

XII ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM
PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

21 a 25 de maio de 2007

Belém - Pará - Brasil

CIDADE EM TRANSFORMAÇÃO - A TRAJETÓRIA DE UMA AVENIDA, PORTO ALEGRE, 1940

Maria Soares de Almeida (UFRGS)

Cidade em Transformação
A trajetória de uma avenida - Porto Alegre, 1940.

Resumo

Esse trabalho enfoca a cidade de Porto Alegre e o seu planejamento através da avaliação do processo de abertura e ocupação da avenida Farrapos, iniciado em 1940. Com cinco quilômetros e meio e trinta metros de largura, constituiu-se na maior obra da gestão do prefeito José Loureiro da Silva que governou o município com amplos poderes, durante o período ditatorial do chamado *Estado Novo*, de 1937 a 1943. Privilegia-se a avaliação dos planos e projetos que, ao longo do tempo, foram elaborados para a avenida, desde os primeiros traçados do *Plano Geral de Melhoramentos* editado em 1914, ao seu projeto definitivo que orientou sua implantação, a partir dos planos elaborados pelo urbanista Arnaldo Gladosch, em 1939. Procedeu-se, também, a análise do conjunto de instrumentos legais, que orientaram e foram determinantes do uso e ocupação de suas margens. As avaliações são encaminhadas dentro de um campo contextualizado, considerando a produção das idéias sobre a cidade e o urbanismo desenvolvidas nos meios técnicos e administrativos locais em cada período em análise.

Cidade em Transformação
A trajetória de uma avenida - Porto Alegre, 1940.

Introdução

Entre 1937 e 1943, Porto Alegre viu seu espaço central sofrer uma das maiores transformações de sua história empreendida pelo governo local. Os últimos traços da antiga cidade colonial desapareceram sob a persistente ação das escavadeiras e picaretas que abriram os caminhos para o surgimento das novas e largas avenidas eliminando os becos e ruas estreitas, carregando para longe, nesse processo, a moradia das camadas mais pobres da população.

Nesse tempo de governo autoritário, o prefeito José Loureiro da Silva governou com amplos poderes e se valeu dessa prerrogativa para impor um discurso modernizador que legitimava suas ações e o colocava em sintonia com os interesses das classes hegemônicas. Esse artigo analisa esse momento da história da cidade, sob o enfoque da avaliação do processo de abertura da avenida Farrapos, com seus cinco e meio quilômetros de extensão e seus trinta metros de largura, que rompeu com a estrutura viária e fundiária pré-existentes.

A visão progressista dos especialistas e o discurso modernizador do prefeito constituem o pano de fundo para as análises desenvolvidas, acrescidas da avaliação dos instrumentos de política urbana utilizados na transformação do espaço público e na preparação do cenário para a intervenção dos investidores imobiliários e a verticalização da cidade.

A administração do prefeito Loureiro da Silva, incluiu em seu programa de obras a abertura da avenida Farrapos, em 1940. O discurso que dava apoio à decisão tomada falava em uma nova via de entrada da cidade pelo norte em substituição ao “Caminho Novo”, a avenida Voluntária da Pátria, ou aos estreitos e tortuosos caminhos alternativos, que já não satisfaziam, por suas dimensões e traçados, a visibilidade desejada para a principal porta de entrada da cidade, ao norte.

A nomeação de José Loureiro da Silva, em 22 de outubro de 1937, para cargo de prefeito marcaria um novo surto de transformação do espaço urbano da capital. As obras desencadeadas pelo novo governo provocaram a mais radical e definitiva alteração de seu espaço central.

Descritas com detalhes em um alentado volume publicado no fim de seu mandato denominado *Um Plano de Urbanização*, publicado em 1943, assinado pelo prefeito e pelo

engenheiro e urbanista Edvaldo Pereira Paiva, integrante do corpo técnico da Prefeitura, permitem constatar o grande volume de obras contratadas. A abertura das avenidas, as obras de saneamento de grandes extensões de áreas baixas, a implantação de redes de infra-estrutura e equipamentos urbanos dão bem a dimensão dessas transformações. Dentre estas se destacava a avenida Farrapos, cortando uma extensa área. A nova avenida cruzando os antigos bairros São João e Navegantes, locais da instalação dos primeiros estabelecimentos fabris da cidade, área baixa objeto de uma grande obra de saneamento que acompanhou a abertura da avenida, iria ligar a capital ao caminho da entrada norte da cidade, a estrada de Canoas, eixo de ligação direta com o território de localização das primeiras colônias alemãs e italianas que, desde o século XIX, mantinham intercâmbio comercial com Porto Alegre.

A seguir, uma abordagem desse período onde são analisados o processo decisório que levou à abertura da avenida, o espaço público e privado resultante da obra implantada, o contexto político do momento e a circulação das idéias sobre a cidade e o urbanismo que conduziram à tomada de decisões técnicas. Busca-se avaliar a transformação do espaço público e privado que resultou desse momento da administração da cidade, quando um conjunto circunstanciado de pré-condições permitiu que a obra servisse de ponto referencial para a cidade por décadas.

1. A Administração do Prefeito José Loureiro da Silva

Porto Alegre de 1937, ainda guardava em sua estrutura urbana central muito dos traços de seu passado colonial. As transformações das últimas décadas em sua estrutura viária não tinham feito desaparecer muito das formas originais que remetiam a pequena vila que se desenvolveu as margens do rio Guaíba, ainda que a cidade já atingisse, aproximadamente, 260.000 habitantes.

