

Urbanidade:

o uso do código da forma
como alternativa para o
Centro de Fortaleza



Trabalho Final de Graduação

Orientadora: Profa. Dra. Clarissa Sampaio Freitas

Universidade Federal do Ceará

Curso de Arquitetura e Urbanismo

URBANIDADE:

o uso do código da forma como
alternativa para o Centro de Fortaleza

Beatriz Rodrigues Andrade

sob orientação da Profa. Dra. Clarissa Sampaio Freitas



Beatriz Rodrigues Andrade

Urbanidade:

o uso do código da forma como
alternativa para o Centro de Fortaleza

Banca Examinadora

Profa. Dra. Clarissa Figueiredo Sampaio Freitas (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará

Prof. Dr. Luiz Renato Bezerra Pequeno
Universidade Federal do Ceará

Profa. Ma. Camila Bandeira Cavalcante
Universidade de Fortaleza

Fortaleza
31 de julho | 2013

*Àqueles que amam as pessoas,
as cidades e os encontros.*

Agradecimentos

*“E, pela lei natural dos encontros,
eu deixo e recebo um tanto”*

Ao meu melhor encontro, meu primeiro e maior amor: minha família, que sempre me apoiou nas minhas escolhas e esteve ao meu lado em todos os momentos. À minha mãe que aguentou uma formanda insone e, por vezes, estressada. Ao meu pai, que conseguiu entender um pouco mais da minha profissão e ajudou muito no desenvolvimento desse trabalho. À minha irmã, a pessoa que eu mais amo no mundo, pelo seu amor incondicional, massagens, abraços, beijinhos e conversas nos momentos de tensão. E, a todos os meus avós, tios e primos que torceram pelo meu êxito e esperaram ansiosamente por esse dia.

Aos mestres que cruzaram meu caminho e contribuíram com o curso dessa jornada. Que me inspiraram a cada dia difícil de entregas de projeto e de dúvidas existenciais. Que me fizeram ver a Arquitetura com admiração e respeito, orgulhando-me por fazer parte desse grupo de pensadores da cidade.

À professora Camila Girão, culpada pela minha paixão pelas cidades. À Camila Aldigueri que me inspirou com sua competência e responsabilidade no exercício da profissão. E ao Vinícius Netto, que me mostrou novos caminhos no Urbanismo e me apresentou à Urbanidade.

Ao professor Renato Pequeno, do qual não tive o prazer de ser aluna na sala de aula, mas tive a sorte de tê-lo como orientador no LEHAB. Pelos ensinamentos preciosos, pelas conversas e pela confiança. E, à Clarissa Sampaio, a melhor orientadora que eu poderia ter, a quem passei a conhecer melhor e admirar. Pela disponibilidade, paciência e pela essencial contribuição para esse trabalho.

Àquelas que encontrei antes mesmo de me encontrar, que estão há tanto tempo em minha vida que já nem lembro da vida sem elas.

Elas que trilharam caminhos parecidos, porém completamente diferentes do meu e, ainda assim, souberam compreender [na maioria das vezes] a minha ausência. Obrigada pelos 20 anos de amizade e pelos anos de companheirismo que ainda virão.

Àqueles onde me encontrei, com os quais me identifiquei e, de pronto, me encaixei e soube que era ali onde eu queria e deveria estar. Não fosse o tempo que demorei para chegar até eles, talvez nem mesmo os tivesse encontrado. Agradeço ao destino que quis assim, que eu me atrasasse um pouco para esperar por eles que foram e sempre serão a melhor turma que já existiu nessa faculdade. A eles, que além de amigos são também irmãos, agradeço imensamente pela cumplicidade e me orgulho, como uma mãe babona, pelo que se tornaram ao longo do curso. Gigi, Zé, Marilyn, Yuyu, Leandrão, Larinha, Belita, Sô, Fonteles, Cadu, Frodo, Vincent, Breno, Renata, Ingrid, Apache, Tibas e João, se não fosse por vocês, esses seis anos e meio não teriam sido tão divertidos e passado tão rápido!

Aos meus meninos, que desde sempre me trataram como um deles, e que me fizeram sentir “querida” com todas as brincadeiras, das quais sempre reclamei, mas que no fundo gostava. Morro de amores por eles e não nego!

A um grande encontro de almas, daqueles que você sabe que estava marcado para acontecer, de pessoas mais do que especiais, amigas que levo no coração e torço pela sua felicidade como se fosse a minha. A elas que foram minhas companheiras de curso e de vida e, mesmo à distância, se fizeram e fazem presente. Pelas noites de conversa, pelo projeto, pelas angústias compartilhadas e pelas terapias. Por nos complementarmos nas nossas diferenças e pelo bem precioso que é a nossa amizade.

Aos que chegaram depois trazendo muita alegria para complementar uma turma que já era unida e formaram conosco uma grande família de tantos rostos, sonhos, gostos diferentes que só a Arquitetura seria capaz de unir. Um dia, vocês disseram que eu

tinha o poder de agregar e, por isso, tínhamos um grupo tão unido, mas o mérito, na verdade, é todo de vocês por terem muito amor e carinho a oferecer, muita alegria para contagiar e um coração aberto para acolher.

Aos melhores *compañeros de piso* do mundo, presentes maravilhosos que ganhei de Valladolid, pelas noitadas de projeto, pelos lambruscos, pelas viagens e, acima de tudo, pela amizade que nasceu ali e se fortaleceu ainda mais na volta à realidade.

Aos que encontrei há pouco, mas que já preencheram um grande espaço na minha vida. Aos amigos do Canto e do LEHAB, principalmente à Nággila que foi quase minha dupla de TFG, um apoio virtual que foi de grande importância nos momentos de dúvida e ansiedade e à Sara Rosa que me ajudou a desvendar os mistérios do ArcGis, sempre com muita paciência.

Aos que encontrei aqui e ali, pelo mundo, pela vida, que fizeram das minhas andanças momentos únicos e inesquecíveis. Em especial, a uma parte de mim que encontrei do outro lado do país, com a qual não poderia ter me identificado mais. Se ela fosse eu, não seria tão parecida, e morro de orgulho por me assemelhar a uma pessoa tão maravilhosa.

Enfim, aos que contribuíram com o desenvolvimento desse trabalho. Ao Leandro, pelas palavras de encorajamento e hachuras no CAD [grande prova de amor]. À Rebequinha, pela capa mais linda de todos os tempos. Ao Davi, pela companhia nos programas de índio. À Ingrid, ao Carlim, à Thais e à Larinha, pela ajuda no projeto. E aos meninos do Massa Crítica, pela aula sobre ciclovias. Sem vocês, não teria conseguido terminar esse trabalho com tranquilidade e quase nenhuma noite virada.

Com a imensa dificuldade que tive para escrever esses agradecimentos e o malabarismo que fiz para tentar encaixar todo mundo, percebi que metade de mim é amor e a outra metade também. Por conta dos encontros e das pessoas maravilhosas que cruzaram meu caminho, eu não podia e nem queria deixar ninguém

de fora.

A vida é feita de encontros, e é o que deixamos e recebemos deles que define a pessoa que nos tornamos. Eu sou o reflexo da minha família e dos meus amigos, sou um pouquinho de cada pessoa que passou na minha vida até hoje. Espero também ter “deixado um tanto” em vocês! Muito obrigada por tudo!



01 Apresentação | p. 14

Introdução | p. 15

Tema | p. 17

Justificativa | p. 18

Objetivos | p. 19

Metodologia | p. 20

02 Referencial Teórico | p. 24

A problemática das áreas centrais | p. 25

Programas e políticas brasileiros de revitalização dos centros urbanos | p. 40

Instrumentos urbanísticos como potencializadores da reabilitação urbana | p. 50

Cidades para pessoas | p. 57

Parâmetros de controle urbano | p. 78

03 Diagnóstico | p. 84

04 Projeto | p. 144

Diretrizes projetuais gerais | p. 145

Sistema viário | p. 149

Zoneamento proposto | p. 158

Área selecionada para regulação | p. 167

Código da forma para ZEIS em área central | p. 171

Aplicando o código da forma | p. 193

05 Considerações Finais e Referências Bibliográficas | p. 208

01 APRESENTAÇÃO

“A cidade se origina da necessidade de contato, comunicação, organização e troca entre homens e mulheres.” - *Isabel Eiras de Oliveira*

Introdução

A dinâmica de crescimento da população mundial apresenta, ao longo dos anos, um contínuo aumento da população urbana em comparação à que habita áreas rurais. Hoje, a população das cidades já supera a que vive no campo.

O crescimento da população das cidades traz consigo uma série de problemas quanto à sobrecarga infraestrutural urbana. Dentre eles, vale destacar que, com o crescimento rápido das cidades, a demanda por moradia nessas áreas aumentou consideravelmente. Logo, esse crescimento pode ser considerado um dos responsáveis pelo aumento do déficit habitacional, pois muitas famílias, advindas das áreas rurais, chegam às cidades e, ao não encontrar moradia acessível, instalam-se em áreas ambientalmente frágeis e/ou nas periferias urbanas.

Observamos, então, um cenário de espraiamento preocupante em que se abandonam os centros para morar nas franjas urbanas. A população de baixa renda, como dito anteriormente, é obrigada a se segregar (segregação imposta), pois as opções de como e onde morar são pequenas ou nulas. A população de alta renda,

por sua vez, opta pela segregação (autosegregação) em busca de uma qualidade de vida que, a seu ver, não pode obter nas cidades por conta do “caos” urbano, representado principalmente pelos grandes engarrafamentos (CORRÊA, 1995).

Essa inflexão no modelo urbanístico [espraiamento urbano] foi possibilitada por uma gama de agentes catalisadores, incluindo o automóvel, que se apresenta não só como consequência, mas também como causa da dispersão das cidades. Nesse sentido, o carro pode ser considerado o vilão de uma sociedade segregada.

[...] foi o automóvel o principal responsável pela **deterioração da coesa estrutura social da cidade**. Atualmente, os cerca de 500 milhões de carros em todo o mundo destruíram a qualidade dos espaços públicos e estimularam a expansão urbana para bairros distantes. Da mesma forma que o elevador tornou possível a existência do arranha-céu, o automóvel possibilitou que os cidadãos vivessem longe dos centros urbanos (Rogers, 2001, p. 35, grifo nosso).

O afastamento dos centros urbanos deu início a um processo de degradação das áreas urbanas centrais, bastante comum em cidades de grande e médio porte. Os investimentos privados e públicos, que antes eram direcionados a essa área valorizada, foram redirecionados a outras porções da cidade, onde existia um maior interesse de investimento.

O processo de distanciamento das áreas centrais, no entanto, é desinteressante para a cidade, pois essas áreas já possuem ampla rede de infraestrutura, que passa a ser subutilizada, além de apresentarem uma localização privilegiada. Assim, torna-se um problema econômico em que se desperdiça um potencial infraestrutural que precisa ser compensado em outras áreas da cidade para onde a população esteja se deslocando.

O presente Trabalho Final de Graduação parte, então, dessa problemática observada nas áreas urbanas centrais.

Tema

Num contexto de espraiamento urbano e distanciamento das áreas urbanas centrais, propõe-se a recentralização, ou seja, a volta dos olhares para o Centro, identificando-o como uma área atrativa não só para a instalação de atividades econômicas, mas também como um recanto de vitalidade urbana, oferecendo qualidade de vida e incentivando sua repovoação, pois o componente habitacional é um importante agente revitalizador.

Para reverter os processos de esvaziamento e degradação do Centro, utilizando a infraestrutura disponível e garantindo ainda o acesso da população à cidade, pretendemos atuar de encontro à gentrificação, incentivando a instalação do uso residencial na área central, principalmente a provisão de habitação de interesse social. Essa ação pode colaborar com a diminuição do déficit habitacional da cidade e garantir que os imóveis vazios ou subutilizados passem a cumprir sua função social.

Para incentivar a volta ao Centro, há que se resgatar a vitalidade urbana a fim de atrair pessoas. Então, considerando que a maneira com que construímos as cidades influencia na qualidade de vida das pessoas, é de extrema importância que se faça uma reflexão acerca dos fatores envolvidos nessa equação, onde o resultado a perseguir deve ser sempre uma cidade destinada às pessoas e ao seu consequente bem estar. Segundo o arquiteto Jan Gehl (2012), “é preciso ter um estudo especial onde as pessoas sejam mais importantes do que o skyline.”

Assim, no intuito de construir uma cidade para pessoas, trabalharemos com o conceito de **Urbanidade que, no dicionário, relaciona-se com polidez, delicadeza e civilidade.** Tais características, quando aplicadas ao planejamento e ao desenho urbano, desdobram-se em uma série de diretrizes, **onde todas estão voltadas para a preservação da qualidade de vida, focando sempre nas pessoas.**

O presente Trabalho Final de Graduação trata-se, então, de um projeto de recentralização tendo em vista fatores que assegurem

um caráter de urbanidade ao local, a fim de privilegiar o pedestre e não o automóvel, contrariando o que vem sendo o planejamento da cidade no geral.

O nosso produto final é apresentado em forma de código, obedecendo ao modelo de um form-based code [estudado na revisão bibliográfica], que regula parâmetros relacionados à urbanidade com o intuito de garantir, através da legislação, a vitalidade do espaço urbano. O código em questão atua tanto sobre a forma construída como sobre os espaços públicos [sistema viário e praças]. Aqui, a regulação prevista no código não busca a forma pela forma e, sim, a forma da urbanidade. Regula-se a forma com o intuito de privilegiar as pessoas, para que o espaço urbano seja agradável a elas.

Justificativa

A escolha do tema deu-se, primeiramente, por um interesse desenvolvido ao longo da graduação pela necessidade de projetar para pessoas, de forma que distâncias, edificações, atividades e transportes fossem pensados na escala do pedestre, o que confronta a negligência à dimensão humana que vem sendo praticada no planejamento urbano brasileiro.

Com a vivência em cidades como Rio de Janeiro e Valladolid (Espanha) durante mobilidade acadêmica, o desejo de realizar um projeto de requalificação urbana na área central de Fortaleza consolidou-se. Ao observar a interação das pessoas na vida urbana desses locais, surgiram questionamentos acerca de quais fatores determinavam tamanha atividade na esfera urbana e o que diferenciava essas cidades de Fortaleza.

A escolha do Centro como área de estudo também se justifica por ele ser o Coração da Cidade (CIAM, 1955), ou seja, elemento essencial da organização urbana.

O Centro de Fortaleza é uma região abandonada, no sentido

de não apresentar atividade durante todo o dia e conter vários edifícios vazios ou subutilizados, e a criação de uma área densa, compacta e multifuncional em torno de núcleos de transporte, dar-se-á através do estudo da urbanidade, aproveitando as potencialidades da área.

Objetivos

O trabalho tem como objetivo geral propor uma reabilitação da área central da cidade, contemplando os mais diversos âmbitos - habitação, transporte, atividades e espaços públicos - a fim de conferir um caráter de urbanidade à região e promover a recentralização. Outro fator de grande relevância na proposição é a inclusão social, contemplada para que seja garantido o direito à cidade. Como objetivos específicos, pretende-se:

- (1)** Estudar os momentos e tipos de intervenções realizadas nas áreas centrais, e identificar, em Fortaleza, o viés das intervenções no Centro da cidade.
- (2)** Identificar elementos potencializadores das intervenções em áreas centrais brasileiras, tais como os instrumentos urbanísticos e os programas e políticas destinados aos centros urbanos, de forma que possamos nos utilizar deles para a elaboração do projeto.
- (3)** Preparar um diagnóstico que esteja diretamente ligado à revisão bibliográfica que inicia o trabalho, aplicando a teoria ao que se encontra em Fortaleza.
- (4)** Mostrar a possibilidade e a viabilidade da reabilitação do Centro, ressaltando a sua importância para a cidade.
- (5)** Refletir sobre os fatores envolvidos na geração de urbanidade em uma área e analisar a urbanidade local da área de estudo.

Metodologia

Os procedimentos metodológicos do presente Trabalho Final de Graduação podem ser organizados em três diferentes etapas:

Embasamento Teórico-Metodológico [Referencial Teórico]

O trabalho partiu de uma revisão da literatura a respeito de duas questões principais: a problemática das áreas centrais e o conceito de urbanidade. Agrupou-se assim os textos estudados em dois grandes grupos relacionados a planejamento urbano e desenho urbano, respectivamente.

Quanto ao planejamento, destaca-se a compreensão do esvaziamento das áreas centrais, os períodos de intervenção e os agentes vistos como potencializadores da recentralização, tais como os programas e políticas relativos à área central e os instrumentos urbanísticos que podem auxiliar no processo.

No âmbito do desenho urbano, destaca-se a definição de seis estruturas facilitadoras de urbanidade que se mostram como diretrizes significativas para a recentralização. Realiza-se também a análise crítica dos parâmetros de controle urbano, e como eles incitam, prejudicam ou mesmo se anulam frente à busca da vitalidade do espaço urbano.

Essa etapa tornou-se de extrema importância para o trabalho como um todo, pois, a partir dela, organizou-se a estrutura da etapa seguinte [Diagnóstico], procurando estabelecer sempre conexões entre a revisão bibliográfica e o seu rebatimento sobre a área de estudo. Além disso, as leituras dirigidas realizadas foram essenciais para a orientação da metodologia do trabalho e para a definição do produto final. O código da forma proposto apresentou-se como uma opção somente após a realização de toda a revisão bibliográfica quando os objetivos do trabalho consolidaram-se e encontraram no instrumento do form-based code, estudado na última sessão do Referencial Teórico, uma possível materialização das diretrizes do trabalho.

Reconhecimento e Análise da Área de Estudo [Diagnóstico]

Após a primeira etapa, dá-se início a análise da área de estudo: o Centro de Fortaleza. Parte-se de análise documental de estudos recentes realizados sobre a área, tais como o Plano Habitacional para Reabilitação da Área Central de Fortaleza, que apresenta um diagnóstico completo e detalhado sobre o bairro, e o trabalho “Moradia é Central” realizado pelo Instituto Pólis. Tais estudos levantaram um rico volume de informações a respeito da dinâmica urbana como uso do solo e gabarito de cada edificação, que foram espacializadas através de softwares de geoprocessamento. Esse método nos permitiu cruzar informações sobre o mesmo território coletadas por outras fontes, como o IBGE e a prefeitura municipal. O alto nível de desagregação das informações disponíveis nos permitiu dimensionar o programa de necessidades do projeto de forma precisa, na fase seguinte. A construção do SIG permitiu ainda analisar a região central estudada com relação à sua inserção na cidade de Fortaleza e Região Metropolitana, confirmando alguns problemas apresentados por outras áreas centrais estudadas na fase anterior.

Além dessa pesquisa inicial com uso de dados secundários, a experiência pessoal da autora no bairro, o qual frequenta há muitos anos, e as visitas de campo direcionadas ao aferimento de informações específicas também foram responsáveis por uma melhor leitura da área. Foram realizadas, ao todo, cinco visitas de campo, as quais eram bastante objetivas e direcionadas para a obtenção de informações determinadas previamente: (1) observar o funcionamento da área em dia útil, enfocando na análise das estruturas facilitadoras de urbanidade; (2) observar o funcionamento da área em um final de semana a fim de contrapor ao encontrado em dia útil; (3) visita aos espaços públicos e análise do estado de seu estado de conservação; (4) verificação de usos do solo da área selecionada para a regulação do form-based code; (5) registro fotográfico tanto dos edifícios que permanecem quando da visão futura proposta pelo código como das vias que exemplificarão a alteração de seção viária.

A única visita de campo que não contou com registro fotográfico foi a de verificação de usos. Como podemos observar, as duas últimas

visitas estão relacionadas à proposição projetual.

Proposta de Planejamento e Projeto Urbano [Projeto]

Iniciamos a última etapa com o rebatimento das duas etapas anteriores na proposição de diretrizes projetuais que, assim como o Diagnóstico, receberam influência do Referencial Teórico, organizando-se de acordo com as estruturas facilitadoras de urbanidade.

As diretrizes são seguidas pela sua materialização, com as propostas para o sistema viário, temática importante na estruturação geral do projeto, e com o zoneamento proposto para a área.

A partir dessas duas proposições, então, apresenta-se o Código da Forma para ZEIS em Área Central, produto final do presente trabalho. Em complementação, apresenta-se ainda um cenário da aplicação dos parâmetros do código, tanto para os espaços públicos quanto para a forma construída.

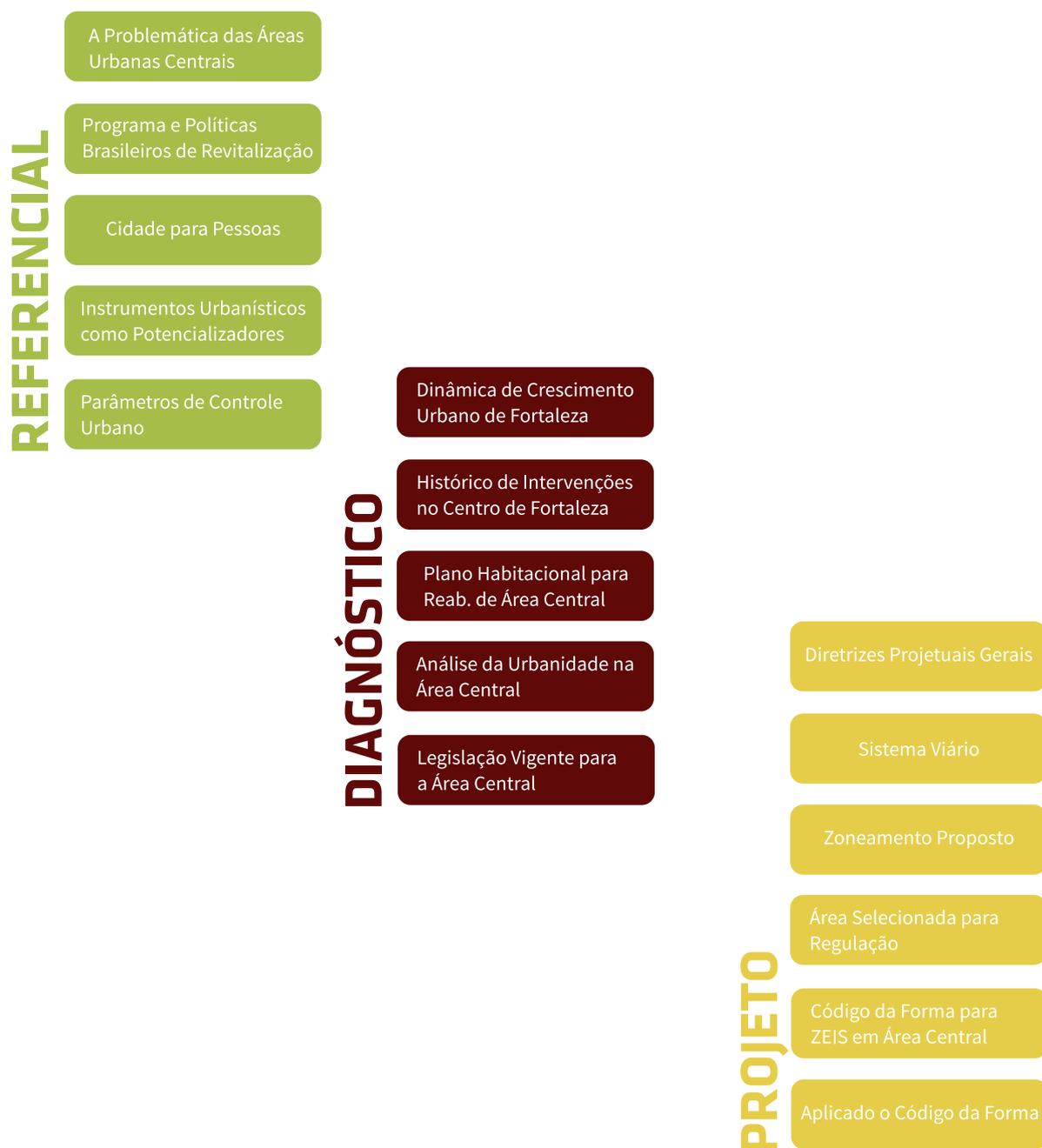


figura 1.1. quadro de organização geral do trabalho
fonte elaborado pela autora

02

REFERENCIAL TEÓRICO

“Em Cloé, cidade grande, as pessoas que passam pelas ruas não se reconhecem. Quando se veem, imaginam mil coisas a respeito uma das outras, os encontros que poderiam ocorrer entre elas, as conversas, as surpresas [...] Mas ninguém se cumprimenta, os olhares se cruzam por um segundo e depois se desviam, procuram outros olhares, não se fixam.” - *Ítalo Calvino, Cidades Invisíveis*

A Problemática das Áreas Centrais

Os centros urbanos, além de serem símbolos da história e da cultura local, apresentam grande relevância econômica. A sua origem está na localização estratégica que apresenta a possibilidade de minimizar o tempo e os custos gastos nos deslocamentos espaciais das pessoas, complementada pela gama de serviços e pela excelente infraestrutura encontrada nesses centros (VILLAÇA, 2001).

Desde o advento da pólis grega, os centros urbanos, iniciados na ágora, eram a máxima expressão da vida coletiva, onde se congregavam as massas e se fomentavam intercâmbios de ideias (CASTELLAN, 2005). A cidade nasce do aparecimento desse espaço público para exercício de civilidade e, a partir daí, desenvolve-se ao seu redor de tal sorte que o seu núcleo revela-se a parte mais importante, como ocorre em todo organismo vivo. E foi reconhecendo

o seu papel essencial para a urbis, que os membros do VIII CIAM (Congresso Internacional de Arte Moderna), reunidos em 1951, chegaram à feliz constatação de que esse núcleo deveria denominar-se “Coração da Cidade” (CIAM 8, 1955). Com o coração sendo não só o órgão central, mas também o mais vital do corpo humano, tem-se a perfeita analogia com um centro urbano que tem como função principal possibilitar os encontros e trocas, em um local que reúne os mais significativos acontecimentos políticos, culturais, sociais e artísticos. Identificados como o lugar mais dinâmico da vida urbana, os Corações das cidades são marcados pelo fluxo de pessoas, veículos e mercadorias, fortalecendo, através desse somatório, a sua centralidade.

Apesar dessa força centrípeta exercida pelo centro, quando as áreas urbanas começaram a se desenvolver, a ideia de uma centralidade foi se

dissociando em uma gama de novos subcentros que passa a concorrer com o centro principal, fenômeno que possui relação com a dispersão urbana. Na Europa, a essa questão, somou-se uma realidade de pós-guerra, onde a decadência foi não só dos centros, mas de cidades inteiras bombardeadas nos conflitos. No Brasil, o contexto era de um grande aumento populacional das áreas urbanas, como era visto no mundo todo [figura 2.1., página 27], fazendo-se necessário o surgimento de novas áreas habitacionais. Vale ressaltar que esse distanciamento da região central foi possibilitado pela difusão de novos meios de transporte e por uma notável ampliação da malha viária na década de 60, o que permitiu os deslocamentos entre as diversas partes da cidade. Segundo o arquiteto Milton Botler¹ (2004), o surgimento de novos centros tem estreita ligação com a disponibilidade de créditos apenas para a produção de novos imóveis, encorajando a classe média das grandes cidades a constituir novos bairros, em moradias diferentes, menos densas. Para a população de baixa renda, a solução encontrada foi se estabelecer nas zonas periféricas das cidades onde, apesar da falta de infraestrutura, houve a construção de loteamentos e conjuntos habitacionais em áreas com carência de infraestruturas justificada por os terrenos

[...] o surgimento de novos centros tem estreita ligação com a disponibilidade de créditos apenas para a produção de novos imóveis, encorajando a classe média das grandes cidades a constituir novos bairros, em moradias diferentes, menos densas.

serem acessíveis financeiramente nessa região.

Pode-se falar, então, de autossegregação e segregação imposta [figuras 2.2. e 2.3., página 27], onde a primeira refere-se à classe dominante e a segunda, à população de baixa renda cujas opções de como e onde morar são pequenas ou nulas (CORRÊA, 1995, p. 64). Desse modo, tanto a classe alta como a de baixa renda contribuíram para esse modelo de expansão centrífuga que esvaziou os corações das cidades brasileiras.

Com a decadência dos centros, houve a perda de moradores e atividades, mas esses espaços foram recebendo outras pessoas e atividades que se aproveitaram da desvalorização da área central para ocupá-la – geralmente, por meio de cortiços - e desenvolver um comércio popular. Esse processo pode ser observado nas palavras de Hélène d’Arc:

Muitos dos centros das cidades na América Latina perderam seus habitantes em números absolutos desde os anos 1970. [...] A densidade residencial foi substituída pela proliferação de cortiços, pela ocupação de arranha-céus abandonados (em São Paulo, por exemplo) e pelo abandono dos andares residenciais das casas (na Cidade do México ou no Rio de Janeiro) (D’ARC; MEMOLI, 2012, p. 16).

Os centros urbanos, apesar desse período de decadência, ainda são pontos extremamente estratégicos. Reconhecendo-se a importância dessas áreas urbanas, deu-se início a um período de propostas diversificadas para intervenção nas áreas centrais.



figura 2.2. exemplo de condomínio fechado em campinas-sp [autossegregação]

fonte livro “produzir casas ou construir cidades”



figura 2.3. exemplo de conjunto habitacional [segregação imposta]

fonte livro “produzir casas ou construir cidades”

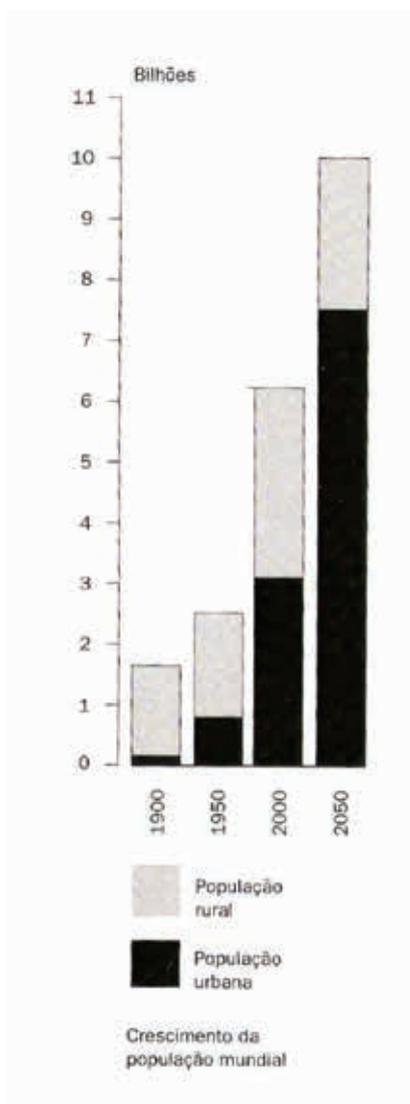


figura 2.1. crescimento da população mundial

fonte ROGERS, 2001

De volta ao Coração da Cidade: Histórico das Estratégias de Reabilitação

Ao fim da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), os arquitetos europeus depararam-se com a missão de planejar as cidades devastadas pela Guerra, o que marcou o período com discussões e questionamentos acerca da vida urbana. Cientes da importância das atividades desenvolvidas nos centros urbanos, esses foram os principais focos das propostas de intervenção que se seguiriam. As proposições ressonaram em países, como o Brasil, que não tiveram suas cidades destruídas pela Guerra, pois o esvaziamento das áreas urbanas centrais já servia como um alerta aos especialistas.

Esses processos de intervenção em centros urbanos não se comportaram sempre da mesma maneira, não seguindo os mesmos princípios e parâmetros, mas, em linhas gerais, podem ser divididos em três principais períodos: Renovação Urbana (1950-1970); Preservação Urbana (1970-

¹ Milton Botler é o coordenador do Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais do Ministério das Cidades. Esse programa será contemplado mais adiante quando forem expostas as ações relativas à requalificação das áreas centrais.

1980); e Reinvenção Urbana² (1980-2000) (VARGAS; CASTILHO, 2006). Para complementar, apresenta-se uma análise do panorama atual brasileiro a respeito dos projetos de reabilitação urbana.

[1] A Renovação Urbana (1950-1970)

Além da reconstrução exigida pelo pós-guerra, as intervenções desse período também foram pautadas pela ideologia do Movimento Moderno, onde o ideário de modernização centrava-se na preferência pelo novo em detrimento das antigas estruturas herdadas, sem o intuito de preservar edifícios nem mesmo a memória e as funções históricas dos centros urbanos.

Na Europa, recém-saída de uma guerra, as intervenções urbanas empenhavam-se basicamente em solucionar os problemas de congestionamento e as devastações encontradas no pós-guerra. Preocupados com a questão do tráfego, os urbanistas optaram por recuperar os espaços públicos e reconhecer a importância da presença do pedestre nos centros. Para entender o foco das ações em cidades europeias, também é importante considerar o papel relevante das discussões do CIAM, não só o de 1951, que tratou da questão do Coração da Cidade, mas também da edição de 1947, que antecedeu o período de Renovação Urbana. A discussão do 5º CIAM, que tratava da relação entre o projeto de edificações e o planejamento urbano, chegou a uma supervalorização do espaço público, refletida nos cafés e bulevares de Paris.

Enquanto na Europa, os centros conseguiram conter os processos de deterioração, impedindo as demolições de larga escala, nos centros das cidades norte-americanas, a situação não foi a mesma. O esvaziamento das áreas centrais, causados principalmente pela evasão para os subúrbios e pelo advento dos shoppings periféricos, deu lugar a uma massiva renovação urbana. Essa grande intervenção nos Estados Unidos com a demolição de grandes áreas do tecido urbano e a reconstrução dessas áreas foi o processo que ficou conhecido como Urban Renewal e confere o nome ao conjunto de intervenções ocorridas em meados do século XX (VARGAS; CASTILHO, 2006, p. 9). Na intenção de propagar o termo, a Companhia de Seguro de Vida de Connecticut conduziu uma conferência nacional sobre Renovação Urbana. O grande grupo de especialistas e interessados nas intervenções (políticos, arquitetos, urbanistas, engenheiros, investidores e pesquisadores) ali presentes concluiu que os centros não eram mais reflexos da demanda dos seus cidadãos quanto ao tipo de habitação, traçado das ruas e usos. O propósito era eliminar o trânsito exacerbado das áreas centrais, ampliando as vias e construindo estacionamentos, conhecido modelo urbanístico americano que prioriza o carro em detrimento do pedestre. Essa diretriz de mobilidade transformou os construtores de rodovias em grandes aliados para o governo. Além disso, com o intuito de mudar o uso do solo predominante do centro, a natureza deveria reaparecer entre os edifícios, o que fez com que indústrias e armazéns fossem substituídos por torres de escritórios, lojas de

² A cronologia é baseada nos processos ocorridos nas cidades europeias e americanas, e os períodos não possuem delimitação fixa nem são excludentes entre si. Para os acontecimentos no Brasil, a divisão também é válida, porém ocorrem com certo atraso relativo às datas apresentadas, além de apresentar momentos de justaposição de períodos.

departamento, restaurantes, hotéis e alguns edifícios residenciais. Para dispor de espaço para essa completa remodelação, foi preciso que muitas das edificações existentes fossem demolidas.

O processo em questão foi pautado pelo propósito dos municípios de retomarem com força a arrecadação de impostos, que havia sofrido uma queda por conta do êxodo de algumas empresas e da classe média que optou pela vida nos subúrbios. Então, além dos construtores de rodovias, outros grupos que se beneficiaram com essa decisão financeira dos gestores municipais foram os relacionados ao setor imobiliário, tanto os que produziam para classes médias quanto os que se detinham à população de baixa renda.

Os agentes imobiliários e os interessados em programas habitacionais para a população de baixa renda colocaram em prática um outro projeto que resultou em um processo de “desfavelização” das áreas centrais, por meio da demolição subnormal. Foram construídas mais de 800 mil unidades de habitações populares pelo país com a implementação do Programa Federal de Renovação Urbana, estabelecido pelo Housing Act, de 1949, vindo ao encontro dos interesses dos agentes imobiliários. (REICHL, 1999, apud VARGAS; CASTILHO, 2006, p. 10)

O êxito norte-americano na Segunda Guerra Mundial deixou a imagem do governo fortalecida, garantindo o apoio da população e a confiança nas grandes obras e intervenções públicas da época. A aliança do governo com esses grupos de interesse, como construtores de rodovias e agentes imobiliários, também foi de extrema importância para o desenvolvimento dos projetos,

pois assegurou uma gama de recursos advindos de outras esferas do governo. Isso, juntamente com a cobrança dos impostos, foi a garantia de realização de grande parte dos projetos.

Observa-se que, apesar de o termo Renovação ser utilizado em ambos os casos norte-americano e europeu, as duas situações tiveram diferentes estopins. No caso da Europa, as cidades se viram na obrigatoriedade de se reerguer após a guerra. Já nos Estados Unidos, o processo foi voluntário com viés econômico, onde se optou pelo arrasamento de grandes áreas urbanas a fim de remodelar os centros urbanos.

No Brasil, ocorreu uma renovação essencialmente funcional, que se baseava em desestimular a permanência dos usos institucionais nos centros tradicionais, assegurando que esses fossem realocados em novos centros administrativos e possibilitando uma valorização imobiliária de outras áreas da cidade. Essa valorização gerou novas centralidades o que pode ser considerada a causa do deslocamento das famílias mais abastadas para a periferia das cidades, assemelhando-se ao ocorrido nos subúrbios americanos [figura 2.4., página 30].

Esses centros brasileiros perderam sua variedade de usos e tiveram seu cunho histórico valorizado, uma vez que os edifícios históricos, quando não eram demolidos para a renovação, tinham seus usos desativados para funcionar apenas como um retrato da beleza, da origem e da capacidade inventiva do local. Reduziu-se o patrimônio às suas estruturas arquitetônicas físicas, desconsiderando as atividades ali desenvolvidas para a importância do patrimônio edificado. Então, essa perda de atividades em consonância com o surgimento de



figura 2.4. subúrbio americano

fonte <http://voony.wordpress.com/2010/09/09/suburbia/>

novas centralidades na cidade foram os fatores primordiais para o esvaziamento dos centros brasileiros.

Os programas de Renovação Urbana sofreram severas críticas. Uma delas era relativa à monofuncionalidade dos edifícios, normalmente dentro dos padrões modernistas, que fechados em si mesmos não atuavam como parte do espaço público nem garantiam estímulos para a vitalidade urbana. Além disso, os edifícios pertencentes ao Movimento Moderno possuem um caráter monumental, o que negligencia a escala humana.

Jane Jacobs, umas das maiores críticas das intervenções de caráter modernista, acredita que a Renovação foi responsável por uma “gangrena fulminante nas áreas amputadas.” (JACOBS, 2000, p. 2). Ela critica o grande montante de dinheiro envolvido nas intervenções e a utilização sem êxito dessa quantia:

Mas veja só o que construímos com os primeiros vários bilhões: conjuntos habitacionais de baixa renda que se tornaram núcleos de delinquência, vandalismo, e desesperança social generalizada, piores do que os cortiços que queriam substituir; conjuntos

habitacionais de renda média que são verdadeiros monumentos à monotonia e à padronização, fechados a qualquer tipo de exuberância ou vivacidade da vida urbana; [...] centros cívicos evitados por todos, exceto desocupados, que têm menos opções de lazer do que as outras pessoas; [...] passeios públicos que vão do nada a lugar nenhum e nos quais não há gente passeando; vias expressas que evisceram as grandes cidades. Isso não é urbanizar cidades, é saqueá-las (JACOBS, 2000, p. 2, grifo nosso).

A “gentrificação”, que também aparece na crítica de Jacobs, foi outra consequência da Renovação bastante criticada por gerar uma segregação social justificada por uma lógica racista, contra minorias étnicas e pertencentes a estratos sociais mais baixos. O termo que se refere à expulsão de famílias moradoras de baixa renda por outras de classe média superior, foi utilizado pela primeira vez no início da década de 60, quando Ruth Glass, uma socióloga alemã, descreveu gentrification “como o processo mediante o qual famílias de classe média haviam povoado antigos bairros desvalorizados do centro de Londres, ao invés de se instalarem nos subúrbios residenciais, segundo modelo até então dominante para essas classes sociais” (BIDOU-ZACHARIASEN, 2006, p. 22).

As críticas às intervenções desse período deram início a movimentos que se baseavam na importância da preservação do patrimônio e na questão ambiental, resultando em uma nova fase no processo de intervenções em áreas urbanas

centrais.

[2] A Preservação Urbana (1970-1980)

Essa nova fase de intervenções teve como ponto de partida a negação da Renovação Urbana que se baseava no ideário modernista. Os projetos desse período priorizavam a preservação e a restauração dos edifícios históricos, assemelhando-se à versão europeia de intervenção, que já valorizava a importância do patrimônio por haver sofrido grandes perdas durante a guerra.

A propagação do pensamento dessa fase patrimonialista deve-se basicamente à Unesco que ampliou sua preocupação com a preservação do patrimônio e com a reabilitação dos monumentos históricos, participando assim ativamente da valorização das áreas históricas como parte essencial da imagem da cidade, valorizando a memória e negando a necessidade do “novo” vista na fase anterior. Os centros das cidades, então, ricos em história, aparecem como uma área responsável pela geração de identidade local e orgulho cívico.

Como o modelo habitacional periférico já apresentava indícios de que estava sucumbindo, os promotores imobiliários viram no centro uma oportunidade de lançar empreendimentos diferenciados que pudessem atrair a população moradora das periferias. Com os gestores locais também em busca de atrativos para essa área, fortaleceram-se as parcerias público-privadas para possibilitar a realização de projetos que reavivassem a economia urbana e, conseqüentemente, mudassem a ideia de qualidade de vida vinculada aos subúrbios para

atrair a população de volta ao centro.

Com a Preservação Urbana, como o nome já diz, pretende-se que os edifícios históricos sejam não só considerados nas intervenções, como valorizados e incorporados à reestruturação de atividades previstas para os centros. Dessa forma, antigos armazéns, mercados, teatros e instalações industriais foram utilizados para introduzir mais comércio, serviços e atividades de cultura e lazer na dinâmica das áreas centrais urbanas [figuras 2.5.]. Com esse incremento dos usos, foram construídos e reabilitados edifícios para as funções de museu, teatro, cinema, livraria e bares. A estrutura arquitetônica, então, ultrapassou seu caráter apenas contemplativo para abrigar esses diversos usos, evidenciando a importância das atividades na valorização do patrimônio.

A reabilitação de edifícios históricos apresentou-se também como uma estratégia do surgimento de um varejo moderno, em resposta aos exitosos shoppings centers, mas que vendesse a história local em um ambiente de compras. Esses empreendimentos acolhiam preferencialmente os comerciantes locais e davam ênfase à mistura



figura 2.5. emcetur em fortaleza - antiga cadeia pública que passou a funcionar como centro de turismo de fortaleza
fonte <http://voony.wordpress.com/2010/09/09/suburbia/>

de usos, utilizando uma decoração diferenciada que remetesse à história local para evitar a padronização vista nos shoppings centers. Um exemplo desse modelo de shopping central, que muitas vezes “funcionou como elemento catalisador do processo de recuperação urbana” (VARGAS; CASTILHO, 2006, p. 20), é o Faneuil Hall Marketplace, localizado em Boston [figura 2.6. e figura 2.7.]. A edificação que hoje atua como um ponto de encontro oferece aos residentes e visitantes um mercado urbano singular.

Na Europa, as políticas públicas urbanas também representaram um importante avanço para as intervenções em áreas centrais. Além da intervenção pontual em edifícios, as propostas



figura 2.6. faneuil hall

fonte <http://douglasshoopphotography.blogspot.com.br>

Quadro 2.1. A experiência de Bolonha

Uma experiência inovadora de reestruturação urbana integrada foi a intervenção na cidade de Bolonha, na Itália, que impediu a expansão da cidade e aprovação de novas construções. O plano que contemplava ações no sistema de transportes, de infraestrutura e de áreas livres, ainda contava com um Plano de Edificação Econômica e Popular (PEEP), responsável pelo destaque internacional que a experiência em Bolonha recebeu.

No Programa, foram definidos treze setores prioritários de atuação, onde cinco deles deveria ser direcionados ao PEEP, construindo habitação popular de tipologias variantes de 30 a 90m². Além disso, passou por rigorosos estudos de morfologia urbana e tipologia arquitetônica para identificar a adaptabilidade do edificado aos novos usos contemporâneos necessários. Assim, os edifícios existentes foram categorizados em quatro grupos: a) grandes monumentos; b) casa da burguesia (com pátios); c) casas dos artesãos e operários; d) edifícios já modificados de seus modelos originais. Assim, possibilitou-se que novos usos fossem definidos de acordo com a tipologia dos edifícios (PIRATININGA, 2008, p. 23).

Essa experiência ficou conhecida como “Política de Crescimento Zero” por enfocar um retorno ao centro e fez história por conseguir integrar os objetivos da conservação com usos contemporâneos.



figura 2.7. quincy market, parte do complexo faneuil hall
fonte <http://www.destination360.com>

incluíam diretrizes para transportes, habitação de baixa renda e espaços públicos [ver quadro 2.1.].

No Brasil, assim como em toda a América Latina, o período foi marcado pela criação de agências destinadas a salvaguardar os bens culturais. Em 1979, foram criadas duas entidades com esse caráter: a Secretaria de Patrimônio Artístico e Nacional e a Fundação Pró-Memória.

Esse período de Preservação Urbana é reconhecido por ampliar o debate sobre os tipos e objetivos das intervenções. Nas discussões que envolvem centros urbanos, predominam quatro temas: “o caráter ideológico na discussão sobre a privatização dos espaços públicos; o comércio e os serviços como estratégia de recuperação; a criação de cenários; e o entendimento do que é histórico” (VARGAS; CASTILHO, 2006, p. 28). Outro avanço percebido foi o surgimento de algumas organizações comunitárias e seu envolvimento com as questões urbanas. Ressonando no Brasil, em 1991, nasce a Associação Viva o Centro, em São Paulo. Organizada por meio da sociedade civil e com representantes de instituições financeiras, comerciantes, profissionais autônomos e outros

especialistas, a Associação vem atuando de forma continuada, a fim de construir um forte e duradouro processo de recuperação da área central da cidade.

As críticas giram em torno, principalmente, da onda de privatizações dos espaços públicos que ocorreu na época e da artificialização pela qual os edifícios, reabilitados e construídos, passaram numa tentativa de atrair residentes e visitantes através de uma ornamentação exagerada.

No Brasil, a despreocupação com a urbanidade e a vitalidade local e as intervenções pontuais que desconsideravam o entorno do edifício foram os pontos mais criticados, o que prejudicou o funcionamento de alguns centros e a ação de políticas urbanas.

Salvo os casos de cidades históricas, a exemplo de Ouro Preto, onde necessariamente o sítio histórico era praticamente a própria cidade, pouco se atingiu, no sentido de conservar a cidade e sua vida.[...] Na maioria dos casos, contudo, onde os sítios históricos são reduzidos a fragmentos de cidades expandidas ao restauro eventual dos imóveis históricos, não se conseguiu agregar atividades, ou mesmo uma política, ou uma ação cultural consistente que garantisse a sustentabilidade das ações de recuperação (BRASIL, 2004)

No geral, tudo que foi desenvolvido nesse período serviu para incitar uma nova etapa nos processos de intervenção em áreas centrais.

[3] A Reinvenção Urbana (1980-2000)

Em um cenário de desindustrialização, globalização da economia e revolução nas comunicações, a palavra de ordem é “consumo”. As estratégias estão voltadas, prioritariamente, para a atração de investimentos gerando uma atmosfera de competição entre as cidades.

A parceria entre capital imobiliário e poder público se intensifica e estes, juntos, introduzem no planejamento técnicas de city marketing, que podem ser vistas como estratégias de sedução. Comportam-se como uma iniciativa baseada no consumo do território que modifica a imagem da cidade a fim de atrair olhares, interesses, “amantes” (que nesse caso são os investidores em potencial). Intencionalmente, o city marketing transforma a cidade em um palco, onde as atrações principais geralmente são obras grandiosas voltadas mais para a divulgação da cidade do que para a população residente, causando um forte impacto social. O exemplo que melhor ilustra esse cenário é o conjunto de obras realizadas para as Olimpíadas de 1992, em Barcelona, que agiu como um catalisador da reestruturação urbanística da cidade. A construção da Vila Olímpica em uma área degradada da cidade apresenta-se como uma estratégia geral do período, quando outras áreas urbanas deprimidas (áreas industriais, portuárias, eixos ferroviários etc.) passam a ser foco de intervenções, já que agora a cidade como um todo é um produto de consumo. Nas áreas centrais, é mantida a questão de preservacionismo, mas nessas áreas degradadas busca-se a inovação, a

singularidade, o inusitado.

Em Berlim, temos outro grande exemplo. Após a queda do muro, uma grande área do centro da cidade permaneceu vazia durante dois anos. A Potsdamer Platz [figuras 2.8. e 2.9.], projeto que veio a ocupar esse grande vazio urbano, é uma das mais importantes praças da capital alemã. Nela, estão reunidos projeto de arquitetos famosos em uma mistura de cinemas, boates, comércio, hotéis e restaurantes. Essa valorização do espaço público, através de projetos diferenciados, atraiu investimentos imobiliários para as redondezas.

O estilo high-tech das edificações corrobora a preferência pelo novo, principalmente em uma cidade como Berlim que passou por dois momentos de inflexão: a Guerra e o Muro. A Potsdamer, por exemplo, existia desde meados do século XIX, porém foi completamente devastada na Segunda Guerra Mundial. Em 1953, após um incêndio sofrido em alguns prédios que já haviam sido reconstruídos, investidores perdem o interesse pela área. Em 1961, a praça é mais uma vez palco da história: o Muro de Berlim que dividiu a cidade em duas passa por ela, o que a torna não mais uma região central, mas uma fronteira. Observa-se que a importância da Potsdamer Platz para a cidade vai muito além da sua estrutura física e sua mistura de atividades. Para Berlim, Potsdamer é o símbolo da superação.

No Brasil, o city marketing também se fez (e se faz) muito presente através de projetos de um **urbanismo espetacular**, que acabam mascarando problemas como a gentrificação.

Proliferam-se, assim, áreas tratadas como “bibelôs” urbanos, providas de equipamentos de lazer, ao gosto internacional, povoados de cafés, bares, restaurantes e centros culturais, dentro das restritas opções que possuem as cidades brasileiras para integrar-se, de alguma forma, no cenário da economia



figuras 2.8. e 2.9. sony center, localizado na Potsdamer Platz, é um complexo de restaurantes, cinemas, hotéis, escritórios, lojas e museus
fonte arquivo pessoal

globalizada. (BRASIL, 2004, p. 74)

Em Fortaleza, também temos o nosso “bibelô”. Datado de 1994, o Centro Cultural Dragão do Mar foi construído próximo à antiga área portuária da cidade e caracterizou-se como uma clara tentativa de inserir a cidade nesse palco da globalização. O complexo, que possui uma área aproximada de 13.500m², reúne museus, sala de cinema, teatro, anfiteatro, café, loja de artesanato e planetário, e, no seu entorno, há uma grande quantidade de cafés, restaurantes e casas noturnas.

Durante esse período de reinvenção das cidades, observa-se o crescente interesse dos governantes em melhorar a imagem dos centros das cidades, assim como de outras áreas urbanas abandonadas pelo crescimento urbano. Esse interesse é justificado pela intenção de atrair capital e pessoas, visando também esconder os fortes conflitos sociais com obras cada vez mais grandiosas. Os residentes não são mais o foco dos projetos e, sim, a população flutuante.

Panorama Geral das Intervenções em Áreas Centrais Brasileiras

Assim como as transformações no escopo das intervenções urbanas em áreas centrais, é importante compreender o contexto socioeconômico do processo de urbanização brasileiro.

O Brasil, que passou por um crescimento econômico acelerado, tem a concentração de renda marcada em toda sua história, sendo hoje um dos países mais desiguais do mundo. O

nosso modelo de desenvolvimento é alimentado por essas desigualdades e não prevê o fim da pobreza. Essa matriz injusta da sociedade é o que garante que, na maioria das vezes, os interesses individuais sejam superpostos aos coletivos.

João Whitaker Ferreira, no prefácio do livro “A Batalha pelo Centro de São Paulo: Santa Ifigênia, Concessão Urbanística e Projeto Nova Luz”, explica o perigo que o crescimento econômico mal gerenciado está trazendo para o cenário urbano:

Quanto mais cresce a economia: mais se acelera a verticalização extremada e descontrolada, que arrebenta bairros assobradados inteiros; mais se multiplicam os condomínios murados que renegam a rua e o espaço público; mais se reforça o predomínio absoluto do automóvel como matriz insustentável de transporte em detrimento do transporte público de massa; e mais se consolida a liberalidade absoluta na ocupação e no uso dos espaços urbanos, sempre privilegiando os segmentos de mais alta renda. (FERREIRA, 2011, p. 9)

Assim, o crescimento econômico não está automaticamente associado à melhoria nas condições urbanísticas das cidades.

Por outro lado, a recessão econômica vivida pelo país nas décadas de 80 e 90 deixa um legado de informalidade urbana para as cidades brasileiras associado à ausência de oportunidade no mercado imobiliário formal.

Nesse quadro de desigualdade, temos grande parte da população vivendo em assentamentos precários, em áreas de risco e em periferias, enquanto a população de alta renda se encerra em torres altas e condomínios de luxo, a fim de garantir “proteção” e qualidade de vida. A participação do Estado no fomento ao setor habitacional tem sido na produção de novos imóveis e na ocupação de novas áreas, causando uma expansão centrífuga, caracterizada pelo afastamento dos centros urbanos e ocupação das áreas periféricas.

Resultado: o centro, renegado pelas elites e “proibido”³ para os pobres, passa a apresentar um cenário de degradação e abandono, onde há um alto índice de imóveis vazios que não cumprem a sua função social⁴.

Quando o centro passou por esse período de esvaziamento e desinteresse por parte das elites, as famílias de baixa renda aproveitaram a oportunidade de morar em um local infraestruturado e bem localizado. Desconsiderado pelos investimentos públicos, as áreas centrais atingiram um cenário de degradação, atribuído às famílias e ao comércio popular que ali se instalaram.

