto para executores de loteamento (vendedores), como para compradores e para o próprio Poder Público Municipal e Estadual.

Primeiramente abordou-se que a Teoria do Consumidor é capaz de explicar o comportamento do consumidor (adquirente de um imóvel), através do processo de escolha e preferências e de definições objetivas que qualificam cada um dos estágios do processo de compra. Igualmente, a Teoria da

Localização trata de fatores tais como: acessibilidade, infra-estrutura, custos com transportes, distância dos centros de emprego, compras e serviços, os quais servem de parâmetros para os agentes envolvidos no processo (produtor do loteamento, adquirente e Poder Público), bem como, são preponderantes para a definição da sua viabilidade. Destaca, também, um perfil locacional de nossa cidade, com uma maior demanda por terrenos, pois 68,2% das famílias pesquisadas residem em casas e que 70% das pessoas que procuram imóveis querem comprar casas em condomínios fechados. Mostra, ainda, que as características locacionais promovem uma seleção natural em termos de classes sociais e/ou renda. A vinculação dos loteamentos com a Economia Urbana, por sua vez, objetiva demonstrar os encadeamentos, efeitos e externalidades positivas, gerados na execução dos loteamentos, dentre os quais foram destacados a geração de tributos, a configuração da cidade através da definição do modelo de estrutura urbana – suas atividades e fluxos, o processo de integração e desenvolvimento sócio econômico do bairro onde um loteamento é desenvolvido. Como último tópico desse capítulo, apresenta-se uma visão e aplicação prática das “externalidades”, propondo-se a incorporação das mesmas na formulação de um novo modelo para a execução dos loteamentos.

A partir dessa compreensão teórico-prática objetivou-se apresentar uma abordagem técnica, centrada numa ampla pesquisa da legislação que rege a matéria “Loteamentos”, a qual permitiu conhecer os conceitos e origens, bem como, a evolução e efeitos dessa legislação na viabilidade de execução dos loteamentos. Considera-se, assim, Loteamento “como a subdivisão do imóvel em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamentos, modificação ou ampliação das vias existentes” ou de forma simplificada, é o parcelamento da terra em lotes, com a conseqüente abertura ou prolongamento de ruas. Os loteamentos surgiram como um fato natural motivado por fatores tais como: o aumento significativo da população, os efeitos da colonização, a implantação dos serviços públicos (transportes, telégrafo e telefone), a emergência do capitalismo (a partir do surgimento da grande indústria e intensificação do comércio) e a formação de um pólo com a realização de maciços investimentos. A pesquisa revelou a existência de loteamentos desde o final do século XIX e uma intensificação de execução dos mesmos durante as primeiras décadas do século XX. No período

de 1893 a 1927 havia, também, uma legislação mínima para os novos loteamentos, baseada numa política de atuação do estado sobre a ocupação de terras, conforme figura 3, página 43. Tal legislação foi sofrendo acréscimos, em termos de novas exigências, tornando-se com o passar do tempo extremamente complexa, enquanto que, de forma inversamente proporcional, ocorreu uma redução da participação do Poder Público, sob a alegação de “que dito poder não pode ser o provedor das necessidades de ricos e pobres”.

A experiência histórica dos loteamentos em Porto Alegre e as práticas e estratégias de mercado aludidas no capítulo 3 desta dissertação revelaram a existência de uma parceria entre o Poder Público e as empresas loteadoras, no início do século passado, baseada na simplificação da legislação e em estratégias de participações societárias em empresas exploradoras de serviços públicos de transportes, energia e abastecimento de água, assim como, na aquisição de áreas com potencial de desenvolvimento de loteamentos, cuja tendência de crescimento era sinalizada pelo Poder Público, conforme quadro 1 da página 66. Percebe-se, também, que as empresas loteadoras dividiram a atuação no mercado (*market share*) estabelecendo participações por zoneamento (norte, leste e sudeste). Embora alguns autores mencionem a não existência de uma legislação regulatória para a execução de loteamentos, o presente trabalho resgata importantes documentos que demonstram que as especificações do loteamento eram ajustadas entre o próprio prefeito e as empresas loteadoras, através de um “Termo de Compromisso”, conforme páginas 62 a 63 e Anexos A e B. Expõe, também, que dentre as estratégias adotadas as empresas loteadoras executavam loteamentos em padrões diferenciados (tamanho do terreno e infra-estrutura), objetivando atingir os diferentes tipos de públicos. Nesse contexto, contribui, ainda, para explicar as origens das diferentes medidas das testadas dos lotes, existentes em nossa capital, conforme página 64.

O desenvolvimento de um “Estudo de Caso”, no capítulo 4, permitiu analisar de forma minuciosa os impactos da evolução da legislação, refazendo-se a análise de viabilidade para o Loteamento Parque do Arvoredo, um dos maiores loteamentos já executados em Porto Alegre, com 791.500,00 m² de área bruta, sendo que mais de 50% dessa área teve de ser doada ao Município, juntamente com a infra-estrutura e urbanização, custeadas pelo loteador, na forma de ruas e

avenidas, áreas verdes, áreas destinada para escolas, passagens de pedestres e estação de tratamento de esgoto.

O estudo de viabilidade do referido loteamento revelou que, caso a execução do dito loteamento ocorresse hoje, o resultado econômico seria negativo (prejuízo), uma vez que no referido estudo não foram incorporados os custos financeiros e impostos. Em continuidade, o estudo de caso traz considerações sobre como os terrenos avulsos concorrem, em termos de preço, diretamente com terrenos inseridos em um loteamento e como o valor da prestação (e renda necessária) para aquisição de um terreno exclui a maior parte da população, apesar de tais imóveis contarem com um financiamento direto (com o Loteador) de curto/médio prazo, conforme páginas 74 a 77.

Utilizando-se, ainda, de todo o referencial abordado na dissertação procurou analisar áreas potenciais para a execução de loteamentos, projetando um “Estudo de Viabilidade Preliminar Padrão”, a partir dos dados de custos padronizados.

Por último, através de ampla pesquisa e análise objetivou-se apresentar o reflexo da variação do custo setorial, contrastando-o com o índice oficial de inflação. Para tal procedimento elaborou-se tabelas com séries temporais, com periodicidade mensal e anual, para trinta anos (1970-2000), cujos resultados permitiram relevantes reflexões.

