

Crescimento urbano passa a ser organizado

Desapropriação, plano diretor, usucapião: é o arsenal da nova política urbana

A exigência de um plano diretor de desenvolvimento para as cidades com população acima de 20 mil habitantes, a desapropriação do imóvel que não esteja cumprindo sua função social e o usucapião de cinco anos para imóveis urbanos são os pilares da nova política urbana delineada pela Constituição. "Agora, os municípios crescerão de forma organizada", prevê o deputado Konder Reis (PDS-SC).

O arquiteto Luiz Carlos Costa, consultor de planejamento urbano, também considera positiva a exigência do plano diretor, mas adverte: "Se não houver participação popular, as forças conservadoras poderão dominar o processo de desenvolvimento das cidades". Para Costa, o grande avanço está no usucapião em áreas de até 250 metros quadrados e com cinco anos de domínio sem contestação. "Isso dará algum direito aos deserdados e obrigará os estados a adotarem políticas de terra urbana e de habitação mais eficientes", argumenta.

"Com a posse da terra, a favela se transformará em um bairro", concorda Erminia Maricato, diretora do Sindicato dos Arquitetos de São Paulo. Lembrando que a maior parte da população urbana brasileira vive em cortiços, favelas e loteamentos clandestinos, Erminia assegura ser impossível resolver tal problema através do mercado imobiliário formal.

É na "cristalização" das

favelas, porém, que Luiz Antônio Pompéia, diretor da Empresa Brasileira de Estudos do Patrimônio (Embraesp), vê o efeito mais negativo dos novos mecanismos. Haverá, segundo afirma, um parcelamento insuportável do solo — a maioria dos lotes em favelas não é superior a 35 metros quadrados. Seja como for, enfatiza Antônio Luiz Marchioni, o padre Tião da Pastoral da Terra, e Moradia da Arquidiocese de São Paulo e da região de São Miguel, o usucapião urbano será inócuo. "Vai ser muito difícil encontrar uma área invadida que não tenha uma ação judicial de reintegração de posse", prevê, enquanto critica a Constituição por não enfrentar a especulação imobiliária, "um verdadeiro poder paralelo".

Despreocupado com o instrumento do usucapião, o vice-presidente da Cia. City de Desenvolvimento, Roland Phillip Malintensa, contesta, por sua vez, a exigência da urbanização compulsória para evitar a desapropriação. "Todos têm o direito de fazer o que quiserem com sua propriedade, quando quiserem e dentro do que a lei permite", diz ele.

Para Malintensa, o dispositivo mais importante da nova Carta, no capítulo da reforma urbana, é o da obrigatoriedade do plano diretor de urbanização, "desde que seja cumprido". Não será fácil cumprir-lo, pelo menos na visão de Pompéia, da Embraesp. "Boa parte das prefeituras não dispõe de técnicos, nem de recursos suficientes para pagar uma equipe de profissionais capazes de preparar um plano de desenvolvimento urbano", afirma ele.



A alegria dos 5 anos...

A questão dos 5 anos de mandato para o presidente Sarney acabou se transformando numa das

disputas mais acirradas da Constituinte, provocando um dos maiores índices de comparecimento.



...e o protesto dos 4

Os que defendiam os 4 anos de mandato para Sarney tiveram de se contentar com os protes-

tos, alguns bem humorados, e com as acusações de favorecimento contra o governo.

Reforma exclui terra produtiva

Para a esquerda, um retrocesso em relação ao Estatuto da Terra, criado em 1964 para possibilitar a reforma agrária e ainda em vigor. Para os conservadores, mecanismos de desapropriação mais justos, com a eliminação definitiva da possibilidade de desapropriação de terras produtivas. Para todos, apreensão com a futura legislação ordinária que regulamentará a ocupação do solo agrícola, já que a Constituinte preferiu não se aprofundar no assunto. É isto, em resumo, o que se destaca no capítulo da reforma agrária.

Até que novas leis sejam votadas, o Estatuto da Terra continuará valendo como parâmetro básico para a reforma agrária. "Mas apenas nas determinações compatíveis com a Constituição", lembra o juiz federal Sérgio Lazarini, da Vara de Justiça Agrária de São Paulo. "Resta esperar

que a legislação ordinária não fuja das normas do estatuto", afirma o advogado Fábio de Oliveira Luchesi. "Quando o direito de propriedade fica ameaçado, os investimentos diminuem e a presença de novos empresários é inibida."