Modernizar a capital era discurso oficial ouvido desde o começo do século XX, ou ainda, quando da edição do primeiro Código de Posturas Municipais - Lei nº. 213, de março de 1893. Modernizar significava superar os velhos problemas de falta de saneamento, de abastecimento de água, do transporte coletivo e especialmente de abertura de novas vias, da eliminação daquela estrutura herdada da cidade colonial.^{i ii}

Os novos tempos que se aproximavam com a nomeação de José Loureiro da Silva, em 22 de outubro de 1937, para cargo de prefeito marcariam um novo surto de transformação de seu espaço urbano central. Sua ação baseara-se em três medidas tomadas logo no início de seu mandato: a elaboração de um novo plano de longo prazo, a criação de um fórum permanente de

debates sobre a cidade e seu planejamento e o aperfeiçoamento do corpo técnico da Prefeitura. Resultaram dessas decisões a contratação do urbanista Arnaldo Gladosch ⁱⁱⁱ para a elaboração de um novo Plano Diretor, a criação do Conselho do Plano Diretor, órgão ligado diretamente ao prefeito, criado com a participação de setores da sociedade civil organizada e destinado a se transformar no fórum de discussão sobre a cidade e seu planejamento e a escolha do engenheiro Edvaldo Pereira Paiva para realizar um curso no exterior, como preparação de uma equipe local para dar continuidade à implantação do futuro plano denominado então de “*plano definitivo*”.

O programa de melhoria da circulação viária incluía: abertura de novas avenidas, alargamento das existentes, pavimentação das ruas da periferia, diversificação do sistema de transporte público. O saneamento exigia obras de infra-estrutura de porte, como a retificação do Arroio Dilúvio ^{iv}, que periodicamente inundava os bairros por onde cruzava, a extensão da rede de esgoto, restrita ainda à pequena área do centro urbano, a drenagem de extensas áreas periodicamente inundáveis, como os bairros São João e Navegantes, a melhoria do abastecimento de água, a ampliação das áreas verdes.

Paralelamente, traçavam-se as condições para a elaboração de um plano de longo prazo. O Plano era entendido como um “*plano regulador*” onde estariam fixadas as “*linhas mestras*” que conteriam a distribuição de espaços viários, as grandes radiais e perimetrais, espaços verdes, vias férreas, portos, sistemas de transporte, saneamento, parte educacional e desportista, enfim tudo o que integrava o conglomerado social, no dizer do prefeito. Aparecia também, em sua fala, a questão do parcelamento do solo e o zoneamento de bairros como uma das primeiras referências à técnica da especialização setorial de funções e atividades, parte da concepção do futuro Plano Diretor.

Arnaldo Gladosch que havia trabalhado com Alfred Agache, na elaboração do plano para a cidade do Rio de Janeiro, publicado em 1930, foi contratado pela Prefeitura de Porto Alegre, em 1938. Um plano regulador, ensinava o urbanista externo, era entendido como abrangente, devendo considerar, além das questões do tráfico e do “*embelezamento da fisionomia urbana*”, as questões econômicas, sanitárias e sociais. Mas, reconhecia que os problemas de viação urbana eram os mais agudos, dentre todos, objetivo principal de um plano. Assim, justificativa que o primeiro produto apresentado, após um ano de trabalho, se constituísse num anteprojeto, um primeiro “*croquis*” denominado “*planta demonstrativa de normas ideais e bases gerais para a organização de um Plano Diretor e de Expansão para a cidade de Porto Alegre*”, seguido de

dois outros desenhos.

O segundo estudo abrangia a área central de cidade, propondo a ligação a seco para a travessia do rio Guaíba, projetos de novos aterros, reforço do sistema de vias de ligação entre as vias radiais, à semelhança de um “*perímetro de irradiação*”, já proposto pelos estudos dos engenheiros da Prefeitura, Ubatuba de Faria e Edvaldo Pereira Paiva, em 1938. Por fim, apresentava um anteprojeto, na escala 1:5.000, abrangendo a parte mais densificada da capital e estendendo a proposição aos bairros São João e Navegantes, ao norte, que já concentravam as instalações industriais mais importantes e a habitação operária.^v

Antes mesmo da contratação do especialista externo, os engenheiros Paiva e Faria, vinham, desde a década de 1930, desenvolvendo estudos para o planejamento da capital, dentro do ideário que se divulgava a nível nacional sobre a cidade e o urbanismo, especialmente, nas capitais centrais do país, Rio de Janeiro e São Paulo. O “*Plano de Avenidas*” elaborado por Francisco Prestes Maia, publicado em 1930, iria inspirar diretamente as proposições de Faria e Paiva que, como o engenheiro paulista fazia para São Paulo, preconizavam a remodelação do sistema viário de Porto Alegre.

Já no documento preparado em 1938, as idéias apresentadas pelos engenheiros demonstravam suas fontes de inspiração. Na introdução era apresentado o conteúdo dos estudos desenvolvidos. Estabeleciam a necessidade de um plano que “*englobe a remodelação, o saneamento, o embelezamento e a extensão da cidade.*”^{vi} O congestionamento da área central, detectado como um dos principais problemas de circulação viária, somente poderia ser resolvido através de um plano de avenidas. Propunha-se dotar a capital de um “*caráter grandioso*”, o que somente seria obtido através da elaboração de um “*plano de conjunto*”. Entre as soluções que os estudos apresentavam destacavam-se aquelas referidas a proposição de promover a descentralização do centro principal, único conjunto significativo de concentração de atividades terciárias da cidade. Para o sistema viário, propunha-se um “*Perímetro de Irradiação*” que consistia em apor ao sistema de radiais que partiam do centro em direção aos bairros, vias coletoras que, formando um anel de ruas contínuas, iriam provocar a dilatação da zona comercial.^{vii} O urbanista francês Eugène Hénard era citado como o inspirador desta solução, também reconhecido por Prestes Maia em seu “*Plano de Avenidas*”.^{viii}

