PRODUÇÃO IMOBILIÁRIA NO BAIRRO JARDIM CARVALHO EM PORTO ALEGRE – ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE PLANOS DIRETORES

Paula Lima Vanacor
Mestranda no PPG em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)
Email: paulavanacor.ufrgs@gmail.com
Tânia Marques Strohaecker
Professora no PPG em Geografia da UFRGS
Email: tania.strohaecker@ufrgs.br

RESUMO
Este trabalho visa analisar a relação existente entre a legislação urbanística e a dinâmica da produção imobiliária na cidade de Porto Alegre, a fim de elucidar as relações existentes entre dois agentes produtores do espaço urbano, o Estado e os promotores imobiliários. O papel do Estado, no âmbito municipal, foi estudado por meio de análises nas mudanças dos regimes urbanísticos do bairro Jardim Carvalho no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA, 1999) e PDDUA (2010), em comparação com o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU, de 1979). A mudança de Plano Diretor promoveu transformações no planejamento da cidade *latu sensu*, sendo neste estudo destacadas as alterações nos parâmetros urbanísticos para a construção de imóveis. O papel dos promotores imobiliários foi estudado por meio da análise de dados referentes à construção civil em um período pós-promulgação do PDDUA (1999). A pesquisa constatou que houve aumento significativo em todos os índices urbanísticos da área de estudo. Em sendo a densidade urbana a variável-chave do PDDUA, este aumento foi estruturado visando efetivamente a ampliar o adensamento urbano em Porto Alegre. Analisando-se a atuação dos promotores imobiliários em anos posteriores à promulgação da nova lei, concluiu-se que o bairro Jardim Carvalho vem se destacando no cenário da cidade em relação à ação dos promotores imobiliários.
Palavras-chave: Espaço urbano; Adensamento urbano; Produção imobiliária.

INTRODUÇÃO

O processo de crescimento no setor da construção civil é uma realidade em diversas metrópoles latino-americanas, sendo parte de um processo chamado de "reestruturação urbana", o qual está inserido dentro de um contexto maior denominado de “reestruturação produtiva”. Esta reestruturação produtiva pode ser considerada um processo relativamente novo, decorrente do desenvolvimento de tecnologias baseadas na informação associado a um contexto de volta da política do livre mercado, o que promoveu a defasagem do modelo de produção fordista (MATTOS, 2006). Além disso, entende-se também que, na atualidade, o setor da construção civil possui estreitas relações com o setor financeiro.

Processos semelhantes podem ser observados em vários países, como demonstra Rolnik (2015) ao realizar uma pesquisa na escala mundial. Segundo a autora, está havendo mudanças profundas na economia política da habitação, porque este setor é um dos estruturadores da nova fase do capitalismo que se configura pela expansão do capital fictício com crescente extração de renda sobre o capital produtivo. Como a produção habitacional é um dos pilares estruturadores da nova fase de capitalismo “financeiro”, pode-se verificar no mundo inteiro modificações na estruturação das cidades para atender a estes interesses. A autora destaca, inclusive, as mudanças nos regimes urbanísticos como sendo uma das maneiras pelas quais se verifica a reestruturação das cidades (ROLNIK, 2015).

A crise fordista fez com que muitas empresas tivessem seus lucros reduzidos. Um crescimento econômico amparado na expansão de mercados potenciais foi a saída encontrada pelas

empresas para voltar às antigas taxas de lucratividade. Esse crescimento em direção a outras regiões só foi possível devido ao desenvolvimento das tecnologias informacionais e de comunicação (TICs). Com a informação sendo configurada como um insumo básico para a produção, tanto a organização quanto o funcionamento da economia mundial foram modificados. Assim, as empresas buscaram encontrar um tipo de organização que sustentasse o aumento de sua presença produtiva e comercial no maior número possível de lugares.

Um dos eixos importantes dentro dessa reestruturação urbana é a reestruturação imobiliária que contribui de maneira significativa para o processo. Isto acontece porque a maior flexibilidade das leis de mercado permite que operações financeiras, como a concessão de crédito, sejam facilitadas. Esta estratégia estimula a produção imobiliária, porque permite iniciar uma construção sem dispor do valor total necessário para o empreendimento. Segundo Amorim (2013), a partir da década de 1960, foram implantadas as primeiras grandes empreiteiras voltadas à construção civil e à produção habitacional no Brasil. Por volta de 1980 houve uma grave crise econômica que teve reflexos nos espaços metropolitanos, como, por exemplo, a estagnação da política habitacional do Estado. Na segunda metade da década de 1990, o setor imobiliário privado voltou a se expandir fortemente devido à rearticulação do sistema financeiro e à estabilização monetária na escala nacional.

O processo de adensamento urbano que se verifica em Porto Alegre não é uma situação singular e, pelo contrário, está em sintonia com o que ocorre em diversas metrópoles na América Latina. A reestruturação urbana é um fenômeno complexo porque envolve as dimensões espacial, econômica e social e em se tratando de um fenômeno presente, ainda existem muitos aspectos a serem estudados e analisados. Este trabalho enfoca uma das consequências da reestruturação urbana, que é a mudança na dinâmica da produção imobiliária.

A pesquisa foi inicialmente motivada a partir da percepção de uma crescente produção de imóveis multifamiliares (apartamentos) no município de Porto Alegre. Esta observação empírica parecia contraditória, porque o município está em processo de estabilização populacional, com uma taxa de fecundidade abaixo da taxa de reposição (CABETTE, 2015). Dessa forma, essa aparente contradição foi um primeiro elemento motivador para se estudar a dinâmica da promoção imobiliária e de seus mecanismos de articulação com outros agentes sociais.

A partir dessa contextualização, este artigo se dedica a analisar as diretrizes de adensamento urbano no bairro Jardim Carvalho, no que tange aos planos diretores de 1979, 1999 e 2010. Realiza-se, também, uma verificação do comportamento dos promotores imobiliários após as alterações no Plano Diretor.A Figura 1 representa a localização do bairro na cidade de Porto Alegre.