Ao tratar e analisar a viabilidade dos loteamentos como um problema econômico objetivou-se oferecer subsídios que possam compor alternativas de solução e, na conseqüente modelagem. Dessa forma, segue abaixo, na forma de tópicos as principais considerações que podem ser depreendidas nesta dissertação:

- A legislação mínima, adequada para o início do século XX, deu lugar a uma complexa legislação, a qual, associada a fatores conjunturais (inflação, aumento da taxa de juros, aumento de custos de urbanização) traduziu-se num aumento de custos que culminaram por afetar a viabilização de execução de loteamentos nos últimos vinte anos. Exigências para adequação da realidade vigente no início do século XX para o atual redundaram num aumento da largura (perfil) das ruas da cidade, tipo de revestimento e capacidade de suportar pesos em função do aumento de tráfego, provocando

um aumento de 30% para até 51,05% das áreas (com infra-estrutura) que deverão ser doadas pelos Loteadores à Prefeitura. Além disso, o significativo aumento da carga de energia elétrica, consumo de água e outras facilidades também implicaram num aumento de custos para disponibilização destes serviços essenciais, como é o caso de transformadores, sub-estações, estações de tratamento de esgotos (ETE) exigidos pelos órgãos públicos reguladores;

- As alterações incorridas na sociedade, sejam por alterações da legislação ou por fatores econômicos e sociais, sugerem a necessidade do desenvolvimento de um novo modelo que viabilize a execução dos loteamentos, em função de sua importância no contexto da sociedade, assim como pelos encadeamentos gerados;
- Esse modelo deverá incorporar e capturar as externalidades positivas e transbordamentos gerados pelos loteamentos, uma vez que os adquirentes têm ficado somente com os ônus da infra-estrutura e urbanização, sem receber uma reciprocidade na forma de receita, isenção ou incentivo. Como possibilidades de viabilização de novos loteamentos, é cabível o desenvolvimento de estudos que levem em conta a diminuição de custos de execução dos referidos loteamentos, através da redução ou isenção de impostos estaduais e municipais sobre materiais e serviços que comprovadamente forem aplicados sobre novos loteamentos regulares;
- A inibição de execução de novos loteamentos, em atendimento à demanda existente no mercado, pode estar associado à falta de viabilidade econômico-financeira. Além disso, tem ocorrido uma mudança no comportamento por parte das empresas que atuam no setor imobiliário como incorporadoras (e não loteadoras). Ao desenvolver estudos sobre áreas desocupadas, ao invés de promoverem um loteamento, essas empresas efetivam um projeto de fracionamento da área, de acordo com o empreendimento a ser construído. Tal procedimento faz com que a empresa reduza a infra-estrutura relativa ao arruamento e outros investimentos (o que implica em um menor custo, uma vez que são necessários apenas os acessos internos), compensando com o plantio de áreas verdes, o que por sua vez, se traduz em uma maior qualidade de vida. Embora esteja ocorrendo um parcelamento/fracionamento do solo, dito parcelamento não chegará ao mercado na forma de lotes, pois

já estarão destinados para a construção de empreendimento, comumente apartamentos residenciais de 1, 2 e 3 dormitórios, destinados à classe média. Assim, a demanda por lotes para a construção de residências, grande característica da cidade de Porto Alegre, conforme já evidenciado, não fica atendida. É um “atalho” no processo de fracionamento do solo, que embora tenha os atrativos de qualidade de vida, não produzem os efeitos de externalidades positivas da execução em forma de loteamento;

- Os empresários do setor trabalham com a firme posição de que a execução de Loteamentos deve ser viável por si mesma, não aceitando que a referida atividade apresente viabilidade somente se for executada em conjunto com a construção de um edifício ou condomínio horizontal. Isso aumentaria de forma multiplicada o risco do loteador/incorporador. Por outro lado, a relação do loteador e do incorporador não tem caráter concorrencial e sim complementar. Não é uma prática do mercado o incorporador executar loteamentos. Tanto os loteamentos como as incorporações, apresentam diferenças construtivas, particularidades de mercado, formas de administração e execução diferenciadas, custos e margens de lucro diferentes e exigem um nível específico de especialização para cada uma delas: de um lado, os loteamentos estão associados à construção pesada, pela necessidade de máquinas e equipamentos pesados, enquanto que, a incorporação está ligada à construção civil (leve);
- A execução de loteamentos atualmente penaliza o adquirente final e impõe injustiça. A legislação exige que o Loteador execute e pague por todas as obras de urbanização e infra-estrutura (arruamento, luz, telefone, água, praças, arborização). Mas, na verdade, o próprio consumidor (adquirente do Loteamento) é quem pagará tais taxas, meramente repassadas pelo Loteador. Na prática é o consumidor que paga por toda a infra-estrutura (fios, postes, canos d'água, arruamento, etc.) e não recebe nenhum benefício ao pagar as contas de IPTU, água, luz e telefone. E, ainda mais, o poste que o consumidor pagou será “explorado pelas companhias de luz e telefone” e locado para empresas que queiram usa-lo, tais como as de TV a cabo, sem que o consumidor receba nenhum benefício disso. É um preceito que, para que uma indústria venda um produto no mercado, primeiramente ela deve construir a sua fábrica, comprar máquinas e somente então produzir o produto

que será vendido. Parece haver uma disfunção quando o governo exige receber, por doação, toda a infra-estrutura (paga pelo consumidor) e, ainda, cobra integralmente pelos serviços relacionados de luz, telefone, água, bem como, pela integralidade de imposto predial.

Imputar de forma restringir a responsabilidade financeira para o adquirente de um loteamento específico, quando outras pessoas físicas e jurídicas também são beneficiadas pelos transbordamentos é não promover a distribuição de renda e/ou desenvolver projetos que direcionem benefícios para a população de baixa renda.

A cidade de Porto Alegre é considerada uma das cidades mais arborizadas do país, devido aos investimentos não só do setor público, mas também da iniciativa privada, por exigência de execução de praças e arborização em novos loteamentos. Conforme Paiva (1951), até o início do século passado havia “uma pequena porcentagem de área verde (1,2% da área total). A proporção aconselhável é de 15 a 20%”;

- Os loteamentos antigos que integram a cidade de Porto Alegre e aprovados quando a legislação era mínima, exigem, recorrentemente, que Prefeitura Municipal efetive investimentos de urbanização e infraestrutura, comprometendo recursos próprios. Como exemplo recente pode-se citar o da vila Bom Jesus, onde foi realizado o asfaltamento/calçamento das ruas, bem como a canalização, rede de esgoto, etc. Em contraposição, os loteamentos executados na vigência de legislações mais recentes, devido a maiores exigências, parecem requerer menos investimentos e/ou gastos do poder público Municipal, inclusive para manutenção. A Economia possui conceitos e teorias que empregam mecanismo “custos de transição”, os poderia colaborar na redução de tais distorções; e,
- Com o desenvolvimento de um modelo de “Estudo Preliminar Padrão”, conforme apresentado na página 78, objetivou-se demonstrar que, embora existam áreas potenciais para a execução de loteamentos, as mesmas tem a sua viabilidade prejudicada por fatores conjunturais, tanto pela exigências da legislação, como pelo excessivo aumento dos custos para execução dos loteamentos. No tocante à legislação, destaca-se que, aproximadamente 50% da área deverá ser doada ao Município na forma de arruamento, praças e outras obras de urbanização e infra-estrutura, reduzindo a área líquida pela

metade, além do necessário investimento nas obras públicas/comunitárias acima referidas. Como agravante, a evolução do índice setorial revelou que os custos da construção subiram, nos últimos trinta anos, aproximadamente, 743% a mais do que o índice de inflação, ampliando ainda mais as dificuldades para viabilização dos loteamentos. A década de 1980 foi um marco crítico do setor de loteamentos, tendo de um lado as exigências impostas pela Lei Complementar 43/79 (I PDDU) de Julho de 1979 e, de outro, um “descolamento” da relação existente entre o índice de custo setorial e o índice oficial de inflação, o que culminou com as distorções analisadas minuciosamente.

