

AVALIAÇÃO DO PLANO DIRETOR DE PORTO ALEGRE | REGIME URBANÍSTICO, DENSIDADES E MATERIALIDADE URBANA

Autora: Franciele Bonoldi | Orientadora: Prof.ª Dr.ª Livia Salomão Piccinini | Instituição de Origem: Faculdade de Arquitetura - UFRGS

RESUMO

Este trabalho está associado à pesquisa intitulada "A Efetividade das Políticas Públicas de Planejamento Urbano - Estudos sobre a Urbanização de Municípios no Brasil Pós-Constituição de 1988", que tem como objetivo desenvolver uma estrutura de análise espacial capaz de avaliar a efetividade das políticas públicas de planejamento urbano no contexto brasileiro, pós-constituição de 1988. Tomando-se para fins de estudo o Plano Diretor de Porto Alegre, faz-se uma interpretação crítica do modo como o regime urbanístico, mediante os seus dispositivos de controle de densidades, tem atuado sobre a materialidade urbana.

A relevância da pesquisa decorre da necessidade de aprofundamento do conhecimento acerca do papel do Plano Diretor na construção da realidade sócio-espacial. Busca-se compreender, nesse contexto, de que forma os instrumentos do plano têm repercutido na materialidade da cidade e o quanto os seus desdobramentos estão, ou não, em conformidade com os princípios que o mesmo enuncia.

Dentro do contexto da MZ3, foi escolhido o SETOR 1 - que compreende os bairros Santa Maria Goretti, Jardim Floresta, Higienópolis, Cristo Redentor, Boa Vista, Passo da Areia, Vila Ipiranga, Três Figueiras, Chácara das Pedras e Vila Jardim - a fim de desenvolver instrumentos de análise do regime urbanístico entre os planos diretores incidentes (1979 e 1999) e a produção ao longo dos anos de vigência destes planos.

A partir do regime urbanístico, foi focado na análise das densidades previstas nos dois planos diretores de Porto Alegre.

Da comparação entre o PDDUA e a materialidade, foi possível observar a incidência de três tipologias de densidades: áreas densamente povoadas associadas a usos predominantemente residenciais; áreas densamente povoadas associadas a usos mistos e áreas pouco densas com tipologias predominantemente unifamiliares.

Nesse sentido, pode-se observar bairros próximos com características muito distintas quando comparados em relação às densidades: primeiro, no contexto dos bairros Passo da Areia e Jardim Europa; e segundo, no contexto dos bairros Chácara das Pedras e Três Figueiras. No primeiro caso, com as densidades previstas no PDDUA entre 455 e 490 hab/ha, e usos predominantemente mistos, observa-se que a implicação na materialidade é verticalização. Já no segundo caso, com densidades previstas pelo PDDUA de até 140 hab/ha e uso predominantemente residencial, a implicação na materialidade são unidades residenciais unifamiliares.

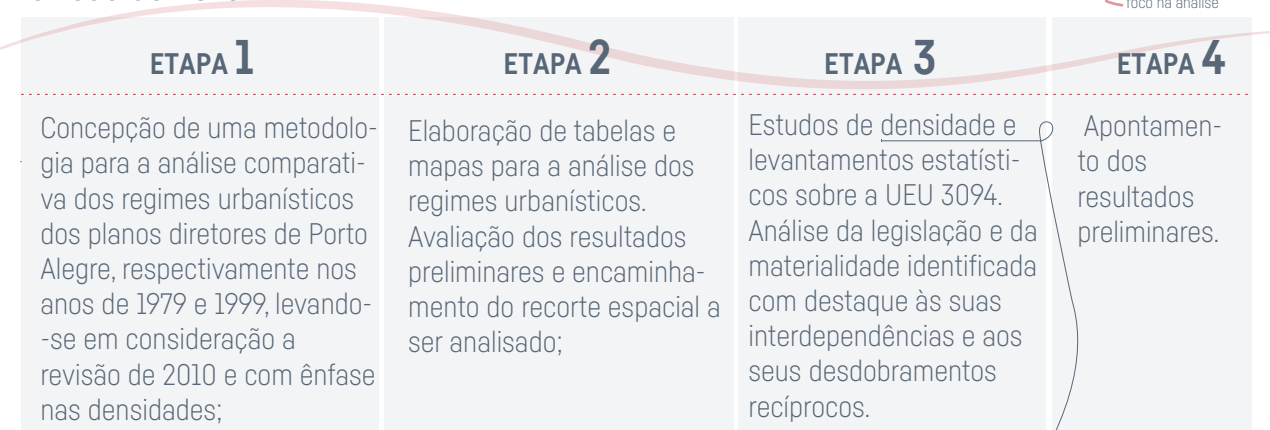
A partir do estudo das densidades do setor em questão, foi definido o recorte espacial da pesquisa, delimitado no bairro Jardim Europa. A escolha deste bairro é consequência de três premissas principais: as alterações de padrões do regime urbanístico entre o PDDU e o PDDUA, o impacto das externalidades na configuração dos padrões de adensamento urbano e a profunda alteração da materialidade urbana observada a partir de 2000, sobretudo a partir de 2010.