Com o advento do Estatuto das Cidades, em 2001, foi apresentada uma gama de instrumentos⁵ que poderia atuar na reabilitação de edifícios vazios ou subutilizados para moradia de baixa renda, pois esses edifícios que não cumpriam sua função

³ Quando nos referimos ao centro como um local proibido para os pobres, remete-se ao conceito de segregação imposta (Corrêa, 1995), onde as terras da área central tornam-se financeiramente inacessíveis para a população de baixa renda.

⁴ A função social será tratada mais a frente na seção sobre os instrumentos do Estatuto da Cidade. Aqui, a função social da propriedade está vinculada à utilização do imóvel, ao serviço que oferece à sociedade, podendo ser habitacional, comercial, institucional etc.

social passaram a ser ilegais. O centro, então, parece atraente novamente. O seu potencial é enxergado tanto pelo poder público quanto pelos agentes imobiliários e os proprietários de imóveis nas áreas centrais. Esses proprietários, que antes não precisavam necessariamente utilizar os seus imóveis, agora teriam que cumprir sua função social para não se arriscar a perder a posse do imóvel.

Então, considerando a realidade brasileira e a exemplo das cidades europeias e americanas, cresce o número de cidades brasileiras que propõem intervir nos seus centros com o intuito de resgatar qualidades e funções, além de melhorar a imagem da cidade. As áreas centrais começam a ser vistas como locais cheios de vitalidade, com grande potencial para abrigar atividades e serviços, bem como habitação. No início, as intervenções eram basicamente voltadas à preservação e à reabilitação do patrimônio, mas hoje, as intervenções que encontramos no Brasil possuem um caráter complexo e variado, onde há um pouco de tudo: renovação, preservação e reinvenção. No livro “De Volta à Cidade”, Catherine Bidou-Zachariassen fala desse cenário atual:

O discurso atual da reabilitação mistura motivações e propostas diversas, que incluem a requalificação (incluindo a recuperação do patrimônio, atração de novos tipos de atividades e moradores, melhoria ambiental, algumas vezes a “limpeza social”), o repovoamento (inclusive como contraponto à expansão urbana) e, mais recentemente, os projetos integrados que aproveitam grandes terrenos públicos junto

às marítimas ou fluviais. (BIDOU-ZACHARIASEN, 2006, p. 13)

[1] Algumas Intervenções Atuais

O Projeto Nova Luz, em São Paulo, é um exemplo representativo das intervenções atuais. O projeto abrange uma área de 500 mil m², popularmente conhecida como Cracolândia⁶, e abriga aproximadamente 12 mil moradores e 24 mil postos de trabalho. A área, além de abrigar alguns dos centros de comércio mais importantes da capital paulista, é rica em equipamentos culturais no seu entorno imediato, o que a valoriza ainda mais.

Para o desenvolvimento da proposta, foram definidas as seguintes diretrizes: **(1)** Potencialização do comércio existente na região; **(2)** diversidade social; **(3)** recuperação de áreas degradadas; **(4)** ampliação de áreas públicas destinadas à praças e ao convívio social; **(5)** melhoria das condições de mobilidade e da infraestrutura geral da região; **(6)** recuperação do patrimônio existente no local; e **(7)** criação de um ambiente social que promova o desenvolvimento socioeconômico.

O plano de revitalização foi questionado por conter desapropriações e demolições em massa associadas ao grande capital imobiliário. Então, apesar do seu discurso sobre diversidade social, o Projeto Nova Luz foi taxado como elitista por visar prioritariamente alavancar a valorização imobiliária. O fato de ser uma concessão

⁵Os instrumentos do Estatuto da Cidade que podem auxiliar uma reabilitação de centros urbanos serão tratados em uma sessão posterior.

⁶A região recebeu essa denominação por ali terem se desenvolvido atividades ilícitas, como tráfico de drogas e prostituição.

urbanística financiada exclusivamente por capital público também foi pauta das discussões. Hoje, ele encontra-se paralisado.

Um exemplo também bastante polêmico e mais próximo de nós é o Acquario do Ceará [figura 2.10.], proposto para a Praia de Iracema em Fortaleza, próximo ao centro da cidade, e apresenta-se como um forte atrativo para turistas e interessados em investir na área. A proposta, que mais se assemelha a um Parque Temático do que a uma tentativa de reabilitação de uma área degradada e de melhoria da imagem da cidade, tem o caráter de urbanismo espetacular encontrado no período de Reinvenção Urbana e será o maior aquário temático da América do Sul.

Com uma escala monumental e uma arquitetura no mínimo excêntrica, o projeto é uma ameaça aos moradores e às atividades realizadas em seu entorno. Como exemplo, temos a Comunidade do Poço da Draga, um assentamento informal que existe há mais de 100 anos, e que, a contar pelos princípios de “limpeza social”, pode vir a ser removida do local. Apesar de o projeto se instalar ao lado da Comunidade e não sobre ela, dispensando a remoção das famílias, há um temor quanto à provável valorização da área e a sua conseqüente valorização imobiliária, tornando-a atrativa para grandes investidores. Como a comunidade não está inserida em uma ZEIS⁷ regulamentada, não possui garantia quanto à permanência no local. A discussão vai além do aspecto arquitetônico e social. O orçamento do projeto, que não passou por licitação, está equivalente a R\$ 250 milhões e também é bastante

controverso.

Uma das maiores preocupações em relação a alguns desses projetos tem sido o processo de gentrificação atrelado a eles. A expulsão da população de renda baixa de locais infraestruturados, como o centro, para franjas da cidade vai de encontro ao preceito de direito à cidade expresso no artigo 2º do Estatuto da Cidade (2001):

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; (BRASIL, 2001)



figura 2.10. projeto do acquario de fortaleza
fonte <http://acquarioceara.com/images/foto1.jpg>

⁷ As ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social) serão contempladas em uma sessão posterior acerca dos instrumentos do Estatuto da Cidade.

Além disso, é interessante que seja mantida uma diversidade em que o território não seja exclusivo de um estrato social. Acredita-se, então, que sejam necessários programas e instrumentos que verdadeiramente trabalhem para garantir a diversidade social. Aqui, ênfase o termo “verdadeiramente”, porque, muitas vezes, os gestores explicitam sua rejeição pela gentrificação, no entanto com as ações propostas e com a falta de programas de moradia social subsidiada colaboram para acentuar esse caráter gentrificador da reabilitação urbana.

Reconhecendo os programas e as políticas urbanas como essenciais para o êxito das intervenções, a próxima sessão trata de uma análise e crítica dos aspectos considerados pela literatura como estratégias propulsoras da reabilitação.

Programas e Políticas Brasileiros de Reabilitação dos Centros Urbanos

As ações realizadas nos centros urbanos são consideradas um reflexo dos programas e das políticas disponíveis para esse fim. A partir do ano 2000, intensificaram-se os esforços para reintroduzir a temática das áreas urbanas centrais nos programas federais, porém, na década de 90, já se observa a preocupação dos gestores públicos com o tema.

Em 1997, é criado o **Programa Monumenta** pelo Ministério da Cultura. Financiado com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o programa visa à recuperação e preservação do patrimônio histórico com desenvolvimento econômico e social. Um de seus objetivos principais é permitir a restauração do patrimônio edificado para que a sua conservação dependa cada vez menos de recursos federais. Sua ação não se restringe a restaurar imóveis nas cidades tombadas pelo IPHAN (Instituto do

Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), mas também trabalhar pela capacitação de mão de obra especializada em restauro, formação de agentes locais de cultura e turismo, promoção de atividades econômicas e programas educativos.

Juntamente com o Monumenta, foi criado um Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural, mais uma estratégia para garantir a sustentabilidade do Programa. O objetivo desse Fundo é financiar as ações de preservação e conservação das áreas de atuação. Além disso, o Fundo pode receber recursos dos municípios, arrendamento de imóveis, contrapartidas de convênios e doações.

Segundo suas normas, a aplicação dos recursos financeiros se restringe à recuperação de fachada, cobertura, estrutura e instalações elétricas, não abrangendo a reforma interna dos edifícios.

Hoje, o Programa atua em 26 cidades que são tombadas pelo IPHAN, dentre elas Icó (CE), e já

tem apresentado resultados ativando a economia das cidades pela ocupação e pela geração de renda da população.

Em dezembro de 2000, a Caixa Econômica Federal lança o **Programa de Preservação dos Sítios Históricos (PRSH)**, que objetiva promover a revitalização de sítios históricos com ações integradas entre preservação do patrimônio e desenvolvimento urbano. Essas ações se realizam através de investimentos em habitação, infraestrutura urbana, atividades comerciais, culturais e de serviços, equipamentos comunitários, geração de trabalho e renda e educação patrimonial. Dentre essas incumbências do PRSH, destaca-se a preocupação com o uso habitacional, de forma que, desde o início do Programa, foram disponibilizados investimentos e arrematados parceiros para reabilitar imóveis vazios para esse uso. O componente habitacional apresenta tamanho destaque, pois se acredita que ele é o principal estimulador da preservação de um patrimônio cultural e urbano.

A importância desse componente para a qualificação de espaços centrais é reconhecida por muitos autores, como Richard Rogers. Para ele o uso habitacional deve ser atrelado a outras ações:

[...] trazer de volta os moradores ao centro da cidade é objetivo essencial de um planejamento sustentável, mas as estratégias habitacionais que estimulam a vida na cidade devem ser apoiadas por políticas que melhorem a qualidade do ar, a segurança das ruas, educação e mobilidade na cidade.” (ROGERS, 2001, p. 119)

O PRSH atua, então, em áreas centrais dotadas de infraestrutura, serviço de transporte público eficiente e, normalmente, com uma grande quantidade de postos de trabalho, mas com estoque habitacional degradado, podendo receber reformas a fim de garantir as condições adequadas de habitabilidade às famílias moradoras dos centros históricos, que geralmente são de baixa renda e não possuem recursos para arcar com essas melhorias. A atuação não se restringe às melhorias habitacionais, mas compreende também ampliação, aquisição de imóvel, reconstrução de ruínas, transformações de imóveis para uso residencial multifamiliar e arrendamento residencial.

Com o intuito de incentivar o uso residencial e misto, a Caixa, através do PRSH, vem concedendo crédito individual para reconstrução de imóveis em ruínas; aquisição ou recuperação de imóveis antigos degradados, vagos ou ocupados; e construção em terrenos vazios ou subutilizados.

Como tem foco nas áreas protegidas como patrimônio cultural, atende não apenas às tombadas por lei federal, porém, para se candidatarem à intervenção, os sítios históricos devem atender aos seguintes critérios: **(1)** existência de legislação de preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural em qualquer dos três níveis de governo; **(2)** reunião de acervo arquitetônico expressivo no contexto da cidade, principalmente para fins habitacionais; **(3)** existência de uma parte significativa de moradias em condições precárias, habitadas por famílias de baixa renda.

O Programa possui alguns parceiros que tornam possível a viabilização de muitas intervenções,

contribuindo com recursos para implementação, execução e manutenção de projetos. Um importante parceiro nacional é o Programa Monumenta que é complementado com a ação do PRSH realizando a recuperação e reforma completa do edifício histórico.

Do ponto de vista metodológico, o PRSH contou com o auxílio do governo francês para adaptar às condições locais as experiências realizadas em reabilitação urbana. A partir desse estudo, foram delimitados os Perímetros de Reabilitação Integrados (PRI), através dos quais são identificados os imóveis com potencial para reabilitação, quantificados os custos de recuperação e mobilizados os interessados.

O Programa de Preservação de Sítios Históricos é bem completo, principalmente por valorizar bastante o componente habitacional, porém possui uma grande limitação: o foco das intervenções se restringe a áreas e imóveis protegidos, o que reduz o seu alcance, pois, na verdade, a problemática dos centros urbanos vai muito além da questão do patrimônio histórico.

Contemporâneo ao PRSH, o **Programa de Reabilitação Urbana de Sítios Históricos (Urbis)** é criado pelo IPHAN, em 2001, como uma resposta ao programa da Caixa. O Urbis aparece como uma tentativa de solucionar problemas inerentes ao patrimônio nas cidades, atuando como um instrumento para o desenvolvimento

Vale destacar a atuação do município de São Paulo que apresentou alguns avanços no campo da reabilitação de centros urbanos.

O maior destaque vai para a revisão do seu Plano Diretor, em 2002, quando foi delimitada a ZEIS 3 definindo áreas com predominância de terrenos ou edificações subutilizadas situados em áreas infraestruturadas e com número elevados de postos de trabalho. A ZEIS especifica que, nessas áreas, promova-se o uso para Habitação de Interesse Social (HIS) ou do Mercado Popular¹, assim como a melhoria das condições habitacionais da população residente. Esse instrumento, utilizado para conter a expulsão branca² de áreas como o centro da cidade, pode ser de grande utilidade para políticas de reabilitação futuras garantindo a permanência da população na sua comunidade, mesmo que haja uma grande valorização da área.

Em 2001, também em São Paulo, é criado o **Plano Reconstruir o Centro** para resgatar o interesse público pela área, garantir a inclusão social e resgatar a autoestima dos residentes e usuários da região.

Apesar dos avanços obtidos na capital paulista, observa-se a predominância da temática do patrimônio nesses primeiros programas nacionais de reabilitação, o que confirma uma preocupação primeira com os aspectos físicos históricos ligados ao belo. A preservação do patrimônio

¹ Segundo especificado no Plano Diretor Estratégico de São Paulo (2006), enquanto a HIS refere-se àquela habitação destinada a famílias com salário igual ou inferior a seis salários mínimos, a HMP é destinada a família com renda igual ou inferior a dezesseis salários mínimos. Também se especifica que a HIS obedece a um padrão habitacional de um sanitário, até uma vaga de garagem e área útil máxima de 50m². Já a HMP, pode possuir no máximo dois sanitários, até uma vaga e área útil máxima de 70m².

² O termo “expulsão branca” refere-se ao deslocamento de famílias de baixa renda que, pressionadas pela especulação imobiliária, se veem obrigadas a deixar sua comunidade ou bairro por não possuírem mais condições financeiras de viver ali.

pode ser sim considerada um propulsor para o desenvolvimento de uma determinada área, mas ele por si só não lhe garantirá vitalidade. Posteriormente, falaremos das mistura de usos que aparecem como um dos principais agentes na questão da vitalidade urbana. Logo, é preciso pensar em algo além das atividades diurnas de comércio e serviços para esses centros.

Os centros urbanos brasileiros costumam ser bastante vivos durante o dia por conta dessas atividades diurnas ali desenvolvidas. Porém, o componente habitacional é tão importante quanto os demais usos, pois garante a vitalidade também noturna daquele espaço. Catherine Bidou-Zachariassen reforça essa ideia afirmando que a “política habitacional (entendida como financiamento à demanda, apoiada em instrumentos de gestão) aparece em vários casos como o grande propulsor da reabilitação.” (Bidou-Zachariassen, 2006, p. 15) Por isso, no início, por não haver uma política habitacional e de desenvolvimento relativos à reabilitação, a ação desses programas era limitada.

Nesse período, os programas apresentavam-se bastante desarticulados entre si, e, com a criação do Ministério das Cidades em 2002, possibilitou-se formular uma política que pudesse integrar essas ações nas áreas centrais.

A Política Nacional de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais, criada em 2004 pelo Ministério das Cidades, tem como objetivo a reabilitação dessas áreas degradadas e/ou esvaziadas a fim de promover a diversidade de usos e de atividades voltadas para o desenvolvimento urbano, social e econômico. Em publicação do Ministério das Cidades sobre a Política (2005), explicita-se o

sentido do termo “reabilitação”:

A reabilitação é um processo de gestão de ações integradas, públicas e privadas, de recuperação e reutilização do acervo edificado em áreas já consolidadas da cidade, compreendendo os espaços e edificações ociosas, vazias, abandonadas, subutilizadas e insalubres; a melhoria dos espaços e serviços públicos; da acessibilidade, e dos equipamentos comunitários na direção do repovoamento e utilização de forma multiclassista. (Ministério das Cidades, 2005, p. 12)

Em um contexto de esvaziamento das áreas centrais e de grande quantidade de imóveis vazios, a Política apresenta-se também como uma possibilidade de diminuição do déficit habitacional ao promover a reforma desses imóveis ociosos, destinando-os a famílias de baixa renda. Ao permitir esse tipo de reforma, a política pública está contribuindo também para um alívio na pressão nas fronteiras urbanas, onde essas famílias acabam se instalando por não possuírem recursos para comprar ou alugar um imóvel em uma área provida de infraestrutura e que seja próxima ao seu local de trabalho. Ao oferecer uma melhora da qualidade de vida e democratizar o direito à cidade, amplia-se o espaço de urbanidade para todos.

[...] o componente habitacional é tão importante quanto os demais usos, pois garante a vitalidade também noturna daquele espaço.

Um avanço dessa política em relação aos programas apresentados anteriormente é a maneira como se trata o centro. Entende-se que o centro é o local onde se reúnem diversas atividades e que tem o poder de congregar pessoas. Não é necessariamente o centro tradicional, pois esse muitas vezes está intimamente vinculado ao centro histórico, e, para a Política de Reabilitação, o mais importante é a união de tudo que pertence à área - atividades, comércios, cultura, habitação -, não só o que é considerado patrimônio. Dessa forma, enriquecem-se os programas de reabilitação de centros históricos, enfatizando o uso habitacional como vocação social.

Segundo a Política, um programa de reabilitação de áreas centrais deve ser realizado em parceria do governo federal com os governos estaduais e municipais, porém, tendo em vista que a gestão do uso e ocupação do solo é de competência municipal, as ações devem ser implantadas pelos municípios. O papel do Programa de Reabilitação é apoiar, mobilizar e incentivar para que as ações sejam realizadas.

Os centros urbanos são áreas que envolvem muitas debilidades, das mais variadas naturezas, e o papel principal do Programa de Reabilitação é colaborar com os municípios no enfrentamento das questões do Centro. Por isso, através da articulação entre as ações do Ministério das Cidades com outros ministérios e órgãos federais e empresas particulares, busca-se potencializar os investimentos para que sejam empregados em habitação, transportes, turismo, infraestrutura, políticas culturais, entre outros. Essa integração é imprescindível para o bom funcionamento da Política. Além disso, incorpora artifícios do Plano Diretor e do Estatuto da Cidade para que

a função social dos imóveis seja respeitada para combater a incidência de imóveis vazios, ociosos ou subutilizados.

Um apoio que é dado para os municípios é o financiamento para que sejam formulados seus Planos de Reabilitação, através de recursos do Orçamento Geral da União (OGU). A primeira ação relativa a esses planos é a delimitação da área a ser reabilitada, seguida do conjunto de ações, estratégias, meios, custos prazos e projetos de intervenções necessárias para a reabilitação do espaço urbano.

Dessa forma, o objetivo maior da Política de Reabilitação é atuar contrariamente ao modelo de expansão horizontal das cidades brasileiras com a recorrente expulsão branca nas suas áreas centrais. Acredita-se que o modelo de convivência de usos e grupos sociais no espaço pode ter um grande impacto na inclusão social dos marginalizados.

Assumindo a vocação habitacional do centro, é importante destacar os recursos disponíveis para financiamento em áreas centrais através dos seguintes programas geridos pelo Ministério das Cidades e operacionalizados pela Caixa Econômica:

(a) Programa de Arrendamento Residencial (PAR): Financiado pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), foi criado em 2001 a fim beneficiar famílias que tivessem renda inferior ou igual a seis salários mínimos. Atuava disponibilizando crédito para aluguel com opção futura de compra e para construção de moradias destinadas a arrendamento em regiões metropolitanas, capitais e centros urbanos com

1. Integrar as ações apoiadas (Monumenta, Plano Diretor, Política de Reabilitação e Plano de Preservação) com recursos do Orçamento Geral da União (OGU).

2. Assegurar a preservação do patrimônio construído das áreas centrais, a fim de melhorar a qualidade de vida dos moradores e dos usuários dos centros.

3. Estimular a cultura da reabilitação urbana e arquitetônica, contrapondo-se a novas construções periféricas, ocasionadas pela expansão horizontal das cidades brasileiras.

4. Promover e apoiar a integração das ações públicas municipais através dos planos para reabilitação das áreas centrais.

5. Estimular a gestão integrada e participativa.

6. Fortalecer os vínculos da população como os bairros onde moram para aumentar a coesão social e garantir a diversidade social.

7. Contribuir para a diminuição do déficit habitacional por meio da ocupação de vazios urbanos e da recuperação do acervo edilício, preferencialmente para uso residencial.

8. Apoiar a permanência e a inclusão social da população de baixa renda que reside ou trabalha na região.

9. Reforçar as funções econômicas e os pequenos negócios, que, em geral, garantem grande número de empregos.

10. Estimular a atuação integrada do setor público e da iniciativa privada no intuito de articular investimentos.

11. Impulsionar o desenvolvimento tecnológico e a formação profissional para a reforma e adequação dos edifícios para novos usos, em especial o uso habitacional.

12. Adequar a legislação urbanística para que os padrões e as normas de construção sejam adequados para a reforma e reciclagem dos edifícios para produção de habitação.

tabela 2.1. diretrizes da política nacional de reabilitação de áreas urbanas centrais (grifo da autora)

fonte MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2005

população igual ou superior a 100 mil habitantes. O Programa foi extinto em 2009, na mesma época em que foi criado o Programa Minha Casa Minha Vida, a qual o FAR foi incorporado.

(b) Crédito Associativo: Concede financiamento a famílias que recebam de 3 a 5 salários mínimos, que estejam organizadas em associações, possibilitando a construção e aquisição de

terrenos.

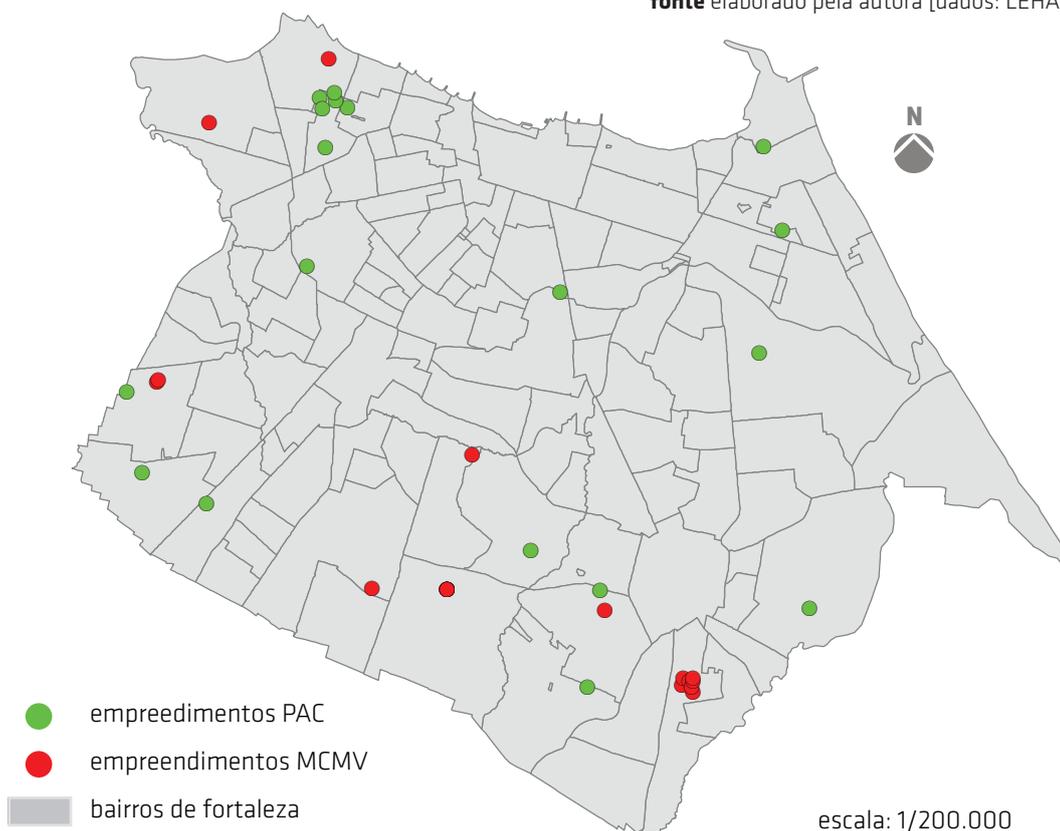
(c) Programa de Subsídio Habitacional (PSH): beneficia pessoas físicas de baixa renda, complementando o valor de compra da moradia através de operações de financiamento ou parcelamento habitacional de interesse social. Essa ação são realizadas por instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco

Central do Brasil ou pelos agentes financeiros do Sistema Financeiro de Habitação (SFH).

Outro programa importante que incide na reabilitação de áreas centrais é o **Programa Minha Casa Minha Vida**, coordenado pelo Ministério das Cidades, que foi criado em 2009 e, inicialmente, não abrangia ações para os centros urbanos. Porém, em 2011, foi lançada a 2ª edição desse programa, Programa Minha Casa Minha Vida 2 (PMCMV 2), que passou a contemplar a modalidade de requalificação de imóveis usados, preferencialmente em áreas centrais. Essa nova modalidade é de extrema importância para o programa, porque além de agir na tentativa de diminuir o déficit habitacional, ocupando áreas previamente infraestruturadas, também vai de encontro ao princípio de periferização e dispersão da cidade, pelo qual o Minha Casa Minha Vida é bastante criticado [ver quadro 2.2.].

Em relação a esse fator “inserção urbana”, é possível comparar a atuação do PMCMV com o que tem sido feito pelo PAC – Urbanização de Assentamentos Precários, criado em 2007 [figura 2.11.]. Mediante análises dos projetos executados pelos dois programas, temos que o PAC apresenta-se mais comprometido com a melhoria das condições de habitabilidade das famílias moradoras de assentamentos precários, de forma que além de prezar por uma moradia de qualidade, prezam pela qualidade ambiental do meio e pela inserção e integração com a cidade através da disponibilidade de infraestrutura urbana e de acessibilidade ao mercado de trabalho e aos equipamentos públicos. Um exemplo positivo da atuação do PAC que temos aqui em Fortaleza é o Projeto Vila do Mar que compreende obras de reestruturação viária, urbanização da orla, melhoria habitacional

figura 2.11. inserção urbana empreendimentos: PAC x MCMV
fonte elaborado pela autora [dados: LEHAB UFC]



construção de equipamentos comunitários. Além disso, algumas famílias em situação de risco foram removidas da área e realocadas em um raio de aproximadamente 2,5 quilômetros em um bairro próximo ao centro, comprovando a preocupação com a inserção urbana. Enquanto isso, as obras do Minha Casa Minha Vida apresentam maior ocorrência em bairros periféricos, como Paupina, e em outros municípios da região metropolitana.

Além da possibilidade de requalificar imóveis em áreas centrais, o PMCMV 2 apresenta outro avanço no sentido do aproveitamento dos imóveis usados que é a possibilidade de troca de elevador para edifícios com mais de 4 andares, o que não estava previsto na primeira versão do programa. Permitindo o uso misto dos empreendimentos, outra novidade no programa, viabiliza que edifícios com térreos comerciais recebam as intervenções,

Quadro 2.2. Experiência da Universidade de Belém

Na Universidade Federal do Pará (Rodrigues; Lima, 2011), realizou-se um estudo do potencial de reabilitação de imóveis verticais da área central de Belém. Objetivando ir de encontro ao caminho escolhido muitas vezes pela política habitacional de construir novas moradias em áreas periféricas desprovidas de infraestrutura e serviços, o trabalho apresenta a alternativa de promover o uso e ocupação sustentável dos centros urbanos. Observou-se que a reabilitação da área central depende da intensificação de atividades econômicas e da recuperação do uso residencial. Logo, é necessário pensar na promoção habitacional e em como os instrumentos urbanísticos que fazem cumprir a função social do imóvel podem auxiliar o processo.

Os imóveis para serem objetos de estudo, além de estarem em áreas bem localizadas e infraestruturadas, eram verticais para possibilitar um maior número de unidades habitacionais. O principal critério adotado foi possuir mais de três pavimentos, dando prioridade aos imóveis pertencente a órgãos públicos.

No ensaio propositivo, apresenta-se o estudo realizado para um prédio comercial de 17 andares. Foram propostas unidades de um e de dois quartos somando-se 56 apartamentos no total. Os apartamentos de um quarto variam de 28,89m² a 37,23m², enquanto os apartamentos de dois quartos possuem entre 40,27m² e 43,10m². A proposta se enquadrava no PMCMV, mesmo excedendo a área mínima exigida (39m²), por apresentar valor da unidade habitacional abaixo do máximo aceito no Programa que, no caso de Belém, é de R\$ 55.000,00.

O estudo, que pôde ser viabilizado pela nova configuração do MCMV, concluiu que há alguns entraves quanto à legislação local, mas que há grande possibilidade de reabilitação de imóveis ociosos para uso habitacional.

além de o comércio contribuir para a diversidade de usos e para a geração de recursos que podem ser utilizados na manutenção do edifício. Visando a acessibilidade universal há uma exigência de que 3% das unidades do empreendimento sejam adaptadas para pessoas com mobilidade reduzida ou portadoras de deficiência.

Os empreendimentos destinados à FAIXA 1 (famílias com renda de até R\$ 1.600,00) são os que podem receber o financiamento do FAR, através de aquisição e construção ou requalificação de imóveis, com a participação das construtoras. O valor máximo da unidade habitacional depende da tipologia (casa ou apartamento) e da localização do empreendimento. Para Fortaleza, o valor máximo⁴ permitido para a tipologia de apartamento é R\$ 56.000,00.

Também tirando proveito da nova configuração do PMCMV, em fevereiro desse ano, a Prefeitura de São Paulo anunciou que, através de **Parceria Público-Privada (PPP)** em que Município e Estado se unem à iniciativa privada, serão construídas aproximadamente 20 mil moradias no centro expandido da cidade, onde os beneficiados serão as famílias de baixa renda que trabalham na região. Assim, o programa paulista atua na provisão habitacional e na melhoria da mobilidade dessas pessoas. O financiamento acontecerá majoritariamente por meio do Minha Casa Minha Vida, e os governos municipais e estadual auxiliarão com recursos extras para a viabilização do projeto.

Em 2009, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), criou um programa com o

intuito de revitalizar e recuperar monumentos, prédios e cidades históricas. O PAC Cidades Históricas foi criado para, além do patrimônio histórico, envolver o desenvolvimento sustentável da cidade e a melhoria da qualidade de vida da população.

Em maio de 2002, o **PAC Cidades Históricas** lançou um edital de propostas para recuperação de imóveis privados situados em perímetro do centro histórico das cidades. Estão previstos R\$ 300 milhões para recuperar 94 imóveis privados que estejam localizados em perímetro de tombamento e entorno pelo país.

Além do predominante viés histórico dos programas anteriores à Política de Nacional de Reabilitação de Áreas Centrais e da desarticulação entre eles, observamos que, nos programas pós-Política de Reabilitação, principalmente no MCMV, existe uma contradição com a Política ao incumbir os construtores de decidir a localização dos empreendimentos. Sendo assim, uma das suas diretrizes principais, que explicita a insatisfação com a expansão horizontal das cidades, não é levada a cabo, pois a maioria dos empreendimentos vem sendo implantada em áreas periféricas, desprovidas de infraestrutura. Observa-se, também, que a desarticulação entre as políticas de desenvolvimento urbano e as políticas habitacional e a incapacidade de gestão dos municípios são fatores decisivos para esse quadro desconexo entre políticas, programas e o real processo de produção da cidade.

⁴ O valor máximo apresentado aqui se refere ao maior preço que o programa pagará por cada unidade habitacional do empreendimento. Considerando que as construtoras visam o lucro, o preço da construção ou reforma do imóvel deve ser inferior ao valor apresentado.

Em complemento aos programas e políticas apresentados, as áreas urbanas centrais reúnem um grupo de elementos favoráveis à implementação dos princípios e instrumentos urbanísticos apresentados no Estatuto da Cidade, como o IPTU progressivo e as ZEIS, que podem ser muito úteis na questão do direito à cidade. Para que a Política de Reabilitação atinja seus objetivos, é preciso que esses instrumentos sejam estudados, de forma que explicitem suas potencialidades e debilidades na viabilização do processo de reabilitação.

Instrumentos Urbanísticos como Potencializadores da Reabilitação Urbana

O Estatuto da Cidade, denominação legal conferida à lei 10.257 sancionada em 10 de julho de 2001, regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, especificados a seguir, estabelecendo diretrizes gerais para a 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.

§ 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.

§ 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º - É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: I - parcelamento ou edificação compulsórios; II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição,

utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º - O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º - Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião (Brasil, 2002).

Seu objetivo central, portanto, é garantir o direito à cidade como um dos direitos fundamentais dos cidadãos, regulando o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo. Então, o Estatuto da Cidade estabeleceu uma série de instrumentos urbanísticos, alguns já sugeridos na Constituição, para permitir essa regulação. Instrumentos tais essenciais para o planejamento urbano e que devem ser utilizados nos Planos Diretores de acordo com o cenário observado em cada município. Apesar de esses instrumentos não terem sido pensados especificamente para ordenamento de centros urbanos, é possível que a combinação de alguns deles seja uma importante contribuição para um melhor desempenho dos projetos de reabilitação para essas áreas.

Um dos principais problemas a serem combatidos nas áreas urbanas centrais é a grande quantidade de terrenos e imóveis vazios ou subutilizados¹. Como já foi dito anteriormente, o aproveitamento desses imóveis pode ser de grande importância na redução do déficit habitacional. Para obrigar os proprietários dessas glebas a darem um uso à sua propriedade, cumprindo, portanto, a sua função social, pode-se lançar mão da combinação sequencial de três instrumentos: **Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios, IPTU Progressivo no Tempo e Desapropriação com**

Pagamento em Títulos de Dívida Pública.

O processo se inicia quando o proprietário recebe uma notificação estipulando um prazo de o ano para que um projeto seja protocolado a fim de que o imóvel passe a cumprir sua função social. Após a aprovação do projeto, estabelece-se um prazo para o início das obras. Caso esse prazo não seja obedecido, o valor do IPTU do imóvel torna-se cada vez maior, dobrando a cada ano por um período máximo de cinco anos. Se, ao fim desse período, o imóvel ainda não estiver cumprindo sua função social, o poder público poderá desapropriar o imóvel com pagamento em títulos de dívida pública. Ao estimular a construção ou reforma de imóveis nas áreas de intervenção, essa combinação de instrumentos é de grande importância no combate à problemática dos vazios urbanos, tornando-se uma combinação estratégica na busca por tornar as cidades brasileiras mais compactas. Para que a aplicação desses instrumentos seja eficiente, é importante definir com clareza os usos a privilegiar para que contribua com as diretrizes do plano de reabilitação. Do contrário, é provável que as regras sejam inteiramente ditadas pelo mercado imobiliário interessado na valorização da área de intervenção.

[...] garantir o direito à cidade como um dos direitos fundamentais dos cidadãos, regulando o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo.

¹ Considera-se subutilizado um imóvel cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo estabelecido pelo plano diretor local (BRASIL, 2001, p. 18).

Outro instrumento que corrobora o cumprimento da função social do imóvel é a **Usucapião Especial de Imóvel Urbano**. Segundo esse instrumento, uma pessoa que estiver residindo em uma área ou edificação urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados por um período de cinco anos ininterruptamente e sem oposição do proprietário pode vir a adquirir o seu domínio, desde que não possua nenhum outro imóvel urbano ou rural. Em casos de edificações vazias ou subutilizadas, por exemplo, invadidas por uma ou mais famílias para fins de moradia, pode ser concedida a usucapião urbana para o morador, e o proprietário perde o direito de uso por não ter fiscalizado seu lote com frequência, nem cumprido com a função social do imóvel. Vale ressaltar que, para áreas com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados ocupadas por população de baixa renda, a usucapião coletiva também é permitida, e será concedida igual fração do lote para cada possuidor. Como uma forma de evitar a usucapião e, ainda assim, ceder a outrem o direito de construir na superfície, no espaço aéreo ou no subsolo, tem-se o **Direito de Superfície**. Esse instrumento é válido mediante escritura pública, podendo ser cedido gratuitamente ou de forma onerosa, por tempo determinado ou indeterminado. Essa pode ser uma solução para garantir que o imóvel seja ocupado de forma legal sem que, ao final do período de cinco anos, venha a ser requisitada a usucapião.

Alguns instrumentos são de grande importância para fortalecer o papel do Poder Público no âmbito das intervenções em áreas urbanas. O **Direito de Preempção**, por exemplo, permite que o poder municipal tenha preferência na compra de um imóvel, ou seja, se um proprietário possui imóvel em uma área na qual incida esse instrumento, ele

deve notificar a intenção de venda, e o Município tem um prazo de trinta dias para manifestar interesse. Há também a **Transferência do Direito de Construir**, a partir da qual se autoriza o proprietário de imóvel urbano a exercer em outro local o direito de construir, podendo até alienar esse direito. Segundo o artigo 35 do Estatuto, esse instrumento é indicado para quando o imóvel em questão for considerado necessário para a implantação de equipamentos urbanos e comunitários, para a preservação (no caso de o imóvel ser considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico social ou cultural) ou para a regularização fundiária.

O **Consórcio Imobiliário**, por sua vez, viabiliza uma parceria entre os proprietários de imóveis e os órgãos públicos. Nesse caso, o proprietário transfere o imóvel para o poder público e, em troca, recebe unidades imobiliárias urbanizadas ou edificadas. Também como importantes potencializadoras das intervenções aparecem as **Operações Urbanas Consorciadas**, a partir das quais o Poder Público municipal gerencia um conjunto de intervenções e medidas com a participação de outras entidades, como proprietários dos imóveis da área, moradores e investidores privados, buscando alcançar transformações urbanísticas, melhorias sociais e valorização ambiental. Como a iniciativa privada só tende a se interessar por áreas urbanas já atrativas, raramente esse instrumento atinge seu objetivo de valorizar áreas degradadas sem qualidade urbana. Tendo em vista também que esse instrumento pode permitir tanto alteração nos índices urbanísticos (relacionados ao uso e ocupação do solo e às normas edilícias) como a regularização de construções ou reformas que estejam em desacordo com a legislação vigente,

é essencial que haja plano de intervenção norteador para essas operações a fim de evitar um caráter apenas imobiliário da ação não obtendo, portanto, a melhoria desejada do espaço urbano e a consequente qualidade de vida dos usuários e moradores da área.

Sob essa mesma lógica da participação de investimentos privados em reabilitações de áreas urbanas, há as **Parcerias Público-Privadas (PPP)** instituídas pela Lei nº 11.079/2004, e que permitem que o Estado, mesmo não possuindo recursos para investimento, atue sobre determinada área com o auxílio monetário de investidores particulares.

Também com a finalidade de viabilizar os projetos urbanos pode ser implantada Outorga Onerosa, com a qual é visado o desenvolvimento urbano, onde os recursos auferidos dessa concessão, conforme previsto em lei, poderão ser destinados à regularização fundiária, à execução de programas de habitação de interesse social, ao ordenamento e direcionamento da expansão urbana, à criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes, entre outros. Há, então, dois tipos de Outorga Onerosa previstos no Estatuto da Cidade: a **Outorga Onerosa do Direito de Construir** e a **Outorga Onerosa de Alteração de Uso**. A primeira delas regula uma espécie de solo criado, ou seja, um espaço edificável acima do permitido pelo coeficiente de aproveitamento básico estabelecido no zoneamento. Originalmente, o proprietário não detém o direito sobre esse solo criado, podendo, contudo, adquiri-lo do Poder Público Municipal nas condições gerais que a lei dispuser. Essa outorga, que só poderá ser exercida mediante permissão na lei de zoneamento vigente do município em questão, deverá considerar

a proporcionalidade entre solo público e solo privado, visando a um melhor aproveitamento das infraestruturas locais, conforme descrito no artigo 28 inciso 3º do Estatuto da Cidade. Tal instrumento deverá considerar as características das áreas da cidade e os objetivos definidos para as mesmas, deixando de ser um instrumento meramente arrecadador e passando a influenciar diretamente o processo de desenvolvimento urbano, dificultando ou facilitando o adensamento das zonas conforme os objetivos da política urbana. A segunda modalidade de outorga apresentada acima permite a definição de áreas em que se possam permitir mudanças de uso do solo através de pagamento por parte do proprietário. Esse tipo de outorga onerosa poderá ser utilizado para dificultar a especulação imobiliária em glebas mais afastadas do tecido urbano consolidado, ajudando a diminuir seu preço, podendo ainda contribuir para evitar o crescimento fragmentado.

Além de todos esses instrumentos que têm potencial para viabilizar as intervenções urbanas de forma justa e igualitária, contrapondo-se a segregação socioespecial, existem dois instrumentos que podem facilitar diretamente a permanência e a produção de habitação de interesse social. A Concessão de Uso para Fins de Moradia, instituída posteriormente ao Estatuto pela Lei nº 11.481/2007, se assemelha ao Direito de Superfície por conceder a permissão de uso, não o domínio do terreno ou imóvel podendo também acontecer gratuitamente ou de forma onerosa. No caso, essa concessão pode ser aplicada a terrenos da União, inclusive aos terrenos de marinha e acrescidos, de forma que esse instrumento tem potencial para funcionar como facilitador da regularização fundiária.

Com o advento do Estatuto da Cidade, fortaleceu-se o instrumento que tem tido potencial de disponibilizar terra urbana para habitação de interesse social: as ZEIS. A expressão “Zonas Especiais de Interesse Social”, apesar de ter surgido em Recife em uma lei municipal de 1983, só pôde contar com uma base legal mais sólida com a aprovação do Estatuto em 2001 (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2009, p. 10). Delimitadas pelos Planos Diretores, as ZEIS são áreas destinadas a projetos sociais, privilegiando moradia para a população de baixa renda e configurando-se como um

instrumento fundamental na diminuição do déficit habitacional. Essas áreas podem estar sujeitas a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo, além de ali ser permitida a incidência de outros instrumentos urbanísticos a fim de manter e promover a oferta de HIS. Considerando a pluralidade da forma de ocupação do território, as ZEIS apresentam-se como um instrumento para combate ao mercado

Quadro 2.3. ZEIS de áreas vazias em Santo André (SP)

Em Santo André (SP), em 2004, foi delimitado um conjunto expressivo de áreas vazias e adequadas como ZEIS, muitas delas localizadas em área central. No total, são mais de 1,8 milhão de metros quadrados, destoando do quadro da maioria das cidades brasileiras que não delimitaram áreas vazias adequadas como ZEIS ou delimitaram percentuais reduzidos. A área apresentada está dividida nos dois tipos de ZEIS de áreas vazias: o primeiro (ZEIS B), corresponde aos terrenos não edificadas ou subutilizados, onde no mínimo 70% de sua área devem ser destinados à produção de HIS. O segundo (ZEIS C), corresponde aos terrenos não edificadas ou subutilizados que deverão ter no mínimo 50% de sua área reservados à produção de HIS (DENALDI, 2013). Como parte de uma lei para a determinação dos parâmetros para HIS e HMP, alterou-se a definição para HIS.

Art. 4º É definida como Habitação de Interesse Social (HIS) aquela produzida pelo poder público ou pela iniciativa privada, cuja demanda será definida pelo poder público municipal, e destinada a famílias ou pessoas nas seguintes situações, complementares ou não:

- I. Com renda familiar mensal menor ou igual ao equivalente a 3 salários mínimos;
- II. Renda familiar mensal entre 3 e 10 salários mínimos e renda per capita menor ou equivalente a 0,75 salários mínimos;
- III. Removidas de assentamentos precários, para eliminar situações de risco ou viabilizar projetos de urbanização específica. (SANTO ANDRÉ, 2006)

Além dessa nova definição, que mostra o comprometimento institucional para com a questão das ZEIS, o controle efetivo do Poder Público também foi outro aspecto que está garantindo o sucesso da experiência em Santo André. De 2008 para 2011, observou-se que 43% do total das áreas de propriedade particular das duas ZEIS em questão foram ou estão sendo desapropriadas pelo poder público. Ainda verifica-se que 62% das áreas públicas dessas ZEIS possuem empreendimentos executados, em andamento ou em projeto.

imobiliário e dos processos de gentrificação.

Para as áreas urbanas centrais, é possível que sejam delimitadas ZEIS para garantir o acesso a terras bem localizadas e infraestruturadas para a população de baixa renda [ver quadro 2.3.]. O Plano Diretor de São Paulo, por exemplo, instituiu a ZEIS que pode ser direcionada a essas áreas centrais.

III - ZEIS 3 – áreas com predominância de terrenos ou edificações subutilizados situados em áreas dotadas de infraestrutura, serviços urbanos e oferta de empregos, ou que estejam recebendo investimentos desta natureza, onde haja interesse público, expresso por meio desta lei, dos planos regionais ou de lei específica, em promover ou ampliar o uso por Habitação de Interesse Social – HIS ou do Mercado Popular - HMP, e melhorar as condições habitacionais da população moradora; (SÃO PAULO, 2002)

Essas ZEIS da capital paulista dispõem de alguns mecanismos que incentivam a implementação de habitação social, dentre eles a concessão gratuita do direito de construir até o coeficiente máximo, uma vez que o empreendimento apresente pelo menos 50% da área construída destinada a habitação social ou habitação popular.

Tendo à disposição essa gama de instrumentos capazes de potencializar processos de reabilitação, é importante que a seleção de instrumentos definida pelos municípios seja compatível à sua capacidade operacional e à necessidade local. O papel do município é destacado no Manual de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais:

A maior parte dos instrumentos não tem eficácia sem um papel ativo do município, tanto para estimular como

para controlar sua aplicação. Alguns instrumentos são de difícil gestão e só vale a pena instituí-los se o município tiver capacidade operacional para aplicá-los. Por exemplo, se não houver uma boa gestão da “planta de valores imobiliários” não se poderá contar muito com os efeitos da tributação progressiva. Além disso, algumas ações idealizadas para gerar recursos ou recuperar mais-valias podem ser inócuas ou ter efeitos perversos. O caso mais comum é o da outorga onerosa, que só funcionará onde o mercado tiver interesse em construir acima do coeficiente básico. Onde o mercado pressiona por uso comercial, pode ser interessante obrigar a construção mista de HIS (andares superiores, por exemplo). (BRASIL, 2008, p. 50)

O papel do município recebe destaque ainda maior quando da regulamentação dos instrumentos urbanísticos, pois apenas citá-los no Plano Diretor não é garantia (nem há a obrigatoriedade) de que sejam utilizados. O cenário das cidades brasileiras, então, é marcado por Planos Diretores que fazem uso indiscriminado do maior número de instrumentos possíveis sem que os mesmos saiam do âmbito do discurso e sejam implementados concretamente.

Além do comprometimento e articulação institucional, é importante que os instrumentos sejam utilizados com cuidado para que atinjam seus objetivos, pois alguns instrumentos, isoladamente ou combinados com outros, podem ir de encontro aos objetivos da reabilitação, como é o caso das **Operações Urbanas Consorciadas** que podem ocasionar simplesmente uma valorização imobiliária, sem resultar na melhoria da qualidade do espaço

urbano. Sendo assim, observa-se que, ao serem utilizados indiscriminadamente, os instrumentos podem passar de potencializadores a inibidores dos processos de reabilitação.

Outra questão relacionada à implementação dos instrumentos urbanísticos, é que, apesar de estarem pautados no desenvolvimento urbano e social, apresentam uma falha por não chegarem a configurar uma forma urbana, ou seja, para os princípios relativos à justiça socioambiental não se estabeleceu uma correspondente materialidade ou desenho urbano. A dificuldade de visualização e rebatimento na forma física da cidade ocasiona uma dificuldade de acompanhamento e “fiscalização” pela sociedade. A população vê-se impossibilitada de controlar o atendimento às normas urbanísticas, pois não fica claro o que é ou não permitido (MARTINS, 2013).

Assim, acreditando que a forma urbana é capaz de influenciar a vida das pessoas, mais a frente, na última sessão do referencial teórico, traremos a importância dos parâmetros de controle urbano para a qualidade do espaço urbano.

Entendemos que é necessário que a cidade seja projetada diretamente para os seus usuários, e que os instrumentos urbanísticos apresentados anteriormente podem ser, quando bem utilizados, grandes ferramentas para o planejamento urbano sustentável em que há o respeito à escala humana e, principalmente, ao direito à cidade, o que possibilita a interação das diversas classes sociais, gerando uma saudável diversidade. Na próxima sessão, falaremos da importância das pessoas, preconizando as trocas e encontros estabelecidos no espaço urbano.

Cidades para Pessoas

As cidades são produtos da atuação de diversos grupos sociais, como os proprietários dos meios de produção, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos (CORRÊA, 1995). A coordenação das ações desses grupos sobre o território cabe a diversos profissionais arquitetos-urbanistas, geógrafos, advogados e sociólogos, tanta diversidade visto o caráter interdisciplinar da arquitetura e do urbanismo. Apesar da grande gama de profissionais envolvidos no planejamento da urbis, destaca-se a atuação do arquiteto-urbanista, que deveria projetar, planejar e gerir esses espaços, de forma que demonstrasse preocupação com as necessidades atuais e futuras de seus usuários, contemplando seus mais diversos âmbitos de configuração, como serviços, espaços livres, transportes e habitação. Porém, devido à carência na sua formação acadêmica, arquitetos-urbanistas estão pouco aptos a compreender os anseios dos diversos

usuários da cidade, e a complexidade inerente aos conflitos de uso e ocupação do espaço urbano. A ênfase nos aspectos artísticos da formação do arquiteto produz, com frequência, profissionais mais preocupados com a beleza e originalidade de seus projetos do que com o atendimento aos anseios da população. Isso pode originar grandes e isolados projetos monumentais, mas vazios em termos de qualidade e de contrapartida para a sociedade. As grandes intervenções podem gerar efeitos vistosos e imediatos, contudo é o conjunto de pequenas intervenções pontuais, destinadas a suprir as necessidades primeiras dos cidadãos, que modificam permanentemente a paisagem urbana. Um exemplo dessa crítica é a passagem do arquiteto Jaime Lerner a seguir:

A cidade não é problema, tem que ser solução. Devemos tentar melhorar a vida na cidade oferecendo transporte, habitação, saúde e boas condições para

o meio ambiente. Quando analisamos a questão da violência, por exemplo, percebemos que em cidades com boa qualidade de vida os índices de violência são menores. [...] **É preciso olhar a cidade a partir das pessoas**, dos viajantes, do trabalhador, da professora, do pobre, do rico, da criança e do velho. Todos devem se sentir participando das decisões e parte de um grande projeto (LERNER, 2011, p. 86-87; grifo nosso).

Tais recomendações decorrem de uma tentativa de superação do modelo modernista de urbanismo que negligencia a dimensão humana no planejamento urbano. Na área do Urbanismo, o Movimento Moderno materializou-se através de uma ruptura radical no modelo de cidade existente, criando a cidade ideal. Numa tentativa de ordenar o caos, o arquiteto modernista propôs um desenho urbano caracterizado pelo zoneamento, distribuindo as diferentes funções pela cidade, e pela fragmentação, controlando a densidade e contribuindo para um espraiamento urbano. A preocupação eminentemente física gerou um resultado social desfavorável: uma forte segregação espacial. Esse novo modelo pós-revolução industrial representa a negação de uma cidade mista, complexa e densa (PEREIRA, 2000, p.7).

Para o arquiteto-urbanista dinamarquês Jan Gehl, essas cidades modernistas sofreram o que chama de “Síndrome de Brasília”¹:

[...] nos anos de 1960, ninguém sabia nada sobre pessoas e cidades. Podemos ver isso no modo como construíram Brasília: eles não sabiam nada sobre pessoas. [...] os urbanistas planejam e organizam edifícios na cidade como se

fossem vistos pela janela do avião, em vez de edifícios vistos da rua. Em vez de planejar a cidade de baixo, planejam de cima. Primeiro os edifícios, depois os espaços livres e depois, finalmente, preocupam-se um pouco com as pessoas (GEHL, 2012, p. 61).

Os agentes do planejamento podem ser esses profissionais especializados, mas os verdadeiros protagonistas da vida urbana são as pessoas, essas a quem devemos agradar. É preciso que haja, antes de tudo, uma preocupação com elas no ato projetual, e que seja mantido um respeito à escala humana, onde o objetivo final sempre seja atender às necessidades dos habitantes do local, melhorando sua qualidade de vida.

Assim, pautando-se sempre no respeito à escala humana e na essencial existência de encontros e trocas no espaço urbano, apresentamos a seguir uma definição do termo “urbanidade” e de suas estruturas facilitadoras, baseada em leituras de alguns autores.

Urbanidade: potencializando trocas e encontros

Muitos autores já discorreram acerca da urbanidade. Alguns deles nem sequer utilizaram essa palavra para caracterizar o desejo de conferir qualidade ao espaço urbano. Jane Jacobs, por exemplo, construiu uma visão poética da *urbis*, porém identificou de forma simples as características inerentes às cidades, destacando em particular os aspectos primordiais à vivacidade das mesmas.

¹ Em seu livro *Cities for People* (2010), Gehl chama a forma de planejamento urbano modernista de “Síndrome de Brasília”.

Em seu livro *Morte e Vida de Grandes Cidades*, Jacobs apresenta o conceito de “olhos da rua” (2000) que garantem a segurança das pessoas no espaço público². Muitos desses conceitos desdobram-se em diretrizes que possibilitam uma maior urbanidade aos espaços. Os “olhos da rua”, por exemplo, estão diretamente ligados à ideia de fachadas ativas - dotadas de portas, janelas e vitrines voltadas para a rua (FIGUEIREDO, 2010) - que será apresentada mais a frente como uma importante estratégia de melhora da qualidade da *urbis*. É de extrema importância que os edifícios estabeleçam essa relação com a rua, onde se facilita um contato visual entre o interior e o exterior público resultando em um sistema de vigilância natural. Jacobs, que não tinha formação de arquiteta-urbanista, apresentou pela primeira vez um olhar diferenciado sobre a cidade. Enquanto os profissionais da época estavam tentando resolver os problemas, olhando a cidade de cima, ela escrevia sobre o que ela via da perspectiva de alguém que vivia ali. Para Gehl, ela foi “a primeira voz forte para uma mudança decisiva na maneira como construímos cidade” (GEHL, 2010, p. 3). Apesar de posteriormente ter se tornado referência nos estudos que buscam qualificar o espaço urbano, a autora, em momento algum, se refere explicitamente ao conceito de urbanidade.