Como consideração final ratifica-se que, embora o presente trabalho tenha um enfoque acadêmico, científico e técnico, a resolução dos problemas abordados nesta dissertação e que afetam a viabilidade dos Loteamentos passa por decisões técnicas e políticas.

5.2. Recomendações para Futuras Pesquisas

- A Divisão de Loteamento da Prefeitura Municipal de Porto Alegre está em processo de informatização e cadastramento de dados antigos sobre os loteamentos realizados em Porto Alegre, o que permitirá em um ou dois anos, fazer um levantamento evolutivo de todos os loteamentos executados na cidade, bem como, determinar em termos quantitativos e qualitativos o aumento percentual da área efetivamente doada à PMPA, o que representa uma menor área líquida de lotes e, ainda, deverá ratificar a ocorrência de um decréscimo do número de loteamentos realizados nos últimos anos.
- Sugere-se promover um levantamento junto à PMPA – Secretaria Municipal da Fazenda, indicando o montante arrecadado em termos de impostos prediais e territoriais no Loteamento Parque do Arvoredo e qual o valor cobrado anteriormente na condição de gleba. O dimensionamento do incremento na arrecadação, num prazo de 5 a 10 anos, justifica-se para a criação de um novo modelo e para estudos de concessão de benefícios,

isenções e/ou incentivos para a produção de novos loteamentos. Este levantamento tem relevância, em função de que hoje, transcorridos aproximadamente cinco anos da execução da última fase do loteamento, mais de 80% do total dos 791.500,00 m² (80ha), transformados em lotes, já se encontram ocupados com residenciais unifamiliares com alto padrão construtivo, edifícios e condomínios horizontais, bem como, com uma rede local de comércio e serviços.

- Há ainda, outra questão social a ser considerada: a realidade das pessoas que não têm condições de acesso à aquisição de um terreno para construção de sua futura habitação. O diagrama de caixa de Edgeworth¹⁷ mostra as curvas de indiferença, com as alocações possíveis. Entretanto um indivíduo que está na linha da origem O (zero) não possui nenhum poder de troca e os que estão muito próximos a este eixo apresentam um mínimo poder de influenciar o mercado.

Diante do recrudescimento das diferenças sociais, sugere-se para reflexão se o poder público não “deveria” prover uma condição mínima para essa parcela da população, através de distribuição de renda, na forma de disposições especiais de acesso à moradia. Tal política poderia permitir que estes indivíduos passassem a interagir no processo de trocas. Como o comprometimento para habitação é de 1/3 da renda de um indivíduo ou, ainda, a existência de previsão constitucional para destinação de uma pequena parcela do salário-mínimo para moradia, esses recursos poderia ser direcionados para alimentação e vestuário, produzindo um crescimento na atividade econômica pela concessão de poder/capacitação a estes que, embora “excluídos”, também são cidadãos.

¹⁷ Para maiores informações ver EATON & EATON (1999), páginas 518,519, 544-567.

BIBLIOGRAFIA

ABREU FILHO, Silvio Belmonte de, et al. Estudos para reformulação do 1º Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Porto Alegre. Porto Alegre: UFRGS, 1996. 80 p. + anexos e mapas. (Relatório final do Convênio UFRGS/PMPA, PROPAR – UFRGS).

ACQUAVIVA, Marcus Claudio. Constituição Federal. In: Vademecum Universitário de Direito: Constituição Federal. 3. ed. São Paulo: Jurídica Brasileira, 2000.

AYDOS, Eduardo Dutra. Padrões de Mobilidade Espacial em Porto Alegre - Plano Diretor de Porto Alegre 75/76. Porto Alegre: PUC – IESPE, 1975. (Relatório de Pesquisa).

BANCO MUNDIAL. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1991: o desafio do desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991. 313 p.

BANCO MUNDIAL. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1997. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997. 276 p.

BRANDELLI, Eduardo Rovêda. A formação do mercado de terras de Porto Alegre. Porto Alegre: Departamento de Geografia, Instituto de Geociências, UFRGS, 1996. 18 p. (Relatório de Pesquisa).

BRASIL. Decreto-Lei nº 58 de 10 de dezembro de 1937. Dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações. Rio de Janeiro: 1937.

BRASIL. Decreto nº 3.079, de 15 de setembro de 1938. Regulamenta o Decreto-lei nº 58, de 10 de dezembro de 1937. Lei Complementar nº 43/79, de 21 de julho de 1979. Rio de Janeiro: 1938.

BRASIL. Lei Federal nº 4380, inciso IV, art. 8ª, de 21 de agosto de 1964. Brasília: 1964.

BRASIL. Lei Federal nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964. Dispõe sobre o condomínio em edificações e incorporações imobiliárias. Brasília: 1964.

BRASIL. Lei Federal nº 6766/79 de 19 de dezembro de 1979. Brasília: 1979.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 18 ed. São Paulo: Saraiva. 1980.

BRASIL. Lei Federal nº 9.785 de 29 de janeiro de 1999. Brasília: 1999.

BURMEISTER, Newton. A Necessária Releitura da Cidade. Porto Alegre. Disponível em <http://www.portoalegre.rs.gov.br/planeja/spm2/1.htm>. Acesso em 28/07/2000.

CARRION, Otília B. K. & SCUSSEL, Maria C. B. Condições de Moradia e Comprometimento da Renda Familiar com Habitação e Transporte na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: PPGE/UFRGS, Set/2000. 20 p. (Texto p/ Discussão n° 05/2000).

CARRION, Otília B. K. Custo de consumo final da habitação: o caso da Região Metropolitana de Porto Alegre. Tese de Doutorado, Capítulo IV. São Paulo: IPE/USP, 1987.

CARRION, Otília B. K. Economia urbana. São Paulo: Atlas, 1996.

CASSIANO, Paulo C. N. Estudo sobre o mercado de terras em Porto Alegre : período 1950/1964. Porto Alegre: UFRGS, 1982. 257 p.

CASTELLO, Iara Regina Guimarães. Os atores do desenvolvimento urbano sustentado: reflexões sobre a gestão "integral" do espaço urbano. In: Estudos Urbanos. Porto Alegre: UFRGS, 1993. p. 295-305.

CASTELLS, Manuel. A Sociedade em Rede. São Paulo: Paz e Terra, 1999. 617 p.

CHICHEVSKY, N.; SAFFER, N.; CASSIANO, P. O mercado de terras na região metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: UFRGS, Propur, 1982.

CHICHEVSKY, Nora Silva. Política urbana e mercado de terras na região metropolitana de Porto Alegre: 1950 - 1979. Porto Alegre: UFRGS, Propur, 1980.

CONSTRUÇÃO Civil. Jornal Zero Hora. Caderno de Economia. Porto Alegre: p. 32. 19 nov. 2000.