Nos estudos de Paiva e Faria, da década de 1930, sobressai à busca da utopia da cidade eficiente e ordenada que visava, especialmente, à descentralização de funções terciárias, à

expansão do centro principal, à organização dos bairros habitacionais, à eficiente distribuição de funções, ao controle das densidades. Estas idéias estavam também presentes no novo plano de Gladosch. Os estudos foram elaborados em seu escritório no Rio de Janeiro, entre os anos de 1939 e 1940. O traçado da avenida Farrapos estava presente na planta do anteprojeto do Plano Diretor da cidade, e sua construção era defendida, tanto como importante ligação com o acesso norte e com sua área industrial, como também, indutora da sua expansão nesta direção. O urbanista incorporava no seu plano o traçado das avenidas que foram objeto das ações de curto prazo realizadas nos cinco anos da administração Loureiro e exaltadas como fundamentais para a mudança da fisionomia da cidade e sua transformação numa metrópole moderna.

O conjunto de obras realizadas em cinco anos incorporava, além das obras de infraestrutura e saneamento, a abertura das avenidas 10 de Novembro, 3 de Novembro e Jerônimo de Ornelas, remodelação da avenida Protásio Alves, prolongamento da avenida João Pessoa e a retificação do Riacho com a construção em suas margens da avenida Ipiranga e a maior obra viária - a avenida Farrapos. As avenidas foram desenhadas com canteiros centrais arborizados, reforçando as visuais e a formação de alargamentos e pontos focais. Eram projetos para a melhoria da circulação, mas também de embelezamento da cidade.

A grande obra viária que a cidade viu ser implementada e que se perpetuou como símbolo da administração Loureiro da Silva, anunciada pela imprensa local como a maior obra de modernização da cidade, estava aprovada pelo Decreto nº. 58-A, de 23 de fevereiro de 1939. No ano seguinte, após a desapropriação de 326 imóveis, a obra era inaugurada, em 14 de novembro de 1940.

Ao longo das novas avenidas surgia uma nova tipologia edilícia representada pelos edifícios de dez a quinze pavimentos. Sua construção era incentivada pelos dispositivos legais representando uma grande oportunidade de aplicação para o capital imobiliário.

2. A Avenida vista por Loureiro da Silva

Segundo o prefeito Loureiro da Silva, o sistema viário de Porto Alegre, com seu sistema radial, deveria ser melhorado e completado, já que esse já não estava comportando as necessidades do tráfego, com suas larguras exíguas, mudança brusca de alinhamento e afunilamentos diversos.

O maior tráfego do centro de Porto Alegre para fora da cidade era em direção à estrada de

Canoas, como visto acima, artéria troncal que ligava Porto Alegre aos principais municípios vizinhos. O veículo que desejava alcançá-la, saindo do centro, segundo o prefeito, precisava percorrer um verdadeiro labirinto de ruas estreitas e atravancadas (Cristóvão Colombo, Benjamim Constant, Ceará). Previa-se que a cidade cresceria mais rapidamente na direção do Vale do Gravataí, o que veio a se confirmar nas décadas que se seguiram, provocando a maior intensificação do tráfego nessa direção.^{ix}

O *Plano Geral dos Melhoramentos*, coordenado, em 1914, por João Moreira Maciel já previa em seu traçado viário a abertura de um trecho inicial da avenida, ainda que, limitando-se a propor o descongestionamento da rua Voluntários da Pátria e a ligação á zona da estação ferroviária com a rua Comendador Coruja. Nesse momento a via era projetada como uma rua de 18 metros de largura e equidistante da rua Voluntários da Pátria e da rua Cristóvão Colombo. Mais tarde, na administração de Otávio Rocha (1924 - 1928), esse projeto foi ampliado, atingindo a rua São Pedro, porém, sempre com a citada largura.

A administração Loureiro da Silva, através de vários estudos, entre esses o chamado *Plano Geral de Melhoramentos* elaborado pelos engenheiros Edvaldo Pereira Paiva e Ubatuba de Faria, em 1938, resolveu tomar a seguinte orientação: “*dar-lhe um caráter intermunicipal, com um gabarito de avenida rápida, diferenciando o tráfego a ser por ela suportado*”. Inicialmente, foi adotado o traçado antigo até a avenida São Pedro, prolongando-o até a praça dos Navegantes e rua Lauro Muller até a estrada de Canoas. Esse traçado, entretanto, foi posteriormente, considerado inexecutável, por duas razões: primeiro, porque a avenida ficaria excessivamente próxima de uma radial já existente e, segundo, pelo seu custo, pois exatamente nessa faixa se encontravam implantadas as mais importantes plantas fabris da cidade, com maquinário de difícil translação, o que provocaria uma paralisação dos seus trabalhos durante a construção da avenida. Esse fato acarretaria a necessidade de altas indenizações que cobrissem os prejuízos e os lucros cessantes.

Em face dessa situação, esse traçado foi abandonado e foi procurada uma linha de menor resistência econômica. Para isso, foram avaliados todos os imóveis da região entre as ruas Voluntários da Pátria e Cristóvão Colombo, Benjamim Constant, Ceará, em número de cerca de 5.000. De posse desses dados, foi verificado que a linha de menor resistência coincidia com a linha média às ruas citadas, traçado que foi adotado.^x

3. Projeto e Traçado Definitivos – 1939

O projeto da avenida Farrapos baseou-se no traçado feito pelo urbanista Arnaldo Gladosch, em 1939, com algumas pequenas alterações, principalmente no trecho inicial, próximo ao centro da cidade. A via foi construída segundo as seguintes especificações: comprimento total: 5.590 metros; largura total: trinta metros; quatro faixas centrais em concreto, com três metros de largura cada, para duas mãos para tráfego rápido; duas faixas laterais de paralelepípedos, com cinco e meio metros de largura cada, para tráfego lento e estacionamento de veículos; dois passeios, de dois e meio metros de largura cada; dois abrigos separadores entre a faixa central e a lateral, com um metro de largura cada.

