

Sobre a verticalização e o adensamento em Juiz de Fora: Entre um prédio e outro, mais outro...

Douglas Montes Barbosa

Graduando em Arquitetura e Urbanismo da UFJF, integrante do Programa Urbanismo e Arquitetura para as Cidades Mineiras da UFJF e da Pesquisa Urbanismo em Minas Gerais, também da UFJF com os apoios do CNPq e da FAPEMIG.

Rua Francisco Vale 176/602 Centro Juiz de Fora - MG

Cep: 36016-270

Tel: 32-8804-1697 ou 32-3213-7688

dmbarg@yahoo.com.br

Gustavo Nunes Crespo

Graduando em Arquitetura e Urbanismo da UFJF.

Raquel Fernandes Rezende

Geógrafa pela UFJF, integrante do Programa Urbanismo e Arquitetura para as Cidades da UFJF e da Pesquisa Urbanismo em Minas Gerais, também da UFJF com os apoios do CNPq e da FAPEMIG.

quelgeorezende@yahoo.com.br

Fabio Jose Martins de Lima

Engenheiro Arquiteto, Professor Adjunto do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Engenharia da UFJF, Doutor em Arquitetura e Urbanismo pela FAUUSP, Coordenador geral do Programa Urbanismo e Arquitetura para as Cidades Mineiras da UFJF e da Pesquisa Urbanismo em Minas Gerais, também da UFJF com os apoios do CNPq e da FAPEMIG.

Rua Ver. Jose Gasparette, 400 Juiz de Fora - MG

Cep: 36035-790

Tel: 32-99410238

fabio.lima@ufjf.edu.br

Considerações iniciais

A participação democrática na gestão do espaço urbano, na perspectiva colocada pelo Estatuto da Cidade, Lei 10.257 de 10 de outubro de 2001, ainda é algo a ser alcançada de fato nas cidades brasileiras. Poucas são aquelas nas quais constatamos a inserção real das comunidades urbanas e rurais nas discussões temáticas voltadas para o planejamento territorial. Neste sentido, vale destacar que estas discussões, seja dentro dos gabinetes políticos, nas instituições de ensino superior, nos conselhos profissionais, nas ONGs e entidades afins; o que tem ocorrido é a produção do espaço urbano gerenciada pelas parcelas da sociedade detentoras dos veículos mais "ágeis" para a confecção das leis urbanísticas.

Não é de hoje que as alterações nas legislações urbanística renegam a grande maioria com benefícios voltados para pequenos grupos interessados. Este processo se repete de tempos em tempos, como é o caso da cidade de Juiz de Fora, e não exclusivamente esta. A mais recente proposta, no caso deste importante centro urbano em Minas Gerais, surgiu com o encaminhamento de uma mensagem do poder executivo municipal (mensagem nº 3.615) ao legislativo, no dia 10 de maio de 2007, tendo como tema a alteração da taxa de ocupação, dos coeficientes de aproveitamento, dos afastamentos laterais e fundos mínimos das edificações e na área mínima do lote, constante no anexo nº 08 da lei municipal nº 6910/86 (Lei de Uso e Ocupação do Solo). No ano de 2004, curiosamente também às vésperas de eleições municipais, teve entrada na câmara municipal mensagem de parecido teor à apresentada este ano, tendo sido vetada na ocasião.

O objetivo aqui é colocar em discussão o processo mencionado, através da exposição de algumas das dificuldades constatadas, bem como da condução do processo por parte do poder público, do envolvimento e da participação dos atores sociais. Outra questão relevante se refere ao abismo existente entre o preconizado pelo conhecimento técnico e as proposições defendidas pela administração municipal.