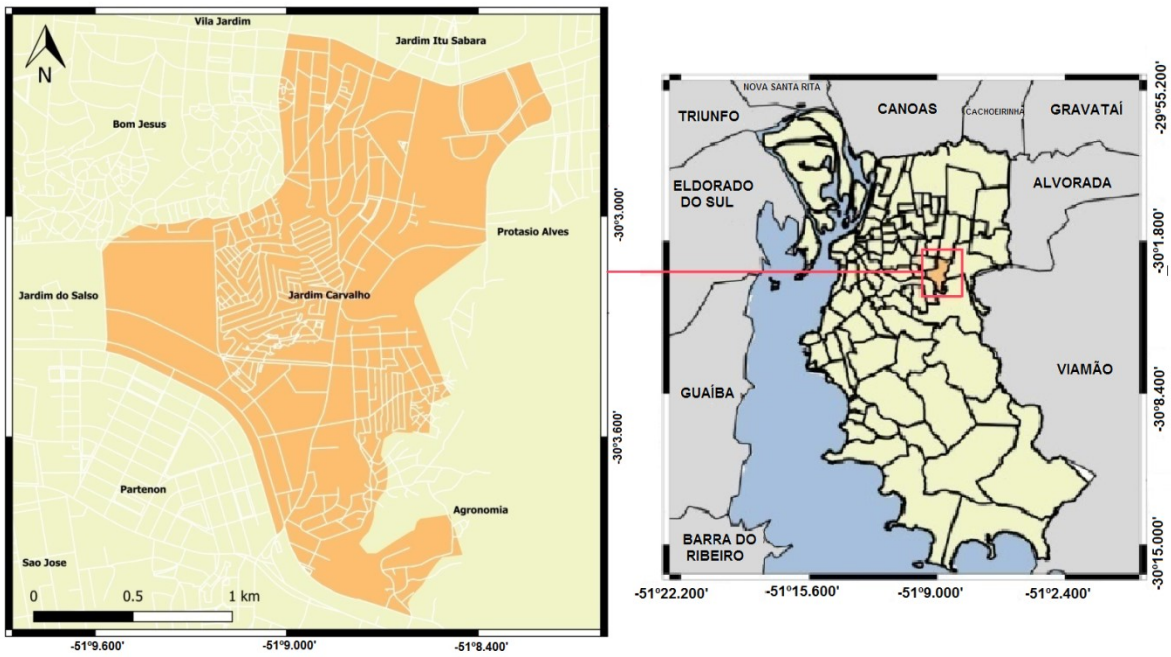


Figura 4- Localização da área de estudo
Fonte: Bases do IBGE (IBGE, 2016).
Elaboração:Paula Vanacore Raí Nunes dos Santos.

A escolha do bairro Jardim Carvalho teve como base a pesquisa de Fagundes (2011). Em seu trabalho, a referida autora categorizou os bairros de Porto Alegre dentro de quatro categorias, segundo a atuação dos promotores imobiliários: a cidade de atuação intensa e permanente, a cidade de atuação em declínio, as novas áreas de atuação e a cidade de atuação irregular. O bairro Jardim Carvalho foi classificado dentro da terceira categoria, indicando que é uma das novas áreas de atuação dos promotores imobiliários em Porto Alegre. Fagundes (2011) demonstra no trabalho que o bairro teve destaque no cenário da produção imobiliária somente na segunda metade do período de 1999 a 2010. Desta forma, é um bairro com atrativos recentes para os promotores imobiliários,o que despertou interesse em tentar entender os motivos paraesta nova atuação.

O PROCESSO DE ADENSAMENTO URBANO NO BAIRRO JARDIM CARVALHO: MUDANÇAS NA DIVISÃO TERRITORIAL

Para compreender as mudanças nos planos diretores que influenciaram o adensamento no bairro Jardim Carvalho, realizou-se a análise dos parâmetros urbanísticos para esta área no PDDU (1979), PDDUA (1999) e PDDUA (2010). Entre os planos de 1979 e 1999 houve mudanças na divisão territorial do planejamento, ou seja, cada um dos planos regionalizava o território de maneira diferente. Na realização da análise, identificamos pontos em comum nos dois modelos de planejamento, de forma que foi possível compará-los.

Os principais parâmetros urbanísticos utilizados neste trabalho foram Densidade Bruta, Índice de Aproveitamento, Gabarito e Taxa de Ocupação. A Densidade Bruta indica o número total de pessoas que podem residir na área emquestão dividido pela área totalda mesma (incluindo espaçosocupados por vias de circulação, praças e todo tipo de uso não residencial).O Índice de Aproveitamento representa a relação entre a área construída e a área total do lote, por meio da divisão destas duas variáveis (área construída total dividida por área total do terreno). O Gabarito representa a altura máxima permitida para as edificações, podendo ser expresso em pavimentos ou metros. Convenciona-se equivaler cada pavimento a uma altura de três metros, quando é necessário fazer a correspondência de unidades. A Taxa de Ocupação é a relação entre a soma das áreas das projeções horizontais das edificações presentes no terreno e a área total do lote expressa em termos percentuais. (SOUZA, 2006).

A Figura 2 apresenta a divisão territorial utilizada no PDDU de 1979, a partir de registro fotográfico dos anexos impressos no plano diretor. Como naquela época ainda não existiam os Sistemas de Informação Geográfica (SIG), em um mesmo mapa eram apresentados diversos temas. As informações relevantes no contexto deste trabalho são os parâmetros urbanísticos apresentados na Tabela 1. A Tabela 1 foi construída a partir da consulta dos indicadores do bairro Jardim Carvalho no PDDU.Com o intuito de facilitar a interpretação,utilizou-sena construção da tabela as mesmas cores que constam na Figura 2.