Luchesi enfatiza que, agora, a execução da reforma agrária exigirá um suporte econômico considerável — segundo a nova Carta, a desapropriação se fará com cláusula de preservação do valor real do imóvel, por meio de indenização "prévia e justa", enquanto o estatuto rezava que a cláusula era de exata correção monetária, com indenização "justa". "Os recursos, porém, estão previstos no próprio estatuto, que determina a criação do Fundo Nacional de Reforma Agrária", observa Luchesi.

O presidente da Sociedade Rural Brasileira, Flávio Telles de Menezes, está tranqüilo quanto ao aspecto financeiro.

"Haverá um orçamento anual para a aplicação da reforma e o Executivo não terá como expandir a dívida pública", pondera ele. "Hoje, não há limites para a emissão dos Títulos da Dívida Agrária e, nisso, a Constituição é saneadora."

Ainda preocupa, no entanto, a aplicação do conceito de produtividade para efeito de desapropriação. "A lei terá de definir os graus de utilização e eficiência da terra, respeitando as características regionais, para o enquadramento das propriedades", observa Menezes. "Pelo estatuto, 500 alqueires improdutivos seriam desapropriáveis. Agora, basta um boi nessa área para isentá-la", critica, por sua vez, Orlando Izaque Birrer, presidente da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de São Paulo. Para Birrer, o governo precisa definir uma política agrícola que force o proprietário rural a produzir.

O deputado José Genoíno (PT-SP) recorda que, pelo Estatuto da Terra, apenas as empresas rurais estavam livres da desapropriação. "Agora, com a retirada da propriedade produtiva, o leque foi demasiadamente ampliado, dificultando qualquer tentativa de se fazer uma verdadeira reforma agrária no País", reclama ele. "Os sem-terra terão de continuar compelidos na luta pela reforma agrária, pelos métodos de pressão", completa o deputado Vicente Bogo (PSDB-RS).

De seu lado, o presidente da União Democrática Ruralista (UDR), Ronaldo Caiado, por exemplo, acha bom o texto constitucional, porque garantiu a terra a quem nela trabalha. O ministro da Reforma Agrária, Leopoldo Bessone, também concorda com a decisão da Constituinte: "Não há razão para se dividir uma terra que já produz".

Urbanização compulsória

CÂNDIDO MALTA CAMPOS FILHO

Podemos entender que a nova

Constituição traça as grandes linhas de uma política urbana para o Brasil. Ao retomar e reafirmar, mais que as Constituições anteriores, a função social da propriedade urbana, indica que o combate à especulação imobiliária disporá de instrumental jurídico até hoje indisponível ou questionável diante dos tribunais.

Na nova Constituição, a ocupação dos vazios urbanos com usos úteis à sociedade, que podem ser inclusive praças e áreas verdes, é concebida como prioritária, pois se definiu instrumental específico para tal: a urbanização compulsória, o imposto territorial urbano progressivo e a desapropriação paga com títulos da dívida pública, aplicados sucessivamente.

Por outro lado, estabelece a nova Constituição que o cidadão não possuidor de outro imóvel poderá usucapir terreno com até 250 m² de área, após 5 anos de ocupação mansa e pacífica, o que ocorrerá só nos casos em que seu proprietário abandonou-o ou quisê-lo ao seu ocupante e morador. Ao estabelecer que esse tipo de usucapião só poderá, para uma mesma pessoa, se efetivar uma única vez, elimina possíveis abusos.