CURSO DINÂMICO PRÁTICO DE DIREITO IMOBILIÁRIO. Loteamento. São Paulo: Sugestões Literárias. v. 13, terceira parte.

DERYCKE, Pierre-Henri. La economia urbana. Presses Universitaires de France, 1971.

EATON, B. Curtis & EATON, Diane F. Microeconomia: Teoria do Consumidor. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1999. 606 p.

FUNDAÇÃO IBGE. Censo Demográfico: Sinopse Preliminar (Corrigido). 2.000. Rio de Janeiro: 2.001. v. 7.

JARDIM, Virgínia M. Um Avanço Coletivo na Relação do Planejamento com a Cidade. Porto Alegre. Disponível em <http://www.portoalegre.rs.gov.br/planeja/spm2/2.htm>. Acesso em 28/07/2000.

KOTLER, Philip. Marketing. Edição Compacta. São Paulo: Atlas, 1988. 595 p.

KRUGMAN, Paul R. & OBSTFELD, Maurice. Economia Internacional: Externalidades. 4. ed. São Paulo: Makron Books, 1999. 809 p.

LLEWELYN, Michael. *What to watch out for when Buying or Selling a House.* 3. ed. United Kingdom: Paperfronts, 1988. 128 p.

NEEDLEMAN, L. Análisis regional: textos escogidos. Madrid: Tecnos, 1972, 359 p.

OLIVEIRA, Naia & BARCELOS, Tânia. Vazios urbanos em Porto Alegre: uso capitalista do solo e implicações sociais. 2. ed. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 1991. 88 p.

PAIVA, Edvaldo Pereira. Problemas Urbanos de Porto Alegre. Porto Alegre: Instituto de Belas Artes, 1951. 43 p.

PANIZZI, Wrana M. & Rovatti, João F. Estudos Urbanos - Porto Alegre e seu Planejamento. Porto Alegre: UFRGS/Prefeitura Municipal, 1993. 373 p.

PAPANDREOU, Andréas. Externality, Convexity and Institutions. University of Macedônia, Department of Economics, Nota Di Lavoro 48, 2000.

PORTO ALEGRE. Código de Posturas. Porto Alegre: PMPA, 1903.

PORTO ALEGRE. Regulamento Geral de Construção. Porto Alegre: PMPA, 1913.

PORTO ALEGRE. Plano Geral de Melhoramentos. Porto Alegre: PMPA, 1914.

PORTO ALEGRE. Decreto Lei nº 108/27. Porto Alegre: PMPA, 1927.

PORTO ALEGRE. Decreto nº 115/27. Porto Alegre: PMPA, 1927.

PORTO ALEGRE. Decreto nº 180/27. Porto Alegre: PMPA, 1927.

PORTO ALEGRE. Decreto nº 220/31. Porto Alegre: PMPA, 1931.

PORTO ALEGRE. Decreto nº 161/48. Porto Alegre: PMPA, 1948.

PORTO ALEGRE. Decreto nº 691/1951. Porto Alegre: PMPA, 1951.

PORTO ALEGRE. Lei Municipal nº 1233, de 6 de janeiro de 1954. Porto Alegre: PMPA, 1954.

PORTO ALEGRE. Lei Municipal nº 1.413 de 11/06/1955. Porto Alegre: PMPA, 1955.

PORTO ALEGRE. Lei Municipal 2.046/59 de 30/12/1959 – Institui o Plano Diretor do Município de Porto Alegre. Porto Alegre: PMPA, 1959.

PORTO ALEGRE. Lei Municipal 2.047/59 – Institui o Código de Obras. Porto Alegre: PMPA, 1959.

PORTO ALEGRE. Lei Municipal 2.321/61 de 21/12/1961. Porto Alegre: PMPA, 1961.

PORTO ALEGRE. Lei Municipal 2.330/61 de 29/12/1961. Porto Alegre: PMPA, 1961.

PORTO ALEGRE. Plano diretor de Porto Alegre. Memorial justificativo que apresenta as leis nº 2047, de 30/12/1959 e 2330, de 29/12/1961. Porto Alegre: PMPA, 1964.

PORTO ALEGRE. Decreto Municipal nº 2872/64. Cria a Extensão A do Plano Diretor. Porto Alegre: PMPA, 1964.

PORTO ALEGRE. Decreto Municipal nº 3487/67. Cria a Extensão B do Plano Diretor. Porto Alegre: PMPA, 1967.

PORTO ALEGRE. Decreto Municipal nº 4559/72. Cria a Extensão C do Plano Diretor. Porto Alegre: PMPA, 1972.

PORTO ALEGRE. Decreto Municipal nº 5162/75. Cria a Extensão D do Plano Diretor. Porto Alegre: PMPA, 1975.

PORTO ALEGRE. Primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Porto Alegre (I PDDU). Memorial justificativo e Lei complementar 43, de 21/07/1979. Porto Alegre: PMPA, 1979.

PORTO ALEGRE. Primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Porto Alegre. Lei complementar 43 com alterações posteriores. Porto Alegre: PMPA, 1986.

PORTO ALEGRE. Reavaliação do Primeiro Plano de Desenvolvimento Urbano: uma nova proposta para um novo município. Porto Alegre: PMPA – Secretaria do Planejamento Municipal, 1986.

RICHARDSON, Harry W. Economia Regional, Teoria da Localização. Estrutura Urbana e Crescimento Regional. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

ROSA, Araújo Wilson & ALFARO, Agostinho Altair. Tabela Financeira. Porto Alegre: Sulina, 1971.

SACHS, Jeffrey D. & LARRAIN, Felipe B. Macroeconomia. Teoria do Consumidor. São Paulo: McGraw-Hill, 1998. 904 p.

SAFFER, Nirce. O Mercado de Terras em Porto Alegre. Estudo de caso para o período 1964-1979. Porto Alegre: PROPUR/UFRGS, 1982. 414 p.

SECOVI-SP. O Caminho dos \$100 na Indústria Imobiliária – geração de tributos. Disponível em <http://www.secovi-sp.com.br/download/trabalho.zip>. Acesso em 17/08/2000.

PARTIDO dos Trabalhadores. Programa de Governo – Diretrizes para o desenvolvimento urbano. Disponível em <http://www.pt.org.br/campanha/lulanet/cidades.htm>. Acesso em 21/07/2000.

SCUSSEL, Maria Conceição Barletta. Emancipações no Rio Grande do Sul: o processo de criação de novos municípios e seu impacto em aspectos de qualificação do espaço urbano. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: PROPUR/UFRGS, 1996.

SILVA, Alexandre Bandeira Monteiro e. O Papel do Estado na Economia e a Liberdade Econômica. Porto Alegre: UFRGS, 2000. 12 p.

SOUZA, Célia Ferraz de, MÜLLER, Dóris Maria. Porto Alegre: análise de sua evolução. Porto Alegre: UFRGS-PMPA, 1978. 124 p.

SOUZA, Célia Ferraz de, MÜLLER, Dóris Maria. Porto Alegre e sua evolução urbana. Porto Alegre: Universidade, 1997. 127 p.