Frederico Holanda é o autor responsável pela proliferação deste conceito no contexto brasileiro. Para ele, “urbanidade” (HOLANDA, 2002, p. 125) refere-se à qualidade de cortês ou afável, podendo significar também civilidade e gentileza.

Tais características, quando aplicadas ao desenho urbano e ao planejamento, desdobram-se em uma série de diretrizes, onde todas estão voltadas para a preservação da qualidade de vida, focando sempre nas pessoas.

Também como parte dessa conceituação, destaca-se a importância do encontro para a existência da urbanidade desejada. Sem que haja trocas entre os usuários da *urbis*, não pode haver espaços genuinamente urbanos (PEPONIS apud FIGUEIREDO, 2010, p. 8):

[A] experiência de ambientes genuinamente urbanos refere-se ao encontro, embora não necessariamente à interação entre pessoas, na maioria das vezes, desconhecidas (...) refere-se também à exploração do que não é costumeiro, e ao conhecimento de outros modos de vida, ainda que deles não participemos.

Portanto, no presente trabalho, a palavra urbanidade, além de carregar o seu significado convencional citado acima, também estará intimamente ligada ao poder do encontro - que forma uma teia de interação e associação entre indivíduos (FIGUEIREDO, 2010, p. 6) - e da

[...] a palavra urbanidade, além de carregar o seu significado convencional citado acima, também estará intimamente ligada ao poder do encontro.

² “[...] devem existir olhos para a rua, os olhos daqueles que podemos chamar de proprietários naturais da rua. Os edifícios de uma rua preparada para receber estranhos e garantir a segurança tanto deles quanto dos moradores devem estar voltados para a rua. Eles não podem estar com os fundos ou um lado morto para a rua e deixá-la cega.” (Jacobs, 2000, p.35-36)

interação socioespacial. Essa troca interpessoal será o componente primordial da busca pela urbanidade.

Deste modo, urbanidade, numa definição mais restrita, acontece quando o ambiente construído e suas estruturas auxiliares, i.e. sistemas de transporte, dentre outros, permitem ou mesmo potencializam encontros e a co-presença entre pessoas de classes ou estilos de vida distintos em espaços legitimamente públicos, dentro de um sistema probabilístico no qual essas pessoas, em suas rotinas, tendem a usar ou passar pelos mesmos lugares (FIGUEIREDO, 2010, pág. 8).

A relevância dessas trocas sociais pode ser explicada pela **“necessidade de contato”** (GEHL, 1936, p. 15) que as pessoas têm. Há uma “necessidade de estimulação”, em que pessoas atraem pessoas e estimulam o uso do espaço público com esse círculo virtuoso [ver figuras 2.12. e 2.13.]. Na verdade, os grandes objetos de atenção da vida urbana são as pessoas e as atividades humanas. Alguns contatos podem parecer triviais à qualidade urbana, mas a soma deles “resulta na compreensão da identidade pública das pessoas, uma rede de respeito e confiança mútuos [...] a inexistência dessa confiança é um desastre para a rua” (JACOBS, 2000, p. 60).

As cidades são lugares onde as pessoas se locomovem, moram, trabalham, divertem-se³, mas, acima de tudo, a cidade é lugar do encontro. Hoje, os novos meios de comunicação estão distanciando as pessoas e diminuindo a necessidade de encontros. Gehl (2010), faz um

alerta nesse sentido ao dizer que as novas formas de comunicação podem até complementar, mas não substituir os encontros diretos entre pessoas. E, para que os encontros sejam propiciados, precisamos que as cidades apresentem vitalidade, sejam seguras e sustentáveis, oferecendo um ambiente saudável aos seus habitantes.



figuras 2.12. e 2.13. praça do ferreira e praça cristo redentor: diferença do movimento de pedestre: pessoas atraem pessoas

fonte arquivo pessoal

³ EmReferência às funções básicas da cidade moderna explicitadas na Carta de Atenas resultante do IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna.

por uma cidade **viva**

Onde as pessoas são convidadas a caminhar, andar de bicicleta e usufruir dos espaços públicos

por uma cidade **segura**

Onde o aumento de atividades, consequência do número de pessoas seja responsável pela segurança das ruas

por uma cidade **sustentável**

Onde os deslocamentos sejam feitos principalmente a pé, de bicicleta ou por meio de transporte público

por uma cidade **saudável**

Onde esses deslocamentos contribuam para uma vida ativa dos habitantes da cidade

figura 2.14. esquema “por uma vida...”

fonte elaborado pela autora

Dessa forma, o conceito de urbanidade diferencia-se dos preceitos do urbanismo modernista ao buscar configurações de espaços urbanos capazes de agradar ao cidadão. O foco aqui deixa de ser a técnica, a racionalização e a organização do território, e dá lugar a qualidades menos tangíveis, como a sensação de bem-estar e segurança do usuário. Diversos autores (GEHL, 1936; JACOBS, 2000; HOLANDA, 2002; FIGUEIREDO, 2010) destacam que essas sensações positivas são mais recorrentes à medida que se aumenta a possibilidade de encontros no espaço público, o que alguns chamam de co-presença (HOLANDA, 2002; FIGUEIREDO, 2010).

Então, a partir de uma revisão bibliográfica de quatro autores⁴ ligados ao conceito de urbanidade, identificaram-se as estratégias de configurações de espaços capazes de potencializar encontros, as quais foram denominadas “estruturas facilitadoras de urbanidade” [figura 2.15.].



figura 2.15. estruturas facilitadoras de urbanidade

fonte elaborado pela autora

⁴ As estratégias facilitadoras de urbanidade foram definidas através dos estudos de Figueiredo (2010), Jacobs (2000), Rogers (2001) e Gehl (2010).

[1] Diversidade de atividades

Um dos fatores frequentemente citados pela literatura para conferir urbanidade a um local é a mistura de usos, facilmente identificada em cidades mais tradicionais como as europeias, onde, até hoje, há uma preservação dessa diversidade nos centros históricos. A variedade de usos [ver figura 2.16.] - que acarreta co-presença de interesses, idades e classes sociais distintos - é uma das responsáveis pela vitalidade intermitente do espaço, pois gera um fluxo de pessoas durante todo o dia.

O caminho seguido por muitos planejadores influenciados por preceitos modernistas de organização do espaço urbano em categorias de usos, contemplando-os um de cada vez, é o oposto do que a literatura em urbanidade sugere para produzir locais cheios de vida e atraentes nas cidades. O projeto de Brasília [figura 2.17.], por exemplo, previa uma cidade organizada em setores (setor hospitalar, hoteleiro, residencial etc.), onde as quatro funções-chave do urbanismo (habitar, trabalhar, circular e recrear) determinadas na Carta de Atenas⁴ (CIAM, 1933) foram rigidamente categorizadas e separadas espacialmente. Após a implantação de alguns projetos influenciados pelos preceitos modernistas, alguns estudiosos do espaço urbano perceberam que a combinação de usos não resultará, necessariamente, em uma estrutura desorganizada. O caos dessa mistura



figura 2.16. mistura de usos em valladolid, espanha
fonte arquivo pessoal

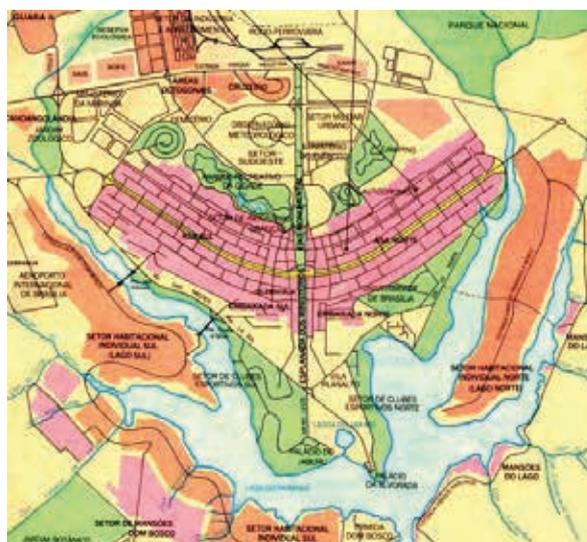


figura 2.17. divisão funcional em brasília
fonte <http://www.dee.ufcg.edu.br/~pet/jornal/edi8/art2.html>

muitas vezes é a desordem que uma cidade precisa para manter seu caráter de urbanidade ativo.

⁴“O urbanismo tem quatro funções principais, que são: primeiramente, assegurar aos homens moradias saudáveis, isto é, locais onde o espaço, o ar puro e o sol, essas três, condições essenciais da natureza, lhe sejam largamente asseguradas; em segundo lugar, organizar os locais de trabalho, de tal modo que, ao invés de serem uma sujeição penosa, eles retomem seu caráter de atividade humana natural; em terceiro lugar, prever as instalações necessárias à boa utilização das horas livres, tornando-as benéficas e fecundas; em quarto lugar, estabelecer o contato entre essas diversas organizações mediante uma rede circulatória que assegure as trocas, respeitando as prerrogativas de cada uma. Essas quatro funções, que são as quatro chaves do urbanismo, cobrem um domínio imenso, sendo o urbanismo a consequência de uma maneira de pensar levada à vida pública por uma técnica de ação.” (CIAM, 1933, p. 18)

Segundo literatura analisada, é necessário que a localidade possua, pelo menos, duas funções principais diferentes, garantindo a presença de pessoas em horários distintos e a permanência das mesmas nos lugares por diversos motivos. Esse fluxo contínuo de pessoas é responsável tanto pelo aumento da segurança nos espaços públicos quanto pelo impacto positivo na economia local. Para identificar as funções principais para combinação, devemos considerá-las como âncoras, aquelas que por si só atraem pessoas para uma região. Dessa forma, usos similares podem ser principais ou secundários dependendo do local onde estão inseridos. Isso nos remete ao reconhecimento da individualidade de cada espaço. Não basta conhecer, na teoria, quais atividades são atrativas por natureza, mas avaliar a sua relevância para a área. Nesse âmbito, em que se deve preservar a identidade do local, existem verdadeiros vilões disfarçados de berços de urbanidade. Espaços que, normalmente, possuem uma grande variedade de usos (estacionamento, serviço, comércio etc.), porém são descaracterizados, impessoais e segregativos. Os não-lugares [figuras 2.18. e 2.19], mais comumente representados por shoppings centers, aeroportos, condomínios fechados, são espaços de enclausuramento de pessoas, onde, apesar de haver os encontros e trocas que buscamos, há uma falsa urbanidade por serem locais semi-públicos, excluindo partes da população. Segundo Mocellin (2009, p. 86), “são lugares que são os mesmos em todas as localidades. Um lugar se define pelas relações e identidades a ele vinculado. O não-lugar é espaço que inibe relações e identidades específicas.”



figura 2.18. não-lugar: shopping iguatemi, são paulo
fonte <http://jrholland.wordpress.com/2011/04/27/iguatemi-abre-amanha-shopping-em-alphaville/>



figura 2.19. não-lugar: shopping leblon, rio de janeiro
fonte <http://www.shoppingleblon.com.br/img/institucional/02.jpg>

[2] Uso limitado do automóvel

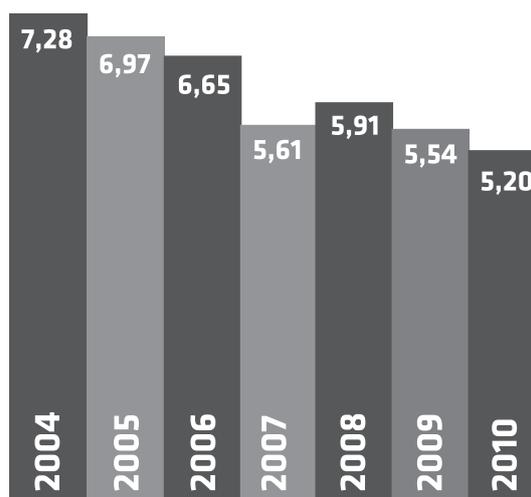
As vantagens do automóvel residem na própria essência da palavra. A primeira grande razão para que seja desejado pelas pessoas é porque é “auto”, do grego autós que exprime uma noção de “si próprio”, conferindo ao termo um significado de independência, liberdade. A segunda razão é a mobilidade, uma mobilidade facilitada quando comparada à do transporte público que costuma ser bastante deficiente no contexto das cidades brasileiras. Em resumo, o aclamado direito de ir e vir dos cidadãos é traduzido em um objeto que é o retrato do consumismo e do individualismo na sociedade atual.

Porém são exatamente as suas vantagens que o tornam uma ameaça à vitalidade urbana. Uma série de facilidades criadas para o uso do automóvel - como alargamento de vias e aumento no número de estacionamentos - criam necessariamente restrições para o pedestre. Neste sentido, destaca-se a passagem de Figueiredo (2010):

Vias rápidas, por exemplo, são verdadeiras barreiras urbanas. Elas tornam necessário o uso de faixas de pedestres ou passarelas, as quais aumentam consideravelmente as distâncias percorridas pelos pedestres. O alargamento de vias, por sua vez, significa o estreitamento de calçadas ou a demolição de edifícios, o que reduz a área disponível para outros usos. Estacionamentos, um desperdício de solo urbano, podem aumentar distâncias para os pedestres quando geram grandes recuos entre edificações e a rua (FIGUEIREDO, 2010, p. 11).

De acordo com estudos do DENATRAN (DENATRAN, 2010; DENATRAN, 2011), em 2011 no Brasil, houve um aumento de aproximadamente 2,7 milhões de carros em relação ao ano anterior, superando a porcentagem de crescimento demográfico, o que resultou em uma diminuição do número de pessoas por carro. Em seis anos, de 2004 a 2010 [figura 2.20.], enquanto o crescimento populacional foi de quase 6,5%, a frota de carros teve um aumento de mais de 49%⁵.

A popularização desse meio de transporte passou a ditar novos padrões de ocupação do solo, conquistando um espaço importante no processo de formação das cidades, que se torna um processo pautado pelo uso do automóvel



número de pessoas por automóvel

figura 2.20. gráfico: número de pessoas por automóvel no Brasil

fonte elabora pela autora [dados: DENATRAN]

e não pelo bem estar do pedestre, apesar de este último corresponder à maior parte dos usuários da cidade. Com essa facilidade, as pessoas puderam se espalhar mais sobre a malha urbana, alimentando um processo problemático conhecido como espraiamento urbano (*urban sprawl*) – que gera deseconomias e dificuldade de universalização de serviços de infraestrutura urbana.

Apesar de suas inúmeras funções exaltadas por uma sociedade consumista, o carro tornou-se seu próprio vilão. O excesso de carros nas ruas, causando congestionamentos, acabou anulando a maioria de suas vantagens. O transporte, que antes prometia velocidade e otimização do tempo, não possui mais sua principal característica. Em horários de rush, é comum que a velocidade dos automóveis baixe para aproximadamente 15km/h, equivalente à velocidade de uma bicicleta.

⁵Cruzamento de dados de estimativa de população (IBGE) com frotas anuais de 2004-2010 (DENATRAN).



figura 2.21. dependência do automóvel [charge: andy singer]
fonte <http://catalogodeindisciplinas.files.wordpress.com/2011/03/singer-odeio.gif>

Para resolver o problema do tráfego, medidas paliativas vêm sendo tomadas. O sistema de rodízio de carros (baseado na placa dos veículos), a construção de mais estradas e o aumento de vagas em via pública são exemplos da criação de um ciclo vicioso, gerando mais tráfego e, conseqüentemente, necessidade de novas intervenções (FIGUEIREDO, 2010, p. 11). Não temos que pensar em como reduzir o trânsito, mas como restringir o acesso do automóvel [ver figura 2.22.]. A melhora no sistema de transportes também não será suficiente para conter os congestionamentos. Uma sociedade pautada na cultura do carro particular precisa também de medidas que limitem o uso automóvel para que haja uma mudança significativa.

Ação conjunta para melhora do trânsito



figura 2.22. ação conjunta de melhora do trânsito

fonte elaborado pela autora

[3] Diversidade e qualidade de transportes

Quando se fala em urbanidade, imediatamente, remete-se à ideia de qualidade de vida, em que as pessoas têm tempo e condições necessárias de locomoção para desfrutar do espaço urbano. A mobilidade urbana, quando eficiente e bem planejada, pode reduzir os estragos de uma urbanização desordenada e espraiada, representada por ocupações de baixa densidade e não aproveitamento de infraestruturas já consolidadas.

Para que haja urbanidade, é importante que os meios de transporte de uma área sejam diversificados, de forma que se complementem, priorizando os transportes públicos e os deslocamentos não-motorizados. Considera-se importante que, dentro dessa hierarquia de circulação, exista espaço para cada uma das modalidades de transporte [ver figuras 2.25.-2.27.], calçadas (para os pedestres), ciclovias (para as bicicletas) e vias (onde os demais meios de transporte compartilham o espaço) (BRASIL, 2012).

Quadro 2.4. Pedágio Urbano - O caso da capital inglesa

O pedágio urbano londrino, implantado em fevereiro de 2003, definia que, entre 7h e 18h, os motoristas que desejassem usar o espaço do centro expandido da cidade, correspondente a 21km² [ver figura 2.24.], deveriam pagar 5 libras por dia. Hoje, dez anos depois, o pedágio é duas vezes mais caro.

Essa medida foi tomada, porque, apesar de a cidade já possuir um sistema de transporte público eficiente, a supremacia do carro estava comprometendo a fluidez da área central. As autoridades britânicas, então, perceberam que os congestionamentos não iriam melhorar se não limitassem o uso do automóvel individual.

No dia seguinte à instalação da cobrança, o número de carros que entravam nessa zona teve uma queda de 15%, que permanece até hoje. Com isso, houve diminuição de engarrafamentos,

mais eficiência no transporte público e aumento do uso de motos e táxis.

Para garantir que o pedágio fosse respeitado, foram instaladas câmeras nas entradas do perímetro de cobrança para que os veículos fossem monitorados. Outra forma de controle pode ser a implantação de chips nos carros e de sensores nas entradas da área central.

O preço do pedágio é fixo (10 libras/dia), mas, em um sistema mais avançado, é possível que o preço varie de acordo com índices de congestionamento, tipo de veículo, hora e local, como acontece em Singapura. Além disso, o pedágio também pode ser cobrado por quilômetro percorrido. Estipular um pedágio para circular de carro no centro pode acabar se tornando uma ação gentrificadora, por isso é tão importante que esses fatores, principalmente o



figura 2.25. via de pedestre em copenhagen
fonte <http://www.copenhagenet.dk/images/Shop-pedestrian.jpg>



figura 2.27. via preferencial de ônibus
fonte <http://10.statig.com.br/fw/qw/uy/lw/qwuylw8sm5oziq09fphq77ga.jpg>



figura 2.26. passeio com ciclofaixa
fonte <http://www.cadguru.com.br/wp-content/uploads/2013/04/ciclovias.jpg>

tipo de veículo, sejam considerados.

Uma das vantagens da ação é que a arrecadação dos impostos, que gera um lucro líquido em torno de 70 milhões de libras por ano, é completamente revertida em melhoras para o transporte público.

Na capital inglesa, existem alguns descontos no pedágio, e o mais interessante deles é o desconto de 90% para os residentes da área central, o que pode ser uma medida efetiva para incentivar o uso habitacional no centro.

Assim como Londres, outras cidades, como Oslo, Estocolmo e Singapura, que implementaram o sistema, conseguiram obter um grande sucesso, com o número dos engarrafamentos diminuindo drasticamente.



figura 2.23. sinalização horizontal do pedágio
fonte <http://static.guim.co.uk/sys-images/Guardian/Pix/pictures/2009/8/4/1249396858063/London-Congestion-Charge--001.jpg>

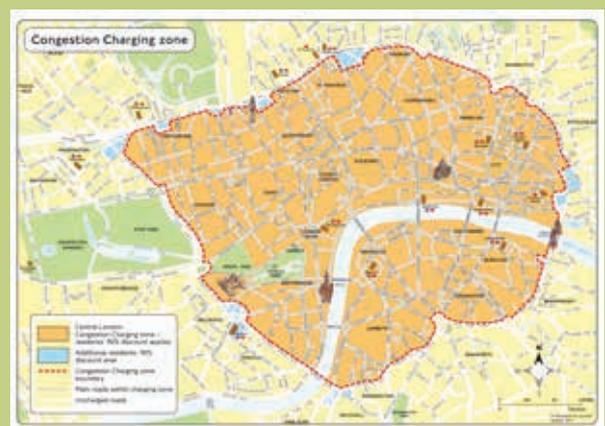


figura 2.24. área de cobrança do pedágio
fonte <http://www.tfl.gov.uk/tfl/roadusers/congestioncharge/>

Essa diversidade dos meios de transporte priorizando o público e os deslocamentos não-motorizados pode ser reconhecida como uma iniciativa de mobilidade urbana sustentável, pois diminui os congestionamentos, assim como os ruídos emitidos pelos automóveis, e melhora a qualidade do ar. A **mobilidade sustentável** [ver quadro 2.5.] também atua como um serviço para a saúde pública, já que aumenta a qualidade de vida das pessoas, diminuindo as doenças respiratórias, o número de acidentes e o sedentarismo.

Tendo em vista que as políticas urbanas devem atender a todos os cidadãos e considerando que a maior parte deles usa o transporte coletivo - de acordo com a pesquisa Retratos da Sociedade Brasileira: Locomoção Urbana (CNI-IBOPE, 2011) -, era de se esperar que os investimentos destinados ao transporte coletivo urbano fossem superiores aos investimentos rodoviários que privilegiam o transporte individual. Entretanto,

observa-se, no atual cenário político brasileiro, diversos incentivos ao transporte individual como redução de impostos e ampliação da malha viária urbana em contraste com uma malha reduzida de linhas de transporte público de alta capacidade. Segundo essa pesquisa, o ônibus foi o meio de locomoção urbano que obteve pior avaliação: 28% dos entrevistados consideram-no “ruim” ou “péssimo”.

São poucas as administrações locais que investem no transporte coletivo. Um caso bastante conhecido de preocupação com esse meio de locomoção é o de Curitiba, onde o ex-prefeito arquiteto-urbanista Jaime Lerner implantou um sistema de faixas exclusivas para ônibus que rendeu reconhecimento internacional à cidade, o BRT (Bus Rapid Transport).

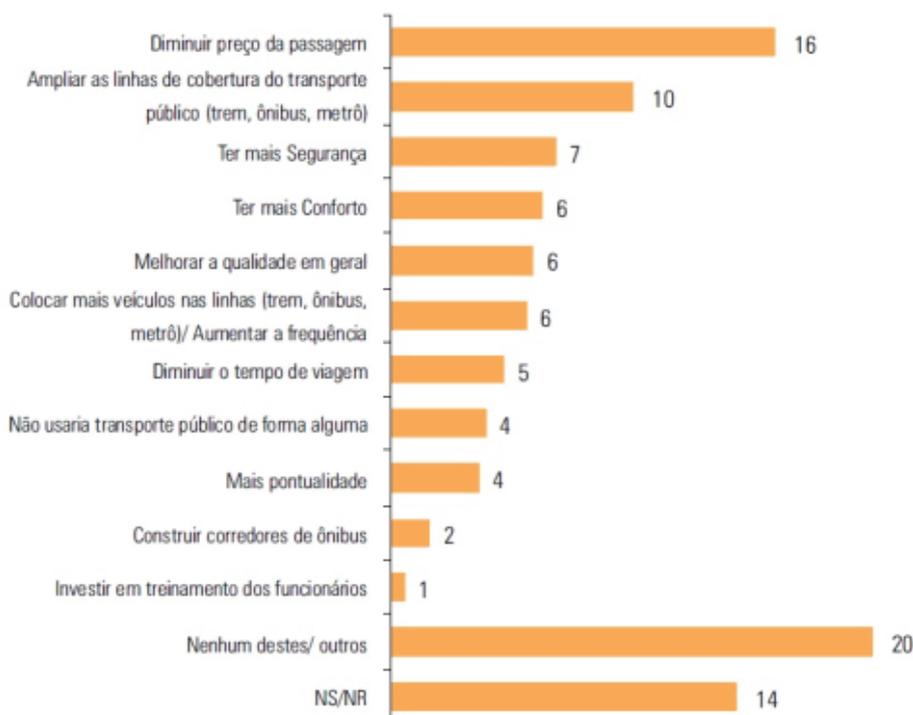


figura 2.28. fatores que precisariam melhorar ou serem feitos no transporte público para que o mesmo fosse usado
fonte CNI-IBOPE

Quadro 2.5. Mobilidade Urbana Sustentável: Copenhague e as bicicletas

Apesar de Copenhague ser hoje um dos maiores exemplos de mobilidade sustentável do mundo, o processo para se chegar a esse nível de desenvolvimento dos meios de transporte não foi fácil nem rápido. Durante algumas décadas, a cidade vem passando por uma reestruturação, removendo vias exclusivas para carros e estacionamentos para criar um ambiente melhor e mais seguro para os ciclistas (GEHL, 2010, p. 11).

O modelo implantado em Copenhague é baseado na melhora da qualidade de vida da população, incentivando o uso do transporte público e, principalmente, da bicicleta. Desde então, todos os esforços estão voltados para aumentar a frota dos transportes públicos, reduzir o uso do automóvel, melhorar a qualidade dos espaços públicos (calçadas, parques, praças etc.) e construir mais ciclovias e estacionamentos para bicicletas.

Os resultados não poderiam ser melhores: de 1995 a 2005, o uso de bicicletas dobrou.

As estatísticas mostram que, em 2010, 35% das viagens casa-trabalho e casa-escola eram realizadas de bicicleta, configurando-se em um aumento de 5% comparado com o ano de 1996. Concomitante ao aumento de viagens realizadas de bicicleta, diminuiu significativamente o número de ciclistas gravemente machucados por ano. Em 1996, foram 252 ciclistas, enquanto, em 2010, esse número caiu para apenas 52. E, não por acaso, o aumento da segurança no trânsito para os ciclistas veio acompanhada da ampliação da rede de ciclovias que, hoje, possui cerca de 390km de extensão. (CITY OF COPENHAGEN, 2010).

A bicicleta tornou-se o melhor meio de transporte na cidade, porque, além de ser seguro pedalar, é mais rápido, mais barato e mais saudável.

figura 2.29. copenhague: a cidades das bicicletas

fonte GEHL, 2010



figura 2.30.
ciclofaixa protegida
por estacionamento
lateral

fonte GEHL, 2010

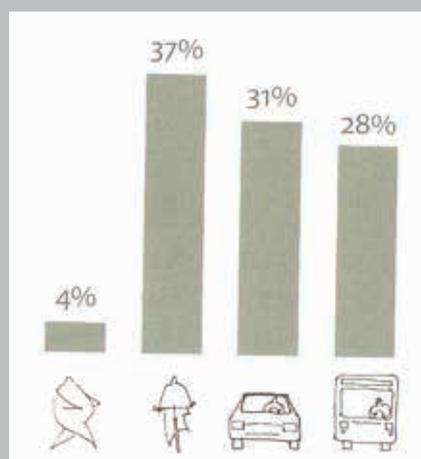


figura 2.31.
viagens casa-
trabalho e
casa-escola em
copenhague
(2008)

fonte GEHL, 2010

Quadro 2.6. A mudança de Bogotá

Em Bogotá, o Transmilenio, sistema de transporte inspirado na experiência de Curitiba, foi implantado durante o mandato de um ex-prefeito da cidade, Enrique Peñalosa. Além dessa, também houve outras ações no sentido de melhorar a mobilidade do lugar, valorizando os pedestres e os meios de transporte não-motorizados. Ao tornar-se prefeito, Peñalosa resolveu investir nas pessoas, para que a população recuperasse a autoestima e a esperança. Então, com esse intuito, investiu em ciclovias, calçadas, parques, escolas, biblioteca etc. Foram implantadas ciclovias de espaço compartilhado com pedestre e restringiu-se os estacionamentos para carros em vias públicas.

Quanto ao tempo de locomoção para atividades rotineiras (casa-escola e casa-trabalho), 24% dos brasileiros perdem mais de uma hora nesses trajetos, o que representa uma grande perda de qualidade de vida. Esse tempo pode ser ainda maior em cidades como São Paulo, onde as pessoas perdem, em média, três horas por dia em locomoção, ou seja, 1095 horas por ano. Em Fortaleza, segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2010), o tempo médio de viagem casa-trabalho é de 31,7 minutos e sua taxa de motorização (número de automóveis para cada 100 pessoas) é igual a 14,5 [ver tabela 2.2.]. Observando a tabela abaixo, vemos que a maior taxa de motorização (41,6) é referente a Curitiba que também é a menos densa das cidades analisadas, o que pode indicar uma forte correlação da cidade espalhada com o número de automóveis.

O tempo perdido no trânsito é o pior de nossas vidas [figura 2.32.]: não descansamos, não o desfrutamos, não é bom para a saúde, não nos educa, não ganhamos dinheiro por ele. Na verdade, perdemos um pouco a cada minuto que passamos dentro de um veículo. Muitos brasileiros migram do transporte coletivo para o automóvel, a fim de diminuir esse tempo perdido, porém isso não resolve o problema, pois os maiores causadores de congestionamento são os veículos particulares, de forma que essa migração só irá realimentar o ciclo. Cabe ressaltar que esse tempo de locomoção é maior para indivíduos de renda elevada (CNI-IBOPE, 2011), podendo representar uma de duas hipóteses ou ambas: ou essas pessoas moram em regiões afastadas do trabalho ou o carro, mais comum meio de locomoção de pessoas de alta renda, está realmente perdendo seu sentido quanto à mobilidade facilitada. As

Região metropolitana	População	Área total (Km ²)	Densidade demográfica (Km ²)	PIB per capita (2008)	Taxa de motorização ¹	Tempo médio de deslocamento casa-trabalho (em minutos) ²
São Paulo	19.443.745	7.943,8	2.447,7	30.349,52	38,1	42,8
Rio de Janeiro	11.835.708	5.643,8	2.097,1	19.762,04	20,8	42,6
Belo Horizonte	4.883.970	14.415,9	338,8	19.540,41	29,6	34,4
Porto Alegre	3.978.470	9.800,2	406,0	23.225,00	31,2	27,7
Recife	3.870.004	2.768,5	1.392,9	13.592,95	15,3	34,9
Fortaleza	3.615.767	5.783,6	625,2	11.715,26	14,7	31,7
Salvador	3.573.973	4.375,1	816,9	17.721,18	16,0	33,9
Curitiba	3.223.836	15.418,5	209,1	22.953,67	41,6	32,1
Distrito Federal (DF)	2.570.160	5.801,9	443,0	45.873,47	37,3	34,8
Belém	2.101.883	1.819,3	1.155,3	9.228,27	11,2	31,5

tabela 2.2. características das maiores regiões metropolitanas e do distrito federal

fonte IPEA, 2010

duas hipóteses são fatores de desurbanidade (dispersão urbana e uso intenso do automóvel).



figura 2.32. tempo perdido no trânsito/
dependência do automóvel

fonte <http://caderno.allanpatrick.net/wp-content/uploads/2010/03/trabalhar-para-dirigir-andy-singer.png>

(4) Espaços públicos [convitativos] de qualidade

Os espaços públicos desempenham diversas funções para a cidade, como recreação, circulação, embelezamento do espaço urbano, catalisação de encontros e trocas etc. Todas essas características fazem deles potenciais recantos de

urbanidade.

De acordo com Gehl (2011), as atividades desenvolvidas nessas áreas externas podem ser simplificadas em: necessárias (trabalho, compras, espera do ônibus etc.), opcionais (caminhar para respirar um pouco de ar fresco, por exemplo) e sociais (aquelas que necessitam da presença de outras pessoas no espaço público, como crianças brincando, encontros ou simplesmente ver e ouvir outras pessoas) [ver figura 2.33.]. Infere-se, então, que “quando áreas externas são de qualidade ruim, somente atividades estritamente necessárias acontecem”⁶ (GEHL, 2011, p. 11).

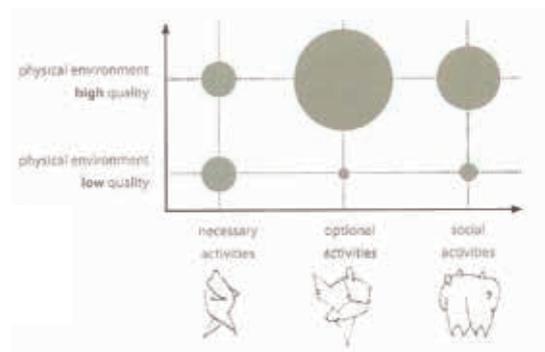


figura 2.33. representação da ligação entre qualidade do espaço urbano e atividades ali desenvolvidas

fonte GEHL, 2010.

No entanto, os outros dois tipos de atividades - opcionais e sociais - denotam mais permanência do que passagem, tornando-se essenciais para um espaço público convidativo dotado de urbanidade.

Um fator importante na composição dos espaços públicos é a distância entre as edificações.

⁶Tradução do autor. Texto original: “When outdoor areas are of poor quality, only strictly necessary activities occur.”

Quando estão muito distantes umas das outras, podem gerar fluxo reduzido de pedestres. Ao passo que espaços menores entre os prédios, e conseqüentemente mais ruas e esquinas, geram boas áreas de espaço público, sendo mais convidativas aos transeuntes. Tal recomendação contrapõe-se ao senso comum que sugere que quanto maior o percentual de espaços públicos com relação ao espaço construído, melhor a qualidade ambiental-urbana da cidade.

Outra característica urbanística capaz de influenciar o grau de urbanidade de uma cidade é o comprimento das quadras. Quadras muito extensas costumam estar associadas a pouca urbanidade. Assim, no Plano Piloto de Brasília, por exemplo, que possui quadras de 250m em média, não é trivial encontrarmos espaços com grande ocorrência de atividades opcionais e sociais. Jacobs também identifica essa estratégia projetual para espaços com alta vitalidade: “A maioria das quadras deve ser curta; ou seja, as ruas e as oportunidades de virar esquinas devem

ser frequentes” (JACOBS, 2000, p. 165)⁷. Holanda (2003) destaca ainda que as esquinas⁸ são pontos ricos em urbanidade e imprescindíveis para a criação de espaços genuinamente urbanos, o que corrobora com a necessidade de quadras curtas.

(5) Ausência de muros e de tipologias arquitetônicas segregativas

Além de estar diretamente ligada à segregação social, a homogeneização de tipologias arquitetônicas em uma mesma área pode ter um impacto negativo na vida urbana, interferindo no movimento de pedestres e nas atividades ali desenvolvidas (Figueiredo, 2010).

Além da necessidade de tipologias heterogêneas, alguns autores destacam a relação do edifício (espaço privado) com a rua (espaço público) [ver figura 2.34., página 73]. Jacobs (2000) associa a presença de fachadas sem recuos e com portas e janelas – fachadas ativas - que permitam contato direto entre o público e o privado a um alto grau de vitalidade no espaço urbano. Sua função, segundo a autora, é viabilizar os “olhos da rua” (JACOBS, 2000, p.35-36), criando um sistema de vigilância natural para o local, importante fator para combater o medo constante que as pessoas sentem quando utilizam os espaços públicos.

[...] as esquinas são pontos ricos em urbanidade e imprescindíveis para a criação de espaços genuinamente urbanos, o que corrobora com a necessidade de quadras curtas.

⁷Segundo Jacobs (2000, p. 200), “no caso das quadras longas, mesmo as pessoas que estejam na vizinhança pelas mesmas razões são mantidas tão afastadas que se impede a formação de combinações razoavelmente complexas de usos urbanos cruzados. Quando se trata de usos principais discrepantes, as quadras longas impedem as misturas produtivas exatamente da mesma maneira. Elas automaticamente separam as pessoas por trajetos que raras vezes se cruzam, de modo que usos diversos, geograficamente bem próximos de outros, são literalmente bloqueados.”

⁸“Morfologicamente, esquina é ponto de acessibilidade diferenciado, onde se condensa urbanidade, como nos botecos de esquina [...]” (Holanda, 2003, p. 31)

Escala e Ritmo

A escala dos 5km/h, compacta e interessante com testadas estreitas e muitas aberturas. A escala dos 60km/h funciona para os motoristas, não para pedestres



5km/h



60km/h

Transparência

Melhor caminhada para pedestres se eles podem ver mercadorias nas vitrines e o que acontece dentro dos prédios. Também é importante a visão do exterior para quem está dentro dos edifícios.



Aberto



Fechado

Apelo aos Sentidos

Todos os sentidos são ativados quando estamos perto dos edifícios que deixam impressões interessantes. Em contraste, oito postêres não inspiram.



Interativo



Passivo

Textura e Detalhes

Quando o nível térreo oferece textura, bons materiais e ricos detalhes, tornam-se interessantes aos pedestres.



Interessante



Entediante

Usos Mistos

Testadas estreitas e muitas portas suportadas por uma grande variação de funções geram muitos pontos de trocas entre dentro e fora e muitos tipos de experiências.



Variado



Uniforme

Ritmo Vertical nas Fachadas

Pavimentos térreo com ritmos verticais nas fachadas fazem a caminhada muito mais interessante. O caminho parece mais curto, quando comparado com fachadas orientadas verticalmente.



Vertical



Horizontal

figura 2.34. Cenas Urbanas a nível dos olhos
fonte GEHL, 2010 [traduzido pela autora]

Gehl (2010) destaca ainda que a altura das tipologias utilizadas também pode ser um fator determinante na urbanidade local [figura 2.35.]. Não só pelos recuos que as torres originam, mas também pelo fato de que, a partir de uma determinada altura, torna-se impossível a visualização do que se passa na escala da rua, do pedestre. Segundo ele, a partir do quinto andar, não se pode mais ver ou estar em contato com a vida urbana, de forma que o controle dos acontecimentos é perdido, anulando os vigilantes naturais - “olhos da rua”.

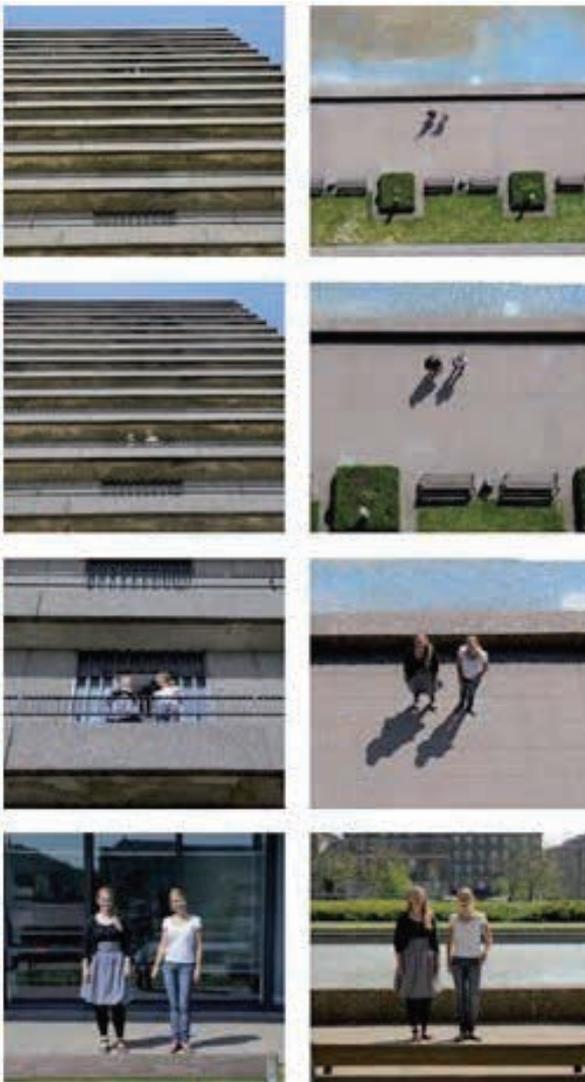


figura 2.35. relação dos andares com o que se passa no nível da rua

fonte GEHL, 2010.

A violência crescente nas grandes cidades acaba originando outra estrutura de desurbanidade: os muros cada vez mais altos, seguidos, muitas vezes, pela utilização de cercas elétricas. O que poucos percebem é que essa também é uma medida paliativa que realimenta um ciclo vicioso como tantas outras que citamos aqui. As ruas passam a ser margeadas de fachadas cegas e inseguras, afastando ainda mais a urbanidade desejada. Ainda com o intuito de se proteger, as pessoas têm recorrido a uma tipologia nada favorável à vitalidade urbana: os condomínios fechados. Esses símbolos do “não-lugar” são considerados segregativos e, muitas vezes, contribuidores da dispersão urbana. Eles, como as torres, possuem seus próprios espaços de lazer, contribuindo para o enclausuramento das pessoas e consequente esvaziamento dos espaços públicos. Como são grandes empreendimentos, os condomínios fechados também podem funcionar como extensas fachadas cegas e barreiras para o fluxo de pedestre.

As tipologias arquitetônicas causam diferentes impactos na vitalidade urbana dos espaços públicos, onde três variáveis parecem contribuir muito para essa vitalidade: comércio no nível do solo, grande número de janelas e ausência de muros (NETTO et AL, 2012). Porém, há muitas outras variáveis envolvidas no processo complexo de busca de urbanidade, por isso a importância de considerar as diversas estruturas facilitadoras em conjunto.

(6) Alta densidade urbana

As manchas urbanas das cidades brasileiras têm crescido mais rapidamente do que a população, o que tem acarretado uma diminuição da densidade média de ocupação. A mancha do território ocupado pela região metropolitana do Rio de Janeiro, por exemplo, cresceu 45% em 10 anos, enquanto o aumento populacional foi de apenas 9%⁹, o que resulta em uma densidade populacional de 6.400 habitantes por quilômetro quadrado.

Esse processo de dispersão vem acometendo muitas outras cidades brasileiras. Segundo Sérgio Magalhães, presidente do IAB-RJ, estamos indo na contramão do mundo desenvolvido.

Enquanto eles trabalham no sentido da ocupação e renovação dos espaços vazios urbanos, na concentração, e no aumento da densidade, nós aqui estamos investindo em expansão territorial. A baixa densidade é cara, predadora e insustentável. (LIMA, 2012).

Então, como última estrutura facilitadora de urbanidade e instrumento essencial para o planejamento, aparece a elevada densidade urbana. Projetar baseando-se nas densidades desejáveis para uma área é planejar a cidade de forma inteligente, de maneira tal que as infraestruturas não sejam nem sobrecarregadas nem desperdiçadas. A verdade é que grandes concentrações de pessoas são essenciais para o florescimento da diversidade urbana, contudo não é simples chegar a uma densidade ideal, uma vez que esse fator resulta das circunstâncias

nas quais está inserido. Não há um limiar, mas ajuda ter em mente que “densidades são muito baixas, ou muito altas, quando impedem a diversidade urbana” (JACOBS, 2000). Apesar de altas densidades serem comumente relacionadas a áreas precárias, observa-se que o verdadeiro problema nesses casos é a alta taxa de ocupação do solo a ponto de reduzir a habitabilidade e a microacessibilidade (NETTO; SABOYA, 2010). A dose correta depende de diversos fatores, sendo que um dos fatores mais frequentemente destacados é a disponibilidade de infraestrutura e serviços na região.

Para Gehl (2012), há uma grande dificuldade por parte dos arquitetos em conseguir chegar à densidade ideal sem comprometer a tipologia. Não é um trabalho fácil, mas é possível sim atingir grandes densidades sem que seja preciso construir torres altas. Logo, essa densidade desejada tem que ser um atributo de **compacidade** [ver figuras 2.36-2.38, página 76], onde além da questão numérica também contempla a forma construída.

Para explorar o potencial de urbanidade máximo de uma área, deve-se chegar a um ponto ótimo de densidade, onde, a partir daí, um aumento da densidade urbana pode causar um efeito inverso do que se busca, diminuindo a vitalidade urbana.

É importante, entretanto, destacar a interligação entre as estruturas facilitadoras aqui expostas. Densidades muito baixas, assim como a falta de diversidade de usos, incitam o uso do automóvel, o que, por sua vez, diminui ainda mais a característica de urbanidade da região.

⁹Dado retirado da entrevista concedida a Rosa Lima, na qual o presidente do IAB-RJ, Sérgio Magalhães, expõe suas preocupações sobre dispersão urbana. De acordo com o presidente, a densidade habitacional da região metropolitana que, em 2010, era de 6.400 habitantes por quilômetro quadrado, em 2000 era de 9.800hab/km².



figura 2.36. cidades compactas: paris

fonte https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/d/d2/Paris_rue_Daguerre.jpg



figura 2.37. cidades compactas: copenhagen

fonte <http://www.traveljournals.net/pictures/I/27/270966-pedestrianised-street-with-irish-pub-copenhagen-denmark.jpg>

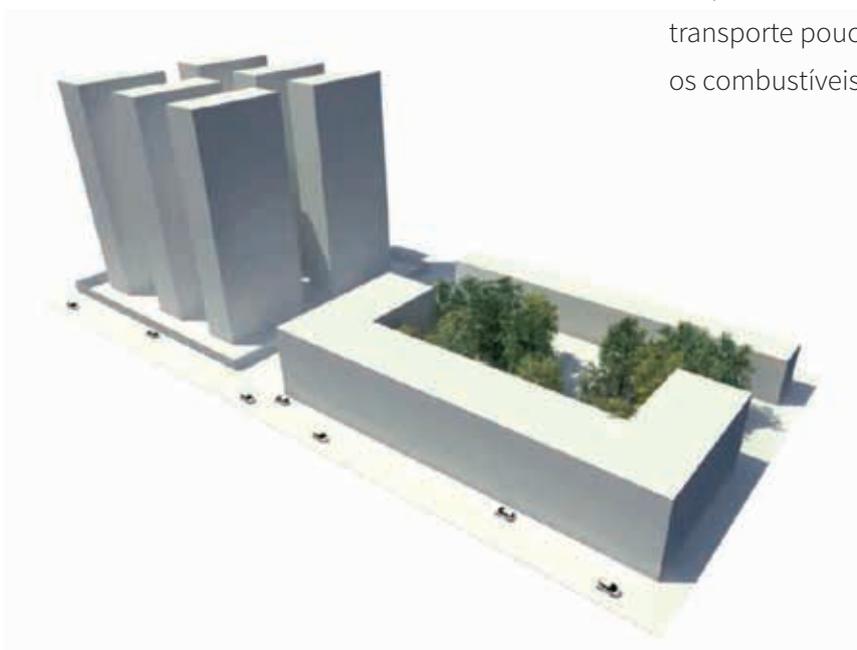


figura 2.38. diferentes possibilidades de ocupação com densidade equivalente: de um lado, edifícios isolados e lote murado; do outro, prédios alinhados, sem recuos ou muros, possibilitando a criação de lotes abertos e espaços internos arborizados.

fonte livro “Produzir Casas ou Construir Cidades?”, coordenado por João Whitaker

Em resumo, uma cidade para pessoas é aquela que mais se assemelha ao modelo de cidade compacta. Segundo Rogers (2001), a cidade compacta é “*uma cidade densa e socialmente diversificada onde as atividades econômicas e sociais se sobreponham e onde as comunidades sejam concentradas em torno das unidades de vizinhança*”. (Rogers, 2001, p.33)

No caso, para que seja atingida essa urbanidade da cidade compacta é importante que todos os fatores sejam considerados. A densidade, como foi falado acima, por si só pode ser vista como um mero dado numérico que especifica quantos habitantes vivem por quilômetro quadrado, mas, quando atrelada à restrição de tipologias segregativas como as torres, pode ser vista como uma importante estratégia de compacidade. Cidades onde prevalecem as torres podem ser igualmente densas, porém não são compactas, pois a sua configuração não é convidativa para os pedestres, estimulando o uso do carro.

Esse modelo de cidade compacta tem como objetivos poupar o meio-ambiente dos malefícios do processo de urbanização, priorizar meios de transporte pouco poluentes e, assim, economizar os combustíveis não-renováveis.

Acredita-se, portanto, que as seis estruturas de urbanidade estudadas são características inerentes à cidade compacta, logo indo de encontro ao espraiamento urbano visto, por exemplo, na cidade de Brasília. Essas cidades compactas incitam a mistura de usos, intensificando assim o fluxo de pedestres, pois essa mistura de usos faz com que deixemos o carro na garagem e realizemos nossas atividades diárias a pé (SARAIVA, 2011).

Para que essa desejável cidade compacta seja posta em prática, é preciso que alguns parâmetros de controle urbano estejam em consonância com as estruturas facilitadoras de urbanidade. Reconhecendo, então, os parâmetros urbanísticos – taxa de ocupação, índice de aproveitamento etc. - e o zoneamento como essenciais para que a urbanidade possa ser atingida, a próxima sessão trata-se de uma análise e crítica desses aspectos que, quando corretamente empregados, podem auxiliar algumas das estruturas facilitadoras de urbanidade, principalmente aquelas ligadas à forma, como a alta densidade e a ausência de muros e de tipologias arquitetônicas segregativas.

Parâmetros de Controle Urbano

Assim como existem alguns instrumentos urbanísticos de planejamento funcionando como forças propulsoras para a reabilitação de áreas urbanas (ver sessão “Instrumentos Urbanísticos como Potencializadores da Reabilitação Urbana”), quando se adentra no âmbito do desenho urbano, também há alguns elementos que podem viabilizar a sustentabilidade dessas intervenções.

Então, nessa seção, trataremos especificamente do zoneamento e dos parâmetros de uso do solo dele decorrentes, além das suas limitações como instrumento de controle urbano. Stephen Marshall, editor do livro *Urban Coding and Planning*, explica a importância desses parâmetros para a cidade:

Códigos [como os parâmetros de uso do solo] são parte da ‘linguagem oculta da construção do espaço urbano’. Eles têm influência direta na ‘estrutura do comum – onde comum não se refere a algo

insignificante, mas algo que representa a maior parte do tecido urbano. Códigos Urbanos são, então, importantes, porque eles significativamente moldam o caráter das nossas áreas urbanas – para o bem ou para o mal (MARSHALL, 2011, p. 1, grifo e tradução nossos).

O zoneamento, como o próprio nome diz, é o ato de dividir em zonas a fim de estipular certas atividades para cada área. Além dessa pré-condição de evitar usos e atividades conflituosos em uma determinada zona, esse instrumento também tem como objetivos controlar o crescimento urbano, proteger áreas ambientalmente frágeis e controlar o tráfego. Como consequência, tanto o zoneamento como os parâmetros de controle urbano acabam por interferir no padrão de valorização imobiliária do município (o que mostra a influência do mercado imobiliário no controle urbano), ocasionando uma segregação social. Segundo Saboya (2007),

há um consenso entre diversos autores de que o fomento a práticas de segregação social, apesar de não estar explícita, foi a razão inicial para a implementação do zoneamento:

No início, a motivação principal para a sua adoção era a de evitar que determinados tipos de usos do solo fossem instalados em determinadas áreas da cidade. Não por acaso, esses usos eram, na maioria das vezes, aqueles relacionados às classes mais baixas (tais como vilas, cortiços, habitação popular, comércios de pequeno porte, etc.) (SABOYA, 2007).

Pedro Abramo (2009), considerando a interferência do zoneamento no mercado na produção da cidade e nos objetivos dos instrumentos de controle urbano, identifica uma problemática à qual denomina de cidade com-fusa. De acordo com ele, esse tipo de cidade é aquela que, ao mesmo tempo, apresenta-se de forma compacta e difusa, mesclando intensa densificação e expansão periférica, apresentando grandes vazios urbanos. Apesar desse caráter segregativo implícito, onde o zoneamento atua segregando classes sociais e impedindo a desvalorização de bairros nobres, o discurso ainda é de que, como instrumento de controle urbano, seu objetivo é controlar a densidade e evitar conflitos entre usos tidos como incompatíveis. Para esses fins, o zoneamento incide basicamente sobre dois elementos principais: **(1)** a atividade a ser desenvolvida na edificação; **(2)** o porte dos terrenos ou edificações. Sobre esse segundo elemento, o controle sobre a forma arquitetônica dá-se através de uma série de parâmetros, como taxa de ocupação, taxa de permeabilidade, gabarito (ou número de pavimentos), coeficiente de aproveitamento, afastamentos e tamanho

mínimo do lote.

O zoneamento tradicional, caracterizado pela imprecisão, pelo “raso” nível de detalhamento e pela delimitação de zonas homogêneas, vem sofrendo severas críticas acerca dos seus reais objetivos e das estruturas urbanas que, normalmente, geram quando implantados os parâmetros por eles especificados. Segundo Maria Lúcia Martins (2013), observa-se que os parâmetros urbanísticos não se articulam aos parâmetros de forma e desenho, gerando muitas vezes um quadro de inviabilidade urbanística.

Então, além do fator de segregação citado acima, o zoneamento tradicional apresenta dificuldades em compreender a complexidade da organização urbana e as dinâmicas espaciais ao considerar polígonos homogêneos como zonas, definidos muitas vezes arbitrariamente, desconsiderando o caráter microestrutural das tendências de diversificação de usos e densificação do solo.

Como visto anteriormente nas estruturas facilitadoras de urbanidade, zonas de usos homogêneos não são desejadas. A problemática do uso e a importância da localização das atividades (1) estão ligadas à microacessibilidade, onde cada rua ou trecho de rua tendem a oferecer mais ou menos acessibilidade para que cada uso seja implantado. Observa-se, então, a importância da análise da estrutura topológica interna da cidade, pois se acredita que ruas acessíveis são benéficas para locação de comércio e atividades (NETTO; SABOYA, 2010). Com esse aumento da acessibilidade viária, por exemplo, a tendência é que haja um impacto no movimento existente nessas vias interferindo na presença de atividades e na densificação. Dessa forma, o

movimento pode ser visto como um facilitador do desempenho urbano, e o trinômio acessibilidade-atividade-densidade [ver figura 2.39] representa um ciclo que pode vir a ser virtuoso ou vicioso - a depender dos parâmetros envolvidos-, onde os três elementos do trinômio são capazes de agir como força propulsora do movimento e retroalimentar o sistema.