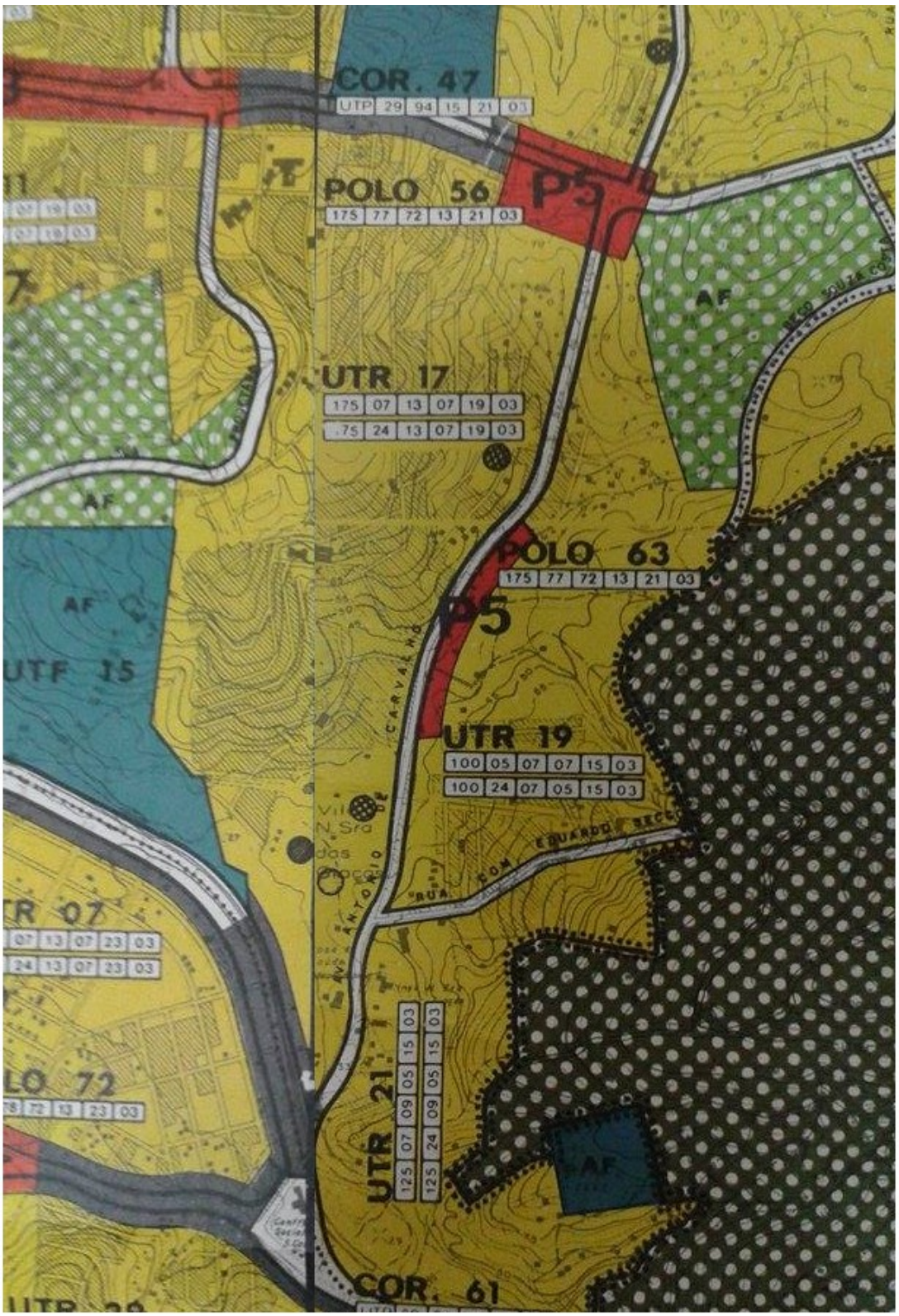


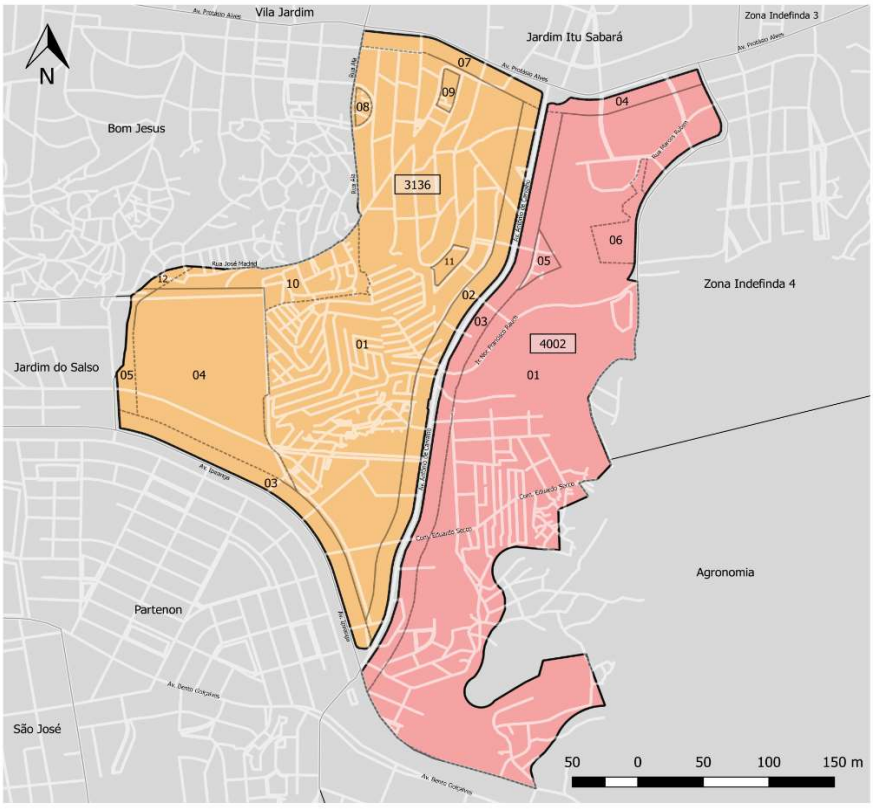
Figura 2 - Divisão territorial do bairro Jardim Carvalho no PDDU, 1979.
Fonte: PDDU, 1979.

Divisão territorial	Densidades Brutas (hab/ha)	Atividade	Índice de Aproveitamento (IA)	Altura Máxima das Edificações	Taxa de Ocupação
UTR 17	175	Habitação unifamiliar e habitação coletiva	IR* 1,0 / ICS** 0,5	12 m	50%
POLO 56	175	Habitação unifamiliar e habitação coletiva	IR* 1,0 / ICS** 1,9	15 m	10%
UTR 19	100	Habitação unifamiliar e habitação coletiva	IR* 0,7 / ICS** 0,5	6 m	50% (interno) 66,6% (externo)
POLO 63	175	Habitação unifamiliar e habitação coletiva	IR* 1,0 / ICS** 1,9	15 m	10%
UTR 21	125	Habitação unifamiliar e habitação coletiva	IR* 0,8 / ICS** 0,5	6 m	66,60%

Tabela 1 - Regime urbanístico do bairro Jardim Carvalho no PDDU, 1979
*IR = Índice residencial **Índice de comércio e serviços
Fonte: PDDU, 1979. Elaboração Paula Vanacor e Tânia Strohaecker.