Contextualização

A cidade de Juiz de Fora, localizada na Zona da Mata Mineira, porção sudeste do Brasil, caracteriza-se como uma cidade de porte médio, com 501.153 habitantesⁱ. Como a maioria das cidades brasileiras que se enquadram nesta classificação sofre com problemas de ordem ambiental, social e econômica. Juiz de Fora abriga a maior parte de sua população em sua área urbana, o que corresponde a 99,2%ⁱⁱ, fato que implica em uma série de questões atreladas à ocupação do espaço relacionadas à qualidade de conforto ambiental. Vale mencionar que, a extensão ilimitada dos horizontes urbanos, uma tendência nos

grandes centros, em função de gestões que não levaram em conta a necessidade de planejamento, repete-se nas cidades médias com um considerável aumento demográfico e a concentração das atividades humanas o que contribui para o adensamento horizontal e vertical das áreas edificadas. Por esta via a verticalização composta por blocos de prédios-padrão gera, dentre outros problemas, a *pasteurização* tipológica da paisagem dos bairros.

Nota-se que o processo de verticalização de Juiz de Fora ganhou força nos anos 60, quando a cidade recebe uma série de equipamentos, dentre estes a Universidade Federal de Juiz de Fora, daí em diante “...com o aumento da população, a especulação imobiliária, que sempre esteve presente no crescimento da cidade, motivou uma arquitetura “descuidada”. Em nome do baixo custo de produção, edificaram-se verdadeiros “caixotes”.ⁱⁱⁱ Neste contexto, a cada dia, uma nova parcela do território, composta por conjuntos urbanos – muitas vezes ainda caracterizado por ocupações de baixo gabarito – tem iniciado o seu processo de verticalização. É o que se constata no caso específico dos bairros pericentrais, como Granbery, São Mateus, Bom Pastor, Alto dos Passos e Santa Helena, nos quais já se observa uma concentração de prédios altos, com os inconvenientes que isto acarreta. Sendo assim, os altos níveis de verticalização de Juiz de Fora, aliados aos pequenos afastamentos propiciaram regiões com alto índice de adensamento na cidade, “dos 532 setores censitários, 44 estão classificados com adensamento alto e altíssimo, ou seja, com mais de 200 habitantes por hectare”.^{iv} Em alguns setores da cidade este índice é ainda maior, apresentando densidades superiores a 500 habitantes por hectare.

Ainda assim, a proposta enviada à Câmara Municipal prevê o aumento das taxas de ocupação e dos coeficientes de aproveitamento, além da redução dos afastamentos laterais e fundos mínimos das edificações e da área mínima dos lotes, como apresentado na tabela a seguir:

Modelo	C.A. (atual)	C.A. (proposto)	T.O. (atual)	T.O. (proposta)
M2	1.3	2.0	Inalterado	Inalterado
M2A	1.65	2.2	Inalterado	Inalterado
M3	1.8	2.6	60%	65%
M3A	2.2	2.8	1º e 2º Pav. 100% Demais = 60%	1º e 2º Pav. 100% Demais = 65%
M4	2.5	2.8	50%	60%
M4A	Inalterado	Inalterado	1º e 2º Pav. 100% Demais = 60%	1º e 2º Pav. 100% Demais = 60%
M5	Inalterado	Inalterado	50%	60%
M5A	Inalterado	Inalterado	1º e 2º Pav. 100% Demais = 60%	1º e 2º Pav. 100% Demais = 60%

Tabela 01 – Proposta da alteração dos Coeficientes de Aproveitamento (C.A.) e das Taxas de Ocupação (T.O.) Fonte: TRIBUNA DE MINAS, 30 de maio de 2007.

Caso seja aprovada tal alteração, tomando-se como exemplo o caso do modelo M3, considerando apenas o coeficiente de aproveitamento, em um terreno de 300 metros quadrados, onde atualmente seria permitido edificar 540 metros quadrados, este passaria a receber uma construção com 780 metros quadrados. Ou seja, onde teríamos 9 apartamentos de 60 metros quadrados passaríamos a ter 13.