SOUZA, Nali de Jesus de. Desenvolvimento Regional. Teoria da Localização. (versão preliminar). Porto Alegre: 1999. 144 p. (mimeo).

STROHAECKER, Tânia Marques. Atuação das Companhias de Loteamento em Porto Alegre no Final do Séc. XIX. Porto Alegre: Faculdade de Arquitetura-UFRGS. Publicações GEDAB n° 14, 1992. 15 p.

STROHAECKER, Tânia Marques. O Mercado de Terras de Porto Alegre: atuação das companhias de loteamento (1890-1945). Rio de Janeiro: Revista Brasileira de Geografia, IBGE, v. 57, n.2, abr/jun. 1995. p. 101-123.

THE ECONOMIST. The world economy survey. *The future of the state*. September 20th, 1997. 48 p.

TRISTER, Roberto Luis & MOCHÓN, Francisco. Introdução à Economia. São Paulo: Makron Books, 1999. 401 p.

ANEXOS

ANEXO A	Termo de Compromisso 26/09/1929	103
ANEXO B	Termo de Compromisso 08/09/1926	105
ANEXO C	Estimativa de Preços (Orçamento) de Infra-estrutura e Urbanização Loteamento Parque do Arvoredo	107
ANEXO D	Série Temporal – Índices IGP-DI e IGP-M	108
ANEXO E	Série Temporal – Índice CUB	109
ANEXO F	Série Temporal – Índices ORTN, OTN, BTN e TR	110

8-X-929
[Handwritten signature]

2^a VIA
11^{ta} q. dist. dics. 5000 -
N^o: 134569 a 134574
151.017 a 151.021

ANEXO A

TERMO DE COMPROMISSO

Aos vinte e seis dias do mês de Setembro do anno de mil novecentos e vinte e nove, na Intendencia Municipal de Porto Alegre, sala da Procuradoria, presentes o sr. dr. João Pompilio de Almeida Filho, sub-intendente do 1^o districto em exercicio no cargo de intendente, e as testemunhas que abaixo assignam, compareceu o sr. Arthur E. Kuss, socio da firma SCHILLING, KUSS & CIA., e disse que, desejando dita firma abrir ruas na chacara "Visconde de São Leopoldo", de sua propriedade, conforme petição de 8 de Maio de 1928, plantas e despacho na mesma era rado, em o dia 3 do corrente mes e anno, vinha assignar o presente termo, por força do qual, se obriga a firma ao cumprimento das seguintes condições:

I

Os trabalhos de abertura das ruas serão executados de accordo com o projecto apresentado á Municipalidade e por ella approvedo, sem onus algum, correndo todas as despesas por conta da compromittente.

II

As ruas terão meios fios, apicoados grosso, calhas de pedra irregular de cada lado com tres metros de largura, e uma placa em cada esquina com o nome da respectiva via publica. O leito entre as calhas será de macadam simples.

III

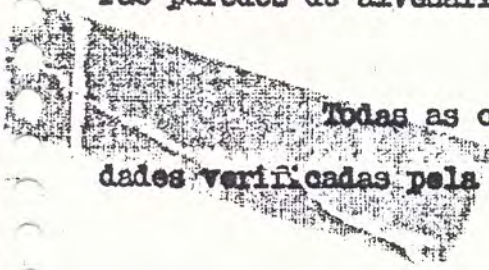
Fará a compromittente doação, por escriptura publica, á Municipalidade de dois terrenos, um compreendido pelas ruas 10 e 12 e travessa 5 e outro pelo becco do Salso e pelas ruas 25, 19 e 23, assignalados ambos na planta pelas letras A e B, os quaes serão futuramente aproveitados pela Intendencia para bosque, escola, creche ou outra qualquer obra de utilidade publica.

IV

O escoamento das aguas pluvias será feito pelas calhas e pelos canaes fechados, de accordo com os novos gabaritos apresentados. Os canaes terão paredes de alvenaria de pedra e lages de concreto em cima e em baixo.

V

Todas as obras de arte serão executadas de accordo com as necessidades verificadas pela respectiva secção desta Municipalidade.



Para garantia das multas de que trata o Regulamento e das obrigações constantes deste termo, depositou a compromittante, nos cofres municipais, a importancia de tres contos de reis (3:000\$000), representada por uma carta-fiança do Banco Nacional do Commercio, de 25 do corrente mês.

E, para constar, eu, Rubem Ketzner, 2º escripturario, servindo na Procuradoria, dactylographiei e presente em 4 vias, o qual, depois de lido e achado conforme, vae por todos assignado.

Dito & Alegre, 26 de Setembro de 1929.
João Francisco Dias
Vicente Sanzato

Testemunhas:

João Francisco Dias
Vicente Sanzato

A primeira via está sellada com estampilhas

municipaes no valor de 10\$000, devidamente inutilizadas.

PROCURADORIA MUNICIPAL, 46

de Setembro de 1929

Rubem Ketzner

A primeira via está sellada com estampilhas
municipaes no valor de 10\$000, devidamente inutilizadas.
João Francisco Dias
Vicente Sanzato
de Setembro de 1929
Rubem Ketzner

257
10.9.926.



2ª via

ANEXO B

TERMO DE COMPROMISSO

Aos oito dias do mês de setembro, do anno de mil novecentos e vinte e seis, na Intendencia Municipal de Porto Alegre, sala da Procuradoria, presentes o doutor Octavio Francisco da Rocha, intendente municipal, as testemunhas que abaixo assignam, compareceu o sr. Jorge Guilherme Schilling, socio da firma Schilling, Kuss & Cia. e disse que, desejando a alludida firma abrir diversas ruas, na chacara Luzitana, de sua propriedade, sita no arrabalde Passo da Areia, conforme petição de 25 de agosto do corrente anno, plantas e despacho na mesma exarado, em o dia 30 do mesmo mês, vinha assignar o presente, por força do qual se obriga ao cumprimento das condições seguintes:

I

Executar, sem onus de especie alguma para a Municipalidade, todos os trabalhos necessarios á abertura das ruas, a que se referem as plantas archivadas na Directoria de Obras.

II

Fazer calhas empedradas, com 3 metros de largura, de ambos os lados das ruas e collocar os respectivos cordões de granito.

III

Macadamisar com cascalho, numa espessura minima de vinte centimetros (20 cm.), a parte das ruas compreendida entre as duas calhas.

IV

Executar todos os trabalhos necessarios á boa drenagem das aguas pluviaes.

V

Collocar encanamentos para distribuição de agua potavel, combustores para illuminação publica, rede distribuidora de energia

electrica e mais o que for necessario ao bom funcionamento desses serviços, assim que estes melhoramentos attingirem aquelle ponto e de accordo com o que for determinado pela Directoria competente, desta Intendencia.

Todos os trabalhos necessarios á abertura das ruas, serão fiscalizados, directamente, pela Directoria de Obras.

VII

Não serão dados licenças para construcções, nem alinhamentos de especie alguma, sem que estejam promptas as ruas.

VIII

Obriga-se, ainda, a firma compromittente, a fazer, por escriptura publica, doação das ruas á Municipalidade, correndo, por sua conta, as despesas que forem effectuadas para tal fim.