Os empresários imobiliários que não têm estoques especulativos de terrenos urbanos mostram-se favoráveis aos dispositivos que pressionam o proprietário especulador a colocar no mercado seus imóveis, pois essa pressão ampliadora da oferta, se bem dosada, tenderá a reduzir o preço de acesso a eles. A classe média, que depende da oferta maior do mercado imobiliário para ter maiores opções de escolha do tamanho e qualidade da moradia e de sua localização no espaço urbano, se beneficiará com essa pressão contra a retenção especulativa de terrenos. A longo prazo, os industriais e comerciantes não terão que pagar mais caro pelo transporte de mercadorias e de seus empregados, onerados pelas maiores distâncias percorridas, decorrentes da existência de grandes quantidades de terrenos vazios dentro da malha urbana, que obriga a um aumento da área urbanizada. Os políticos que querem obter apoio através do atendimento das necessidades da população de forma séria e substancial também deram e darão apoio à implementação da política de ocupação de terrenos vazios ou subutilizados.

Mas os especuladores urbanos, que estão sendo dificultados em suas ações na periferia, onde estão a maioria dos vazios urbanos, estão voltando suas atenções para a especulação nas áreas centrais das cidades.

Sua pressão se fez valer na Constituinte, quando se derrotou no plenário o preceito que constava do projeto da Comissão de Sistematização, pelo qual o adensamento do espaço urbano, especialmente

pela construção de edificações com mais andares, exigindo investimentos públicos em serviços urbanos, teria seus custos cobrados de quem o está provocando. Hoje é toda a população que os paga por meio dos impostos, produzindo por isso valorização imobiliária. Esta, decorrente portanto de investimentos públicos, configura valorização especulativa.

O fato de esse preceito não ter sido incluído na Constituição não significa que foi impossibilitada a sua adoção posterior por lei ordinária. Ao contrário, como a contribuição de melhoria consta do texto constitucional, e ela tem o objetivo de captar de volta para o Estado, para que este, como nosso representante, nos devolva a valorização que foi produzida com os impostos que lhe pagamos, a questão que se coloca não é se a função social da propriedade implica não se permitir a especulação associada ao adensamento. Esse impedimento já é claro ao se adotar mais uma vez a contribuição de melhoria como preceito constitucional. Aliás, ele consta de todas as Constituições brasileiras desde o Império. A questão é discutirmos a ocasião da cobrança dessa devolução. O preceito mencionado que foi excluído, o chamado "solo criado", permite que a cobrança seja efetivada no ato da aprovação do projeto de edificação nos organismos municipais, que é muito mais propício ao pagador, pois nesse momento ele está com dinheiro na mão. A contribuição de melhoria, que cobraria a mesma coisa, o faria terminada a obra pública, quando raramente o pagador está com recursos disponíveis para isso.

O plano diretor, agora obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes, será instrumento importante para fazer cumprir a função social da propriedade, pois é ele que especificará as áreas das cidades a adensar e aquelas que deverão ter baixa densidade ou até serem preservadas da ocupação.

A participação popular no planejamento urbano, tornada agora obrigatória, deverá alterar a forma como os planos diretores têm sido definidos no Brasil. Muitas vezes, firmas de consultoria elaboravam planos descolados da realidade local e os mesmos, por isso, eram devidamente rejeitados pelas forças políticas. O planejamento de bairros, que tanto estamos defendendo, poderá se constituir em um caminho através do qual a maioria da população, que desconhece o que seja um plano diretor, vá pouco a pouco obtendo o controle urbanístico do seu local de moradia, e mais tarde da cidade em seu conjunto, contrapondo-se assim à prática clientelística que quer manter o Estado como uma "caixa preta" que poucos entendem e na qual põem a mão impunemente para benefício próprio.

Cândido Malta Campos Filho é professor de planejamento urbano na Faculdade de Arquitetura da USP.

De ratos a poemas, deu de tudo

Houve de tudo no plenário da Constituinte, ao longo de seus 20 meses de trabalho: tumultos nas galerias, confusões no plenário, brigas nos corredores, discursos inflamados, discursos em versos (até em espanhol), hinos, aviões e bolotas de papel voando pelos ares, voto-fantasma. E até rato — rato mesmo.

O bicho foi o responsável pelo mais inocente dos tumultos. Em meio a uma sessão, um rato cometeu a imprudência de passear entre os pés dos constituintes. Sua descoberta causou alvoroço. O deputado Fernando Santana (PCB-BA) tentou matá-lo com o pé, mas não conseguiu. Algumas deputadas correram para o fundo do plenário. O rato acabou fulminado por Arnaldo Faria de Sá (PMDB-SP) — o herói do dia.