Quanto à questão da tipologia arquitetônica (2) - segundo elemento compreendido pelo zoneamento tradicional -, gerada a partir dos parâmetros urbanísticos definidos para cada zona, tem-se que ela, muitas vezes, não corresponde a uma forma indicada para que se atinja a urbanidade desejada. A verdade é que a maioria desses parâmetros é bastante ampla a ponto de possibilitar diversas tipologias, porém como, além desses índices, outras forças (mercado imobiliário, por exemplo) incidem sobre a formação da cidade, a forma urbana apresenta-se, com frequência, como uma estrutura de desurbanismo (FIGUEIREDO, 2010). Esse desurbanismo é expresso através de elementos como torres, grandes afastamentos e muros muito extensos que, como visto nas estruturas facilitadoras de urbanidade, podem comprometer a vitalidade da rua.

Sabendo dessa tendência, deveria ser tarefa dos planos diretores e leis de uso e ocupação orientar no sentido promover a urbanidade local, combatendo estruturas como essas. A Lei de Uso e Ocupação de Niterói (1995), por exemplo, apesar de não proibir a utilização de muros, informa, no artigo 54, o caráter nocivo dessa estrutura que pode causar impacto sobre a morfologia urbana:

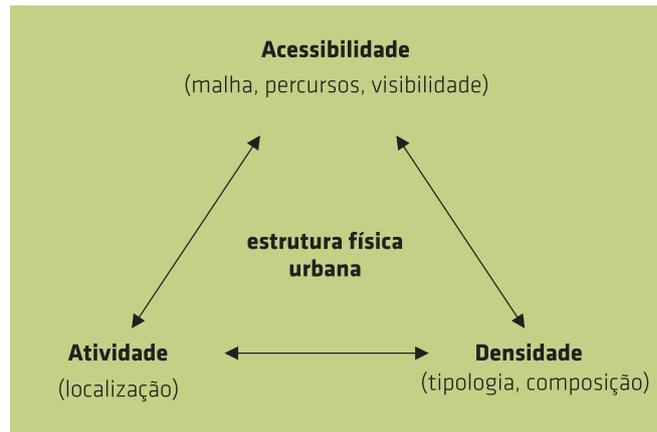


figura 2.39. interdependência da estruturas:
círculo virtuoso
fonte NETTO; SABOYA, 2010

II - desertificação de passeios por extensão excessiva de muros e paredes cegas, superiores a 30,00m (trinta metros), e consequente **perda de vitalidade urbana**, ou empobrecimento estético da paisagem da rua e de sua ambiência urbana, excetuados os muros de arrimo ou de vedação por segurança institucional; (Niterói, 1995, p. 8, grifo nosso)

Esse é um exemplo de como, em planos diretores, pode-se fazer referência à urbanidade, mesmo que não seja através de uma restrição construtiva.

Apesar de todas as críticas, o zoneamento ainda é um instrumento essencial de planejamento urbano não devendo, portanto, ser extinto. O controle de usos e os índices urbanísticos não podem ser vistos de maneira inteiramente ruim. O desafio é aperfeiçoar esse instrumento para que não mais seja uma ferramenta segregadora de pessoas e de usos que deveriam estar integrados nem geradora de tipologias incompatíveis com as estruturas facilitadoras de urbanidade. A partir das considerações feitas sobre o zoneamento

tradicional e suas fragilidades, procura-se, então, uma forma de torná-lo mais sensível, mais preciso e mais detalhado a fim de que esteja apto a fomentar a qualidade do espaço urbano, ou seja, criar espaços públicos com mais urbanidade.

Nesse sentido, acreditando ser importante o estudo de novos instrumentos urbanísticos que podem ser capazes de aprimorar o zoneamento tradicional, aprofundamo-nos na análise dos *form-based codes*.

Os *form-based codes* são códigos que, apesar de semelhantes ao zoneamento tradicional, têm uma profunda influência sobre a forma urbana. Ao invés de focar na separação de usos, os *form-based codes* concentram-se na criação de uma forma urbana adequada, permitindo assim que a mistura de usos floresça. Abrangem design, tipologia arquitetônica e viária e disposição dos espaços públicos, tornando-se uma poderosa alternativa para esse tipo de zoneamento.

Os *form-based codes* regulam e não apenas direcionam a forma urbana de uma área. São conhecidos por reforçar o desenvolvimento sustentável, através de ambiente caminháveis e de uso misto, acreditando que existem, sim, usos que podem e devem se estabelecer no mesmo local para que se atinja a urbanidade ideal. Através da regulamentação detalhada e clara da forma, acredita-se que é possível induzir a diversidade de usos, desenvolver áreas mais atrativas ao pedestre e ao ciclista, preservar o patrimônio e guiar o adensamento, através de tipologias compactas, para um crescimento sustentável das cidades.

A elaboração de um *form-based code* inicia-se com o diagnóstico da área e o estudo dos anseios da população e do que espera da rua, vizinhança ou bairro no futuro. Em seguida, apresenta-se uma visão do futuro desejada a partir dos elementos pontuados no primeiro momento, onde se observa os tipos de edifícios, a relação entre os edifícios com os espaços públicos, os tipos de rua e seus fluxos, a localização dos estacionamentos, o tamanho das quadras etc. Após o desenho dessa visão, os parâmetros são reguladas para implementá-la. O código não é composto por meras diretrizes. Ele não propõe, ele exige. (WHAT ARE FORM-BASED CODES, 2013).

O documento do código em si apresenta uma grande vantagem em comparação às leis de uso do solo convencionais. Por serem amplamente ilustrados e objetivos, são facilmente lidos e compreendidos. Além disso, a linguagem utilizada em um *form-based code* é feita para ser entendida sem a ajuda de um profissional.

Segundo Sharp (2004), o *form-based code*, utilizado pela primeira vez na cidade de Seaside na Flórida, foi introduzido primeiramente como um elemento do Novo Urbanismo, desafiando o zoneamento tradicional e criando ambientes

Os form-based codes regulam e não apenas direcionam a forma urbana de uma área [...] em vez de focar na separação de usos, opta por regular uma forma urbana apropriada possibilitando o florescimento da mistura de usos.

urbanos com mais vitalidade. Ele, em vez de focar na separação de usos, opta por regular uma forma urbana apropriada possibilitando o florescimento da mistura de usos. Incide sobre uma área reduzida para ter mais controle da regulação, especifica parâmetros diferenciados para dois ou mais usos, lançando mão não só de textos explicativos como ilustrações para melhor compreensão dos parâmetros.

Os form-based codes costumam conter (DEFINITION OF A FORM-BASED CODE, 2013):

(1) Plano Regulatório: um plano da área a ser regulada, indicando onde os diferentes padrões

edifícios se aplicam.

(2) Parâmetros para Espaços Públicos: Especificação dos elementos no âmbito do espaço público, como vias, calçadas, estacionamento em via pública, vegetação urbana etc.

(03) Parâmetros para Edificações: regulações que controlem forma e função dos edifícios que definem e moldam o espaço público.

(04) Administração: Clara definição dos encarregados para controlar a aplicação e o processo de revisão do projeto.

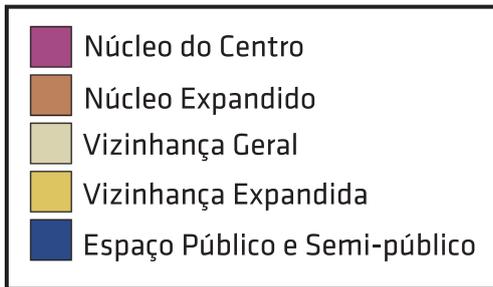


figura 2.40. masterplan de uso misto do centro de benicia, CA

fonte opticos designe, inc.



Além desses elementos principais, o código pode conter especificação do material das edificações, controlar o design e o material do mobiliário urbano, especificar o tamanho dos letreiros das lojas, dentre outros. É importante também que haja um glossário contendo as nomenclaturas utilizadas ao longo do plano.

O *form-based code* proposto para a cidade de Benicia na Califórnia representa um estudo de caso apropriado para o presente trabalho por contemplar uma área da região central da cidade. Esse plano encoraja a mistura de usos, melhorando as edificações existentes, preservando e adaptando os prédios antigos para novos usos e introduzindo alguns novos usos compatíveis à realidade da área [ver figura 2.40., página 82].

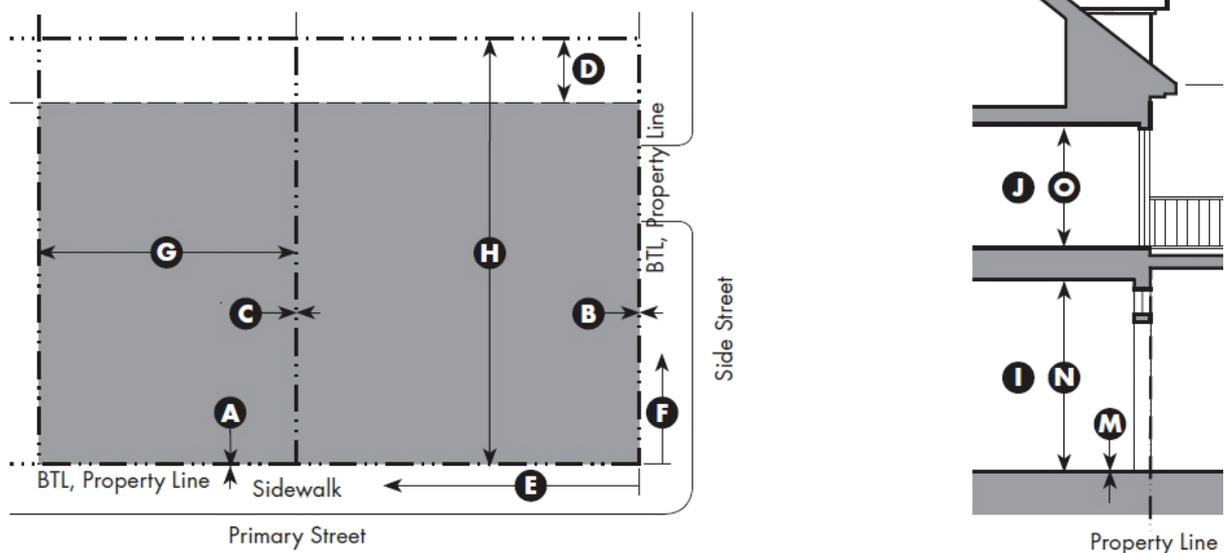
Observa-se que a área delimitada para o plano é bem reduzida frente ao que se observa nos zoneamentos tradicionais, contendo apenas cerca de quinze quarteirões. Para cada uma das subzonas especificadas ao lado- núcleo do centro, núcleo expandido, vizinhança geral, vizinhança expandida e espaço público e semipúblico – há uma grupo de

particulares, como o exemplo abaixo:

A figura acima ilustra quão específico pode ser um form-based code, regulamentando recuos, recuo frontal (A), que nesse caso deve estar alinhado com o passeio, comprimento (G) e profundidade do lote (H), assim como os usos (I e J) para o primeiro e segundo pavimentos, o gabarito (K), etc. Além desses elementos que são diferenciados para cada subzona, ainda há alguns comuns a todas elas como especificações para estacionamento em via pública e a preferência que deve ser dada às construções sustentáveis.

Então, acreditando na inovação trazida por esse modelo de zoneamento e na possibilidade de, através dele, estabelecer um zoneamento mais sensível que gere uma maior vitalidade urbana, esse trabalho propõe-se a formular um form-based code de uma área no centro da cidade de Fortaleza, partindo do princípio das seis estruturas facilitadoras de urbanidade apresentadas anteriormente.

figura 2.41. parâmetros ilustrados do código de benicia, CA
fonte: opticos designe, inc.



03 DIAGNÓSTICO

“Uma grande cidade nada mais é do que um retrato dela mesma, e mesmo quando tudo está dito e feito, o seu arsenal de cenas e imagens são parte de um profundo plano em movimento.” –
Mark Helprin, Winter's Tale

Organização do Diagnóstico

A organização do Diagnóstico acompanha a mesma ordem utilizada no Referencial Teórico, salvo alguns ajustes que foram feitos para melhor adequar ao cenário local. O conteúdo do diagnóstico será precedido de uma apresentação da área.

Primeiramente, para entender a problemática da área central de Fortaleza, apresentamos a Dinâmica de Crescimento da Cidade que muito reflete o crescimento do Centro. Para complementar essa parte, fizemos uma síntese do histórico das intervenções propostas para a área e como se encaixam nas fases de intervenção [destacadas por Vargas; Castliho, 2006; página 27] (Renovação, Preservação e Reinvenção). Em seguida, analisamos o Plano Habitacional para Reabilitação da Área Central de Fortaleza, como uma contribuição importante para o tema e para o presente trabalho. Complementamos com a “Análise da Urbanidade na Área Central”, aprofundando-nos em cada uma das seis estruturas facilitadoras de urbanidade definidas no Referencial Teórico. Para finalizar, expomos as questões relativas à legislação vigente na área, principalmente os instrumentos urbanísticos e os parâmetros de controle urbano.



figura 3.1. relação do diagnóstico com o referencial teórico

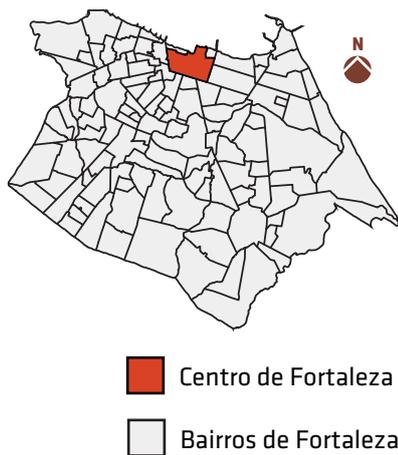


figura 3.2. localização do bairro na cidade
fonte elaborada pela autora

O recorte espacial adotado no presente trabalho final de graduação corresponde ao bairro Centro de Fortaleza que se localiza na porção norte do município e possui, segundo delimitação oficial da Prefeitura Municipal, os seguintes limites [ver figura 3.3., ao lado]: a Norte, a linha férrea, o Oceano Atlântico e a Avenida Monsenhor Tabosa; a Sul, a Rua Antônio Pompeu; a Leste, a Rua João Cordeiro; e a Oeste, a Rua Padre Ibiapina e seu prolongamento pela Avenida Filomeno Gomes.

No total, o polígono do bairro compreende uma área equivalente a 486 hectares e faz divisa com os bairros Moura Brasil e Praia de Iracema a Norte, Benfica, José Bonifácio e Joaquim Távora a Sul, Aldeota e Meireles a Leste e Jacarecanga e Faria Brito a Oeste.

No interior do polígono do bairro, identifica-se uma porção no seu núcleo que é caracterizada como o Centro Antigo com 190ha. Essa área, correspondente aos limites dos bulevares propostos no Plano Herbster de 1875 [ver figura 3.4.] é delimitada pela atual Rua Monsenhor Tabosa (Norte) e pelas avenidas Duque de Caixias (Sul), Dom Manuel (Leste) e Tristão Gonçalves (Oeste). Esses limites conformam a área mais vinculada às atividades comerciais, tanto varejistas quanto atacadistas, e à dinâmica de mobilidade por transporte público, incluindo dentro do polígono duas estações abertas de transporte público e, futuramente, uma estação de metrô. Para além desse polígono, temos o Centro Expandido que corresponde a 296 hectares do bairro.

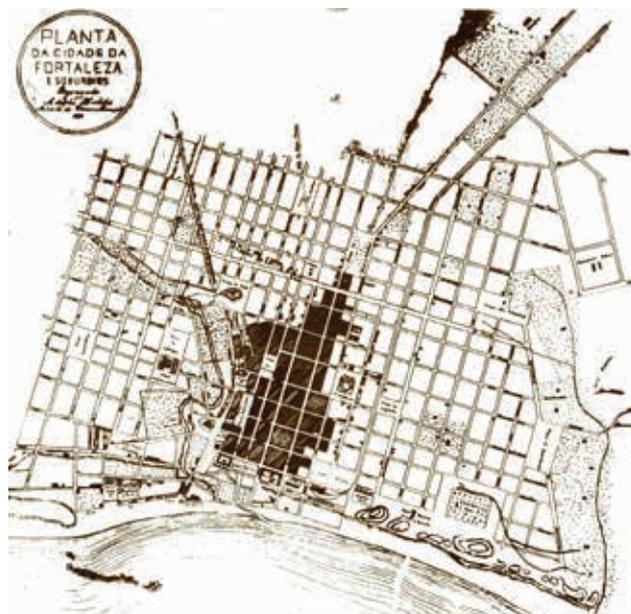
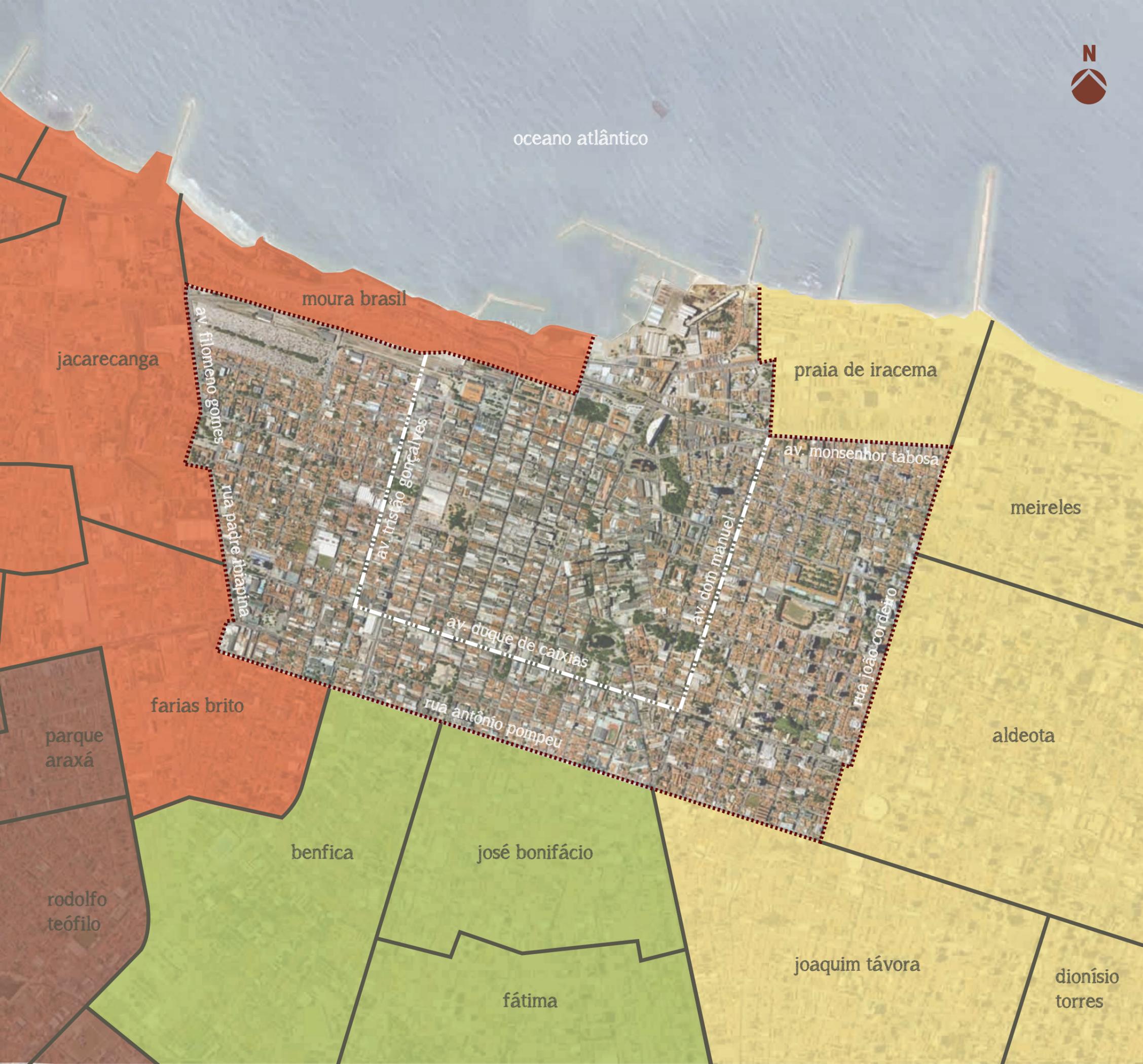
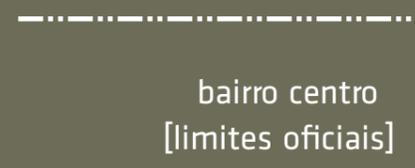


figura 3.4. planta de fortaleza desenhada em 1875 por adolpho hebster

fonte http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/9/92/Planta_fortaleza_Hebster.JPG



centro antigo



bairro centro
[limites oficiais]

- regional II [SER II]
- regional IV [SER IV]
- regional III [SER III]
- regional I [SER I]

* As informações aqui dispostas (limites dos bairros e das regionais) foram retiradas do Plano Diretor Participativo de Fortaleza [2009].

figura 3.3
escala : 1/15.000

Limites Gerais

base | imagem aérea google earth [2009]
fonte | mapa desenvolvido pela autora

A Dinâmica de Crescimento Urbano da Cidade de Fortaleza

O desenvolvimento urbano do Centro de Fortaleza está diretamente ligado à dinâmica de crescimento urbano da cidade. Então, é preciso analisar o contexto da cidade como um todo para entender o que aconteceu na área central ao longo dos anos.

Na década de 1940, a população de Fortaleza concentrava-se nos bairros centrais. Nesta época, marcada pelo êxodo rural, geralmente decorrente das secas, muitas pessoas vinham do interior do Estado para Fortaleza em busca de uma vida melhor na capital. O que elas encontraram, ao chegar à cidade em busca de um sonho, foram condições precárias de trabalho e de moradia (INSTITUTO PÓLIS, 2009).

Como, à época, o Centro da cidade era uma área de alto valor da terra onde viviam famílias abastadas, a solução para a população oriunda do interior foi instalar-se em áreas impróprias, ambientalmente frágeis, e/ou nas franjas urbanas, afastadas da área central valorizada. Então, entre as décadas de 1930 e 1950, intensifica-se um processo de segregação imposta (involuntária), onde famílias de baixa renda, sem condições financeiras de residir

na área central, instalam-se em assentamentos precários em áreas periféricas. Inicia-se, então, o processo de segregação refletido, nos dias de hoje, nos contrastes socioespaciais que marcam a cidade.

Na década de 70, também a classe mais abastada colabora para a expansão centrífuga. Com a criação de novos bairros e novas centralidades, ocorre o afastamento de grande parte das atividades do Centro para os centros de bairro secundários. É nesse contexto que as classes média e alta saem da área central para os novos subcentros, como Aldeota, Maraponga, Montese, entre outros (INSTITUTO PÓLIS, 2009). Além disso, a promessa de bairros mais calmos, longe da grande efervescência do Centro da cidade, foi um das razões de deslocamento da população de alta renda. O trecho ao lado do livro “Intervenções em Centros Urbanos” retrata bem esse período pelo qual passaram, não só o Centro de Fortaleza, mas muitos outros espalhados pelo país:

Quadro 3.1. Retratos de uma Cidade Desigual

Na imagem ao lado [figura 3.5.], vemos uma realidade comum em Fortaleza. Esse caso emblemático trata-se do Campo do América, um assentamento consolidado, em contraste com a Mansão Macedo, um edifício de luxo localizado no bairro Meireles. A imagem distorcida retrata essa aberração urbana em que vemos lado a lado a miséria e o luxo. Além da localização privilegiada, o Campo do América está longe de ser sinônimo do direito à cidade e da moradia digna.

Outro contraste que podemos ressaltar é entre o Pirambu [ver figura 3.6.], originado em meados do século XX, e a Beira Mar. Localizada na Costa Oeste de Fortaleza, a favela do Pirambu apresenta condições precárias e se contrapõe ao cenário da Costa Leste da cidade, onde

Ao mesmo tempo em que os centros congestionam-se pela intensidade das suas atividades, amplia-se a concorrência de outros locais mais interessantes para morar e viver. Assiste-se ao êxodo de atividades ditas nobres e à saída de outras grandes geradoras de fluxos, como as implementadas pelas instituições públicas. (Vargas; Castilho, 2006, p.4)

O Centro de Fortaleza, então, entra em período de degradação e desvalorização por conta da perda do dinamismo dado pelas atividades ali exercidas, e passa a ser visto como um polo comercial da população de baixa renda.

Ao consolidar-se como espaço das trocas das camadas mais pobres da população, reduzem-se as possibilidades quanto à demanda por qualidade espacial. [...] A condição de sobrevivência dos negócios na área central passa a ser a de torná-los cada vez mais acessíveis à grande massa empobrecida. Alimenta-se, assim, o ciclo vicioso de segregação e degradação sócio-espacial, com ênfase para o declínio absoluto das condições ambientais e sanitárias

estão localizados os edifícios mais caros de Fortaleza.

Recentemente, Fortaleza apareceu, em relatório das Nações Unidas State of the World's Cities (2012-2013), como a quinta cidade mais desigual do mundo. Esses contrastes socioespaciais aqui ressaltados são fruto do processo histórico de crescimento da metrópole.



figura 3.5. contraste: campo do América x mansão Macedo (acima)

fonte <http://www.flickr.com/photos/ricardorios86/5670072961/>

figura 3.6. contraste: Pirambu x beira mar (ao lado)

fonte <http://fortalezaemfotos.blogspot.com.br>

(FERNANDES, 2004, p. 87).

Como destacamos no referencial teórico [ver sessão “A Problemática das Áreas Centrais”, página 25], o processo de expansão centrífuga foi possibilitado pela difusão dos novos meios de transporte e pela ampliação da malha viária. Em Fortaleza, não foi diferente: a abertura da Avenida Santos Dumont, interligando o Centro da cidade à Praia do Futuro, configurou-se como um importante eixo de expansão da zona leste da cidade, passando por bairros como Aldeota, Papicu, Varjota Dunas, Cocó e Praia do Futuro.

Como uma forma de incentivo à consolidação da região leste da cidade, temos a inauguração do Center Um em 1974. O primeiro shopping da cidade, localizado na Avenida Santos Dumont apresenta-se como um prelúdio do que estava por vir: um grande crescimento populacional de bairros como Meireles e Aldeota.

No jingle do shopping, composto por Ednardo, vemos que há um grande esforço em desestimular a moradia na área central para atrair mais pessoas para as novas áreas nobres da cidade:

Depois que acabaram /Com a coluna da Hora
Depois que derrubaram /O abrigo central
O centro da cidade /Mudou pr’a outro local
Lá tem ar pra respirar /Tem coisas lindas pra olhar
Tem muita coisa pra comprar
Pois, o Centro agora é o Center Um.
(Ednardo, 1974)

Em um cartaz datado da inauguração do shopping [ver figura 3.7.], vemos a seguinte mensagem: “Saia do Centro [...] Nós estamos no Center Um.” Na ilustração do cartaz, vemos vários edifícios que retratam o Centro com criaturas monstruosas em cima ressaltando os problemas da área central, tais como poluição sonora, preços altos e trânsito congestionado.

Tanto o jingle do shopping como o cartaz de inauguração apelam para a busca da qualidade de vida das pessoas que saem do Centro para ter “ar para respirar” e fugir da poluição sonora e do trânsito

congestionado.

O Shopping Center representa, então, um catalisador do deslocamento do centro para a Aldeota.

Artimanha dos setores imobiliários mais desenvolvidos, o Shopping Center é, ao mesmo tempo, produto e produtor do adensamento das localizações residenciais de alta renda, contribuindo para a extensão e consolidação de eixos lineares de expansão (FERNANDES, 2004, p. 85).

Esses acontecimentos, então, contribuíram para que o Centro, a partir da década de 80, sofresse uma perda considerável de sua população. Segundo dados do Censo de 1980, a população da área central era de 38.545 habitantes, o que equivalia a 3% da população total do município. No Censo seguinte de 1991, depois de fatos relevantes para a dinâmica da cidade como a inauguração do Shopping Iguatemi (1982) e da implantação do Sistema Integrado de Transporte de Fortaleza (1990), a população do bairro sofre uma queda de, aproximadamente, 23%.

Após o primeiro momento de expansão da zona leste da cidade, dois novos vetores surgem. O avanço nos transportes e obras de expansão da malha viária permitiram uma maior descentralização, tornando acessíveis áreas como Barra do Ceará, Pici, Jangurussu, Canindezinho e Passaré, bairros periféricos das zonas sudeste e oeste que apresentaram aumento de população de 1991 para 2000 (CENSO, 1991; CENSO, 2000).

A partir daí, configura-se um cenário que permanece até hoje de segregação entre as áreas leste e oeste da cidade, onde a riqueza concentrada na primeira contrasta com a pobreza da segunda. Essa situação acentuou-se com a ação do mercado imobiliário, que ao valorizar constantemente áreas na zona leste da cidade, acabou dificultando o acesso à terra bem localizada para a população de baixa renda, obrigando as famílias de baixa renda a se instalarem em bairros cada vez mais distantes do Centro (segregação imposta).

Outro agente decisivo no modelo segregativo de expansão urbana, foi o poder público que, desde a década de 60, vem construindo

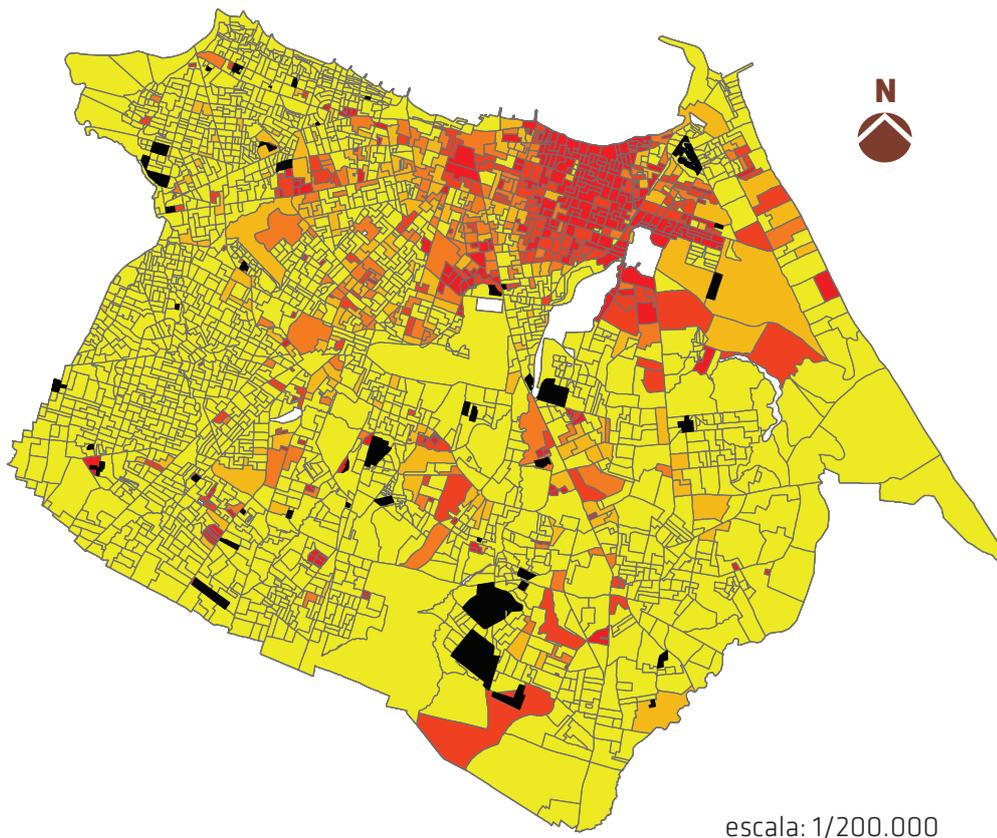


figura 3.7. cartaz de inauguração do ceter um

fonte <http://fortalezaemfotos.blogspot.com.br>

conjuntos habitacionais em área periféricas. Desde 1964, ano em que foi implementado o modelo de política habitacional pelo BNH, observa-se algumas falhas na provisão habitacional, como a construção de grandes conjuntos geralmente feitos em locais distantes e sem infraestrutura, a fim de baratear a execução (BRASIL, 2004, p. 9). A necessidade de economizar do poder público custou, e continua custando, caro para as famílias de baixa renda que sofrem com a segregação. O direito à cidade, então, não se faz presente, pois o conceito de “moradia digna” extrapola os limites da edificação propriamente dita, abrangendo principalmente a

figura 3.8. mapa da segregação vertical voluntária x segregação involuntária (conjuntos habitacionais)
fonte elaboradora pela autora [dados: PLHIS, 2012; IBGE, 2010]



Número de domicílios em edifício de dois ou mais andares



conjuntos habitacionais



inserção urbana e a integração com a cidade.

Na figura 3.8. (à esquerda), vemos a discrepância existente entre a concentração de edifícios verticais (IBGE, 2010) e a localização dos conjuntos habitacionais da cidade (PLHIS, 2012). Enquanto, os edifícios verticais (autossegregação) se concentram na porção centro-leste da cidade, os conjuntos habitacionais aparecem, em sua maioria, em zonas periféricas (segregação imposta).

Depois da realização de um novo Censo em 2000, constatou-se que, mais uma vez o Centro havia perdido população (IBGE, 2000). Dessa vez, a perda foi um pouco menor, totalizando 5,9 mil moradores, equivalente a uma queda de 19,2%. Ao mesmo tempo em que houve essa perda, a população dos bairros periféricos continuou aumentando.

Um fato curioso veio à tona no último Censo: a população do bairro voltou a crescer. De 2000 para 2010, passou de 24.775 para 28.538 moradores (IBGE, 2010). Esse novo dado surpreendeu-nos. Então, sentimos necessidade de analisar mais a fundo o crescimento da população do bairro como um todo, mas observando o que se passava em cada setor censitário ao longo dos anos.

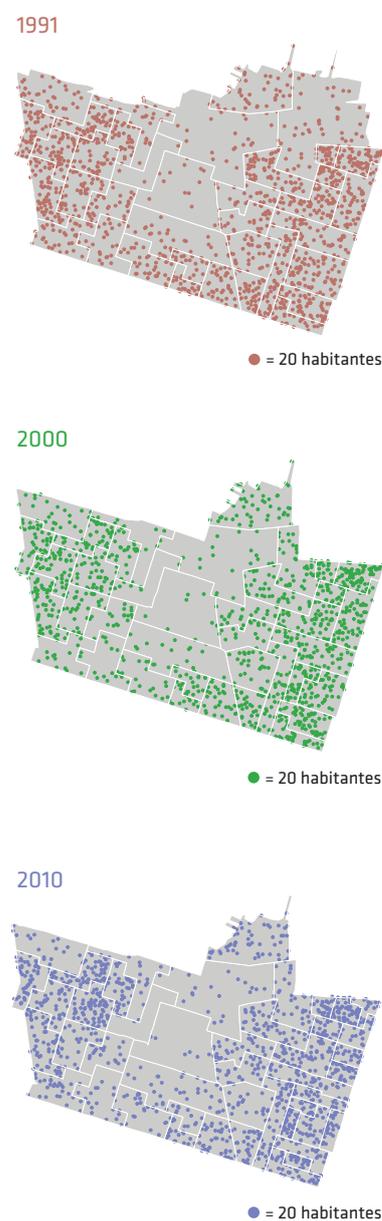
Ao analisar a densidade populacional por setor censitário [ver figura 3.9], observamos que, apesar de ter havido um crescimento da população geral do bairro, alguns setores apresentaram diminuição de população nos dois períodos de 1991-2000 e de 2000-2010 [ver figura 3.10.]. Esses setores estão, em sua maioria, concentrados na porção central e oeste do bairro.

Em contrapartida, observa-se que os setores localizados na porção leste, que fazem divisa com Aldeota e Meireles, bairros de alto padrão cobiçados pelo setor imobiliário, foram os que apresentaram crescimento nos dois períodos.

De 2000 para 2010, também há um crescimento em alguns setores censitários na porção oeste, que pode ser atribuído ao surgimento de alguns cortiços [ver figura 3.11.], embora essa hipótese não possa ser confirmada, pois não sabemos ao certo quando esses

figura 3.9. mapas de densidade populacional por setor censitário (1991-2010)

fonte elaboradora pela autora [dados: IBGE, 2010]



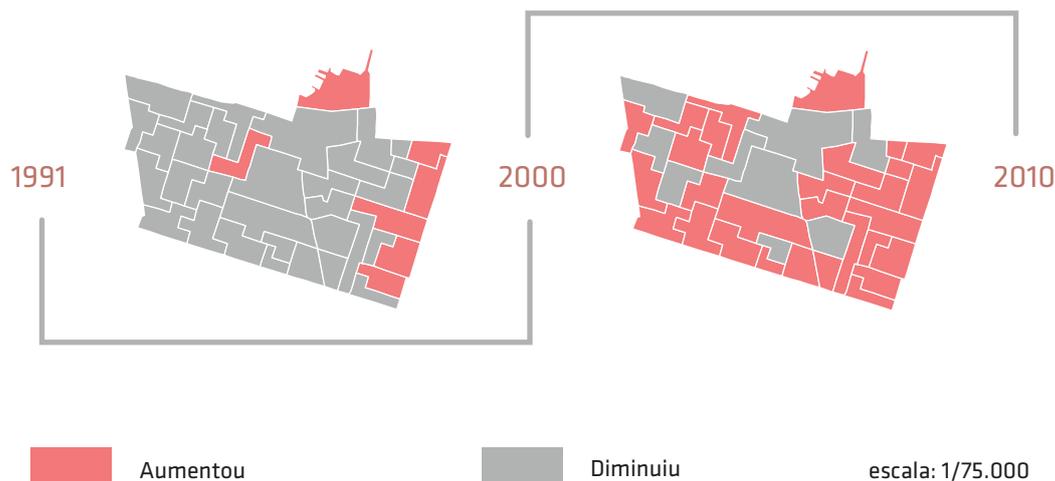


figura 3.10. aumento e diminuição da população por setor nos dois períodos
fonte elaboradora pela autora [dados: IBGE, 2010]

cortiços apareceram. Sabe-se apenas que possuem mais de cinco anos (PLHIS, 2012).

Para entender o vetor de expansão no Centro, também pesquisamos os lançamentos imobiliários recentes para a área. Foram identificados oito novos empreendimentos [ver figura 3.12., página 97], dos quais seis encontram-se na porção leste do bairro, próximo à área nobre. Isso indica que o vetor imobiliário dos bairros nobres pode estar expandindo-se para a área central. A necessidade de se morar nesses bairros mais valorizados é tanta que alguns dos empreendimentos são anunciados como pertencentes à Aldeota e Meireles, mesmo estando dentro da delimitação do bairro Centro. Por fim, constatamos que, apesar de apresentar um aumento maior do que 15% no período, a população do Centro ainda representa um percentual muito baixo do total de população da cidade. O percentual que, em 1980, representava 3% da população de Fortaleza, hoje representa apenas 1,16% [ver figura 3.13., página 98].

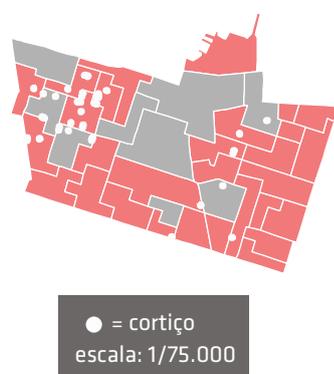


figura 3.11. dinâmica de crescimento (2000-2010) x cortiços da área central
fonte elaboradora pela autora [dados: PLHIS, 2012; IBGE, 2010]

Concomitante a essa dinâmica de crescimento, acentuou-se o déficit habitacional de Fortaleza. Segundo a Fundação João Pinheiro, em 2000, o déficit habitacional estimado era de 77,6 mil moradias. Hoje, estima-se que o déficit já atinja 120 mil moradias. Um dos motivos pontuados pela FJP como determinante desse grande déficit é a localização errada e distante de conjuntos habitacionais em relação aos locais de trabalho.

Enquanto isso, segundo o IBGE (2010), existe, aproximadamente, 53.322 domicílios vagos em Fortaleza [ver figura 3.14., página

99], parte dos quais poderia ajudar a sanar a questão do déficit habitacional. Vale ressaltar que, além dos domicílios vagos, ainda existem muitas edificações vazias ou subutilizadas, como unidades comerciais vazias, galpões e estacionamentos, que não entraram nesse cálculo de vacância, e que também poderiam auxiliar na

figura 3.12. lançamentos imobiliários
fonte elaborado pela autora



centro antigo - - - - -	bairro centro
01 residencial marano	05 ed. sky tower
02 ed. cidade	06 saint square condomínio
03 ed. monterrey life style	07 naica praça de cristais
04 ed. regency park	08 residencial joão cordeiro

diminuição do déficit.

O Centro destaca-se por apresentar o segundo maior número de domicílios vagos (2.232 domicílios) e, contraditoriamente, a maior concentração de empregos em relação à cidade e à região metropolitana (PÓLIS, 2009). Para visualizar como se dá a concentração de empregos, espacializamos a variável relativa ao total de estabelecimentos, referente a estabelecimentos de qualquer natureza (CNEFE, 2010).

Na figura 3.15. [página 100], vemos que o bairro Centro apresenta uma grande quantidade de estabelecimentos, comparado ao seu entorno e à Fortaleza como um todo. Configura-se como um concentrador de emprego, porém apresenta uma baixa densidade populacional, o que vai de encontro às premissas de uma cidade compacta, onde se deveria prezar por menores deslocamentos na

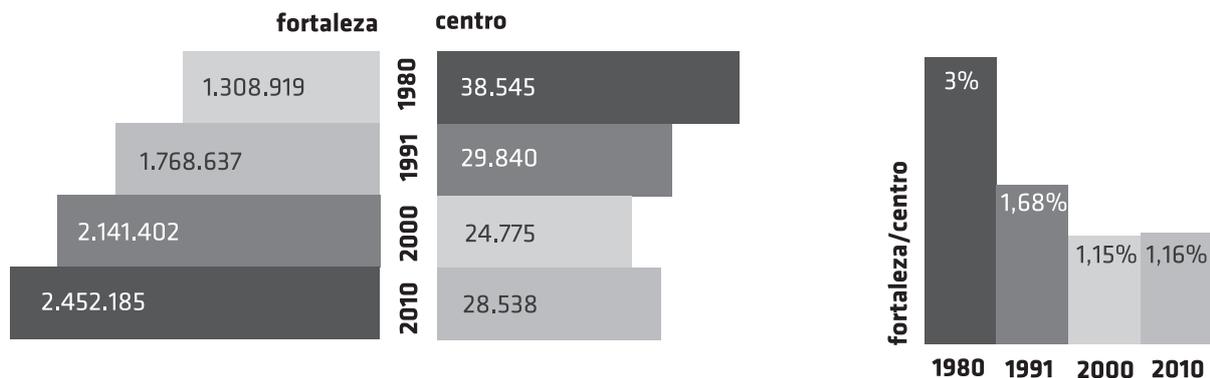


figura 3.13. comparação da população do centro com a população total da cidade

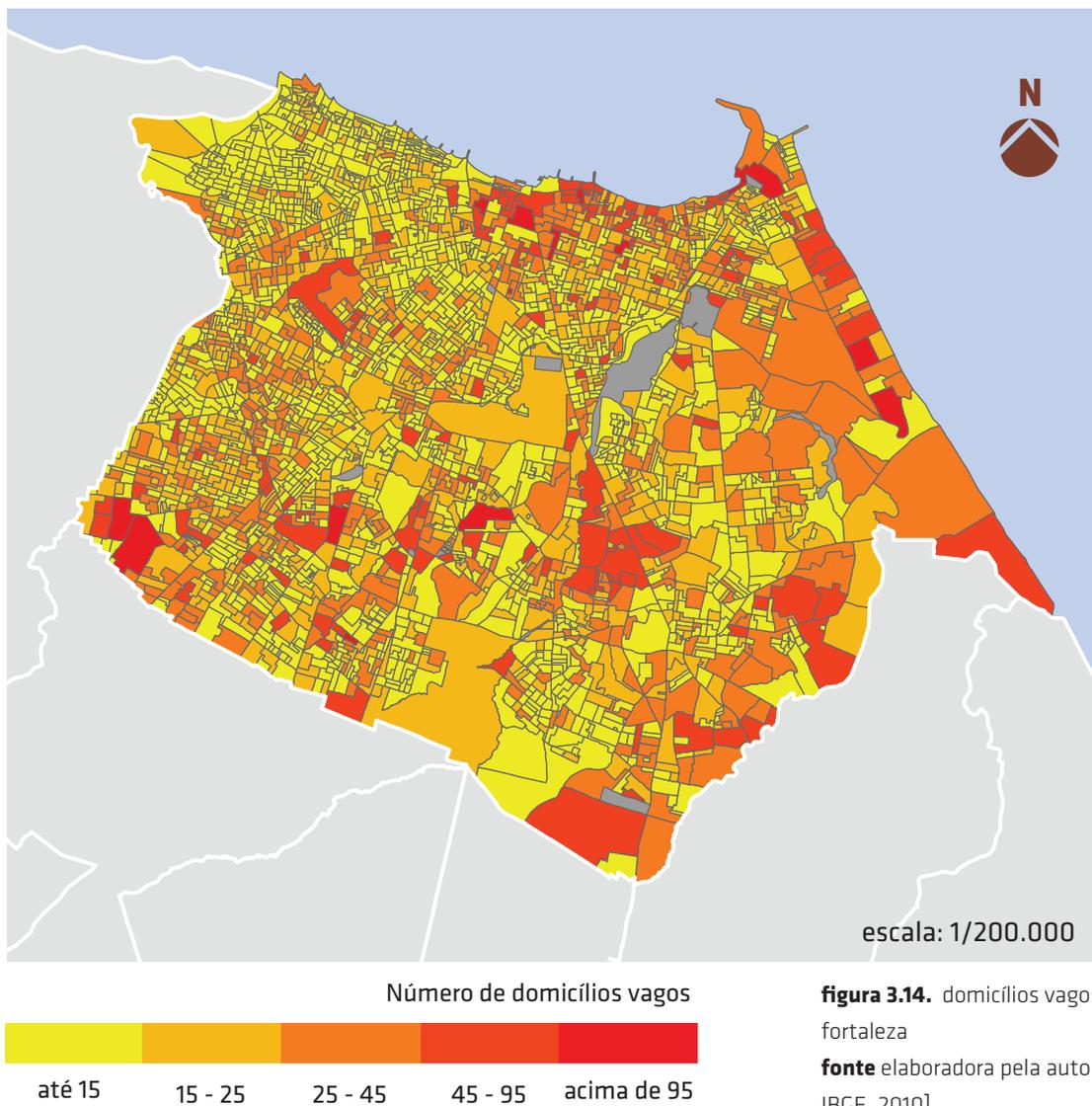
fonte elaboradora pela autora [dados: IBGE, 1980 - 2010]

cidade.

O registro oficial da RAIS — Relação Anual de Informações Sociais, do Ministério do Trabalho —, apresentado em estudo da Prefeitura Municipal de 2004, apontou que o Centro responde por 20% do total de empregos formais de Fortaleza [ver tabela 3.1., página 101], destacando-se os segmentos de serviços, que emprega mais de 60% dos trabalhadores, e de comércio varejista, com mais de 30% dos empregos (INSTITUTO PÓLIS, 2009).

O Centro com seu enorme potencial de infraestrutura aliado à grande quantidade de vazios torna-se, então, uma grande oportunidade de contribuir com a diminuição do déficit habitacional da cidade.

Mais a frente, na sessão “Análise da Urbanidade na Área Central”, veremos mais detalhadamente os usos e vazios urbanos da região central.



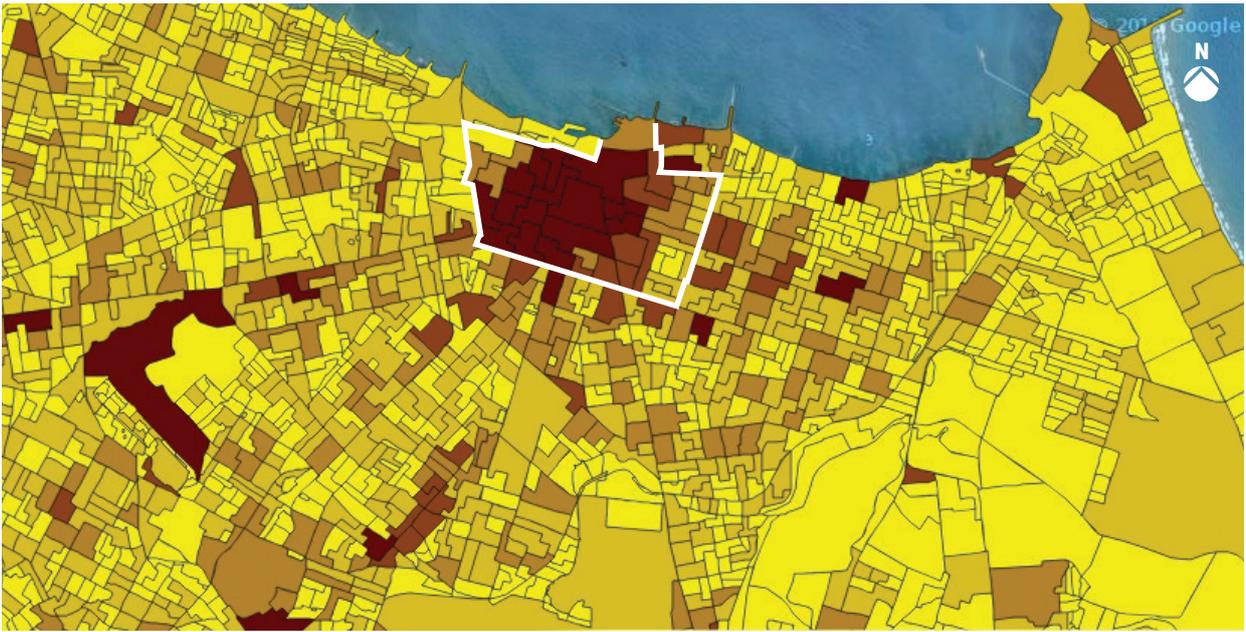
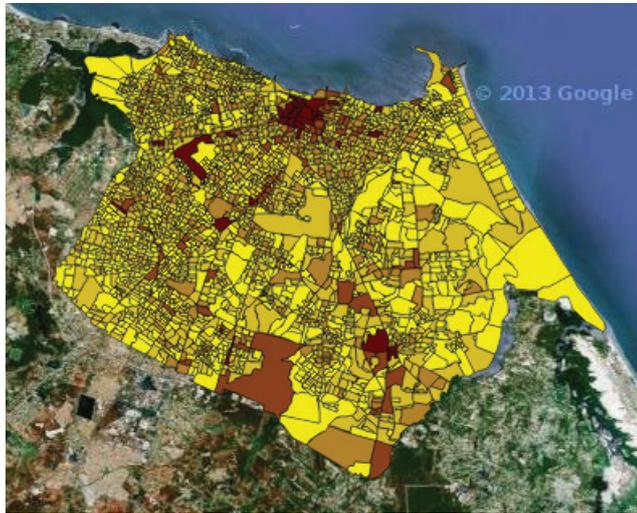
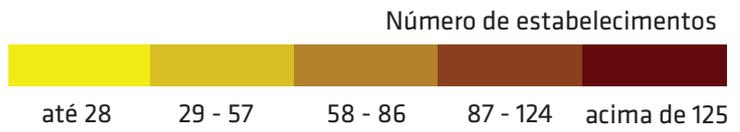


figura 3.15. número de estabelecimentos não domiciliares por setor censitário
fonte CNEFE, 2010



Segmento	Total Centro	% segmento Centro	Total Fortaleza	% segmento Centro/Fortaleza
Serviços	40.923	60,6	189.297	21,6
Comércio varejista	17.896	26,5	58.255	30,7
Comércio Atacadista	2.305	3,4	10.081	22,9
Indústria de transformação	3.196	4,7	53.795	5,9
Construção civil	2.407	3,6	19.027	12,7
Outros	829	1,2	6.560	12,6
Total	67.556	100,0	337.015	20,0

A seguir, veremos uma síntese do histórico das intervenções no Centro de Fortaleza, apresentando alguns projetos significativos que foram idealizados para área, porém a maioria nunca foi executada.

tabela 3.1. empregos por atividade econômica

fonte SINE/ITD RAIS, 2002

Histórico de Intervenções Realizadas no Centro de Fortaleza

No período entre as décadas de 1980 e 1990, o Centro atingiu o ponto mais alto do seu processo de decadência. A partir da década de 1990, os olhos voltaram-se para o bairro que havia sido definido pelo Plano Diretor como área de intervenção prioritária. Essas intervenções foram, em grande parte, pontuais e sem nenhuma integração entre si. Dessa forma, ao invés de se complementarem, podendo participar de uma transformação mais ampla na área, excluem-se, diminuindo o seu caráter de revitalização (PAIVA, 2008).

Intervenções pontuais são importantes, pois, muitas vezes, comportam-se como catalisadores da revitalização, como destaca Vicente Del Rio:

As intervenções urbanas pontuais são vistas como catalisadores positivos de um processo mais amplo, pelo potencial que possuem em dar início a uma reação em cadeia, monitorada pelo poder público, semelhante ao papel das lojas-âncora que viabilizam um shopping-center (DEL RIO, 1997, apud PAIVA, 2008, p. 3).

Porém, é preciso que as intervenções, mesmo que pontuais, não sejam desarticuladas entre si, pois, dessa forma, o que era para

ser um conjunto de ações em prol da revitalização da área central acaba se tornando uma série de intervenções desconexas, podendo inclusive intensificar o processo de degradação.