Uma vez terminados os trabalhos de abertura das ruas, a firma scientificará isso, ao sr. dr. Intendente, por meio de officio e só depois de acceitos é que se providenciará para ser lavrada a respectiva escriptura de doação.

Para maior clareza, eu, Rubem Ketzer, 3º escripturario, servindo na Procuradoria, dactylographiei o presente em 3 vias que, depois de lido e achado conforme, vae assignado pelas partes e duas testemunhas.

Porto Alegre, 8 de Setembro de 1926.

Octávio F. de Rodas

propr. Guillermo Kelling

Testemunhas:
Cicero Sampaio
Henrique de Almeida

LOTEAMENTO PARQUE DO ARVOREDO
ESTIMATIVA DE PREÇOS DE INFRAESTRUTURA E URBANIZAÇÃO
Junho/2001

DISCRIMINAÇÃO	PREÇO TOTAL (R\$)
TERRAPLENAGEM	
Desmatamento e limpeza	151.520,20
Escav. carga e transp. 1º cat.	515.168,68
Escav. carga e transp. 2º cat.	90.912,12
Escav. carga e transp. 3º cat.	454.560,60
Compactação de aterros	330.351,93
SUB TOTAL TERRAPLENAGEM	1.542.513,53
PAVIMENTAÇÃO	
Reg. e compactação sub-leito	170.055,86
Sub-base e base brita graduada e=30cm	2.805.946,00
Imprimação	255.083,79
CBUQ e=5cm	2.210.726,18
Meio-fio de concreto	579.116,20
Ajardinamento canteiro central	133.442,40
Calçadas de laje grês	3.655.930,20
SUB TOTAL PAVIMENTAÇÃO	9.810.300,63
ESGOTO PLUVIAL	
Escavação valas	219.454,56
Reaterro de valas	204.824,26
Remoção de terra	172.820,44
Escoramento das valas	2.285.985,00
Fornec. e assent. tubo CA-2 - Ø 60	4.876.768,00
Boca de lobo	304.850,00
Poço de visita	458.250,00
Lastro de areia	73.151,52
SUB TOTAL ESGOTO PLUVIAL	8.596.103,78
REDE DE ÁGUA	
Escavação valas	20.573,90
Reaterro de valas	23.469,47
Remoção de terra	19.802,38
Escoramento das valas	380.997,50
Fornec. e assent. tubo F°F° - Ø 100 mm	2.743.182,00
Lastro de areia	10.287,03
Ramais domiciliares Ø 50 mm	373.984,00
SUB TOTAL ESGOTO PLUVIAL	3.572.296,28
REDE DE ESGOTO CLOACAL	
Escavação valas	82.295,46
Reaterro de valas	99.973,74
Remoção de terra	84.352,84
Escoramento das valas	1.142.992,50
Fornec. e assent. tubo PVC - Ø 150 mm	914.394,00
Lastro de areia	27.431,82
Ligação Domiciliar 100 mm	386.880,00
Poço de visita c/ altura de 1,5 m	457.197,00
SUB TOTAL ESGOTO CLOACAL	3.195.517,36
ILUMINAÇÃO PÚBLICA	
	1.430.000,00
REDE ELÉTRICA	
	2.145.000,00
ESTAÇÃO DE TRATAMENTO DE ESGOTOS	
	4.485.000,00
VALOR TOTAL	34.776.731,58

SÉRIE TEMPORAL - INDICES IGP-M E IGP-DI

ANO	JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO
1970	1,0124873	1,0268959	1,0465875	1,0499522	1,0667602	1,0902976	1,1090270	1,1344857	1,1570579	1,1743501	1,1834757	1,1926014
1971	1,2118150	1,2305474	1,2550409	1,2767726	1,3002217	1,3299159	1,3497598	1,3622805	1,3818778	1,3987041	1,4129544	1,4247901
1972	1,4484766	1,4769437	1,5008313	1,5169725	1,5300383	1,5464657	1,5677833	1,5901575	1,6079400	1,6230063	1,6371135	1,6487909
1973	1,6760674	1,6955763	1,7199389	1,7449104	1,7633901	1,7798693	1,7982029	1,8163020	1,8350771	1,8619639	1,8850323	1,9050771
1974	1,9609822	2,0131085	2,1039115	2,2119794	2,2896009	2,3349492	2,3626916	2,3931440	2,4328043	2,4693953	2,5081330	2,5632068
1975	2,6204882	2,6800106	2,7221434	2,7709964	2,8299403	2,8928882	2,9539727	3,0363231	3,1064145	3,1763871	3,2448069	3,3155712
1976	3,4181247	3,5599579	3,6913164	3,8299829	3,9604280	4,0661787	4,2209833	4,3938748	4,5447210	4,6517810	4,7403887	4,8492147
1977	5,0304189	5,1897909	5,4052507	5,6255823	5,8270963	5,9414946	6,0642055	6,1429476	6,2517737	6,4231427	6,5908274	6,7297375
1978	6,9087189	7,1436053	7,3790094	7,6266542	7,8713758	8,1571736	8,3874013	8,6110824	8,8309573	9,0844483	9,3342549	9,4760577
1979	9,8245203	10,1927141	10,7812395	11,1881345	11,4499077	11,844402	12,3606484	13,0818418	14,0883154	14,8278697	15,6532304	16,7959344
1980	17,8440627	18,5929345	19,8149896	20,9493505	22,2882398	23,5952182	25,5881601	27,3581212	28,8028829	31,0053774	33,3463251	35,3118320
1981	37,6290292	40,8201234	43,8273033	46,2245824	49,0871278	51,2794826	53,8832084	57,5103376	60,4267784	63,0572996	66,4058170	68,9270250
1982	73,2593617	78,2774181	83,9355204	88,4338061	93,8455730	101,3461667	107,4853691	113,7210959	117,8810891	123,5160499	129,6945319	137,6616100
1983	150,1138807	159,8990908	176,0284275	192,2165316	204,5183823	230,2983429	260,9398503	287,3278849	324,0817992	367,0702223	398,0280987	428,1151230
1984	470,1291662	527,7637372	580,2828138	632,1594086	688,1710280	751,8223949	829,4013045	917,5035169	1.013,9244977	1.141,4677815	1.254,1974459	1.386,2898658
1985	1.561,4651020	1.720,1428685	1.938,7419538	2.078,6476825	2.240,4191052	2.416,1637445	2.631,5808705	2.999,9665057	3.273,9469085	3.570,1279483	4.103,8749871	4.645,5388625
1986	5.471,8739152	6.291,5101061	6.6390288	6.6003885	6,6214899	6,6564763	6,6985573	6,7878044	6,8619486	6,9571029	7,1279239	7,6666646
1987	8,5895546	9,8012570	11,2713222	13,5341063	17,2670775	21,7349443	23,7630856	24,8319804	26,8227603	29,8128277	34,1252200	39,5473396
1988	47,1173580	55,4318634	65,4996437	78,8172855	94,1945228	113,8151845	138,3293648	169,9994519	213,7883890	272,7596875	349,0502841	449,8742441
1989	0,6143343	0,6868526	0,7158891	0,7529003	0,8489559	1,0160304	1,3807853	1,8905713	2,6452873	3,7203321	5,2263251	7,6894883
1990	12,4154478	22,5079654	41,4034024	53,1412669	56,2925441	61,8880229	69,3207745	78,7622640	88,8438338	100,3668790	117,2887348	138,4007071
1991	162,8976322	197,1387145	215,2557624	232,0672374	249,4258668	270,5771803	306,3474835	353,0654747	405,7781501	497,6057454	625,0923374	772,8016568
1992	954,8737271	1.220,9015475	1.482,0523885	1.777,5736347	2.140,7319283	2.646,1587366	3.224,0798047	4.018,1706606	5.033,5623865	6.380,5436811	7.875,5050656	9.850,6817360
1993	12.395,1128285	15.917,8038943	20.096,2274166	25.889,9697807	33.579,2908056	44.153,4094803	57.951,3499429	76,3740841	103,3188610	139,5217898	189,9589169	262,7511738
1994	365,4080574	514,4214632	749,5635141	1.056,2099477	1.505,9441434	2.186,7814906	1,1132706	1,1974338	1,2183889	1,2405636	1,2759197	1,2866374
1995	1,2984745	1,3165232	1,3312683	1,3592249	1,3671084	1,4007393	1,4262328	1,4576099	1,4472609	1,4547866	1,4722441	1,4826970
1996	1,5083477	1,5229786	1,5290705	1,5339636	1,5577400	1,5736289	1,5948729	1,5993386	1,6009379	1,6039797	1,6071877	1,6189201
1997	1,6475750	1,6546596	1,6736882	1,6850693	1,6886079	1,7011036	1,7026346	1,7041670	1,7123470	1,7186826	1,7296822	1,7442115
1998	1,7609560	1,7641257	1,7674775	1,7697753	1,7722529	1,7789875	1,7759632	1,7731217	1,7717032	1,7731206	1,7674466	1,7754001
1999	1,7903134	1,8549438	1,9074387	1,9209815	1,9154106	1,9223061	1,9521018	1,9825546	2,0113017	2,0454938	2,0943811	2,1322894
2000	2,1587298	2,1662854	2,1695348	2,1745247	2,1812657	2,1998065	2,2343435	2,2877443	2,3142821	2,3230764	2,3298133	2,3444911