Tumulto mesmo, porém, foi provocado por centenas de sindicalistas que, conduzidos por alguns deputados e liderados pelo presidente da CUT, Jair Meneghelli, tomaram conta das galerias. Descontentes com a vitória do Centro na discussão de regime interno, eles insultaram os constituintes e jogaram moedas, cédulas amarradas e até uma sandália de borracha no plenário. A UDR também produziu ruidosas manifestações nas galerias, mas sem lançar dinheiro.

No plenário também ocorreram confusões. No momento em que o painel eletrônico apresentou o resultado favorável aos cinco anos de mandato para o presidente Sarney, quatro deputados, dois de um lado, dois do outro, esticaram na frente da Mesa — diante das câmeras de TV — uma faixa com os dizeres "5 — Traição ao Povo". Foi questão de segundos, porque outros puxaram e rasgaram a faixa. Houve brigas. Numa delas, o deputado Juarez Antunes (PDT-RJ) saiu com o olho roxo. Em outra, o deputado Chico Humberto (PDT-MG) revidou com um soco às costas de Israel Pinheiro Filho (PMDB-MG), a propósito da emenda que criava o Estado do Triângulo. Certo dia, o deputado Roberto Jefferson (PTB-RJ) foi fotografado na tribuna com o cano do revólver aparecendo sob o paletó.

Apesar de tudo isto, a convivência por tanto tempo no plenário — às vezes, mais de



dez horas por dia — de centenas de pessoas tão diferentes, pelas origens, formação, educação e idéias, foi até muito cordial. O deputado Delfim Netto (PDS-SP), que começou sendo visto meio de lado por muitos que tinham se acostumado a considerá-lo o "Inimigo nº 1" do Brasil, ao tempo em que foi ministro, acabou quase reabilitado.

Nos últimos meses, até o deputado José Genoíno (PT-SP), ex-guerrilheiro do Araguaia (preso no governo Médici, quando Delfim era um

curavam dar descanso aos calos. Alguns iam jornais e revistas — sem discriminar as especializadas em mulheres nuas. Roberto Campos (PDS-MT), sempre sisudo, aproveitara para escrever seus artigos semanais para a imprensa, com mordazes críticas ao trabalho da Constituinte. Quase não ia à tribuna, porque, explicou certo dia, não gosta de ouvir a própria voz. Nelson Aguiar (PDT-ES) também escrevia — poesias.

Ele foi o poeta da Constituinte.

Um dia defendeu, com um discurso em versos, emenda de sua autoria em favor da criança e do adolescente. "Senhores, peço a palavra/Pra encaminhar votação/Da emenda mais importante/De interesse da Nação. (...) Fosse como Afonso Arinos/Um primoroso orador,/Falava pelos meninos,/Com semelhante fervor." Houve também um declamador de versos, de preferência em espanhol. Foi Rui Nedel (PMDB-RS). Em defesa dos índios, recitou da tribuna longo trecho do poema épico argentino Martín Fierro.

Stélio Dias (PFL-ES) encontrou outro meio de passar o tempo: em toda votação, digitava o código de um companheiro de partido, Lael Varella (PFL-MG). Quando este ia votar, o computador, devido à duplicação da senha, anulava a operação. O deputado tinha de deixar sua cadeira e entrar na fila para votar num dos quatro postos avulsos. Ele estranhou o fato, reclamou, e os técnicos descobriram o que estava ocorrendo. O episódio terminou com risadas dos dois deputados.

Mas houve um voto-fantasma para valer. O deputado Sarney Filho (PFL-MA) estava em São Luís e seu voto, apareceu no painel eletrônico. Alguém votou por ele. Uma comissão designada pela Mesa chegou a examinar uma fotografia mostrando, de costas, o deputado que ocupava a cadeira de onde partiu o voto mas achou que essa não era evidência suficiente e o episódio terminou aí.

Houve, finalmente, humor mais pesado: o deputado Jayme Paliarin (PTB-SP), irritado por ter tido seu nome incluído nos cartazes da CUT como um dos "traidores", foi à tribuna com um penico no qual escrevera a sigla da Central sindical. E sapecou um inflamado discurso, enquanto brandia o utensílio.