O traçado definitivo iniciado na rua da Conceição ampliando as vias pré-existentes, derrubando as edificações, cortando quarteirões, incorporou trechos de ruas no caminho até ultrapassar a avenida Sertório, dobrando a direita, chegando à rua Dona Teodora, antiga estrada de mesmo nome. A sua abertura foi iniciada em 23 de fevereiro de 1939, com a edição do Decreto nº. 58-A, que aprovava o projeto de abertura da nova via e autorizava as primeiras desapropriações. A obra foi inaugurada no ano seguinte, em 14 de novembro de 1940. Comemorava-se o bicentenário da colonização de Porto Alegre e a cerimônia contou com a presença do então presidente Getúlio Vargas. Foram feitas 326 desapropriações de um total previsto de 600 a 800 edificações existentes ao longo de seu traçado, pagando-se Cr\$ 5.511.549,20, valor que representava, aproximadamente, trinta e cinco por cento do total da obra.

Os planos traçados para viabilizar a implantação da obra estavam apoiados em duas teses defendidas pelo urbanista Gladosch. A primeira dizia respeito à valorização dos imóveis pela ação do poder público na implantação de benfeitorias. Dizia-se que *“se, de um lado, pela sua execução, a área das propriedades sofre redução, por outro esta redução é largamente compensada pela possibilidade de utilização mais rendosa dos espaços-terrenos resultante.”* Associada a essa idéia propunha-se o reloteamento dos terrenos numa tentativa de adequar a dimensão das propriedades a uma nova situação urbana resultante da abertura das novas vias. A primeira diretriz serviu para diminuir ou mesmo tornar simbólico o valor das desapropriações efetuadas. Quanto ao reloteamento, que dependia sempre de negociações com os proprietários dos terrenos, teve pouco êxito, somente sendo efetivado em alguns quarteirões da área central da cidade.

O tempo se encarregou de confirmar a importância da avenida para a circulação viária da

capital. Na década seguinte a via apresentava um intenso movimento de veículos incluindo o sistema de transporte coletivo por ônibus das linhas que estabeleciam a ligação com os bairros do norte e nordeste da cidade a partir do centro urbano. Acrescida do tráfego de ligação com os municípios vizinhos e como principal porta de entrada da cidade em relação ao estado e ao país, a avenida transformou-se no eixo central do tráfego da capital. Nesse período, Porto Alegre já intensificava sua importância regional, reforçando cada vez mais sua posição de pólo metropolitano.

As primeiras reformas na avenida começaram em 1959, na administração do prefeito Leonel de Moura Brizola. A avenida já não se adequava às necessidades de tráfego e carga da época. Brizola tomou um crédito de 40 milhões de cruzeiros para a execução de um projeto de remodelação da avenida Farrapos, que compreendeu, dentre outros, na construção de mais uma pista para tráfego de automóveis; repavimentação com uma capa de concreto asfáltico; considerável aumento de sua capacidade de carga (de 12 para 30 toneladas); substituição dos canteiros laterais por um único central, obtendo-se três faixas de rolamento em cada sentido; substituição da antiga iluminação por lâmpadas a mercúrio e sinalização luminosa especial nos cruzamentos. Na gestão do prefeito Telmo Thompson Flores (1969-1975), os paralelepípedos foram totalmente substituídos pela pavimentação de concreto.

Em setembro de 1980, na administração do prefeito Guilherme Sócias Vilela, foi instalado o sistema de corredores para ônibus, na tentativa de ampliar a capacidade da avenida que já não comportava o grande número de linhas de transporte coletivo e o intenso tráfego de veículos. Tal implantação, ainda que proporcionasse significativas melhorias ao fluxo de tráfego da avenida, acabou por contribuir em muito para a sua degradação. Grande parte do comércio, especialmente aquele ligado aos veículos existentes ao longo de suas margens, deslocou-se para outras regiões da cidade, devido, principalmente, à dificuldade de acesso e ausência de áreas de estacionamento.

Recentemente, durante a administração do prefeito João Verle, em 2002, foram replantadas 225 mudas de jerivás, árvore nativa do estado, no canteiro central, no trecho entre a rua Arabutan e rua Conceição. A medida teve como objetivo requalificar a paisagem local, que teve sua arborização eliminada com o passar dos anos e sucessivas obras.

4. A Verticalização da Avenida e os Instrumentos Urbanísticos

No início da década de 1940, quando da abertura da avenida, predominava ao longo de

seu percurso, uma ocupação de baixa densidade, marcada pelo casario constituído, em sua maioria, de pequenas construções em madeira que abrigavam uma população operária. Esse tipo de ocupação favoreceu em muito a sua abertura já que esse tipo de edificação oferecia menor resistência à desapropriação.

Identificada a correlação entre a transformação da volumetria edilícia e as legislações urbanísticas vigentes desde sua abertura (em 1939) até a década de 1970 (época da construção das últimas edificações dos trechos analisados), pode-se avaliar os vários instrumentos legais que levaram a sua configuração atual e a verticalização da avenida. Ao longo de seu percurso surgiu uma nova ocupação que ao longo de quatro décadas vieram a consolidar uma nova morfologia.