Na Figura 3 estão apresentadas as seções de planejamento do PDDUA, cuja divisão é feita em Macrozonas, Unidades de Estruturação Urbana (UEUs) e Subunidades. Ao comparar as figuras 2 e 3 é possível identificar as diferenças no zoneamento do bairro.

Figura 3 - Divisão territorial do bairro Jardim Carvalho no PDDUA



Fonte: PDDUA, 1999.

Para apresentar os parâmetros urbanísticos do PDDUA de 1999 elaborou-se a Tabela 2. Os parâmetros urbanísticos definidos em 2010 não alteraram o que foi definido em 1999, apenas estabeleceram regramentos para áreas não contempladas com normativa específica.

REGIMES URBANISTICOS PDDUA (1999)							
Divisão Territorial			Regime Urbanístico				
MACRO ZONA	UEU	SUB UNIDADE	Densidades Brutas (hab/ha)*Com solo criado	Uso / Atividade	Índice de Aproveitamento(IA)	Altura Máxima das Edificações	Taxa de ocupação
3	136	1	280/350*	Predominantemente residencial	1,3 / 2,0*	33m	75% e 90%
3	136	2	280/385*	Mista 04	1,3 / 3,0*	52m	75% e 90%
3	136	3	385/490*	Mista 02	1,9 / 3,0*	52m	75% e 90%
3	136	4	315/385*	Predominantemente residencial	1,6 / 3,0*	33m	75% e 90%
3	136	5	315/385*	Mista 01	1,6 / 3,0*	33m	75% e 90%
3	136	7	385/490*	Mista 02	1,9 / 3,0*	52m	75% e 90%
3	136	8	Conforme projeto específico	Regime urbanístico próprio	Regime urbanístico próprio	Regime urbanístico próprio	Regime urbanístico próprio
3	136	9	Conforme projeto específico	Regime urbanístico próprio	Regime urbanístico próprio	Regime urbanístico próprio	Regime urbanístico próprio
3	136	10	Conforme projeto específico	Regime urbanístico próprio	Regime urbanístico próprio	Regime urbanístico próprio	Regime urbanístico próprio
3	136	11	Conforme projeto específico	Regime urbanístico próprio	Regime urbanístico próprio	Regimento urbanístico próprio	Regime urbanístico próprio
4	2	1	280 / 350*	Predominantemente residencial	1,3 / 2,0*	18m	75%
4	2	3	280 / 385*	Mista 04	1,3 / 3,0*	52m	75% e 90%
4	2	4	280 / 385*	Mista 02	1,3 / 3,0*	52m	75% e 90%
4	2	5	Conforme projeto específico	Regime urbanístico próprio	1,0 + estoque de ajuste de projeto	Regime urbanístico próprio	Regime urbanístico próprio
4	2	6	Conforme projeto específico	Proteção ao Ambiente Natural	Regime urbanístico próprio	9 m	20%

Tabela 2 - Regime urbanístico do Bairro Jardim Carvalho no PDDUA, 1999
Fonte: PDDUA, 1999. Elaboração Paula Vanacor e Tânia Strohaecker.

Em 2010, os padrões já estabelecidos em 1999 não foram alterados. A mudança no que tange aos indicadores analisados foi o estabelecimento de regras em algumas das áreas que estavam sem definição no PDDUA de 1999. Estas áreas, na Macrozona 3 e UEU 136, são as subunidades 8, 9 e 11 e, na Macrozona 4, e UEU 2, é a subunidade 5. Estas áreas são pequenas quando comparadas com aquelas já definidas no PDDUA de 1999. Então, como a maior parte da área do bairro já tivera o estabelecimento dos parâmetros no ano de 1999 (e no ano de 2010 somente foram definidos os indicadores de pequenas áreas dentro do bairro), considera-se que a mudança mais significativa

ocorreu entre o PDDU de 1979 e o PDDUA de 1999. Desta forma, as principais análises do trabalho estão centradas na mudança do PDDU de 1979 para o PDDUA de 1999, quando houve um ponto de inflexão em relação aos índices construtivos permitidos no bairro Jardim Carvalho.

A partir do levantamento e interpretação dos dados, observou-se que entre o Plano Diretor de 1979 e o Plano Diretor de 1999 houve aumento em todos os índices construtivos (já de 1999 para 2010 houve a manutenção dos mesmos). Para comparação entre os anos com diferentes zoneamentos, o bairro foi dividido em duas grandes áreas: uma localizada a oeste da Av. Antônio de Carvalho e outra a leste da mesma avenida (o que corresponde às UEUs 3136 e 4002, respectivamente).Comparou-se os regimes em termos gerais, para estas áreas nos planos de 1979 e 1999. O Quadro 2 demonstra as mudanças para a região ocidental do bairro, considerando correspondentes a UTR 17 às Subunidades 1, 2, 3 e 7 da UEU 136, Macrozona 3.

Área	UTR 17 PDDU (1979)	UEU 136 / SUBUEU 1 (centro) PDDUA(1999)	UEU 136 / Subunidades2, 3 e 7 (junto às avenidas) PDDUA (1999)
Densidades brutas (hab/ha)	175	280/350	de 280 a 385, chegando a 490 com o Solo Criado
Índice de Aproveitamento	IR 1,0/ ICS 0,5	IA 1,3 / IA MAX 2,0	IA 1,9 / IA MAX 3,0
Altura máxima	12 m	33 m	52 m
Taxa de Ocupação	50%	75% e 90%	75% e 90%

Quadro 1 - Comparação do PDDU e PDDUA para a porção ocidental do bairro Jardim Carvalho
Fonte: Anexos do PDDU (1979) e PDDUA (1999). Elaboração Paula Vanacor e Tânia Strohaecker.