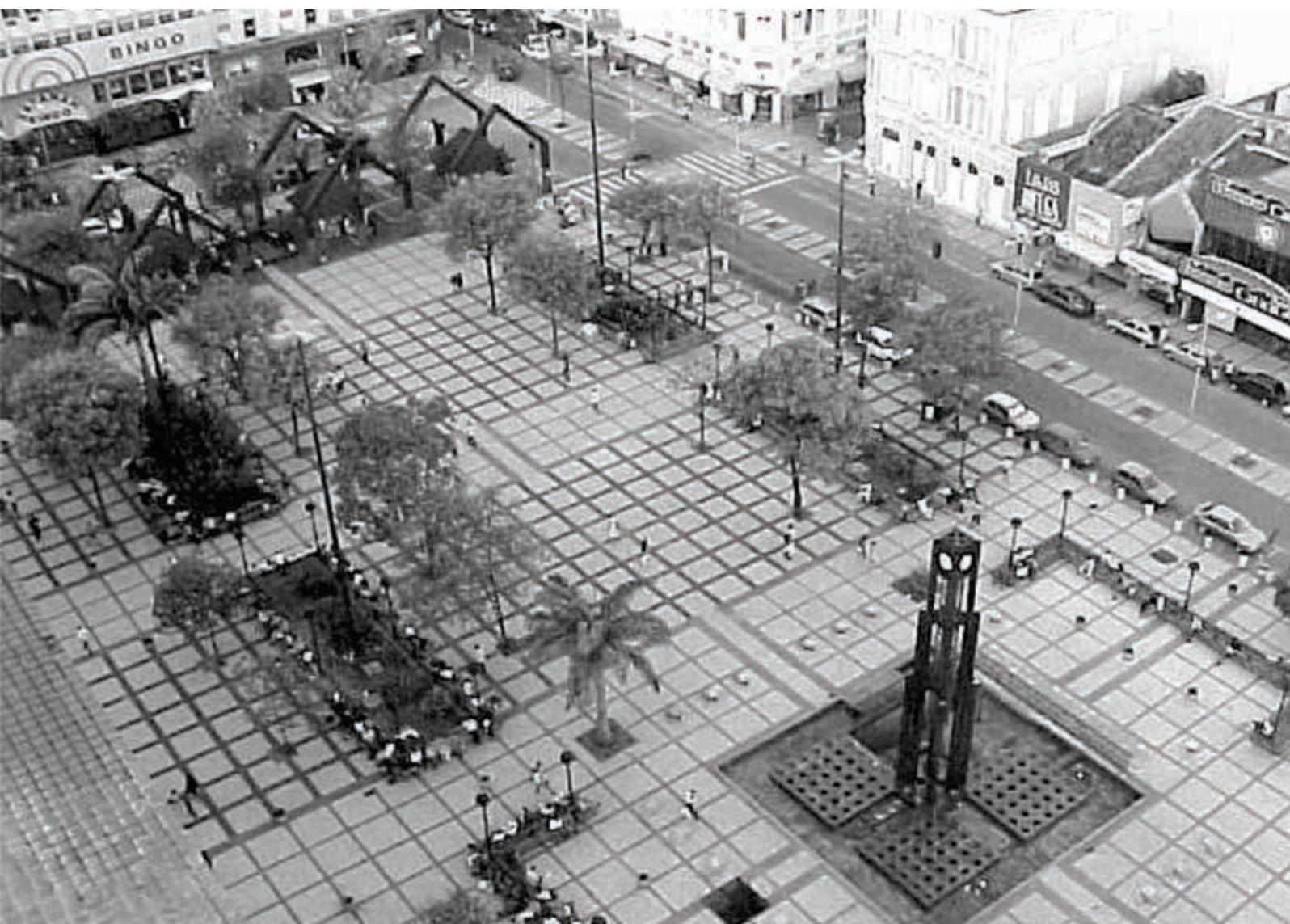
Nessa sessão, falaremos de alguns projetos, planos e ações relevantes para ilustrar o processo interventivo que teve início na década de 90, prolongando-se até os dias de hoje.

No início dos anos 90, aconteceu a Reforma da Praça do Ferreira, realizada pela Prefeitura Municipal. À época, o modelo de intervenção pautado em revitalizar espaços públicos mostrava uma tentativa do poder público de reconstruir sua imagem urbana e se inserir no contexto de globalização. Pode ser visto também como o despertar do city marketing na cidade.

O projeto, desenvolvido por Fausto Nilo e Delberg Ponce de Leon, tinha o intuito de atuar como potencializador da revitalização do Centro, contribuindo para a revalorização imobiliária e comercial

figura 3.16. praça do ferreira após reforma em 1991

fonte FERNANDES, 2004



da área. Além dos interesses econômicos do comércio varejista, a nova praça também possibilitava ao poder municipal imprimir sua marca em um símbolo da vida pública em Fortaleza (FERNANDES, 2004).

A intervenção destacou-se por representar um resgate da história, de elementos do passado [ver figura 3.16, página 103]. Essa recuperação do passado se dá através da retomada de estruturas marcantes como a Coluna da Hora, materializando a memória social nos equipamentos implantados na praça.

Havia a necessidade, naquele momento, de criar ali um espaço dinâmico economicamente, imbuído de uma imagem de lugar público, seguro e limpo para que a população pudesse se apoderar do local e exibir, orgulhosa, o símbolo de revitalização que a praça representaria.

A Praça do Ferreira, então, tornou-se uma vitrine da reabilitação da área central, ocasionando um certo enobrecimento para o seu entorno ao afastar usos indesejáveis. No entanto, mais adiante, constatou-se que o impulso inicial da revitalização da área central não foi suficiente para que a ação fosse mais ampla e duradoura. Apesar de a reforma não ter sido suficiente para o desdobramento de um processo de revitalização geral da área central, a Praça do Ferreira, ainda hoje, representa um marco para a cidade de Fortaleza. Um ponto importante e muito positivo da reforma foi a ampliação da pedestrianização da Rua Major Facundo no trecho contíguo à praça, que se tornou um ponto de convergências das ruas de pedestres já existentes (Guilherme Rocha e Liberato Barroso).

Além do Projeto de Reforma da Praça do Ferreira, podemos citar ainda, como parte da requalificação espacial do centro da cidade, os seguintes projetos pontuais: o Novo Mercado Central (1997), o Centro Cultural Dragão do Mar (1999) e o Centro de Referência do Professor (2000), onde funcionava o antigo Mercado Central.

Em constatação da insuficiência da reforma da praça tendo em vista a revitalização, surge, em 1999, a ONG Ação Novo Centro, articulada pelos comerciantes pela Câmara de Dirigentes Lojistas

(CDL). A importância da iniciativa reside no fato de que se propõe a articular os interesses empresariais junto à Prefeitura Municipal e a outras entidades representativas e viabilizar estratégias para a requalificação do bairro.

Já naquela época, o presidente da CDL levantou a bandeira de que “requalificação é igual a reabilitação”, propondo a transformação do Centro em um bairro misto. Em matéria do jornal Diário do Nordeste de março de 1999, o presidente da CDL ainda complementa dizendo que o Centro é o bairro com melhor infraestrutura e maior mix de comércio da cidade. Com essa afirmação, vemos que a constatação de que a mistura de usos seria benéfica para o Centro não é recente. Há quase 15 anos, já se discutia a necessidade de trazer o uso residencial para a área central.

Apesar da importância da reabilitação, reconhecida pelo presidente da CDL, os projetos que se seguiram não contemplaram o ações incentivo à moradia no Centro.

Entre outras ações, a ONG foi responsável pelo “Shopping Centro”, projeto que envolvia a implantação de galerias e centros comerciais, visando garantir a sobrevivência do comércio na área central frente à concorrência dos shopping centers que estavam surgindo na cidade, como o Center Um.

Também estava à frente do “Projeto de Requalificação de Fachadas”, que estava intimamente ligado à reforma da Praça do Ferreira, pois selecionou como recorte espacial o entorno da praça e o da Praça dos Leões. O projeto visava, através da requalificação edificações históricas, elevar o grau de atratividade da área e atrair investimentos.

São também ações da ONG Ação Novo Centro: o Projeto Roteiro Cultural, o Programa Ação Local, Projeto Bairro Central e, a mais significativa delas, Concurso Nacional de Ideias para Embelezamento e Valorização da Área Central de Fortaleza e Parque da Cidade.

O Concurso, realizado em 1999, solicitava a proposição de ideias gerais para o Centro e o estudo preliminar para o Parque da Cidade

se quer com o Concurso.

A ênfase na solução pontual das Praças José de Alencar e Lagoinha – denominadas pretensiosamente de “Parque da Cidade” – revela a visão mesquinha de espaço urbano dos promotores e o interesse político subjacente: erigir mais uma obra de visibilidade junto à população com vistas a torná-la objeto de marketing eleitoral [...] Ao se privilegiar o projeto da praça em detrimento de um plano global para o centro, subverte-se a lógica da intervenção urbana na qual o particular (a praça) deve ser decorrência do geral (o centro). (FERNANDES, 2004, p. 113).

Em 2001, é lançado, pela Secretaria de Cultura do Estado, o “Projeto Fortaleza Histórica – Nossa Cidade tem Memória”, com o intuito de resgatar a importância do Patrimônio Histórico e Arquitetônico de Fortaleza.

Fortaleza, que costuma ser chamada de “cidade sem memória”, é sempre criticada pelo descaso com que trata sua memória histórica e arquitetônica. A fim de minimizar essa situação, lança-se o Projeto para que contribua com a recuperação de alguns imóveis históricos da cidade.

O Projeto envolve o restauro de edificações, principalmente as fachadas dos prédios da rua Dr. João Moreira¹, a fim de constituir um corredor cultural (BARBOSA, 2006, p. 57).

O problema de projetos como esse e o de requalificação de fachadas é que, além de embasarem-se apenas na questão do patrimônio, ainda atêm-se somente ao tratamento das fachadas, esquecendo-se da parte interna dos edifícios. A ação recai na mesma questão do embelezamento em que se realiza uma intervenção superficial, conseqüentemente, temporária e sem maiores desdobramentos no espaço urbano. Ao se tratar somente as fachadas dos edifícios, não se atraem mais usos nem pessoas, e o processo de revitalização não é completo.

Atualmente, está sendo desenvolvido um projeto de implantação de ciclovias no centro por um escritório de arquitetura de Fortaleza. A ação, no entanto, não denota exatamente uma intervenção

¹ Forte de Nossa Senhora da Assunção, Passeio Público, Santa Casa de Misericórdia, Associação Comercial do Ceará e da Coelce (antiga Sede da Sociedade União Cearense), antiga Cadeia Pública (atual Emcetur) e Estação João Felipe.

direcionada à área central, uma vez que se configura como uma extensão do Projeto da Av. Beira Mar e chega somente até a Estação João Felipe [ver figura 3.18].

Analisando a síntese aqui realizada do processo interventivo na área central de Fortaleza, podemos identificar as três fases contempladas na sessão “De volta ao Coração da Cidade: Histórico das Estratégias de Reabilitação” do capítulo “A Problemática das Áreas Centrais”.

No Projeto da Nova Praça do Ferreira e o Concurso de Ideias, vemos neles traços tanto da Renovação quanto da Reinvenção urbana, onde se busca uma nova imagem para a área central através de intervenções pontuais que cumpram o papel de embelezar o local e atrair olhares.

Já o “Fortaleza Histórica” e o “Projeto de Requalificação de Fachadas”, encaixam-se na fase de Preservação Urbana, como resultado da propagação do pensamento patrimonialista. A diferença é que essas intervenções são ainda mais rasas quando comparadas aos projetos de preservação que, geralmente, restauram e valorizam os edifícios para a reestruturação de atividades previstas para o Centro. A implantação das ciclovias, por fazer parte de um projeto maior de interesse turístico, pode ser enxergado como parte de um bibelô urbano influenciado pelo city marketing. A escolha das vias a serem contempladas e a ausência de continuidade para o bairro todo confirmam o intuito de reinvenção urbana onde obras de grande porte são responsáveis para a divulgação da cidade nacional e internacionalmente.



figura 3.18. implantação de ciclovias
fonte elaborada pela autora [dados:
projeto de escritório responsável]

Plano Habitacional para Reabilitação da Área Central de Fortaleza

Com a síntese do processo interventivo no Centro, percebemos que nenhum dos projetos apresentados contempla o incentivo do uso habitacional na área central. Então, reconhecendo o potencial da habitação para um processo de revitalização, apresentamos o Plano Habitacional para Reabilitação da Área Central de Fortaleza (PHRACF) que foi desenvolvido em 2007-2009 pela Prefeitura Municipal de Fortaleza em parceria com o escritório Piratininga Arquitetos Associados.

O Plano, elaborado no âmbito do Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais [ver página 41], visa não só contribuir para a requalificação da área central através da promoção de habitação para todos no Centro (combate à gentrificação), mas também ir de encontro ao processo de expansão por dispersão e ao adensamento dos bairros periférico carente de infraestrutura.

O PHRACF contou com intensa participação popular e técnica através de fóruns, oficinas, seminários e grupos de trabalho. Passou por um longo processo de levantamento de informações, mobilização popular e, posteriormente, de proposição, o qual está

contido em treze produtos que vão desde o Plano de Trabalho Social até a versão final do PHRACF. Essa versão final é dividida em duas partes. A primeira, que compreende a metodologia de trabalho e a síntese do diagnóstico, resultado da sobreposição das leituras técnicas às comunitárias. E a segunda, que apresenta as propostas para os três setores de intervenção identificados no diagnóstico, assim como as intervenções difusas válidas para toda a área central. Além das propostas projetuais do Plano, também são indicadas na versão final as estratégias de implantação.

O ponto de partida para as proposições do Plano foi a identificação de três setores estratégicos, baseados nas características da área.

Apremissa adotada para a elaboração deste plano foi a de que existem setores de intervenção estratégica, configurados no território urbano, que **agregam um conjunto de elementos** urbanísticos, culturais, ambientais, arquitetônicos, sociais e econômicos, que o tornam emblemático dos processos de ocupação e potencial transformação da área central de uma cidade (PIRATININGA, 2009, p.23, grifo nosso).

Reconhecer essas diferenças dentro do bairro é de extrema importância para a postulação das diretrizes, e possibilita um maior impacto das ações no entorno imediato e na cidade como um todo. A partir desses setores, que é definida a ordem de prioridade das intervenções e da aplicação dos recursos financeiros.

Depois, foram realizados dois diagnósticos socioambientais da área central de Fortaleza: o primeiro, de acordo com a leitura técnica; e o segundo, baseado na leitura comunitária. Passada essa fase, analisou-se comparativamente as duas leituras, e, a partir daí, sintetizou-se as questões da leitura comunitária para serem sobrepostas aos setores estratégicos definidos pela leitura técnica. Essa sobreposição confirmou a convergência na definição dos setores e definiu as diretrizes de intervenção com compõem o PHRACF.

Como a análise das condições de moradia é um item essencial do diagnóstico, esse tema foi tratado sob quatro pontos: as atuais condições de moradia das famílias que já habitam a área central; as

tendências do mercado imobiliário – dinâmica de compra e venda; a demanda por habitação na área central; e a oferta de imóveis adequados à habitação na área central.

Sobre esse último tópico, o PHRACF faz outra contribuição importante que é o estudo detalhado feito com edificações com potencial para reabilitação para uso residencial. A partir da identificação dessas edificações, criaram-se grupos por tipologia, obedecendo aos seguintes critérios: presença de elevador, gabarito, implantação e uso original. E, ao fim do estudo, conclui-se que a dificuldade quanto à questão da moradia na área central é tornar o estoque imobiliário acessível ao perfil de renda da demanda.

A seguir, explicitaremos as diretrizes de intervenções difusas, seguidas das ações para cada um dos setores estratégicos.

As diretrizes de intervenções difusas concentram-se, basicamente, na melhoria dos espaços públicos e são:

- (1) melhoria do sistema viário e das condições de mobilidade, principalmente dos pedestres, e que inclui ações para a regulamentação dos estacionamentos, melhorias das calçadas para garantir acessibilidade universal, entre outras ações, que devem se articular com a futura implantação do metrô e com a reordenação dos terminais de ônibus;
- (2) recuperação de espaços e equipamentos públicos, para garantir os serviços básicos de apoio ao uso habitacional e atrair a visita de turistas e moradores de outras regiões da cidade, para valorizar o patrimônio histórico e paisagístico da área central;
- (3) melhoria das condições de segurança, associadas a políticas de desenvolvimento e inclusão social, para enfrentar o aumento de ocorrências policiais na região e atrair a visita de turistas e moradores da cidade ao centro de Fortaleza;
- (4) medidas de desenvolvimento e inclusão social voltadas para a camada mais pobre e carente da população, composta por moradores de rua, catadores de material descartado pelo comércio, entre outros, que vivem em situação de risco social. Estas medidas incluem desde a implantação de centros de coleta, seleção e reciclagem de resíduos sólidos, até a implantação de moradias transitórias e serviços de assistência médica;
- (5) melhorias constantes em todos os sistemas de infra-estrutura urbana e serviços

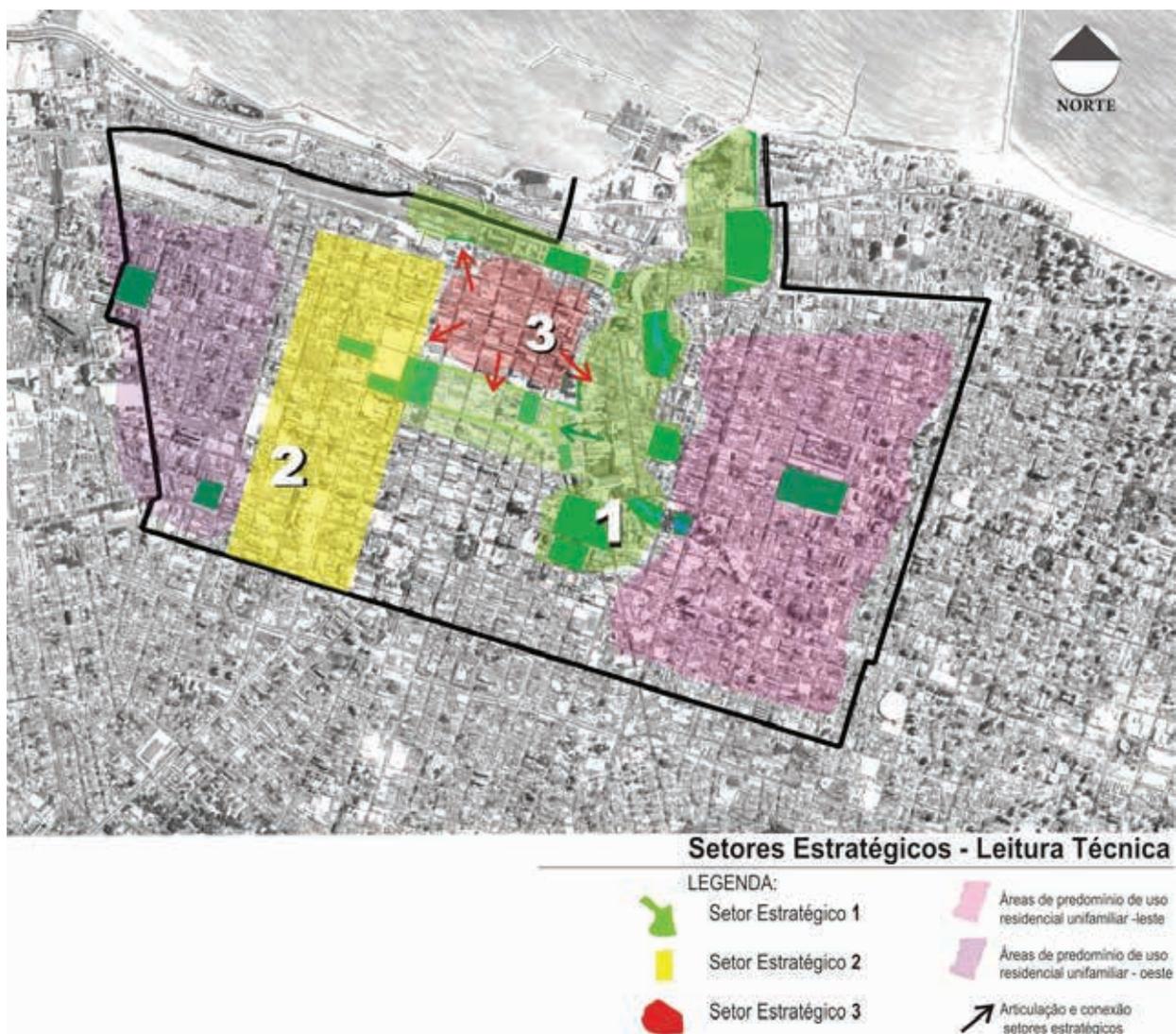
públicos, tais como iluminação pública, drenagem, pavimentação, coleta de lixo, entre outros. (PIRATININGA, 2009, p. 97)

Nas figuras 3.19. e 3.20., vemos os setores estratégicos definidos na leitura técnica e os definidos na leitura comunitária, respectivamente. A definição da leitura técnica levou em consideração as características locais, principalmente os usos do solo. Na figura 3.21., vemos a sobreposição dos setores pré-definidos com os definidos na leitura comunitária. Com a sobreposição, observou-se que as duas leituras estavam em consonância, o que ajudou na consolidação dos setores estratégicos para a proposição de diretrizes.

A identificação de edifícios vazios ou subutilizados, com maior potencial de reutilização para fins de moradia, é uma diretriz que

figura 3.19. setores estratégicos pela leitura técnica

fonte PIRATININGA, 2009



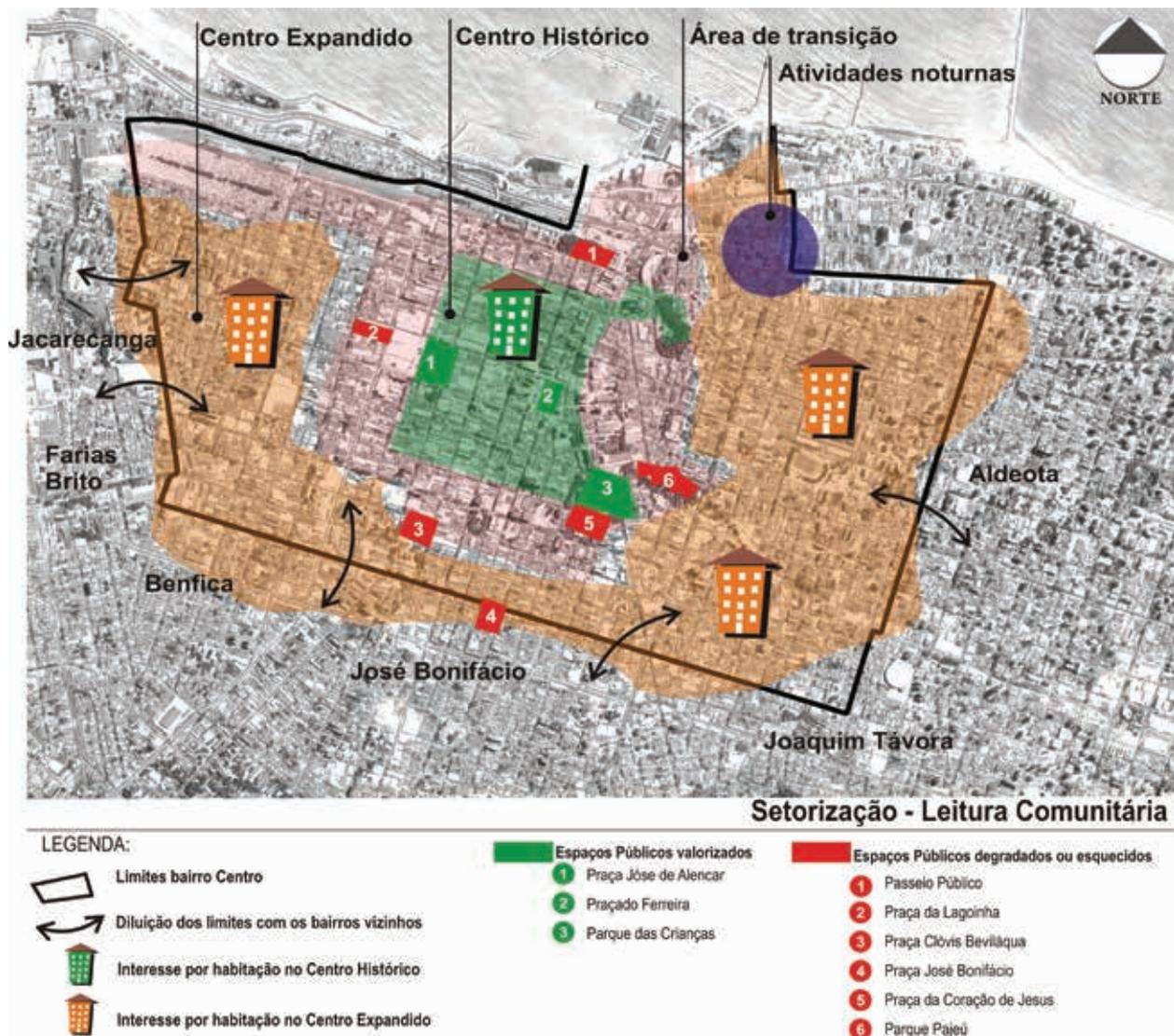


figura 3.20. setores estratégicos pela leitura comunitária
 fonte PIRATINIGA, 2009

está presente em todos os setores estratégicos. Como aí existe uma excelente cobertura de transporte público, as tipologias selecionadas para a reforma devem prescindir de vagas para automóveis.

Para o Setor Estratégico 1, correspondente ao entorno do Riacho Pajeú, as diretrizes giram em torno da recuperação e preservação do riacho assim como dos demais espaços livres e da urbanização do Poço da Draga.

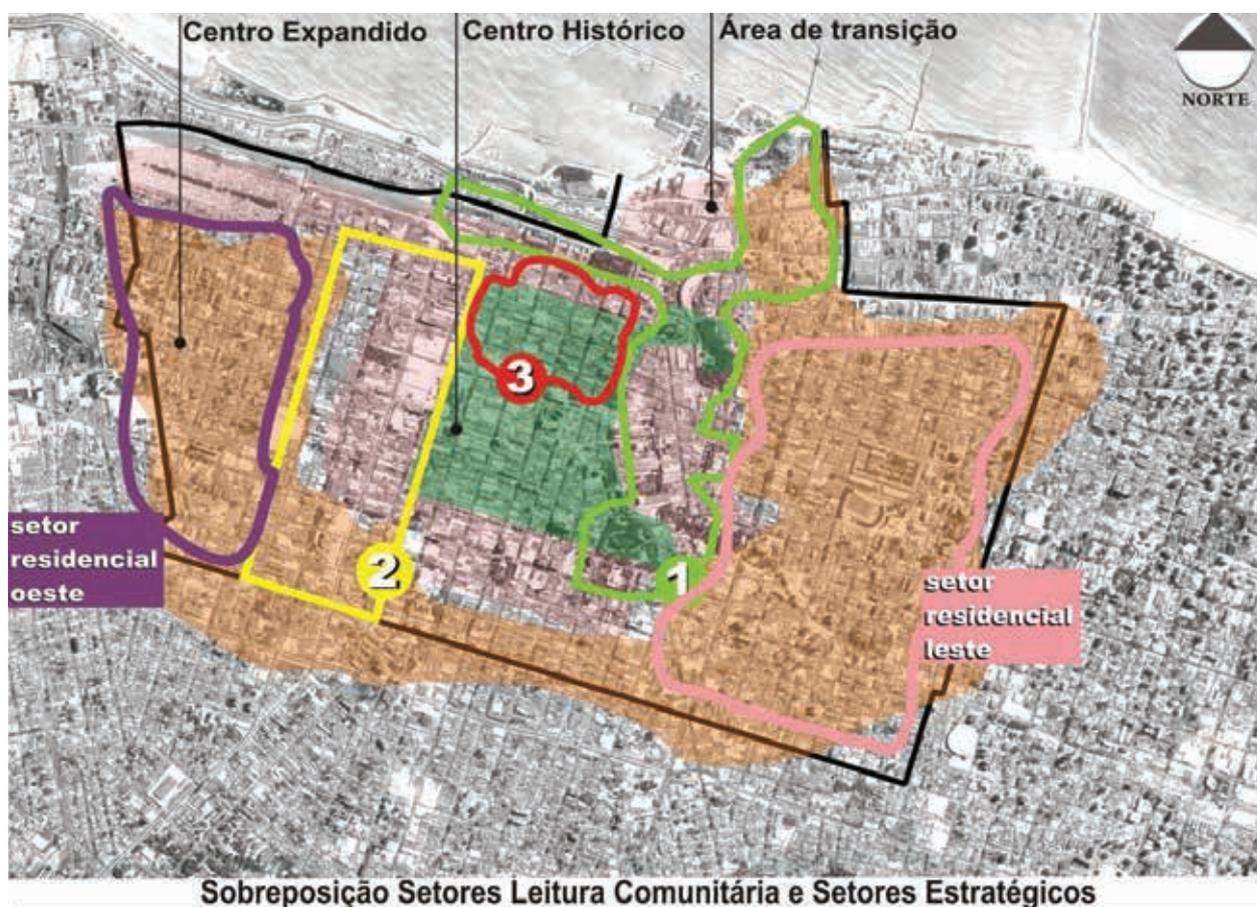
Para o Setor Estratégico 2, que compreende o binário Av. Imperador e Av. Tristão Gonçalves, a maioria das diretrizes estão relacionadas a questões de mobilidade, como a regulamentação de estacionamentos e o controle do tráfego. Também contempla a fiscalização da utilização dos espaços públicos pelo comércio

informal.

Já o Setor Estratégico 3, porção Norte do Setor Central, destaca-se por apresentar a maior porcentagem de edifícios vazios ou subutilizados (45% do total edificado). Suas diretrizes também estão ligadas à mobilidade urbana, importante fator para dar apoio à futura população que ocupará esses edifícios subutilizados que tenham potencial para habitação.

No geral, a Visão do Futuro proposta pelo Plano é de um Centro onde todos possam morar, circular, trabalhar, se divertir, consumir, produzir. Onde o patrimônio histórico seja restaurado e valorizado. Incluso socialmente, com moradias destinadas também à população de baixa renda. Com assentamentos precários urbanizados e regularizados contribuindo com o direito à cidade. E, por fim, onde a gestão seja integrada composta por diversos órgãos

figura 3.21. setores - sobreposição das leituras
fonte PIRATINIGA, 2009



que dialogam entre si e pela sociedade civil.

O Plano Habitacional para Reabilitação da Área Central de Fortaleza foi um trabalho longo, completo e de extrema complexidade. Por ter tido participação de vários setores da sociedade técnica e civil, pública e privada, apresenta-se como um trabalho esplendoroso e de qualidade invejável. Esse trabalho fruto da participação comunitária e da dedicação de profissionais competentes encontra-se hoje esquecido, engavetado. Em tempo de Acquarios, Centros de Eventos, Viadutos, esquece-se do essencial: das pessoas.

Na próxima sessão, veremos um diagnóstico direcionado à busca urbanidade na área central. Será que o nosso Centro prioriza as pessoas?

Análise da Urbanidade na Área Central

Nessa sessão, analisaremos o Centro de Fortaleza sob as seis estruturas facilitadoras de urbanidade definidas no referencial teórico [ver figura 2.15., página 61]. São elas: diversidades de atividades, uso limitado do automóvel, diversidade e qualidade de transportes, espaços públicos [convidativos] de qualidade, ausência de muros e de tipologias arquitetônicas segregativas e alta densidade urbana.

Como dito anteriormente, a área central de Fortaleza é marcada por uma grande concentração de postos de trabalho. Vemos, no mapa de usos da área [ver figura 3.22., página 119], que há uma predominância do uso residencial nas porções leste e oeste e do uso comercial na porção central (área delimitada como centro antigo). A ausência de mistura de usos diurnos e noturnos em zonas separadas não confere a vitalidade desejada para a área. Para ilustrar como é importante que haja atividades de diversas naturezas em um mesmo espaço, temos duas imagens significativas na Rua Liberato Barroso. Na primeira [figura 3.23.], temos o movimento em um dia útil no período da manhã. Vemos que o fluxo de pessoas é intenso. Já na segunda imagem [figura 3.24.], vemos o mesmo local

figura 3.23. rua liberato barroso
em dia útil
fonte arquivo pessoal



figura 3.24. rua liberato barroso
em domingo
fonte arquivo pessoal



também no turno da manhã, porém em um dia de domingo. Com o fechamento das lojas e o recolhimento do comércio informal, não resta vida algum à rua.

Enquanto, a porção central apresenta efervescência durante o dia, o mesmo não acontece durante a noite, pois não existem muitas residências, bares, restaurantes ou quaisquer outros usos que “protejam” a rua durante a noite. A situação se inverte nas porções leste e oeste do centro, por não conter usos diurnos suficientes para



centro antigo

bairro centro
[limites oficiais]

-  espaços livres/praças
-  institucional
-  serviços
-  uso misto
-  comercial
-  habitacional
-  vazios urbanos
-  institucional

¹ Os vazios urbanos correspondem aos edifícios vagos e aos subutilizados (galpões, estacionamentos ou depósitos)

*Os usos representados aqui foram retirados do Plano Habitacional para Reabilitação da Área Central de Fortaleza e correspondem aos usos do terreno das edificações.

figura 3.22.
escala : 1/12.500

Mapa de Usos

base | imagem aérea google earth [2009]

fonte | mapa desenvolvido pela autora

centro antigo

bairro centro
[limites oficiais]

-  estacionamento
-  desocupado
-  subutilizado (1 a 3 pav.)
-  subutilizado (4 a 10 pav.)



figura 3.25.
escala : 1/12.500

Mapa de Vazios Urbanos

base | imagem aérea google earth [2009]

fonte | mapa desenvolvido pela autora

garantir a urbanidade local.

A questão do uso remete-nos ainda à densidade urbana. Apesar de possuir uma grande densidade construtiva, a população residente vem diminuindo ano a ano. A baixa densidade urbana em uma área servida por redes de esgoto, água e iluminação pública que também é bem servida de transportes públicos e possui uma rede de serviços e comércio pode ser considerada um desperdício de infraestrutura. Além disso, a alta concentração de atividades geradoras de empregos no centro reduziria a demanda por uso do transporte público num cenário de aumento da população moradora no bairro. Enquanto grande parte da população de

tabela 3.2. área de vazios e subutilizados no centro
fonte PIRATINIGA, 2009

tipo de imóvel	área total (m ²)	%
galpão ocupado por depósito	23.071,40	7%
edific. desocupada no térreo	130.839,82	37%
lotes desocupados	5.163,98	1%
estacionamentos	139.896,17	40%
edific. desocup. nos pav. superiores	54.734,32	15%
total	353.705,32	100%

Fortaleza vive em condições precárias em favelas, existe uma área de localização privilegiada na cidade onde há um potencial sendo desperdiçado.

No mapa, também observamos a marcante presença de vazios urbanos, que compreendem edificações desocupadas e subutilizadas [ver figura 3.25. , mapa de vazios urbanos ao lado]. Ao todo, são aproximadamente 660 imóveis no estado de vacância ou subutilização, dos quais um terço tem potencial para habitação¹ (Instituto Pólis, 2009). Desde que passou por um período de esvaziamento, a área possui muitas edificações ocupadas somente no térreo, estacionamentos, depósitos ou mesmo lotes vazios. Na tabela 3.2., vemos a situação dos imóveis vazios e subutilizados na área central.

Observamos que a maior incidência fica por conta dos estacionamentos e das edificações ocupadas apenas no térreo com percentuais de 40% e 37%, respectivamente. A alta incidência

¹ No projeto, para a área de intervenção, os edifícios com potencial para habitação serão identificados, preservados e indicados para a reforma e alteração de uso.

de estacionamentos indica que a área hoje subutilizada por eles, poderia ser revertida para usos mistos com comércio ou serviços no térreo e uso residencial nos pavimentos superiores.

Considerando que a superfície subutilizada no Centro, um bairro provido de ampla infraestrutura, pode ser revertida para uso habitacional seja com reforma de edifícios ou mesmo construção de novas moradias, temos, de imediato, uma área de 353.705,69m² disponível (PIRATININGA, 2009).

De maneira geral, a distribuição dos vazios urbanos na área central dá-se da seguinte forma. No setor Leste, próximo à Aldeota, não há tanta incidência de vazios ou subutilizados como nos outros setores. Aí, os terrenos são de pequeno porte que podem ser passíveis de ocupação se lembrados com lotes vizinhos. No entorno do Riacho Pajeú, é onde se concentra os terrenos de maior dimensão e grande parte dos estacionamentos da área central. A maioria desses estacionamentos não é regularizada, e, tratando-se de uma área de preservação, às vezes oferece até risco ambiental. No setor central, tem-se vazios ou subutilizados de menores dimensões. Também há uma predominância dos estacionamentos sobre os demais tipos, porém as edificações desocupadas também se apresentam de maneira significativa. E, no setor Oeste, como no Leste, há uma incidência menor de vazios ou subutilizados que

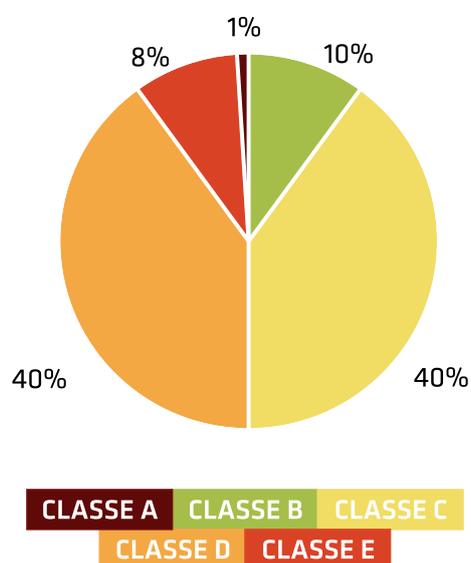


figura 3.27. perfil socioeconômico dos frequentadores do centro
fonte SEBRAE, 2004

também apresentam pequeno porte.

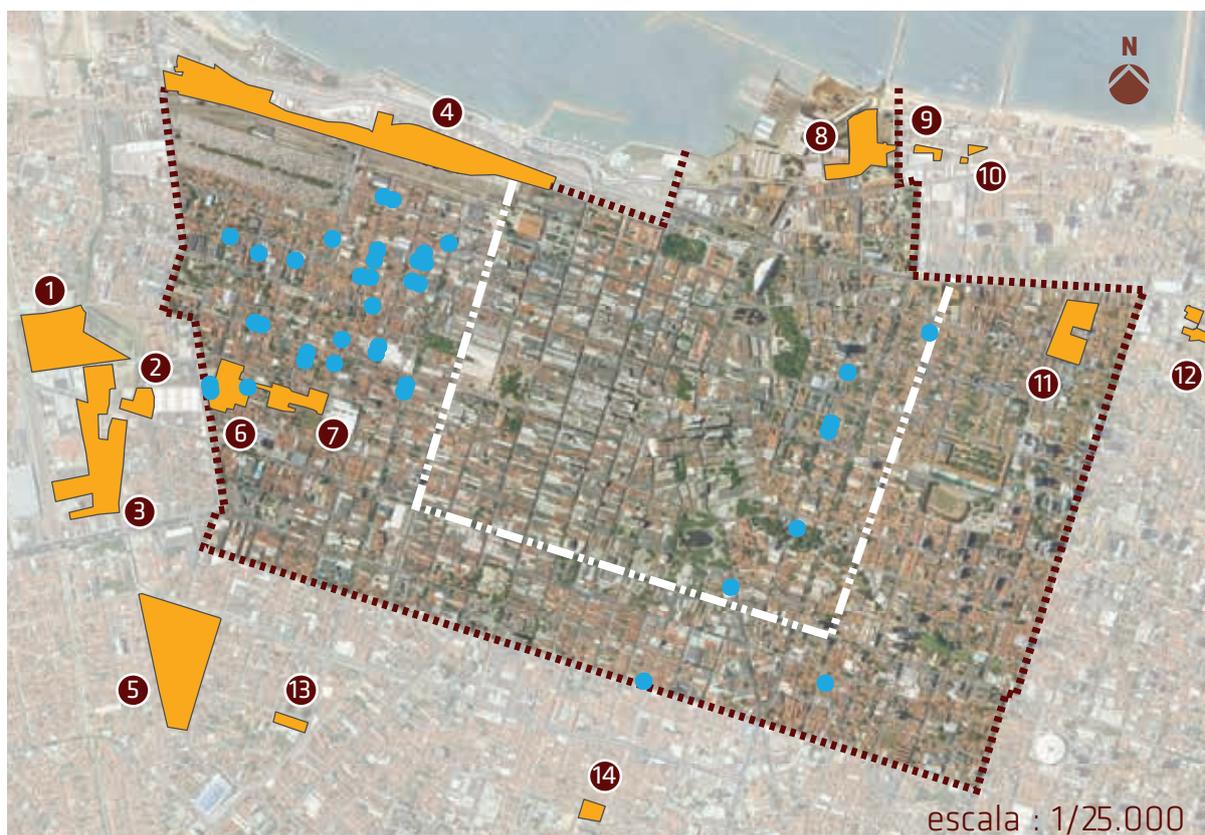
Vemos então que, apesar de oferecer estrutura urbana, composta por transporte coletivo, equipamentos [ver figura 3.26., página 125], comércio e serviços, o bairro não possui grande adensamento populacional. Para conferir mais urbanidade à porção central, faz-se necessário o incentivo ao uso habitacional.

É indicado que seja assegurado o uso de habitação social como uma forma de garantir a inclusão social, além de colaborar com a mobilidade urbana do bairro e da cidade como um todo. Segundo pesquisa desenvolvida pelo Sebrae (2004), as classes socioeconômicas que mais frequentam o Centro são as classe C e D [ver figura 3.27., página anterior]. Logo, nada mais natural que essas



figura 3.28. assentamentos precários do entorno

fonte elaborado pela autora [dados: PLHIS, 2012]



peçoas tenham preferência para morar na região.

Ainda no contexto habitacional, devemos destacar a questão dos assentamentos precários presentes dentro do perímetro da área central e também no seu entorno [ver figura 3.28.]. O número elevado de assentamentos precários no entorno imediato do Centro mostra que, apesar das dificuldades de se estabelecer em uma área tão valorizada, há uma necessidade maior de estar próximo ao

tabela 3.3. favelas do entorno

fonte PLHIS, 2012

Nº no mapa	Nome do assentamento	Tipologia	Estimativa do número de imóveis	Estimativa de déficit habitacional (nº de domicílios)
1	Morro do Ouro	Favela	390	71
2	Mercado Velho	Favela	118	47
3	Comunidade da Rua Larga	Favela	396	59
4	Arraial Moura Brasil	Favela	1.104	76
5	Comunidade Beco dos Pintos	Favela	484	83
6	São Pedro	Favela	102	32
7	Comunidade Padre Cícero (R. Padre Mororó)	Favela	88	3
8	Poço da Draga	Favela parcialmente em área de risco	242	109
9	Baixa Pau	Favela	25	1
10	Beco Potiguaras	Favela	28	1
11	Graviola	Favela	156	6
12	Japão	Favela	57	4
13	Vila Condessa	Favela	40	7
14	Coração de Jesus	Favela	33	14



centro antigo

bairro centro
[limites oficiais]

-  equipamentos de saúde ⁰¹
-  equipamentos de ensino ⁰²
-  equipamentos religiosos ⁰³
-  equipamentos esportivos
-  equipamentos culturais

⁰¹ Considerou-se apenas os hospitais. Equipamentos de pequeno portes, tais como clínicas e laboratórios, não foram mapeados.

⁰² Foram considerados tanto os equipamentos de públicos quanto os privados, abrangendo ensino infantil, fundamental, médio e superior.

⁰³ Aqui, foram mapeados apenas as instalações da Igreja Católica Apostólica Romana.

figura 3.26.
escala : 1/12.500

Equipamentos Urbanos

base | imagem aérea google earth [2009]

fonte | mapa desenvolvido pela autora

centro antigo

bairro centro
[limites oficiais]

-  espaços verdes/praças
-  estacionamentos particulares
-  estação ferroviária
-  terminais abertos de ônibus
-  principais acessos e saídas do centro
-  galerias
-  futura linha de metrô
-  estações de metrô previstas
-  restrição a estacionamentos horizontais e verticais [LUOS, 1996]
-  vias destinadas ao BRS
-  linha central (061)

*A fonte das informações aqui dispostas é o Plano Habitacional para Reabilitação da Área Central de Fortaleza.

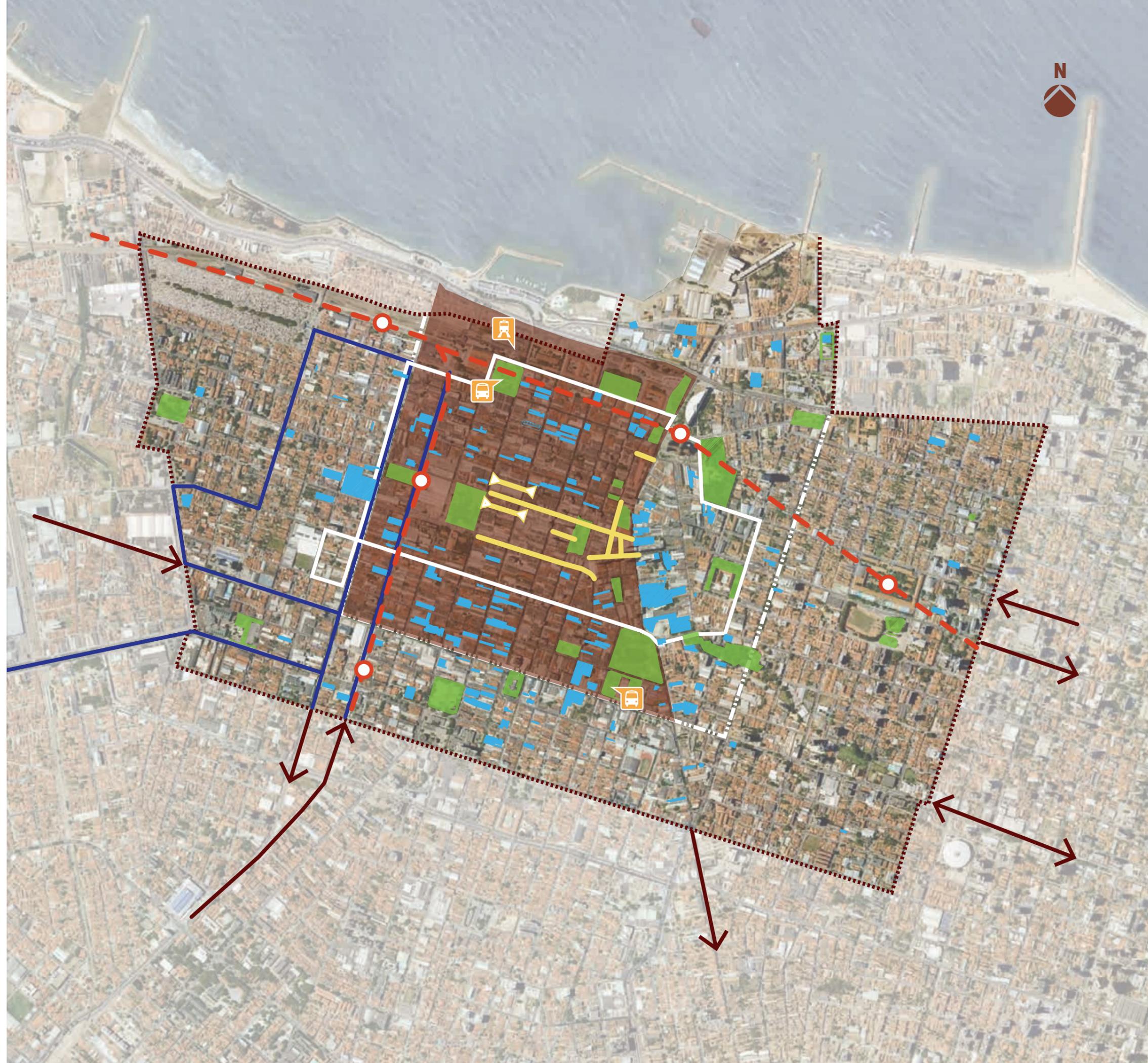


figura 3.32.
escala : 1/12.500

**Mobilidade &
Espaços Livres**

base | imagem aérea google earth [2009]

fonte | mapa desenvolvido pela autora

comércio, serviço e sistema de transportes da área.

No interior da área central, mais especificamente na porção oeste, vemos uma grande concentração de cortiços. Em contrapartida, a porção leste, próxima aos bairros de alta renda, não apresentam indícios de encortiçamento. A maior incidência de favelas, por sua vez, ocorre além dos limites do bairro. As favelas tanto do entorno como do interior do bairro são bem antigas e possuem mais de 50 anos. A maioria delas estabeleceu-se ali no período entre o apogeu e a decadência do Centro. A Comunidade Beco dos Pintos é a mais antiga. Estima-se que date do ano de 1923.

Na tabela 3.3. [página 124], reunimos algumas informações sobre as favelas do entorno. Estima-se que nas 14 favelas identificadas, vivam 14.199 pessoas e que o déficit habitacional seja em torno de 514 domicílios (PLHIS, 2012). Esse número, acrescido do número de cortiços, deve ser a meta inicial a ser atingida para sanar o déficit habitacional do entorno, quando da urbanização e regularização dos assentamentos.

Sobre os cortiços, a região apresenta 32 imóveis deste tipo, com 368 cubículos e população estimada de de 1.472 pessoas. Logo, considerando o somatório do número de favelas e cortiços, temos uma meta inicial provisão de 882 moradias.

Quanto aos meios de transporte, a região é bem atendida por ônibus e complementares (macro acessibilidade), o que reforça seu caráter aglutinador e sua predisposição para abrigar usos comerciais e de serviços [ver figura 3.29., página 128]. No entanto, é importante que o uso do sistema viário existente seja racionalizado para eliminar os conflitos entre as diferentes modalidades de transporte e que sejam feitos investimentos na infraestrutura para garantir boas condições de mobilidade ao pedestre. Nas figuras 3.30. e 3.31., vemos como se dão esses conflitos no espaço urbano. Na primeira imagem, um pedestre é obrigado a trafegar na pista de rolamento, pois seu espaço na calçada está ocupado pelo comércio informal (Rua Barão do Rio Branco). Já na segunda imagem, vemos o engarrafamento na rua Pedro I e um ciclista pedalando no acostamento. Ele tem que



figura 3.30. pedestre perde espaço no passeio para camelôs (rua barão do rio branco)

fonte arquivo pessoal



figura 3.31. ausência de ciclovias (rua pedro I)

fonte arquivo pessoal

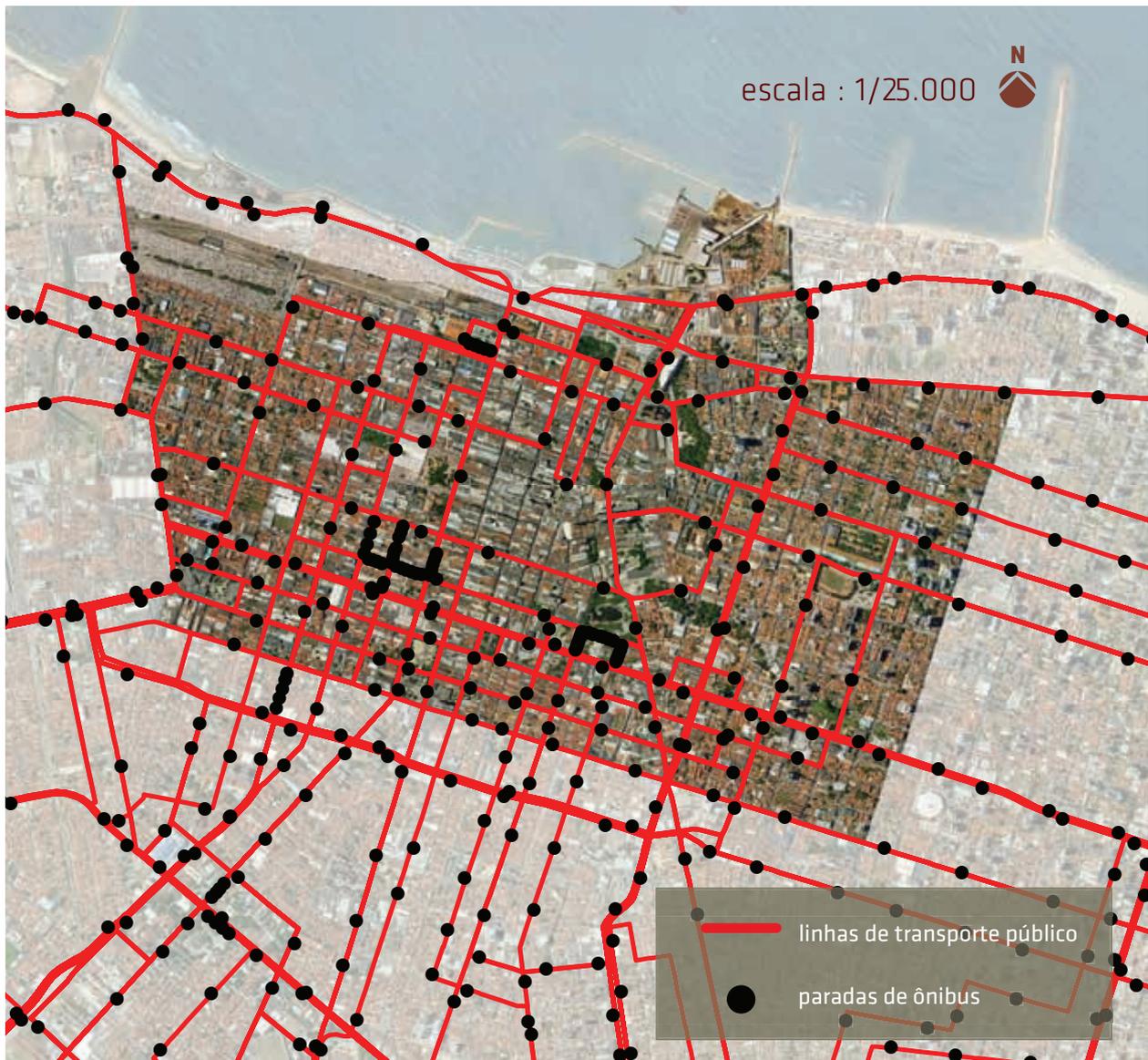


figura 3.29. oferta de transporte público
fonte ETUFOR, 2013

disputar o espaço com os carros por não haver ciclovia ou ciclofaixa. Então, apesar de uma ótima macroacessibilidade, constatamos que o acesso aos edifícios por parte dos pedestres (micro acessibilidade) é bastante comprometido. Apesar de grande parte dos usuários do Centro ser composta por pedestres, as calçadas, geralmente, possuem qualidade ruim e são tomadas pelo comércio informal. Essa deficiência em termos de microacessibilidade se deve em parte pela ausência de espaços para a circulação de pedestres, o que contrasta com a grande quantidade de área reservada para estacionamentos. Como dissemos anteriormente, a área central possui 139.896,17m² de terrenos subutilizados em forma de estacionamentos, o que equivale a 40% do total de área subutilizada, área essa que compreende galpões desocupados, terrenos vazios, estacionamentos e edifícios vazios ou subutilizados

(PIRATININGA, 2009). Esses números indicam que os automóveis ditam a mobilidade do local. Outro fato que confirma a sobreposição dos interesses dos usuários de automóveis aos pedestres é o fato de haver tantas vagas para estacionamento em via pública, como “zona azul”. O resultado de um modelo de mobilidade baseado no carro particular é um trânsito caótico onde o fluxo de todos os modais de transporte fica comprometido.