O poder público e a opinião pública

Uma vez que o poder público possui um arcabouço de leis para gerir o espaço urbano, conseqüentemente ele possui meios de ser mais ou menos "amistoso" com seus "parceiros". O fato é que estes "parceiros" exercem mais ou menos pressão sobre os poderes públicos, de acordo com os seus interesses. Claro está, no caso de Juiz de Fora, que as modificações inseridas na lei de uso e ocupação do solo, transformaram a mesma numa legítima colcha de retalhos, como podemos observar nas mais de setenta emendas encontradas nesta. Entende-se a necessidade de mudanças, dada a necessidade de adequação das leis à dinâmica das cidades. Em hipótese alguma, não se defende aqui uma postura rígida e enrijecida do planejamento. O que causa estranheza, ou mesmo espanto, é o fato de que apenas alguns pontos desta densa lei terem sido alterados. Curiosamente ou não, estas alterações sempre "flexibilizam" as leis, fazendo o espaço se "dilatam" de acordo com os interesses imediatos e em função dos investimentos proporcionados. Vale dizer que *"...a produção do espaço construído no Brasil é resultado de duas vertentes de explicação: a primeira, procura enfatizar as manipulações de interesses de classes e do Estado; e a segunda; destaca por sua vez, as mudanças no conteúdo das alianças no seu relacionamento com as políticas públicas e a forma de acumulação."*

Em relação ao encaminhamento de tais proposições, o que se faz é usar da mais bela embalagem para vender um produto de origem duvidosa. A mensagem encaminhada pelo executivo expõe diversas motivações, entretanto, em momento algum, foram explicitadas as verdadeiras interferências e impactos de tal proposta. Com isto, tal medida pode levar a interpretações errôneas, pela sociedade em geral, o que, em última instância, em vista das justificativas evasivas, pode vir a ludibriar a opinião pública. É o que se percebe na questão do emprego, por exemplo, como um dos benefícios para a alteração da lei. Mais construções, mais dispêndio de material e mão de obra... Ou seja, o assunto é tratado de maneira a forjar o leigo a acreditar que uma proposta como esta, seria a solução para os problemas de emprego e renda de toda a cidade. Mesmo com todas as justificativas, diante da proposição de alteração da lei, parcela significativa da sociedade juizforana se mobilizou, com várias instituições tendo se posicionado sobre as modificações propostas. Em audiência pública na Câmara Municipal, que contou com a presença de muitos acadêmicos do curso de Arquitetura e Urbanismo da UFJF, o assunto gerou muita polêmica. A repercussão desta audiência foi grande, sendo que alguns vereadores

ressaltaram que foi a que mais teve participação popular ao longo do ano todo. Isto revela a maior preocupação da sociedade em relações às discussões urbanísticas. No decorrer desta audiência, excluindo-se os membros da administração pública, todos os participantes se manifestaram contrários a tal alteração, sobretudo da forma como estava sendo encaminhada. Foi solicitado, então, ao presidente da Câmara, que fosse retirada de pauta a mensagem enviada pelo executivo. Entretanto, este pedido foi negado, tendo sido sugerido que fosse retirado o caráter de urgência da referida mensagem. Na continuação, mesmo com estes apelos, reforçados pela sensibilidade da mídia local, alguns vereadores insistiram em pressionar para que a proposta de modificação fosse aprovada rapidamente, em caráter de urgência.

O Plano Diretor e a Lei de Uso e Ocupação do Solo

O plano diretor e a lei de uso e ocupação do solo, na atualidade, devem retratar os anseios da comunidade, numa perspectiva de requalificação em todos os sentidos do espaço urbano. Diretrizes para o desenvolvimento urbano e rural, leis pactuadas com a participação comunitária contribuem para que as responsabilidades pela gestão urbana sejam melhor distribuídas. No momento em que temos situações como esta, com mensagens urgentes que buscam modificar determinados aspectos legais, em função de determinados interesses, temos uma desconsideração plena do processo de planejamento na atualidade. Além disso, a desconsideração do que foi feito no passado, em termos de leis e estudos urbanísticos.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Juiz de Fora^{vi}, foi aprovado no ano de 2000, por conseguinte, ainda não confeccionado nos moldes do estatuto da cidade. Este trabalho, foi um grande avanço para a cidade de Juiz de Fora, no que tange ao planejamento urbano, ou pelo menos seria. Esta referência ao “*pelo menos seria*”, diz respeito ao fato de que o mesmo não foi implementado, com um aproveitamento reduzido do que foi proposto. Em suas conclusões o PDDU aponta que “*...o atual quadro de uso e ocupação de solo com a densidade e volumetria definidas pela legislação em vigor tem alterado significativamente a imagem urbana local. Esse processo de renovação pode comprometer a qualidade do espaço urbano devido à incompatibilidade com a infra-estrutura, bem como com a paisagem urbana constituída. Os aspectos culturais e ambientais, tais como a relação com os referenciais geográficos e histórico-sociais devem ser identificados e considerados como elementos estruturadores dos respectivos ambientes urbanos... O projeto de reestruturação para a Região de Planejamento (RP) Centro deve ser capaz de evitar a implantação de atividades e densidades incompatíveis, sem resultar na sua estagnação, e sem prejuízo da sua peculiar estruturação, da sua diversidade, preservando, ainda a boa qualidade de vida apresentada. Obviamente, alguns subcentros em outras RPs também deverão ser estimulados, principalmente visando à demanda da região relacionada de forma que a Área Central permaneça como grande pólo regional de comércio, prestação de serviço, de*