Nesta região a densidade passou de 175 para 280 habitantes por hectare, podendo chegar a 490 hab/ha, próximo às grandes avenidas, se aplicado o mecanismo de "solo criado". O solo criado é o nome pelo qual é conhecido o instrumento/tributo da "outorga onerosa do direito de construir" que consiste na "criação de áreas adicionais de piso utilizável não apoiadas diretamente sobre o solo" (SOUZA, 2006). Embora já ocorra a "criação de solo" a partir da construção de área útil em pavimento superior ao térreo, a outorga onerosa do direito de construir costuma ser aplicada a partir do momento que a superfície construída supera a área do terreno (SOUZA, 2006). Nesta área também observamos o aumento do índice de aproveitamento. No PDDU o índice era de 1 para áreas residenciais e 0,5 para áreas de comércio e serviços. A partir do PDDUA, este índice passou a ser 1,3 podendo chegar a 2,0 no interior da UEU e, do índice de 1,9, podendo chegar até 3, quando aplicado o "solo criado", junto às grandes avenidas. A altura máxima das edificações também sofreu aumento. Enquanto no PDDU era de no máximo 4 pavimentos, o que equivale a

aproximadamente 12 metros, a partir do PDDUA as alturas permitidas passaram a ser de 33 metros no interior da UEU e 52 metros junto às grandes avenidas, o que equivalem, respectivamente, a 11 pavimentos e 17 pavimentos.

A área localizada a leste da Avenida Antônio de Carvalho, que hoje é classificada como UEU 002, Macrozona 4, também sofreu aumento de todos os índices de adensamento. Elaborou-se o Quadro 3, com o objetivo de se poder comparar a porção oriental do bairro. Neste caso, fez-se a correspondência das atuais Subunidadess 1, 3 e 4 da UEU 002, Macrozona 4, com as antigasUTRs 19 e 21.

Área	UTR 19 PDDU(1979)	UTR 21 PDDU(1979)	UEU 002 Subunidade 1 (centro) PDDUA (1999)	UEU 002 Subunidades 3 e 4 (junto às avenidas) PDDUA (1999)
Densidades brutas (hab/ha)	100 hab/ha	125 hab/ha	280/350	280/385
Índice de Aproveitamento	IR 0,7 / ICS 0,5	IR 0,8 / ICS 0,5	IA 1,3 / IA MAX 2,0	IA 1,3 / IA MAX 3,0
Altura máxima	6 m	6 m	18 m	52 m
Taxa de Ocupação	50% (interno) 66,6% (externo)	66,6%	75% e 90%	75% e 90%

Quadro 2 - Comparação do PDDU e PDDUA para a porção oriental
Fontes: Anexos do PDDU (1979) e PDDUA (1999). Elaboração Paula Vanacor e Tânia Strohaecker.

Enquanto no PDDU a densidade bruta era de 100 a 125 hab/hectare, a partir do PDDUA a densidade passou a ser de 280, podendo chegar a 385 com a adição do solo criado, junto às grandes avenidas. Os índices de aproveitamento eram de 0,7 e 0,8 para áreas residenciais e 0,5 para áreas de comércio e serviços. A partir do PDDUA, estes índices passaram a ser de 1,3 podendo chegar a 2,0 - no interior da UEU – e, junto às avenidas Protásio Alves e Antônio de Carvalho, o índice de aproveitamento é de 1,3 podendo chegar a 3,0, com a utilização do instrumento do solo criado. No que diz respeito ao gabarito, o PDDU estipulava como máximo o número de 2 pavimentos, o equivalente a 6 metros. A partir do PDDUA, esse parâmetro passou a ser de 18 metros no interior da UEU e 52 metros junto às grandes avenidas. O aumento dos índices urbanísticos em todas as regiões do bairro demonstra que houve a viabilização do adensamento urbano pelo poder público municipal, através de mudanças na legislação urbanística. Para qualificar a análise elaborou-se o Quadro 3 da área total do bairro.

Plano Diretor	PDDU (1979)	PDDUA (1999)
Densidades Brutas (hab/ha)	Variação de 100 a 175 hab/ha	Variação de 280 a 385 hab/ha podendo chegar a 490 hab/ha com a inclusão do Solo Criado
Índice de Aprov (I.A.)	Para uso residencial variação de 0,7 a 1,0	Variação de 1,3 a 1,9, podendo chegar a 3,0 com o Solo Criado
Altura Máxima das Edificações (m)	Variação de 6 a 15 metros	Variação de 18 a 33 metros, com exceção de uma área de 9 metros
Taxa de ocupação	50% e 66,6%	75% e 90%, com exceção de uma área com 20%

Quadro 3 - Comparação do PDDU e PDDUA para o bairro Jardim Carvalho
Fontes: Anexos do PDDU (1979) e PDDUA (1999). Elaboração Paula Vanacor e Tânia Strohaecker.

Analisando-se o bairro em sua totalidade, as alterações tornam-se ainda mais destacadas. Enquanto no PDDU as densidades variavam de 100 a 175 hab/ha, a partir do PDDUA os valores permitidos passam a ser de 280 a 385, podendo chegar a 490 se aplicado o mecanismo do solo criado. O índice de aproveitamento passa de 0,7 a 1,0 para 1,3 a 1,9, com áreas nas quais é possível utilizar um índice de até 3,0 quando aplicado o solo criado. O gabarito dos prédios passa de uma variação de 6 a 15 metros para a possibilidade de edifícios que tenham entre 18 e 33 metros de altura. A taxa de ocupação que possuía variações entre 50% e 66,6% passa para 75% e 90%, na maior parte do bairro. Em todos os parâmetros o aumento foi tão significativo que o valor mínimo estipulado no PDDUA ultrapassa os valores máximos que o PDDU previa.

A ATUAÇÃO DOS PROMOTORES IMOBILIÁRIOS:ANÁLISES COMPARATIVAS

Com o objetivo de analisar-se a atuaçãodos promotores imobiliários no bairro Jardim Carvalho, adotou-se como fonte de dados o Censo imobiliário de imóveis novos, empreendido pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil (SINDUSCON-RS). A partir desse levantamento, fez-se análises comparativas entre os indicadores para o referido bairro e para a cidade de Porto Alegre.