Fonte: Banco Central do Brasil

Notas Explicativas:

IGP-DI - De Jan/1970 a Mai/1989

IGP-M - De Jun/1970 até data atual

ANEXO E

SÉRIE TEMPORAL - EVOLUÇÃO DO C.U.B (CUSTO UNITÁRIO BÁSICO PONDERADO) DA CONSTRUÇÃO CIVIL NO RS (R\$/m ²)												
ANO	JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO
1970	336,00	342,00	345,00	350,00	351,00	360,00	369,00	384,00	388,00	395,00	403,00	404,00
1971	410,00	413,00	421,00	434,00	437,00	448,00	467,00	491,00	497,00	493,00	472,00	476,00
1972	481,00	478,00	493,00	495,00	507,00	522,00	526,00	530,00	537,00	543,00	551,00	558,00
1973	562,00	569,00	577,00	595,00	621,00	656,00	677,00	699,00	714,00	828,00	849,00	872,00
1974	930,00	970,00	1.046,00	1.078,00	1.133,00	1.173,00	1.210,00	1.215,00	1.212,00	1.235,00	1.239,00	1.268,00
1975	1.262,00	1.296,00	1.312,00	1.341,00	1.343,00	1.372,00	1.398,00	1.399,00	1.437,00	1.445,00	1.461,00	1.475,00
1976	1.488,00	1.503,00	1.548,00	1.602,00	1.652,00	1.729,00	1.817,00	1.894,00	2.026,00	2.119,00	2.185,00	2.294,00
1977	2.393,00	2.461,00	2.546,00	2.613,00	2.707,00	2.819,00	2.920,00	2.985,00	3.057,00	3.110,00	3.154,00	3.147,00
1978	3.186,00	3.225,00	3.311,00	3.364,00	3.418,00	3.493,00	3.567,00	3.658,00	3.822,00	3.951,00	4.019,00	4.140,00
1979	4.243,00	4.340,00	4.502,00	4.683,00	4.830,00	5.030,00	5.330,00	5.889,00	6.184,00	6.987,00	7.457,00	7.976,00
1980	8.480,00	9.370,00	9.735,00	10.283,00	10.718,00	11.896,00	13.109,00	13.997,00	14.891,00	15.596,00	16.616,00	17.566,00
1981	19.527,00	20.551,00	22.049,00	22.826,00	23.665,00	24.814,00	27.814,00	28.383,00	28.412,00	30.413,00	30.514,00	31.171,00
1982	34.255,00	35.218,00	35.852,00	37.400,00	39.246,00	41.402,00	50.501,00	52.516,00	53.878,00	56.895,00	58.683,00	59.780,00
1983	68.974,00	71.102,00	73.866,00	76.935,00	80.269,00	84.643,00	105.380,00	113.054,00	118.934,00	130.342,00	137.603,00	145.639,00
1984	181.365,00	193.232,00	199.825,00	212.909,00	222.912,00	236.530,00	305.391,00	322.330,00	340.929,00	383.868,00	416.842,00	445.948,00
1985	555.073,00	589.027,00	640.330,00	723.036,00	760.284,00	814.081,00	1.054.724,00	1.102.611,00	1.177.986,00	1.316.391,00	1.390.403,00	1.535.315,00
1986	1.935.476,00	2.108.314,00	2.466,01	2.484,13	2.486,92	2.493,46	2.530,34	2.540,24	2.711,88	2.779,75	2.922,51	3.614,46
1987	4.077,18	4.556,02	5.655,04	6.191,22	7.021,97	8.423,64	10.095,20	10.503,98	10.860,81	11.607,32	12.604,43	14.277,09
1988	16.506,71	19.256,30	22.297,32	26.226,70	31.179,29	35.668,97	45.694,51	54.191,42	68.099,62	82.553,16	111.309,10	142.648,82
1989	179.662,84	247,38	258,71	283,14	303,28	377,55	551,14	771,19	1.074,99	1.446,60	1.984,68	2.855,10
1990	4.107,34	6.881,05	12.133,90	20.288,04	19.743,86	21.368,35	22.703,55	25.973,93	29.275,63	32.566,63	37.193,47	41.301,09
1991	46.486,18	53.378,50	60.857,64	63.670,19	69.128,40	75.125,35	86.067,90	100.404,05	116.217,06	140.462,26	174.504,59	213.594,53
1992	275.067,09	325.728,07	435.236,87	510.731,61	633.691,08	731.366,26	931.317,36	1.079.045,21	1.274.328,68	1.534.208,78	2.042.081,32	2.512.304,39
1993	2.952.303,23	3.670.992,20	4.958.570,14	6.093.148,52	8.027.156,79	9.882.838,08	13.925.950,78	18.176,66	23.618,27	30.566,83	43.647,47	58.898,99
1994	76.493,29	104.706,53	165.161,04	247.941,82	350.299,54	509.144,01	279,70	278,86	277,73	276,31	277,51	279,82
1995	282,45	290,69	300,18	310,98	317,02	318,86	345,73	350,67	352,86	355,87	358,89	359,26
1996	361,79	372,18	374,40	373,41	378,42	380,69	391,24	398,88	399,02	399,56	399,78	400,86
1997	403,70	407,54	409,35	407,60	409,91	410,16	418,35	424,22	424,47	425,80	427,76	427,53
1998	427,24	431,34	433,95	435,94	436,74	437,24	441,72	445,42	446,26	447,52	447,34	447,48
1999	444,26	449,29	453,12	457,25	460,38	459,21	458,68	465,14	471,72	475,35	479,73	482,01
2000	486,17	491,65	493,24	499,53	491,85	491,02	504,90	509,16	510,35	519,58	518,65	519,24