Priorizar os meios não motorizados (pedestre e ciclista) e o transporte público são fatores essenciais para que a requalificação gere urbanidade e dê suporte à implementação do uso habitacional. A figura 3.32. [página 125] apresenta os principais elementos do sistema de mobilidade e os espaços livres da área central. O Centro conta com duas estações abertas de transporte público (Praça da Estação e Praça Coração de Jesus) e, em breve, terá também cinco estações de metrô, das quais uma estação pertencente à linha sul [ver figura 3.33.] já foi inaugurada.

O entorno das estações de transporte público são áreas estratégicas para a implantação de melhorias, de equipamentos, serviços e principalmente de unidades habitacionais. São áreas que aglutinam um grande número de pedestres e que, por isso, têm forte vocação comercial. E a facilidade de acesso aos meios de transporte público é extremamente positiva para as localizações residenciais, pois reduz o tempo gasto em deslocamentos (PIRATININGA, 2009).

A área central também conta com algumas faixas exclusivas de ônibus (BRS) que passam pelas avenidas Tristão Gonçalves, Imperador, Padre Ibiapina e Duque de Caxias e pelas ruas Pedro Pereira, Padre Mororó e Castro e Silva, sendo que a faixa exclusiva da Duque de Caxias liga-se à da Avenida Bezerra de Menezes, seguindo para porção oeste da cidade. Até o presente momento, não existem faixas exclusivas que interliguem o Centro com as porções Sul e Leste da cidade, porém as futuras linhas de metrô Sul e Leste podem substituir a necessidade um BRS nessas direções.

No mapa, vemos uma delimitação em marrom referente a uma restrição quanto à implantação de estacionamentos na área central (LUOS, 1996). Pela quantidade de estacionamentos existentes nessa

figura 3.33. estação são benedito do metrofor

fonte arquivo pessoal



zona restrita, vemos que a legislação não é respeitada.

§2º. Poderá ser admitida a implantação das atividades 76.40.01 - Serviço de guarda de veículos (estacionamento horizontal), 76.40.02 - Serviço de guarda de veículos(estacionamento vertical), Classe PGT-1 do Subgrupo de uso Serviços de Oficinas e Especiais-SOE fora do perímetro definido pela Av.Pres. Castelo Branco, Av. Alberto Nepomuceno, R. Conde D'Eu, R. Sena Madureira, Av. Visc. do Rio Branco,Av. Duque de Caxias e Av. do Imperador (LUOS, 1996).

Essa restrição para estacionamento de veículos deve ser considerada quando da elaboração das diretrizes para o bairro e do *form-based code* para área escolhida.

Os espaços públicos, apesar de figurarem em um generoso segundo lugar na escala de atrativos da região central, ficando atrás somente da variedade de lojas e serviços (SEBRAE, 2004), ainda têm muito a melhorar para serem geradores de urbanidade. A falta de vegetação e o mobiliário danificado são aspectos recorrentes da maioria das praças do Centro. Nas figuras a seguir, vemos algumas das muitas praças da região central e os problemas referentes aos espaços livres.

No geral, o sombreamento é um fator determinante na utilização dos espaços públicos. A Praça Murilo Borges [figura 3.40.] que é bem sombreada, mais pela edificação do Banco do Nordeste do que pelas árvores, é um dos melhores locais para a permanência no espaço público e não só a passagem. Ou seja, ali desenvolvem-se atividades opcionais e sociais.

Em termos de padrões de ocupação dos edifícios, há um fator a favor da vitalidade urbana: as faces de quadra apresentam, em média, 125m de extensão, metade do observado nas superquadras do Plano Piloto de Brasília. A maioria dos edifícios do centro da cidade possui implantação favorável à urbanidade. A implantação mais comumente encontrada, onde não há o recuo frontal, aproxima os



figura 3.40. praça murilo borges
fonte arquivo pessoal

¹A pesquisa realizada pelo SEBRAE mostrou que os entrevistados apontaram como aspectos positivos da região: a variedade de lojas e produtos (58,43%), as praças (25,17%), os preços oferecidos (24,50%), os cinemas e lazer (18,33%), o shopping (14,13%) e o fácil acesso (12,21%)

espaço PÚBLICO



figura 3.34. parque da criança
figura 3.35. equipamentos de ginástica deterioradas

figura 3.36. praça voluntários da pátria
figura 3.37. mobiliário depredado

figura 3.38. praça do ferreira - sem sombras/sem pessoas
figura 3.39. praça do ferreira - a busca pela sombra
fonte arquivo pessoal

transeuntes das fachadas ativas.

No geral, o Centro está livre de tipologias arquitetônicas segregativas e muros, não possuindo condomínios fechados nem grandes torres com recuos indesejáveis. Aí, a maioria das edificações está na divisa do lote, sem recuos frontais, permitindo um contato direto entre o público e o privado, porém esse quadro vem apresentando mudanças. Ao observarmos tabela 3.4 com as imagens dos lançamentos imobiliários para o Centro, vemos que o modelo arquitetônico que está sendo vendido é justamente o modelo segregativo do qual devemos fugir: torres com geralmente maior do que 21 pavimentos, cercadas por muros, não respeitando o gabarito encontrado na área.

Os lançamentos imobiliários, além de ameaçarem a busca da urbanidade, são um perigo também para o direito à cidade, uma vez que, apontam para uma valorização imobiliária que pode vir a inviabilizar economicamente a produção habitacional de baixa renda. Isso comprova o caráter urgente em habitar o Centro antes que o valor da terra torne-se incompatível com a produção de HIS. A área central, apesar da ausência de algumas das estruturas facilitadoras de urbanidade, possui condições de aumentar sua qualidade urbanística sem requerer uma grande reformulação de sua estrutura de ocupação. Destacamos, assim, o enorme potencial a ser explorado para o aumento do grau de urbanidade do centro de Fortaleza se comparado a outros bairros tidos como nobres.



01 Residencial Marano (21 andares)

Localização	Rua Fiuza de Pontes, 191
Área (m ²)	84
Valor (R\$)	430.816,00*
Valor do m ² (R\$)	R\$ 5.129,00



02 Ed. Cidade (32 andares)

Localização	Rua Guilherme Rocha, 1299
Área (m ²)	53,5
Valor (R\$)	158.000,00
Valor do m ² (R\$)	2.953,00

03 Ed. Monterrey Life Style (8 andares)

Localização	Av. Dom Manuel
Área (m ²)	50
Valor (R\$)	169.900,00
Valor do m ² (R\$)	3.398,00



04 Ed. Regency Park (22 andares)

Localização	Av.Dom Manuel, 821
Área (m ²)	61,97
Valor (R\$)	244.107,00
Valor do m ² (R\$)	3.939,00



05 Ed. Sky Tower (30 andares)

Localização	Rua 25 de Março, 200
Área (m²)	60,00
Valor (R\$)	220.000,00*
Valor do m² (R\$)	3.667,00



06 Saint Square Condomínio

Localização	Rua Dona Leopoldina, 480
Área (m²)	107,00
Valor (R\$)	571.100,00*
Valor do m² (R\$)	5.337,00



07 Naica Praça de Cristais (2 torres de 21 andares)

Localização	Rua Pero Coelho, 442
Área (m²)	83/100/122/162
Valor (R\$)	462.200,00*
Valor do m² (R\$)	5.568,00



08 Residencial João Cordeiro (21 andares)

Localização	Rua João Cordeiro, 752
Área (m²)	43,75/43,90/48/80,60/84,50/87
Valor (R\$)	257.712,83*
Valor do m² (R\$)	5.890,00

tabela 3.4. lançamentos imobiliários
fonte elaborada pela autora

Legislação Vigente para a Área Central de Fortaleza

O Centro de Fortaleza, de acordo com o zoneamento urbano proposto pelo o Plano Diretor de 2009, está inserido na Macrozona de Ocupação Urbana que corresponde às “porções do território caracterizadas pela significativa presença do ambiente construído” (FORTALEZA, 2009). Essa Macrozona subdivide-se em nove outras zonas, das quais três se fazem presente no perímetro do bairro. São elas: a Zona de Ocupação Preferencial 1 [ZOP 1], a Zona de Ocupação Preferencial 2 [ZOP 2] e a Zona de Orla [ZO] [ver figura 3.41., páginas 139]. A Zona de Orla, por sua vez, está dividida em sete trechos, porém o único trecho compreendido pelo Centro é a ZO III, correspondente à Praia de Iracema.

[ZOP 1] Abrange quase a totalidade do perímetro do bairro. Caracteriza-se pela disponibilidade de infraestrutura e serviços urbanos e pela presença de imóveis desocupados ou subutilizados. Alguns dos seus objetivos são: intensificar a o uso do solo; ampliar os níveis de adensamento construtivo; implementar instrumentos que incentivem o uso do solo para o cumprimento da função social da propriedade; incentivar a preservação e recuperação da paisagem e do patrimônio; promover regularização urbanística dos núcleos

habitacionais de interesse social existentes; e promover programas e projetos de habitação de interesse social e mercado popular.

[ZOP 2] Abrange uma pequena porção a Sudeste do bairro. Semelhante à ZOP 1, caracteriza-se pela disponibilidade parcial de infraestrutura e serviços urbanos e possui disponibilidade limitada de adensamento. Nessa zona, pretende-se: intensificar o uso e ocupação do solo, condicionando essa intensificação à disponibilidade de infraestrutura e serviços urbanos; recuperar a valorização imobiliária decorrente de investimentos públicos; recuperar equipamentos e espaços públicos; e promover a regularização fundiária dos núcleos habitacionais de interesse social existentes.

[ZO 3] Compreende a área contígua à faixa de praia do bairro e, por suas características de solo, aspectos paisagísticos, potencialidades turísticas, e sua função na estrutura urbana, exige a definição de parâmetros urbanísticos específicos.

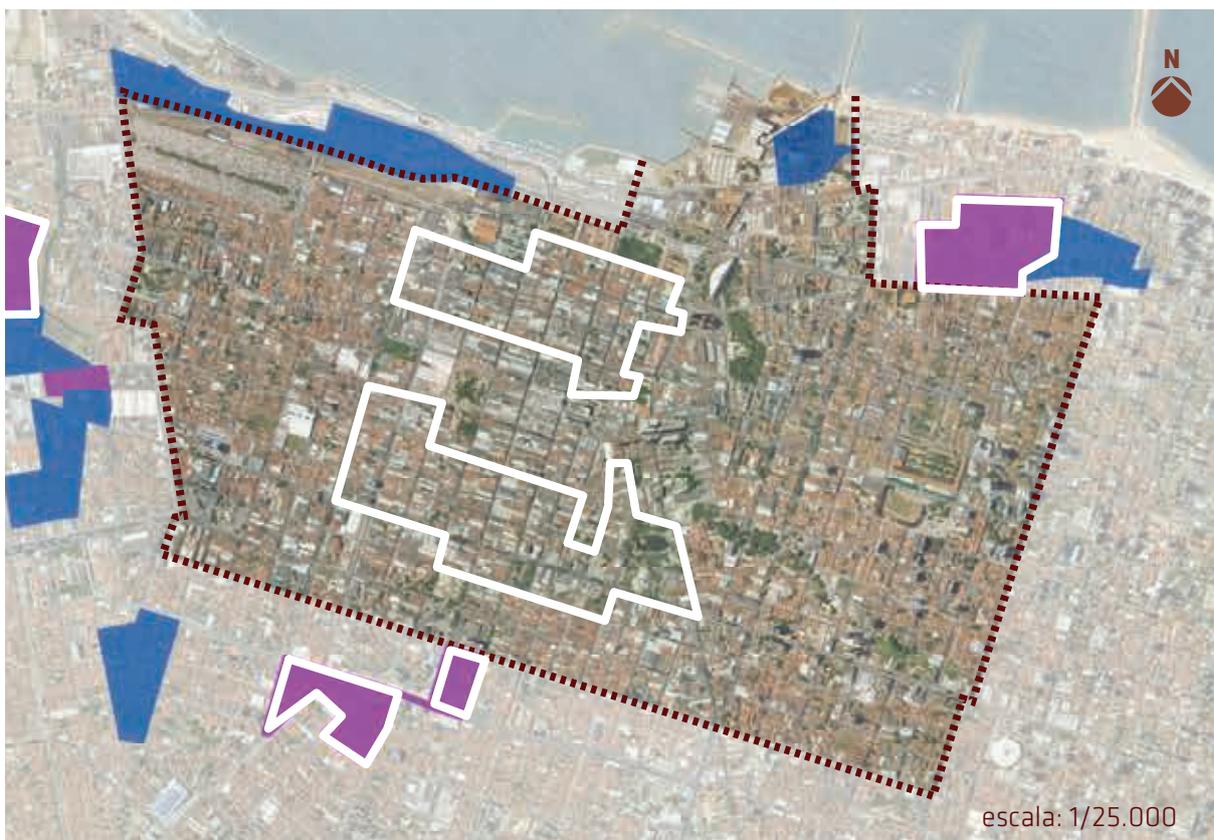
Quanto ao zoneamento ambiental, temos a Macrozona de Proteção Ambiental que é composta por ecossistemas de interesse ambiental e por áreas destinadas à proteção, preservação e recuperação ambiental e ao desenvolvimento de atividades sustentáveis. Essa macrozona subdivide-se nas seguintes zonas: Zona de Preservação Ambiental [ZPA], Zona de Recuperação Ambiental [ZRA] e Zona de Interesse Ambiental [ZIA]. No caso do Centro, existe em seu perímetro uma Zona de Preservação Ambiental 1 **[ZPA 1]**, que corresponde à faixa de preservação permanente dos recursos hídricos. O recurso hídrico em questão é o Riacho Pajeú. No mapa de usos [ver página 119], vemos que não há o respeito a essa zona, e que ela apresenta uma delimitação descontínua, restringindo-se aos trechos do Riacho que estão aparentes. Também há ocorrência da **ZPA 2** na faixa de praia contígua ao bairro. A ZPA tem como principais objetivos preservar os sistemas naturais e promover o turismo ecológico.

Há ainda as Zonas Especiais que compreendem porções do território que exigem tratamento especial na definição dos parâmetros de controle urbano. No Centro, temos a incidência de três tipos de

Zonas Especiais: as Zonas Especiais de Interesse Social [ZEIS], as Zonas Especiais de Dinamização Urbanística e Socioeconômica [ZEDUS] e as Zonas Especiais de Preservação do Patrimônio Paisagístico, Histórico, Cultural e Arqueológico [ZEPH].

[ZEIS] São descritas como porções do território que devem ser destinadas prioritariamente à promoção de regularização urbanística e fundiária dos assentamentos habitacionais de baixa renda existente ou ao desenvolvimento de programas habitacionais de interesse social e de mercado em áreas vazias, não utilizadas ou subutilizadas. Essas áreas estão sujeitas a critérios especiais de edificação, parcelamento, uso e ocupação do solo etc. Em Fortaleza, as ZEIS são de três tipos: (1) ocupação; (2) conjunto; e (3) vazio. Por definição do PDPFor, há apenas uma ZEIS dentro do perímetro do Centro. Essa ZEIS que é do tipo 1 (ocupação) corresponde à Comunidade do Poço da Draga. No entanto, em 2006, quando

figura 3.42. zeis
fonte elaborado pela autora [dados: PDPFor, 2009]

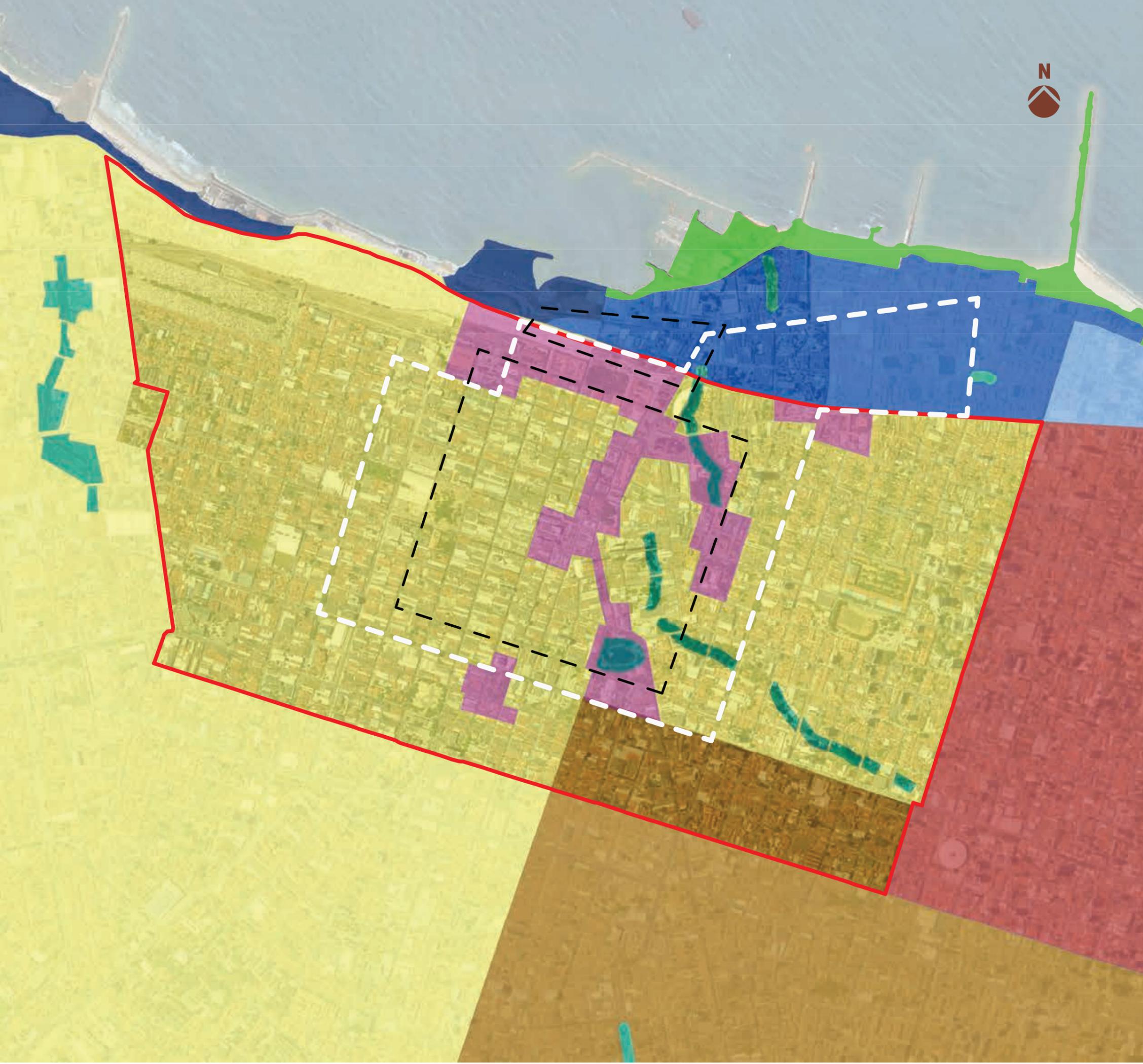


da proposição das ZEIS que deveriam ser definidas pelo PDPFor, foram sugeridas duas ZEIS vazias no interior do bairro, porém essas foram vetadas na formulação final do Plano. No entorno do Bairro, observamos algumas ZEIS, dentre elas o Arraial Moura Brasil contígua à porção Noroeste do Bairro. [ver figura 3.42., página 135]

[ZEDUS] Na porção central do bairro, vemos a ZEDUS que é destinada à implantação ou intensificação de atividades sociais e econômicas. Apresenta os seguintes objetivos: promover a requalificação urbanística e a dinamização econômica; promover a utilização de terrenos ou glebas subutilizados para a instalação de atividades econômicas; e evitar conflitos de usos e incômodos de vizinhança. Observamos que, mesmo com a pequena presença de uso residencial nessa área e predominância de uso comercial e de serviços [ver figura 3.22.], ainda incita-se uma dinamização econômica, sem abranger também a necessidade de inserção do componente habitacional na área a fim de promover a vitalidade urbana.

[ZEPH] Essas zonas são áreas em que se encontra relevante expressão arquitetônica, artística, histórica, cultural, arqueológica ou paisagística, sendo representativas e significativas da memória arquitetônica, paisagística e urbanística do Município. Na área de estudo, compreende parte do entorno da Rua Dr. João Moreira, da Catedral, da Praça do Ferreira, do Parque da Criança e do Colégio Justiniano de Serpa (Praça Filgueiras de Melo).

Quanto aos instrumentos urbanísticos, as zonas da Macrozona de Ocupação Urbana apresentam basicamente a mesma gama de instrumentos, contemplando desde o parcelamento, edificação e utilização compulsórios até a transferência do direito de construir. Para a ZOP 1, não é permitida a outorga onerosa do direito de construir. Para a ZOP 2, não é válida a outorga onerosa de alteração de uso. Para as zonas especiais, os instrumentos são mais reduzidos. Para a ZEDUS, por exemplo, uma área que precisa da implantação de uso residencial, não é disponibilizado o instrumento da ZEIS, o que dificultaria a provisão de HIS na zona já que, por estar situada na porção central do bairro, apresenta um elevado valor da terra



- ZU 1
- ZEDUS
- ZEDUS MODIFICADA
- ZPA 1
- ZPA 2
- ZEPH
- ZOC
- ZO 2
- ZO 3
- ZO 4
- ZOP 1
- ZOP 2

* A ZU1 faz parte do zoneamento delimitado pela LUOS (1996). A ZEDUS MODIFICADA é decorrente de uma modificação no Plano Diretor de 2009. O restante das zonas são decorrentes do PDP (2009).

figura 3.41.
 escala : 1/12.500

Mapa de Zoneamento

base | imagem aérea google earth [2009]
 fonte | mapa desenvolvido pela autora

centro antigo

bairro centro
[limites oficiais]

- vias arteriais [tipo I]
- vias arteriais [tipo II]
- vias coletoras
- via férrea
- polígono de vias comerciais⁰¹

⁰¹ Segundo a LUOS, as vias contidas dentro do perímetro delimitado pela av. Dom Manuel, av. Presidente Castelo Branco, av. Pe. Mororó e rua Antônio Pompeu são classificadas como comerciais, excetuando-se as previamente especificadas em anexo da lei em questão. As demais vias do sistema aqui representado são consideradas locais.

* As fontes utilizadas para a elaboração do mapa foram o PDDU (1992) e a LUOS (1996).

figura 3.43.
escala : 1/12.500

Hierarquia Viária

base | imagem aérea google earth [2009]

fonte | mapa desenvolvido pela autora



pelo seu alto grau de acessibilidade e oferta de infraestrutura.

Até o início do ano passado, as zonas acima e os seus parâmetros [ver tabela 3.5., página 143] eram válidos para o Centro. Porém, em 23 de janeiro de 2012, a Prefeitura apresentou uma ementa no Diário Oficial do Município que “modifica a Lei Complementar nº 62, de 02 de fevereiro de 2009, que institui o Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza”. A seguir, apresentaremos as mudanças que são referentes à nossa área de estudo.

O primeiro artigo da ementa versa sobre a classificação do Sistema Viário Básico. Na verdade, esse artigo traz um esclarecimento acerca de um equívoco cometido no PDPFor, onde é mantida a classificação da LUOS [ver figura 3.43]., porém, foram mantidos alguns incisos que se comportam de maneira diametralmente oposta à classificação de 1996. Então, a ementa veta os incisos e mantém a classificação das LUOS para que não haja duas classificações divergentes.

Art. 224. As vias do sistema viário do município classificam-se em:

I - via expressa - vias destinadas a atender grandes volumes de tráfego de longa distância e de passagem e a ligar os sistemas viários urbano, metropolitano e regional, com elevado padrão de fluidez;

II - via arterial I e II - vias destinadas a absorver substancial volume de tráfego de passagem de média e longa distância, a ligar pólos de atividades, a alimentar vias expressas e estações de transbordo e carga, conciliando estas funções com a de atender ao tráfego local, com bom padrão de fluidez;

III - via coletora - vias destinadas a coletar o tráfego das vias comerciais e locais e distribuí-lo nas vias arteriais e expressas, a servir de rota de transporte coletivo e a atender na mesma proporção o tráfego de passagem e local com razoável padrão de fluidez;

IV - via comercial - vias destinadas a atender ao tráfego local nas Áreas de Urbanização Prioritária com baixo padrão de fluidez;

V - via local - vias destinadas a atender ao tráfego local, de uso predominante nesta via, com baixo padrão de fluidez;

VI - via paisagística - via com limitado padrão de fluidez, com o objetivo de valorizar e integrar áreas especiais, preservação, proteção, faixas de praia, recursos hídricos,

dunas e orla marítima (LUOS, 1996).

Outra importante modificação é a ampliação da ZEDUS Centro. Na figura, 3.41. [página 137], podemos ver que o novo perímetro delimitado pela ementa (pontilhado branco) apresenta um aumento considerável em relação ao perímetro antigo da ZEDUS (linha pontilhada preta). A alteração é feita sem maiores explicações, aumentando ainda mais esse perímetro de dinamização urbanística e socioeconômica. Ainda que a ampliação passe a abranger uma pequena porção com predomínio do uso residencial, a qual necessitaria de uma dinamização, a maior parte da área acrescida possui uso predominantemente residencial e de serviços, não havendo necessidade de uma maior dinamização da área.

A mudança mais significativa, no entanto, é o retorno à Zona de Urbanização Prioritária [ZU-1] prevista na LUOS [figura 3.41.] com seus usos, parâmetros e indicadores. Com essa alteração, os parâmetros da ZU-1 parecem se sobrepôr às especificidades das demais zonas do PDPFor apresentadas anteriormente, uma vez que não se apresenta nenhuma exceção, nem mesmo para as zonas especiais.

§ 3º - Permanecem em vigor os usos, parâmetros e indicadores urbanos previstos na Lei n. 7.987/96 referentes à área nela definida como de urbanização prioritária da ZU-1 - Centro - até a sua revisão (FORTALEZA, 2012).

O retorno à ZU-1 apresenta-se como um retrocesso no ponto de vista do zoneamento em si, por apresentar uma generalização maior do que a vista anteriormente no PDPFor, em que a mesma área era regulada através de parâmetros de três zonas diferentes [ZOP 1; ZOP 2; ZPA 1] apresentando ainda duas zonas especiais que são a ZEDUS e a ZEPH.

Quanto aos parâmetros de controle urbano, percebemos um aumento significativo no gabarito, sem haver também um aumento no índice de aproveitamento. Apresenta ainda uma menor taxa de permeabilidade, o que é contraditório, pois, o aumento de gabarito implica numa maior possibilidade de área livre no terreno. A alteração do gabarito da área de 72m para 96m aumenta ainda

	I.A.B.	I.A. máx.	I.A. mín.	T.P.	T.O.	T.O.S.	H máx.	A mín.	T mín.	P mín.
ZOP 1	3,0	3,0	0,25	30%	60%	60%	72m	125m ²	5m	25m
ZOP 2	2,0	3,0	0,20	30%	60%	60%	72m	125m ²	5m	25m
ZO III	2,0	2,0	0,25	25%	60%	60%	48m	125m ²	5m	25m
ZPA 1	0,0	0,0	0,0	100%	0,0	0,0	0,0	-	-	-
ZPA 2	0,0	0,0	0,0	100%	0,0	0,0	0,0	-	-	-
ZU -1	3,0	3,0*	0,25	20%	60%	70%	95m	125m ²	5m	25m

* Exceto o índice de aproveitamento para uso residencial unifamiliar que é 1,0.

tabela 3.5. parâmetros de controle urbano

fonte PDPFor, 2009; LUOS, 1996;

[I.A.B.] índice de aproveitamento básico

[I.A. máx.] índice de aproveitamento máximo

[I.A. mín.] índice de aproveitamento mínimo

[T.P.] taxa de permeabilidade

[T.O.] taxa de ocupação

[T.O.S.] taxa de ocupação do subsolo

[H. máx.] altura máxima (gabarito)

[A. mín.] área mínima do lote

[T. mín.] testada mínima

[P. mín.] profundidade mínima

mais o abismo entre o gabarito ideal para gerar urbanidade e o que se tem na realidade.

Na pequena porção que antes correspondia à ZOP 2, a mudança causa ainda mais impacto, pois o índice de aproveitamento básico era de 2,0, pode chegar a três somente mediante pagamento de outorga onerosa. A alteração do I.A. para 3 beneficia bastante os donos de terreno dessa área.

Além das alterações dos parâmetros de controle urbano, há ainda que questionar como se dá a aplicação dos instrumentos urbanísticos do PDPFor, já que esse não é mais válido para a área Central. A ementa não traz maiores esclarecimentos sobre o assunto.

04 PROJETO

“Nós moldamos espaços e
espaços nos moldam” - *Jan Gehl*

Diretrizes Projetuais Gerais

Baseado nos temas tratados no referencial teórico e, principalmente, nos problemas e potencialidades apontados no diagnóstico da área de estudo, foram elaboradas as diretrizes gerais do trabalho e as consequentes estratégias. Para que fosse garantido o atendimento às questões de urbanidade apresentadas anteriormente, optamos por considerar as seis estruturas facilitadoras de urbanidade

como elementos essenciais e norteadores para as diretrizes, agrupando-as em três campos temáticos afins: (1) Atividade & Compacidade [Essa seção está associada aos elementos que podem e devem ser regulamentados tais como usos desejados, instrumentos urbanísticos e parâmetros de controle urbano], (2) Sociabilidade [relacionada aos espaços públicos de estar ou de permanência] e (3) Mobilidade.



figura 4.1. estrutura das diretrizes
fonte elaborada pela autora

[Atividade & Compacidade]

Diretriz: Incitar a mistura de usos na área central

Estratégias: 1. Definir zoneamento que incite a mistura de usos e se contraponha à gentrificação.

2. Promover uma recentralização trazendo o uso habitacional de volta para as áreas com menor densidade populacional, aproveitando a infraestrutura, os serviços urbanos e a acessibilidade do Centro. Assim, contribui-se com a diminuição do déficit geral da cidade, porém priorizando o déficit local dos assentamentos precários localizados dentro e no entorno do Centro. Tal déficit foi estimado em 514 domicílios segundo dados do Plano Local de Habitação Social (PLHIS) de Fortaleza (2011). Essa ação visa contribuir para a mistura de usos desejada, uma vez que se observou que o uso habitacional, importante catalisador da reabilitação urbana, era a maior deficiência da área. **3.** Definir zoneamento mais sensível, mais preciso e mais detalhado a fim de que esteja apto a fomentar urbanidade. A delimitação das novas zonas deve considerar: a) revisão das zonas preexistentes; b) usos do solo existentes; c) taxa de vacância; d) sistema de espaços livres; e) verticalização; [ver mapa de Zoneamento Proposto, página 156] **4.** Revisão dos instrumentos urbanísticos e proposição de diretrizes para cada zona delimitada proposta.

Diretriz: Evitar ou combater processo de gentrificação

Estratégias: 1. Retomada das ZEIS vazias propostas em 2006, porém vetadas no Plano Diretor de 2009. Com os investimentos direcionados para a reabilitação do centro, é preciso assegurar que a população de baixa renda tenha seu espaço garantido em meio a um cenário de inevitável valorização imobiliária.

[ver mapa de Zoneamento Proposto, página 158] **2.** Realizar reforma dos edifícios vazios ou subutilizados, utilizando o Programa Minha Casa Minha Vida 2, para beneficiar preferencialmente a faixa 01 de até três salários mínimos. Como há uma excelente cobertura de transporte público na área, esses edifícios dispensam a necessidade de vagas para automóvel [Permanências: potencial para uso habitacional, página 176].

Diretriz: Regular uma forma urbana que gere maior vitalidade [ver Código da Forma Proposto, página 171]

Estratégias: 1. Restringir a utilização de muros extensos **2.** Não permitir recuos frontais para o pavimento térreo dos edifícios **3.** Regulamentar o gabarito das edificações para que sigam os princípios dos “olhos da rua”, explicitados no referencial teórico [adensar sem verticalizar, gerando compacidade]. Segundo bibliografia estudada, para que a relação entre as pessoas nos edifícios e nas ruas seja mantida, a altura máxima ideal é de 15m (5 pavimentos), podendo chegar, em casos isolados, a 24m (8 pavimentos)

[Sociabilidade]

Diretriz: Possibilitar a realização de atividades opcionais e sociais no espaço urbano [tornar os espaços públicos mais convidativos]

Estratégias: 1. Recuperar os espaços públicos degradados, através da substituição de mobiliário urbano que esteja sem condições de uso, como alguns bancos que estão quebrados; **2.** Colocação de mais pontos de iluminação pública; **3.** Inserção de vegetação arbórea de médio e grande porte para impactar no conforto ambiental e microclima da área. **4.** Estabelecer, através do

plano cicloviário e dos passeios, a interligação dos espaços públicos e aproveitar esses espaços para implantação de bicicletários e pontos de aluguel de bicicleta. Os bicicletários também podem estar em estações de metrô e nos dois terminais de ônibus da área que, como as praças, são locais seguros onde há mais movimento.

Diretriz: Aumentar a taxa de permeabilidade da área central [ver Código da Forma Proposto, página 171]

Estratégias: 1. Desativar alguns estacionamentos para a construção de espaços públicos arborizados, e utilizar o subsolo de alguns (poucos) deles para implantação de subsolos-garagem. Esses subsolos funcionam semelhante à zona azul onde será paga uma tarifa para estacionar. A receita arrecadada deve ser destinada a manutenção das ciclofaixas, por exemplo; **2.** Dar incentivos para que os proprietários “cedam” uma parcela de fundo do seu terreno para que sejam

criados pocket parks no miolo de quadra;

[Mobilidade]

As diretrizes de Mobilidade Urbana compreendem as quatro modalidades de transporte e devem seguir o grau de prioridade explicitado abaixo:

Diretriz: Priorizar os meios de transporte não motorizados [pedestre e ciclista] [ver página 151, Mapa do Sistema Viário]

Estratégias: 1. Sempre que necessário, extinguir as faixas de zona azul paralelas à via para que o pedestre e também o ciclista tenham mais espaço para circular; **2.** Alargar os passeios até a seção mínima estabelecida [ver Código da Forma para ZEIS em Área Central, página 159]; **3.** Determinar em quais trechos de rua são permitidos os ambulantes, para que o espaço do pedestre não seja tomado pelo comércio informal; **4.** Implementar ciclofaixas; **5.** Adequar sinalização para tráfego de pedestres e ciclistas **6.** Indicar medidas de contenção dos veículos nos cruzamentos, como passagens de pedestre elevadas, pois aí há um grande risco de acidente; **7.** Estabelecer, através do plano cicloviário, a

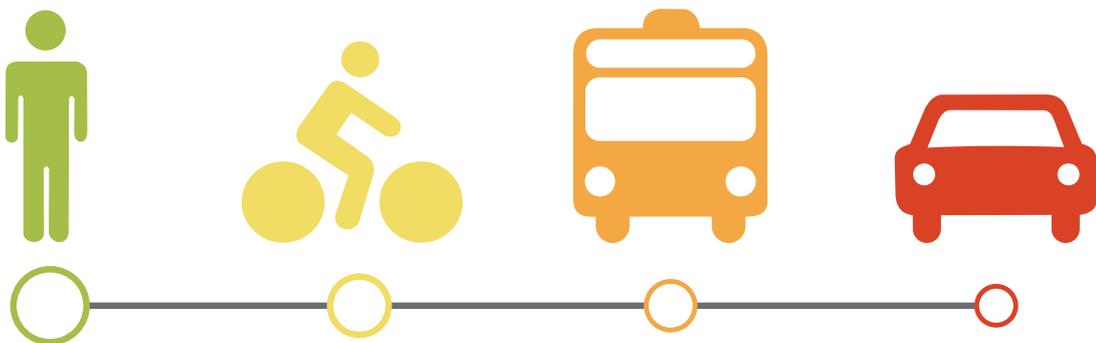


figura 4.2. grau de prioridade para as diretrizes de mobilidade urbana
fonte elaborada pela autora

interligação dos espaços públicos e aproveitar esses espaços para implantação de bicicletários e pontos de aluguel de bicicleta; Os bicicletários também podem estar em estações de metrô e nos dois terminais de ônibus da área que, como as praças, são locais seguros onde há mais movimento; **8.** Estabelecer um eixo de expansão do plano ciclovitário com os bairros que fazem limite com o Centro, principalmente com o Benfica, onde há circulação de muitos estudantes que são ciclistas em potencial; **9.** Evitar implantação de ciclovia em uma via muito larga e/ou com grande fluxo de veículos, alta velocidade e congestionamentos; **10.** Evitar o tráfego compartilhado de bicicletas e ônibus. Quando isso não for possível, locar a ciclovia na faixa da esquerda, mantendo o ônibus à direita, evitando assim um maior contato entre ambos os modais;

Diretriz: Otimização e melhoria no transporte público [ver Sistema Viário, página 149]

Estratégias:

- 1.** A arrecadação das taxas do pedágio deve ser revertida para a melhoria do transporte público;
- 2.** Criação de duas linhas exclusiva para circular no Centro, a fim de que a maioria das linhas existentes que hoje circulam na área possam ter suas rotas alteradas para que não sobrecarreguem as vias da área central que possuem seção reduzida.
- 3.** Desviar as vias que passem dentro do perímetro definido para o pedágio urbano, tido como bastante movimentado, para que o espaço seja ainda mais livre para pedestres e ciclistas. Apenas as duas linhas citadas acima, deve circular nessa área.
- 4.** Definir os locais adequados para as paradas de ônibus novas da área central, aproveitando,

sempre que possível, as estruturas já existentes;

Diretriz: Limitar o uso do automóvel [ver Sistema Viário, página 149]

- Estratégias:**
- 1.** Implementação de Pedágio Urbano em região interna ao Centro da Cidade;
 - 2.** Extinguir os estacionamentos a nível térreo;
 - 3.** Extinguir as faixas de zona azul sempre que for necessário para alargamento de passeio ou implantação de ciclofaixa [ver Código da Forma].

Para melhor apresentar as intervenções propostas, o projeto abrangerá duas escalas: a escala do bairro (na qual trabalharemos a mobilidade urbana e o zoneamento) e a escala de vizinhança, onde selecionaremos uma das zonas propostas para regulação através do *form-based code*.

Sistema Viário

Dentre às seis estruturas facilitadoras de urbanidade, observamos que as mais problemáticas em relação à área central são as estruturas ligadas à mobilidade urbana. Por essa razão, optamos por iniciar o processo projetual pelo sistema viário. Além disso, as tipologias viárias definidas serão fundamentais para a elaboração do form-based code, de forma que o estudo e as proposições que faremos acerca da mobilidade urbana serão uma visão do futuro, na qual se embasará os parâmetros para o espaço público e guiará a definição das subzonas para a proposição de parâmetros para a forma construída [ver Código da Forma para ZEIS em Área Central, página 171].

Acreditando que, para atingir um alto grau de urbanidade, é de extrema importância que o uso do carro seja restrito, iniciamos a elaboração do plano adotando medidas que exercessem esse papel limitador. Na visão do futuro do sistema viário, esse

anseio é, primeiramente, traduzido na delimitação de um pedágio urbano aos moldes do modelo londrino.

A definição do perímetro do pedágio obedeceu aos seguintes condicionantes:

1. Incluir o centro antigo no perímetro, pois essa é a área em que se dão os maiores conflitos de utilização do espaço entre os modais (ônibus, ciclista, carro e pedestre);
2. Excluir as vias arteriais e coletoras da delimitação, por desempenharem um papel de mobilidade global da cidade (ver figura da hierarquia viária no diagnóstico). A inclusão dessas vias no pedágio, sem um estudo detalhado do fluxo de trânsito, poderia acarretar maiores congestionamentos. Essas vias, então, tiveram uma importante função de definir os limites do pedágio. Vale ressaltar que, ao longo

dessas vias, o tráfego é livre de taxaço. O imposto só é cobrado caso seja ultrapassado esse limite.

3. Considerar a área de restrição a estacionamentos horizontais e verticais definida pela LUOS (1996) [ver figura 3.32, página 126 do Diagnóstico].

A partir desses condicionantes, o perímetro foi facilmente delimitado. A priori, as vias gerais de delimitação eram: Av. Duque de Caxias, Av. Tristão Gonçalves, Av. Dom Manuel e Rua Dr. João Moreira, sendo todas arteriais salvo a última que, apesar de ser uma via local na lei vigente (LUOS, 1996), conta com grande fluxo de automóveis e ônibus. Por essa razão, foi utilizada como limitante.

Após um estudo inicial, acabamos optando por um desvio na Av. Dom Manuel para não prejudicar o fluxo de duas escolas grandes que se localizam entre essa avenida e a Rua Governador Sampaio. Os demais pequenos desvios vistos no mapa acontecem em

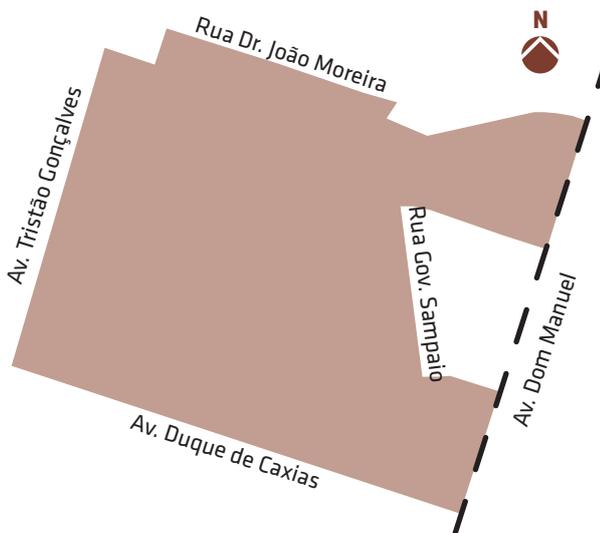


figura 4.4. perímetro esquemático do pedágio urbano
fonte elaborada pela autora



figura 4.5. perímetro esquemático do pedágio urbano
fonte elaborada pela autora

decorrência da descontinuidade das vias.

Para facilitar a identificação da área do pedágio por parte dos motoristas, os limites terão sinalização horizontal com a pintura de um “C” na pista, como é feito em Londres. No interior do perímetro, haverá sinalização vertical a cada quarteirão. No perímetro delimitado, as vias devem ser no mesmo nível do passeio também para garantir uma identidade diferente do restante do bairro.

A taxaço deverá ser cobrada para qualquer veículos que trafegar na área de segunda a sexta de 8hs às 19hs. O imposto, inicialmente, será pré-pago em bancas de revistas, supermercados, sms etc. O motorista, então, estará sujeito à multa se for parado por um agente de fiscalização e estiver sem o recibo do pedágio. Posteriormente, indica-se que sejam implementados sensores nos limites do pedágio e os carros passem a sair das concessionárias com um chip de identificação. Dessa forma, o imposto passa a ser pós-pago, onde, ao final do mês o motorista recebe a fatura em casa.

O pedágio urbano tem como propósito, além de restringir o acesso de carros e priorizar os modais de massa e não motorizados, arrecadar fundos para investimento nos elementos de mobilidade urbana,



centro antigo

bairro centro
[limites oficiais]

- ciclofaixas
- linha central proposta 01
- linha central proposta 02
- ruas pedonais propostas
- 🚲 bicicletários públicos propostos
- 🚲 bicicletários existentes ⁰¹
- paradas de ônibus propostas
- paradas de ônibus existentes⁰²
- futura linha de metrô
- estações de metrô previstas
- perímetro do pedágio

⁰¹ Os bicicletários existentes foram informados por um grupo de ciclistas que fizeram um mapa com informações como rotas ciclísticas, bicicletários e lojas de equipamentos para bicicleta.

⁰² As paradas existentes estão disponíveis no site da ETUFOR. [<http://www.fortaleza.ce.gov.br/etufor/rotas-e-pontos-de-paradas>]

figura 4.3.
escala : 1/12.500

Sistema Viário

base | imagem aérea google earth [2009]

fonte | mapa desenvolvido pela autora

centro antigo

bairro centro
[limites oficiais]

- vias unidirecionais leste-oeste
- vias unidirecionais oeste-leste
- vias unidirecionais norte-sul
- vias unidirecionais sul-norte
- vias bidirecionais



figura 4.9.
escala : 1/12.500

Tipologia Viária (Fluxos)

base | imagem aérea google earth [2009]

fonte | mapa desenvolvido pela autora



- 01 Catedral
- 02 Praça dos Leões
- 03 Praça José de Alencar

figura 4.6. esquema vias de pedestres
fonte elaborada pela autora

uma vez que a receita arrecada com a taxaço deve ser revertida para manutenção do transporte público, implantação de ciclofaixas e bicicletários, entre outros. É importante que o investimento seja feito somente em mobilidade urbana, pois assim vemos o real impacto das vantagens de limitar o uso do automóvel e priorizar modais mais sustentáveis.

Outra ação que visa ir de encontro ao modelo de mobilidade baseado no carro é a implementação de vias de pedestre. O Centro já possui algumas vias de pedestre, porém essas não são suficientes para o grande número de pessoas que ali circulam, principalmente no interior do centro antigo. Então, pensando na priorização do pedestre, definimos mais dois trechos de rua de pedestre que, em conjunto com as existentes, formam um quadrilátero peatonal.

Para o transporte público, resolvemos também restringir o acesso na área do pedágio urbano,

de forma que sejam implementadas duas linhas centrais que podem circular nesse perímetro, em substituição às existentes. Hoje, já existe uma linha central, porém optamos por traçar duas linhas novas que se adequassem melhor às condições propostas. As demais linhas que passam hoje pelo Centro Antigo devem ser desviadas [ver figuras 4.7. e 4.8., página 154], não ultrapassando o limite do pedágio. Para atender a essas novas linhas, são propostas três novas paradas de ônibus em adição às existentes.

A fim de diversificar o sistema de transportes, propusemos um plano cicloviário para a área central. De início, já optamos por utilizar ciclofaixas ao invés de ciclovias por serem mais indicadas para vias de tráfego de velocidade média. A ciclovia, completamente segregada da pista de rolamento, é mais indicada para avenidas e vias expressas. Além disso, em conversa com representantes de um





figura 4.7. linhas de ônibus existente

fonte elaborada pela autora [dados: ETUFOR, 2013]

figura 4.8. linhas de ônibus (desvios propostos)

fonte elaborada pela autora [dados: ETUFOR, 2013]



grupo de ciclistas de Fortaleza, eles demonstraram preferência pela ciclofaixa. O obstáculo que separa a ciclovia da pista de rolamento, “engessa” os movimentos do ciclista que só pode atravessar a rua quando há um cruzamento. Para eles, a via é de todos e não deve existir nenhum tipo de segregação, a não ser que o bem-estar do ciclista esteja comprometido, como é o caso das vias expressas.

Antes de definir por quais vias passariam as ciclovias, analisamos as vias do bairro sob dois aspectos: sentido das vias (fluxos) e seção viária.

Primeiro, estudamos os sentidos das vias [figura 4.9., página 150], pois tanto a bibliografia pesquisada quanto os ciclistas disseram que é de extrema importância que o sentido da ciclofaixa acompanhe o da rua. Como a maioria das vias do Centro é de mão única, optamos ciclofaixas unidirecionais em um plano cicloviário binário, onde o ciclista vai por uma via e retorna por outra.

O estudo da seção viária foi analisado no intuito de identificar quais vias comportariam quais componentes. Uma via estreita, por exemplo, não comporta duas faixas de carro com passeio e ciclofaixa. Então, como a preferência é dos meios não motorizados, nesse caso excluíamos uma faixa de carro.

Vemos abaixo os três cortes mínimos esquemáticos definidos para que conseguíssemos hierarquizar as vias quanto à seção viária. A primeira tipologia, comportando pista de rolamento e passeios, possui uma seção mínima de 11,80m, e seria a tipologia mais compacta. A segunda é igual à primeira acrescida de uma ciclofaixa e contém 13,50m. E, a última, é a mais completa das tipologias e seria válida somente para vias bidirecionais que pudessem ter ciclofaixas

dos dois lados da via. Ela possui uma seção mínima de 15,20m [ver figura 4.11, página 156].

O mapa das seções viárias, então, foi baseado nessas seções predefinidas anteriormente. Vemos que a maioria das vias sentido leste-oeste está abaixo de 11,80m, ou seja, não comportariam nenhuma das seções pré-estabelecidas. Então, concluímos que, nas ruas dotadas de ciclofaixas, teríamos que excluir uma faixa da pista de rolamento, o que gera uma nova tipologia com calçada, pista de rolamento reduzida e ciclofaixa [ver figura 4.12, página 156]. Vale ressaltar que a ciclofaixa sempre estará localizada do lado esquerdo da via, lado oposto da circulação de ônibus, para evitar um maior contato entre os dois modais.

Para definir a localização das ciclofaixas, consideramos ainda um mapa colaborativo (<http://bit.do/ciclofortaleza>), construído online, em que os ciclistas colocam as melhores rotas para percorrer.

Como um apoio para os ciclistas, definimos novos pontos para bicicletários públicos, o que não impede que paraciclos menores sejam dispostos nas faixas de mobiliário das calçadas.

A visão do futuro do sistema viário pode ser, quase que integralmente, viabilizada pelo Programa Mobilidade Urbana da Caixa Econômica, o qual tem um eixo dedicado ao apoio de projetos de sistemas de circulação não motorizada. As modalidades que ele compreende são: implantação de ciclovias; minimização dos conflitos intermodais; implantação, reforma ou ampliação de passeios públicos; e estudo e projetos.

Na próxima sessão, proporemos um zoneamento para o bairro e definiremos diretrizes para cada uma delas.