Da análise dos regimes de densidades e dos padrões de adensamento urbano observados no recorte em questão, pergunto:

Como deve ser o planejamento e a implementação do adensamento urbano, ou melhor, quais são os riscos de fazê-lo sem planejamento?

METODOLOGIA

A metodologia adotada parte de um sequenciamento de quatro etapas cujo desenvolvimento ocorre no recorte espacial circunscrito à Unidade de Estruturação Urbana (UEU) 3094, na Macrozona 3 (Cidade Xadrez). Dentro desse recorte - o qual abrange o bairro Jardim Europa -, foram analisados, com **ênfase nas densidades** das subunidades, os dados dos regimes urbanísticos dos planos diretores de 1979 e 1999, considerada a revisão de 2010.

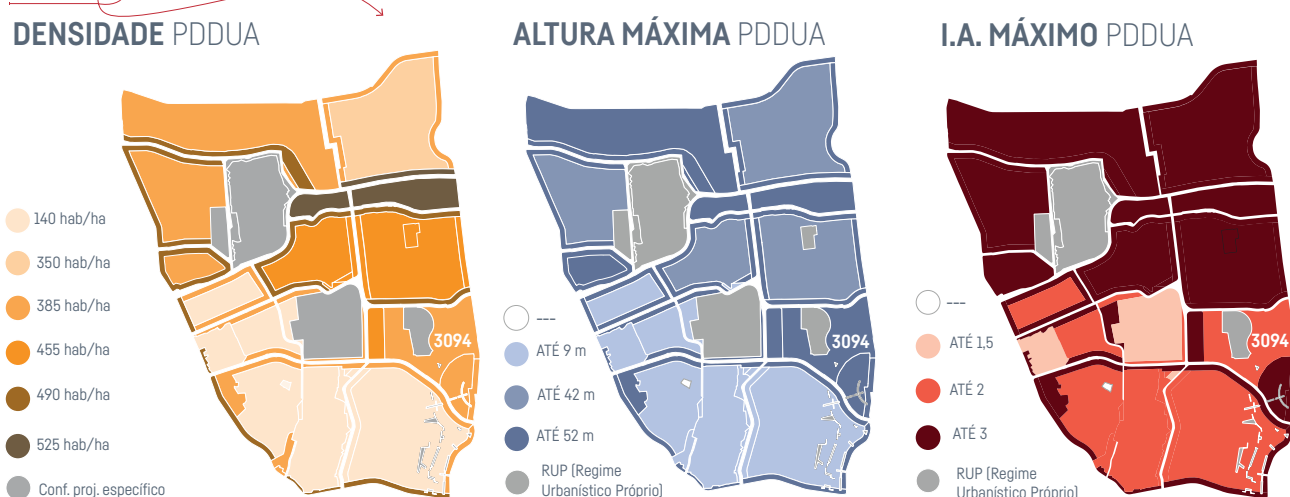


DENSIDADE

DENSIDADE HABITACIONAL (habitações/ha) | **DENSIDADE CONSTRUÍDA** (m²/ha) | **DENSIDADE DEMOGRÁFICA** (habitantes/ha)