Fonte: SINDUSCON-RS

Notas Explicativas:

- Os valores do CUB até Mai/70 estão em Cruzeiro Novo (NC\$).
- Os valores do CUB de Jun/70 a Fev/86 estão em Cruzeiros (Cr\$).
- Os valores do CUB de Mar/86 a Jan/89 estão em Cruzados (Cz\$).
- Os valores do CUB de Fev/89 a Mar/90 estão em Cruzados Novos (NC\$).
- Os valores do CUB de Abr/90 a Jul/93 estão em Cruzeiros (Cr\$).
- Os valores do CUB de Ago/93 a Jun/94 estão em Cruzeiros Reais (CR\$).
- Os valores do CUB a partir de Jul/94 estão em Reais (R\$).

SÉRIE TEMPORAL - INDICES ORTN, OTN, BTN e TR

ANO	JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO
1970	42,35	43,30	44,17	44,67	45,08	45,50	46,20	46,61	47,05	47,61	48,51	49,54
1971	50,51	51,44	52,12	52,64	53,25	54,01	55,08	56,18	57,36	58,61	59,79	60,77
1972	61,52	62,26	63,09	63,81	64,66	65,75	66,93	67,89	68,46	68,95	69,61	70,07
1973	70,87	71,57	72,32	73,19	74,03	74,97	75,80	76,48	77,12	77,87	78,40	79,07
1974	80,62	81,47	82,69	83,73	85,10	86,91	89,80	93,75	98,22	101,90	104,10	105,41
1975	106,76	108,38	110,18	112,25	114,49	117,13	119,27	121,31	123,20	125,70	128,43	130,93
1976	133,34	135,90	138,94	142,24	145,83	150,17	154,60	158,55	162,97	168,33	174,40	179,68
1977	183,65	186,83	190,51	194,83	200,45	206,90	213,80	219,51	224,01	227,15	230,30	233,74
1978	238,32	243,35	248,99	255,41	262,87	270,88	279,04	287,58	295,57	303,29	310,49	318,44
1979	326,82	334,20	341,97	350,51	363,64	377,54	390,10	400,71	412,24	428,80	448,47	468,71
1980	487,83	508,33	527,14	546,64	566,86	586,13	604,89	624,25	644,23	663,56	684,79	706,70
1981	738,50	775,43	825,83	877,86	930,53	986,36	1.045,54	1.108,27	1.172,55	1.239,39	1.310,04	1.382,09
1982	1.453,96	1.526,66	1.602,99	1.683,14	1.775,71	1.873,37	1.976,41	2.094,99	2.241,64	2.398,55	2.566,45	2.733,27
1983	2.910,93	3.085,59	3.292,59	3.588,63	3.911,61	4.224,54	4.554,05	4.963,91	5.385,84	5.897,49	6.469,55	7.012,99
1984	7.545,98	8.285,61	9.304,61	10.235,07	11.145,99	12.137,98	13.254,67	14.619,90	16.169,61	17.867,42	20.117,71	22.110,46
1985	24.432,06	27.510,50	30.316,57	34.166,77	38.208,46	42.031,56	45.901,91	49.396,88	53.437,40	58.300,20	63.547,22	70.613,67
1986	80.047,66	93.039,40	106,40	106,40	106,40	106,40	106,40	106,40	106,40	106,40	116,40	119,49
1987	129,97	151,82	181,61	207,97	251,56	310,53	366,49	377,67	401,69	424,51	463,48	522,99
1988	596,94	695,50	820,42	951,77	1.135,27	1.337,12	1.598,26	1.982,48	2.392,06	2.966,39	3.774,73	4.790,89
1989	6,17	1,00	1,04	1,10	1,18	1,30	1,62	2,08	2,70	3,66	5,04	7,13
1990	10,95	17,10	29,54	41,73	41,73	43,98	48,21	53,06	59,06	66,65	75,78	88,39
1991	105,53	126,86	1,07000000	1,16095000	1,26462284	1,37831243	1,50787380	1,65941511	1,85771522	2,16943983	2,59833809	3,39135087
1992	4,35517279	5,46487082	6,86442423	8,53041999	10,32863253	12,37473463	14,97961627	18,52828736	22,83055569	28,62495072	35,80122587	44,13933138
1993	54,71070124	69,35128489	87,66002410	110,28507632	141,40752486	181,96320299	236,69773445	0,30858284	0,41146435	0,55391331	0,75625785	1,02972068
1994	1,40865790	1,99240573	2,78657865	3,95276182	5,76984642	8,44936310	0,00451274	0,00473956	0,00484057	0,00495864	0,00508533	0,00523388
1995	0,00538425	0,00549739	0,00559926	0,00572803	0,00592661	0,00611905	0,00629566	0,00648394	0,00665281	0,00678183	0,00689400	0,00699318
1996	0,00708689	0,00717566	0,00724473	0,00730369	0,00735188	0,00739516	0,00744027	0,00748380	0,00753076	0,00758061	0,00763686	0,00769907
1997	0,00776618	0,00782396	0,00787572	0,00792546	0,00797469	0,00802536	0,00807781	0,00813096	0,00818194	0,00823491	0,00828887	0,00834159
1998	0,00852610	0,00862380	0,00866227	0,00874019	0,00878144	0,00882133	0,00886467	0,00891346	0,00894687	0,00898724	0,00906715	0,00912279
1999	0,00919061	0,00923806	0,00931472	0,00942290	0,00948030	0,00953492	0,00956455	0,00959261	0,00962086	0,00964698	0,00966883	0,00968815
2000	0,00971719	0,00973807	0,00976074	0,00978263	0,00979535	0,00981976	0,00984078	0,00985600	0,00987596	0,00988621	0,00989922	0,00991107

Fonte: Banco Central do Brasil

Notas Explicativas:

ORTN - Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - Período de Jan/1970 a Fev/1986

OTN - Obrigações do Tesouro Nacional - Período de Mar/1986 a Jan/1988

BTN - Bônus do Tesouro Nacional - Período de Jan/1989 a Fev/1991

TR - Taxa Referencial - Período de Fev/1991 a Dez/2000