Nos primeiros quarteirões (entre a elevada da Conceição e a rua Garibaldi), mais próxima à área central de Porto Alegre, pode-se observar claramente a coexistência de edificações de diversas alturas e períodos de construção, sendo também um dos primeiros trechos verticalizado. Essa verticalização acentuada vai se repetir na região do bairro São João, nas proximidades da avenida São Pedro (entre as ruas Presidente Franklin Roosevelt e Guido Mondin), área constituída de um núcleo secundário de concentração de comércio e serviços.

Os regulamentos que foram sendo aprovados determinaram parâmetros que definiram, entre outros, a disposição das edificações nos lotes e as alturas mínimas e máximas das construções. No período compreendido entre 1940 e 1978, vigoraram os seguintes dispositivos reguladores referentes à avenida Farrapos:

- Decreto nº. 239, de 17 de dezembro de 1940 - altura mínima de dois pavimentos (cerca de 6 metros);
- Lei nº. 986, de dezembro de 1952 - altura máxima de duas vezes a largura da rua (60 metros, cerca de 20 pavimentos) para edifícios no alinhamento; a partir desta altura poderiam elevar-se obedecendo a recuos na proporção de 4 metros (vertical) para 1 metro (horizontal);
- Lei nº. 2.046, de 30 de dezembro de 1959 - altura máxima equivalente a uma vez a largura do logradouro (30 metros, cerca de 10 pavimentos); respeitando a taxa de ocupação (3,0) e o índice de aproveitamento do lote (75% para a torre e 100% para térreo não residencial);^{xi}

Do cotejo desses dispositivos com as tipologias existentes ao longo da avenida pode-se

deduzir uma relação positiva. Para diferentes períodos corresponderam diferentes tipologias associadas aos regulamentos vigentes.

O suporte teórico que deu sustentação a elaboração dos instrumentos legais que foram sendo editados ao longo do tempo e que estabeleceram as regras para a ocupação dos terrenos estiveram em sintonia com a trajetória do saber urbanístico em circulação no país. Enquanto os princípios higienistas estão claramente presentes nos regulamentos das primeiras décadas do século XX, os pressupostos do Movimento Moderno e o urbanismo americano dominaram as práticas dos especialistas, a partir da década de 1950.

Em nome da higiene e da saúde pública o critério da altura máxima das construções era referido à largura da rua, como no “*Regulamento Geral de Construções*” aprovado pelo Ato nº. 96, de 11 de junho de 1913. Lia-se em seu parágrafo vinte e seis: “*nos edifícios com fachadas sobre uma rua, a altura, acima do plano do passeio, do teto da habitação não poderá ser superior, a vez e meia a largura da rua e nos edifícios construídos na interseção de duas vezes tal altura será inferior, quer a vez e meia à largura da rua mais larga, quer as três vezes a largura da rua mais estreita*”. Pretendia dotar a administração municipal de instrumento que atendesse “*os superiores interesses da higiene e saúde públicas*”. Esse mesmo critério foi mantido como referencia para o controle da altura das edificações no início do processo de verticalização da cidade, especialmente, após o processo de abertura das primeiras avenidas que acompanhou a transformação da área central de Porto Alegre, a partir da década de 1930.

Essa referência encontrava-se nas palavras do arquiteto Joseph Antoine Bouvard, em 1911, quando evocava o plano de Belo Horizonte.^{xii} A incidência dos surtos epidêmicos que atingiram extensamente as cidades brasileiras obrigando a criação de cuidados sanitários para a população reforçou essas idéias. Data dos últimos anos do século XIX, a ação continua dos engenheiros sanitaristas e das obras de saneamento nas cidades brasileiras. Porto Alegre ingressara nesse movimento, desde o fim do século XIX, impondo uma legislação voltada a encaminhar os graves problemas sanitários que a cidade já apresentava. As citadas regulamentações, de 1893 e 1913 de Porto Alegre, estão incluídas nesses preceitos urbanísticos.

Treze anos depois, em 1926, na administração do Intendente Otávio Rocha, novo Decreto nº. 53, de 10 de maio, alterava o *Regulamento Geral sobre Construções*. Entre outros dispositivos, em seu artigo terceiro, o novo decreto estabelecia que “*nos edifícios com fachadas no alinhamento da rua, a altura entre o plano do passeio e o teto do último pavimento, não*

poderá ser superior a duas vezes a altura da rua". Aplicava-se esse dispositivo para a área central da cidade. Permaneciam os mesmos dispositivos de associação entre as vias e a altura das edificações agora ampliada a relação, de uma e meia para duas vezes à largura das ruas.

È de lembrar que acompanhava esse dispositivo o processo de abertura das primeiras avenidas implementado pela administração de Otávio Rocha, no primeiro grande movimento de saneamento e embelezamento da capital, que teve por base as diretrizes traçadas pelo *Plano dos Melhoramentos e Embelezamento de Porto Alegre* coordenado pelo engenheiro João Moreira Maciel. Impunham-se, também, normas de alturas mínimas para as edificações a serem construídas no alinhamento das novas avenidas, normas essas que foram sendo reeditadas nos novos dispositivos legais ao longo dos períodos seguintes, especialmente, no início dos anos de 1940, quando da gestão do prefeito José Loureiro da Silva. Quando a avenida Farrapos foi aberta, os dispositivos que regularam a ocupação de suas margens repetiram esses mesmos regramentos, como visto acima.