A primeira análise que realizamos sobre a oferta de imóveis no bairro Jardim Carvalho foi sobre a variação da quantidade ofertada em cada ano dos triênios 2008-2010 e 2013-2015. Para analisar este comportamento, elaborou-se a Tabela 1, a qual demonstra o número de imóveis ofertados. Nesta mesma tabela encontra-se a representatividade desta oferta no cenário de Porto Alegre.

Imóveis ofertados por ano	2008	2009	2010	2013	2014	2015
Número de unidades no bairro Jardim Carvalho	104	275	260	512	367	175
Percentual na cidade	1,57	4,38	4,58	6,2	5,92	2,78

Tabela 3– Variação da oferta de imóveis no bairro Jardim Carvalho e sua relação com Porto Alegre
Fonte DEE/SINDUSCON-RS. Elaboração Paula Vanacor e Tânia Strohaecker.

Analisando-se a Tabela 1 com a variação da oferta de imóveis no bairro verificou-se que, entre os anos de 2008 e 2013, houve uma tendência ascendente no número de imóveis ofertados, passando de 104, em 2008, para 512, em 2013. Nos anos de 2014 e 2015 houve uma queda no número absoluto, tendo sido a oferta de 367 e 175, respectivamente. Entendemos que a análise dos números absolutos pode demonstrar uma tendência de aumento do número de imóveis ofertados em função de uma atuação maior dos promotores imobiliários.

Também se verificou se houve aumento da participação percentual deste bairro no cenário de promoção imobiliária na cidade, nestes anos analisados. A segunda linha da tabela representa a participação relativa do bairro em relação à oferta de imóveis para toda a cidade. Mesmo nos últimos anos pesquisados (2014 e 2015), nos quais houve uma queda no número de imóveis ofertados, a participação relativa do bairro na oferta de imóveis na cidade foi significativa. Isto fica demonstrado na Figura 4ao elencarem-se os bairros com maior oferta de imóveis.

Ao analisar-se a oferta de unidades habitacionais (casas e apartamentos) no bairro Jardim Carvalho na perspectiva de sua participação na promoção imobiliária na cidade, constatou-se que existe um significativo aumento deste bairro na oferta imobiliária de Porto Alegre. No ano de 2008 a oferta de imóveis no bairro ocupava a vigésima posição no *ranking* de oferta imobiliária da cidade. Já no ano de 2009 passou para a terceira posição, o que se repetiu em 2010, 2013 e 2014. Em 2015 houve uma diminuição, mas ainda foi bastante expressiva a presença do bairro quanto a ofertas de imóveis, pois ele ocupou a sétima posição entre os bairros com maior oferta de imóveis na cidade, conforme mostra a Figura 4. Embora tenha havido uma diminuição na oferta em 2015, acredita-se que o investimento do setor imobiliário no bairro não foi pontual, mas representa um movimento de expansão da cidade na direção leste, conforme indicado por Fagundes (2011). Desta maneira, observa-se que o investimento do setor imobiliário no bairro Jardim Carvalho tende a continuar expressivo nos próximos anos, em relação aos outros bairros de Porto Alegre.

2008		
Posição	Bairro	% na cidade
1°	Vila Ipiranga	10,67
2°	Rubem Berta	8,57
3°	Petropolis	7,27
4°	Passo da Areia	6,62
5°	Sarandi	4,38
6°	Bela Vista	4,25
7°	Higienopolis	4,18
8°	Jardim Itu Sabará	3,83
9°	Tristeza	3,18
10°	Partenon	3,16
11°	Auxiliadora	2,69
12°	Cristo Redentor	2,66
13°	Jardim Lindoia	2,63
14°	Mont Serrat	2,2
15°	Cristal	2,09
16°	Rio Branco e Centro	1,95
17°	Menino Deus	1,94
18°	Jardim Botânico	1,91
19°	Humaita	1,59
20°	Jardim Carvalho	1,57

2009		
Posição	Bairro	% na cidade
1°	Rubem Berta	9,09
2°	Petrópolis	7,97
3°	Jardim Carvalho	4,38

2010		
Posição	Bairro	% na cidade
1°	Petrópolis	5,92
2°	Jardim Itu Sabara	5,25
3°	Sarandi	5,21
4°	Passo da Areia	5,04
5°	Jardim Carvalho	4,58

2013		
Posição	Bairro	% na cidade
1°	Petrópolis	11,53
2°	Cavalhada	7,66
3°	Jardim Carvalho	6,2

2014		
Posição	Bairro	% na cidade
1°	Petropolis	9,51
2°	Cavalhada	8,38
3°	Jardim Carvalho	5,92

2015		
Posição	Bairro	% na cidade
1°	Sarandi	16,75
2°	Cavalhada	10,26
3°	Petropolis	7,42
4°	Menino Deus	5,26
5°	Protasio Alves	4,98
6°	Partenon	3,52
7°	Jardim Carvalho	2,78

Figura 4 – Ranking dos bairros com maior número de ofertas de imóveis residenciais em Porto Alegre (2008, 2009, 2010, 2013, 2014, 2015). Fonte: DEE/SINDUSCON-RS. Elaboração Paula Vanacor e Tânia Strohaecker.

Este aumento da oferta imobiliária no bairro corrobora com a hipótese levantada por Fagundes (2011), de que a cidade de Porto Alegre vem sofrendo um processo de expansão na direção leste devido à criação de nova centralidade no eixo da Terceira Perimetral, principalmente no trecho da Avenida Carlos Gomes. Dessa forma, o bairro Jardim Carvalho, que há alguns anos encontrava-se em uma situação periférica,passa a mudar de situação, conforme muda a configuração das centralidades. O processo de reestruturação da cidade contemporânea é marcado pela emergência de novas centralidades e o estudo da ação dos promotores imobiliários é uma das maneiras de se observar esta emergência (FAGUNDES, 2011).