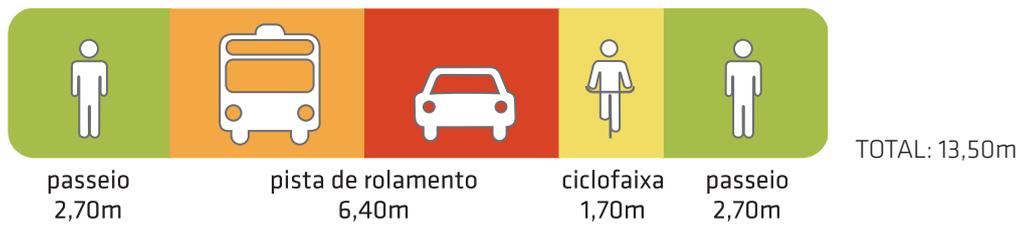


figura 4.11. seções mínimas
fonte elaborada pela autora

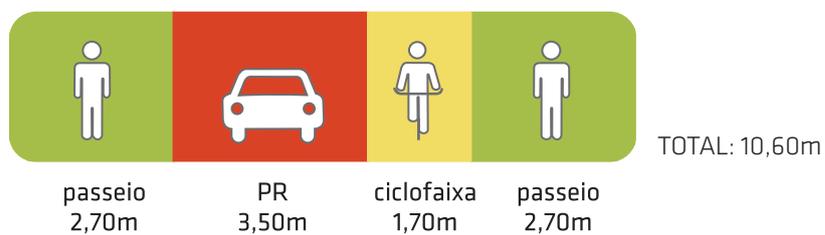


figura 4.12. seção gerada
fonte elaborada pela autora



- seção abaixo de 11,80m
- seção de 11,80m a 13,50m
- seção de 13,50m a 15,20m
- seção acima de 15,20m

*A seção viária considerada aqui compreende todos os elementos da via, ou seja, pista de rolamento, estacionamento, canteiro central, calçada e ciclovia.

figura 4.10.
escala : 1/12.500

Tipologia Viária (Seção)

base | imagem aérea google earth [2009]

fonte | mapa desenvolvido pela autora

bairro centro
[limites oficiais]

- zona especial de dinamização urbana e socio-econômica [ZEDUS]
- zona especial ambiental [ZEA]
- zona de especial de interesse social [ZEIS]
- zona especial de interesse residencial [ZEIR]
- zona de orla [ZO]
- zona de especial interesse turístico [ZEIT]
- zona especial de proteção [ZEP]

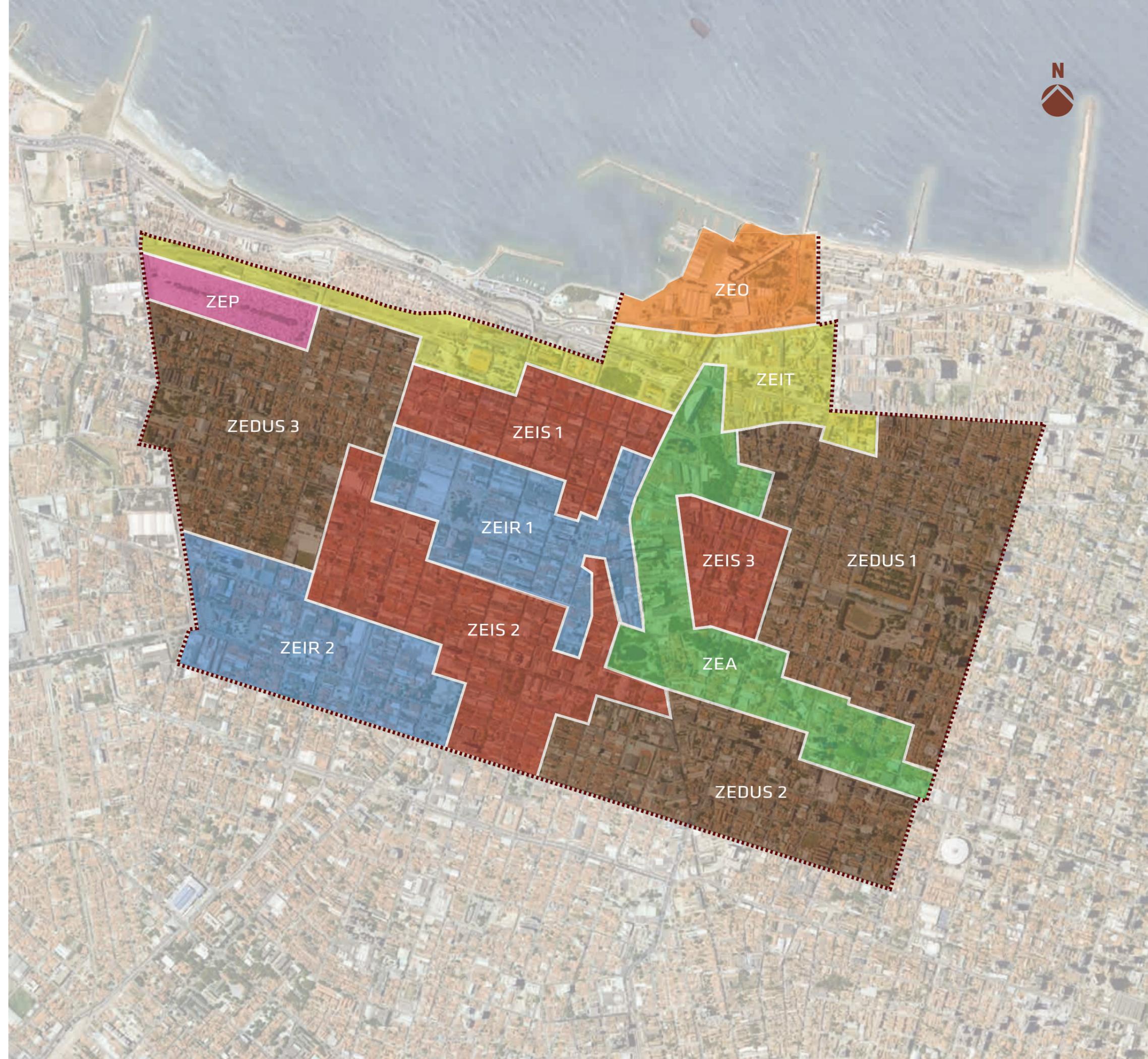


figura 4.13.
escala : 1/12.500

Zoneamento Proposto

base | imagem aérea google earth [2009]

fonte | mapa desenvolvido pela autora

Zoneamento Proposto

O zoneamento tradicional apresenta “raso” nível de detalhamento e delimitação de grandes zonas homogêneas que não consideram as especificidades locais. Então, na tentativa de definir um zoneamento mais preciso, procuramos fazer uma melhor leitura da complexidade da organização urbana e das dinâmicas especiais. Assim como verificamos a necessidade de um zoneamento mais detalhado, o Plano Habitacional do Centro também aponta para a “evidente necessidade de um maior detalhamento a fim de dar conta das especificidades da área central” (PIRATININGA, 2009, p. 102).

Para a delimitação das zonas, utilizamos os seguintes critérios: a) revisão das zonas preexistentes; b) concentração de usos do solo; c) taxa de vacância; d) sistema de espaços livres; e)

verticalização.

O zoneamento vigente para a região central, por causa da retomada da ZU-1 da Lei de Uso e Ocupação do Solo de 1996 (LUOS), apresenta-se como um retrocesso considerando os índices e a delimitação de uma grande zona homogênea. Ainda que o PDP-For não se configurasse como um zoneamento sensível às especificidades locais, esse era menos generalista do que a LUOS. Além da delimitação das zonas, os parâmetros também foram modificados, como o gabarito máximo permitido que era de 72m e, com a retomada da LUOS, voltou a ser 95m. Esse gabarito máximo permitido atualmente, está bem acima do que indicado pela bibliografia para uma maior vitalidade urbana, onde o ideal seria estipular um limite de 5 pavimentos para não perder a relação

das pessoas com a rua.

Tendo em vista o destaque dado à importância da vitalidade do espaço urbano, optamos por colocar a busca pela urbanidade local como uma diretriz comum a todas essas áreas. Logo, temos que é essencial que a diversidade de usos, a qualidade dos espaços públicos e dos transportes, o uso limitado do automóvel, a alta densidade urbana e ausência de tipologias arquitetônicas segregativas sejam fatores a ser considerados para todas as áreas. Apenas as áreas de preservação [ZEA e ZEP], devem ser poupadas dos dois últimos fatores. Os parâmetros específicos como incentivo de determinado uso, parâmetros de controle urbano, modais de transporte desejáveis, instrumentos urbanísticos, entre outras definições devem ser aplicadas respeitando as especificidades de cada área. Para exemplificar como esse detalhamento do zoneamento pode ser feito, utilizaremos mais a frente uma das zonas para a regulamentação dos índices.

Outro fator que não poderíamos desprezar é o fato de que a nossa área de estudo é um centro histórico, portanto uma diretriz que deve ser comum a todas as zonas aqui delimitadas é o incentivo à conservação do patrimônio histórico, cultural,

[...] é essencial que a diversidade de usos, a qualidade dos espaços públicos e dos transportes, o uso limitado do automóvel, a alta densidade urbana e ausência de tipologias arquitetônicas segregativas sejam fatores a ser considerados para todas as áreas.

artístico, arqueológico, turístico e paisagístico do local, pois se observa um crescente desrespeito à memória da cidade onde não são preservados o nosso já reduzido estoque patrimonial. O reconhecimento do valor cultural do patrimônio pelos cidadãos deve ser estimulado para que a população possa fiscalizar possíveis ações contra o patrimônio.

Ao todo delimitamos, doze áreas divididas em sete tipos de zonas [ZEA, ZEDUS, ZEIR, ZEIS, ZEIT, ZO e ZEP], e definimos algumas diretrizes gerais para cada uma dessas zonas.

[Zona Especial Ambiental – ZEA]

Embora, pelo Plano Diretor de Fortaleza de 2009, já haja a delimitação de uma Zona de Preservação Ambiental correspondente ao Riacho Pajeú, o fato de a proteção compreender somente a parte aberta do riacho reduz a perspectiva de consolidação de um parque linear (PIRATININGA, 2009, p. 104). Além disso, o entorno do riacho também não é contemplado, por isso optou-se por propor uma delimitação mais ampla e mais favorável à preservação do Pajeú. O Riacho Pajeú é o maior e mais importante atributo ambiental da área central e essa característica confere a ele um grande poder de permeabilizar o Centro, contrapondo-se ao grande adensamento.

Acreditando na importância da preservação do Riacho, que hoje se encontra bastante degradado, a Zona Especial Ambiental [ZEA] foi a primeira zona que delimitamos para que fosse garantido o resguardo não só do Riacho em si, mas também do seu entorno. Como o Centro como um todo é uma área extremamente adensada, é importante que

se crie uma zona de amortecimento entre a área preservada e a área de grande adensamento.

A ZEA, perímetro verde delimitado no mapa, corresponde ao Riacho Pajeú e seu entorno. O termo “Zona Especial Ambiental”, presente no PDP-For, refere-se a zonas públicas ou privadas que englobem elementos naturais de significativo interesse ambiental, o que é o caso do Riacho Pajeú. Como alguns trechos do riacho estão em terrenos particulares, instrumentos para garantir os direitos dos proprietários são necessários para que seja viabilizado um parque linear no local. Uma alternativa é permitir a transferência do direito de construir desses proprietários para outras áreas da cidade.

Na ZEA, encontra-se uma grande quantidade de edifícios vazios e subutilizados, em sua maioria estacionamentos. Alguns deles estão situados no meio de um percurso indicado para o parque linear, mas, quando estiverem em uma área mais afastada do Riacho, devem ser analisados quanto ao potencial para fins de moradia, de forma que sejam transformados em edifícios mistos onde há uma combinação de térreo comercial com uso residencial nos pavimentos superiores. Não apresentando potencial para uso residencial, nem risco ambiental, há a possibilidade de regularizar e manter o estacionamento já que a área encontra-se fora do perímetro de pedágio urbano.

De certa forma, a área da ZEA também se apresenta como uma barreira física pela descontinuidade viária. Então, é importante que, com o parque linear, sejam restabelecidas conexões entre áreas que fazem limite com a ZEA, como as ZEIS, as ZEDUS 1 e 2 e a ZEIR 1.

[Zona Especial de Dinamização Urbanística e Social – ZEDUS]

Como consta no Plano Diretor Participativo de 2009, a ZEDUS é uma área destinada à implantação e/ou intensificação de atividades econômicas e sociais, considerando sempre que possível as condições locais e os princípios de sustentabilidade (FORTALEZA, 2009). Então, as três zonas em cor marrom delimitadas no mapa enquadram-se nessa definição, por apresentarem grande concentração de uso habitacional, predominando o unifamiliar.

O caráter monofuncional de uma área, como foi visto na seção sobre urbanidade, pode ser um fator prejudicial à vitalidade do espaço urbano. Como há uma predominância habitacional, é necessário que usos de apoio à população local, tais como serviços e comércio, sejam implementados na área. Estabelecimentos como padarias, mercados, bancos, casas lotéricas e salões de beleza são exemplos de atividades rotineiras [aqui, denominaremos “usos cotidianos”] indicadas para as ZEDUS. É importante ressaltar que a intenção aqui não é a intensificação de atividades a nível de cidade ou mesmo regional, pois já existe esse tipo de comércio e serviço na porção mais central do bairro, mas sim possibilitar aos moradores que realizem as atividades do dia-a-dia próximo à sua casa. Quanto às atividades sociais, essas zonas não possuem grande concentração de espaços livres, necessitando que haja uma maior permeabilidade da área através de praças ou mesmo pocket parks, que podem ser instalados onde hoje estão os edifícios vazios ou subutilizados. Com essa ação, possibilita-se ainda que as pessoas realizem atividades opcionais e sociais nos espaços públicos [ver página 55 – sessão “Cidades para Pessoas”]. Equipamentos de ensino, de cultura e de esporte

também são essenciais para a dinamização social da área, por isso é importante que esses usos sejam contemplados nas ZEDUS. Como podemos observar no mapa de Equipamentos Urbanos [ver página x], já há uma grande quantidade de escolas e faculdades na área.

Apesar de possuírem características semelhantes, as três áreas, por estarem localizadas em porções diferentes do Centro, apresentam dinâmicas diferentes entre si. Na ZEDUS 1 que, segundo o Plano Habitacional para Reabilitação da Área Central de Fortaleza, corresponde ao setor residencial leste [ver figura 3.21., página x], a renda média mensal das famílias situa-se entre 10 a 20 s.m. Então, é importante que, apesar da grande quantidade de habitações, é importante que seja assegurada a construção de HIS. É também a área onde se encontram a maioria dos lançamentos imobiliários identificados na área central [ver mapa “lançamentos imobiliários” [figura 3.12. na página 160]. Acredita-se que, por fazer limite com Aldeota e Meireles (bairros residenciais de alto padrão cobiçados pelo setor imobiliário), a ZEDUS 1 torna-se uma boa alternativa para o elevado valor da terra nesses dois bairros sem que perca muito no quesito “localização”. A proximidade com esses bairros é tão importante para a sua venda que, algumas vezes, apresenta-se o empreendimento como situado na Aldeota ou no Meireles mesmo estando no Centro da Cidade. Além disso, a maioria dos lançamentos imobiliários apresenta gabarito superior aos estabelecidos pelos princípios de urbanidade e presença de muros, tornando-se uma ameaça à vitalidade local.

Ainda na ZEDUS 1, encontra-se a Comunidade Graviola que deve receber urbanização e regularização, assim como as comunidades São

Pedro e Padre Cícero da ZEDUS 3, que é onde, além dessas duas comunidades, concentram-se a maioria dos cortiços da região central. Dos vinte e nove cortiços mapeados pelo PLHIS, vinte encontram-se na ZEDUS 3. Para garantir a permanência das três comunidades, é importante que sejam delimitadas ZEIS ocupação.

Na ZEDUS 3, correspondente ao setor habitacional oeste segundo o PHRACF, a renda média mensal é de 5 a 10 salários mínimos, mas também há bolsões com rendas menores de 3 a 5 salários mínimos.

A ZEDUS 2, além da predominância do uso residencial, apresenta também alguns equipamentos de saúde e de ensino.

[Zona Especial de Interesse Residencial - ZEIR]

Nas duas ZEIR delimitadas, caracterizadas pela predominância de comércio e serviços, observa-se uma sobrecarga no trânsito causada pela a intensidade de comércio e serviços e pela seção viária limitada. Esse fator acentua-se na ZEIR 1 situada na porção mais central do bairro. Como a circulação intensa de veículos é um fator que prejudica a urbanidade local, aumentar a seção viária não é uma opção, pois só iria permitir que mais carros circulassem. Então, é importante que se limite o uso do carro, lançando mão de medidas como o pedágio urbano, “pedestrianização” de vias, restrição de estacionamento na via, entre outros. Assim, a diminuição do trânsito de automóveis vai liberar um espaço maior para o transporte não

motorizado que deve ser priorizado.

Como já há uma grande concentração de comércio e serviços, para garantir a mistura de usos é necessário que o uso residencial seja incentivado, principalmente nos pavimentos superiores ao comércio obtendo edifícios mistos e garantindo a vitalidade local. Para isso, os edifícios vazios e subutilizados também devem ser identificados e analisados quanto à sua tipologia e sua estrutura, para avaliar o seu potencial de reutilização para fins de moradia. Como as ZEIR, e o centro no geral, são bem servidas de transporte público essas habitações dispensam vagas para automóvel. Além disso, como destacamos desde o início do trabalho, priorizaremos os transportes de massa e os não motorizados, acreditando que esse grau de prioridade estabelecido [ver figura 4.2., pág. 145] é de extrema importância para que se atinja a urbanidade desejada.

A grande concentração de comércio e serviços indica que há, conseqüentemente, número elevado de postos de trabalho. Permitindo que os trabalhadores dessa área passem a morar próximo ao trabalho, diminuimos o deslocamento dessas pessoas e contribuimos não só com o tráfego no bairro, mas também na cidade toda.

Observa-se também, principalmente na ZEIR 1, grande concentração de comércio popular ocupando o passeio de algumas vias. Entendemos que não há problema que esses comerciantes permaneçam ali, contanto que haja um alargamento do passeio e que se delimite a faixa em que eles poderão se instalar. Essa delimitação pode ser feita simplesmente através da diferenciação das cores na pavimentação. Para que a medida seja eficaz, é imprescindível

que seja realizada fiscalização periódica em que os comerciantes estarão sujeitos a multa se extrapolarem o limite definido.

[Zona Especial de Interesse Social – ZEIS]

As Zonas Especiais de Interesse Social, como apresentado no referencial teórico, configuram-se como importantes instrumentos de combate à gentrificação, garantindo o direito à cidade à população de baixa renda. Com isso, são eficazes na diminuição do déficit habitacional. No caso do centro da cidade, por haver um grande estoque imobiliário vazio ou subutilizado e por ser uma área dotada de infraestrutura, é indicado que sejam delimitadas ZEIS vazias para que esses edifícios sejam revertidos parcial ou integralmente à construção de habitação de interesse social.

Para a delimitação de ZEIS na área central, utilizamos como base as duas ZEIS propostas em 2006, mas que foram vetadas para o PDP-For de 2009. Na ZEIS 1, foram realizadas alterações mínimas somente para que seus limites fossem definidos com clareza, coincidindo-os com o sistema viário. Já para a ZEIS 2, acrescentamos à área inicial de 42ha mais uma porção do território de aproximadamente 8,3ha, por encontrar uma grande concentração de imóveis subutilizados nessa área contígua à ZEIS proposta em 2006. Além dessas duas ZEIS, acrescentamos uma terceira ao zoneamento também por identificar uma concentração de imóveis subutilizados. A localização da ZEIS 3 mais a leste do bairro é estratégica, pois faz limite com a ZEDUS 1 e ajudará a conter a especulação imobiliária desse vetor leste-oeste, ou seja Aldeota/Meireles-Centro,

identificada na região.

Assim como na ZEIR, é preciso identificar e analisar o estoque imobiliário subutilizado a fim de selecionar os edifícios com potencial real para fins de moradia, considerando a viabilidade técnica e econômica.

Ao prever o incentivo ao uso residencial, não podemos esquecer dos usos cotidianos necessários à nova população residente das ZEIS. Apesar de já haver muitos comércios e serviços nas ZEIS delimitadas, esses são, em sua maioria, de nível regional. Logo, os usos cotidianos são tão importantes quanto ao uso residencial proposto. Observa-se que em nenhuma das três ZEIS há um percentual alto de espaços livres o que dificulta a permeabilidade do solo e a realização de atividades sociais e opcionais. Então, além de serem revertidos ao uso habitacional, os terrenos vazios ou subutilizados, principalmente os estacionamentos, devem ser destinados à implantação de praças ou pocket parks.

[Zona Especial de Interesse Turístico – ZEIT]

Para a Zona Especial de Interesse Turístico, devem ser valorizados os equipamentos de cultura e lazer, requalificando os espaços públicos tendo em vista as necessidades dos visitantes. Trata-se de uma área que compreende equipamentos como o Centro Cultural Dragão do Mar, a Caixa Cultural, o Mercado Central, o Passeio Público e a Estação João Felipe que fazem parte do roteiro turístico de Fortaleza. (ocupação).

Essa área apresenta uma barreira física entre o Arraial Moura Brasil e o Centro. Os trilhos que chegam à estação João Felipe, que já não são mais utilizadas, impedem que haja maior conectividade não só entre o Moura Brasil e o Centro, mas também torna-se uma barreira para a orla.

[Zona de Orla – ZO]

Delimitamos a Zona de Orla, porque, por estar contígua à faixa de praia e apresentar características específicas, a mesma necessita de parâmetros urbanísticos diferenciados. Os parâmetros definidos serão também responsáveis pela restrição de adensamento da área. Apesar de hoje não haver grande adensamento na área, é importante que ele seja controlado para que a ZO não venha apresentar características semelhantes ao que se encontra na Av. Beira Mar, onde o adensamento é feito através da verticalização.

Nessa área, não há o interesse de estabelecer o uso residencial, sendo indicada uma dinamização econômica e social, porém é importante assegurar a permanência da população local, como é o caso da Comunidade do Poço da Draga. Como a ZO é uma área de grande interesse turístico, é essencial que seja feita o quanto antes a urbanização e regularização da comunidade. Para garantir a permanência da comunidade, é importante que seja mantida a ZEIS 1 (ocupação).

Os usos indicados para a área são preferencialmente de cultura e lazer.

[Zona Especial de Proteção – ZEP]

Manutenção do Cemitério São João Batista

ZEA

1. Delimitação de APP de 30m para cada lado do Riacho, de tal forma que a área excedente torna-se uma zona de amortecimento entre a área preservada e a área de grande adensamento. Nessa zona de amortecimento, deve ser incentivado o uso misto.
2. Preservação de toda a extensão do Riacho
3. Definição de instrumentos potencializadores da preservação e da requalificação do Riacho
4. Contribuição para a permeabilidade da área central
5. Projeto de um parque linear
6. Recuperar os espaços públicos existentes e integrá-los ao parque linear proposto
7. Restabelecer conexões viárias
8. Conversão de edifícios vazios e subutilizados para uso residencial ou área livre (se estiver dentro da área de preservação)
9. Definição de instrumentos que incitem o adensamento e uso do solo para fazer cumprir a função social da propriedade
10. Restrição de estacionamento no térreo

ZEDUS

1. Incentivo à instalação de usos cotidianos
2. Criação de praças e pocket parks
3. Implementação de equipamentos de cultura e esporte
5. Incentivo à instalação de HIS [ZEDUS 1]
4. Contenção da especulação imobiliária [ZEDUS 1] através de parâmetros de controle urbano
5. Urbanização e Regularização da Comunidade Graviola [ZEDUS 1]
6. Urbanização e Regularização das comunidades São Pedro e Padre Cícero [ZEDUS 3]
7. Delimitação de ZEIS ocupação para as três comunidades
8. Contribuição para diminuir o déficit habitacional dos cortiços, reassentando as famílias em edifícios vazios ou subutilizados dentro da própria ZEDUS 3

ZEIR

1. Melhora da circulação peatonal por meio de reforma e alargamento das calçadas
2. Recuperação dos espaços públicos com reforma e arborização
3. “Pedestrianização” de vias [ZEIR 1]
4. Garantir o espaço para o comércio informal, porém sem prejudicar a circulação de pedestre
5. Pedágio Urbano [ZEIR 1]
6. Definição de instrumentos que estimulem o adensamento residencial
7. Incentivo de estabelecimento de uso residencial através de flexibilização dos parâmetros de controle urbano, e da penalização da manutenção de edifícios vazios

ZEIS

1. Ampliação da oferta de moradia para a população de baixa renda para contribuir com a diminuição do déficit habitacional e conferir vitalidade urbana
2. Contenção da especulação imobiliária
3. Incentivo à implantação de usos cotidianos
4. Criação de praças e pocket parks
5. Definição de instrumentos que estimulem o adensamento residencial
6. Incentivo de estabelecimento de uso residencial através de flexibilização dos parâmetros de controle urbano e da penalização da manutenção espaços edificados vazios
7. Melhora da circulação peatonal por meio de reforma e alargamento das calçadas

ZEIT

1. Recuperação dos espaços públicos, principalmente a Praça do Cristo Redentor que se encontra bastante degradada
2. Fortalecimento dos usos culturais existentes
3. Recuperação de equipamentos culturais como o Teatro São José, situado na Praça do Cristo Redentor
4. Arborização dos espaços públicos
5. Conversão de edifícios vazios ou subutilizados para o desenvolvimento de atividades noturnas como bares e restaurantes. Os pavimentos superiores podem ainda abrigar atividades de hospedagem, como pequenas pousadas e albergues.
6. Estabelecimento de conexões entre o Arraial Moura Brasil e o Centro. A comunidade encontra-se hoje limitada por uma barreira física que são os trilhos
7. Melhoria das condições de mobilidade urbana

ZO

1. Evitar excessivo adensamento populacional e, principalmente, a verticalização
2. Permanência da ZEIS ocupação do Poço da Draga
3. Urbanização e regularização do Poço da Draga
4. Conversão de edifícios vazios ou subutilizados para o desenvolvimento de atividades noturnas como bares e restaurantes
5. Melhoria das condições de mobilidade urbana

ZEP

Manutenção do Cemitério São João Batista

tabela 4.1. diretrizes para o zoneamento proposto
fonte elaborado pela autora

Área Seleccionada para Regulação

Como o *form-based code* por si só não é capaz de garantir o direito à cidade para a população de baixa renda, e atuar de encontro à gentrificação foi uma preocupação desde o início da nossa pesquisa, optamos por selecionar uma ZEIS para ser regulada. A escolha desse instrumento se deu pelo fato de ela ter o potencial de disponibilizar terra urbanizada para a produção de HIS. A prévia definição da área como ZEIS juntamente com os parâmetros definidos pelo *form-based code* serão os responsáveis pela garantia da produção de HIS. Isso só reitera a importância do diálogo entre os instrumentos urbanísticos e os parâmetros de controle urbano, e quão essenciais são para a construção do espaço urbano socialmente diverso.

Foram definidas três ZEIS no Zoneamento Proposto e todas elas apresentam um elevado percentual de vazios urbanos. Apenas duas delas

(ZEIS 1 e ZEIS 2) estavam pré-definidas para incorporar o Plano Diretor Participativo de 2009, porém foram vetadas.

Apesar de todas elas possuírem características semelhantes, os setores censitários que fazem parte da ZEIS 1 foram os que mais perderam população ao longo dos anos. Mesmo de 2000-2010, quando ocorreu um aumento da população geral do centro, eles foram os poucos que apresentaram uma perda de população.

Além disso, a ZEIS 1 localiza-se no Centro Antigo, área que apresenta alto valor da terra [ver figura 4.14., página 168], o que poderia dificultar a alienação de terrenos para transformar em HIS. Por essa razão, identifica-se um caráter mais

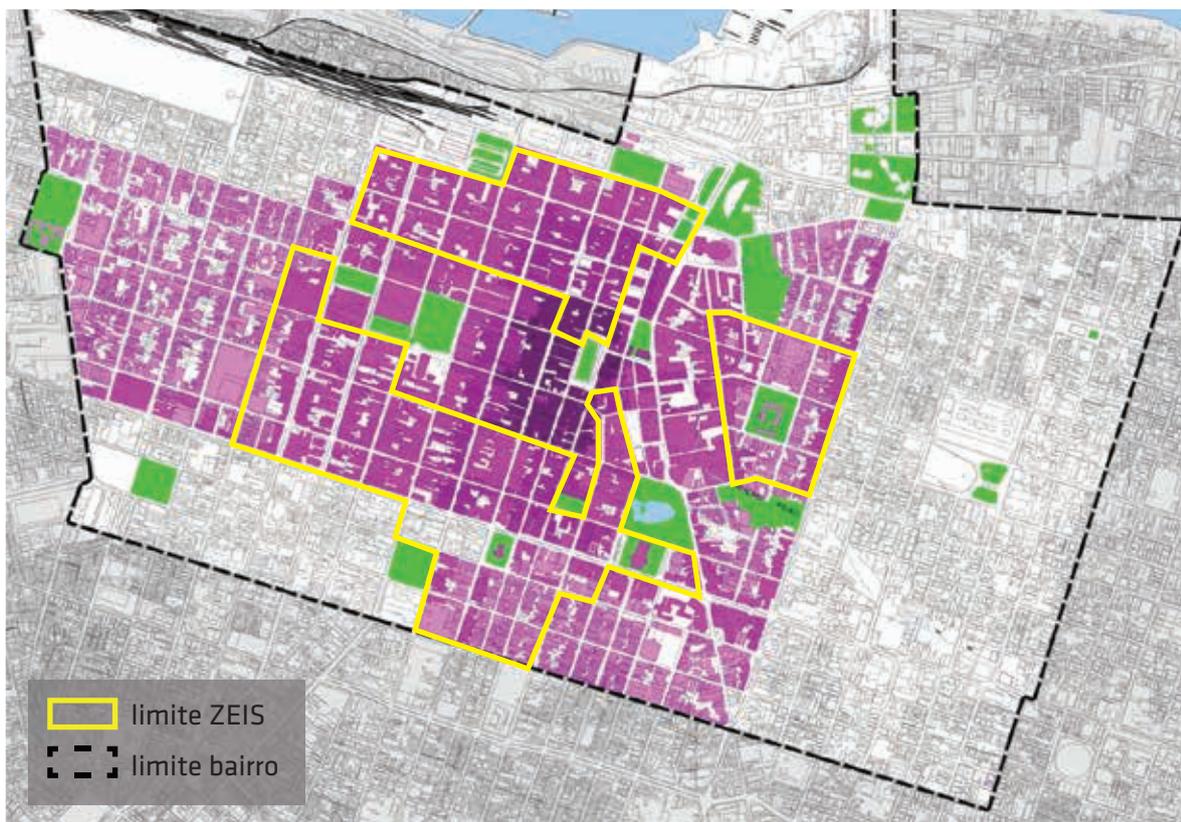


figura 4.14. valor da terra
fonte PIRATININGA, 2009
 [dados: SEFIN]



urgente na regulação da ZEIS 1.

Então, pela ótima localização, pelo percentual de vazios, pela perda de população e pelo elevado valor da terra, escolhemos a ZEIS 1 para ser regulada pelo *form-based code*.

A ZEIS escolhida, como dissemos, possui um elevado percentual de vazios urbanos (edifícios desocupados ou subutilizados). No mapa de usos da área, observamos que os usos do térreo são, em sua maioria, comerciais, porém também há muitos edifícios subutilizados.

Fazendo o somatório de toda a área construída do térreo (183.605,59m²) e comparando com os edifícios desocupados (vagos) temos que a taxa de vacância é de 15%, ou seja, de toda a área

construída de térreo, 27.614m² correspondem a edifícios desocupados, que não estão cumprindo sua função social. O percentual de subutilizados também é de 15%.

Analisando os edifícios que possuem pavimentos superiores ao térreo, a taxa de vacância é de aproximadamente 50% e o percentual de subutilizados é 25%, ou seja, apenas 25% das edificações que possuem pavimentos superiores estão sendo propriamente utilizadas.

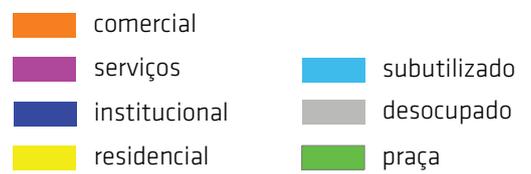
Tendo em vista a urgente provisão habitacional nessa área, acreditamos que os instrumentos que obrigam os proprietários a dar um uso à sua edificação devem ser acelerados. Ao invés de passar primeiro pelo Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios, depois, pelo IPTU



figura 4.15. usos do térreo

figura 4.16. usos superiores

fonte elaborado pela autora



Progressivo, orienta-se que seja implementada de imediato a Desapropriação com Pagamento em Título de Dívida Pública, através da qual o proprietário terá um mês para apresentar um projeto condizente as usos especificados no código, do contrário estará sujeito à alienação.

Outro instrumento importante para a área é o Direito de Preempção para que o poder público tenha preferência na hora da compra/venda dos terrenos.

Quanto aos usos indicados para a área, além de HIS, também são indicados os usos cotidianos, equipamentos sociais (creches comunitárias e postos de saúde) e uma pequena porcentagem HMP.

O *form-based code* a seguir que chamamos de Código da Forma para ZEIS em Área Central irá regular tanto o espaço público quanto a forma construída, através de parâmetros que estejam relacionados à urbanidade.

Código da Forma para ZEIS em Área Central

“Qual o sentido de tanta construção?; pergunta. “Qual o objetivo de uma cidade em construção senão uma cidade?[...]” – Ítalo Calvino, Cidades Invisíveis

O Código da Forma para ZEIS em Área Central aplica-se somente à ZEIS 1 delimitada no mapa de zoneamento geral do bairro Centro (ver mapa Zoneamento Proposto, página 158). Visa criar, através dos parâmetros definidos, uma área compacta “caminhável” e uma mistura de usos, gerando um ambiente vibrante capaz de potencializar trocas e encontros no espaço urbano.

A partir do estudo físico-funcional realizado na área, atrelado à análise das seis estruturas facilitadoras de urbanidade, definiram-se os parâmetros que seriam regulamentados no presente código. Na página seguinte, vemos os três campos temáticos gerados a partir do

agrupamento das estruturas, indicando os parâmetros que serão contemplados.

A estrutura do código é organizada em duas partes: Normas para o Espaço Público, que regulamentam o funcionamento de praças e vias, e Normas para a Forma Construída, responsável pela regulamentação dos edifícios. Logo, os parâmetros de **Mobilidade** e **Sociabilidade** são atribuídos ao espaço público, enquanto os parâmetros de **Atividade & Compacidade** são referentes à forma construída.

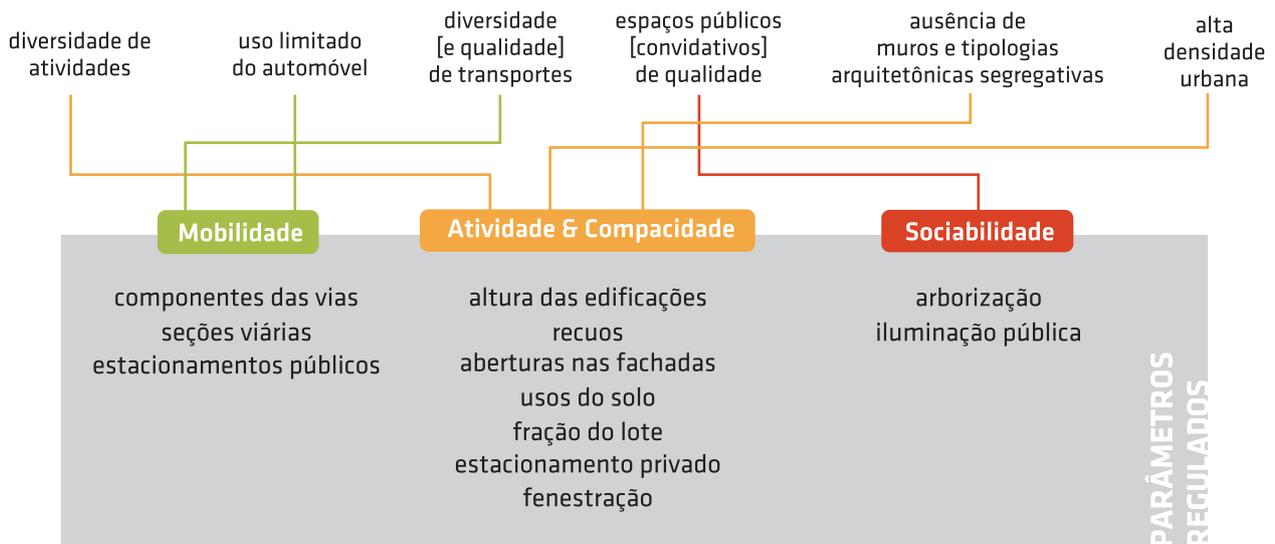


figura 4.17. parâmetros regulamentados
fonte elaborado pela autora

[Visão Futura]

A visão futura do código proposto é baseada em um banco de dados de imagens que retratam os seus objetivos. Além disso, realizou-se um estudo físico da área para materializar a forma construída que se espera atingir.

Esse estudo se deu em duas etapas. Na primeira delas, eliminamos os edifícios vazios e subutilizados que, segundo as diretrizes da ZEIS 1, devem ser imediatamente alienados e destinados ao uso misto, implantando habitação de interesse social nos pavimentos superiores (apenas na SZ 01 permite-se uso de HPM, nas outras duas zonas o é indicado o uso de HIS). Realizamos essa etapa prévia à visão futura, pela necessidade de visualizar o que pode ser feito a curto e médio prazo com estoque imobiliário já disponível na área [figura 4.18.]. Na segunda etapa, então, temos a completa remodelação dos quarteirões em caso de reforma, reconstrução dos edifícios e/ou remembramento dos lotes [figura 4.19.]. Para a visão, futura consideramos a permanência de alguns edifícios de valor histórico, de uso

institucional, de uso residencial e com potencial para reabilitação para uso residencial [ver figura 4.20., páginas 174-175].

Acreditamos que a forma urbana atual encontrada na área dificilmente alcançará a urbanidade ideal se não passar por uma remodelação, porém alertamos que a intenção do form-based code não é uma renovação urbana forçada e imediata. Por essa razão, realizamos a etapa intermediária de resultados para que tivéssemos uma visão mais realista do futuro. O que queremos mostrar com a etapa final desejada é que, quando os proprietários dos lotes optarem por reformar ou mesmo reconstruir os seus edifícios, deve-se obedecer aos parâmetros definidos para a área. Parâmetros esses que, por sua vez, devem gerar a forma urbana ilustrada na visão do futuro.

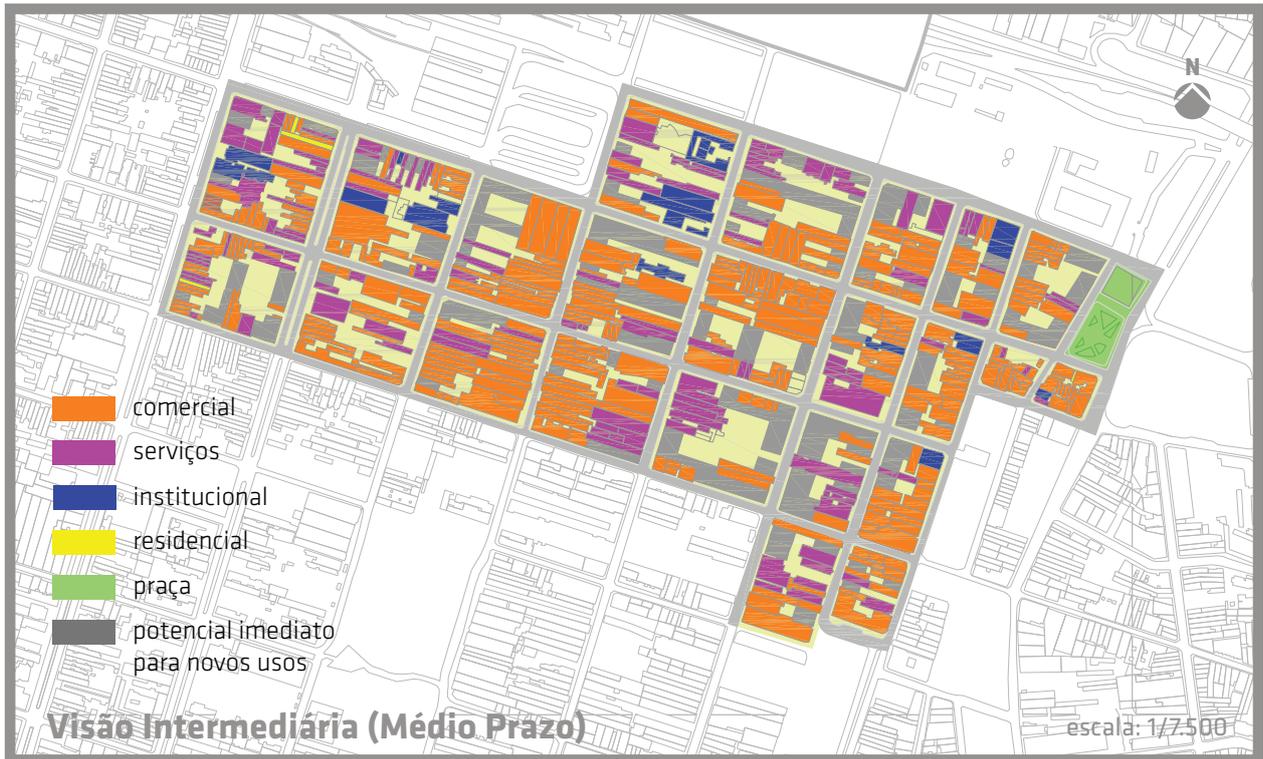


figura 4.18. visão intermediária
fonte elaborado pela autora

figura 4.19. visão futura
fonte elaborado pela autora





uso residencial





uso institucional



Código da Forma para ZEIS em Área Central

175



valor histórico

figura 4.20. imagens das permanências
fonte arquivo pessoal

potencial para reabilitação para uso residencial





Os objetivos elencados a seguir, assim como a estrutura geral do código, são orientados nos dois eixos de Espaço Público e Forma Construída. Eles proveem a base para os parâmetros de desenvolvimento que serão definidos a seguir.

Objetivos para o Espaço Público

(01) Projetar todas as ruas e calçadas priorizando o conforto do pedestre, com passeios mais largos, arborizados e sem obstáculos na faixa de passeio (FP).

(02) Balancear as necessidades de circulação de automóveis, ônibus, bicicletas e pedestres no desenho das seções viárias.

(03) Prover espaço designado para ciclofaixas.

(04) Definir distância, tipo e porte das árvores para cada tipologia viária a fim de garantir um microclima agradável.

(05) Limitar o estacionamento em vias públicas.

(06) Incorporar elementos ao espaço público que reúna pessoas de várias idades, desde crianças a idosos, tais como equipamentos de ginástica, parquinhos, quadras esportivas etc.

(07) Valorizar esquinas por serem pontos ricos em urbanidade.





Objetivos para a Forma Construída

(01) Os edifícios devem ser lugares convidativos que interage.

(02) Direcionar o desenho dos edifícios, o pavimento térreo principalmente, para que promovam o movimento de pedestre durante todo o dia, criando uma rua ativa, orientada para o pedestre e que respeita a escala humana.

(03) Promover alto grau de transparência na fachada por meio de fenestração.

(04) Fomentar a construção de edifícios que tenham uma escala que condizente com as preexistências e que valorizem o espaço público, tornando-o atrativo.

(05) Incentivar a construção de fachadas ativas, restringindo a construção de muros, a fim de aumentar a interação entre edifício e rua.

(06) Permitir a utilização de materiais diversificados a fim de dinamizar o espaço urbano.

(07) Limitar o espaço destinado a estacionamentos nos edifícios, a fim de corroborar o papel da ZEIS.

[Como utilizar o form-based code pra a ZEIS 1?]

O presente código foi desenvolvido de forma clara para que proprietários de lotes na área delimitada possam compreender o que é ou não permitido para o seu lote, quais os parâmetros deve seguir. O código também pode ser utilizado para que pessoas que queiram implantar determinados usos saibam exatamente qual subzona mais adequada e em qual tipologia viária se localizam.

[Parâmetros para o Espaço Público]

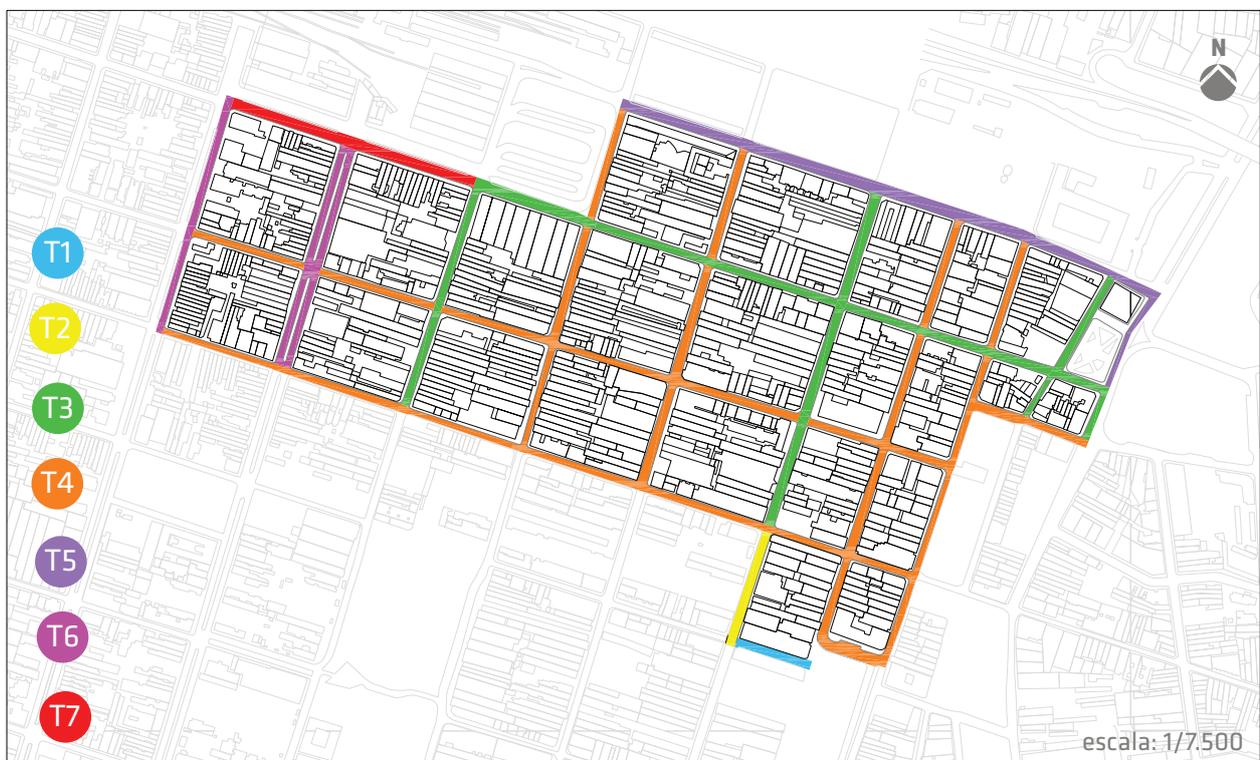


figura 4.21. parâmetros para o espaço público
fonte elaborado pela autora

(1) Dentro do perímetro de pedágio urbano [ver página 148], as vias devem estar no mesmo nível do passeio. Dessa forma, além de propiciar uma identidade para a área restrita para carros, privilegia-se ainda mais o movimento de pedestres.

(2) As ciclofaixas devem estar localizadas sempre do lado esquerdo da pista de rolamento, evitando assim o contato direto com o transporte público

que circula, normalmente, pelo lado direito da pista.

(3) De todas as tipologias viárias, apenas a T7 é de mão dupla.

(4) As árvores devem manter um afastamento máximo de 4m para que gerem um microclima agradável.

Componentes da Calçada

Calçada Simples (mínimo)

Faixa de Segurança [FS]	0,30m	
Faixa de Mobiliário e Arborização [FMA]	0,75m	
Faixa de Passeio [FP]	1,50m	
Faixa de Interação [FI]	0,60m	

Calçada Completa (máximo)

Faixa de Segurança [FS]	0,30m	
Faixa de Mobiliário e Arborização [FMA]	2,70m	
Faixa de Passeio [FP]	1,50m	
Faixa de Interação [FI]	0,60m	

Notas

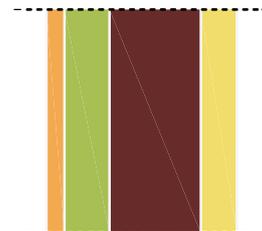
Todos os valores mínimos da **calçada simples** devem ser obedecidos para vias simples onde não há paradas de ônibus nem espaço reservado para o comércio informal ou bancas de revista, por exemplo. Do contrário, os parâmetros a serem implementados são os da **calçada completa**.

A faixa de segurança [FS] corresponde ao afastamento mínimo que deve haver entre pedestres, ciclistas, mobiliário e vegetação da pista de veículos.

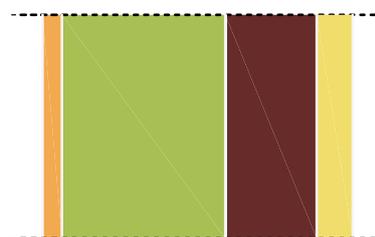
Na faixa de mobiliário e arborização [FMA], acontecem as maiores variações de sessão, sendo a largura mínima 0,75m (comportando árvores e postes) e a máxima 5,10 (comportando paradas de ônibus, bancas de revista, comércio informal e outros mobiliários urbanos. À medida que se adicionam elementos à FMA, ela vai apresentando uma sessão maior. Acrescendo 0,45m à sessão mínima da FMA, pode-se implantar equipamentos como telefones públicos e bancos.

A sessão da faixa de passeio é a responsável por garantir o conforto do pedestre, por isso o valor mínimo não deve ser desrespeitado, por comprometer a espaço urbano e, conseqüentemente, as atividades ali desempenhadas.

A faixa de interação corresponde à faixa junto às edificações. Como o código em questão, regulamenta uma área em que se incentiva os usos mistos [comércio e serviços no térreo], é indicada uma FI mais generosa.