Ao longo do período seguinte a ocupação da avenida Farrapos obedeceu aos novos dispositivos incluídos na Lei nº. 986, de 1952. O critério de *uma vez e meia a largura da via* para determinar o máximo de altura para as edificações no alinhamento era estendido para toda a cidade, permitindo-se para a área central a relação de duas vezes a largura das vias.^{xiii} Mas esse não era o único critério. Permitia-se que a partir dessa altura, *“os prédios poderiam elevar-se obedecendo a um recuo na proporção de quatro na vertical para um (4/1) sobre a horizontal”*.^{xiv} Era a forma encontrada para elevar a altura das edificações mantendo melhores condições de aeração e ventilação dos compartimentos e da própria via.

Esse princípio dos recuos sucessivos tinha sido introduzido nos regulamentos de Nova York, em 1916. Os pisos superiores de um edifício tinham que recuar da linha do lote, de forma que, de um determinado ângulo traçado a partir do centro da via, a linha da edificação não ultrapassasse a sua parte superior. Essa idéia de recuar os pisos superiores para permitir que a luz e o ar chegassem à rua já tinha sido incorporada nos regulamentos sobre iluminação e incêndio aprovados em Paris e Londres nos anos de 1890. A ressonância dessas idéias chegava até Porto Alegre e iam sendo incorporadas aos regramentos legais determinando novas tipologias edilícias e a verticalização de sua área central.^{xv}

Esse processo era, do mesmo modo, determinado pela vedação às construções de edificações de um só pavimento, também estabelecido para a avenida Farrapos. Dispositivos com

esse objetivo já constava da legislação urbanística local desde o início do século XX. Em nome “*da estética, dos superiores interesses da higiene e da saúde pública (...) e em ordem de corrigir disposições defeituosas*” o novo Ato nº. 96, acima citado, determinava, em seu artigo 86, que: “*fica proibida a construção de casas térreas na rua dos Andradas*”.^{xvi} Em 1926, o Decreto nº. 53, assinado pelo Intendente Otávio Rocha, que “*alterava o Regulamento Geral sobre Construções aprovado pelo Ato nº. 96*”, em seu artigo quarto determinava que : “*os novos edifícios a serem construídos à avenida do Porto, (atual avenida Mauá) rua dos Andradas e naquelas que forem alargadas ou abertas ao centro da cidade, não terão menos de três pavimentos*”. Para a avenida Farrapos os dispositivos legais impuseram alturas mínimas de dois pavimentos fazendo com que os antigos chalés desaparecessem da paisagem da avenida.

Foi a partir da institucionalização do Plano Diretor aprovado pela Lei nº. 2.046, de 29 de dezembro de 1959, que os novos instrumentos de controle sobre a altura das edificações foram introduzidos baseados, agora, nos dispositivos contidos em novo instrumental de definição da altura das construções inspirado no urbanismo americano, mais especificamente, no “*Regional Survey of New York and its Environs*” . A partir da edição dessa lei associavam-se aos critérios da *largura das vias*, novos dispositivos. Estabelecia-se a relação do volume edificado com as dimensões do terreno, através do *zoneamento dos índices de aproveitamento*, ou seja, a relação da área máxima total de construção e a área do respectivo terreno e o *zoneamento das taxas de ocupação* determinando as percentagens máximas de ocupação dos lotes. Esses novos dispositivos foram sendo aplicados a uma estrutura fundiária já configurada provocando uma *desverticalização* da cidade, impondo uma diminuição na altura das edificações.

Conclusões

A abertura da avenida Farrapos evidencia a preocupação da época com o planejamento e melhoria da cidade e sua malha urbana. A obra ocorreu em meio a várias outras, em diversos pontos da cidade, revelando o forte investimento resultante, principalmente, das políticas públicas do prefeito Loureiro da Silva. Aos investimentos públicos corresponderam investimentos privados que foram gradativamente ocupando a avenida através de novas edificações, obedecendo aos regramentos urbanísticos ditados pelos decretos, normas, leis que iam sendo aprovados em cada período. Como verificado em outras áreas da cidade, especialmente em seu centro urbano, a década de 1950, correspondeu a maior verticalização, logo desestimulada pelo

advento da Lei n 2.046, que com os novos instrumentos urbanísticos, permitiu o estabelecimento de controle das alturas em relação à dimensão dos lotes.

O primeiro período da década de 1940, com a avenida recentemente aberta, foram estabelecidas regras de incentivo a uma ocupação mais adequada a imagem que se queria construir para a principal porta de entrada da cidade. Aí não cabiam mais as habitações simples muitas vezes construídas em madeira, os chamados chalés, predominantes na região. A nova acessibilidade, a decorrente valorização dos imóveis e os novos regulamentos urbanísticos foram, efetivamente, alterando a fisionomia da avenida. As habitações unifamiliares foram sendo substituídas pelas plantas comerciais e de serviços - hotéis, bancos, sedes de empresas, como também edifícios habitacionais com bases comerciais caracterizaram a ocupação às suas margens. O advento da lei aprovada em 1952, incentivou a verticalização da via, tendência também observada, especialmente, na área central.

Enquanto no código, de 1952, a altura máxima permitida estava relacionada com a largura da rua, na legislação, de 1959, acrescentou-se, a esse critério a disposição e ocupação da edificação relacionada com a dimensão dos lotes. As alturas das edificações tenderam a diminuir em todos os casos por força de uma divisão fundiária que não favorecia as grandes alturas das edificações, freando o processo de verticalização. Os novos condicionamentos criados tenderam a melhorar as condições de ventilação e insolação das edificações pela introdução da obrigação dos recuos laterais e de fundos.

Os trechos da avenida Farrapos analisados em relação a essas legislações, principalmente o primeiro pólo, mostraram a grande variação de gabaritos, com vários prédios vizinhos construídos em épocas diferentes, demonstrando claramente o efeito morfológico dos instrumentos regulatórios do uso e ocupação dos terrenos, permitindo considerarmos positiva essa relação.