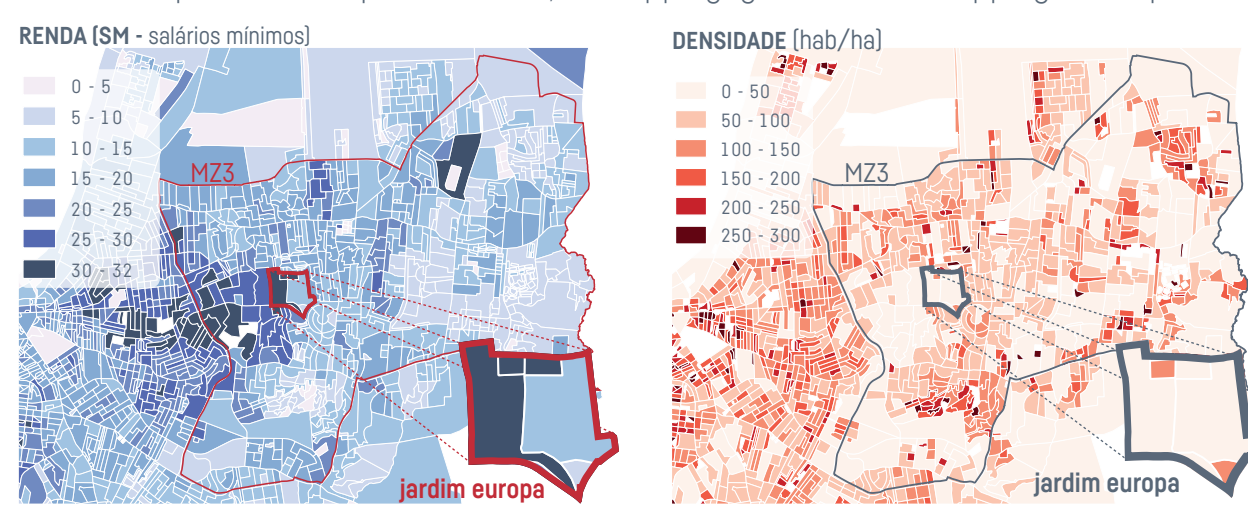
1 ANÁLISE DO REGIME URBANÍSTICO - SETOR 1

Inicialmente, a metodologia adotada foi a comparação entre os regimes urbanísticos do setor 1 da MZ3, através do tabelamento e da espacialização dos índices dos planos diretores de 1979 e 1999:



2 RECORTE ESPACIAL - BAIRRO JARDIM EUROPA

O bairro Jardim Europa foi criado pela Lei 12112 de 2016. Como principais atratores possui o Parque Germânia, o Shopping Iguatemi e o Shopping Viva Open Mall.



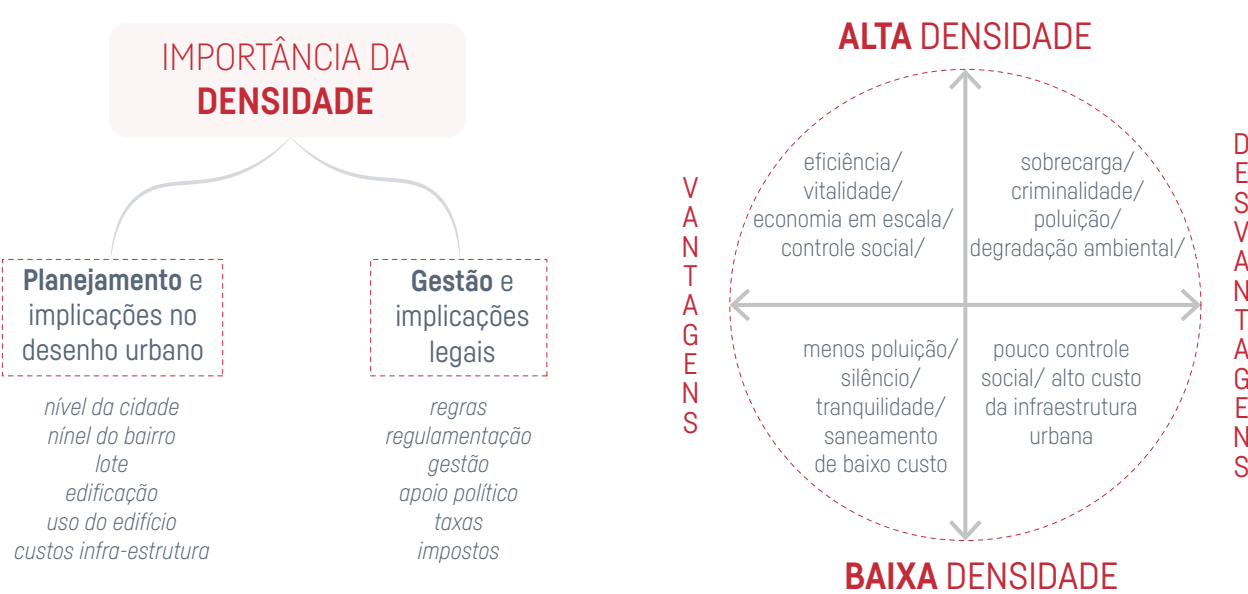
O regime urbanístico da área segundo os planos diretores de 1979 e 1999:

MZ3	UEU	sub. UEU	Densidade total hab/ha		Atividades			IA máximo		Altura máxima metros		TO máxima %	
			PDDUA/99	PDDU/79	PDDUA/99	PDDU/79	1999	1979	1999	1979	1999	1979	
3.1	94	1	385	0	Mista O2, centro histórico	0	2	0	52	0	90	0	
3.1	94	2	conf. pro. específico	0	Parque natural	0	*RUP	0	0	*RUP	0	*RUP	
3.1	94	3	455	0	Mista O2, centro histórico	0	2	0	52	0	90	0	
3.1	94	4	385	135	Mista O2, centro histórico	*07 *24	3	*R-0.9 *CS-0.5	52	15	90	50	
3.1	94	5	385	135	Mista O2, centro histórico	*07 *24	3	*R-0.9 *CS-0.5	52	15	90	50	
3.1	94	6	0	135	0	*07 *24	0	*R-0.9 *CS-0.5	0	15	0	50	
3.1	94	7	conf. pro. específico	0	0	0	*RUP	0	*RUP	0	*RUP	0	

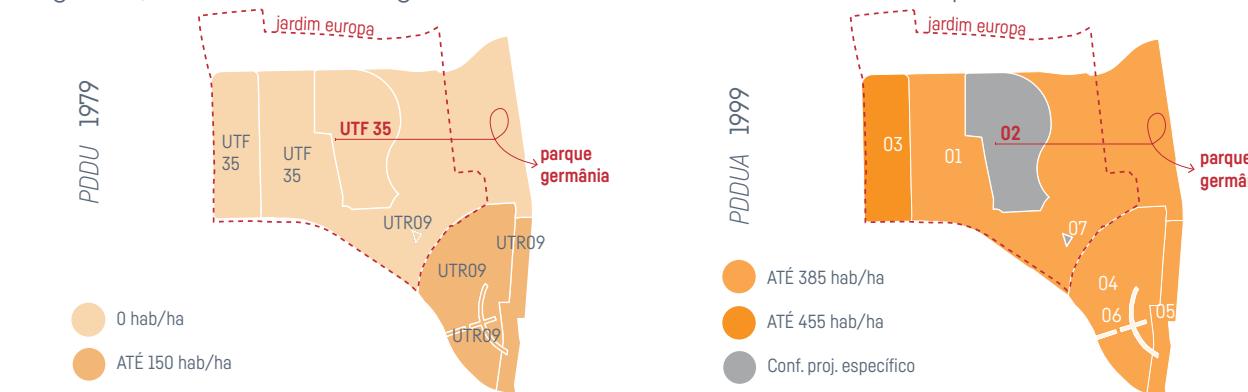
*RUP: Regime Urbanístico Proprio
*07: Hab (familiar e coletivo); comércio varejista; serviços (passagens, domiciliares, técnicos, diversão, lazer e cultura)
*24: Hab (familiar e coletivo); comércio varejista; serviços (passagens, domiciliares, técnicos, diversão, lazer e cultura); oficinas
*R: Índice de aproveitamento residencial; *CS: Índice de aproveitamento de comércio e serviços
*Altura máxima do PDDU foi convertida em metros através da multiplicação do "n" de pavimentos máx. pela altura padrão de 3 metros

3 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA - ESTUDO DAS DENSIDADES

Primeiro, buscou-se entender a importância da densidade no contexto da cidade e os diferentes cenários gerados a partir do adensamento urbano, conforme descrito por Claudio Acioly & Forbes no livro Densidade Urbana - Um instrumento de planejamento e gestão urbana, de 1998.



Segundo, estudou-se os regimes de densidade da UEU 3094 nos planos de 1979 e 1999:



Por último, os efeitos do regime urbanístico são apresentados através das imagens aéreas, sendo possível observar a consolidação do bairro no intervalo de 2002 a 2017.