Interpretando conjuntamente os resultados obtidos da análise referente às mudanças de regimes urbanísticos e os dados sobre oferta de imóveis no bairro Jardim Carvalho, parece plausível afirmar-se que as mudanças nos índices urbanísticos estabelecidas pelo PDDUA, a partir de 1999, incentivaram a atuação dos promotores imobiliários. Segundo Souza (2006), a maneira como os parâmetros urbanísticos irão condicionar a ocupação do solo resultará benéfica, se permitir a manutenção da densidade e de tipologias compatíveis com uma boa qualidade de vida, ou maléfica, no caso de conduzirem à saturação dos equipamentos urbanos, ao comprometimento da beleza paisagística e a problemas ambientais. No bairro Jardim Carvalho, observou-se que está havendo mudanças na paisagem devido à troca de tipologias habitacionais empreendidas de unidades residenciais unifamiliares para unidades residenciais multifamiliares, promovendo-se o adensamento urbano.

De acordo com Vargas (2003), a base utilizada para o planejamento de Porto Alegre, a partir do PDDUA de 1999, foi justamente a predominância do parâmetro de densidade urbano-populacional. Esta foi a variável-chave que determinou a escolha dos regimes urbanísticos. Para o autor (VARGAS, 2003), isso indica o viés tecnicista do plano, que modela a cidade pensando em "quantidade de pessoas por área" em detrimento de outras variáveis componentes do espaço, como a paisagem, a qualidade ambiental, o patrimônio coletivo e a dinâmica social urbana. Assim, ele interpreta que a escolha pela opção do adensamento como variável-chave do planejamento indica a lógica de atendimento aos condicionantes financeiros, que visa minimizar os gastos e maximizar as receitas do poder público municipal.

Vargas (2003) defende que o argumento utilizado para o estabelecimento da densidade como variável-chave para o novo Plano Diretor estava baseado no entendimento de que a cidade de Porto Alegre era "deseconômica".Justificava-se que o município possuía áreas com boa acessibilidade e infraestrutura urbana, mas com baixa densidade populacional. Para solucionar este problema, elaborou-se um Plano Diretor que visa à homogeneização das densidades no território da cidade. O modelo construído possui grande base técnica, tendo sido subsidiado por renomados consultores e especialistas. O problema é que

> [...] o resultado desses estudos são parâmetros abstratos, valores ideais de quantidade de economias por hectare aplicáveis a zonas residenciais unifamiliares, zonas residenciais multifamiliares mais ou menos concentradas e zonas mistas, determinando o quanto cada uma delas comportaria – numa situação hipotética – com custos aceitáveis de urbanização. O que já existia, a cidade que já ali se encontrava há mais de dois séculos, foi relegada a um segundo plano. A densidade real, o estado real da infra-estrutura, a real oferta de equipamentos, a real saturação do sistema viário, as reais condições de vida e de qualidade ambiental, a própria topografia da cidade, tudo isso, se foi considerado, o foi de modo superficial (VARGAS, 2003, p.1).

O resultado obtido ao se aplicar este planejamento que não considera a realidade urbana existente possui alguns problemas, como, por exemplo, grandes variações nos padrões de ocupação do solo, afastamentos e alturas das construções. Isto gera reflexos negativos na qualidade ambiental, afetando aspectos como a salubridade das quadras e a dinâmica social das ruas (VARGAS, 2003). Outros aspectos do impacto ambiental gerado pela aplicação do PDDUA, a partir de 1999, foram levantados pelo autor: poluição sonora, diminuição da arborização, aumento do tráfego veicular e da impermeabilização do solo e ocupação de algumas ruas por automóveis estacionados. Além disso, destaca que podem ocorrer mudanças no cotidiano dos moradores. Para ele, o conceito de "vizinhança" fica desvirtuado quando se constrói edificações de grande porte em lugares caracterizados por tipologias de habitações unifamiliares ou pequenos edifícios, o que está ocorrendo no bairro Jardim Carvalho. Também a legibilidade da cidade e as referências visuais são

aspectos prejudicados pela imposição de construções tão distintas quanto à tipologia em uma unidade espacial tão próxima, porque quebram o equilíbrio do tecido urbano recorrente.

Efetivamente, na atualidade, o bairro Jardim Carvalho caracteriza-se por uma mistura de tipologias habitacionais o que pode acarretar nos problemas levantados por Vargas (2003). Além disso, os novos empreendimentos são caracterizados por uma dissociação com o entorno. O condomínio*América*, empreendido pela incorporadora e construtora Rossi, por exemplo, embora tenha deixado áreas vegetadas "abertas", também colocou na entrada do empreendimento um sistema de cancelas com guardas, de maneira que embora não haja muros, passa a sensação de que o condomínio está fechado em si próprio. O residencial *Terra Mater*, empreendido também pela incorporadora e construtora Rossi, tem-se essa mesma percepção, utilizando outras técnicas. Neste caso, o isolamento do condomínio em relação ao resto do bairro acontece por meio de um sistema de segurança muito reforçado, composto pela combinação de um muro com uma grade e cerca elétrica, bem como o fato de não possuir entrada pela Avenida Antônio de Carvalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, entende-se que as mudanças efetuadas no Plano Diretor de Porto Alegre promoveram uma expansão na atuação dos promotores imobiliários no bairro Jardim Carvalho. A permissão do poder público em aumentar os índices construtivos promoveu o efetivo adensamento do bairro. Este resultado foi intencional, tendo em vista que um dos principais objetivos do PDDUA 1999/2010 era justamente de aumentar a densidade urbana e tornar a cidade "mais econômica".

Dessa forma, o adensamento urbano ocorrido no bairro não tem relação com necessidades reais de provimento habitacional dos moradores do bairro Jardim Carvalho ou da cidade de Porto Alegre, pois tem um caráter puramente voltado para atender a interesses econômicos. Destaca-se, ainda, que o bairro em tela está dentro da perspectiva de aumento da atuação dos promotores imobiliários em função do desenvolvimento de novas centralidades em Porto Alegre.

O estudo do espaço urbano pode se constituir como um elemento importante para compreender processos e mudanças sociais. A atual fase do capitalismo se caracteriza por uma expressiva atuação do capital financeiro. Neste contexto, a produção imobiliária passou a ser encarada como produção de ativos financeiros, perdendo o caráter essencial de produção de moradia para a população. Apesar da aparente separação entre os setores público e privado, por vezes, o Estado age em benefício do interesse empresarial, em detrimento de interesses sociais.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Wagner V. Reestruturação imobiliária e reestruturação das cidades médias brasileiras: os exemplos de Londrina e Maringá/PR/Brasil**. Formação** (Online), v. 2, n. 20, p. 54-75, 2013.