As idéias que conduziram à formulação desses critérios estiveram associadas ao conhecimento urbanístico difundido em outras capitais brasileiras, especialmente Rio de Janeiro e São Paulo, e que aqui chegaram sob a influência tanto dos especialistas externos, como do posicionamento dos especialistas locais e de seu contato direto ou indireto com a produção desenvolvida no país ou externamente, desde as últimas décadas do século XIX.

A avenida Farrapos, o cartão de visitas mais vistoso da obra do prefeito Loureiro da Silva, na década de 1940, acabou se tornando o mais importante canal de ligação da área central com

os bairros ao norte e porta de entrada da cidade em relação aos municípios vizinhos e ao o país, através da conexão direta com as rodovias federais - BR 101 e 116. Nos anos 1970 e 1980, com a conclusão da via de acesso paralela, o tráfego de passagem foi deslocado para o eixo da avenida Presidente Castello Branco. Hoje, estão em andamento estudos para a implantação de uma linha de metrô que, correndo sob a avenida, substituiria o grande número de linhas de ônibus que vêm ocupando o seu corredor central. Se estes planos forem concluídos a avenida poderia retomar o seu antigo perfil e restaurar a qualidade espacial com a qual sonharam seus idealizadores, nos idos de 1940.

Fontes das Imagens

Figura 1: SILVA, J. Loureiro da. *Um Plano de Urbanização*. Porto Alegre: Oficina Gráfica da Livraria do Globo, 1943, p. 90.

Figura 2: Arquivo Histórico de Porto Alegre Moysés Vellinho, Prefeitura Municipal de Porto Alegre - acervo.

Figura 3: Reportagem Jornal Zero Hora (23/08/1996) – *Farrapos está condenada*. Arquivo Histórico de Porto Alegre Moysés Vellinho, Prefeitura Municipal de Porto Alegre - acervo.

Bibliografia

Periódicos:

40 milhões para a total remodelação da Farrapos. In: Jornal Zero Hora, Porto Alegre: 13/03/1957.

A Abertura da Farrapos. In: Jornal Zero Hora, Porto Alegre: 15/11/2003.

Aprovado pelo Prefeito Loureiro da Silva o projecto de abertura da Avenida Farrapos. In: Jornal Correio do Povo, Porto Alegre: 12/02/1939.

Avenida Farrapos, a “loucura” de Loureiro. In: Jornal Zero Hora, Porto Alegre: 15/07/1939.

Três pistas em cada sentido terá a nova Avenida Farrapos. In: Jornal Folha da Tarde, Porto Alegre: 13/03/1957.

Decreto de desapropriação de Loureiro da Silva referente à abertura da Avenida Farrapos. In: Jornal Correio do Povo, Porto Alegre: 12/02/1939.

Deixou de ser a Rua do Automóvel. In: Jornal Zero Hora, Porto Alegre: 29/08/1990.

Farrapos vai ser rearborizada. In: Jornal Zero Hora, Porto Alegre: 14/09/2002.

Obras Consultadas:

- ALMEIDA, M. Soares de: *As políticas públicas e a morfologia da cidade – Porto Alegre, um estudo de caso*. Relatório de pesquisa: BIC/PROPESQ, UFRGS: Schnitzler, Cristina. Porto Alegre, 2005.
- ALMEIDA, M. Soares de. *Transformações urbanas. Atos, normas, decretos, leis na administração da cidade. Porto Alegre, 1937/1961*. Tese de doutorado apresentada a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo: s.n., 2004.
- ANDRADE, Francisco de Paula Dias de. *Subsídios para ao estudo da influencia da legislação na ordenação e na arquitetura das cidades brasileiras*. São Paulo: Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, 1966.
- COSTA, J. Elmar Bones da. *História ilustrada de Porto Alegre*. Porto Alegre: Já Editores, 1997.
- MACEDO, Francisco Riopardense de. *Porto Alegre – História e vida da cidade*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1973.
- MAENIERI, Eliana Freitas. *A “loucura” do Prefeito Loureiro*. In: *Jornal Zero Hora*, Porto Alegre: 29/09.
- PAIVA, Edvaldo Pereira. FARIA, L. A. Ubatuba. *Contribuição ao estudo da Urbanização de Porto Alegre*. Porto Alegre: 1938.
- PESAVENTO, Sandra Jatahy (coord.). *Memória Porto Alegre: espaços e vivências*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1999.
- RELPH, Edward. *A paisagem Urbana Moderna*. Rio de Janeiro: Edições 70, 1987.
- ROVATTI, J. *La modernité estailleur: Ordre et Progrès dans L’Urbanisme D’Edvaldo Pereira Paiva (1911-1981) Thèse de Doctoeur de l’Université de Paris VIII, Paris:, dez. 2001*.
- SILVA, J. Loureiro da. *Um Plano de Urbanização*. Porto Alegre: Oficina Gráfica da Livraria do Globo, 1943.
- SILVA, J. Loureiro da. PAIVA, Edvaldo Pereira. *Expediente Urbano de Porto Alegre*. Porto Alegre: Oficina Gráfica da Imprensa Oficial, 1943.
- SOMEKH, Nadia, *A cidade vertical e o urbanismo modernizador*. São Paulo: Edusp, Studio Nobil, 1997.
- SOUZA, Célia Ferraz de. MÜLLER, Dóris Maria. *Porto Alegre e sua evolução urbana*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1997.

Imagens:



Figura 1:
Avenida
Farrapos.
Década de 1940.