4 RESULTADOS PRELIMINARES

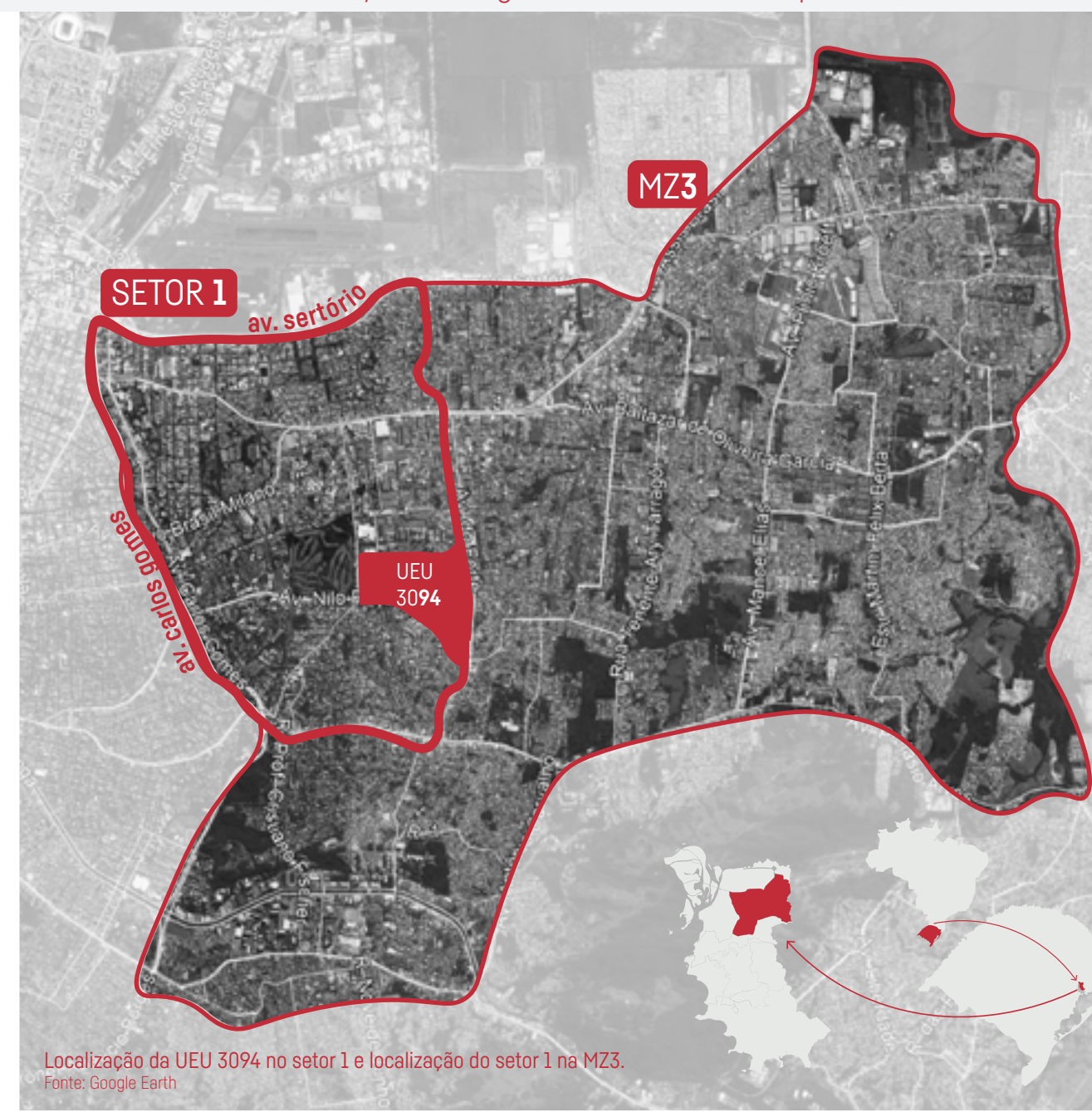
Como resultados preliminares, pode-se afirmar que:
- O regime de densidades adotado pelo PDDUA aumentou em relação ao PDDU;
- As densidades (habitacional, demográfica e construída) aumentaram em relação à 2002;
- O preço da terra aumentou após de 2009.