cultura e lazer, enfim, com todas as funções estimulantes do seu contexto.^{vii} Com isto, percebe-se com clareza a necessidade de se incentivar o adensamento em outras áreas, com um controle urbanístico feito com mais rigor no tocante a esta temática na área central. Ou seja, a comparação entre o que foi proposto pelo PDDU e as modificações propostas revelam um grande antagonismo. Some-se a isso o fato de tais modificações não terem sido propostas com base em estudos e avaliações aprofundados dos impactos a serem gerados. E mais, a revisão do PDDU, prevista para ocorrer este ano, fica completamente sem sentido neste processo.

Conclusões e Expectativas

Inúmeros impactos possíveis com aprovação da proposta do executivo municipal podem ser citadas, desde a saturação da malha viária e das vias de pedestres; a saturação das redes pluviais e de esgoto; a defasagem no abastecimento de água; o aumento exacerbado da impermeabilização do solo; os prejuízos para a boa circulação de ar – ocasionado pelo aumento da poluição e a formação de ilhas de calor; o comprometimento da iluminação natural e as trocas de ar no interior das edificações – o que demandará meios artificiais para o conforto, como ar condicionado, ventiladores, assim como o uso de iluminação artificial durante o dia, ou seja, um enorme prejuízo para a eficiência energética dos edifícios; a incompatibilidade entre o número de vagas de estacionamento disponíveis e o necessário, dentre outros. Para além destas constatações, se coloca a discussão sobre os interesses em jogo na administração da cidade. Enfim, sobre os mecanismos de gestão que nos fazem distanciar da cidade de todos – como projetado pelo Estatuto da Cidade, no qual a garantia da participação popular é de fundamental importância para balizar as definições de políticas públicas, deveria ser... No atual momento, o que se espera, além do bom senso por parte dos legisladores – representantes legítimos eleitos pela comunidade, é uma gradual conquista do espaço de debates, aliada à transparência na condução das políticas urbanas – incluindo-se aqui a própria administração municipal. Como tem sido transparente e real o interesse das comunidades pelos rumos e horizontes futuros da cidade, um quadro que não deixa de renovar as esperanças do porvir...

Notas

ⁱ IBGE, 2000

ⁱⁱ Acessado em www.pjf.mg.gov.br, em 01/08/2007.

ⁱⁱⁱ Acessado em www.pjf.mg.gov.br, em 05/05/2007.

^{iv} TRIBUNA DE MINAS. JF tem 44 áreas com alta índice de adensamento Política, p.3.(Tribuna de Minas, 01/07/07)

^v MELO, M. A. B. C. Regimes de Acumulação: Estado e Articulação e Interesses na Produção do Espaço Construído. Brasil 1940-1988. Reestruturação Urbana, Tendências e Desafios. Rio de Janeiro: Nobel, 1990.

^{vi} JUIZ DE FORA. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Juiz de Fora. Juiz de Fora: FUNALFA, 2004.

^{vii} Acessado em www.pjf.mg.gov.br, em 01/08/2007.