BENNET, Rodrigo. **Adensamento Urbano:** influência do atual Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental no bairro Petrópolis em Porto Alegre/RS. 2007. 70f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Geografia) - Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

CABETTE, Amanda. **Dinâmica demográfica e produção imobiliária em Porto Alegre**. 2015. 121 f. Dissertação de mestrado (Programa de Pós-Graduação em Geografia) - Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio Grande do Sul,Porto Alegre. 2015.

FAGUNDES, Júlia Ribes. **Promoção imobiliária e geografia de centralidades:** um estudo de caso da oferta de imóveis residenciais novos em Porto Alegre (1999-2010). 2011. 135 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2011.

IBGE. **Mapas: bases e referenciais.** 2016.Disponível em: <http://mapas.ibge.gov.br/bases-e-referenciais.html> Acesso em: 04 de maio de 2016.

MATTOS, Carlos A. de. Modernización capitalista y transformación metropolitana en América Latina:cinco tendencias constitutivas. In:LEMOS, AmaliaInés G.; ARROYO, Mônica;SILVEIRA, Maria Laura. (Orgs.). **América Latina:** cidade, campo e turismo. Buenos Aires: CLACSO-Universidad de San Pablo, 2006. p. 41-73.

PORTO ALEGRE. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano**. Dispõe sobre o desenvolvimento urbano no Município de Porto Alegre, institui o primeiro Plano-Diretor de Desenvolvimento Urbano, e dá outras providências.Porto Alegre, 1979.

PORTO ALEGRE. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental. **Lei complementar N° 434.** Porto Alegre, 1999.

_____. **Lei Complementar n°434, de 1° de dezembro de 1999, atualizada e compilada até a Lei Complementar n° 667, de 3 de janeiro de 2011, incluindo a Lei Complementar 646, de 22 de julho de 2010.** Porto Alegre, 2010.

PORTO ALEGRE. Secretaria Municipal de Urbanismo. **Mapas Digitais.**—Porto Alegre, 2016. Disponível em:<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p_secao=310>. Acesso em 17 de março de 2016.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL DO RIO GRANDE DO SUL.**XI Censo Imobiliário do Mercado Imobiliário de Porto Alegre: imóveis novos**. Porto Alegre, 2008.

_____. **XII Censo Imobiliário do Mercado Imobiliário de Porto Alegre: imóveis novos**. Porto Alegre, 2009.

_____. **XIII Censo Imobiliário do Mercado Imobiliário de Porto Alegre: imóveis novos**. Porto Alegre, 2010.

_____. **16° Censo Imobiliário do Mercado Imobiliário de Porto Alegre: imóveis novos.** Porto Alegre, 2013.

_____.**17° Censo Imobiliário do Mercado Imobiliário de Porto Alegre: imóveis novos**. Porto Alegre, 2014.

_____.**18° Censo Imobiliário do Mercado Imobiliário de Porto Alegre: imóveis novos**. Porto Alegre, 2015.

SOUZA, Marcelo Lopes. **Mudar a cidade:** uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006. 506 p.

VARGAS, Julio Celso. Densidade, paisagem urbana e vida da cidade: jogando um pouco de luz sobre o debate porto-alegrense. **Arquitextos**, v.39, n. 04, 2003. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br /revistas/read/arquitextos/04.039/ 663>. Acessoem 06 de junho de 2016.

REAL ESTATE PRODUCTION IN JARDIM CARVALHO DISTRICT IN PORTO ALEGRE - COMPARATIVE ANALYSIS BETWEEN MASTER PLANS

ABSTRACT
This work aims to study the relation between city planning legislation and the dynamics of real estate production in the city of Porto Alegre. The state's role was studied through analysis on changes in urban planning schemes of the neighborhood due to the promulgation of the city Master Plan for Environmental Urban Development (from Portuguese, "Plano Diretor de DesenvolvimentoUrbano Ambiental", or PDDUA) (1999), which replaced the city Master Plan for Urban Development (1979). The change in the Master Plan promoted changes in the planning of the city *latusensu*, and in this study were highlighted the changes in urban parameters for construction of buildings. The role of real estate developers has been studied through the analysis of data relating to civil construction in a post-enactment of the 1999 PDDUA period. The survey found a significant increase in all urban indexes in this study area. Since the urban density is a key variable to 1999 PDDUA, this increase was structured aiming effectively to increase urban density in the city. Analyzing the performance of real estate developers in the years after the promulgation of the new law, we conclude that the district has stood out in the city scenario in relation to the action of real estate developers.
Keywords: Urban space; Urban increase of density; Real estate production.

PRODUCCIÓN DE VIVIENDAS EN BARRIO JARDIM CARVALHO EN PORTO ALEGRE - ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE PLANES MAESTRO

RESUMEN
Este trabajo tiene como objetivo estudiar la relación entre la legislación urbanística y la
dinámica de la producción de viviendas en la ciudad de Porto Alegre. El papel del Estado se estudió mediante el análisis de los cambios en los esquemas de planificación urbana del barrio debido a la promulgación del Plan Maestro de Desarrollo Urbano Ambiental (PDDUA) en 1999, que sustituyó al Plan Maestro de Desarrollo Urbano (PDDU) de 1979. El cambio en el Plan Maestro promovió cambios en la planificación de la ciudad en un sentido amplio, y este estudio pone en relieve los cambios en los parámetros urbanos para la construcción de edificios. Al ser la densidad urbana la variable clave del PDDUA, este aumento se estructuró con la finalidad de aumentar la densidad urbana en la ciudad. El análisis de la actuación de los promotores inmobiliarios en los años posteriores a la promulgación de la nueva ley concluyó que el barrio se ha destacado en el escenario de la ciudad en relación a la acción de los promotores inmobiliarios. Por lo tanto, se concluyó que el cambio en la legislación, que ahora permite una mayor densidad, proporcionó que esta densificación realmente ocurra.
Palabras-clave: Espacio urbano; Densificación urbana;Producción de viviendas.

Recebido: 23/09/2018

Aceite: 04/10/2019