Os resultados parciais da avaliação dos planos diretores de 1979 e 1999 apontam para a flexibilização da legislação, que é legível através do aumento dos índices de aproveitamento, do solo criado e da densidade bruta. A sobreposição destes três itens propicia taxas de ocupação maiores, maiores alturas e a consequente verticalização. Apesar da elaboração do PDDUA ter como diretriz abrigar mais pessoas na área urbana consolidada, isto é alcançado via construção em altura.

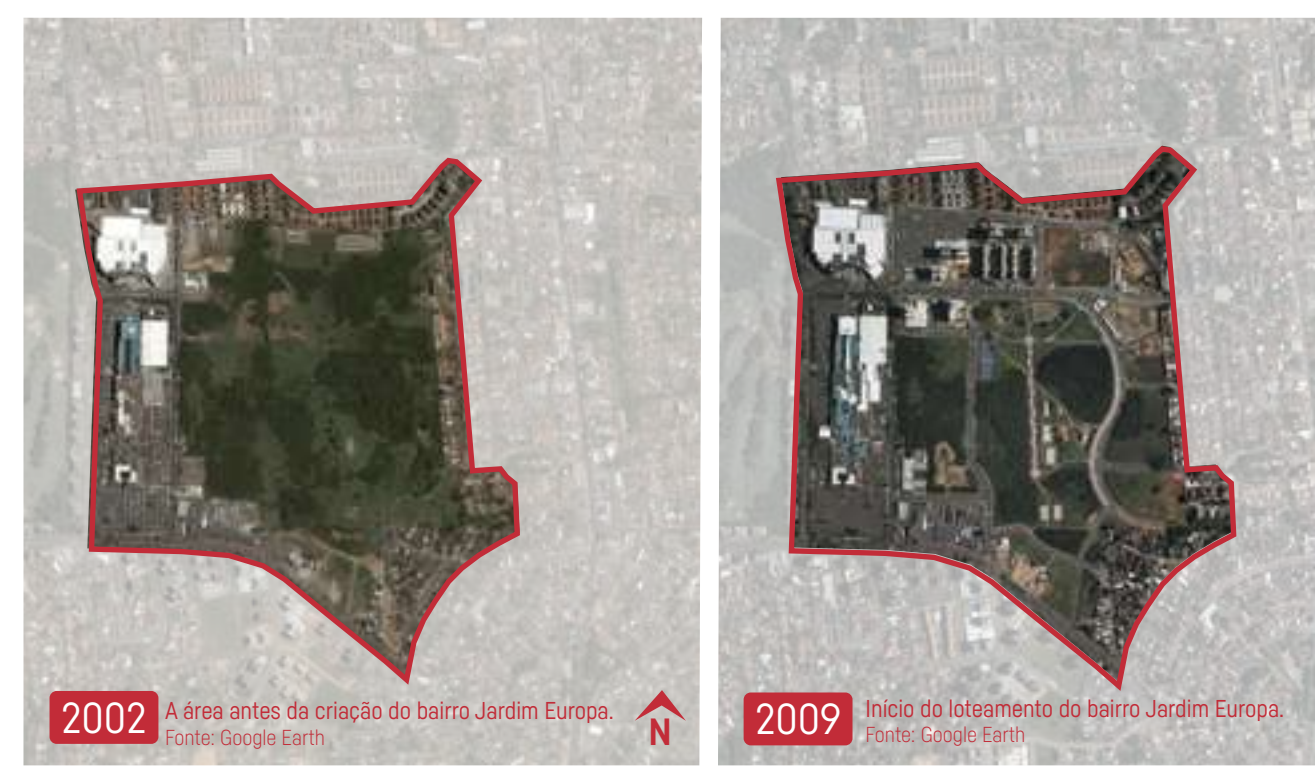
Aproximando-se dos objetivos da questão inicial desta pesquisa, pode-se afirmar que para além dos problemas da alta densidade levantados pelo diagrama das vantagens e desvantagens da baixa e alta densidade, temos como riscos a mercantilização do espaço, o aumento da desigualdade sócio-espacial e a alteração do valor da terra. Essa identificação preliminar encaminha aos objetivos propostos de desenvolver uma metodologia de análise espacial capaz de avaliar a efetividade das políticas públicas, no caso a LC. 434/99, referente a lei do Plano Diretor.