Calçada Simples (mínimo)
escala: 1/125



Calçada Completa (máximo)
escala: 1/125

T1 - Via de pedestre

T2 - Via de pedestre com ciclofaixa

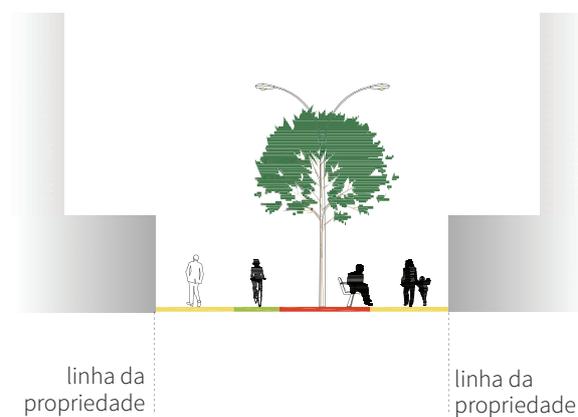
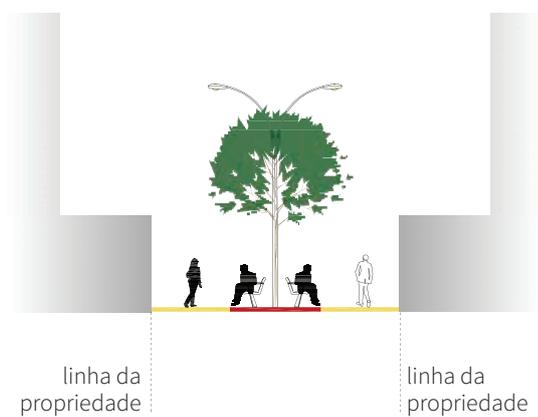
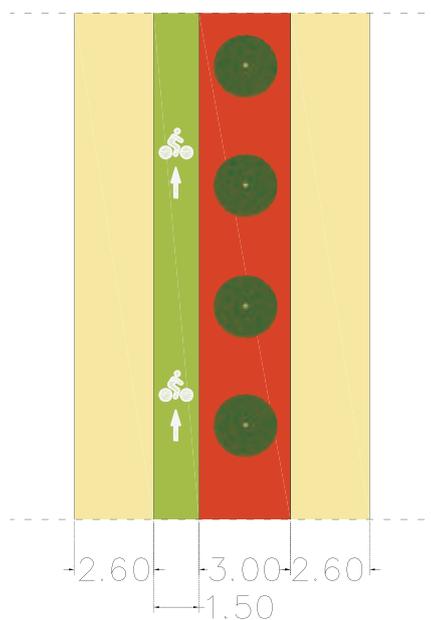
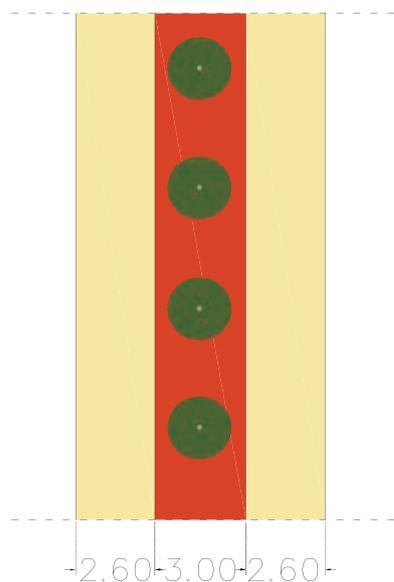


figura 4.22. seção T1
fonte elaborado pela autora
escala: 1/250

figura 4.23. seção T2
fonte elaborado pela autora
escala: 1/250

T3 - Via de carro com ciclofaixa

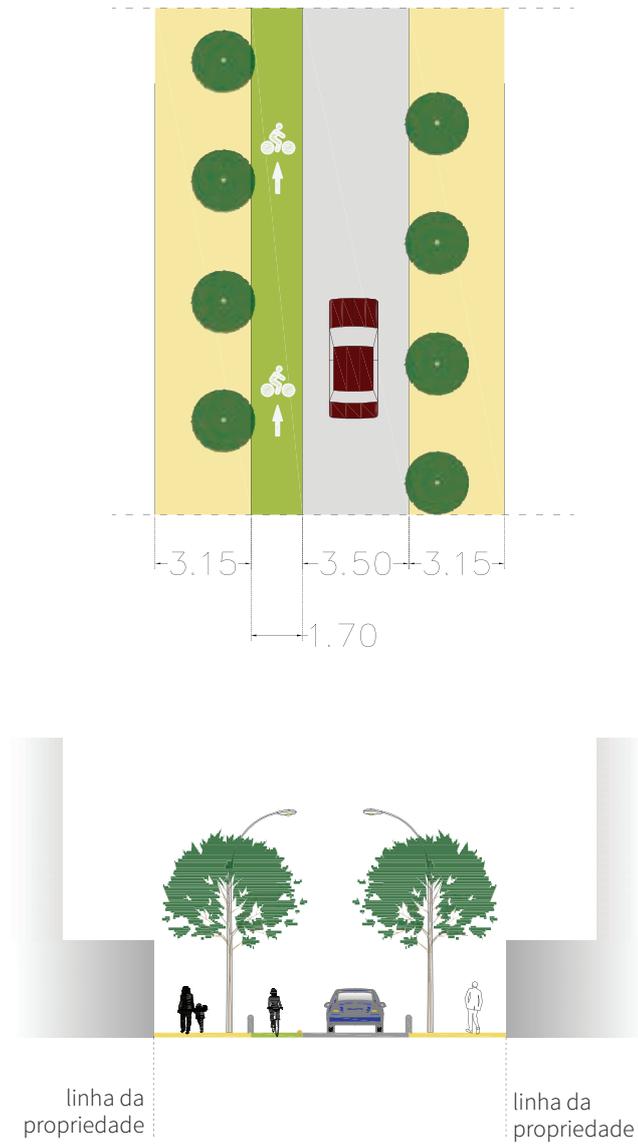


figura 4.24. seção T3
fonte elaborado pela autora
escala: 1/250

T4 - Via de carro

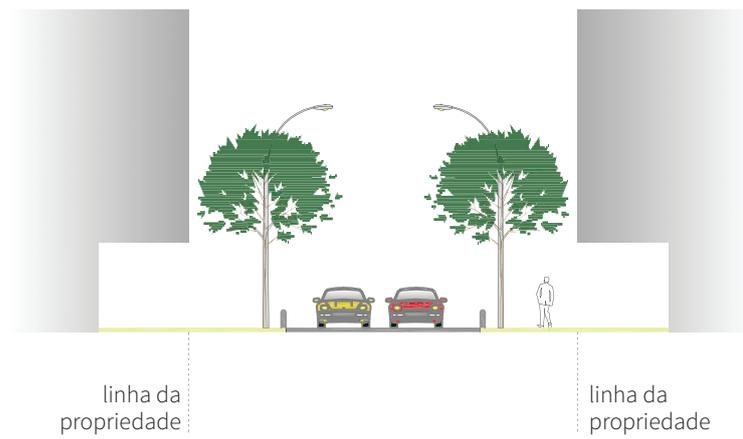
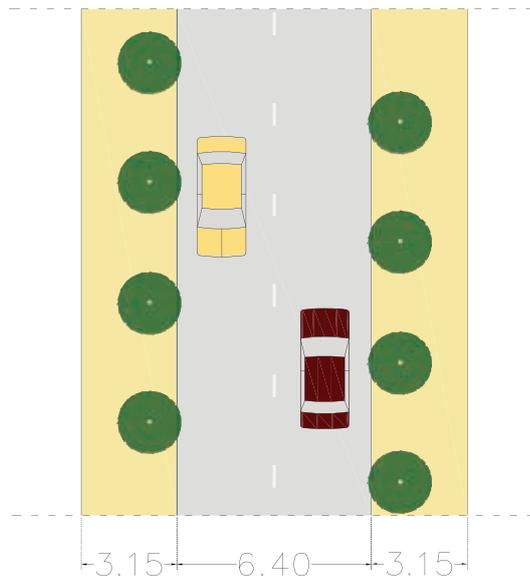


figura 4.25. seção T4
fonte elaborado pela autora
escala: 1/250

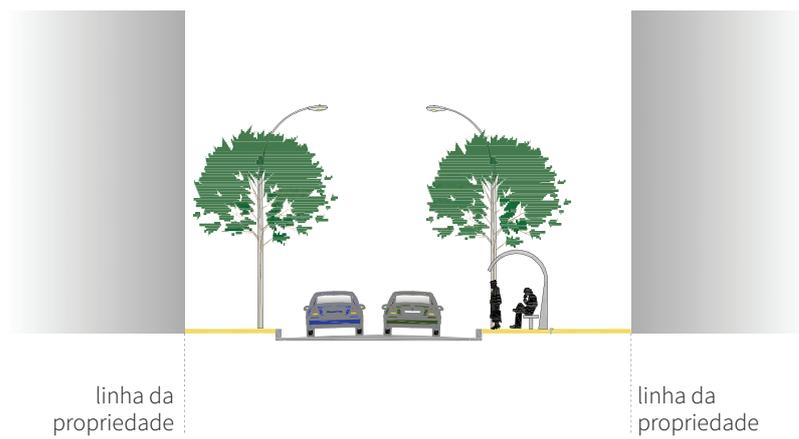
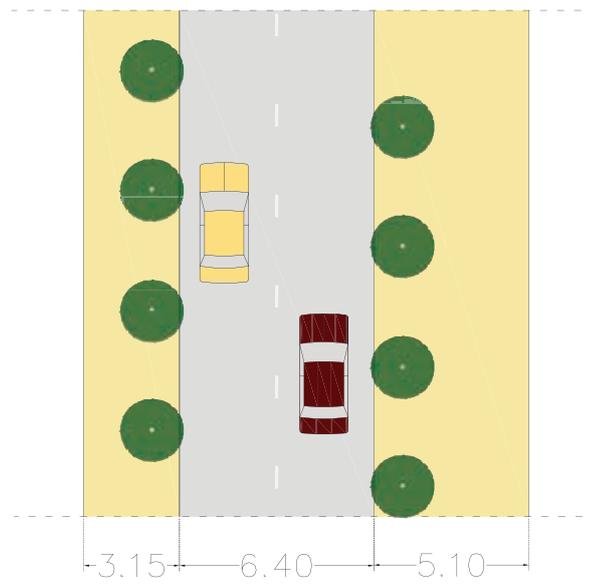


figura 4.26. seção T5
fonte elaborado pela autora
escala: 1/250

T6 - Via com BRS

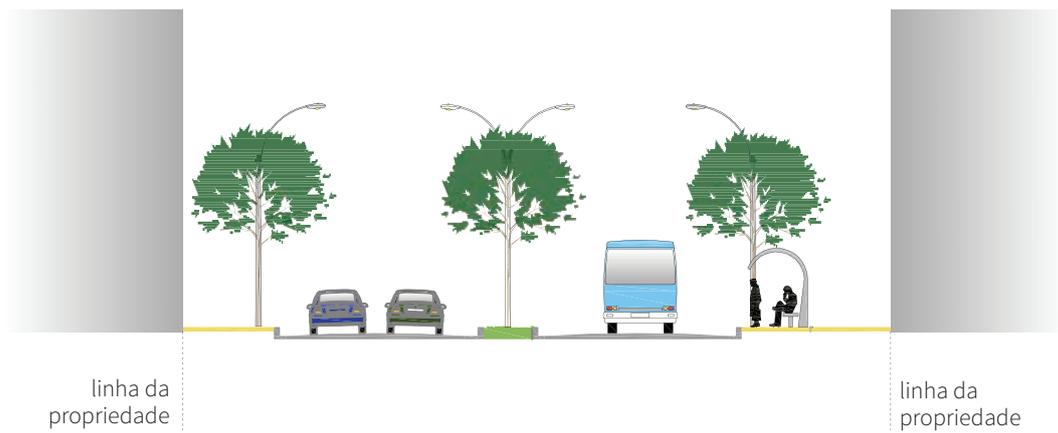
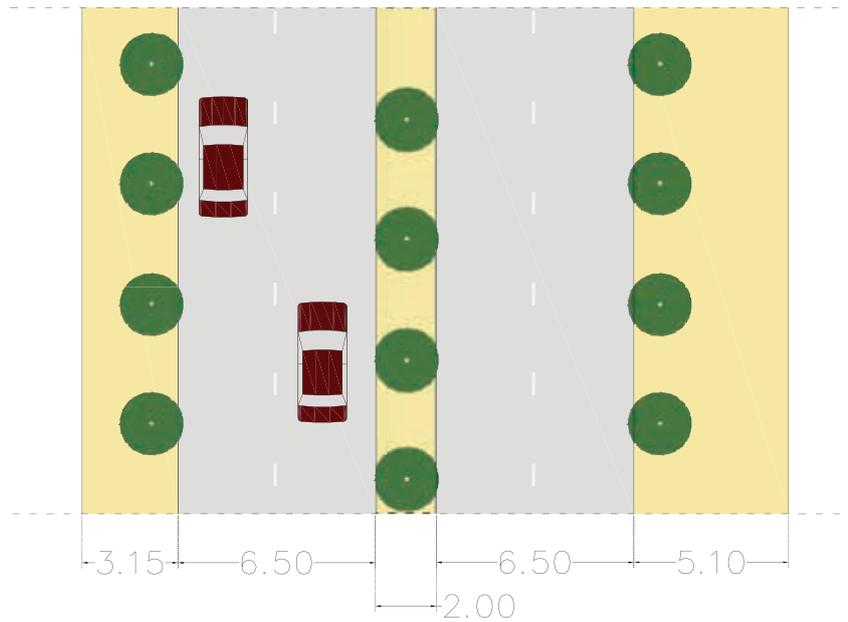


figura 4.27. seção T6
fonte elaborado pela autora
escala: 1/250

T7 - Via de mão dupla com ciclofaixa

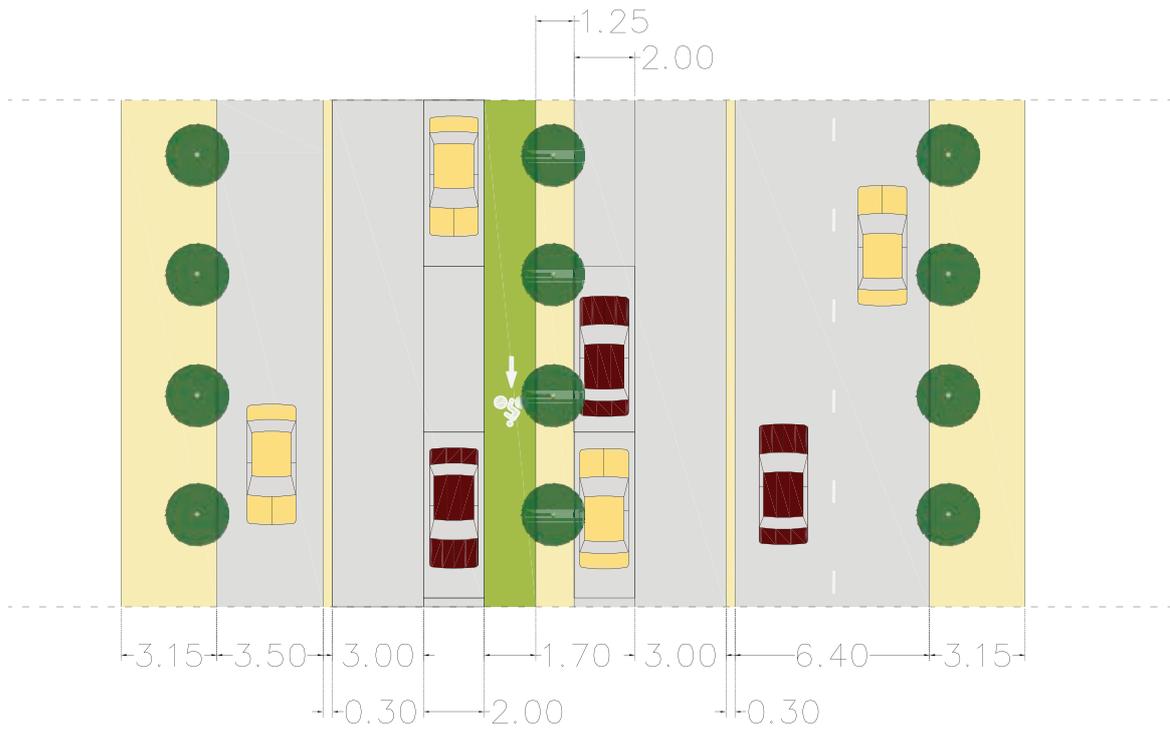


figura 4.28. seção T6
fonte elaborado pela autora
escala: 1/250

[Parâmetros da Forma Construída]



figura 4.29. subzonas do código
fonte elaborado pela autora

As subzonas do presente código foram definidas a partir do sistema viário, segundo esquema abaixo:

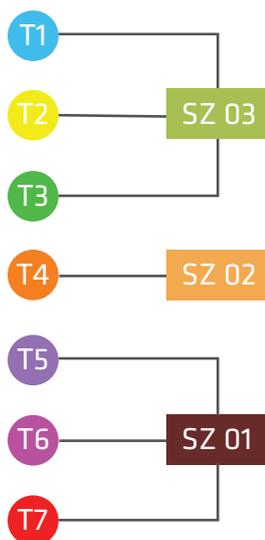


figura 4.30. relação entre as tipologias viárias e as subzonas.

fonte elaborado pela autora

Então, a área a ser regulada divide-se em três subzonas para melhor compreensão das características locais e eficácia dos parâmetros. As subzonas definidas são: (sz01) zona de transição; (sz02) zona de vizinhança geral; e (sz03) zona de predomínio não-motorizado.-

Disposições Gerais **(válidas para todas as zonas)**

(1) Em esquinas, é preferível que se implante usos como bares, padaria, salão, restaurante, café, e supermercado

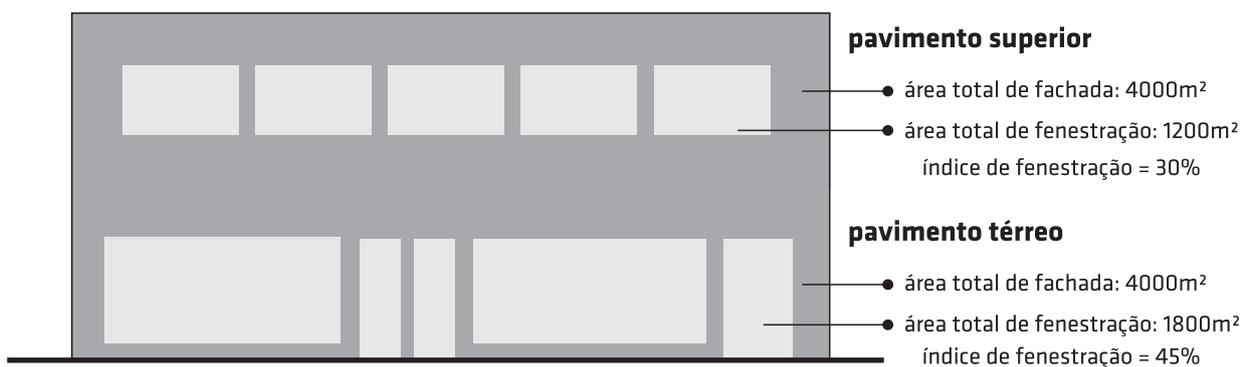
(2) Ficam PROIBIDOS muros que fazem divisa com a rua ou fachadas frontais cegas.

(3) Quanto à fenestração (obs.: a área de portas também será incluída no índice de fenestração):

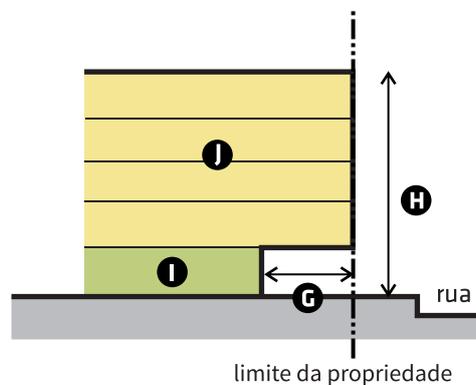
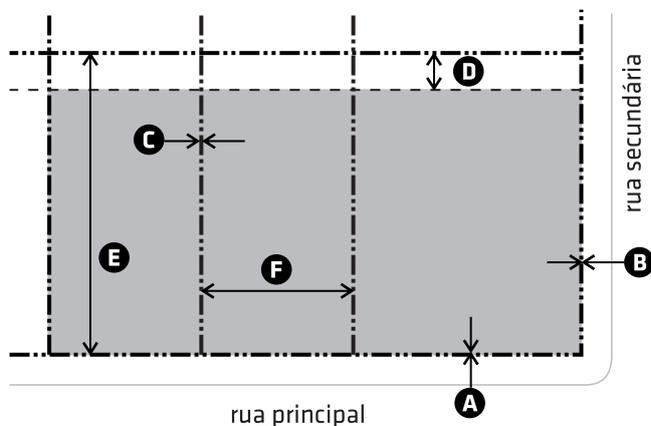
O pavimento térreo deve apresentar 60% a 45% de sua área de fachada construída com materiais transparentes, ou construída de modo que os pedestres possam ver as atividades que estejam desenvolvendo-se no interior dos edifícios.

A partir do 2º pavimento, a área de fachada destinada à fenestração deve ser de 45 a 20%.

figura 4.31. fenestração
fonte elaborado pela autora



Subzona 02 - Zona de Vizinhança Geral



----- linha limite da propriedade - - - - - linha de recuo ■ área construída

Implantação do Edifício

Recuo (térreo)

Frente (via principal)	1,5m	A
Lado (via secundária)	0	B
Lateral	0	C
Fundos	5m (mín.)	D

Recuo (2º ao 5º pavimento)

Frente (via principal)	0	G
Lado (via secundária)	0	B
Lateral	0	C
Fundos	5m (mín.)	D

Lote

Fração do lote	28,5	
Profundidade	25m (mín.) 40m (máx.)	F
Testada	5m (mín.) 30m (máx.)	G

Gabarito

Altura do edifício	15m (máx.)	H
Número de pavimentos	5 (máx.)	

Usos Indicados

Térreo	comercial usos cotidianos*	I
2º ao 5º pavimento	residencial (HIS)	J

Notas

A área da unidade de Habitação de Interesse Social indicada deve ser, no mínimo, 35m² e, no máximo, 49m².

Para saber o número ideal de unidades autônomas para o lote, deve-se calcular a ÁREA TOTAL DO LOTE e dividi-la pela FRAÇÃO especificada para a área.

A partir do 2º pavimento, pequenas varandas podem avançar até 1m do recuo exigido, caso o uso seja residencial.

É proibida a implantação de estacionamentos em subsolo ou nos recuos definidos para o edifício.

*Os usos cotidianos aqui definidos são: mercado, padaria, farmácia, hortifruti, academia, salão de beleza e lanchonete.

Aplicando o Código da Forma

[Parâmetros do Espaço Público]

figura 4.32. vistas vias
fonte elaborado pela autora





T2 - Guilherme Rocha

figura 4.33. T2 - Guilherme Rocha (antes e depois)
fonte elaborado pela autora



 T3 - Castro e Silva

figura 4.34. T3 - Castro e Silva (antes e depois)
fonte elaborado pela autora



T5 - Dr. João Moreira

figura 4.35. T5 - Dr. João Moreira(antes e depois)
 fonte elaborado pela autora



T5 - Dr. João Moreira

figura 4.36. T6 - Imperador (antes e depois)
fonte elaborado pela autora



 T7 - Castro e Silva

figura 4.37. T6 - Castro e Silva (antes e depois)
fonte elaborado pela autora

[Parâmetros da Forma Construída]

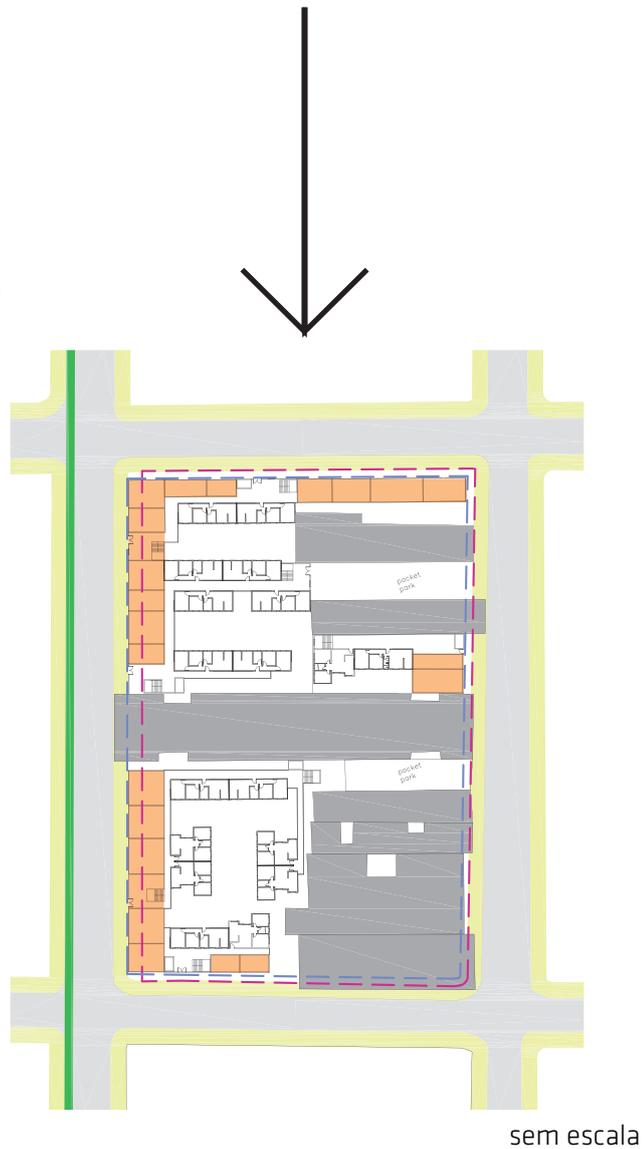
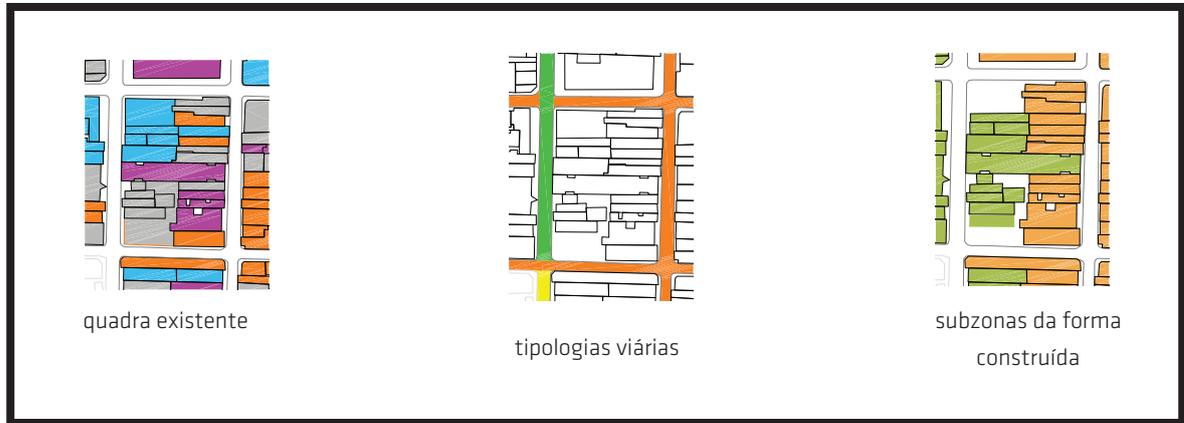


figura 4.38. quadra proposta
fonte elaborado pela autora



— — — — — linha de afastamento do pavimento térreo

— — — — — linha de afastamento dos pavimentos superiores

 unidades comerciais

01 PLANTA PAVIMENTO TERREO ESCALA: 1/750

edificação exemplificada em perspectiva na página 198

figura 4.39. quadra proposta (térreo)
fonte elaborado pela autora



— — — — — Linha do afastamento do pavimento térreo

— — — — — Linha do afastamento dos pavimentos superiores

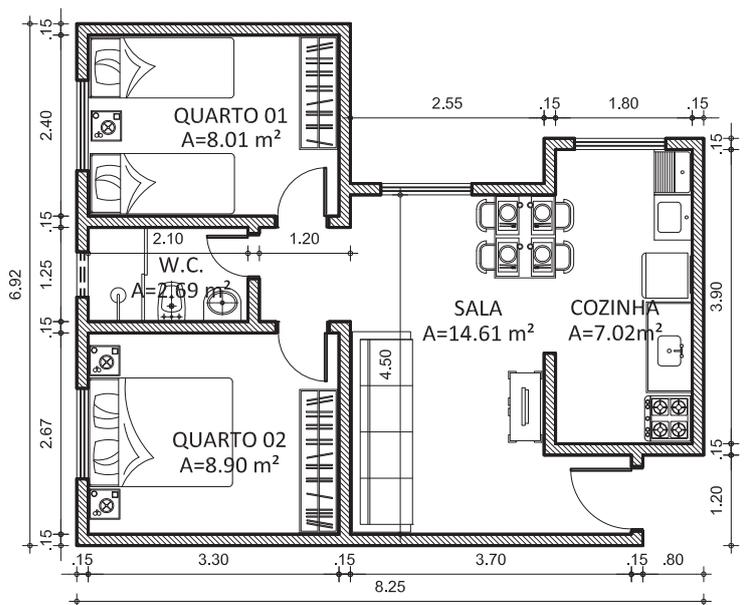
01 PLANTA PAVIMENTO SUPERIOR

ESC. 1/750

figura 4.40. quadra proposta (pavimento superior)
fonte elaborado pela autora

[Tipologias Utilizadas]

figura 4.41. tipologia 01
 fonte elaborado pela autora



ÁREA ÚTIL TOTAL = 41.23 m^2
 ÁREA CONSTRUÍDA = 47.52 m^2
01 PLANTA BAIXA TIPOLOGIA 01
 ESC. 1/100

figura 4.42. tipologia o2
fonte elaborado pela autora

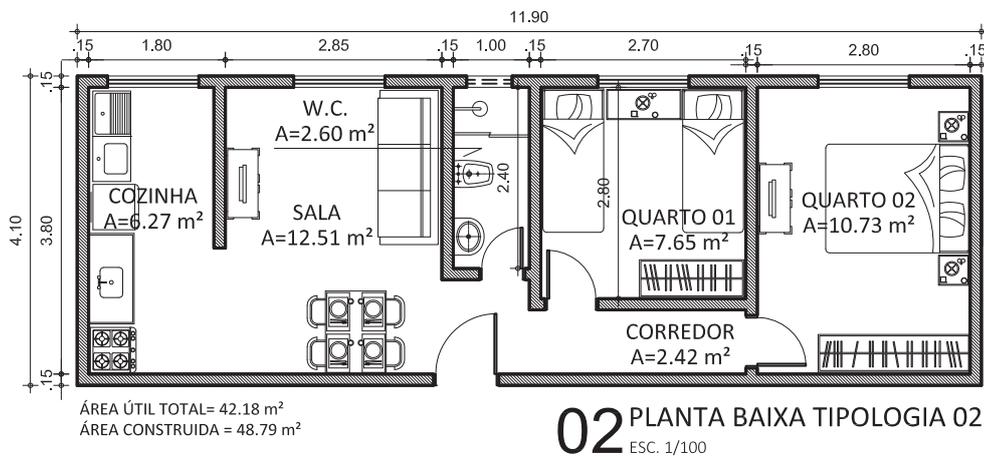
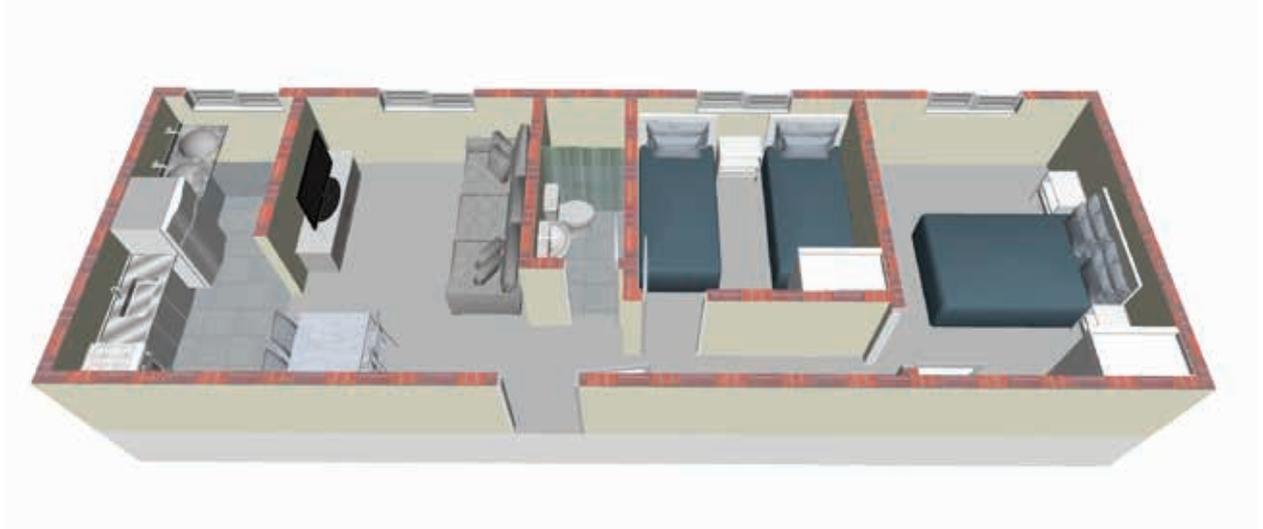
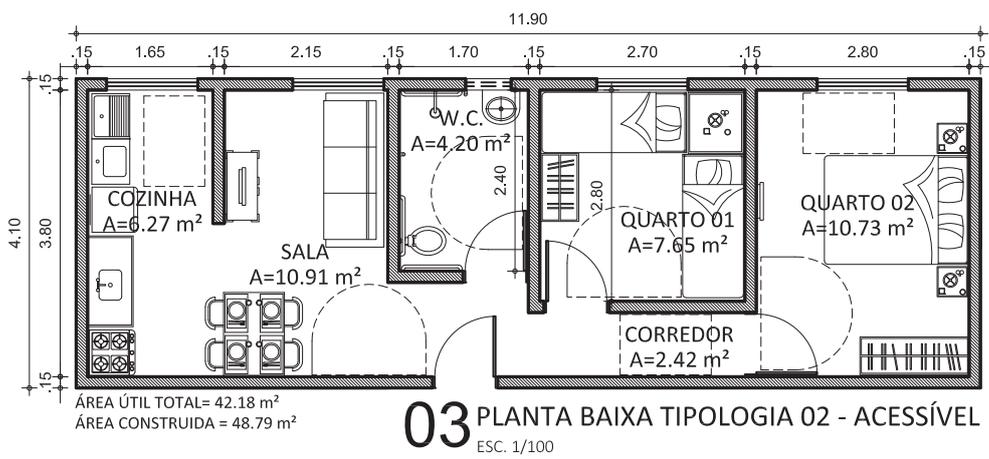
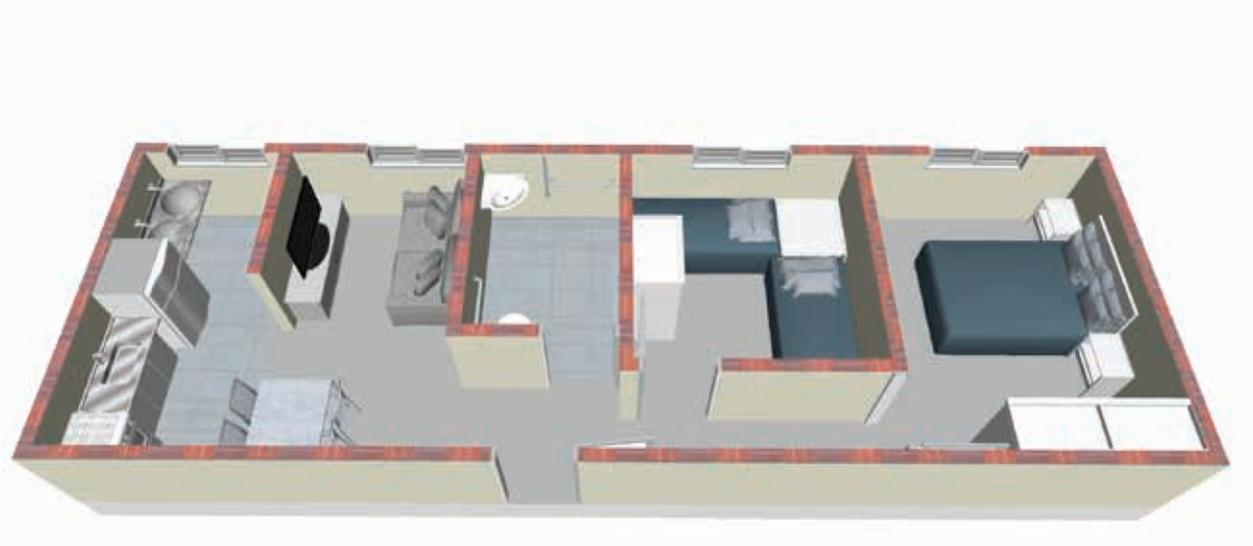


figura 4.43. tipologia o3 (acessível)
fonte elaborado pela autora



[Imagens do Projeto]



figuras 4.44 e 4.45. imagens do projeto
fonte elaborado pela autora



figuras 4.46. e 4.47. imagens do projeto
 fonte elaborado pela autora



figuras 4.48. imagem do projeto
fonte elaborado pela autora

05 CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Para ser um bom arquiteto, você
precisa amar as pessoas” - *Ralph Erskine*

Considerações Finais

Em tempos de debates acerca dos problemas urbanos e da relevância do planejamento na vida das pessoas, o presente trabalho final de graduação apresenta-se como uma alternativa para as cidades que, como Fortaleza, perderam-se entre carros, torres, distâncias e desencontros. As trocas, que deveriam ser realizadas no espaço urbano, estão impedidas de acontecer por conta de uma série de fatores que aumentam o distanciamento entre as pessoas.

Aprofundamo-nos, então, no estudo dos fatores que podem conferir ou extinguir a urbanidade local, sendo responsáveis pelo sentimento de desconforto, insegurança e insatisfação que temos ao vivenciar partes da nossa cidade. Assim, estabelecemos estruturas facilitadoras de urbanidade, para que guiasse o caminho do projeto, originando uma cidade para pessoas.

Com o Código da Forma para Zeis em Área Central, destacamos ainda a importância da forma urbana e arquitetônica para atingir a vitalidade desejada, ressaltando que não é a forma pela forma, por um capricho arquitetônico, a que nos referimos. Como disse Jan

Gehl (2010), ao mesmo tempo em que moldamos os espaços, eles também nos moldam. Então, o que buscamos é a forma da inclusão social, do encontro e da troca. Queremos uma configuração que potencialize as relações interpessoais e, acima de tudo, a diversidade de pessoas, pois essa é a função do espaço urbano e onde reside a sua riqueza.

figuras 4.49. a importância da forma
fonte autor desconhecido



Referências Bibliográficas

ABRAMO, Pedro. **A Cidade Com-fusa – A Mão Inoxidável do Mercado e a Produção da Estrutura Urbana Nas Grandes Metrôpoles Latino-Americanas**. Disponível em: <http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/rbeur/article/view/181/165>. Acesso em: 22 mar. 2013. In: Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais V. 9, N. 2, Novembro 2007.

ACIOLY, Cláudio; DAVIDSON, Forbes. **Densidade urbana: um instrumento de planejamento e gestão urbana**. Rio de Janeiro: Mauad, 1998. 104 p.

ANDRADE, Luciana. **Onde está a urbanidade: num bairro central de Berlim ou numa favela carioca?**. In: I ENANPARQ – Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Rio de Janeiro, 2010. 18 p.

BARBOSA, Renata Horn. **Arquitetura e Cidade: Fortaleza no final do século XX. Dissertação** (Mestrado – Área de Concentração: História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo - FAUUSP). São Paulo, 2006. 185 p.

BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine (Org.). **De volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de “revitalização” dos centros urbanos**. São Paulo: Annablume, 2006. 293 p.

BRASIL. Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. **Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana**. Brasília, 2012, 10 p.

BRASIL. Lei nº 10.998, de 3 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade e Legislação Correlata**. 2 ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002, 80 p.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 15 de dezembro de 2004. Altera o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social. Brasília, 2004.

BRASIL. Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007. **Prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União**. Brasília, 2007.

BRASIL. Lei nº 12.424, de 16 de junho de 2011. **Altera a Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos**

localizados em áreas urbanas. Brasília, 2011.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Manual de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais.** Brasília: Agência Espanhola de Cooperação Internacional, 2008. 198 p.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Política de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais.** In: Planejamento Territorial Urbano e Política Fundiária. Brasília: Ministério das Cidades, 2004. 85 p.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação.** Brasília:Ministério das Cidades, 2004. 104 p.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Secretaria Nacional de Programas Urbanos Reabilitação de Centros Urbanos/Coordenação Geral de Raquel Rolnik e Renato Balbim . Reabilitação de Centros Urbanos.** Brasília: Ministério das Cidades, dezembro de 2005. 84 p.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Guia para regulamentação e implementação de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS em Vazios Urbanos.** Brasília: Ministério das Cidades, dezembro de 2009. 55 p.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL.**PRSH – Programa de Revitalização de Sítios Históricos.** Disponível em: http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programa_des_urbano/infra_estrutura_setor_publico/prsh/saiba_mais.asp. Acesso em: 18 mar. 2013.

CASTELLAN, Gláucia Rodrigues. **A Ágora de Atenas: aspéctos políticos, sociais e econômicos.** Disponível em: < <http://www.klepsidra.net/klepsidra26/agora.htm> >. Acesso em: 26 abr. 2013. In: Klepsidra. Revista Virtual de História, v. 26, p. 3, 2005.

CIAM 8. **El corazón de la ciudad: por una vida más humana de la comunidad.** Barcelona: Hoepli, 1955. 183 p.

CITY OF BENICIA. **Downtown Mixed Use Mastreplan.** Benicia: Opticos Design , 2007.

CITY OF COPENHAGEN. **Copenhagen City of Cyclists – Bicycle Account 2010.** Copenhagen: City of Copenhagen, 2011.

CNI-IBOPE. **Retratos da Sociedade Brasileira: Locomoção Urbana.** Brasília: CNI, 2011. 49 p.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano.** 3. ed. São Paulo: Ática, 1995. 94 p.

COSTA, Juscelino Kubitschek Bandeira da ; HOLANDA, F. R. B. . **Urbanidade ma non troppo.** Paranoá (UNB), Brasília, v. 6, p. 1, 2004.

D'ARC, Hélène Rivière; MEMOLI, Murizio. **Intervenções Urbanas na América Latina – Viver no Centro das Cidades**. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2012. 317 p.

DEFINITION OF A FORM-BASED CODE. Form-Based Codes Institute. Disponível em: <<http://www.formbasedcodes.org/what-are-form-based-codes>>. Acesso em: 05 abr. 2013.

DENALDI, Rosana. **Zonas de Especial Interesse Social: Balanço da Aplicação dos Instrumentos em Santo André (SP)**. In: XV ENANPUR – Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Recife, 2013. 15 p.

FERNANDES, Francisco Ricardo Cavalcanti. **Transformações Espaciais no centro de Fortaleza: Estudo Crítico das Perspectivas de Renovação Urbana. Dissertação** (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2004. 163p.

FERREIRA, João Sette Whitaker. Prefácio. In: SOUZA, Felipe Francisco De. **A Batalha pelo Centro de São Paulo: Santa Ifigênia, Concessão Urbanística e Projeto Nova Luz**. São Paulo: Editora Paulo's, 2011. 224 p.

FORTALEZA, Prefeitura Municipal de. **Lei de Uso e Ocupação do Solo** (LEI 7987/96), 1996.

FORTALEZA, Prefeitura Municipal de. **Plano Diretor Participativo de Fortaleza** (LEI 062/2009), 2009.

FORTALEZA, Prefeitura Municipal de. Projeto de Lei Complementar nº 0003/11. **Modifica a Lei Complementar nº 062. Diário Oficial do Município [de] Fortaleza**. Fortaleza, CE, 23 jan. 2012. 24 p.

FIGUEIREDO, Lucas. **Desurbanismo: Um manual rápido de destruição de cidades**. In: I ENANPARQ – Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Rio de Janeiro, 2010. 22 p.

GEHL, Jan. **A cidade ao nível dos olhos**. [fevereiro, 2012] São Paulo: Revista AU. Entrevista concedida a Bianca Antunes. p. 60-62.

GEHL, Jan. **Cities for People**. Washington: Island Press, 2010. 269 p.

GEHL, Jan. **Life Between Buildings: Using Public Spaces**. Tradução Jo Koch. Washington: Island Press, 2011. 207 p.

GONDIM, Monica. **Cadernos de Desenho - Ciclovias**. Rio de Janeiro: COPPE – Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010. 110 p.

GONDIM, Monica. AZEVEDO FILHO, Mário. PORTO JUNIOR, Walter. **O transporte não motorizado na legislação urbana brasileira.** In: XI Congresso Panamericano de Engenharia de Trânsito e Transporte, 2000, Gramado, RS. Engenharias de Tráfego e Transportes: Avanços para uma era de mudanças. Rio de Janeiro: ANPET, 2000. v. 1. p. 1-12.

HOLANDA, Frederico. (Org.). **Arquitetura & Urbanidade.** São Paulo: ProEditores Associados Ltda, 2003. 221 p.

HOLANDA, Frederico. **O espaço de exceção.** Brasília: Editora Universidade de Brasília. 2002, 466 p.

HOLANDA, Frederico. **Urbanidade: Arquitetônica e Social.** In: I ENANPARQ – Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Rio de Janeiro, 2010. 20 p.

INSTITUTO PÓLIS. **Moradia é central – inclusão, acesso e direito à cidade.** Fortaleza, 2009, 22 p.

IPHAN. **Programa Monumenta.** Disponível em: <http://www.monumenta.gov.br/>. Acesso em: 16 mar. 2013.

IPHAN. **Programa Urbis.** Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/portal/montarDetalheConteudo.do?id=12165&sigla=Institucional&retorno=detalheInstitucional>. Acesso em: 18 mar. 2013.

JACOBS, Jane. **Morte e Vida de Grandes Cidades.** 2. ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009. 499 p.

LERNER, Jaime. **O que é ser urbanista [ou arquiteto de cidades]: memórias profissionais de Jaime Lerner.** Rio de Janeiro: Record, 2011. 125 p.

MAGALHÃES, Sérgio. **Densidade baixa, serviços ruins.** Disponível em: < http://www.iets.org.br/article.php?id_article=1770 >. Acesso em: 19 jul. 2012. Entrevista concedida a Rosa Lima.

MARSHALL, Stephen (Org.). **Urban Coding and Planning.** Oxfordshire: Routledge, 2011. 272 p.

MARTINS, Maria Lucia Refinetti Rodrigues. **Novos Instrumentos de Regulação e os Limites da Política Urbana.** In: XV ENANPUR – Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Recife, 2013. 16 p.

MOCELLIN, Allan. **Lugares, Não-Lugares, Lugares Virtuais.** Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC, Santa Catarina, v. 6, n. 3, p. 77-101, jan. 2009.

NETTO, Vinicius et AL. **The Convergence of Patterns in The City: (Isolating) the effects of architectural morphology on movement and activity.** In: Eight International Space Syntax Symposium. Santiago, 2012. 32 p.

NETTO, Vinicius; SABOYA, Renato. **A urgência do planejamento: a revisão dos instrumentos normativos de ocupação urbana.** Arqtextos (São Paulo), v. 125, p.02, 2010.

NITERÓI, PREFEITURA DE. **Lei de Uso e Ocupação do Solo.** Niterói, 1995. 25 p.

PAIVA, Ricardo Alexandre. **Intervenções na Paisagem do entro de Fortaleza: Patrimônio e Arquitetura.** In: Arqmemória 3, 2008, Salvador. Arqmemória 3: Patrimônio Edificado: Função Social, Integração e Participação, 2008.

PEREIRA, Elson Manoel. **Desenho urbanístico modernista e visão teleológica de História.** In: III International Conference on Graphics Engineering for Arts and design, 2000, Ouro Preto. Anais do Graphica 2000. Ouro Preto: Escola de Minas/UFOP/CEFET, 2000. v. 1. p. 1-7

PEREIRA, Rafael Henrique Moraes; SCHAWNEM, Tim. **Tempo de Deslocamento Casa-Trabalho no Brasil (1992-2009): Diferenças entre Regiões Metropolitanas, Níveis de Renda e Sexo.** Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 2013. 38 p.

PIRATININGA ARQUITETOS ASSOCIADOS. **Plano Habitacional para Reabilitação da Área Central de Fortaleza.** Fortaleza, 2009, 138 p.

PIRATININGA ARQUITETOS ASSOCIADOS. **Relatório Analítico de Experiências Exitosas de Reabilitação de Áreas Centrais no Brasil.** Fortaleza, 2008, 71 p.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA. Instituto de Planejamento do Município – IPLAM. **LEI No 7987/96. De Uso e Ocupação do Solo.** Fortaleza, 1998.

ROGERS, Richard. **Cidades para um Pequeno Planeta.** Barcelona: Gustavo Gili, 2001. 180 p.

SABOYA, Renato. **Zoneamento e Planos Diretores.** Disponível em: <http://urbanidades.arq.br/2007/11/zoneamento-e-planos-diretores/>. Acesso em: 28 mar. 2013.

_____. Lei nº 8.869, de 18 de julho de 2006. **Dispõe sobre a regularização fundiária e a urbanização de assentamentos precários e a produção habitacional destinadas à população de baixa renda.** Disponível em: http://www.santoandre.sp.gov.br/bnews3/images/multimedia/programas/Lei%208869_2006_ZEIS%20zonas%20especiais%20de%20interesse%20social.pdf. Acesso em: 7 jun. 2013.

SÃO PAULO, PREFEITURA MUNICIPAL DE. **Lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002.** Plano Diretor Estratégico. São Paulo, 2002.

SARAIVA, Rafael. **Você sabe a diferença de cidades compactas para dispersas?**. Disponível em: <http://style.greenvana.com/2011/voce-sabe-a-diferenca-de-cidades-compactas-para-dispersas-novo-colunista-do-greenvana-style-explica/>. Acesso em: 23 abr. 2013.

VARGAS, Heliana Comin. CASTILHO, Ana Lucia. (Org.). **Intervenções em Centros Urbanos**. Barueri: Manole, 2006. 289 p.

VILLAÇA, Flávio. **O espaço intraurbano no Brasil**. São Paulo: Estudio Nobel, 2001. 2. ed. 373 p.

WHAT are form-based codes?. Form-Based Codes Institute. Disponível em: <http://www.formbasedcodes.org/what-are-form-based-codes>. Acesso em: 12 abr. 2013.

Anexo 01 - Lista de Figuras

(02) Referencial Teórico

figura 2.1. crescimento da população mundial [página 25]

figura 2.2. exemplo de condomínio fechado em campinas-sp [autossegregação] [página 25]

figura 2.3. exemplo de conjunto habitacional [segregação imposta] [página25]

figura 2.4. subúrbio americano [página 28]

figura 2.5. emcetur em fortaleza - antiga cadeia pública que passou a funcionar como centro de turismo de fortaleza [página 29]

figura 2.6. faneiul hall [página 30]

figura 2.7. quincy market, parte do complexo faneiul hall [página 31]

figuras 2.8. e 2.9. sony center, localizado na Potsdamer Platz, é um complexo de restaurantes, cinemas, hotéis, escritórios, lojas e museus [página 33]

figura 2.10. projeto do acquario de fortaleza [página 36]

figura 2.11. inserção urbana empreendimentos: PAC x MCMV [página 44]

figuras 2.12. e 2.13. praça do ferreira e praça cristo redentor: diferença do movimento de pedestre: pessoas atraem pessoas [página 58]

figura 2.14. esquema “por uma vida...” [página 59]

figura 2.15. estruturas facilitadoras de urbanidade [página 59]

figura 2.16. mistura de usos em valladolid, espanha [página 60]

figura 2.17. divisão funcional em brasília [página 60]

figura 2.18. não-lugar: shopping iguatemi, são paulo [página 61]

figura 2.19. não-lugar: shopping leblon, rio dejaneiro [página 61]

figura 2.20. gráfico: número de pessoas por automóvel no brasil [página 62]

figura 2.21. dependência do automóvel [charge: andy singer] [página 63]

figura 2.22. ação conjunta de melhora do trânsito [página 63]

figura 2.23. sinalização horizontal do pedágio [página 65]

figura 2.24. área de cobrança do pedágio [página 65]

figura 2.25. via de pedestre em copenhagen [página 65]

figura 2.26. passeio com ciclofaixa [página 65]

figura 2.27. via preferencial de ônibus [página 65]

figura 2.28. fatores que precisariam melhorar ou serem feitos no transporte público para que o mesmo fosse usado [página 66]

figura 2.29. copenhagen: a cidade das bicicletas [página 67]

figura 2.30. ciclofaixa protegida por estacionamento lateral [página 67]

figura 2.31. viagens casa-trabalho e casa-escola em copenhagen (2008) [página 67]

figura 2.32. tempo perdido no trânsito/dependência do automóvel [página 69]

figura 2.33. representação da ligação entre qualidade do espaço urbano e atividades ali desenvolvidas [página 69]

figura 2.34. cenas urbanas ao nível dos olhos [página 71]

figura 2.35. relação dos andares com o que se passa no nível da rua [página 72]

figura 2.36. cidades compactas: paris [página 74]

figura 2.37. cidades compactas: copenhagen [página 74]

figura 2.38. diferentes possibilidades de ocupação com densidade equivalente: de um lado, edifícios isolados e lote murado; do outro, prédios alinhados, sem recuos ou muros, possibilitando a criação de lotes abertos e espaços internos arborizados. [página 74]

figura 2.39. interdependência da estruturas: círculo virtuoso [página 78]

figura 2.40. masterplan de uso misto do centro de benicia, CA [página 80]

figura 2.41. parâmetros ilustrados do código de benicia, CA [página 81]

[03] Diagnóstico

figura 3.1. relação do diagnóstico com o referencial teórico [página 83]

figura 3.2. localização do bairro na cidade [página 84]

figura 3.3. mapa de limites gerais [página 85]

figura 3.4. planta de fortaleza desenhada em 1875 por adolpho hebster [página 84]

figura 3.5. contraste: campo do américa x mansão macedo [página 89]

figura 3.6. contraste: pirambu x beira mar [página 89]

figura 3.7. cartaz de inauguração do ceter um [página 91]

figura 3.8. mapa da segregação vertical voluntária x segregação involuntária (conjuntos habitacionais)[página 92]

figura 3.9. mapas de densidade populacional por setor censitário (1991-2010) [página 93]

figura 3.10. aumento e diminuição da população por setor nos dois períodos [página 94]

figura 3.11. dinâmica de crescimento (2000-2010) x cortiços da área central [página 94]

figura 3.12. lançamentos imobiliários [página 95]

figura 3.13. comparação da população do centro com a população total da cidade [página 96]

- figura 3.14.** domicílios vagos de fortaleza [página 97]
- figura 3.15.** com número de estabelecimentos não domiciliares por setor censitário [página 98]
- figura 3.16.** praça do ferreira após reforma em 1991 [página 101]
- figura 3.17.** perímetro de atuação do concurso com destaque para a área de implantação do parque da cidade [página 104]
- figura 3.18.** implantação de ciclovias [página 107]
- figura 3.19.** setores estratégicos pela leitura técnica [página 111]
- figura 3.20.** setores estratégicos pela leitura comunitária [página 112]
- figura 3.21.** setores - sobreposição das leituras [página 113]
- figura 3.22.** mapa de usos do solo [página 117]
- figura 3.23.** rua liberato barroso em dia útil [página 116]
- figura 3.24.** rua liberato barroso em domingo [página 116]
- figura 3.25.** mapa de vazios urbanos [página 118]
- figura 3.26.** mapa de equipamentos urbanos [página 123]
- figura 3.27.** perfil socioeconômico dos frequentadores do centro [página 120]
- figura 3.28.** assentamentos precários do entorno [página 121]
- figura 3.29.** oferta de transporte público [página 126]
- figura 3.30.** pedestre perde espaço no passeio para camelôs (rua barão do rio branco) [página 125]
- figura 3.31.** ausência de ciclovias (rua pedro I) [página 125]
- figura 3.32.** mapa de mobilidade e espaços livres [página 124]

figura 3.33. estação são benedito do metrofor [página 127]

figura 3.34. parque da criança [página 129]

figura 3.35. equipamentos de ginástica deterioradas [página 129]

figura 3.36. praça voluntários da pátria [página 129]

figura 3.37. mobiliário depredado [página 129]

figura 3.38. praça do ferreira - sem sombras/sem pessoas [página 129]

figura 3.39. praça do ferreira - a busca pela sombra [página 129]

figura 3.40. praça murilo borges [página 128]

figura 3.42. zeis [página 135]

[4] Projeto

figura 4.1. estrutura das diretrizes [página 143]

figura 4.2. grau de prioridade para as diretrizes de mobilidade urbana [página 145]

figura 4.3. mapa sistema viário [página 143]

figura 4.4. perímetro esquemático do pedágio urbano [página 148]

figura 4.5. perímetro esquemático do pedágio urbano [página 148]

figura 4.6. esquema vias de pedestres [página 151]

figura 4.7. linhas de ônibus existente [página 152]

figura 4.8. linhas de ônibus (desvios propostos) [página 152]

figura 4.9. mapa tipologia viária (fluxos) [página 150]

- figura 4.10.** tipologia viária (seção) [página155]
- figura 4.11.** seções mínimas [página 154]
- figura 4.12.** seção gerada [página 154]
- figura 4.13.** zoneamento proposto [página 156]
- figura 4.14.** valor da terra [página 166]
- figura 4.15.** usos do terreno [página 167]
- figura 4.16.** usos superiores [página 167]
- figura 4.17.** parâmetros regulamentados [página 170]
- figura 4.18.** visão intermediária [página 171]
- figura 4.19.** visão futura [página 171]
- figura 4.20.** imagens das permanências [página173]
- figura 4.21.** parâmetros para o espaço público [página 180]
- figura 4.22.** seção T1 [página 182]
- figura 4.23.** seção T2 [página 182]
- figura 4.24.** seção T3 [página 183]
- figura 4.25.** seção T4 [página 184]
- figura 4.26.** seção T5 [página 185]
- figura 4.27.** seção T6 [página 186]
- figura 4.28.** seção T7 [página 187]
- figura 4.29.** subzonas do código [página 188]

figura 4.30. relação das tipologias viárias com as subzonas [página188]

figura 4.31. fenestração [página 189]

figura 4.32. vistas vias [página 193]

figura 4.33. T2 - guilherme rocha (antes e depois) [página 194]

figura 4.34. T3 - castro e silva (antes e depois) [página 195]

figura 4.35. T5 - dr. joão moreira (antes e depois) [página 196]

figura 4.36. T6 - imperador (antes e depois) [página 197]

figura 4.37. T7 - castro e silva (antes e depois) [página 198]

figura 4.38. quadra proposta [página 199]

figura 4.39. quadra proposta (térreo) [página 200]

figura 4.40. quadra proposta (superior) [página201]

figura 4.41. tipologia 01 [página 202]

figura 4.42. tipologia 02 [página 203]

figura 4.43. tipologia 03 (acessível) [página 204]

figura 4.44. imagem do projeto [página 205]

figura 4.45. imagem do projeto [página 205]

figura 4.46. imagem do projeto [página 206]

figura 4.47. imagem do projeto [página 206]

figura 4.48. imagem do projeto [página 207]

figura 4.49. a importância de forma [página 210]

Anexo 02 - Lista de Tabelas

[02] Referencial Teórico

tabela 2.1. diretrizes da política nacional de reabilitação de áreas urbanas centrais [página 45]

[03] Diagnóstico

tabela 3.1. empregos por atividade econômica [página 101]

tabela 3.2. área de vazios e subutilizados no centro [página 121]

tabela 3.3. favelas do entorno [página 124]

tabela 3.4. lançamentos imobiliários [páginas 133-134]

tabela 3.5. parâmetros de controle urbano [página 143]

[04] Projeto

tabela 4.1. diretrizes para o zoneamento proposto [páginas 165-166]

Anexo 03 - Lista de Quadros

[02] Referencial Teórico

quadro 2.1. a experiência de bolonha [página 35]

quadro 2.2. experiência na universidade de belém [página 47]

quadro 2.3. zeis de áreas vazias em santo andré (sp) [página 54]

quadro 2.4. ped[ágio urbano - o caso da capital inglesa [página 66]

quadro 2.5. mobilidade urbana sustentável: copenhagen e as bicicletas [página 69]

quadro 2.6. a mudança de bogotá [página 70]

[03] Diagnóstico

quadro 3.1. retratos d euma cidade desigual [páginas 90 - 91]