Figuras 2:
Avenida
Farrapos.
Décadas de 1960.
Início do processo
de verticalização



Figura 3: Avenida
Farrapos.
Início da década
de 1970

NOTAS

ⁱ Entende-se aqui por colonial a cidade que se desenvolveu a partir do pequeno núcleo de origem açoriana a partir de meados do século XVIII, às margens do rio Guaíba.

ⁱⁱ As citações e referências à administração do prefeito José Loureiro da Silva que se seguem, ver em: Silva, José Loureiro da. *Um plano de Urbanização*. Porto Alegre: Oficinas gráficas da Livraria do Globo, 1943.

ⁱⁱⁱ Arnaldo Gladosch, urbanista tinha obtido seu diploma na Universidade da Saxônia como se constata nos registros de sua inscrição na prefeitura municipal de Porto Alegre. Trabalhara na equipe de Alfred Hubert Donat Agache no plano para o Rio de Janeiro publicado em 1930. Agache tinha sido contratado, em 1935, pelo intendente Alberto Bins para a elaboração de um projeto para o parque Farroupilha.

^{iv} Nos documentos da época o arroio Dilúvio era denominado simplesmente de Riacho.

^v Esses documentos gráficos constam do volume publicado, em 1964, do Plano Diretor de Porto Alegre, editado pela Prefeitura Municipal no item *Esboço Histórico da Evolução de Porto Alegre e das tentativas de sua Planificação*. Os originais desses desenhos não constam de nenhum dos arquivos da Prefeitura Municipal tendo sido provavelmente destruídos. Ver em: Porto Alegre, Plano Diretor – 1954-1964. Porto Alegre: Edição da Prefeitura Municipal, 1964. p. 20/22. Ver também em Silva, José Loureiro da. 1942. op. cit., p. 33. nº. 24 e 25.

^{vi} Faria, L. A Ubatuba de, Paiva, E. Pereira. *Contribuição ao Estudo de Urbanização de Porto Alegre*. Porto Alegre: Documento mimeografado, 1938. p. 2.

^{vii} Esta concepção acabou por ser incorporada nos planos que se seguiram aprovados em 1959, 1979 e em 2001. Em 1942, já se denominavam estas vias como *perimetrais*. Ver em: Silva, José Loureiro da. 1943, op. cit., p. 35. Terminologia adotada nos planos que se seguiram até o atual Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental, 1999: Lei Complementar 434 / 99. Atualmente a “*Terceira Perimetral*”.

^{viii} Sobre essa questão ver em Rovatti, J. *La modernité estailleur: Ordre et Progrès dans L’Urbanisme D’Edvaldo Pereira Paiva (1911-1981) Thèse de Doctoeur de Université de Paris VIII, Paris., dez. 2001., p.143.*

^{ix} Não foram encontrados nos relatórios do período examinados, dados sobre o volume de veículos em circulação, contagem de tráfego ou projeções futuras. O município de Porto Alegre tinha, segundo o censo de 1950, 394.151 habitantes e uma frota de 13.362 veículos, ou seja, um veículo para cada 29 habitantes, segundo dados da prefeitura municipal. Esta frota cresceu vertiginosamente a partir da instalação da indústria automobilística nacional nas décadas seguintes. Hoje, a frota corresponde a um veículo para cada três habitantes. Esse crescimento não pode ser, evidentemente, previsto pelos planos de 1940.

^x Silva, J. Loureiro, 1943, op. cit. p. 36-37

^{xi} Essa legislação, pela primeira vez, introduzia regramentos quanto ao zoneamento de usos, predominando para a avenida o uso comercial. Ainda detalhava dispositivos quanto ao estabelecimento de recuos laterais para alturas acima de três pavimentos. *Prédios com mais de três pavimentos ou altura superior a 10 metros*

podem elevar-se, a partir dessa altura, com afastamento nas divisas laterais e de fundos equivalentes a 1/5 da altura total do prédio (estão dispensadas as edificações cujo prédio lindeiro apresente parede cega com altura superior a 10 metros, desde que o terreno tenha testada não superior a 15 metros ou 19 metros no caso de prédios de esquina); também podem elevar-se à altura superior a três pavimentos ou 10 metros, edifícios que mantiverem recuo de frente a partir de 10 metros de altura equivalente a 1/5 da altura total do prédio.

^{xii} Andrade, Francisco de Paula Dias de. *Subsídios para ao estudo da influencia da legislação na ordenação e na arquitetura das cidades brasileiras*. São Paulo: Tese, escola politécnica da Universidade de São Paulo, 1966, pp.275-277

^{xiii} Definia-se como zona central da cidade “a que é limitada pelo litoral, rua duque de Caxias, rua Professor Annes Dias, avenida Independência até a rua da Conceição, compreendendo nela as partes que excederem das avenidas Borges de Medeiros e Alberto Bins”. Lei nº. 986, de 22 de dezembro de 1952, artigo 2º § 2º.

^{xiv} Lei nº. 986, de 22 de dezembro de 1952, artigo 2º.

^{xv} “Esse tipo de forma recuada era exigido pelo regulamento de zonificação de Nova York de 1916 e, em certa medida, foi uma característica generalizada do design de arranha-céus até aos anos cinqüenta”. Relph, Edward. *A paisagem Urbana Moderna*. Rio de Janeiro: Edições 70, 1987, p.44-45. Ver essa mesma referencia em: Prestes Maia, 1930. Citado por Somekh, Nadia, *A cidade vertical e o urbanismo modernizador*. São Paulo: Edusp, Studio Nobil, 1997, p. 62.

^{xvi} Ato nº. 96, de 11 de junho de 1913, artigo 86.