A densidade alta é resultado, sobretudo, das intenções das forças econômicas presentes nos setores de planejamento urbano, e não da ideia de adensamento urbano equilibrado e inclusivo. O capital imobiliário, ao utilizar do regime urbanístico que altera os padrões de densidade e altura máxima no caso estudado do bairro Jardim Europa, acentua a desigualdade espacial através da valorização do preço da terra, confirmando o que Claudio Acioly & Forbes Davidson afirmam:

"Dependendo da localização do assentamento urbano em relação aos centros e locais de serviços e emprego, o valor da terra (e terrenos) tenderá a estimular aumentos na taxa de ocupação e até mesmo mudanças nas regulamentações que regem a densidade. Isso poderá facilmente se transformar em um mecanismo "invisível" de expulsão da população mais pobre."

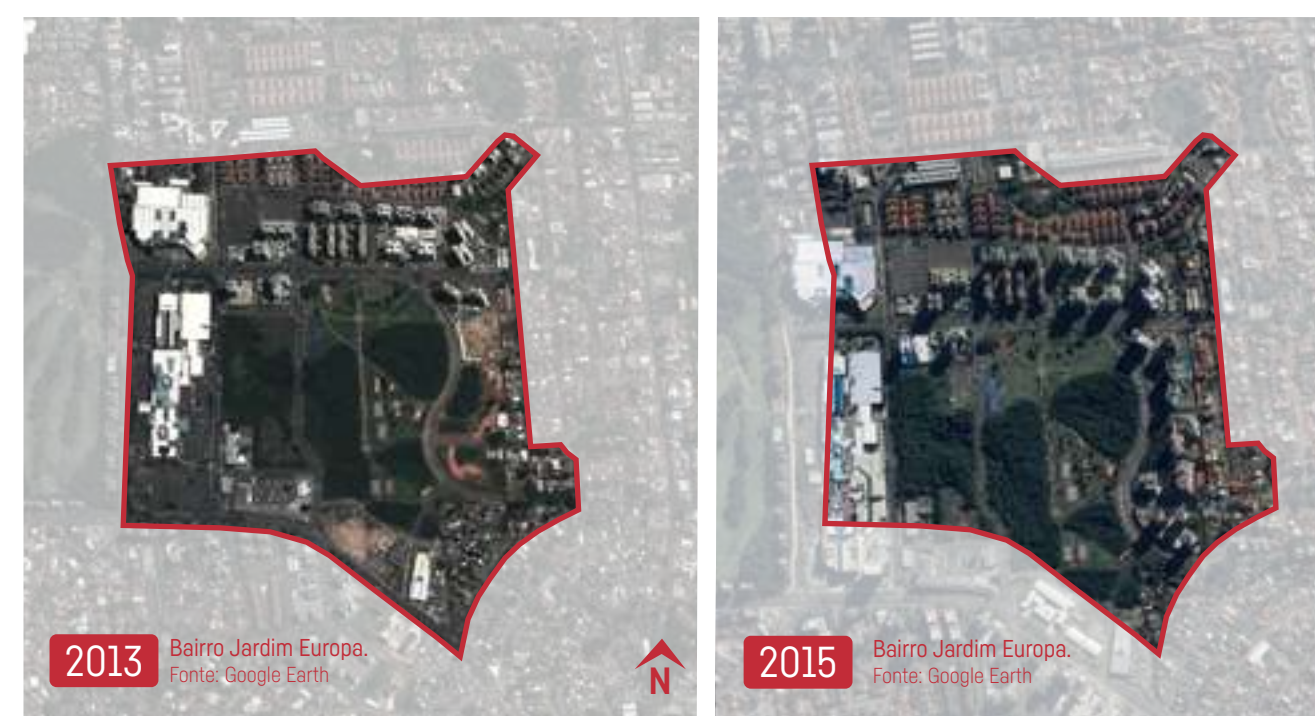


Localização da UEU 3094 no setor 1 e localização do setor 1 na MZ3. Fonte: Google Earth



2002 A área antes da criação do bairro Jardim Europa. Fonte: Google Earth

2009 Início do loteamento do bairro Jardim Europa. Fonte: Google Earth



2013 Bairro Jardim Europa. Fonte: Google Earth

2015 Bairro Jardim Europa. Fonte: Google Earth



2017 Bairro Jardim Europa. Fonte: Google Earth